



RIKSDAGENS
JUSTITIEOMBUDSMANS
BERÄTTELSE
ÅR
2024



RIKSDAGENS JUSTITIEOMBUDSMAN

RIKSDAGENS
JUSTITIEOMBUDSMANS
BERÄTTELSE
ÅR
2024

ISSN 0356–522X (online)
Tryckeri: Hansaprint Oy
Turengi 2025
Layout: Andrea Bergman
Grafer: Virpi Salminen

Till riksdagen

Justitieombudsmannen ger årligen till riksdagen en berättelse om sin verksamhet samt om rättskipningens tillstånd och om de brister i lagstiftningen som justitieombudsmannen har observerat (109 § 2 mom. i grundlagen). I berättelsen uppmärksammas också tillståndet inom den offentliga förvaltningen och skötseln av offentliga uppdrag. Justitieombudsmannen ska härvid fästa särskild uppmärksamhet vid tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna (12 § 1 mom. i lagen om riksdagens justitieombudsman).

Undertecknad, juris doktor, vicehäradshövding Petri Jääskeläinen har innehaft posten som riksdagens justitieombudsman. Min mandatperiod sträcker sig från 1.1.2022 till 31.12.2025. Uppdraget som biträdande justitieombudsmän har skötts av juris licentiat Maija Saksli (1.4.2022–31.3.2026) och juris licentiat, vicehäradshövding Mikko Sarja (1.6.2023–31.5.2027).

Till ställföreträdare för de biträdande justitieombudsmännen har valts juris doktor, kanslichef Jari Råman för mandatperioden 16.6.2023–15.6.2027. Under verksamhetsåret har Råman skött denna uppgift i sammanlagt 67 arbetsdagar.

Verksamhetsberättelsen innehåller anföranden av justitieombudsmannen och biträdande justitieombudsmän, en allmän översikt över justitieombudsmannainstitutionen under år 2024, ett avsnitt om tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna och ett avsnitt om laglighetskontrollen inom olika sektorer.

Justitieombudsmannen har två specialuppgifter som grundar sig på internationella konventioner. Justitieombudsmannen är ett nationellt besöksorgan som avses i det fakultativa protokollet till FN:s konvention mot tortyr och en del av den nationella strukturen för FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. Uppgifter om justitieombudsmannens verksamhet i dessa specialuppgifter presenteras i avsnittet om de grundläggande fri- och rättigheterna samt de mänskliga rättigheterna i berättelsen.

I enlighet med 109 § 2 mom. i grundlagen överlämnar jag vördsamt till riksdagen berättelsen över justitieombudsmannens verksamhet år 2024.

Justitieombudsman PETRI JÄÄSKELÄINEN

Innehållsförteckning

	Till riksdagen	3
1	Justitieombudsmännen har ordet	12
	Justitieombudsman Petri Jääskeläinen	13
	Tryggande av justitieombudsmannens konstitutionella ställning och oberoende	13
	Biträdande justitieombudsman Maija Sakslin	24
	Justitieombudsmannens roll i efterhandskontrollen av lagarnas grundlagsenlighet	24
	Biträdande Justitieombudsman Mikko Sarja	30
	Tankar kring de allmänna förvaltningslagarna	30
2	JO-institutionen år 2024	37
2.1	Översikt över institutionen	38
2.1.1	JO:s specialuppgifter som baserar sig på FN:s konventioner och resolutioner	39
2.1.2	Fördelning av justitieombudsmannens och justitiekanslerns uppgifter	39
2.1.3	Värderingar och målsättningar för JO:s kansli	40
2.1.4	Verksamhetsformer och tyngdpunktsområden	42
2.1.5	Verksamhetsuppgifter för berättelseåret	42
2.1.6	Nationellt och internationellt samarbete	50
2.1.7	Serviceverksamhet	53
3	De grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna	56
3.1	JO:s mandat i fråga om de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna	57
3.2	Finlands nationella människorättsinstitution	58
3.2.1	Människorättsinstitutionens struktur, uppgifter och ställning	58
3.2.2	A-status i ackrediteringen	58
3.2.3	Människorättsinstitutionens verksamhetsstrategi	59
3.3	Människorättscentret och Människorättsdelegationen	60
3.3.1	Människorättscentrets mandat	60
3.3.2	Människorättscentrets verksamhet	60
3.3.3	Människorättsdelegationens verksamhet	64

3.4	Rättigheter för personer med funktionsnedsättning	65
3.4.1	Den nationella människorättsinstitutionens verksamhet	65
3.4.2	Laglighetsövervakning	67
3.4.3	Observationer om tillgänglighet	70
3.4.4	Avgöranden inom socialvårdsområdet	71
3.4.5	Avgöranden inom socialförsäkringsområdet	78
3.4.6	Avgöranden inom hälso- och sjukvårdsområdet	79
3.4.7	Avgörande inom polisbranschen	80
3.5	Nationellt besöksorgan mot tortyr	81
3.5.1	Justitieombudsmannens uppgift som nationellt besöksorgan	81
3.5.2	Internationellt samarbete	81
3.5.3	Inspektionsverksamhet	83
3.5.4	Polisen	83
3.5.5	Ett privat bevakningsföretags lokaler för gripna	86
3.5.6	Försvarsmakten	87
3.5.7	Brottspåföljdsområdet	88
3.5.8	Hälso- och sjukvård för fångar	91
3.5.9	Förvarsenheter för utlänningar	93
3.5.10	Socialvårdens enheter för barn och unga	94
3.5.11	Enheter för äldre inom socialvården	95
3.5.12	Enheter för personer med funktionsnedsättning	98
3.5.13	Hälso- och sjukvård	100
3.5.14	Senatfastigheters verksamhet	103
3.6	Bristerna i tillgodoseendet av de grundläggande och mänskliga rättigheterna	104
3.6.1	Tio centrala problem för de grundläggande fri- och rättigheterna och mänskliga rättigheterna i Finland	105
3.6.2	Exempel på positiv utveckling	111
3.7	JO:s framställningar om gottgörelse och ärenden som har lett till uppgörelse i godo	112
3.7.1	Framställning om gottgörelse	112
3.7.2	Om Statskontorets avgörandeverksamhet	114
3.8	Särskilt tema år 2024: Digitaliseringen av den offentliga förvaltningen och grundläggande fri- och rättigheter	116
3.8.1	Aspekter inom laglighetsövervakningen av det särskilda temat	116
3.8.2	Temaobservationer	117
3.9	Klagomål mot Finland som behandlades vid Europadomstolen	123

4 Laglighetsövervakningen enligt sakområde 125

4.1	Domstolarna och justitieförvaltningen	126
4.1.1	Verksamhetsmiljö	126
4.1.2	Klagomål	127
4.1.3	Inspektioner	128
4.1.4	Utlåtanden	128
4.1.5	Framställningar	129
4.1.6	Avgöranden	129

4.2	Åklagarväsendet	134
4.2.1	Verksamhetsmiljön	134
4.2.2	Klagomål och egna initiativ	134
4.2.3	Inspektioner	135
4.2.4	Framställningar	135
4.2.5	Avgöranden	136
4.3	Polisen	138
4.3.1	Verksamhetsmiljö	138
4.3.2	Klagomål och egna initiativ	139
4.3.3	Inspektioner	140
4.3.4	Utlåtanden	141
4.3.5	Framställningar	141
4.3.6	Frihetsberövade	142
4.3.7	Förundersökningsbeslut	145
4.3.8	Förundersökningarnas längd	145
4.3.9	Förfarande vid förundersökning	146
4.3.10	Demonstrationer	147
4.3.11	Den privata säkerhetsbranschens verksamhet och övervakningen av den	148
4.3.12	Övriga fall	149
4.3.13	Nödcentraler	151
4.3.14	Räddningsväsendet	152
4.4	Försvaret och gränsbevakningen	153
4.4.1	Verksamhetsmiljö	153
4.4.2	Klagomål och egna initiativ	154
4.4.3	Inspektioner	155
4.4.4	Utlåtanden	155
4.4.5	Avgöranden	157
4.5	Tullen	159
4.5.1	Klagomål och egna initiativ	159
4.5.2	Inspektioner	159
4.5.3	Utlåtanden	160
4.6	Hemligt inhämtande av information och underrättelseverksamhet	161
4.6.1	Särdrag hos hemligt inhämtande av information	161
4.6.2	Övervakningen av hemligt inhämtande av information	162
4.6.3	Lagstiftning	164
4.6.4	Rapporter till justitieombudsmannen om hemligt inhämtande av information	164
4.6.5	Justitieombudsmannens laglighetsövervakning	169
4.6.6	Underrättelseverksamhet	170
4.6.7	Vittnesskydd	174
4.7	Brottspåföljdsområdet	175
4.7.1	Verksamhetsmiljö	175
4.7.2	Klagomål och egna initiativ	175
4.7.3	Inspektioner	177
4.7.4	Utlåtanden och framställningar	177
4.7.5	Avgöranden	178

4.8	Ekonomisk verksamhet, betalningsstörningar och utsökning	184
4.8.1	Verksamhetsmiljö	184
4.8.2	Klagomål och egna initiativ	184
4.8.3	Inspektioner	185
4.8.4	Utlåtanden	185
4.8.5	Avgöranden	186
4.9	Utlänningsärenden	191
4.9.1	Verksamhetsmiljö	191
4.9.2	Klagomål	192
4.9.3	Utlåtanden	192
4.9.4	Inspektioner	193
4.9.5	Avgöranden	193
4.10	Socialvård	195
4.10.1	Klagomål och egna initiativ	195
4.10.2	Inspektioner	196
4.10.3	Avgöranden	196
4.10.4	Utkomststöd	198
4.11	Hälso- och sjukvård	202
4.11.1	Verksamhetsmiljö	202
4.11.2	Klagomål och egna initiativ	203
4.11.3	Framställningar	204
4.11.4	Utlåtanden	205
4.11.5	Inspektioner	206
4.11.6	Avgöranden	206
4.11.7	Hälso- och sjukvård för fångar	213
4.11.8	Försvarsmaktens hälsovård	214
4.12	Barnets rättigheter	215
4.12.1	Verksamhetsmiljö	215
4.12.2	Klagomål och egna initiativ	215
4.12.3	Inspektioner	217
4.12.4	Utlåtanden	217
4.12.5	Framställningar	217
4.12.6	Avgöranden	218
4.13	Äldre personers rättigheter	222
4.13.1	Verksamhetsmiljö	222
4.13.2	Klagomål och egna initiativ	223
4.13.3	Inspektioner	223
4.13.4	Utlåtanden	224
4.13.5	Framställningar	224
4.13.6	Övriga avgöranden	225
4.14	Allmän intressebevakning	230
4.14.1	Verksamhetsmiljön	230
4.14.2	Klagomål	230
4.14.3	Inspektioner	231
4.14.4	Avgöranden	232

4.15	Socialförsäkring	234
4.15.1	Klagomål och egna initiativ	234
4.15.2	Inspektioner	235
4.15.3	Utlåtanden	235
4.15.4	Avgöranden	235
4.16	Arbetskraft och utkomstskydd för arbetslösa	237
4.16.1	Klagomål	237
4.16.2	Inspektioner	237
4.16.3	Utlåtanden	237
4.16.4	Framställningar	237
4.16.5	Avgöranden	238
4.17	Region- och lokalförvaltning	239
4.17.1	Verksamhetsmiljö	239
4.17.2	Klagomål och egna initiativ	239
4.17.3	Inspektioner	240
4.17.4	Utlåtanden	241
4.17.5	Framställningar	241
4.17.6	Avgöranden	241
4.18	Utbildnings- och kultursektorn	244
4.18.1	Verksamhetsmiljön	244
4.18.2	Klagomål och egna initiativ	245
4.18.3	Inspektioner	245
4.18.4	Utlåtanden	245
4.18.5	Framställningar	246
4.18.6	Avgöranden	246
4.19	Språkärenden	249
4.19.1	Verksamhetsmiljö	249
4.19.2	Klagomål	249
4.19.3	Inspektioner	250
4.19.4	Avgöranden	250
4.20	Beskattning	253
4.20.1	Verksamhetsmiljö	253
4.20.2	Klagomål och egna initiativ	253
4.20.3	Utlåtande	253
4.20.4	Avgöranden	254
4.21	Miljöärenden	256
4.21.1	Verksamhetsmiljö	256
4.21.2	Klagomål, egna initiativ och utlåtande	256
4.21.3	Avgöranden	258
4.22	Jord- och skogsbruk	259
4.22.1	Verksamhetsmiljö	259
4.22.2	Klagomål	259
4.22.3	Egna initiativ, inspektioner och utlåtanden	261
4.22.4	Avgöranden	261

4.23	Kommunikationer	262
4.23.1	Klagomål	262
4.23.2	Utlåtanden	262
4.23.3	Inspektioner	262
4.23.4	Avgöranden	263
4.24	Religiösa samfund	266
4.24.1	Verksamhetsmiljö	266
4.24.2	Klagomål och egna initiativ	266
4.24.3	Avgöranden	266
4.25	De högsta statsorganen	268
4.25.1	Verksamhetsmiljö	268
4.25.2	Klagomål och egna initiativ	269
4.26	Övriga ärenden	270
4.26.1	Avgöranden som gäller yttrandefrihet	270
4.26.2	Ärenden som gäller Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata	271
5	Bilagor	272
Bilaga 1		
	Bestämmelser i Finlands grundlag gällande justitieombudsmannen	277
	Lag om riksdagens justitieombudsman	280
	Lagen om fördelningen av uppgifter mellan justitiekanslern i statsrådet och riksdagens justitieombudsman	289
	Instruktion för riksdagens justitieombudsman	291
Bilaga 2		
	Arbetsfördelningen mellan riksdagens justitieombudsman och biträdande justitieombudsmän 1.1.–31.12.2024	292
Bilaga 3		
	Personalen vid riksdagens justitieombudsmans kansli	293
	Personalen vid Människorättscentret	295
Bilaga 4		
	Statistiska uppgifter om justitieombudsmannens verksamhet	296

ANVÄNDA FÖRKORTNINGAR

AIPA	Informationssystemet för ärende- och dokumenthantering vid åklagarämbetena och de allmänna domstolarna
AN-byrå	Arbets- och näringsbyrå
ANM	Arbets- och näringsministeriet
BJO	Biträdande justitieombudsman
BRC	Befolkningsregistercentralen
CKP	Centralkriminalpolisen
CPT	Europarådets kommitté för förhindrande av tortyr och omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning (CPT)
CRPD	FN:s konvention och fakultativa protokoll om rättigheter för personer med funktionsnedsättning
DCA	avtalet om försvarssamarbete med Förenta staterna
ECSR	Europeiska kommittén för sociala rättigheter
EIT	Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna
ENNHRI	Europeiska nätverk av nationella människorättsinstitutioner
ENO	Europeiska ombudsmannanätverket
EPPO	En europeisk åklagarmyndighet
ESRA	Regioncentrum för Södra Finlands brottspåföljdsregion
Europadomstolen	Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna
FM	Finansministeriet
FN	Förenta Nationerna
FPA	Folkpensionsanstalten
GANHRI	FN:s internationella koordinationskommitté för nationella människorättsinstitutioner
GDPR	Den allmänna dataskyddsförordningen
GrL	Grundlagen
HD	Högsta domstolen
HFD	Högsta förvaltningsdomstolen
HUCS	Helsingfors universitetscentralsjukhus
HUS	Helsingfors och Nylands sjukvårdsdistrikt
IM	Inrikesministeriet
IOI	Internationella ombudsmannainstitutet
JK	Justitiekansler
JM	Justitieministeriet
JO	Justitieombudsman
JSM	Jord och skogsbruksministeriet
MDB	Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata
Nato-SOFA	Avtalet mellan parterna i nordatlantiska fördraget om status för deras styrkor
NOTO	Riksåklagarens anvisning om snabb behandling av brottmål
NPM	Nationellt besöksorgan mot tortyr
NTM-centralen	Närings-, trafik- och miljöcentralen
OMML	Justitieministeriets betänkanden och utlåtanden
OPCAT	FN:s konvention mot tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning
Posti	Posti Group Abp
RB	Rättegångsbalken
RFV	Regionförvaltningsverket
Rise	Brottspåföljdsmyndigheten

Rise/KEHA	Brottspåföljdsmyndighetens centralförvaltningsenhet
RP	Regeringsproposition
SALPA	Ärendehanteringssystemet för hemligt inhämtande av information
SHM	Social- och hälsovårdsministeriet
SPT	FN:s underkommitté mot tortyr
SRV	Statens revisionsverk
TAYS	Tammerfors universitetssjukhus
THL	Institutet för hälsa och välfärd
UBS	Utbildningsstyrelsen
UKM	Undervisnings- och kulturministeriet
UM	Utrikesministeriet
UNHCR	FN:s flyktingorganisation
VAASI	Verksamheten inom det nationella nätverket för experter på äldre rätt
Valtori	Centralen för Statens informations- och kommunikationsteknik
Valvira	Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården
VAMYT	Riksdagens samarbetsgrupp för funktionshinderärenden
VANE	Delegation för rättigheter för personer med funktionsnedsättning
VIOK	Människorättskommittén för personer med funktionsnedsättning
VR	Statens järnvägar
VTH	Enheten för hälso- och sjukvård för fångar
WHO	Världshälsoorganisationen
ÅUCS	Åbo universitetscentralsjukhus

De avgöranden som markerats med * refereras i anonym form på justitieombudsmannens webbplats www.ombudsman.fi, till största delen på finska.

FOTON

Bilderna i början av avsnitten visar delar av skulptören Jukka Lehtinens skulptur av stål "Smultronstället" (2007), som finns framför Lilla parlamentet, bilder JO-kansliets fotoarkiv (s. 12, 37, 56, 125, 272)

Riksdagens fotoarkiv s. 13, 30, 50 (den övre bilden), 52

Mikko Mäntyniemi s. 24

Laura Karlin s. 50 (den nedre bilden)

JO-kansliets bildarkiv s. 53, 152, 189, 202, 222, 268

Tullen s. 159

JO-kansliet/Susanna Wähä s. 256, 259

1 JUSTITIEOMBUDSMÄNNEN HAR ORDET



JUSTITIEOMBUDSMAN
PETRI JÄÄSKELÄINEN

Tryggande av justitieombudsmannens konstitutionella ställning och oberoende



I mitt anförande tar jag upp frågan om att trygga riksdagens justitieombudsmans ställning och oberoende ur vissa begränsade synvinklar.

För det första granskar jag situationer där en myndighet strävar efter att rikta tillsynsåtgärder till justitieombudsmannen eller där man försöker ge en myndighet tillsynsbefogenheter som omfattar justitieombudsmannen.

För det andra granskar jag situationer där en aktör som enligt grundlagen omfattas av justitieombudsmannens tillsyn hotar att hamna utanför justitieombudsmannens tillsynsbefogenheter.

För det tredje tar jag upp situationer där man försöker ge justitieombudsmannen nya uppgifter som inte lämpar sig för justitieombudsmannen som högsta laglighetsövervakare.

Det som jag i det här anförandet uttalar mig om gällande riksdagens justitieombudsman gäller i regel också den andra högsta laglighetsövervakaren, det vill säga justitiekanslern i statsrådet.

1. TILLSYN ÖVER JUSTITIEOMBUDSMANNEN

1.1 TILLSYN ÖVER ARBETARSKYDDET VID JUSTITIEOMBUDSMANNENS KANSLI

Frågan om tillsynen över justitieombudsmannen togs för första gången under mina mandatperioder upp 2011 när man inom ansvarsområdet för arbetarskyddet vid Regionförvaltningsverket i Södra Finland meddelade att man kommer att inspektera riksdagens justitieombudsmans kansli. Jag ansåg att det här var mycket problematiskt. Justitieombudsmannens oavhängighet i förhållande till den förvaltning som står under justitieombudsmannens tillsyn är en av hörnstenarna i den högsta laglighetskontrollen. Jag ansåg det vara min skyldighet att skydda justitieombudsmannainstitutionen i detta avseende och tog upp frågan till prövning på eget initiativ (dnr 1722/2/11). I min begäran om utlåtande till social- och hälsovårdsministeriet och regionförvaltningsverket konstaterade jag bland annat följande.

Justitieombudsmannen är ett organ vid riksdagen, som är det högsta statsorganet, och justitieombudsmannens konstitutionella uppdrag är att å riksdagens vägnar övervaka all offentlig förvaltning. I de grundläggande utgångspunkterna för konstitutionen ingår en uppgiftsfördelning mellan riksdagen och statsrådet. Med tanke på fördelningen av statliga uppgifter och kompetensförhållandet mellan statsorganen vore det olämpligt om en myndighet som ingår i den förvaltning som lyder under statsrådet kunde övervaka justitieombudsmannens verksamhet, alltså övervaka sin övervakare.

En grundförutsättning för att justitieombudsmannen ska kunna utföra sitt tillsynsuppdrag på behörigt sätt är att justitieombudsmannen är oberoende av alla myndigheter som står under ombudsmannens tillsyn. Denna oavhängighet skulle kräkas, om någon myndighet som står under justitieombudsmannens tillsyn kunde rikta tillsyns- och inspektionsåtgärder mot denne. Även om till exempel arbetarskyddstillsynen inte riktas direkt mot justitieombudsmannens laglighetsövervakning, skulle tillsynen indirekt påverka det. En inspektion skulle kränka justitieombudsmannens oavhängighet på ett allmänt plan och i synnerhet i förhållande till den myndighet som skulle kunna rikta tillsyn mot ombudsmannen. I så fall skulle justitieombudsmannen inte på ett oavhängigt sätt kunna undersöka klagomål som gäller denna myndighet, eller på annat sätt övervaka och inspektera dess verksamhet. Vid justitieombudsmannens kansli behandlas kontinuerligt även klagomålsärenden som gäller arbetarskyddsmyndigheterna och även vid tidpunkten i fråga var ett klagomålsärende som gällde ansvarsområdet för arbetarskyddet vid Regionförvaltningsverket i Södra Finland anhängigt. Jag konstaterade också att justitieombudsmannen i egenskap av allmän laglighetsövervakare och övervakare av arbetarskyddsmyndigheterna själv är en del av det tillsynssystem genom vilket tillsynen över arbetarskyddet sköts.

Jag hänvisade också till grundlagsutskottets vid tidpunkten i fråga nya utlåtande GrUU 46/2010 rd, där utskottet ansåg att ett lagförslag som ger finansministeriet befogenheter att styra informationsförvaltningen vid riksdagens ämbetsverk stred mot grundlagen. Grundlagsutskottet konstaterade att riksdagens justitieombudsman, som är den högsta laglighetsövervakaren, redan på grund av uppdragets natur är oavhängig av styrning utifrån. I sista hand gällde lagförslaget en institutionell lösning som ansluter sig statsskickets grunder i 2 § i grundlagen, enligt vilken riksdagen i egenskap av det högsta statsorganet är avskild från statsrådet som utövar regeringsmakten.

Undersökningen och övervakningen av lagligheten i justitieombudsmannens ämbetsåtgärder har ordnats genom bestämmelser i grundlagen, enligt vilka tillsynen över justitieombudsmannens verksamhet enbart ankommer på riksdagen och dess grundlagsutskott.

Trots de ovan anförda synpunkterna i min begäran om yttrande ansåg arbetarskyddsavdelningen vid social- och hälsovårdsministeriet att riksdagens justitieombudsman omfattas av arbetarskyddsmyndigheternas behörighet och står under deras tillsyn på samma sätt som vilken som helst arbetsgivare. Av denna anledning ansåg jag det vara nödvändigt att skaffa utlåtanden från externa konstitutionsexperter. Jag bad om utlåtanden av professor emeritus Mikael Hidén och professor Veli-Pekka Viljanen.

Professor Viljanen ansåg att arbetarskyddsmyndigheten inte har behörighet att inspektera justitieombudsmannens kansli eller på annat sätt övervaka ombudsmannens verksamhet. Detta är en följd av justitieombudsmannens konstitutionella ställning som högsta laglighetsövervakare, som även arbetarskyddsmyndigheterna själva omfattas av, liksom av att justitieombudsmannens juridiska ansvar och mekanismen för genomförande av det på ett uttömmande sätt har reglerats i grundlagen. Viljanen konstaterade att denna slutsats kan generaliseras till att gälla även andra särskilda tillsynsmyndigheter, som enligt 109 § i grundlagen själva hör till de myndigheter som övervakas av justitieombudsmannen.

Professor Hidén var försiktigare i sitt utlåtande och ansåg att arbetstagarna vid justitieombudsmannens kansli ska ha rätt till den säkerhet och de fördelar som följer av bestämmelserna om arbetarskydd på samma villkor som arbetstagare i allmänhet. Hidén ansåg dock att det faktum att grundlagsutskottet i ovan nämnda ställningstagande (GrUU 46/2010 rd) framhållit att verksamheten vid riksdagens ämbetsverk är oavhängig av styrning från regeringsmaktens organ, talar för att arbetarskyddsmyndigheterna åtminstone bör förhålla sig återhållsamt till att utfärda rättsligt bindande anvisningar på basis av inspektioner vid justitieombudsmannens kansli.

På ovan nämnda grunder och de grunder jag på ett omfattande sätt lagt fram i mitt beslut kom jag fram till att arbetarskyddsmyndigheterna inte har befogenheter att utföra inspektioner vid justitieombudsmannens kansli eller i övrigt övervaka eller styra justitieombudsmannens verksamhet.

I mitt beslut konstaterade jag att jag inkluderar mitt ställningstagande i justitieombudsmannens berättelse för 2014 (s. 306 – 314), varvid grundlagsutskottet om det så önskar har möjlighet att ta ställning i frågan. Utskottet yttrade sig inte i ärendet.

1.2 DATAOMBUDSMANNENS TILLSYNSBEHÖRIGHET

En motsvarande fråga lyftes också fram i samband med stiftandet av den nationella lagstiftning som kompletterar EU:s allmänna dataskyddsförordning. Den behörighet som den tillsynsmyndighet som avses i dataskyddsförordningen har omfattar all behandling av personuppgifter som sker inom en medlemsstats territorium som omfattas av tillämpningsområdet för dataskyddsförordningen. Enligt artikel 55.3 i dataskyddsförordningen ska tillsynsmyndigheterna dock inte vara behöriga att utöva tillsyn över domstolar som behandlar personuppgifter i sin dömande verksamhet. Detta är det enda undantag som uttryckligen nämns i förordningen.

I mitt utlåtande till justitieministeriet ([EOAK/4185/2017](#)) om utkastet till regeringens proposition med förslag till ny dataskyddslag ansåg jag att jag ”med tanke på justitieombudsmannens oberoende och i synnerhet med tanke på oberoendet i den tillsyn som justitieombudsmannen utövar mot dataskyddsverket [enligt utkastet till proposition] anser jag att det inte är möjligt för dataskyddsverket att rikta undersökningar mot justitieombudsmannen eller ge anmärkningar, varningar eller föreskrifter till justitieombudsmannen (eller justitiekanslern), än mindre administrativa böter”.

I regeringens proposition ([RP 9/2018 rd](#)) åsidosattes ärendet dock ens utan att nämna det. Därför bad jag om att få höras i grundlagsutskottet och hänvisade i mitt utlåtande ([EOAK/1877/2018](#)) till motsvarande grunder, enligt vilka arbetarskyddsmyndigheterna inte har behörighet att övervaka justitieombudsmannen. Även om justitieombudsmannen inte är en tillsynsmyndighet enligt dataskyddsförordningen, övervakar justitieombudsmannen direkt med stöd av grundlagen att dataskyddsförordningen följs vid alla myndigheter och aktörer som sköter offentliga uppdrag, även i dataombudsmannens egen verksamhet.

Dessutom fäste jag uppmärksamhet vid att justitieombudsmannens behörighet i Finland internationellt sett nästan unikt omfattar även tillsyn över domstolar. I Finland är justitieombudsmannen just det ”särskilda organ inom medlemsstaternas rättsväsen”, som det hänvisas till i skäl 20 i dataskyddsförordningen och som har anförtrodd tillsynen över domstolarnas åtgärder för behandling av personuppgifter. En grundläggande förutsättning för det organ som övervakar domstolarna är att tillsynsorganet självt är oberoende av alla organ och andra instanser inom den offentliga makten. Justitieombudsmannens oberoende tryggar således också domstolarnas oberoende. Detta oberoende skulle kränkas om dataombudsmannen – som enligt dataskyddsförordningen inte själv får övervaka domstolarna – skulle övervaka det organ som övervakar domstolarna, det vill säga justitieombudsmannen.

Dessutom måste man beakta att det att justitieombudsmannen, det vill säga det organ som övervakar efterlevnaden av dataskyddsförordningen, lämnas utanför dataombudsmannens behörighet inte äventyrar genomförandet av skyddet av personuppgifter enligt dataskyddsförordningen, utan att det åtminstone delvis är förenligt med utgångspunkterna och principerna i förordningen.

Grundlagsutskottet tog tag i den fråga jag lyft upp och ordnade ett fortsatt hörande om temat, till vilket flera konstitutionsexperter kallades. I mitt fortsatta utlåtande ([EOAK/1931/2018](#)) betonade jag fortfarande särskilt vikten av att trygga domstolarnas oberoende. Det är fullt möjligt att samma fråga gällande tillämpningen av dataskyddsförordningen som skulle ha varit grunden för dataskyddsmyndighetens tillsynsåtgärder mot justitieombudsmannen, skulle komma fram i justitieombudsmannens tillsyn över domstolarna. Det är klart att justitieombudsmannens tillsyn över domstolarna i en sådan situation vore inte oberoende på det sätt som förutsätts, utan dataombudsmannens tillsyn över justitieombudsmannen skulle kunna återspeglas i tillsynen över domstolarna. Detta skulle klart strida mot utgångspunkterna i dataskyddsförordningen.

Grundlagsutskottet konstaterade i sitt utlåtande (GrUU 14/2018, s. 11–14) bland annat följande.

Dataskyddsförordningen och den föreslagna dataskyddslagen kommer härfter att vara en del av den rättsordning som ska övervakas av de högsta laglighetsövervakarna. I laglighetsövervakarnas konstitutionella uppgifter ingår också att övervaka att de grundläggande och mänskliga rättigheterna fullföljs i fråga om skyddet för privatliv och personuppgifter. Riksdagen och dess grundlagsutskott har som direkt grundlagsfäst uppgift att undersöka lagligheten av de högsta laglighetsövervakarnas ämbetsåtgärder och att övervaka deras verksamhet. Grundlagsbestämmelserna är enligt utskottet avsedda att vara uttömmande och detta framhäver vikten av oavhängigheten i de högsta laglighetsövervakarnas verksamhet i förhållande till de myndigheter som övervakas. De högsta laglighetsövervakarnas behörighet omfattar all myndighetsverksamhet bortsett från att de inte övervakar varandra. Detta svarar mot principen i grundlagen att det ska finnas en hierarki mellan tillsynsmyndigheterna, där justitiekanslern och justitieombudsmannen är de högsta laglighetsövervakarna. Dessas laglighetskontroll omfattar alltså också särskilda tillsynsmyndigheter som dataombudsmannen, diskrimineringsombudsmannen och jämställdhetsombudsmannen.

De högsta laglighetsövervakarnas konstitutionella roll och uppgifter och den samlade konstitutionella laglighetskontrollen gör det omöjligt att dataombudsmannen, som är lägre i instansordningen, skulle utöva tillsyn över de högsta laglighetsövervakarna. Den här avgränsningen måste också explicit framgå av dataskyddslagen.

Enligt grundlagsutskottet är det i och för sig klart att unionslagstiftningen enligt EU-domstolens etablerade rättspraxis har företräde framför nationell rätt i överensstämmelse med de villkor som lagts fast i denna rättspraxis och att det inte finns skäl att i vår nationella lagstiftning gå in för lösningar som strider mot EU-lagstiftningen. Det står också klart att bestämmelserna i dataskyddsförordningen inte med tanke på ordalydelsen verkar möjliggöra en avgränsning av denna typ.

Men utskottet påpekade att de högsta laglighetsövervakarnas konstitutionella ställning enligt utredning inte kan jämföras med den lagfästa organiseringen av laglighetskontrollen i de andra medlemsstaterna och att beredningen av dataskyddsförordningen inte har vägt in de särskilda egenskaperna hos det konstitutionella systemet i Finland. Enligt utskottets uppfattning kommer domstolarnas oberoende att äventyras på ett sätt som också strider mot syftet med artikel 55 i förordningen om det införs bestämmelser om att en förvaltningsmyndighet som är föremål för den högsta laglighetskontrollen ska vara behörig att övervaka den grundlagsfästa högsta laglighetskontrollen av domstolarna.

Utskottet påpekade dessutom att artikel 4.2 i fördraget om Europeiska unionen föreskriver att unionen ska respektera medlemsstaternas likhet inför fördragen samt deras nationella identitet, som kommer till uttryck i deras politiska och konstitutionella grundstrukturer. Bestämmelsen uttrycker principen att den materiella EU-rätten inte kan anses ifrågasätta den konstitutionella och institutionella strukturen hos den offentliga maktutövningen i medlemsstaterna. Grundlagsutskottet konstaterade med hänvisning till EU-domstolens rättspraxis att den respekt för den nationella konstitutionella identiteten som avses i artikel 4.2 i EU-fördraget uttryckligen bör granskas med hänsyn till proportionaliteten.

Enligt grundlagsutskottets uppfattning är det väsentligt i analysen av proportionaliteten att det nu inte rör sig om en materiell konflikt mellan EU-rätten och innehållet i grundlagen. Däremot handlar det om att EU-rätten leder till en sådan konflikt med de institutionella lösningarna i Finlands grundlag som dataskyddsförordningen inte uttryckligen syftar till. Utskottet ser det som väsentligt att avgränsningarna av tillämpningsområdet i fråga om de högsta laglighetsövervakarna inte riskerar målen för rättsligt skydd och effektiv övervakning enligt ingressen i förordningen eller de grundläggande syftena med dataskyddsmyndigheternas verksamhet utifrån EU-domstolens rättspraxis.

Följaktligen måste förslaget till dataskyddslag ändras på så sätt att den tillsynsmyndighet som avses i dataskyddslagen inte är behörig att övervaka den laglighetskontroll som utförs av de högsta laglighetsövervakarna. Grundlagsutskottet ansåg att detta var en fråga om lagstiftningsordningen.

Jag anser att grundlagsutskottets ställningstagande är väl motiverat och mycket viktigt för justitieombudsmannainstitutionen. Det förseglade mitt ställningstagande om arbetarskyddsmyndighetens behörighet och bekräftar entydigt att justitieombudsmannens konstitutionella ställning och uppgifter samt laglighetsövervakningens konstitutionella helhet inte möjliggör att justitieombudsmannen övervakas av andra tillsynsmyndigheter.

Det bör konstateras att EU-domstolen den 16 januari 2024 har meddelat en dom efter en begäran om förhandsavgörande (C-33/22) från Österrikes högsta förvaltningsdomstol, där det var fråga om en tillsynsmyndighets behörighet enligt dataskyddsförordningen att undersöka behandlingen av personuppgifter i den undersökningskommitté som Österrikes parlament tillsatt för en viss uppgift. I domen ansågs att tillsynsmyndigheten har denna behörighet direkt med stöd av bestämmelserna i förordningen, då en medlemsstat hade inrättat en enda tillsynsmyndighet utan att ge den behörighet att övervaka hur nämnda kommitté tillämpar denna förordning.

Enligt min uppfattning avviker fallet i fråga från situationen i Finland gällande åtminstone två juridiskt betydande förhållanden. För det första har den undersökningskommitté som inrättats av det österrikiska parlamentet inte haft i uppgift att övervaka efterlevnaden av dataskyddsförordningen, i motsats till de högsta laglighetsövervakarna i Finland (även om de inte är sådana tillsynsmyndigheter som avses i förordningen). För det andra har undersökningskommittén inte varit ett sådant "särskilt organ inom medlemsstaternas rättsväsen" som avses i förordningen och som har anförtrots tillsynen över domstolarnas behandling av personuppgifter, i motsats till våra högsta laglighetsövervakare.

1.3 STATSKONTORETS BEHÖRIGHET I STATENS SKADESTÅNDSVERKSAMHET

En fråga om justitieombudsmannens behörighet som avviker en aning från det som behandlats i de föregående punkterna lyftes fram när lagen om statens skadeståndsverksamhet som trädde i kraft den 1 januari 2015 stiftades. Enligt lagen koncentreras handläggningen av skadeståndsanspråk som grundar sig på ett fel eller en försummelse som en statlig myndighet har begått i huvudsak till Statskontoret.

I mitt utlåtande till finansministeriet under beredningen av lagen fäste jag uppmärksamhet vid att det inte är förenligt med justitieombudsmannens konstitutionella ställning som högsta laglighetsövervakare att Statskontoret som omfattas av justitieombudsmannens tillsynsbehörighet med tanke på skadeståndsrätten bedömer om det har skett ett fel eller en försummelse i den högsta laglighetsövervakarens verksamhet.

I regeringens proposition ([RP 159/2014 rd](#)) beaktades detta och i lagen föreskrevs uttryckligen att lagen inte tillämpas på skadeståndsanspråk mot riksdagens justitieombudsmans kansli. I riksdagsbehandlingen fogades till lagen ett motsvarande undantag för justitiekanslersämbetets del, vilket jag föreslog i mitt utlåtande till finansutskottet.

Det bör konstateras att det i lagen fortfarande kvarstår ett problem, nämligen att Statskontoret behandlar skadeståndsanspråk som grundar sig på domstolarnas förfarande.

2. BEGRÄNSNING AV JUSTITIEOMBUDSMANNENS TILLSYNSBEHÖRIGHET

Enligt grundlagens 109 § ska justitieombudsmannen övervaka att domstolarna och andra myndigheter samt tjänstemännen, offentligt anställda arbetstagare och också andra, när de sköter offentliga uppdrag, följer lagen och fullgör sina skyldigheter. Vid utövningen av sitt ämbete övervakar justitieombudsmannen att de grundläggande fri- och rättigheterna samt de mänskliga rättigheterna tillgodoses.

Begreppet offentligt uppdrag som definierar justitieombudsmannens behörighet är omfattande. Alla uppgifter som innefattar utövning av offentlig makt och de offentliga förvaltningsuppgifter som avses i 124 § i grundlagen är också sådana offentliga uppdrag som avses i 109 § i grundlagen.

I vissa situationer har en aktör som enligt grundlagen omfattas av justitieombudsmannens tillsyn hotats att hamna utanför justitieombudsmannens tillsynsbehörighet.

2.1 VERKSAMHETEN VID EUROPEISKA ÅKLAGARMYNDIGHETEN (EPPO)

En sådan situation lyftes fram i behandlingen av regeringens proposition (RP 184/2020 rd) med förslag till lag om Finlands deltagande i Europeiska åklagarmyndighetens (EPPO) verksamhet, som grundar sig på rådets förordning (EU 2017/1939) från 2017.

EPPO har behörighet att undersöka brott mot EU:s budget och åtala brottsmisstänkta i nationella domstolar. Myndigheten består av ett centralkontor i Luxemburg och av delegerade åklagare i medlemsstaterna, som i sitt uppdrag inte är nationella tjänsteinnehavare, utan tjänsteinnehavare vid EPPO, det vill säga vid unionen.

I mitt utlåtande till grundlagsutskottet (EOAK/7418/2020*) fäste jag uppmärksamhet vid de frågor som förordningen och regeringens proposition väckt om justitieombudsmannens laglighetsövervakning av EPPO-åklagare enligt 109 § i grundlagen och åtalsrätten enligt 110 § i grundlagen. Jag ansåg att en EPPO-åklagare, som utövar betydande offentlig makt i Finland, bör ha en entydigt klar ställning i laglighetsövervakningen. Enligt regeringens proposition verkade detta inte vara fallet.

Enligt EPPO-förordningen tillämpas på EPPO och dess personal EU:s protokoll om privilegier och immunitet, enligt vilket EPPO-åklagarna vid skötseln av sina uppgifter i enlighet med förordningen skulle stå utanför det nationella straffrättsliga ansvaret och därmed även utanför det i grundlagen föreskrivna tjänsteansvaret och justitieombudsmannens åtalsbehörighet, såvida inte EPPO i enskilda fall avstår från tjänsteinnehavarens immunitet. Jag ansåg att detta var mycket problematiskt med tanke på 110 § och 118 § i grundlagen. Jag kände inte till någon annan situation där en aktör som utövar offentlig makt i Finland kunde hamna utanför det straffrättsliga tjänsteansvaret.

Jag ansåg att EPPO-förordningen och den föreslagna lagen till många delar verkade leda till en delvis liknande konflikt med de institutionella lösningarna i Finlands grundlag och den konstitutionella identitet som grundlagsutskottet avsåg i sitt ovan nämnda utlåtande om dataombudsmannens tillsynsbehörighet.

Grundlagsutskottet ansåg i sitt utlåtande (GrUU 39/2020 rd) att propositionen hade betydelse med tanke på grundlagens bestämmelser om de högsta laglighetsövervakarnas ställning och åtalsverksamhet, särskilt avseende 108–110 § och 115 §.

EPPO-förordningen innehåller bestämmelser om EPPO:s oberoende. Enligt grundlagsutskottets uppfattning avses i förordningen med oberoende, med beaktande av förordningens syfte och mål, framför allt rättskipningsmässigt oberoende. Utskottet fäste också uppmärksamhet vid att bestämmelserna i EPPO-förordningen förutsätter att EPPO i sina utredningar och åtal följer medlemsstatens nationella lagstiftning. Enligt utskottets uppfattning innebär det oberoende som tryggas i EPPO-förordningen således inte något krav på EPPO-åklagarnas immunitet från den laglighetsövervakning som de högsta laglighetsövervakarna utövar.

Utskottet ansåg att en sådan utgångspunkt för tydlighetens skull också bör framgå av lagstiftningen. En sådan komplettering var en förutsättning för att lagförslaget skulle kunna behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Enligt EPPO-förordningen ska medlemsstaterna ange vilken nationell myndighet som ska besluta om behörighetsfördelningen i situationer där det råder oenighet mellan den nationella åklagarmyndigheten och EPPO om vem som är behörig i fråga om ett brott som börjat utredas i Finland. Enligt utkastet till regeringens proposition vore denna nationella myndighet i Finland riksåklagaren.

I mitt utlåtande om utkastet till regeringsproposition (EOAK/3745/2019) ansåg jag att det med tanke på justitieombudsmannens konstitutionella ställning var olämpligt att riksåklagaren, som omfattas av justitieombudsmannens tillsyn, skulle lösa en konflikt om behörigheten även i en situation där ett brott som omfattas av förordningens tillämpningsområde skulle behandlas av justitieombudsmannen. I regeringens proposition föreslogs följaktligen att det som föreskrivs om riksåklagarens avgörandebefogenheter inte tillämpas om justitiekanslern i statsrådet eller riksdagens justitieombudsman är nationell åklagarmyndighet i ett ärende.

Grundlagsutskottet betonade betydelsen av det föreslagna undantaget. Enligt bestämmelsen ska justitiekanslern i statsrådet eller riksdagens justitieombudsman när denna är nationell åklagarmyndighet därför föra ett ärende som gäller utövande av behörighet till Helsingfors tingsrätt för avgörande. Ändring i tingsrättens beslut fick inte sökas genom besvär. Utskottet ansåg dock att avgörandets betydelse i sak förutsatte minst att besvärsförbudet slopas.

I mitt utlåtande till grundlagsutskottet fäste jag också uppmärksamhet vid konstitutionella problem i anslutning till 114 § och 115 § i grundlagen i en situation där EPPO börjar behandla ett ärende som nationellt ska behandlas som ett ministeransvarighetsärende.

Artikel 29 i EPPO-förordningen innehåller bestämmelser om situationer där en persons privilegier eller immunitet i enlighet med nationell lagstiftning utgör ett hinder för en utredning. I en sådan situation utfärdar EPPO en begäran om upphävande av privilegierna eller immuniteten. Grundlagsutskottet ansåg att man av artikeln kan dra slutsatsen att man har haft för avsikt att respektera medlemsstaternas institutionella arrangemang och att det således inte har förutsatts EPPO ska föreskrivas större möjligheter att väcka åtal än de nationella åklagarmyndigheterna. Utskottet ansåg att den särskilda behandlingsordning för ministeransvarighet som föreskrivs i grundlagen och den höjda tröskeln för åtal sammansmälter med det som hänvisas till i artikel 29 i förordningen.

Grundlagsutskottet ansåg att lagförslaget måste preciseras så att EPPO-åklagaren utfärdar den begäran som nämns i artikeln till den högsta laglighetsövervakaren, som enligt egen prövning eventuellt vidtar de åtgärder för att inleda ett ministeransvarighetsärende som föreskrivs i 115 § i grundlagen. Enligt min uppfattning menade utskottet att detta tillägg uttrycker att bestämmelserna om ministeransvarighet även i övrigt ska iakttas vid behandlingen av ärendet.

2.2. NATO SOFA OCH DCA-AVTALEN

Frågan om tillsyn över den offentliga makt som används i Finland lyftes också fram när godkännandet av Nato SOFA- och DCA-avtalen behandlades.

I utkastet till regeringens proposition om godkännande av Nato SOFA och det så kallade Parisprotokollet ansåg man att tillsynen över verksamheten i den så kallade sändande staten enligt avtalen inte alls hör till de högsta laglighetsövervakarnas uppgifter. I mitt utlåtande till utrikesministeriet om utkastet till proposition (EOAK/6618/2023) var jag av annan åsikt om detta, eftersom det i den sändande statens myndighetsverksamhet till vissa delar klart var fråga om utövning av offentlig makt på finskt territorium, som hör till kärnområdet för justitieombudsmannens behörighet. Till skillnad från vad som ansågs i propositionsutkastet ansåg jag att Nato SOFA ur perspektivet för justitieombudsmannens laglighetskontroll handlade om en situation som kunde jämföras med EPPO-åklagarnas verksamhet.

Om tillsynen över den sändande statens myndigheters utövning av offentlig makt på finskt territorium inte skulle anses höra till de högsta laglighetsövervakarnas behörighet, ansåg jag att avtalen berörde grundlagen på det sätt som avses i 94 § 2 mom. och 95 § 2 mom. I regeringens proposition (RP 90/2023 rd) ansågs dock fortfarande att så inte är fallet. Därför bad jag i mitt utlåtande (EOAK/629/2024) grundlagsutskottet att ta ställning i ärendet.

Grundlagsutskottet konstaterade i sitt utlåtande (GrUU 2/2024 rd) att propositionen inte innehöll uttryckliga avtalsbestämmelser eller förslag till bestämmelser om särskild begränsning av de högsta laglighetsövervakarnas behörighet. Därför ansåg utskottet att det inte var nödvändigt att på förhand behandla de högsta laglighetsövervakarnas behörighet genom kategoriska definitioner. Utskottet ansåg att förhållandet mellan den sändande statens verksamhet enligt Nato Sofa eller Parisprotokollet och skötseln av offentliga uppdrag enligt 108 § 1 mom. eller 109 § 1 mom. i grundlagen ska bedömas från fall till fall i laglighetsövervakarnas verksamhet. Området för laglighetskontrollen bestäms genom tolkning av grundlagens bestämmelser med beaktande av särdragen i varje tillämpningssituation.

Grundlagsutskottet fäste också mer allmänt uppmärksamhet vid behovet av att tolka och tillämpa avtalsbestämmelserna och bestämmelserna om genomförandet av dem med respekt för Finlands grundlag och med iakttagande av principen om en tolkning som bäst främjar syftet med de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna.

I godkännandet av avtalet om försvarssamarbete mellan Finland och Förenta staterna (DCA) (RP 58/2024 rd) var det på motsvarande sätt fråga om å ena sidan utövning av en främmande stats offentliga makt på finskt territorium och å andra sidan om justitieombudsmannens behörighet att övervaka detta. Grundlagsutskottet upprepade i sitt utlåtande (GrUU 28/2024 rd) det ställningstagande utskottet framfört i samband med godkännandet av Nato SOFA.

Jag anser att det är värdefullt att grundlagsutskottet inte ens i ett sådant regleringssammanhang ville utesluta området för de högsta laglighetsövervakarnas konstitutionella laglighetskontroll, utan lämnade utrymme för bedömning från fall till fall. En annan fråga är hur till exempel laglighetskontrollen av de amerikanska truppernas verksamhet i praktiken kommer att lyckas.

3. UPPGIFTER SOM ÄR OLÄMPLIGA FÖR JUSTITIEOMBUDSMANNEN

Som högsta laglighetsövervakare ska justitieombudsmannen inte vara den enda och inte ens den primära övervakaren av en verksamhet som omfattas av laglighetskontrollen. Till den högsta laglighetsövervakarens uppgifter hör däremot att övervaka också andra tillsynsmyndigheter.

För den högsta laglighetsövervakaren lämpar sig inte heller att utföra ”operativ” tillsyn över någon verksamhet, med vilket jag avser kontinuerlig och detaljerad tillsyn eller tillsyn över någon pågående verksamhet. Justitieombudsmannens laglighetskontroll sker i efterhand, trots att även det förebyggande perspektivet starkt lyfts fram i tillsynen.

Problemet med operativ tillsyn är kopplat till den etablerade praxis inom laglighetskontrollen att justitieombudsmannen inte ingriper i anhängiga ärenden (om det inte är fråga om till exempel fördröjd behandling). Om justitieombudsmannen ingriper i ett anhängigt ärende eller i en pågående verksamhet, kan justitieombudsmannen inte längre på ett oberoende och objektivt sätt bedöma samma ärende i laglighetskontrollen i efterhand. Justitieombudsmannen ska vara utomstående i förhållande till det ärende som är föremål för laglighetskontroll (liksom en domare).

3.1 ÖVERVAKNING AV VERKSTÄLLIGHETEN AV AVLÄGSNANDEN UR LANDET

Ett bra exempel på en för justitieombudsmannen olämplig övervakning av pågående verksamhet är övervakningen av avlägsnanden ur landet med tvång (bl.a. övervakning av returflyg), som erbjöds justitieombudsmannen. Av ovan nämnda skäl avvisade jag denna uppgift, som gavs till diskrimineringsombudsmannen.

Denna lösning har i efterhand visat sig vara välgrundad. Nu kan justitieombudsmannen förutom att övervaka diskrimineringsombudsmannen i nämnda uppgift (vilket tills vidare inte har varit aktuellt) även objektivt undersöka till exempel händelser under returflygningar i sin laglighetskontroll.

Diskrimineringsombudsmannen har följaktligen i ett fall lämnat in ett klagomål till justitieombudsmannen om polisens förfarande i samband med en returflygning. Klagomålet ledde till att jag beordrade att en förundersökning ska göras i ärendet och därefter utförde jag också en åtalsprövning. Vid åtalsprövningen var det viktigt att bedöma bevisen å ena sidan utifrån berättelsen av den tjänsteinnehavare vid diskrimineringsombudsmannens byrå som övervakade returflygningen och å andra sidan utifrån flygvärdinnornas berättelse och andra bevis som inhämtades vid förundersökningen. Jag kom fram till att det i ärendet inte förelåg några sådana sannolika skäl som krävdes för att väcka åtal för ett förfarande som strider mot polisens tjänsteplikt. Om justitieombudsmannen hade haft i uppgift att övervaka returflygningarna och en tjänsteinnehavare vid justitieombudsmannens kansli hade deltagit i flygningen, skulle jag inte ha kunnat fungera som åklagare i ärendet på ett oberoende och objektivt sätt ur utomståendes synvinkel.

3.2 TILLSYN ÖVER UNDERRÄTTELSEVERKSAMHETEN

Ett bra exempel på kontinuerlig och detaljerad tillsyn är tillsynen över underrättelseverksamheten. I lagberedningen om detta togs upp frågan om att ge justitieombudsmannen denna uppgift, men av ovan nämnda orsaker förhöll jag mig avvisande till den. I regeringens proposition om övervakning av underrättelseverksamheten konstaterades följande (RP 199/2017 rd s. 36–37):

”Med tanke på justitieombudsmannens uppgifter kring och befogenheter till laglighetskontroll är det möjligt att inom ramen för den verksamheten även ordna laglighetskontrollen av de utökade befogenheterna till underrättelseinhämtning. Underrättelseverksamheten och behovet av att övervaka den är dock förknippade med flera speciella drag, på grund av vilka det inte kan anses vara ändamålsenligt att justitieombudsmannen i lag ges nya uppgifter i övervakningen av underrättelseverksamhetens laglighet. Laglighetskontrollen av underrättelseverksamheten ska vara fortlöpande, detaljerad och operativ. Denna typ av övervakning är av annan karaktär än den laglighetskontroll som justitieombudsmannen utövar. Eftersom det behövs stora befogenheter för att övervaka underrättelseverksamheten behöver också övervakningen i sig övervakas. Det är motiverat att bevara de högsta laglighetsövervakarnas ställning som ett slags tillsynsövervakare även i förhållande till specialombudsmännen. Om denna typ av tillsynsövervakning bedrivs av riksdagens justitieombudsman framstår verksamheten som opartisk och trovärdig, framför allt om inte de nya befogenheterna till övervakning av underrättelseverksamheten integreras i justitieombudsmannens uppgifter. - - - Justitieombudsmannen har också, till stor del av samma orsaker som anges ovan, låtit bli att ta emot den övervakningsuppgift som gäller returflyg som ska ordnas för verkställandet av beslut om avlägsnande ur landet (se riksdagens justitieombudsmans berättelse 2015, B 11/2016 rd). Dessa motiveringar väger ännu tyngre när det gäller att organisera laglighetskontrollen av underrättelseverksamheten.”

3.3 TILLSYNSMEKANISMER SOM FÖRUTSÄTTS I EU:S LAGSTIFTNING

Europeiska unionen antar ständigt ny lagstiftning som kräver att medlemsstaterna skapar olika tillsynsmekanismer. Till exempel förutsätter EU:s förordning om artificiell intelligens att medlemsstaterna senast den 2 november 2024 utser myndigheter som skyddar de grundläggande fri- och rättigheterna i samband med användningen av system för artificiell intelligens med hög risk. Dessa myndigheters uppgifter och befogenheter enligt artikel 77 i förordningen verkade inte särskilt problematiska med tanke på justitieombudsmannens konstitutionella ställning, så justitieombudsmannen har utsetts till en av de myndigheter som avses i artikeln.

Däremot har jag ansett det vara problematiskt att justitieombudsmannen skulle delta i den oberoende screeningmekanismen enligt EU:s så kallade screeningförordning (EU 2024/1356). Enligt artikel 10 i förordningen har mekanismen bland annat i uppgift att övervaka efterlevnaden av unionsrätten och internationell rätt, särskilt vad gäller tillgång till asylförfarandet, principen om non-refoulement, barnets bästa och relevanta regler om förvar, under screeningen av tredjelandsmedborgare vid de yttre gränserna. Den oberoende övervakningsmekanismen ska utföra sina uppgifter på grundval av kontroller på plats. Motsvarande mekanism förutsätts också för övervakning av det så kallade gränsförfarandet i artikel 43 i förordning (EU) 2024/1348.

Övervakningsmekanismens uppgift är på det sätt jag avsett ovan till sin natur operativ, det vill säga kontinuerlig och detaljerad övervakning, eller övervakning av pågående verksamhet, vilket inte lämpar sig för justitieombudsmannen. Uppgiften är också problematisk såtillvida att EU:s byrå för grundläggande rättigheter (FRA) enligt förordningen ger allmänna anvisningar om övervakningsmekanismens verksamhet.

I artikel 10 i screeningförordningen konstateras dock att de nationella ombudsmän och nationella människorättsinstitutioner, samt nationella förebyggande mekanismer enligt OPCAT, ska delta i driften av den oberoende övervakningsmekanismen och får utses att utföra alla eller delar av den oberoende övervakningsmekanismens uppgifter. Den oberoende övervakningsmekanismen får också involvera oberoende icke-statliga organisationer och offentliga organ. I den mån en eller flera av dessa institutioner, organisationer eller organ inte är direkt delaktiga i den oberoende övervakningsmekanismen ska den inleda och upprätthålla nära förbindelser med dem.

Jag anser att det är mycket problematiskt och oroväckande om man i EU:s direkt tillämpliga förordningar börjar rikta olika uppgifter direkt till de nationella ombudsmännen. Jag anser att övervakningsmekanismerna bör kunna skapas nationellt i enlighet med särdragen i varje medlemsstats konstitutionella system och strukturer för den offentliga makten, men på ett sätt som uppfyller kriterierna i varje förordning. Enligt mina observationer är artikel 10 i screeningförordningen det första farliga exemplet i detta avseende. Jag anser att det är mycket viktigt att man i artikeln dock tillåter att ombudsmannen deltar i övervakningsmekanismen via "nära förbindelser" utan att vara "direkt delaktig" i den.

Inrikesministeriet, som bereder det nationella genomförandet av EU:s invandringspakt, har kontaktat justitieombudsmannen gällande inrättandet av en övervakningsmekanism. Jag har ansett (EOAK/450/2025) att det inte skulle vara lämpligt att justitieombudsmannen direkt deltar i övervakningsmekanismen och konstaterat bland annat följande:

"Justitieombudsmannen övervakar dock i egenskap av högsta laglighetsövervakare verksamheten vid de myndigheter som deltar i screeningen och gränsförfarandet direkt med stöd av grundlagen och kan i enskilda fall undersöka deras förfarande. Även övervakningsmekanismen kan föra ett ärende till justitieombudsmannen för prövning.

Som högsta laglighetsövervakare övervakar justitieombudsmannen också övervakningsmekanismens verksamhet. Justitieombudsmannen kan inte själv vara en del av övervakningsmekanismen på grund av att denna övervakning ska vara oberoende och trovärdig.

Dessutom sköter justitieombudsmannen det nationella besöksorganets uppgifter i anslutning till screeningen i enlighet med OPCAT (till exempel övervakningen av tagande i förvar av den person som ska genomgå screening).

Eftersom justitieombudsmannen inte direkt deltar i den oberoende övervakningsmekanismen bör övervakningsmekanismen i enlighet med screeningförordningen skapa nära förbindelser med ombudsmannen. Dessa förbindelser ska vara sådana att de inte äventyrar justitieombudsmannens oberoende i förhållande till de myndigheter som hör till övervakningsmekanismen."

4. SLUTORD

Riksdagens justitieombudsmans och på motsvarande sätt statsrådets justitiekanslers konstitutionella ställning och de tillhörande kraven som behandlats i detta anförande beaktas redan ganska väl i den nationella lagberedningen.

I synnerhet i äldre lagstiftning kan det dock fortfarande finnas brister genom att de högsta laglighetsövervakarna inte uttryckligen har uteslutits från någon tillsynsmyndighets behörighet. Enligt min uppfattning är det inte heller då egentligen fråga om en konflikt mellan lagen och grundlagen, utan de nämnda behörighetsbestämmelserna ska tolkas på det sätt som de högsta laglighetsövervakarnas konstitutionella ställning förutsätter.

Jag anser att de högsta laglighetsövervakarnas konstitutionella ställning och oberoende främst kan hotas av Europeiska unionens direkt tillämpliga lagstiftning och eventuellt av vissa internationella avtal. Detta beror på att det i de övriga medlemsstaterna i Europeiska unionen inte finns – och såvitt jag vet inte heller någon annanstans – sådana laglighetsövervakare som i fråga om sin konstitutionella ställning och sina befogenheter kan jämföras med justitieombudsmannen och justitiekanslern i Finland.

Beträffande övervakningens omfattning är det såvitt jag vet unikt att ombudsmannens och justitiekanslerns övervakning hos oss omfattar alla offentliga organ på alla förvaltningsnivåer och även alla privata aktörer som sköter offentliga uppdrag. Endast riksdagen och riksdagsledamöterna står utanför tillsynen. Det är särskilt anmärkningsvärt att även domstolarna omfattas av de högsta laglighetsövervakarnas befogenheter – såvitt jag vet är detta fallet endast i Finland och Sverige.

När det gäller befogenheterna är det såvitt jag vet i Finland och Sverige unikt att de högsta laglighetsövervakarna också är specialåklagare, vars åtalsrätt i Finland omfattar alla brott som begåtts i den övervakade verksamheten och som har uteslutande åtalsrätt i fråga om tjänstebrott som begåtts av domare och åklagare. Endast i fråga om republikens presidents och statsrådets medlemmars straffrättsliga ansvar begränsas behörigheten till att anhängiggöra ett ärende.

Av dessa orsaker kan man vid beredningen av EU-lagstiftning inte nödvändigtvis beakta – eller kanske inte alltid vill beakta – att det i ett medlemsland finns två laglighetsövervakare med unik konstitutionell ställning och unika befogenheter, vilket grundlagsutskottet har ansett höra till Finlands konstitutionella identitet.

Jag anser att det är viktigt att vara medveten om det här och vara särskilt vaksam i beredningsskedet av sådan EU-lagstiftning som kan leda till tillsyn över de högsta laglighetsövervakarna eller till att någon aktör som utövar offentlig makt eller sköter ett offentligt uppdrag i Finland kan hamna utanför den högsta laglighetskontrollen. Det kan också finnas en risk för att de nationella justitieombudsmännen i EU-lagstiftningen anvisas sådana uppgifter som inte lämpar sig för Finlands justitieombudsmannainstitution.

Hittills har sådana hot kunnat avvärjas väl. Det har dock förutsatt mod och starkt stöd av riksdagen och dess grundlagsutskott för att försvara justitieombudsmannainstitutionens och den högsta laglighetskontrollens konstitutionella ställning. Jag hoppas och tror att detta kommer att ske även i framtiden.

BITRÄDANDE JUSTITIEOMBUDSMAN
MAIJA SAKSLIN

Justitieombudsmannens roll i efterhandskontrollen av lagarnas grundlagsenlighet



FRÅN FÖRHANDSKONTROLL TILL EFTERHANDSKONTROLL

I den finländska författningstraditionen har grundlagsutskottet haft en central ställning i övervakningen av lagarnas grundlagsenlighet. Grundlagsutskottet har ansvarat för rättsordningens grundlagsenlighet som en auktoriserad tolkare av grundlagen. Dess uppdrag grundar sig på att demokratiprincipen har företräde, på tanken att lagstiftaren själv bedömer grundlagsenligheten för ett lagförslag.

Genom den grundlagsändring som trädde i kraft 2000 kombinerades den begränsade efterhandskontrollen av domstolarna med en abstrakt parlamentarisk förhandskontroll. I förarbetena till revideringen av grundlagen betonades grundlagsutskottets primära roll i förhandskontrollen. Domstolen har med stöd av 106 § i grundlagen rätt och skyldighet att låta bli att tillämpa en bestämmelse i en vanlig lag, om tillämpningen av den skulle leda till en uppenbar konflikt med grundlagen. Domstolarnas behörighet är begränsad och de kan inte förklara en lag ogiltig eller upphäva en bestämmelse som strider mot grundlagen. Domstolen kan endast vid en enskild, konkret tillämpningssituation av lagen bedöma lagens grundlagsenlighet. Kravet på att en motstridighet ska vara uppenbar förutsätter att grundlagsutskottet inte alls har bedömt frågan eller att det har gått en lång tid sedan grundlagsutskottets ställningstagande.

Domstolens behörighet att i efterhand övervaka grundlagsenligheten är betydligt mer begränsad än grundlagsutskottets abstrakta och allmänna förhandstillsyn. Detta understryker den sekundära roll som domstolens efterhandskontroll av lagarnas grundlagsenlighet har i förhållande till den lagstiftningsbehörighet som tillkommer lagstiftaren. Å ena sidan har domstolen ansetts ha behörighet att bedöma en eventuell motstridighet utifrån grundlagen som helhet, inte enbart i förhållande till en enskild bestämmelse i grundlagen.

Ändringen av grundlagen bedöms ha stärkt den dömande makten på bekostnad av lagstiftningsbehörigheten och samtidigt bidragit till en ökad juridifiering av politiska frågor. Å andra sidan bedöms möjligheten till efterhandskontroll ha stärkt den förhandskontroll som grundlagsutskottet utför.

Diskussionen om tillsynen över lagarnas grundlagsenlighet har varit särskilt livlig under det gångna året. Grundlagsutskottets förhandskontroll utsattes för allvarigare kritik än tidigare och flera experter meddelade att de övergått till att understöda en förstärkt efterhandskontroll av lagarnas grundlagsenlighet. Kritiken riktade sig mot sparlagarna och i synnerhet mot grundlagsutskottets utlåtande ([GrUU 26/2024 rd](#)) om regeringens proposition ([RP 53/2024 rd](#)) till riksdagen om en lag om temporära åtgärder för att bekämpa instrumentaliserad inresa. Kritiken grundade sig framför allt på att grundlagsutskottet ansåg det möjligt att stifta lagen som en undantagslag trots att lagförslaget stred mot Finlands människorättsförpliktelser. Utskottet stödde sig på justitieombudsmannens och justitiekanslerns utlåtanden. De övriga experterna som utskottet hörde ansåg att propositionen stred mot grundlagen, människorättskonventionerna och EU:s lagstiftning, och ansåg det inte vara möjligt att stifta lagen ens enligt lagstiftningsordningen för undantagslagen.

I diskussionen om efterhandskontrollen av grundlagsenligheten har man i viss mån berört frågan om det är motiverat att grunda en författningsdomstol i Finland eller om det vore motiverat att ändra de högsta domstolarnas roll i efterhandskontrollen. Däremot har det ägnats mindre uppmärksamhet åt frågan om hur ärenden som rör lagars grundlagsenlighet skulle kunna inledas när det gäller efterhandskontrollen. Jag behandlar här i mitt anförande justitieombudsmannens eventuella roll i efterhandskontrollen av lagarnas grundlagsenlighet. Vilken instans inom domstolsväsendet som kan komma att anförtras denna efterhandskontroll tar jag inte upp i detta anförande och inte heller kontrollen av grundlagsenligheten vid stadfästelse av lagar.

MÅNGFALDEN AV FÖRHANDSKONTROLL

Flera aktörer deltar i förhandsbedömningen av lagförslagets grundlagsenlighet redan innan lagförslaget når grundlagsutskottet.

Inom ramen för den bredare förhandskontrollen av statsrådets sammanträden och vid granskningen av föredragningslistor övervakar justitiekanslern särskilt efterlevnaden av grundlagen och de internationella människorättsförpliktelserna. Justitiekanslern har under senare tid sänkt tröskeln för att ingripa och har i sin tillsyn särskilt betonat vikten av att regeringens propositioner identifierar frågor som är relevanta ur grundlagens synvinkel, redogör för grundlagsutskottets centrala ställningstaganden i dessa frågor och öppet lyfter fram eventuella nya eller tolkningsbara frågor som gäller grundlagen och som borde hänskjutas till grundlagsutskottet för bedömning. Justitiekanslerns tillsyn som särskilt fokuserar på frågor som gäller lagförslagets lagstiftningsordning, stöder grundlagsutskottets förhandskontroll genom att påverka mängden och kvaliteten på de ärenden som inkommer till utskottet för behandling. Detta bidrar till att stärka förhandskontrollen av lagarnas grundlagsenlighet i grundlagsutskottet.

Syftet med laglighetsövervakningen är att sörja för att endast sådana lagförslag där det råder oklarhet i fråga om deras grundlagsenlighet eller förhållande till människorättskonventionerna hänskjuts till grundlagsutskottet för bedömning. Grundlagsutskottet har också upprepade gånger betonat att det inte är motiverat att i en regeringsproposition inkludera ett uttalande om att ett lagförslag ska hänskjutas till grundlagsutskottet för behandling, om detta inte är genuint nödvändigt på grund av ett tolkningsproblem (se t.ex. [GrUU 9/2023 rd](#), [GrUU 46/2024 rd](#), punkt 6 och de utlåtanden som nämns där).

När regeringens proposition har inkommit till riksdagen lägger generalsekreteraren fram ett förslag för talmanskonferensen, som föreslår för plenum till vilket utskott propositionen ska remitteras för beredning och vilka utskott som ska ge sitt utlåtande. Generalsekreteraren kan vid behov be grundlagsutskottets utskottsråd om en bedömning av huruvida ett utlåtande från grundlagsutskottet är nödvändigt. Även ett utskott kan be grundlagsutskottet om ett utlåtande, om det råder oklarhet om huruvida det lagförslag som utskottet behandlar är grundlagsenligt eller förenligt med de mänskliga rättigheterna. Dessutom ingår det i talmannens uppgifter att bedöma förslagens grundlagsenlighet och att vägra ta upp ärendet till behandling eller att låta det gå till omröstning, om talmannen anser att det strider mot grundlagen.

JUSTITIEOMBUDSMANNENS DELTAGANDE I EFTERHANDSKONTROLLEN

Den efterhandskontroll av lagarnas grundlagsenlighet, där tillsynen över förverkligandet av de grundläggande fri- och rättigheterna står i centrum, har blivit vanligare i Europa efter andra världskriget. I många länder har en författningsdomstol inrättats för denna uppgift. Domstolens behörighet kan vara begränsad så att bedömningen av en lags grundlagsenlighet endast kan gälla ett enskilt ärende som behandlas av domstolen. Domstolen kan också ha rätt att göra en abstrakt, framtidspåverkande bedömning och är behörig att förklara en lag ogiltig, ibland även med retroaktiv verkan.

Den innehållsmässiga dimensionen av efterhandskontrollen och hur vanligt det är varierar. I vissa länder görs ofta en efterhandsbedömning av lagarnas grundlagsenlighet, i vissa länder endast i mycket exceptionella fall. I vissa länder hör det till domstolens behörighet att övervaka lagarnas grundlagsenlighet, medan domstolens uppgift i andra länder är begränsad till att endast bedöma lagarnas förenlighet med de grundläggande fri- och rättigheterna eller de mänskliga rättigheterna.

I de länder där det finns en författningsdomstol eller där domstolarna har behörighet att pröva lagarnas grundlagsenlighet, är det ofta justitieombudsmannen som har behörighet att hänskjuta bestämmelsernas grundlagsenlighet till domstol för prövning. Behörigheten i fråga om lagarnas grundlagsenlighet innehas dock i allmänhet endast av justitieombudsmännen, som har till uppgift att skydda de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna. Vissa justitieombudsmän har även behörighet att begära att en domstol bekräftar huruvida lagarna uppfyller kraven enligt de internationella människorättskonventioner som är bindande för staten.

Behörigheten att hänskjuta en av parlamentet godkända lags grundlagsenlighet till domstol för prövning har kunnat begränsas så att justitieombudsmannen har rätt att inleda ärendet endast när ärendet har kommit till denne för bedömning i ett konkret klagomålsärende. En sådan behörighet som är begränsad till ett enskilt klagomålsärende som är under behandling kan jämföras med domstolarnas behörighet enligt 106 § i Finlands grundlag att bedöma grundlagsenligheten endast i fråga om den lagbestämmelse som ska tillämpas i ett konkret ärende som behandlas. Justitieombudsmannens behörighet att inleda ett ärende har också kunnat begränsas så att denne endast kan göra en framställning till en aktör som har rätt att inleda ärendet. Begränsningarna i att inleda ett ärende i grundlagskontrollen betonar lagstiftarens företräde och domstolens sekundära roll som tolkare av grundlagen.

Ofta har justitieombudsmannens behörighet dock inte begränsats till konkreta situationer, utan bedömningar kan begäras även i abstrakta situationer. I sådana fall jämföras justitieombudsmannens övervägande att hänskjuta inledandet av ett ärende till domstol med den abstrakta bedömning av ett lagförslags grundlagsenlighet som utförs av grundlagsutskottet. I vissa länder har justitieombudsmannen för att skydda de grundläggande fri- och rättigheterna behörighet att hänskjuta ett enskilt förvaltningsbeslut eller en domstols dom till författningsdomstolen för bedömning (*recurso de amparo*). Justitieombudsmannen kan också ha behörighet att be författningsdomstolen tolka grundlagens bestämmelser, i allmänhet dock endast bestämmelser som gäller justitieombudsmannens behörighet eller verksamhet.

Justitieombudsmannens behörighet kan vara tidsmässigt begränsad så att bedömningar av lagarnas grundlagsenlighet ska begäras inom utsatt tid efter att lagen har godkänts eller innan lagen träder i kraft. Behörigheten kan också vara tidsmässigt obegränsad, varvid lagens grundlagsenlighet kan bedömas först långt efter att lagen har trätt i kraft.

NYA ELEMENT I EFTERHANDSKONTROLLEN

I Finland har det förts en diskussion på en mycket allmän nivå om efterhandskontrollen av lagarnas grundlagsenlighet. Det har ännu inte lagts fram några utkast till hur en helhetsmodell för tillsynen av lagarnas grundlagsenlighet kunde se ut i framtiden i Finland, och i vilken utsträckning efterhandskontrollen borde utökas eller hur tyngdpunkten borde flyttas från förhandskontroll till efterhandskontroll. Om domstolarnas behörighet utvidgades eller en separat författningsdomstol inrättades, hur skulle man å ena sidan säkerställa att domstolarna inte avgör frågor som hör till lagstiftaren, men samtidigt trygga att domstolarna i efterhandskontrollen har möjlighet att agera effektivt som beskyddare av de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna?

En central fråga när det gäller den innehållsmässiga inriktningen av efterhandskontrollen och en eventuell överbelastning av systemet är om varje individ skulle ha rätt att hänskjuta en fråga om en lags grundlagsenlighet till domstol för bedömning. Skulle denna rätt med stöd av 106 § i grundlagen endast gälla i det egna ärendet i en konkret situation där lagen tillämpas, där domstolen kan låta bli att tillämpa en bestämmelse som strider mot grundlagen, eller skulle var och en ha rätt att inleda ärendet vid en domstol även som en allmän och abstrakt fråga, och har då domstolen behörighet att upphäva lagen? Och skulle domstolens beslut enbart ha bindande verkan för dem som tillämpar lagen, eller skulle det också ha bindande dimensioner för lagstiftaren?

Skulle man även i Finland kunna tillämpa en modell där ett centralt initiativ i efterhandskontrollen av grundlagsenligheten riktas till riksdagens justitieombudsman?

Enligt 109 § i grundlagen ska justitieombudsmannen i sin ämbetsutövning övervaka att de grundläggande fri- och rättigheterna samt att de mänskliga rättigheterna tillgodoses. Justitieombudsmannen deltar i förhandskontrollen genom att bedöma ett lagförslag på begäran av grundlagsutskottet. Justitieombudsmannen måste i sitt skriftliga och muntliga utlåtande hålla sig inom ramen för det grundlagsenliga uppdraget och inom behörigheten som högsta laglighetsövervakare. Det ingår inte i justitieombudsmannens behörighet att bedöma riksdagens lagstiftningsverksamhet, utan även dennes egen verksamhet ska grunda sig på de lagar som stiftats av den demokratiskt valda lagstiftaren. När det gäller efterhandskontrollen av lagarnas grundlagsenlighet är det dock viktigt att notera att justitieombudsmannen kan göra en framställning om att lagstiftningen ändras eller kompletteras om justitieombudsmannen upptäcker brister i lagstiftningen med avseende på grundlagen eller tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna. Till justitieombudsmannens behörighet hör också att rapportera till riksdagen om brister i lagar och förordningar samt om oklara eller motstridiga bestämmelser. Enligt gällande lag om riksdagens justitieombudsman kan justitieombudsmannen om en brist anknyter till ett ärende som behandlas av riksdagen också annars hänskjuta ifrågavarande riksdagsorgan sina iakttagelser. Särskilt med tanke på lagarnas grundlagsenlighet är det viktigt att denna befogenhet sedan länge har tolkats i vid bemärkelse så att justitieombudsmannen också har ansetts ha rätt att meddela riksdagen om att bestämmelserna i en lag strider mot grundlagen, oberoende av om konflikten har ett samband med att en enskild persons grundläggande fri- och rättigheter inskränks i ett enskilt fall. Detta förfarande jämföras i några länder med det första steget i ett förfarande där justitieombudsmannen meddelar parlamentet sin uppfattning om att en lag som parlamentet har godkänt strider mot grundlagen och lägger fram ett förslag om att lagen ska ändras. Om parlamentet inte godkänner förslaget inom utsatt tid kan justitieombudsmannen föra frågan om lagens grundlagsenlighet och yrkandet om att lagen ska upphävas till domstol.

I laglighetsövervakningen kan man endast ta ställning till rättsfrågor. I praktiken kan gränsdragningen mellan juridik och politik, det vill säga rättsliga frågor och ändamålsenlighetsfrågor, dock vara svår. I synnerhet för att främja tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna krävs det att även innehållsmässiga frågor fortlöpande bedöms inom laglighetsövervakningen, vilket medför en risk för att gränsen mellan juridik och politik suddas ut och att även laglighetsövervakaren riskerar att glida från en rättslig bedömning till en politisk. Å andra sidan, i länder där justitieombudsmannen deltar som rättslig aktör i efterhandskontrollen av lagar för att främja tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna samt de mänskliga rättigheterna, har justitieombudsmän ibland utsatts för påtryckningar och man har försökt påverka deras oberoende. I extrema fall har man ingripit i justitieombudsmannens verksamhet genom att befria denne från sitt uppdrag efter att författningsdomstolen fattat ett beslut om att upphäva en lag. Kritik från justitieombudsmannen riktad mot lagstiftaren kan väcka kraftiga ifrågasättanden, och därför bör man ständigt uppmärksamma och stärka justitieombudsmannens självständiga och oberoende ställning.

Och borde arbetsfördelningen mellan justitiekanslern och justitieombudsmannen vidareutvecklas så att justitiekanslerns tillsyn fokuserar på förebyggande tillsyn, medan justitieombudsmannen endast tar initiativ till en eventuell ny grundlagskontroll i efterhand?

Det är uppenbart att justitiekanslerns uppdrag i laglighetsövervakningen av statsrådet och dess betoning på att säkerställa lagförslagens grundlagsenlighet stärker grundlagsutskottets förhandskontroll, men samtidigt stärker det också justitiekanslerns roll när det gäller att säkerställa förhandstillsynens effektivitet och kvalitet. I utlåtandena, förhandsgranskningen och övervakningen av föredragningslistor har justitiekanslern en nära och aktiv roll under lagberedningen, vilket kan påverka objektiviteten i efterhandsbedömningen av lagstiftarens avgörande. Redan nu har det framförts tvivel om huruvida det är ändamålsenligt att justitiekanslern under riksdagsbehandlingen framför anmärkningar om ett lagförslags grundlagsenlighet i sitt utlåtande till grundlagsutskottet. Å andra sidan skulle justitieombudsmannens roll i efterhandskontrollen förändra relationen mellan domstolarna och justitieombudsmannen. Detta skulle kunna påverka justitieombudsmannens uppdrag som högsta laglighetsövervakare att övervaka domstolarna, på så sätt att tillsynen över domstolarna skulle behöva koncentreras till justitiekanslern.

Skulle ett första steg mot en utökad behörighet för justitieombudsmannen i efterhandskontrollen av lagarnas grundlagsenlighet kunna vara att justitieombudsmannen får hänskjuta en fråga om en tillämplig lagbestämmelses grundlagsenlighet, som har uppkommit i samband med ett klagomål under behandling, till domstol för avgörande (i första hand Högsta domstolen eller Högsta förvaltningsdomstolen)?

I nuläget kan justitieombudsmannen enbart ge klaganden råd om innehållet i 106 § i grundlagen, om denne har möjlighet att få sitt ärende behandlat i domstolen. Om en ändring i grundlagen som gäller uppenbarhetskravet i 106 § skulle gå vidare, kunde det samtidigt vara möjligt att bedöma om justitieombudsmannen borde ha rätt att inleda ett ärende på basis av ett mottaget klagomål. Prioriteringen av riksdagens lagstiftningsbehörighet betonas av en modell där justitieombudsmannen endast i enskilda, konkreta tillämpningssituationer av lagen skulle kunna begära att en domstol bedömer lagens grundlagsenlighet. Skillnaden från det gällande förfarandet enligt 106 § i grundlagen, där domstolarna i en konfliktsituation kan avgöra ett ärende antingen genom en tolkning som är positiv till de grundläggande fri- och rättigheterna eller genom att låta bli att tillämpa en lagbestämmelse, skulle vara att domstolen på initiativ av justitieombudsmannen skulle ha behörighet att upphäva lagbestämmelsen.

Europarådets Venedigkommission har upprepade gånger rekommenderat att justitieombudsmannen, som har behörighet att skydda de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna, borde ges behörighet att begära ett abstrakt ställningstagande av författningsdomstolen om huruvida en lag som påverkar de grundläggande fri- och rättigheterna är förenlig med grundlagen. Justitieombudsmannen borde ha denna möjlighet på eget initiativ eller på basis av ett enskilt klagomål. Om författningsdomstolen även behandlar enskilda och konkreta ärenden, bör individens tillträde till domstolen vara det primära förfarandet.

Om justitieombudsmannen skulle ha behörighet att få lagarnas grundlagsenlighet prövad av domstol, borde man fästa större uppmärksamhet än tidigare vid att trygga justitieombudsmannens starka och oberoende ställning och främja verkställandet av de rekommendationer som uppkommit i Venedigkommissionen och i FN:s ackrediteringsförfarande enligt Parisprinciperna. Dessa är i synnerhet rekommendationerna om ombudsmannens oberoende, urvalsförfarandet och mandatperiodens längd.

Det finns länder i Europa där ombudsmannens begäran att konstatera att en lag strider mot grundlagen och att upphäva den nästan utan undantag har godkänts, å andra sidan finns det länder där en sådan begäran har godkänts endast i mycket exceptionella fall. Vår nationella rättskultur formar hur samspelet mellan justitieombudsmannen och domstolen skulle se ut i efterhandskontrollen om tillsynen av lagarnas grundlagsenlighet skulle stärkas. Vår konstitutionella tradition betonar att det demokratiska beslutsfattandet prioriteras, och därför framskrider ett betydelsefullt stärkande av domstolarnas roll i övervakningen av lagarnas grundlagsenlighet sannolikt inte inom den närmaste framtiden trots kritiken mot det nuvarande systemet. Jag anser dock att det är nödvändigt att i denna diskussion också lyfta fram element om justitieombudsmannens eventuellt föränderliga roll i övervakningen av de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna.

BITRÄDANDE JUSTITIEOMBUDSMAN
MIKKO SARJA



Tankar kring de allmänna förvaltningslagarna

1 INLEDNING

Justitieombudsmannen övervakar traditionellt förfaringssätt, och därmed är de allmänna förvaltningslagarna centrala. Rätt länge var det främst förvaltningslagen (lagen om förvaltningsförfarande), språklagen och lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (offentlighetslagen) som betraktades som allmänna förvaltningslagar. För närvarande betraktas dessutom åtminstone arkivlagen, samiska språklagen, teckenspråklagen, dataskyddslagen, lagen om elektronisk kommunikation i myndigheternas verksamhet, lagen om tillhandahållande av digitala tjänster och lagen om informationshantering inom den offentliga förvaltningen som allmänna lagar. De har i stor utsträckning samma syfte: att vars och ens rätt till behörig behandling och god förvaltning ska tillgodoses i enlighet med 21 § i grundlagen.

Jag tar upp några frågor som berör de allmänna lagarna och som ofta är aktuella i justitieombudsmannens laglighetskontroll.

2 SKYLDIGHET ATT FATTA BESLUT OCH RÄTT ATT SÖKA ÄNDRING

Det framkommer ganska ofta att myndigheten inte har fattat ett beslut utan bara svarat eller meddelat kunden något. Det kan till exempel ha varit fråga om ett villkorligt beslut som har förfallit efter att tidsfristen för uppfyllande av villkoren har löpt ut ([5060/2022*](#)), om att sökanden har återkallat sin ansökan ([5942/2022*](#)), om att en elev nekats rätten till undervisning i ett frivilligt valbart språk ([1044/2024*](#)) eller om att ett ärende har anhängiggjorts genom en anmälan som inte gäller anmälaren själv ([974/2023*](#)). Det kan också vara fråga om ett påminnelsebrev som med stöd av lagen skickats till kunden på tjänstens vägnar och där det juridiskt sett är fråga om rådgivning ([911/2025*](#)). Myndigheten kan också ha en separat föreskriven skyldighet att anteckna sina åtgärder i handlingar eller informationssystem som gäller kunden även om den inte har någon uttrycklig skyldighet att fatta beslut.

I grundlagen tryggs rätten att få ett beslut som gäller ens rättigheter och skyldigheter behandlat i domstol och genom lag tryggs närmare rätten att få ett motiverat beslut och att söka ändring. Myndigheten är inte skyldig att fatta ett beslut – för att inte tala om ett överklagbart sådant – gällande alla yrkanden som framställs till den. Av skyldigheten att fatta ett beslut följer inte heller direkt en rätt att söka ändring. Å andra sidan påverkar ett besvär förbud eller det att ett beslut inte är överklagbart i sig inte skyldigheten att fatta beslut.

I ett förvaltningsförfarande är alla avgöranden i ett förvaltningsärende som har en avgörande verkan i ärendet beslut, och beslutet kan också handla om att ärendet avvisas utan prövning (RP 72/2002 rd). I förvaltningslagen identifieras inte någon annan åtgärd som avslutar behandlingen av ett ärende än en handling i form av ett beslut. Lagen innehåller inga bestämmelser om brevsvaret eller meddelanden om att behandlingen av ärendet har avslutats. Inte heller dessa har kategoriskt avvisats i laglighetskontrollen. De kan anses vara uttryck för slutresultatet av myndighetens åtgärdsprövning när det inte finns någon skyldighet att fatta beslut. Det är också förenligt med god förvaltning att kunden får ett svar på ett ärende som hen har fört till myndigheten för behandling.

Utöver skyldigheten att fatta beslut kan det också vara tolkningsbart huruvida ett beslut får överklagas. Enligt huvudregeln för förvaltningsprocessen får besvär anföras över ett beslut genom vilket en myndighet har avgjort ett förvaltningsärende eller avvisat det utan prövning, men inte över en förvaltningsintern föreskrift som gäller beredning eller verkställighet av ett ärende eller utförande av en uppgift eller någon annan åtgärd. Vid bedömningen av vilka beslut som kan överklagas är kännedom om förvaltningsdomstolarnas avgörandepraxis av väsentlig betydelse.

För att bejaka de grundläggande fri- och rättigheterna kan det vara motiverat att ge ett beslut i en situation som lämnar rum för tolkning så att en part har möjlighet att överklaga beslutet och domstolen kan avgöra frågan om huruvida en myndighets åtgärd får överklagas. Det är dock inte oproblematiskt om en myndighet endast för säkerhets skull fattar ett beslut och fogar en besväransvisning till det, eftersom detta kan orsaka kunden såväl onödigt besvär som kostnader.

Även offentlighetslagen lämnar rum för tolkning när det gäller skyldigheten att fatta beslut. Justitieombudsman Petri Jääskeläinen har behandlat dessa situationer i sitt berättelseanförande 2017. Slutligen vill jag ta upp några ytterligare aspekter i form av frågor.

Kan man överklaga ett beslut genom vilket en begäran om handlingar överförs till en annan myndighet, när det huvudsakliga ärendet, det vill säga personens rätt att få information, ännu inte avgörs genom beslutet om överföring? Möjligheten att överklaga framgår indirekt av högsta förvaltningsdomstolens avgörande HFD: 2024:98. Förvaltningsdomstolen prövade ett besvär över ett beslut om överföring och avslag det. Högsta förvaltningsdomstolen ansåg däremot att det av beslutet om överföring inte på det sätt som förvaltningslagen förutsätter tydligt framgick hur överföringsärendet hade avgjorts, det vill säga till vilken specifik myndighet begäran hade överförts och vilka handlingar överföringen specifikt gällde. Ärendet återförvisades till myndigheten för ny behandling.

Har man rätt att överklaga i en situation där en myndighet trots en parts begäran vägrar hemlighålla uppgifterna i en handling? Det är inte heller nu fråga om en sekretessbedömning i anslutning till begäran om information. Enligt högsta förvaltningsdomstolen (HFD: 2022:122) var universitetets beslut om att inte avlägsna eller hemlighålla uppgifterna i en slutrapport om en undersökning av en misstanke om kränkning av god vetenskaplig praxis överklagbart och förvaltningsdomstolen borde ha undersökt besvaren över beslutet. Beslutet hade en direkt inverkan på rättigheterna eller intressena för den person som framfört sin ståndpunkt i ett ärende som gällde slutrapportens offentlighet och sekretess och som var föremål för en undersökning av en misstanke om kränkning. Ger HFD:s beslut tolkningshjälp i en situation där en part redan på förhand begär att hens namnuppgifter ska hemlighållas i ett offentligt ärende, eller att hens kontaktuppgifter ska hemlighållas med stöd av en s.k. myndighetsspecifik spärrmarkering enligt offentlighetslagen (5154/2024*)?

3 MOTIVERING AV BESLUT

Enligt huvudregeln i förvaltningslagen ska beslut motiveras. Å andra sidan ger lagen möjlighet att låta bli att motivera ett beslut bland annat när man godkänner ett yrkande som inte gäller någon annan part och ingen annan har rätt att söka ändring. Sökanden kan som stöd för sin ansökan (sitt yrkande) lägga fram flera alternativa grunder (till exempel i ärenden som gäller skolreseförmån resans längd och dess belastning/farlighet) med vilka det är möjligt att uppnå samma slutresultat (beviljande av transportförmån). Jag har ansett att det lämnar rum för tolkning huruvida myndigheten ska ta ställning till alla alternativa grunder som sökanden lagt fram, om beslutet är positivt på någon av de grunder som lagts fram (409/2024*).

Förvaltningslagens krav på att beslut ska motiveras motsvarar inte nödvändigtvis alla förvaltningsområdets särskilda behov. Kraven gäller dock om det inte har föreskrivits om några undantag. Jag har bedömt studentexamensnämndens sätt att motivera sina avgöranden (meddelanden) om begäran om omprövning av bedömningen av provprestationer i studentexamen. Nämndens allmänna meddelande om begäran om omprövning uppfyllde inte kravet på motivering av beslutet från fall till fall. Eftersom kraven i förvaltningslagen i praktiken kan vara svåra att förena med särdragen i provbedömningen föreslog jag att undervisnings- och kulturministeriet skulle bedöma om det i lagen om studentexamen borde finnas separata bestämmelser om förfarandet för begäran om omprövning och motiveringsskyldigheten i anslutning till det, om de allmänna utgångspunkterna i förvaltningslagen inte anses kunna tillämpas på förfarandet på ett naturligt sätt (2193/2023*).

4 ANGIVANDE AV BESLUTSFATTARENS NAMN I BESLUTET OCH UNDERSKRIFT

Ibland framkommer det att en kund har fått ett beslut eller brev av myndigheten där endast myndigheten har angetts som avsändare. I förvaltningslagen finns bestämmelser om vilka saker som ska framgå av ett beslut. Det finns inga bestämmelser om att den person som upprättat handlingen ska anges i beslutet eller brevet, och inte heller om att en handling ska undertecknas. I lagen om elektronisk kommunikation i myndigheternas verksamhet finns allmänna bestämmelser om möjligheten att underteckna ett beslut elektroniskt och i den myndighetsspecifika speciallagstiftningen kan det finnas bestämmelser om maskinellt undertecknande.

Till skillnad från i ett förvaltningsförfarande ska det i en förvaltningsprocess av beslutet framgå namnen på de personer som deltagit i beslutsfattandet. De högsta laglighetsövervakarna har under årens lopp förordat att namnen på den som fattat beslutet eller upprättat handlingen ska röjas både i beslut och i andra handlingar (t.ex. 6205/2016), även om detta inte förutsätts i lag. Genom tolkningar av god förvaltning har förvaltningsförfarandet och förvaltningsprocessen således de facto närmat sig varandra.

5 INHÄMTANDE AV UPPGIFTER FRÅN MYNDIGHETER

Det finns olika sätt att inhämta uppgifter från en myndighet. Med stöd av förvaltningslagen kan man göra en förfrågan. Med stöd av offentlighetslagen kan man göra en begäran om information eller informationstjänster. Inom ramen för bestämmelserna om behandling av personuppgifter kan man göra en begäran om att få granska sina egna uppgifter. Gränserna mellan dessa metoder för inhämtande av information är dock inte alltid tydliga.

Är det fråga om en förfrågan enligt förvaltningslagen eller en begäran om information enligt offentlighetslagen när en part vill veta namnet på den person som fattat ett beslut? Jag anser att ärendet kan tolkas på båda sätten. Förfarandena och rättsmedlen avviker dock från varandra.

Förfrågningar ska besvaras utan obefogat dröjsmål medan det finns mer detaljerade tidsfrister för behandlingen av begäran om information. I fall där förfrågningar inte besvaras, i situationer där svaret dröjer och i situationer som gäller svarets innehåll är rättsmedlet förvaltningsklagan; i fråga om begäran om information finns det dessutom och framför allt möjlighet att söka ändring i ett negativt beslut. I en situation som lämnar rum för tolkning är det motiverat att välja det förfarande som bäst tillgodoser kundens rättsskydd. Om till exempel en begärd namnuppgift undantagsvis inte ges, är det motiverat att behandla ärendet som en begäran om information som ger kunden möjlighet att överklaga avgörandet hos en domstol.

Även frågan om huruvida ett ärende ska tolkas som en begäran om information enligt offentlighetslagen eller en begäran om granskning av uppgifter enligt bestämmelserna om behandling av personuppgifter har ofta lyfts fram i laglighetskontrollen. Det väsentliga är att begäran behandlas som endera av dessa och att det valda förfarings sättet följs konsekvent så att man inte blandar ihop element från olika förfarings sätt som avviker från varandra i behandlingen av ärendet.

Skilnaden mellan att genomföra en begäran om information och att sammanställa datamaterial på begäran är också tolkningsbar. En begäran om information ska genomföras enligt de förutsättningar och förfaranden som föreskrivs i lag, men som följd av detta är inte myndigheten skyldig att upprätta ett nytt dokument. Å andra sidan kan en myndighet på begäran för olika ändamål sammanställa och lämna ut datamaterial som bildats av tecken som registrerats i ett eller flera informationssystem och som upprätthålls med hjälp av automatisk databehandling. Sammanställning av datamaterial är således beroende av prövning och berörs inte av tidsfristerna i offentlighetslagen.

Jag har bedömt denna gränsdragning. Den klagande hade begärt statistikuppgifter om elevernas val av åskådningsämnen i vissa av kommunens årskurser under ett visst läsår. Enligt den klagande borde materialet ha lämnats in inom tidsfristerna i offentlighetslagen. Kommunen hade tagit upp begäran till behandling, men behandlingen hade pågått längre än tidsfristerna i offentlighetslagen. Det väsentliga var huruvida de begärda handlingarna eller uppgifterna redan var färdiga eller i vilken mån man var tvungen att utreda uppgifter från olika skolor för att producera den begärda statistiken, liksom i vilken mån produktionen av den här typen av statistik hörde till skyldigheten att producera och dela information enligt offentlighetslagen. Jag ansåg att begäran kunde tolkas som en begäran om att sammanställa datamaterial, och om begäran bifölls skulle den behandlas utan ogrundat dröjsmål i enlighet med förvaltningslagen (3315/2023*). Det är sedan en separat fråga huruvida man vid vägran att sammanställa datamaterial enligt prövning ska fatta ett överklagbart beslut eller om ett skriftligt svar räcker.

6 SÄRSKILT OM SVAR PÅ FÖRFRÅGNINGAR

Svar på förfrågningar är ett av de vanligaste ämnena för klagomål i anslutning till förvaltningslagen. Myndigheten ska inom ramen för sina befogenheter svara på frågor och förfrågningar som gäller uträttandet av ärenden. Det är inte alltid klart om en kontakt kräver ett svar. I laglighetskontrollen har man utgått från att god förvaltning omfattar rätten att utan ogrundat dröjsmål få svar på sakliga brev, förfrågningar och begäranden som man har sänt till en myndighet och tydligt väntar sig svar på. Skyldigheten att ge ett svar är inte obegränsad. Det är förenligt med god förvaltning att meddela om myndigheten ämnar avsluta en fråga kunden upprepad brevväxling i samma ärende där myndigheten inte längre har något att tillägga.

Elektronisk ärendehantering medför egna utmaningar. Eftersom det är lätt att skicka ett e-postmeddelande till myndigheterna med en omfattande distribution kan det vara oklart vad kunden strävar efter genom sin kontakt och vem som i första hand är skyldig att svara på kontakten eller om någon över huvud taget är skyldig att göra det (359/2018*). Då kan det också vara oklart om det är fråga om en handling som har delgetts en myndighet och som omfattas av registreringsskyldigheten enligt lagen om informationshantering (se 7975/2023*).

Även de riksomfattande arbetsköer som blivit vanligare hos myndigheterna bör nämnas i detta sammanhang. Jag har ansett det vara viktigt att ansvarsfördelningen i anslutning till arbetsköerna är tydlig och att den person som ansvarar för kön är förtrogen med den aktuella situationen och i sista hand svarar på frågor som gäller de ärenden som står i kö (3050/2024). Ett arbetsköförfarande kan strida mot förvaltningslagen om en förfrågan om ärendets behandlingsskede besvaras först i samband med att det huvudsakliga ärendet avgörs. Då förlorar svaret på förfrågningarna sitt syfte (740/2023*).

7 NAMN, BINAMN OCH LOGOTYPER

Justitieombudsmannen har under de senaste åren bedömt myndigheternas binamn och tilläggsnamn ur förvaltningslagens och språklagens synvinkel. Frågan är om lagstiftningen förhindrar användningen av dem och om den inte gör det, finns det i lagstiftningen kriterier som dessa tilläggsnamn måste uppfylla. Dessutom handlar det om hur myndigheten använder sitt tilläggsnamn i förhållande till sitt officiella namn.

Genom att tolka kravet på gott språkbruk i förvaltningslagen har det ansetts att man kan fastställa kriterier för myndigheternas officiella namn. Namnet ska vara sådant att det identifieras som myndighetens namn och kan särskiljas från till exempel en kommersiell aktörs namn. Om namnet på en myndighet eller ett bolag som sköter en offentlig förvaltningsuppgift bestäms genom lag, kan justitieombudsmannen inte ingripa i det, även om namnet i sig kan ifrågasättas ur förvaltningslagens och språklagens synvinkel.¹⁾ Om det inte är fråga om ett namn om vilket det redan stadgats i lag har justitieombudsmannen ansett att när det grundas ett helt nytt bolag i syfte att sköta offentliga förvaltningsuppgifter kan man på starka grunder utgå från att bolagets namn bildas med beaktande av kraven i språklagen och förvaltningslagen på samma sätt som när det gäller myndigheternas officiella namn.²⁾

Användningen av en förkortning av ett namn eller annat binamn har inte ansetts strida mot lagen om de förekommer i anslutning till ett officiellt namn och det inte uppstår ovisshet eller förvirring kring myndigheten.³⁾ En myndighet kan inte uppträda externt enbart med ett inofficiellt namn. En eventuell namnförkortning ska också bildas enligt samma principer på båda nationalspråken: om en finsk förkortning bildas utifrån myndighetens officiella namn, ska motsvarande svenska förkortning bildas utifrån myndighetens officiella svenska namn.⁴⁾ Justitieombudsmannen har ifrågasatt att en myndighet vars lagstadgade officiella namn i sig är mycket långt men för vilken det i lagen uttryckligen har föreskrivits om en namnförkortning som ska användas, trots detta ytterligare tar i bruk ett eget tilläggsnamn.⁵⁾

1 Till exempel lagen om Innovationsfinansieringsverket Business Finland och aktiebolaget Business Finland.

2 Fallet Traffic Management Finland Oy (6513/2018*).

3 Justitieombudsmannen hade inga grunder att ingripa i namnet Carea som användes av en samkommun för sjukvårdstjänster och socialservice (2745/4/10 och 3581/4/10) eller i Trafiksäkerhetsverkets namn TraFi (2995/4/10 och 3706/4/10).

4 Beslut 4925/4/12* gällde närings-, trafik- och miljöcentralens svenskspråkiga förkortning ELY-centralen och beslut 5513/2016* skyddspolisens förkortning Supo. Beslut 6513/2018* m.fl. gällde Trafikledsverkets namn Väylä.

5 Beslut 333/2020* gällde namnet Findata som Tillståndsmyndigheten för social- och hälsovårdsdata tagit i bruk. Myndigheten har namnförkortningen "Tillståndsmyndigheten" som särskilt föreskrivs i lag.

8 FRÅGOR SOM BERÖR SPRÅKLIGA RÄTTIGHETER

Tyngdpunkten i klagomålen som berör språk har flyttats från traditionella språkfrågor i anslutning till myndighetsärenden till bedömning av myndigheternas webbplatser, användning av sociala medier, enskilda mycket speciella språkfrågor och användning av främmande språk.⁶⁾

I ärenden som gäller information på webben har myndigheten ofta kritiserats för att det finns betydligt mer information på finska än på svenska, eller att den finskspråkiga webbplatsen har tagits i bruk tidigare än den svenskspråkiga så att informationen inte alls har funnits tillgänglig på det andra nationalspråket (t.ex. [1520/2018*](#) och de avgöranden som nämns där). Det har också tagits upp vilka skyldigheter myndigheterna har att publicera information på samiska samt på finskt och finlandssvenskt teckenspråk på sina webbplatser (se t.ex. [359/2018*](#)) och vilka skyldigheter kommuner inom samernas hembygdsområde har när det gäller att ordna tolkning och kommunicera i sociala medier ([7627/2023*](#)).

De sociala medierna skiljer sig från de traditionella informationskanaler som användes vid den tidpunkt då språklagen stiftades, till exempel kommunens informationsblad eller myndighetens officiella, ofta mycket oförändrade webbplats. Det togs första gången ställning till frågan om språkliga skyldigheter i sociala medier (Facebook) för cirka tio år sedan ([3746/2013*](#)). Sedan dess har frågan återkommit i olika former. Bestämmelserna om information i språklagen är delvis föråldrade och lämnar rum för tolkning i den nuvarande förändrade verksamhetsmiljön. Frågan är om de språkliga skyldigheter som gäller myndighetens informationsspridning som sådana kan tillämpas på sociala medier. Enligt justitieombudsmannen skulle det vara svårt att motivera varför nationalspråken inte skulle behandlas jämlikt även i sociala medier.

Även användningen av främmande språk har allt oftare tagits upp i klagomål som berör språk. Under de senaste åren har det att en myndighet utan stöd av lag endast har använt ett främmande språk och åsidosatt nationalspråken lett till kritik.⁷⁾

Språket på skyltar är ett traditionellt ämne för klagomål gällande språk och som sådant entydigt ur juridisk synvinkel. Det fall som gällde skyltar vid Helsingfors-Vanda flygplats som jag avgjorde under berättelseåret lämnade dock rum för tolkning. På flygplatsen i samma utrymmen finns olika skyltar som olika aktörer placerat ut eller som hänvisar till deras tjänster. På en del av dem hade man antingen enbart eller i första hand använt engelska. Av dessa kan justitieombudsmannen endast bedöma skyltar med anknytning till de myndigheter som är verksamma på flygplatsen (Tullen och Gränsbevakningsväsendet) och till offentliga förvaltningsuppgifter som sköts av Finavia (främst säkerhetskontroll). Skyltar i anslutning till Finavias affärsverksamhet på flygplatsen och privata näringsidkares skyltar faller utanför justitieombudsmannens befogenheter ([6060/2023*](#)).

- 6 Den elektroniska verksamhetsmiljön har också lyfts fram på många sätt, till exempel i fall som berör det elektroniska förfarandet för ansökan om stöd ([212/2008*](#)), handlingar som producerats inom den automatiska kameraövervakningen av trafiken ([2523/2008*](#)), begäran om utlåtande som publicerats i den elektroniska tjänsten för utlåtanden ([3445/2022*](#)), myndighetens mobilapplikationer och tjänsteinnehavares blogginlägg ([1549/2017*](#)) samt tjänsteinnehavares meddelanden om frånvaro (t.ex. [2575/2006*](#)) och myndigheternas e-postadresser ([5889/2021*](#)) och webbadresser ([3802/2007*](#)).
- 7 Detta har framkommit bland annat i arbetsplatsannonser ([6227/2022*](#)), i myndigheternas namn/tjänster och på skyltar samt i namn på evenemang och lagstiftningsprojekt ([1167/2019*](#)). Man har också bedömt bland annat namnen Stroke Unit ([4032/2008*](#)) och No-Harm Center ([5003/2019*](#)), skyltarna Safety Zone ([3449/2023*](#)) och No Drone Zone ([4345/2017*](#)) samt evenemangen Helsinki Education Week ([6847/2021*](#)) och EasySport och FunAction ([386/2023*](#)). Även språken på coronaintygen har bedömts ([6660/2022*](#)).

9 TILL SIST

Den goda förvaltning som konkretiseras i de centrala allmänna förvaltningslagarna är kärnan i justitieombudsmannens uppgift att övervaka de grundläggande fri- och rättigheterna. De språkliga rättigheterna har ännu en särställning såtillvida att det i justitieombudsmannens verksamhetsberättelse sedan 1998 har funnits ett avsnitt om observationer av de språkliga rättigheterna i laglighetskontrollen, och dessa ärenden har i huvudsak koncentrerats till en person för avgörande och en huvudföredragande har utsetts för sakområdet. På detta sätt har man reagerat på den dåvarande diskussionen om huruvida en separat tjänst som språkombudsman borde ha inrättats i Finland.

Jämfört med bland annat förvaltningslagen och offentlighetslagen är språklagen speciell ur den synvinkeln att dess tillämpningsområde är mer omfattande än justitieombudsmannens befogenheter när det är fråga om t.ex. statliga bolag som tillhandahåller service (24 §). Justitieombudsmannen kan övervaka de språkliga rättigheterna som mest när ett bolag sköter offentliga förvaltningsuppgifter (grundlagens 124 §), varvid bolaget har samma språkliga skyldigheter som myndigheterna. Om bolagets service uppfyller kriterierna i bestämmelsen om justitieombudsmannens befogenheter (offentligt uppdrag, 109 § i grundlagen) utan att dock uppfylla kriterierna för en offentlig förvaltningsuppgift (t.ex. Postens skyldighet att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster), kan justitieombudsmannen bedöma ärendet i enlighet med proportionalitetsprincipen som i sig lämnar rum för tolkning enligt 24 § i språklagen. Om bolagets service inte ens kan tolkas som ett offentligt uppdrag kan justitieombudsmannen inte alls bedöma ärendet (t.ex. VR, Finnair).

De äldsta allmänna lagarna har nästan i sin nuvarande form varit i kraft länge, i stora drag 20–25 år och de ger inte alltid entydiga svar. Å andra sidan lämnar de allmänna lagarnas luftiga karaktär rum för tolkning, vilket minskar behoven av ändringar. Det är ändå bra att regelbundet se över även dessa lagar. Det är viktigt att de bildar en klar helhet. En reform av offentlighetslagen var anhängig vid justitieministeriet 2021–2023 och avsikten är att fortsätta arbetet. Behovet av granskning gäller också språklagen, samiska språklagen och förvaltningslagen. Vid min inspektion vid justitieministeriet i slutet av berättelseåret (6875/2024) framkom det att det redan förekommit diskussioner åtminstone i fråga om språklagen och samiska språklagen. Jag skulle också gärna se även förvaltningslagen på denna lista.

2 JO-INSTITUTIONEN

ÅR 2024



2.1

Översikt över institutionen

År 2024 var den finländska JO-institutionens hundrafemte verksamhetsår. JO inledde sin verksamhet vid Finlands riksdag år 1920. Institutionen är den näst äldsta i sitt slag i hela världen. JO-institutionen härstammar från Sverige, där tjänsten som riksdagens justitieombudsman inrättades 1809. Efter Finland spred JO-institutionen sig till Danmark 1955 och till Norge 1962.

Internationella ombudsmannainstitutet (International Ombudsman Institute, IOI) har för närvarande fler än 200 medlemmar i omkring 100 olika länder. En del ombudsmän är regionala eller lokala, och i till exempel Tyskland och Italien finns det ingen parlamentarisk ombudsman. År 1995 inrättade Europeiska unionen en europeisk ombudsmannainstitution.

JO är landets högsta laglighetsövervakare och utses av riksdagen. Enligt grundlagen ska justitieombudsmannen ”övervaka att domstolarna och andra myndigheter samt tjänstemännen, offentligt anställda arbetstagare och också andra, när de sköter offentliga uppdrag, följer lag och fullgör sina skyldigheter. Vid utövningen av sitt ämbete övervakar justitieombudsmannen att de grundläggande fri- och rättigheterna samt de mänskliga rättigheterna tillgodoses.” (109 § 1 mom.)

Justitieombudsmannens omfattande tillsynsbehörighet omfattar alltså alla organ inom den offentliga förvaltningen och även privatpersoner och privata sammanslutningar som sköter offentliga uppdrag, till exempel serviceproducenter inom social- och hälsovården. Justitieombudsmannen övervakar dock inte riksdagens lagstiftningsarbete, riksdagsledamöternas agerande eller statsrådets justitiekanslers tjänsteutövning.

JO har en oberoende ställning och står utanför den traditionella tredelningen av statsmakten – dvs. den lagstiftande makten, den verkställande makten och den dömande makten. I en välfungerande rättsstat är en av den högsta laglighetsövervakningens centrala uppgifter att följa med att de primära tillsynssystemen och lagenliga rättsmedlen fungerar. Myndigheter och andra som sköter offentliga uppdrag är skyldiga att ge JO all den information som behövs för laglighetskontrollen.

JO ger årligen en berättelse till riksdagen där han eller hon på basis av sina iakttagelser även bedömer läget inom rättsskipningen och redogör för brister som observerats i lagstiftningen.

I grundlagen och i lagen om riksdagens justitieombudsman finns bestämmelser om hur JO utses samt om JO:s behörighet och uppgifter. Dessa författningar finns i bilaga 1 till verksamhetsberättelsen.

Riksdagen utser vid sidan av justitieombudsmannen också två biträdande justitieombudsmän. Var och en av dessa utses för en mandatperiod på fyra år. Justitieombudsmannen fattar beslut om uppgiftsfördelningen mellan justitieombudsmannen och de biträdande justitieombudsmännen. De biträdande justitieombudsmännen avgör sina ärenden självständigt och med samma befogenheter som justitieombudsmannen (om det inte är fråga om ett sådant ärende som avses i 14 § 3 mom. i lagen om riksdagens justitieombudsman).

Justitieombudsman Jämskeläinen avgjorde under verksamhetsåret ärenden av principiell betydelse samt ärenden som gällde statsrådet och de andra högsta statliga organen. Till Jämskeläinen hörde också bland annat ärenden som gällde domstolarna, justitieförvaltningen och rättshjälpen, åklagarmyndigheten, polisen, nödcentralsverket, räddningsväsendet, militära ärenden, försvarsförvaltningen och Gränsbevakningsväsendet, Tullen, hemligt inhämtande av information och underrättelseverksamhet samt ärenden som berör yttrandefrihet. Dessutom hörde ärenden gällande samordning och rapportering av den nationella förebyggande mekanismen mot tortyr till Jämskeläinen.

Biträdande justitieombudsman Sakslin behandlade till exempel ärenden som gällde ekonomisk verksamhet, betalningsstörningar och utsökning, hälso- och sjukvården, socialvården, rättigheter för äldre och personer med funktionsnedsättning samt region- och lokalförvaltningen, beskattning, Ålands självstyrelse och religionssamfundet. Dessutom ingick ärenden som gällde miljö, jord- och skogsbruk, trafik och kommunikation samt sameärenden.

Biträdande justitieombudsman Sarja hade bland annat ansvar för ärenden som gällde brottspåföljdsområdet, det vill säga fångvården, straffverkställigheten och kriminalvården. Dessutom avgjorde han ärenden som gällde utlänningar, barnets rättigheter, allmän intressebevakning, socialförsäkring, utkomststöd, småbarnspedagogik, undervisning, vetenskap och kultur samt arbetskraft och utkomstskydd för arbetslösa samt språkärenden.

Justitieombudsmannen ändrade fördelningen av uppgifter så att från och med den 18 oktober 2024 överfördes ärenden som gäller hälsovården för beväringar och hälso- och sjukvården för fångar till BJO Sakslin samt ärenden som gäller yttrandefrihet till BJO Sarja. En redogörelse för den detaljerade arbetsfördelningen mellan justitieombudsmannen och de biträdande justitieombudsmännen finns i bilaga 2.

När en biträdande justitieombudsman är förhindrad att sköta sina uppgifter kan justitieombudsmannen utse en ställföreträdare att sköta uppgifterna. Biträdande justitieombudsmannens ställföreträdare var år 2024 kanslichef Jari Råman, som skötte ställföreträdarens uppdrag under berättelseåret i sammanlagt 67 arbetsdagar.

2.1.1 JO:S SPECIALUPPGIFTER SOM BASERAR SIG PÅ FN:S KONVENTIONER OCH RESOLUTIONER

Tillsammans med Människorättscentret, som grundades 2012, och dess människorättsdelegation utgör justitieombudsmannen Finlands nationella människorättsinstitution, som följer FN:s så kallade Parisprinciper (A/RES/48/134). (För mer information om Människorättscentret och människorättsinstitutionen, se punkterna 3.3 och 3.2).

Justitieombudsmannen utsågs med den ändring av lagen om riksdagens justitieombudsman som trädde i kraft den 7 november 2014 (det nya 1 a kap. 11 a–h §) till sådant nationellt besöksorgan som avses i det fakultativa protokollet till FN:s konvention mot tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning. Det nationella besöksorganet behandlas närmare i avsnitt 3.5 i denna berättelse.

Justitieombudsmannen, Människorättscentret och dess delegation ska enligt de ändringar i lagen om riksdagens justitieombudsman som trädde i kraft den 10 juni 2016 utgöra den mekanism som avses i artikel 33.2 i FN-konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. Konventionen ingicks 2006. Denna mekanism, som ska vara oavhängig, ska främja, skydda och följa upp konventionens genomförande. Den nationella mekanismens verksamhet behandlas närmare i avsnitt 3.4 i denna berättelse.

2.1.2 FÖRDELNING AV JUSTITIEOMBUDSMANNENS OCH JUSTITIEKANSLERNES UPPGIFTER

De högsta laglighetsövervakarna, dvs. justitieombudsmannen (JO) och justitiekanslern (JK), har nästan samma behörighet. Det enda undantaget är tillsynen över advokater och rättegångsbiträden med tillstånd, som endast faller under justitiekanslerns befogenhet.

Trots att befogenheterna i huvudsak är desamma finns det skillnader i laglighetsövervakarnas uppgifter. Genom den nya lagen om fördelningen av uppgifter som trädde i kraft den 1 oktober 2022 förnyades fördelningen av de högsta laglighetsövervakarnas uppgifter så att de motsvarar laglighetsövervakarnas specialuppgifter enligt lagstiftningen samt den etablerade specialiseringen i praktiken. Övervakningen av tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna på individnivå och i synnerhet övervakning av rättigheterna för och bemötandet av personer i sårbar ställning koncentrerades till justitieombudsmannen i större utsträckning än tidigare. Till justitieombudsmannen koncentrerades bland annat ärenden som gäller individens rättigheter inom social- och hälsovården och socialförsäkringen samt övervakningen av rättigheterna för barn, äldre och personer med funktionsnedsättning. Till justitieombudsmannen koncentrerades också i regel ärenden som gäller förundersöknings- och säkerhetsmyndigheterna utöver de ärenden som berör fängelser och andra slutna anstalter där personen tagits in mot sin vilja och som redan tidigare centraliserats till justitieombudsmannen. Lagen om fördelningen av uppgifter mellan justitiekanslern i statsrådet och riksdagens justitieombudsman finns i bilaga 1.

JO Jämskeläinen har behandlat den nya lagen om fördelningen av uppgifter närmare i sitt anförande i berättelsen för 2021.

2.1.3 VÄRDERINGAR OCH MÅLSÄTTNINGAR FÖR JO:S KANSLI

Laglighetskontrollen i Finland har med tiden förändrats i flera avseenden. JO:s åklagarroll har trätt i bakgrunden och JO har fått en mer framträdande roll när det gäller att utveckla myndighetsverksamheten. JO ställer krav på förvaltningsförfarandet och ger myndigheterna handledning i god förvaltning.

Numera har JO också i uppgift att övervaka och aktivt främja tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna. Detta har i någon mån förändrat perspektivet från myndigheternas skyldigheter till tillgodoseende av individens rättigheter. De grundläggande och mänskliga rättigheterna tas upp i nästan alla ärenden som JO behandlar. Bedömningen av huruvida dessa rättigheter har respekterats innebär att JO gör avvägningar mellan principer som uttrycker motstridiga intressen samt uppmärksammar synpunkter som främjar tillgodoseendet av rättigheterna. JO har betonat betydelsen av sådana lagtolkningar som främjar respekten för de grundläggande och mänskliga rättigheterna.

Inrättandet av Finlands nationella människorättsinstitution stöder och betonar justitieombudsmannens mål med avseende på övervakning och främjande av de grundläggande och mänskliga rättigheterna. I den här berättelsen ingår ett särskilt avsnitt 3 om de grundläggande och mänskliga rättigheterna.

De uppgifter som föreskrivs för JO skapar grunden för de värderingar och målsättningar som gäller såväl laglighetskontrollen som det övriga arbetet vid kansliet. JO:s kanslis centrala värderingar har formulerats ur kunders, myndigheternas, riksdagens, personalens och ledningens perspektiv.

På nästa sida följer en kortfattad redogörelse för värderingarna och målsättningarna för verksamheten vid JO:s kansli.

Värderingarna och målsättningarna för JO:s laglighetskontroll

VÄRDERINGAR

Rättvisa, ansvarsfullhet och människonärhet är de centrala värderingarna vid JO:s kansli. Dessa värderingar innebär att man vid kansliet frimodigt och självständigt verkar för att främja rättvisan.

Verksamheten ska i alla avseenden skötas ansvarsfullt, resultatrikt och högklassigt.

Kansliets arbetsmetoder präglas av människonärhet och öppenhet.

MÅLSÄTTNINGAR

Målet med JO:s verksamhet är att alla de uppgifter som ålagts JO i lag ska skötas så väl som möjligt. Detta kräver att verksamheten sköts effektivt, med kännedom om de mänskliga rättigheterna och de grundläggande fri- och rättigheterna, i rätt tid, omsorgsfullt och med beaktande av kundens synvinkel. Dessutom krävs det att verksamheten kontinuerligt utvecklas på basis av en kritisk utvärdering av den egna verksamheten samt i enlighet med de förändringar som sker i verksamhetsbetingelserna.

UPPGIFTER

JO:s kärnuppgift är att övervaka och främja lagligheten och tillgodoseendet av de mänskliga rättigheterna och de grundläggande fri- och rättigheterna. I detta syfte behandlar JO klagomål och egna initiativ, utför inspektioner och ger utlåtanden om lagstiftning.

Till JO:s specialuppgifter hör övervakning av rättigheterna för och behandlingen av frihetsberövade personer, befrämjandet och övervakning av rättigheterna för barn och personer med funktionsnedsättning samt övervakning av hemlig informationsanskaffning.

TYNGDPUNKTER

Tyngdpunkterna inom verksamheten bestäms i huvudsak utgående från antalet ärenden och ärendenas art. Inriktningen av den verksamhet som JO utövar på eget initiativ i anslutning till övervakningen av de mänskliga rättigheterna och de grundläggande fri- och rättigheterna fastställs utgående från justitieombudsmannens och de biträdande justitieombudsmännens visioner. Det samma gäller tyngdpunkterna för JO:s särskilda uppgifter och det internationella samarbetet. Vid inriktningen av resurserna beaktas särskilt verksamhetens genomslagskraft, rättsskyddet och kraven på god förvaltning. Dessutom tas särskild hänsyn till utsatta grupper i samhället.

VERKSAMHETSPRINCIPER

I all verksamhet eftersträvas högklassighet, objektivitet, öppenhet, flexibilitet, snabbhet och god kundservice.

VERKSAMHETSPRINCIPER FÖR KLAGOMÅLSÄRENDEN

När det gäller klagomålsärenden innebär kravet på att verksamheten ska hålla hög standard bl.a. att den tid som används för undersökningen av enskilda ärenden ska anpassas till laglighetskontrollen som helhet och att de åtgärder som vidtas ska vara effektiva. Vid avgörandet av klagomålen fästs vikt vid att parterna ska höras, att avgörandet ska grunda sig på korrekta fakta och rättsregler, att avgörandet avfattas på ett tydligt sätt samt vid att motiveringen är övertygande. Man har uppställt som mål att alla klagomål förordnas emellertid brådskande behandling och dessa behandlas inom en kortare tid som fastställs särskilt för varje klagomål.

BETYDELSEN AV ATT MÅLEN NÅS

Förtroendes för JO:s verksamhet påverkas av hur väl man lyckas uppnå de nämnda målen och av den bild som förmedlas av verksamheten. Allmänhetens förtroende för verksamheten utgör en förutsättning för JO-institutionens existens och genomslagskraft.

2.1.4 VERKSAMHETSFORMER OCH TYNGDPUNKTSOMRÅDEN

Bland JO:s uppgifter och verksamhetsformer står undersökningen av klagomål i fokus.

Justitieombudsmannen undersöker ett klagomål, om det ärende som klagomålet gäller omfattas av justitieombudsmannens laglighetskontroll och det finns anledning att misstänka att den övervakade har förfarit lagstridigt eller underlåtit att fullgöra sin skyldighet eller om justitieombudsmannen på någon annan grund anser en undersökning vara motiverad. Justitieombudsmannen har prövningsrätt vid utredning av klagomål. Med anledning av ett klagomål vidtar justitieombudsmannen de åtgärder som han eller hon anser vara befogade med tanke på efterlevnaden av lagen, rättsskyddet eller tillgodoseendet av de grundläggande och mänskliga rättigheterna. Vid sidan av de ärenden som inleds med anledning av klagomål kan justitieombudsmannen också fatta beslut om att på eget initiativ undersöka observerade missförhållanden.

Enligt lagen om riksdagens justitieombudsman ska JO inspektera olika ämbetsverk och inrättningar. JO ska i synnerhet granska bemötandet av personer som är intagna i fängelser och andra slutna anstalter samt bemötandet av beväringar vid garnisonerna. JO genomför inspektioner också inom ramen för uppdraget som nationellt besöksorgan enligt FN:s konvention mot tortyr på ställen där frihetsberövade personer befinner sig eller kan finna sig (se avsnitt 3.5 för det nationella organets uppgifter). Övervakningen av att rättigheterna för personer med funktionsnedsättning, för äldre samt för barn tillgodoses hör till fokusområdena inom JO:s inspektionsverksamhet.

En av JO:s specialuppgifter är att övervaka säkerhetsmyndigheternas (polisen, Tullen, Gränsbevakningsväsendet och Försvarsmakten) hemliga inhämtande av information samt underrättelseverksamhet. För detta ändamål avger vederbörande ministerier årligen berättelser till justitieombudsmannen om användningen av hemliga metoder för inhämtande av information och underrättelsemetoder. Övervakningen av hemligt inhämtande av information och underrättelseverksamhet behandlas i avsnitt 4.6.

I laglighetsövervakningen aktualiseras de grundläggande och mänskliga rättigheterna förutom vid avgöranden av enskilda klagomål också vid inriktningen av inspektioner och egna initiativ. Betoningen och främjandet av de grundläggande fri- och rättigheterna är framträdande också i JO:s arbete i övrigt. I detta syfte för JO diskussioner bl.a. med centrala medborgarorganisationer. JO tar också i samband med inspektionerna och på eget initiativ upp frågor som tangerar de grundläggande fri- och rättigheterna och som har en betydelse utöver de enskilda fallen. År 2024 det särskilda temat för övervakningen av de grundläggande och mänskliga rättigheterna var den digitaliserade offentliga förvaltningen och de grundläggande rättigheterna. En redogörelse för temat presenteras i avsnitt 3.8.

Den allmänna strategiska utgångspunkten för justitieombudsmannens verksamhet är att genomföra justitieombudsmannens konstitutionella uppgift så att dess genomslagskraft är så stor som möjlig.

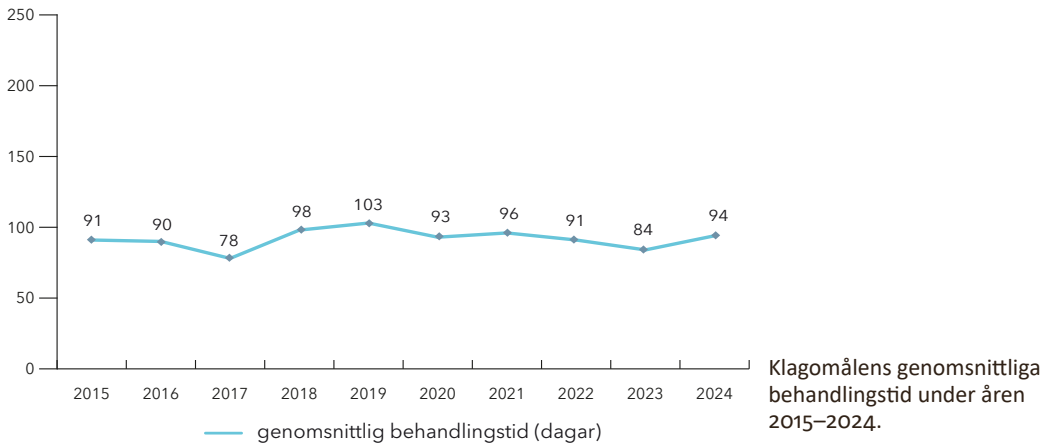
2.1.5 VERKSAMHETSUPPGIFTER FÖR BERÄTTELSEÅRET

BEHANDLINGSTID PÅ ETT ÅR

Den reform av lagen om riksdagens justitieombudsman som trädde i kraft 2011 effektiviserade laglighetskontrollen genom att öka JO:s prövningsrätt och handlingsalternativ samt genom att betona medborgarperspektivet. Klagomålens preskriptionstid förkortades från fem år till två år. Justitieombudsmannen fick möjlighet att överföra behandlingen av ett klagomål till en annan behörig myndighet. Dessutom fick justitieombudsmannen rätt att inkalla en ställföreträdande biträdande justitieombudsman för att sköta biträdande justitieombudsmannens uppgifter när behov uppstår.

Lagreformen gjorde det möjligt att mer ändamålsenligt styra resurserna till ärenden där JO kan hjälpa den klagande eller annars vidta åtgärder. JO strävar även efter att i mån av möjlighet hjälpa klagandena, t.ex. genom att göra framställningar om korrigerings av fel eller om gottgörande när klagandens rättigheter har kränkts.

Justitieombudsmannens kanslis mål om en behandlingstid på högst ett år för alla klagomål uppnåddes redan 2013, och därefter har klagomålsärenden som varit anhängiga i över ett år inte överförts till följande år vid årsskiftet. Vid utgången av 2024 var den genomsnittliga behandlingstiden för klagomål 94 dagar, medan den vid utgången av 2023 var 84 dagar.

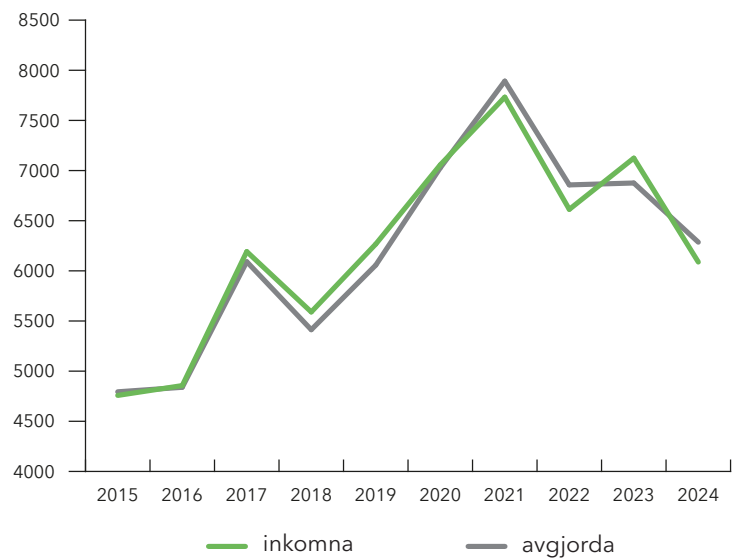


KLAGOMÅL OCH ÖVRIGA LAGLIGHETSÖVERVAKNINGENSÄRENDEN

År 2024 inkom 6 088 klagomål (7 124 år 2023). Detta är drygt 1 000 (14,5 %) färre än året innan. Det största antalet klagomål gällde socialvården, 1 233 (1 136), polisen, 699 (855) och hälso- och sjukvården, 675 (803) samt brottspåföljdsområdet, 577 (591). Under berättelseåret avgjordes 6 286 klagomål. Motsvarande siffra 2023 var 6 876.

De senaste åren har antalet klagomål som sänts per brev eller per telefax och lämnats in personligen minskat och antalet klagomål som sänts per e-post stabiliserats. År 2024 inkom merparten, 81 % (83 % år 2023) av klagomålen i elektroniskt format. Om klagomålet inkommer via e-post skickas omedelbart ett elektroniskt ankomstmeddelande.

En del av klagomålen behandlas i ett s.k. påskyndat förfarande. År 2024 behandlades drygt hälften, 52 % (57 % år 2023) av alla klagomål på detta sätt. Syftet med det påskyndade förfarandet är att redan då ärendena kommer in till JO preliminärt gallra ut sådana ärenden som registrerats som klagomål men som det inte finns skäl att undersöka närmare. Förfarandet lämpar sig särskilt för klagomål som faller utanför behörigheten, gäller över två år gamla ärenden, är ospecificerade, avser ärenden som redan är anhängiga eller där klaganden upprepar sig. Om det emellertid visar sig att klagomålet inte lämpar sig för det påskyndade förfarandet, återbördas ärendet till de vanliga klagomålen. I de ärenden som behandlas i påskyndat förfarande bör den som avgör ärendet få ett svarsutkast inom en vecka enligt kansliets anvisningar. Till klaganden sänds ett svar som undertecknats av föredraganden.



Inkomna och avgjorda klagomål under åren 2015–2024.

I december under berättelseåret infördes möjligheten för föredraganden att besvara ett klagomål efter granskning av sektionsschefen. Under december månad skickades 130 sådana svar. Det är fråga om ärenden enligt 3 § 3 och 4 mom. i lagen om justitieombudsmannen som justitieombudsmannen utan dröjsmål ska meddela klaganden om inga åtgärder vidtas i ärendet. En föredragande kan med stöd av 17 § i kansliets arbetsordning (EOAK/3866/2024 som trädde i kraft den 1 oktober 2024) besvara ett klagomål, om det på basis av etablerad laglighetsövervakningspraxis inte finns förutsättningar för att ta upp klagomålet till prövning på grund av att

- 1) ärendet inte hör till justitieombudsmannens behörighet;
- 2) klagomålet är ospecificerat eller ogrundat;
- 3) klagomålet gäller ett ärende som är äldre än två år och det inte finns något särskilt skäl att undersöka klagomålet;
- 4) ärendet behandlas vid en behörig myndighet eller kan överklagas genom ordinära rättsmedel.

Svaren kontrolleras av sektionsschefen eller vid behov, på förordnande av justitieombudsmannen, av huvudföredraganden för sakområdet i dennes ställe.

Inkomna laglighetsövervakningsärenden	2024	2023	Avgjorda laglighetsövervakningsärenden	2024	2023
Klagomål - av vilka ärenden som överförts från justitiekanslern	6 088 359	7 124 281	Klagomål - av vilka ärenden som överförts från justitiekanslern	6 286 16	6 876 36
Egna initiativ	67	54	Egna initiativ	72	39
Begäran om utlåtande och hörande	156	133	Begäran om utlåtande och hörande	117	120
Sammanlagt	6 311	7 311	Sammanlagt	6 475	7 035

Inkomna och avgjorda klagomål 2023–2024.

I påskyndat förfarande behandlas även så kallade andra skrivelser om klagomålsärenden, till exempel medborgarbrev som har karaktären av en förfrågan, uppenbart ogrundade skrivelser eller skrivelser som uppenbart inte hör till behörigheten samt skrivelser som är oklara till sitt innehåll eller uppenbart ospecificerade. Ställföreträdaren för biträdande justitieombudsmannen eller kanslichefen delar i regel ut dem till notarierna eller inspektörerna för beredning. Svaren kontrolleras av biträdande justitieombudsmannens ställföreträdare eller kanslichefen eller dennes ställföreträdare. Övriga skrivelser som behandlades i påskyndat förfarande utgjorde cirka 16 procent år 2024.

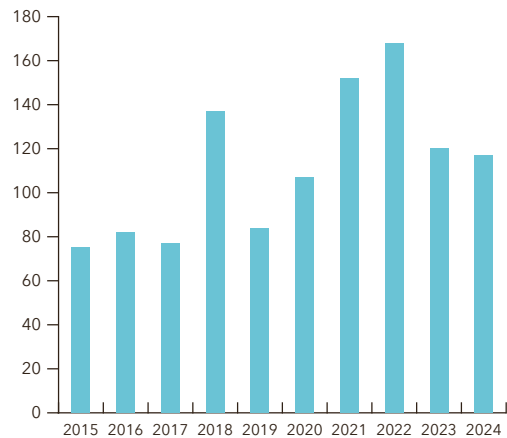
Anonyma skrivelser behandlas inte som klagomål, men också då bedöms behovet av att ta ärendet upp till prövning på eget initiativ.

Skrivelser eller andra meddelanden som kommit enbart för kännedom och som inte anses ha skickats i syfte att anhängiggöra ärendet och som inte har samband med något anhängigt ärende registreras inte. De kontrolleras dock av en administrativ assessor. Meddelanden som inkommer via den responsblankett som finns på kansliets webbplats behandlas också enligt principerna ovan. År 2024 inkom 11 063 (12 933 år 2023) skrivelser för kännedom.

Till laglighetskontrollärenden hänförs också JO:s utlåtanden och sakkunniguppdrag till exempel i riksdaysutskotten. Nästan lika många utlåtanden och höranden avgjordes som året innan. Antalet inkomna ärenden steg till samma nivå som i fjol.

År 2024 hänförde sig 75 % (74 % år 2023) av alla inkomna klagomål till de tio största ärendekategorierna. I bilaga 4 finns uppgifter om de tio största ärendekategorierna i siffror.

År 2024 avgjordes sammanlagt 72 (39 år 2023) ärenden som tagits till prövning på eget initiativ. Av dessa föranledde 42 (26) ärenden, eller 58 procent (67 %), åtgärder från JO:s sida.



■ begärda utlåtanden och sakkunniguppdrag

Avgjorda begärda utlåtanden och sakkunniguppdrag åren 2015–2024.

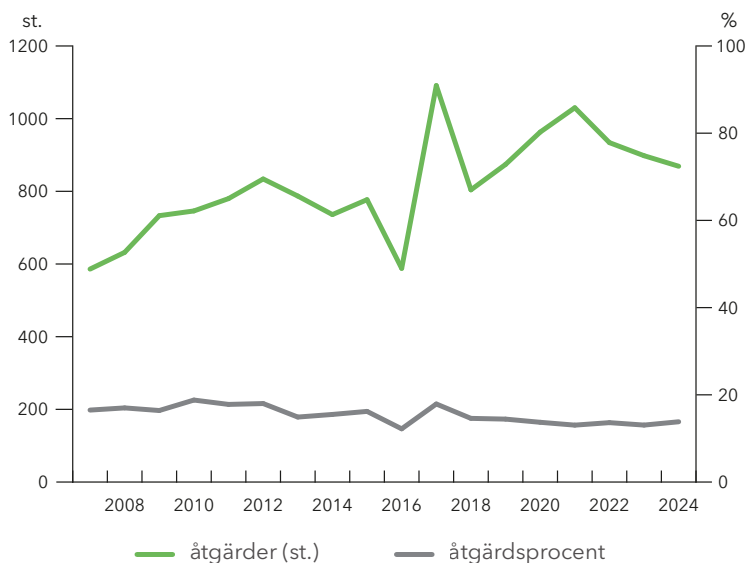
ÅTGÄRDER

Inom JO:s verksamhet är de mest betydelsefulla ärendena sådana som föranleder åtgärder från JO:s sida. Åtgärderna innebär att JO utfärdar ett förordnande om att tjänsteåtal ska väckas, ger en anmärkning, meddelar sin uppfattning eller gör en framställning. Ett ärende kan också leda till att JO vidtar någon annan åtgärd, såsom förordnar att förundersökning ska inledas i ärendet eller delger en myndighet ett av sina tidigare ställningstaganden. Det är också möjligt att det görs en rättelse i ärendet under den tid ärendet är under utredning hos JO.

Den allvarligaste åtgärden innebär att JO förordnar att tjänsteåtal ska väckas. Det kräver att en förundersökning genomförs och ärendet behandlas enligt straffrättsligt förfarande. Justitieombudsmannen kan också slutföra ärendet genom att ge en anmärkning om tillräknande om ett brott, och den som får anmärkningen har då rätt att föra avgörandet av skuldfrågan till domstol (10 § 3 mom. i lagen om riksdagens justitieombudsman). I ett klagomålsförfarande kan justitieombudsmannen ge en så kallad administrativ anmärkning om den övervakade har förfarit i strid med lag eller underlåtit att fullgöra sin skyldighet. JO kan också meddela sin uppfattning om det lagenliga förfarandet eller uppmärksamma den övervakade på de krav som god förvaltningssed ställer eller på synpunkter som främjar tillgodoseendet av de grundläggande och mänskliga rättigheterna. De uppfattningar som JO meddelar kan antingen vara kritiska eller vägledande.

ÅTGÄRDER FÖRDELADE ENLIGT MYNDIGHET	Åtal	Bedömning av för- undersökningsbehov	Anmärkning	Uppfattning	Framställning	Rättelse	Annan åtgärd	SAMMANLAGT	Det totala antalet avgjorda ärenden	% -andel*
Socialvård	0	0	9	165	8	4	37	223	1198	18,6
Brottspåföljdsområdet	0	1	1	107	5	3	78	195	658	29,6
Hälsö- och sjukvård	0	0	4	105	3	5	20	137	675	20,3
Polisen	0	2	3	59	10	0	5	79	701	11,3
Undervisnings- och kulturministeriets förvaltningsområde	0	0	0	33	3	1	5	42	231	18,2
Socialförsäkring	0	0	1	35	0	4	0	40	322	12,4
Domstolarna och justitieförvaltningen	0	0	3	14	0	2	18	37	338	11,0
Region- och lokalförvaltning	0	0	2	33	1	0	0	36	187	19,3
Ekonomisk verksamhet, betalningsstörningar och utsökning	0	0	1	21	1	2	5	30	218	13,7
Arbetskraft och utkomstskydd för arbetslösa	0	0	0	24	2	0	0	26	263	9,9
Miljöministeriets förvaltningsområde	0	0	1	11	0	0	3	15	133	11,3
Allmän intressebevakning	0	0	1	8	0	0	2	11	152	7,2
Kommunikationsministeriets förvaltningsområde	0	0	0	4	0	1	3	8	97	8,3
Beskattnings	0	0	0	7	0	1	0	8	115	7,0
Försvaret och gränsbevakningen	0	0	0	5	1	0	0	6	81	7,4
Utlännings- och medborgarärenden	0	0	2	2	1	1	0	6	99	6,1
Övriga förvaltningsområden	0	0	0	4	0	0	0	4	630	0,6
Åklagarväsendet	0	0	0	4	0	0	0	4	51	7,8
Jord- och skogsbruksministeriets förvaltningsområde	0	0	0	2	0	0	0	2	48	4,2
Religiösa samfund	0	0	0	2	0	0	0	2	10	20,0
De högsta statsorganen	0	0	0	0	0	0	0	0	130	0,0
Tullen	0	0	0	0	0	0	0	0	16	0,0
Hemligt inhämtande av information och underrättelseverksamhet	0	0	0	0	0	0	0	0	5	0,0
Sammanlagt	0	3	28	645	35	24	176	911	6 358	14,3

* Åtgärdsavgörandenas procentuella andel av avgörandena i respektive kategori av klagomål och egna initiativ



Sedan år 2007 har antalet åtgärder i samband med klagomålsärenden ökat från cirka 600 till över 1 000. Under samma tidsperiod har antalet avgjorda klagomål ökat från cirka 3 500 till närmare 8 000. Den relativa andel klagomål som lett till åtgärder av alla klagomål (ätgärdsprocent) har förblivit på mer eller mindre samma nivå som tidigare.

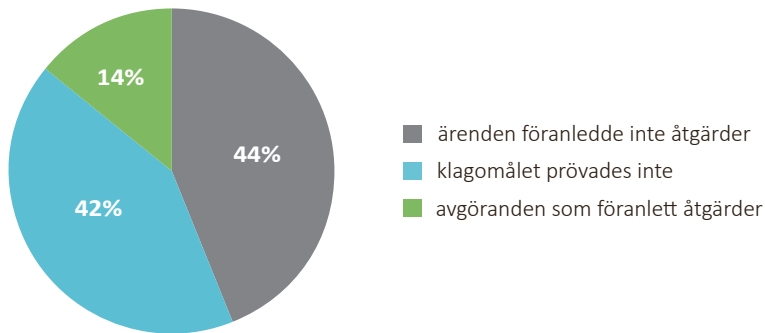
JO kan också göra en framställning om att ett fel ska rättas eller ett missförhållande avhjälpas samt uppmärksamma statsrådet eller något annat organ som svarar för lagberedningen på brister som JO observerat i olika bestämmelser eller föreskrifter. Justitieombudsmannen kan även göra framställning om gottgörande när klagandens rättigheter har kränkts eller lägga fram ett förslag till uppgörelse i godo. Ibland rättar myndigheten sitt fel på eget initiativ redan i det skede då JO ingriper i ärendet genom en begäran om en utredning av myndigheten.

Av samtliga avgjorda klagomål och ärenden som tagits till prövning på eget initiativ under år 2024 var 911, dvs. 14 % (925, dvs. 14 % 2023), sådana som föranledde åtgärder från JO:s sida. Av klagomålen och egna initiativ blev ungefär en fjärdedel föremål för s.k. fullskalig undersökning, vilket innebär att det inhämtades minst en utredning och/eller ett utlåtande i ärendet.

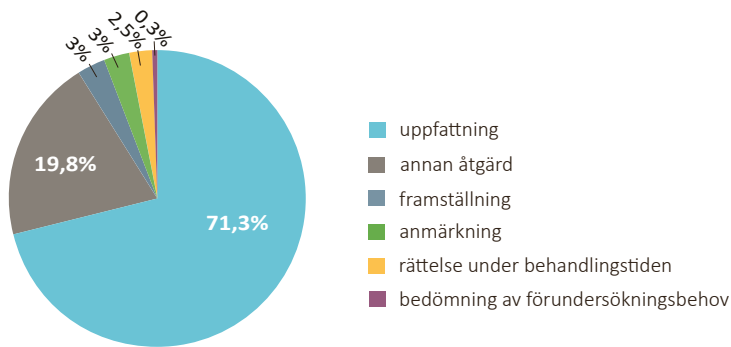
I cirka 42 % av klagomålsärendena, dvs. i 2 669 ärenden, fanns det inte skäl att misstänka något fel eller lagstridigt förfarande eller någon anledning för JO att vidta åtgärder. I 119 ärenden, vilket motsvarar ungefär 2 % av ärendena, konstaterades inget felaktigt förfarande. I nästan 42 % av fallen (2 629) togs klagomålet inte till prövning.

Den vanligaste orsaken till att klagomålet inte togs till prövning var att ärendet redan behandlades av en behörig myndighet. Laglighetsövervakaren befattar sig nämligen vanligtvis inte med ärenden som är under behandling hos en besvärinstans eller hos någon annan myndighet. Av alla inkomna klagomål var ungefär 13,7 % (859) sådana hos andra myndigheter anhängiga ärenden som inte togs upp till prövning. Till de ärenden som inte tas upp till prövning hör också sådana ärenden som inte omfattas av JO:s behörighet samt i regel också sådana ärenden som är över två år gamla.

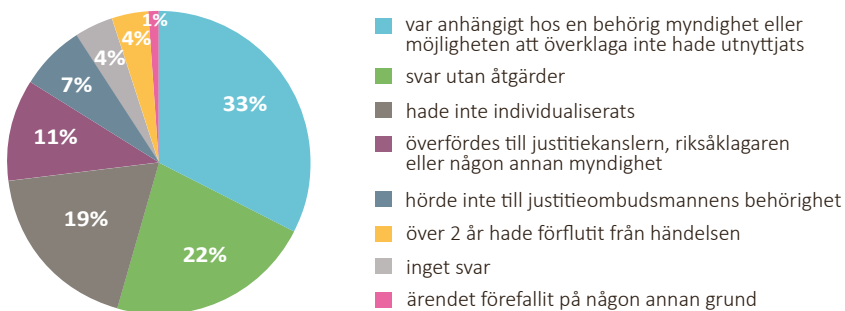
Då de klagomål som inte tagits upp till prövning utlämnas ur granskningen, var andelen åtgärdsavgörandena 23,8 %. Ätgärdsprocenten för klagomålsärenden som undersökts till fullo stiger till 50 procent.



Alla avgjorda klagomål år 2024.



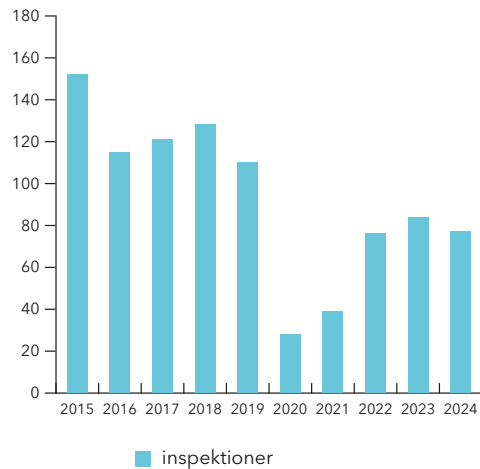
Klagomål som lett till åtgärder 2024.



Klagomål som inte prövats 2024.

Under verksamhetsåret utfärdades inga förordnanden om att tjänsteåtal skulle väckas. I tre klagomålsärenden prövades behovet av en förundersökning. JO gav 26 anmärkningar och meddelade sin uppfattning i 620 fall. I 22 fall gjordes en rättelse i ärendet medan behandlingen pågick. I 26 fall klassificerades avgörandena som framställningar, även om också andra avgöranden innefattade sådana ställningstaganden angående utveckling av förvaltningen som till sin karaktär påminde om framställningar. Övriga åtgärder statistikfördes i fråga om 172 ärenden. I själva verket vidtogs en aning fler åtgärder än vad som framgår av statistiken, eftersom endast en åtgärd statistikfördes i fråga om ett och samma ärende, trots att flera åtgärder har vidtagits i ärendet.

I bilaga 4 finns statistiska uppgifter om justitieombudsmannens verksamhet.



Antalet inspektioner åren 2015–2024.

INSPEKTIONER

Antalet inspektioner var fortfarande lägre än nivån före coronapandemin. År 2024 gjordes 77 inspektioner (83 år 2023). Inspektionerna beskrivs närmare i samband med de avsnitt som gäller de olika sakområdena.

Av inspektionerna utfördes 40 % (24 % år 2023) under ledning av justitieombudsmannen eller någon av de biträdande justitieombudsmännen, medan under 60 % (76 %) genomfördes av föredragandena. På ställen där frihetsberövade personer befinner sig eller kan befinna sig genomfördes sammanlagt 26 inspektioner (39), av vilka 12 (19) var oanmälda, dvs. så kallade överraskningsinspektioner. Dessa inspektioner var sådana som ingick i det nationella besöksorganets uppgifter.

De ovan avsedda inspektionerna som genomförs av det nationella besöksorganet genomförs i synnerhet i fängelser och andra förvaringslokaler för frihetsberövade, vid enheter inom social- och hälsovården inklusive barnskyddsanstalter, skolhem och boendeenheter för personer med funktionsnedsättning och personer med utvecklingsstörning. I samband med inspektionerna reserveras de frihetsberövade personerna och personalen på platsen möjlighet till konfidentiella samtal med justitieombudsmannen eller hans assistent. Bevärningar ges också ett liknande tillfälle i samband med inspektioner.

I avsnitt 3.5 i det nationella besöksorganets årsberättelse redogörs noggrannare för iakttagelser och rekommendationer som getts som en följd av dem, samt för myndigheternas åtgärder. I samband med inspektionerna uppdragas ofta missförhållanden som JO senare undersöker på eget initiativ. Inspektionerna har också en förebyggande funktion.



På bilden till höger överlämnar riksdagens justitieombudsman Petri Jääskeläinen årsberättelsen till riksdagens talman Jussi Halla-aho. Bredvid justitieombudsmannen står biträdande justitieombudsmän Maija Sakslin och Mikko Sarja.

2.1.6 NATIONELLT OCH INTERNATIONELLT SAMARBETE

TILLDRAGELSER INOM LANDET

Justitieombudsman Jääskeläinen deltog i den enda behandlingen av justitieombudsmannens berättelse 2022 i riksdagens plenum 14.3.2024. Justitieombudsman Jääskeläinen och de biträdande justitieombudsmännen Sakslin och Sarja överlämnade den 25 juni 2024 justitieombudsmannens berättelser för år 2023 till riksdagens talman Jussi Halla-aho. Justitieombudsman Jääskeläinen deltog i remissdebatten om berättelsen vid riksdagens plenum den 3 september 2024.

Verksamhetsberättelsen för 2023 behandlades fortfarande i utskottet vid utgången av berättelseåret.

JO:s kansli besöktes av många finländska myndigheter och andra gäster och besökargrupper, med vilka JO diskuterade aktuella frågor och JO:s arbete. Kansliet besöktes av bland annat riksdagens generalsekreterare Antti Pelttari den 23 januari och av nämndemännen vid Helsingfors tingsrätt den 22 april.

Under verksamhetsåret har justitieombudsmannen, de biträdande justitieombudsmännen och kanslipersonalen också besökt andra myndigheter och bekantat sig med deras verksamhet, hållit föredrag och deltagit i diskussionsmöten och andra evenemang inom landet.

JO Jääskeläinen höll den 20 september ett anförande under Försvarsmaktens kommandörers rådplägningsdagar och den 26 september vid ett hörande som ordnades av justitieministeriet "Det oberoende rättsväsendet som garant för rättstaten" på temat "Tillsyn över rättsväsendet".



Festseminariet kulminerade i att justitieombudsman Petri Jääskeläinen överräckte justitieombudsmannaskulpturen "Kaikki", som är formgiven av skulptören Hannu Siren, till Människorättscentrets direktör Sirpa Rautio. Rautio hade varit direktör för Människorättscentret sedan det grundades år 2012.

JO Jääskeläinen och BJO Sakslin deltog den 26 februari i evenemanget "De grundläggande och mänskliga rättigheterna – rättsstatens naturliga allierade" som ordnades av Människorättscentret och juridiska fakulteten vid Helsingfors universitet. JO Jääskeläinen höll under evenemanget ett anförande om ämnet "Justitieombudsmannen som garant för rättsstaten" och BJO Sakslin höll det avslutande anförandet.

Under läkardagarna den 24 januari höll BJO Sakslin ett anförande "Hur styr den högsta laglighetsövervakningen hälso- och sjukvårdens praxis?" och deltog i delegationens möte den 21 oktober för konferensen "Older Persons and Crises".

Kansliets föredragande deltog i flera samarbets- och utvecklingstillfällen, bland annat:

- BJO Sarja och kansliets föredragande inom brottspåföljdsområdet besökte stiftelsen Liv utan brott den 8 februari.
- Undervisningsminister Henrikssons rundabordsdiskussion den 5 april med temat "Utvecklingsprogram för jämställdhet och likabehandling inom utbildningen". Äldre justitieombudsmannasekreterare Piatta Skottman-Kivelä höll ett anförande under evenemanget.
- Arbetsgruppen för befolkningsutveckling hade möte den 13 juni med temat "Barnets rättigheter, kulturella rättigheter och språkliga rättigheter". Äldre justitieombudsmannasekreterare Piatta Skottman-Kivelä höll ett anförande om ämnet "Praxis för avgörande av klagomål till justitieombudsmannen".
- Tjänsteutbudsrådet PALKO:s 10-årsseminarium den 17 september "Prioritering och tjänsteutbud 2030".

Under berättelseåret gjorde flera av kansliets föredragande inlägg och höll anföranden på olika teman vid många andra evenemang.

BJO Sakslin har varit medlem av Människorättsdelegationen sedan den första mandatperioden liksom även under 2020–2024. Dessutom representeras justitieombudsmannens kansli av sakkunniga i många arbetsgrupper vid ministerierna.

INTERNATIONELLA KONTAKTER

Justitieombudsmannens internationella samarbete har ökat på många sätt de senaste åren, bl.a. i samband med de uppgifter som uppstått som en följd av FN-konventioner.

Justitieombudsmannen har av tradition som en medlem av det **Internationella ombudsmannainstitutet (International Ombudsman Institute, IOI)** varit med i institutets verksamhet genom att delta i institutets och den europeiska regionens (IOI Europe) konferenser och seminarier. Under berättelseåret ordnade IOI den 13–17 maj en världskonferens i Haag, där JO Jääskeläinen, BJO Sakslin och BJO Sarja deltog.

Estlands justitiekansler ordnade seminariet "AI and decision-making processes, compliance with the rights of individuals" i Tallinn den 15–16 oktober. Äldre justitieombudsmannasekreterare Sanna Hyttinen deltog i seminariet.

Riksdagens justitieombudsmans kansli hör till **Europeiska ombudsmannanätverket (European Network of Ombudsmen ENO)**. Nätverkets medlemmar utbyter information om EU-lagstiftningen och om goda verksamhetsmetoder vid seminarier och möten samt genom regelbundna nyhetscirkulär, ett elektroniskt diskussionsforum och dagliga elektroniska nyhetsbulletiner. Det ordnas årligen seminarier som är avsedda för JO och nätverkets kontaktpersoner. Under berättelseåret ordnade nätverket inga evenemang.

Under berättelseåret deltog man inte i evenemang som ordnades av **Nätverket av nationella besöksorgan i Europa (European NPM)**.

De nationella besöksorganen i de nordiska länderna sammanträder regelbundet. Under berättelseåret hölls ett möte i Helsingfors den 20 september, där temat var hälsovård för fångar och tillhörande utmaningar. Referendarieråden Jari Pirjola och Lisa Suhonen samt äldre justitieombudsmannasekreterare Anne Ilkka, Leena-Maija Vitie och Pia Wirta deltog i evenemanget.

De nordiska justitieombudsmännen har regelbundet träffats vartannat år vid ett möte som hålls i något av de nordiska länderna. Det nordiska samarbetsmötet hölls i Stavanger i Norge den 19–21 augusti, där JO Jääskeläinen, BJO Sarja, ställföreträdare för BJO, kanslichef Jari Råman och förvaltningsassessor Astrid Geisor-Goman deltog.

Finlands justitieombudsman har redan flera år också samarbetat med de baltiska justitieombudsmännen. Ett justitieombudsmannamöte om det nordisk-baltiska samarbetet hölls den 10–11 juni i Helsingfors. I mötet deltog JO Jääskeläinen, BJO Sakslin, BJO Sarja, förvaltningsassessor Astrid Geisor-Goman och informatör Citha Dahl.



Under Sveriges justitieombudsmans besök fick man höra historien bakom världens äldsta JO-institution och diskutera likheter och skillnader mellan JO:s verksamhet i Finland och Sverige.

Andra internationella evenemang

- BJO Sakslin och äldre justitieombudsmannasekreterare Riikka Jackson deltog i EU:s byrå för grundläggande rättigheter (FRA) Fundamental Rights Forum den 10–12 mars.
- Referendarierådet Jari Pirjola deltog den 16 april i evenemanget "Foundational Workshop on Human Rights Monitoring of Forced Return".
- Referendarieråden Jari Pirjola och Lisa Suhonen hördes den 30 april av FN:s kommitté mot tortyr i samband med Finlands åttonde periodiska rapport.
- Äldre justitieombudsmannasekreterare Riikka Jackson deltog den 1 juli 2024 i evenemanget "14th Meeting of the COE-FRA-ENNHRI-EQUINET Collaborative Platform on Social and Economic Rights". Temat för evenemanget var "Young people's access to social and economic rights: Addressing the impact of the cost-of-living crisis".
- Äldre justitieombudsmannasekreterare Riikka Jackson deltog i seminariet "Locking up children and young people in the Nordic countries" den 12–13 september, där hon höll ett anförande.
- Referendarierådet Kirsti Kurki-Suonio deltog den 18–19 september i konferensen för det europeiska nätverket av barnombudsmän "ENOC 28th Annual Conference".
- Referendarierådet Jari Pirjola deltog den 19–20 november i evenemanget "Detention and Alternatives to Detention of Migrants, Asylum-Seekers and People in Need of International Protection".
- Referendarierådet Jari Pirjola deltog den 2–3 december i evenemanget "11 Annual Conference on European Asylum and Migration Law".
- Referendarierådet Lisa Suhonen och äldre justitieombudsmannasekreterare Elina Castrén deltog den 3 december i publiceringsevenemanget för rekommendationerna till Finland enligt Istanbulkonventionen.

Om Finlands människorättsinstitutions internationella nätverk berättas i punkt 3.2.1

INTERNATIONELLA GÄSTER

Kansliet besöks av utländska gäster och delegationer som bekantade sig med justitieombudsmannens verksamhet. Finlands JO-institution och dess arbete väcker internationellt intresse bl.a. därför att den är den näst äldsta i världen.

Kansliet besöktes bland annat av:

- Justitieombudsmännen från Centralasien den 18 april.
- Frontex övervakare av grundläggande rättigheter den 23 april.
- Sveriges justitieombudsman Erik Nymansson och kanslichef Maria Hellberg den 20 november.
- en delegation från Uzbekistan den 16 november

2.1.7 SERVICEVERKSAMHET

KUNDSERVICE

Man har strävat efter att göra det så lätt som möjligt för medborgarna att vända sig till JO. På såväl på webben som i broschyren Kлага hos JO? som innehåller en klagomålsblankett finns anvisningar om JO:s uppgifter och om att anförda klagomål. Klagomålen kan sändas till JO per post, e-post eller fax eller genom att fylla i den elektroniska blanketten på webben. Kansliet betjänar klagandena per telefon, i kansliets utrymmen och per e-post.

Kunderna får alltid den rådgivning som förvaltningslagen förutsätter enligt situation. Sådan rådgivning gäller till exempel rådgivning om hur ärenden utträttas vid justitieombudsmannens kansli, öppettider, anhängiggörande av klagomål och skötsel av klagomålsärenden. Kansliet ger inte juridisk rådgivning i enskilda fall. Rådgivning per telefon vid kansliet ges i huvudsak av en grupp som består av en rådgivande jurist, notarier och inspektörer. Samtalen till samtalsserierna spelas in.

Kansliets registratur tar emot och diarieför klagomålen, svarar på förfrågningar om dem och tar emot dokumentbeställningar och ger allmänna råd om kansliets verksamhet. Tack vare att kundservicen effektiviserades minskade antalet samtal igen. Vid registraturen fick man ta emot cirka 1 260 (1 800) samtal under året. Antalet kundbesök var fortsättningsvis lågt, cirka 30 (20). Det inkom cirka 790 (760) dokumentbeställningar/informationsbegäranden.

INFORMATION

På justitieombudsmannens kanslis webbplats finns information om justieombudsmannens specialuppdrag både i text- och videoformat.

År 2024 utarbetades 16 (10) meddelanden om justitieombudsmannens avgöranden, inspektioner och utlåtanden med särskilt juridiskt eller allmänt intresse. Man informerade också aktivt om kansliets specialuppgifter. Meddelandena skrivs på finska och svenska och på webben publiceras de dessutom på engelska. Vid kansliet användes även meddelandetjänsten X för kommunikation.

Kansliet lät göra en analys av sin mediesynlighet. Enligt den syntes JO i 1 662 (1 359) nyheter och artiklar i digitala medier under 2024. Det publicerades sammanlagt 8 297 (12 917) uppdateringar med koppling till justitieombudsmannen i sociala medier.



Lilla Parlamentet.

På webben publicerades 290 (296) anonymiserade avgöranden. På webben publiceras avgöranden av rättsligt eller allmänt intresse samt utlåtanden och inspektionsprotokoll.

JO:s finskspråkiga webbsidor finns på adressen www.oikeusasiamies.fi, de svenskspråkiga sidorna finns på adressen www.ombudsman.fi och de engelskspråkiga sidorna på www.ombudsman.fi/en. För informationsförmedlingen vid kansliet svarar förutom informatören även registratorskontorets personal och föredragandena.

KANSLIET OCH PERSONALEN

För beredning av de ärenden som ska avgöras av justitieombudsmannen och för skötseln av justitieombudsmannens övriga uppgifter samt för skötseln av Människorättscentrets uppgifter finns riksdagens justitieombudsmans kansli, som leds av justitieombudsmannen. Kansliet är beläget i Lilla parlamentet, Arkadiagatan 3.

Kansliet har fyra sektioner. Justitieombudsmannen och de biträdande justitieombudsmännen leder var och en sin egen sektion. Under berättelseåret inledde tre referendarieråd sina uppdrag som sektionschefer vid sidan av sina egna befattningar för att stödja respektive beslutsfattare i ledningen av sektionen. Referendarieråden granskar också föredragandens svar på klagomål där det utifrån etablerad laglighetsövervakningspraxis inte finns förutsättningar att ta upp klagomålet till prövning. För skötseln av kansliets förvaltningsärenden finns det en förvaltningssektion som leds av kanslichefen. Människorättscentret som verkar i anslutning till JO:s kansli leds av Människorättscentrets direktör. Människorättscentret finns på adressen Auroragatan 6.

I slutet av 2024 var personalstyrkan vid kansliet 85 (83) personer, inklusive justitieombudsmannen och de två biträdande justitieombudsmännen. Andelen kvinnor i personalen uppgick i slutet av berättelseåret till 70,6 % (69,6) %, personalen vid Människorättscentret medräknad.

I slutet av 2024 var antalet fasta tjänster 79. Antalet lediga tjänster var 1 vid utgången av 2024. Utöver justitieombudsmannen och de biträdande justitieombudsmännen fanns vid kansliet en kanslichef, en förvaltningsassessor, 17 referendarieråd (varav 3 referendarieråd som sektionschef med förordnande till en uppgift), 23 äldre justitieombudsmanssekreterare och en rådgivande jurist. Vid kansliet arbetade också en informatör, en informationshanteringsexpert, en IT-expert, två inspektörer, fem notarier, en personalsekreterare, två förvaltningssekreterare, en registrator, en biträdande registrator, tre kommunikationssekreterare, fem ärendehanteringssekreterare, en assistent för internationella ärenden och en byråsekreterare. Vid Människorättscentret fanns förutom direktören fem sakkunniga, en kommunikationsexpert och en assistent.

Vid kansliet arbetade en del av eller hela året 13 personer i tjänsteförhållande för viss tid, inklusive Människorättscentrets tjänsteförhållanden för viss tid. En förteckning över personalen finns i bilaga 3.

I slutet av året uppgick andelen personer i personalen som var minst 45 år gamla till 81,2 % (77,8 %). Personalens utbildningsnivåindex var 6,7 (6,5). Andelen personer i personalen som avlagt examen på högskole- eller universitetsnivå var 88,2 % (85,2 %). Bland dessa var andelen som avlagt högre högskole- eller universitetsexamen 78,8 % (75,3 %) och andelen som avlagt forskarutbildning bland personalen var 10,6 % (9,9 %).

Vid JO:s kansli ska det enligt arbetsordningen finnas en ledningsgrupp. Till ledningsgruppen hörde justitieombudsmannen, de biträdande justitieombudsmännen, kanslichefen, den administrativa assessorn, direktören för Människorättscentret och tre representanter för personalen. Sektionscheferna anslöt sig till ledningsgruppens arbete i slutet av berättelseåret. Vid ledningsgruppens sammanträden behandlades bl.a. ärenden som gäller personalpolitik och utvecklingen av verksamheten vid kansliet. Ledningsgruppen sammanträdde sju gånger under berättelseåret. Dessutom ordnades fem samarbetsmöten för hela kansliets personal.

Permanent arbetsgrupper var utbildnings-, arbetshälso- samt likabehandlings- och jämlikhetsarbetsgrupperna. Vid kansliet verkar en grupp för utvärdering av uppgifternas kravnivå i enlighet med riksdagens tjänstekollektivavtal. Kansliets arbetarskyddskommitté sammanträdde fyra gånger under berättelseåret.

Det elektroniska ärendehanteringssystem som man börjat använda vid kansliet under 2016 har gjort det möjligt att elektroniskt behandla och arkivera kansliets ärenden som gäller laglighetskontroll och förvaltning. Detta har för sin del gjort behandlingen av ärenden snabbare och märkbart minskat pappershanteringen vid kansliet. I och med att systemet tagits i bruk har handlingar inte längre överförts i pappersform till arkivet.

KANSLIETS EKONOMI

JO:s kansli beviljas årligen ett förslagsanslag för verksamheten. Hyrorna, säkerhetstjänsterna och en del av IT-kostnaderna betalas av riksdagen, vilket innebär att dessa utgiftsposter sålunda inte ingår i justitieombudsmannens årliga budget.

Kansliet beviljades för 2024 ett anslag på totalt 8 284 000 euro. Av det här anslaget användes år 2024 totalt 7 940 753,88 euro, det vill säga 95,86 procent.

Människorättscentret utarbetade en egen verksamhets- och ekonomiplan och ett eget budgetförslag.

3 DE GRUNDLÄGGANDE FRI- OCH RÄTTIGHETERNA OCH DE MÄNSKLIGA RÄTTIGHETERNA



3.1

JO:s mandat i fråga om de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna

Med grundläggande fri- och rättigheter avses i Finlands grundlag sådana för alla tryggnade fri- och rättigheter som är förpliktande gentemot alla organ inom det allmänna. De grundläggande rättigheter som tryggas i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna är förpliktande för Europeiska unionen samt för dess medlemsstater och deras myndigheter då de verkar inom tillämpningsområdet för grundfördragen. Med mänskliga rättigheter avses sådana till alla människor hörande rättigheter av grundläggande natur som tryggas i internationella konventioner som är folkrättsligt förpliktande för Finland och har satts i kraft inomstatligt. De nationella grundläggande fri- och rättigheterna, Europeiska unionens grundläggande rättigheter och de internationella mänskliga rättigheterna kompletterar varandra och utgör i Finland ett rättsligt skyddssystem.

JO har i Finland ett exceptionellt starkt mandat när det gäller de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna. Enligt grundlagens 109 § ska justitieombudsmannen "övervaka att domstolarna och andra myndigheter samt tjänstemännen, offentligt anställda arbetstagare och också andra, när de sköter offentliga uppdrag, följer lag och fullgör sina skyldigheter. Vid utövningen av sitt ämbete övervakar justitieombudsmannen att de grundläggande fri- och rättigheterna samt de mänskliga rättigheterna tillgodoses".

Mandatet för grundläggande fri- och rättigheter och mänskliga rättigheter framkommer också t.ex. av stadganden om behandlingen av klagomål enligt lagen om riksdagens justitieombudsman. Enligt lagens 3 § "vidtar justitieombudsmannen med anledning av ett klagomål som anförts hos denne de åtgärder som han eller hon anser vara befogade med tanke på efterlevnaden av lagen, rättsskyddet eller tillgodosendandet av de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna". Det är inte enbart fråga om att övervaka hur grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna tillgodoses, utan också att främja dem. Jämförelsevis kan JO enligt 10 § i lagen om riksdagens justitieombudsman bl.a. "uppmärksamgöra den övervakade på de krav som god förvaltningssed ställer eller på synpunkter som främjar tillgodosendandet av de grundläggande fri- och rättigheterna samt de mänskliga rättigheterna".

JO Jämskeläinen har mera omfattande behandlat JO:s uppgifter gällande främjandet av de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna i sitt inlägg i årsberättelsen 2012 (s. 22–27).

Tillsynen över efterlevnaden av unionens stadga om de grundläggande rättigheterna hör till JO då en myndighet, en tjänsteman eller någon annan som sköter ett offentligt uppdrag tillämpar unionsrätt.

Enligt grundlagen och lagen om riksdagens justitieombudsman ska JO årligen till riksdagen ge en berättelse om sin verksamhet samt om tillståndet inom rättskipningen, den offentliga förvaltningen och skötseln av offentliga uppdrag samt om de brister i lagstiftningen som JO har observerat. JO ska härvid "fästa särskild uppmärksamhet vid att de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna tillgodoses".

I samband med reformen av de grundläggande fri- och rättigheterna ansåg grundlagsutskottet att det var förenligt med reformens anda att i JO:s berättelse ta in ett särskilt avsnitt om tillgodosendandet av de grundläggande fri- och rättigheterna och om JO:s iakttagelser om dem. Ett sådant avsnitt har ingått i berättelsen allt sedan reformen av de grundläggande fri- och rättigheterna trädde i kraft 1995.

3.2

Finlands nationella människorättsinstitution

3.2.1 MÄNNISKORÄTTsinSTITUTIONENS STRUKTUR, UPPGIFTER OCH STÄLLNING

Finlands nationella institution för mänskliga rättigheter består av en helhet som utgörs av riksdagens justitieombudsman, Människorättscentret och dess människorättsdelegation.

De nationella människorättsinstitutionerna är självständiga och oberoende organ inrättade genom lag som arbetar för att främja och trygga de mänskliga rättigheterna. Institutionernas ställning, uppgifter och sammansättning fastställs i en serie kriterier som antogs av FN 1993, de så kallade Parisprinciperna.

De nationella människorättsinstitutionernas uppgifter består av mångsidiga expert-, rådgivnings- och utredningsuppgifter för att främja och säkerställa de mänskliga rättigheterna. Institutionerna ska främja fostran, utbildning och information om mänskliga rättigheter samt verkställandet av internationella människorättsåtaganden. Institutionerna kan också behandla klagomål. Institutionerna ska vara oberoende av regeringarna och representera samhällsaktörerna på bred front, det vill säga pluralistiska.

Människorättscentret och dess människorättsdelegation grundades vid justitieombudsmannens kansli särskilt för att de så bra som möjligt skulle uppfylla kraven som ställs på en nationell människorättsinstitution enligt Parisprinciperna.

3.2.2 A-STATUS I ACKREDITERINGEN

De nationella människorättsinstitutionerna ska lämna in en ansökan om s.k. ackreditering till FN:s internationella samarbetsorgan för nationella människorättsinstitutioner (Global Alliance of National Human Rights Institutions GANHRI). Ackrediteringsstatusen visar hur bra den aktuella institutionen uppfyller kraven enligt Parisprinciperna. A-statusen visar att institutionen helt uppfyller kraven. Ackrediteringsstatusen bedöms på nytt vart femte år.

A-statusen har förutom ett principiellt och symboliskt värde även en rättslig betydelse: En nationell institution som fått A-status har bl.a. yttranderätt i FN:s råd för mänskliga rättigheter och rösträtt i GANHRI.

Finlands nationella människorättsinstitution har redan beviljats A-status två gånger, åren 2014–2019 och åren 2020–2025.

I anknytning till beviljandet av A-status kan det ingå rekommendationer gällande utvecklingen av den nationella människorättsinstitutionen. I rekommendationerna som Finland fick betonades bl.a. behovet att trygga tillräckliga resurser för effektiv skötsel av uppdragen vid människorättsinstitutionen och möjligheten att själv bestämma om tyngdpunkterna i verksamheten. Dessutom ansåg GANHRI att det skulle vara viktigt att man utöver JO:s verksamhetsberättelse även kunde överlåta Människorättscentrets verksamhetsberättelse till riksdagen.

Finlands människorättsinstitution är även ansluten till det europeiska nätverket för nationella människorättsinstitutioner ENNHRI (European Network of National Human Rights Institutions). Människorättscentrets tidigare direktör var ordförande för ENNHRI och medlem i GANHRI:s styrelse till slutet av februari 2024.

3.2.3 MÄNNISKORÄTTsinSTITUTIONENS VERKSAMHETSSTRATEGI

De olika delarna inom Finlands nationella människorättsinstitution har sina egna uppgifter och verksamhetsformer. Institutionens första gemensamma långsiktiga verksamhetsstrategi färdigställdes 2014. I den fastställs de gemensamma målen och metoderna genom vilka å ena sidan justitieombudsmannen och å andra sidan Människorättscentret strävar att uppnå målen. Strategin ger en bra bild av hur de olika uppgifterna inom institutionens delar som är funktionellt självständiga men sammankopplade stödjer varandra för att uppnå gemensamma mål.

I strategin fastställdes följande huvudmål för den nationella människorättsinstitutionen:

1. Den allmänna medvetenheten om, förståelsen av och kunnandet om de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna ökar och respekten för dem blir starkare.
2. Bristerna i tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna identifieras och rättas till.
3. Den nationella lagstiftningen och de övriga normverken samt deras tillämpningspraxis säkerställer effektivt att de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna tillgodoses.
4. Internationella människorättskonventioner sätts i kraft och andra människorättsinstrument införs utan dröjsmål och verkställs effektivt.
5. Principen om rättsstaten förverkligas.

3.3

Människorättscentret och Människorättsdelegationen

3.3.1 MÄNNISKORÄTTSCENTRETS MANDAT

Människorättscentrets lagstadgade uppgift är att

- främja information, utbildning, fostran och forskning om de grundläggande och mänskliga rättigheterna
- göra utredningar om tillgodoseendet av de grundläggande och mänskliga rättigheterna
- ta initiativ och ge utlåtanden för att främja och tillgodose de grundläggande och mänskliga rättigheterna
- att delta i det europeiska och internationella samarbetet för att främja och trygga de grundläggande och mänskliga rättigheterna
- sköta andra motsvarande uppgifter som anknyter till att främja och tillgodose de grundläggande och mänskliga rättigheterna samt
- främja, skydda och övervaka genomförandet av FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning.

Människorättscentret behandlar inte klagomål eller andra enskilda fall.

För 2024 hade 1 171 000 euro budgeterats för verksamhetsutgifterna i Människorättscentrets budget. Av dessa var 950 000 euro personalkostnader och 221 000 euro konsumtionsutgifter.

Människorättscentret hade i slutet av 2024 åtta ordinarie tjänster (direktör, sex experter, varav en tjänst inte har tillsatts, och en administrativ assistent) samt två visstidsanställningar som ung expert inom programmet för unga experter. Dessutom arbetade två sakkunniga i tjänsteförhållande för viss tid vid centret, av vilka den ena utvecklade centrets framsyns- och beredskapscapacitet och den andra fungerade som rådgivare i internationella ärenden med anledning av ordförandeskapet i ENNHRI. Dessutom arbetade sakkunniga på viss tid i centrets olika utvecklingsprojekt.

3.3.2 MÄNNISKORÄTTSCENTRETS VERKSAMHET

Människorättsdelegationen godkände Människorättscentrets verksamhetsplan för 2024 i december 2023. Människorättscentret har uppnått målen i verksamhetsplanen mycket väl. Människorättsdelegationens uppgift är att göra en slutlig utvärdering av verksamhetsplanens genomförande.

UPPFÖLJNING AV TILLGODOSEENDET AV DE GRUNDLÄGGANDE OCH MÄNSKLIGA RÄTTIGHETERNA

Med allmän uppföljning av de mänskliga rättigheterna avses insamling av information om hur de grundläggande och mänskliga rättigheterna tillgodoses, analys av informationen och upprätthållande av en aktuell lägesbild. På basis av uppföljningsuppgifterna kan man bedöma hur rättigheterna tillgodoses formellt och i verkligheten bland olika personer och grupper. Med hjälp av dem identifieras också informationsluckor, det vill säga det som det inte finns tillräckligt med information om.

Målet med uppföljningen är att Människorättscentret i fråga om de valda temana har en heltäckande bild av situationen för de grundläggande och mänskliga rättigheterna i Finland och att de främjande åtgärderna kan riktas på rätt sätt. En systematisk uppföljning gör det också möjligt att sammanställa information så att Människorättscentret kan överlämna berättelsen om tillgodoseendet av rättigheterna till riksdagen till exempel vart fjärde år.

Under berättelseåret följde Människorättscentret bland annat upp genomförandet av regeringens handlingsprogram för att bekämpa rasism och främja likabehandling, Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheternas klimaträttegångar, inhemska klimaträttegångar gällande tillräckligheten av regeringens klimatåtgärder samt frågor som gäller mediefrihet som en del av sitt rättsstatsarbete.

Uppföljningen grundar sig på utnyttjande av befintlig tillförlitlig information och vid behov på egna eller beställda utredningar och översikter.

Människorättscentret publicerade i februari en översikt av klimatförändringen som människorätsfråga. I översikten granskas klimaträttvisa och klimatsårbarhet samt behandlas klimatförändringens konsekvenser särskilt för urfolkens kultur och rättigheter. I publikationen sammanställs också människorätsaktörernas och -tillsynsorganens ställningstaganden och lösningar i anslutning till klimatförändringen samt skapas en allmän bild av klimatförändringen som en fråga som berör grundläggande och mänskliga rättigheter i Finland.

I maj publicerade Människorättscentret tillsammans med justitieministeriet en utredning där man kartlägger erfarenheterna av och synpunkterna på antisemitism hos personer som definierar sig som judar i Finland. Utredningen erbjuder viktig information om läget i fråga om antisemitism i Finland samt rekommendationer för att bekämpa antisemitism och främja de judiska samfundens mänskliga rättigheter och likabehandling.

I november publicerade Människorättscentret en utredning som granskar hur de största företagen inom social- och hälsovårdsbranschen som tillhandahåller boendeservice i Finland förverkligar sitt ansvar för de mänskliga rättigheterna med FN:s vägledande principer om företag och mänskliga rättigheter som utgångspunkt. Rapporten lyfter fram särdrag inom social- och hälsovårdsbranschen som är relevanta för granskningen och det praktiska förverkligandet av företagets människorättsansvar.

Människorättscentret rapporterar regelbundet utifrån sina uppföljningsuppgifter till internationella och europeiska människorätsaktörer. Människorättscentret deltar i den periodiska rapporteringen om internationella människorättskonventioner genom att lämna självständiga utlåtanden och närvara vid utfrågningar. Dessutom informerar centret om de rekommendationer som övervakningsorganen gett och bevakar att rekommendationerna och övervakningsorganens avgöranden verkställs. Människorättscentret främjar också medborgarorganisationernas deltagande i rapporteringen på olika sätt.

Till Människorättscentret uppgifter hör att främja tillgodoseendet av de grundläggande och mänskliga rättigheterna inom den privata sektorn. Direktivet om företagsansvar trädde officiellt i kraft i juli 2024 och medlemsländerna har två år på sig att införliva direktivet i den nationella lagstiftningen. Centret deltar i en uppföljningsgrupp där dess mål är att allmänt taget säkerställa att verkställandet grundar sig på de mänskliga rättigheterna och i synnerhet att påverka att den kommande tillsynsmyndigheten blir en så kompetent och stark aktör som möjligt.

Gränssäkerhetslagen trädde i kraft i juli 2024. Den förändrade säkerhetsmiljön förutsätter beredskap och reaktion på nya hot. Centret har emellertid upprepade gånger påmint om att reglering beträffande bekämpning av instrumentaliserad inresa strider mot Finlands internationella människorättsförpliktelser och EU-lagstiftning samt är problematisk med tanke på grundlagen.

FRÄMJANDE AV DE GRUNDLÄGGANDE OCH MÄNSKLIGA RÄTTIGHETERNA

Människorättscentret har bland annat i uppgift att genom initiativ och utlåtanden främja tillgodoseendet av de grundläggande och mänskliga rättigheterna. Människorättscentret ger utlåtanden antingen på basis av begäran eller på eget initiativ om teman i anslutning till sin verksamhet och om strukturella frågor som gäller grundläggande och mänskliga rättigheterna. Under 2024 gavs totalt 14 utlåtanden. Centret hördes också flera gånger i riksdagens olika utskott.

De viktigaste tyngdpunkterna i påverkansarbetet 2024 var att stärka de grundläggande och mänskliga rättigheterna i genomförandet av regeringsprogrammet och lagstiftningsprojekt, att påverka genomförandet av åtgärdsprogrammet i statsrådets meddelande om främjande av likabehandling, jämställdhet och icke-diskriminering, att påverka innehållet i den kommande handlingsplanen för grundläggande och mänskliga rättigheter samt att främja verkställandet av de rekommendationer som Finland fått av internationella övervakningsorgan för konventioner.

Som en del av arbetet med att främja de grundläggande och mänskliga rättigheterna ordnar Människorättscentret också människorättsfostran och människorättsutbildning. Människorättscentrets personal har under 2024 aktivt föreläst både i nationella och internationella sammanhang och ordnat flera evenemang om olika människorättsteman. Att ordna olika evenemang för allmänheten eller sakkunniga är för Människorättscentret ett viktigt sätt att sprida information om aktuella frågor som gäller grundläggande och mänskliga rättigheter.

Evenemang som Människorättscentret ordnade 2024:

- Seminariet De grundläggande och mänskliga rättigheterna – rättsstatens naturliga allierade i samarbete med juridiska fakulteten vid Helsingfors universitet 26.2
- Publiceringstillfälle för undersökningen om antisemitism i samarbete med justitieministeriet 22.5
- Europarådets dag för mänskliga rättigheter i samarbete med utrikesministeriet, Kommunförbundet och Demo Finland 28.5
- Webbinariet Mänskliga rättigheter i Finland (publikationstillfälle och expertdiskussion) 19.9
- Seminariet Klimatförändringen som människorättsfråga 13.11
- Webbinariet Ansvar för de mänskliga rättigheterna hos företag inom social- och hälsovårdsbranschen (publiceringstillfälle för utredningen) 21.11
- Kalle Konkkölä -symposiet 2.12
- Evenemanget MakeSomeNoise i samarbete med Diakonissanstalten 3.12
- Människorättsvecka i riksdagen 3–10.12

PROGRAMMET FÖR UNGA EXPERTER

Den andra programperioden för Människorättscentrets program för unga experter inleddes den 1 december 2023. Målet med det tvååriga programmet är att stärka de ungas perspektiv i främjandet av de grundläggande och mänskliga rättigheterna samt i Människorättscentrets arbete och erbjuda de experter som valts ut till programmet omfattande möjlighet att utveckla sin egen kompetens.

I programmet fästes under 2024 uppmärksamhet vid ungas delaktighet, jämlikhet och möjligheter att delta i samhället bland annat i Människorättscentrets utlåtanden. De ungas delaktighet och aktuella människorättsfrågor som berör unga lyftes också fram i de evenemang som Människorättscentret ordnade under 2024.

Under berättelseåret fästes i programmet också uppmärksamhet vid ekonomiska och sociala rättigheter och bland annat vid effekterna av den pågående levnadskostnadskrisen på tillgodoseendet av ungas rättigheter.

UPPFÖLJNING AV VERKSTÄLLET AV FN:S KONVENTION OM RÄTTIGHETER FÖR PERSONER MED FUNKTIONSNEDSÄTTNING

Fokusområdena i Mänskiorättscentrets arbete för personer med funktionsnedsättning handlar om att öka medvetenheten om de rättigheter personer med funktionsnedsättning har, övervaka att dessa rättigheter tillgodoses och främja delaktigheten i samhället för dem som lever med funktionsnedsättning.

Mänskiorättscentret betonar regelbundet i sina utlåtanden och anföranden i olika sammanhang vilken betydelse konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning har och konventionens innehåll.

Om det särskilda uppdraget att arbeta för rättigheter för personer med funktionsnedsättning tillsammans med justitieombudsmannen, se avsnitt 3.4 Rättigheter för personer med funktionsnedsättning.

FRÄMJANDE OCH UPPFÖLJNING AV ÄLDRE PERSONERS RÄTTIGHETER

Mänskiorättscentrets mål för arbetet för att främja äldre personers rättigheter är att

- stärka det rättsliga perspektivet bland annat inom äldreomsorgen
- påverka värderingar och attityder
- påverka kunskap om och förståelsen för äldre personers rättigheter
- påverka kvaliteten på lagberedningen och innehållet i lagar och rekommendationer som gäller äldre personers rättigheter.

Mänskiorättscentret betonar i sina utlåtanden, anföranden och utbildningar om äldre personers ställning den rättsliga dimensionen och dess känslighet med tanke på de grundläggande och mänskliga rättigheterna. Mänskiorättscentret fungerar som en kontaktpunkt mellan den internationella och nationella utvecklingen av äldre personers rättigheter bland annat genom att göra den internationella debatten om äldre personers rättigheter känd i Finland.

Under berättelseåret deltog Mänskiorättscentret som sakkunnig i uppföljningsgruppen för stärkande av klientens och patientens självbestämmanderätt, i delegationen för rättigheter för personer med funktionsnedsättning (VANE) och delegationen för rättigheter för personer med talskada och i det arbete som utförs av uppföljningskommittén för EU:s strukturfonders program Ett förnybart och kompetent Finland 2021–2027.

Mänskiorättscentret främjar forskning och kunskapsunderlag om äldre personers rättigheter i samarbete med olika forskningsinstitut och forskare. År 2024 deltog Mänskiorättscentret i styrgrupperna för SOLDEX-projektet som vid Östra Finlands universitet undersöker marginalisering av äldre personer inom hemvården och projektet "Access to Justice for marginalized groups of older people in ageing society (AMIS)" som finansieras av Finlands Akademi.

INTERNATIONELLT OCH EUROPEISKT SAMARBETE

Mänskiorättscentret representerar i regel Finlands nationella mänskiorättsinstitution i det internationella och europeiska samarbetet mellan nationella mänskiorättsinstitutioner. De konsekvenser som förändringarna i säkerhetsmiljön medför för de mänskliga rättigheterna och rättsstaten syntes fortfarande starkt i centrets internationella samarbete. Under 2024 utbytte centret information om situationen vid östgränsen och undantagslagen i anslutning till den med FRA, Frontex byrå för grundläggande rättigheter, Europarådets mänskiorättskommissionär och ODIHR.

Under berättelseåret fortsatte Människorättscentret att aktivt delta i verksamheten inom det europeiska nätverket för nationella människorättsinstitutioner (ENNHRI) och det globala nätverket för nationella människorättsinstitutioner (GANHRI). Under verksamhetsåret ordnades tre generalförsamlingar inom ENNHRI samt en generalförsamling inom GANHRI, där Människorättscentret deltog som representant för Finlands nationella människorättsinstitution. Människorättscentrets tidigare direktör var ordförande för ENNHRI och medlem i GANHRI:s styrelse till slutet av februari 2024.

En sakkunnig vid Människorättscentret var ordförande för ENNHRI:s juridiska arbetsgrupp. Gruppens arbete fokuserade under 2024 fortsättningsvis på att främja det nationella verkställandet av Europadomstolens avgöranden samt på att delta i processen för övervakning av verkställandet (Rule 9) samt på att utnyttja möjligheter till interventioner. ENNHRI gjorde för första gången en intervention till Europeiska kommittén för sociala rättigheter (International Federation of Human Rights (FIDH) and International Movement ATD – Fourth World v. Belgien). ENNHRI uppmanade till att erkänna tiggeri som en rättighet som skyddas av Europeiska stadgan om sociala rättigheter och att det bör begränsas endast i vissa fall.

Människorättscentret fortsatte också att verka i flera andra arbetsgrupper inom ENNHRI. I arbetsgrupperna behandlades ekonomiska och sociala rättigheter, äldre personers rättigheter och rättigheter för personer med funktionsnedsättning, företagens ansvar för de mänskliga rättigheterna, artificiell intelligens, invandring samt standarder som berör nationella människorättsinstitutioner.

3.3.3 MÄNNISKORÄTTSDLEGATIONENS VERKSAMHET

Människorättscentret har en människorättsdelegation som justitieombudsmannen tillsätter för fyra år i sänder efter att ha hört centrets direktör. Människorättsdelegation är ett nationellt samarbetsorgan för aktörerna inom fältet för de grundläggande och mänskliga rättigheterna. Delegationen behandlar långtgående och principiellt viktiga frågor kring de grundläggande och mänskliga rättigheterna, och godkänner årligen Människorättscentrets verksamhetsplan och verksamhetsberättelse (se www.manniskorattscentret.fi). I riksdagens justitieombudsmans verksamhetsberättelse ingår en sammanfattning av Människorättscentrets verksamhetsberättelse.

Människorättsdelegationen är en del av den nationella människorättsinstitutionen, och den är Människorättscentrets viktigaste kanal för samarbete, påverkan och kommunikation. Den fjärde människorättsdelegationen i ordningen inledde sin fyra år långa mandatperiod den 1 april 2024. Den fjärde delegationen har 39 medlemmar, inklusive specialombudsmän samt representanter för de högsta laglighetsövervakarna och Sametinget.

Som permanenta sektioner under delegationen fungerar Människorättskommittén för personer med funktionsnedsättning (VIOK), arbetsutskottet och sektionen för äldre personers rättigheter. Arbetsutskottet medverkar i beredningen av delegationens möten.

Direktören för Människorättscentret är ordförande för delegationen och arbetsutskottet. Vice ordförande var fram till slutet av mars Esa Iivonen, medlem i den föregående delegationen, från och med den 1 april Niina Laajapuro.

Människorättsdelegationen sammanträdde fyra gånger år 2024. Diskussionsteman var bland annat beredningen av statsrådets fjärde handlingsplan för grundläggande och mänskliga rättigheter, rättsstatens tillstånd, effekterna av antigenderrörelsen, rasism och hatretorik, följderna av levnadskostnadskrisen, företagsansvar och mänskliga rättigheter samt aktuella frågor i den periodiska rapporteringen om internationella människorättskonventioner.

De mål för regeringsprogrammet som delegationen formulerade 2023 styr fortsättningsvis den nya delegationens arbete. Målen är att trygga och främja de grundläggande och mänskliga rättigheterna, hitta lösningar på allvarliga, upprepade och långvariga problem i tillgodoseendet av dessa rättigheter, effektivisera bedömningen av konsekvenserna för dem, stärka rättsstatens strukturer och finansiering samt uppmana statsrådet att varje år granska situationen för de grundläggande och mänskliga rättigheterna.

3.4

Rättigheter för personer med funktionsnedsättning

Enligt lagen om riksdagens justitieombudsman sköter justitieombudsmannen tillsammans med Människorättscentret och dess människorättsdelegation främjandet, skyddet och övervakningen av genomförandet av FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. Dessa oberoende nationella mekanismens ovan nämnda aktörer bildar Finlands nationella människorättsinstitution, vars första gemensamma specialuppgifts innehåll har redogjorts mer omfattande senast i 2022 års berättelse.

Under verksamhetsåret avgjordes laglighetsövervakningsärendena av BJO Maija Sakslin och föredragande var referendarierådet som sektionschef (huvudföredragande) Minna Verronen, äldre justitieombudsmannasekreterare Juha-Pekka Konttinen och notarie Sofie Roininen.

Justitieombudsmannen har enligt överenskommelse med Människorättscentrets direktör utsett kansliets interna funktionsnedsättningsgrupp, där utöver de ovan nämnda föredragandena även referendarierådet Tapio Rätty samt Människorättscentrets sakkunniga Sanna Ahola och Mikko Joronen verkar. Två medlemmar i funktionsnedsättningsgruppen var sakkunnigmedlemmar i människorättskommittén för personer med funktionsnedsättning (VIOK).

3.4.1 DEN NATIONELLA MÄNSKORÄTTSPÄTTITIONENS VERKSAMHET

MÄNSKORÄTTSPÄTTITIONEN

Riksdagens justitieombudsman tillsatte en ny människorättsdelegation i början av 2024. Samtidigt organiserades en permanent sektion under människorättskommittén för personer med funktionsnedsättning (VIOK). Vid kommitténs första möten valdes sakkunnigmedlemmar som är insatta i rättigheter för personer med funktionsnedsättning och en handlingsplan för 2025 utarbetades.

Människorättscentret främjar forskningen om funktionsnedsättningar och datainsamlingen i samarbete med olika forskningsinstitut och enskilda forskare. Människorättscentret främjar kännedomen om konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning och dess skyldigheter även genom att översätta allmänna kommentarer av kommittén för rättigheter för personer med funktionsnedsättning (CRPD-kommittén) vilka preciserar enskilda artiklar. Under berättelseåret publicerade Människorättscentret på finska och svenska en allmän kommentar om rätten till arbete och sysselsättning för personer med funktionsnedsättning (artikel 27).

Under berättelseåret gav Människorättscentret bland annat ett utlåtande om regeringens lag om funktionshinderservice och dess samband med skyldigheterna i konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning EOAK/2200/2024. Människorättscentret inledde ett projekt om användningen av rättsmedel bland personer med funktionsnedsättning. I projektet utreds i vilken utsträckning personer med funktionsnedsättning är tvungna att förlita sig på rättsmedel för att få tillgång till de tjänster de anser sig ha rätt till. Resultaten från projektet publiceras under 2025.

Funktionsnedsättningsgruppen uppdaterade sitt verktyg för självutvärdering som stöder självbestämmanderätten inom specialomsorgen för personer med intellektuell funktionsnedsättning. Verktyget består av domstolarnas och laglighetsövervakarnas rätts- och avgörandepraxis och frågor som hjälper aktörer som ordnar specialomsorger att självständigt bedöma hur väl boendeserviceenheternas verksamhet och verksamhetssätt stöder och stärker klienternas självbestämmanderätt. Verktyget finns på Människorättscentrets webbsida.

Även i laglighetsövervakningen har biträdande justitieombudsmannen rekommenderat att de som anordnar och producerar boendeservice för personer med intellektuell funktionsnedsättning använder verktyget för självutvärdering som stöd för egenkontrollen. Funktionsnedsättningsgruppen uppdaterade också inspektionsblanketten om tillgänglighet som används vid alla JO:s inspektioner.

I december 2024 ordnade Människorättscentret tillsammans med Tröskeln rf det tredje Kalle Könkkölä-symposiet, vars tema grundade sig på artikel 4.3 i konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning och den allmänna kommentaren om artikeln av FN:s kommitté för rättigheter för personer med funktionsnedsättning. Under evenemanget behandlades faktiska möjligheter för organisationer och råd för personer med funktionsnedsättning att påverka i välfärdsområdena och möjligheterna för personer med funktionsnedsättning att fungera i politiken.

NATIONELLT SAMARBETE

Funktionsnedsättningsgruppen har haft myndighetssamarbete och möten med Valvira och regionförvaltningsverken, diskrimineringsombudsmannens byrå, barnombudsmannen, diskriminerings- och jämställdhetsnämnden och THL samt olika intressentgrupper. Samarbetet med Valvira och regionförvaltningsverken har bland annat skett i samband med inspektioner och val av inspektionsobjekt.

Medlemmarna i funktionsnedsättningsgruppen föreläste och höll inledningsanföranden om rättigheterna för personer med funktionsnedsättning vid olika utbildnings- och expertevenemang. Människorättscentret utbildade också förvaltningsmyndigheten för EU:s fond för inrikes frågor om skyldigheterna enligt konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning.

Människorättscentret deltog som sakkunnig i uppföljningsgruppen för stärkande av klientens och patientens självbestämmanderätt, i delegationen för rättigheter för personer med funktionsnedsättning (VANE) och delegationen för rättigheter för personer med talskada och i det arbete som utförs av uppföljningskommittén för EU:s strukturfonders program Ett förnybart och kompetent Finland 2021–2027.

Funktionsnedsättningsgruppen följer verksamheten och kommunikationen i riksdagens samarbetsgrupp för funktionshinderärenden (VAMYT) samt deltog i de evenemang som gruppen ordnar.

INTERNATIONELLT SAMARBETE

Människorättscentret deltog i arbetet i ENNHRI:s arbetsgrupp som fokuserar på konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. Arbetsgruppen behandlade bland annat EU:s verksamhet som part i FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning och människorättsinstitutionernas arbete samt diskuterade hur artificiell intelligens påverkar rättigheterna för personer med funktionsnedsättning. Människorättscentret samarbetade också med det nordiska välfärdscentret som lyder under Nordiska ministerrådet.

3.4.2 LAGLIGHETSÖVERVAKNING

Justitieombudsmannen övervakar att rättigheterna för personer med funktionsnedsättning tillgodoses vid alla myndigheter och alla privata instanser som sköter offentliga uppdrag, oberoende av vilket förvaltningsområde myndigheten eller instansen tillhör. Alla klagomål statistikförs i första hand enligt de myndighetsinstanser och förvaltningsområden (socialvård, socialförsäkring, hälso- och sjukvård, undervisnings- och kulturmyndigheter osv.) som avgörandena berör och laglighetsövervakningsärenden som gäller rättigheter för personer med funktionsnedsättning syns inte som en egen grupp i justitieombudsmannens statistik. En del av de avgjorda laglighetsövervakningsärendena som gällde rättigheter för personer med funktionsnedsättning hörde till flera förvaltningsområden. I det här avsnittet refereras ärenden där tillgodoseendet av rättigheter för personer med funktionsnedsättning är centralt, oavsett förvaltningsområde. Laglighetsövervakningen av rättigheterna för personer med funktionsnedsättning har granskats i ett separat avsnitt i årsberättelsen sedan 2014.

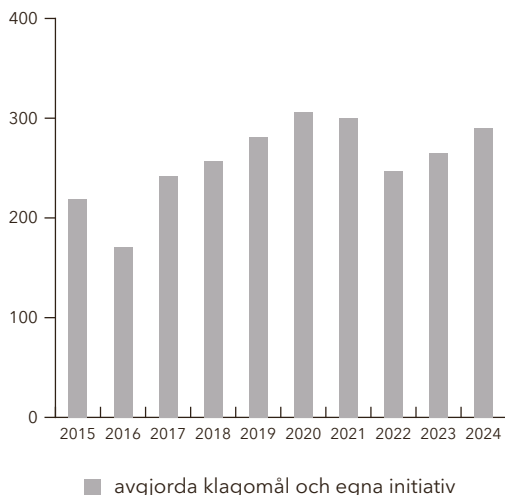
I konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning definieras personer med funktionsnedsättning som personer med varaktiga fysiska, psykiska, intellektuella eller sensoriska funktionsnedsättningar, vilka i samspel med olika hinder kan motverka deras fulla och verkliga deltagande i samhället på samma villkor som andra. Till exempel personer med minnessjukdom och psykiatriska patienter omfattas därmed av konventionens tillämpningsområde.

Laglighetsövervakningen av rättigheter för personer med funktionsnedsättning har i synnerhet riktats mot rätten till oundgänglig omsorg, tillgodoseendet av den rätten till tillräckliga hälsovårds- och sjukvårdstjänster som hör till vars och ens grundläggande rättigheter samt jämlikhet, rättssäkerhet, tillgänglighet och tillgång samt tillgodoseende av självbestämmanderätt och delaktighet i samhället. Det allmänna ska, enligt vad som närmare bestäms genom lag, tillförsäkra var och en tillräckliga social-, hälsovårds- och sjukvårdstjänster samt främja befolkningens hälsa.

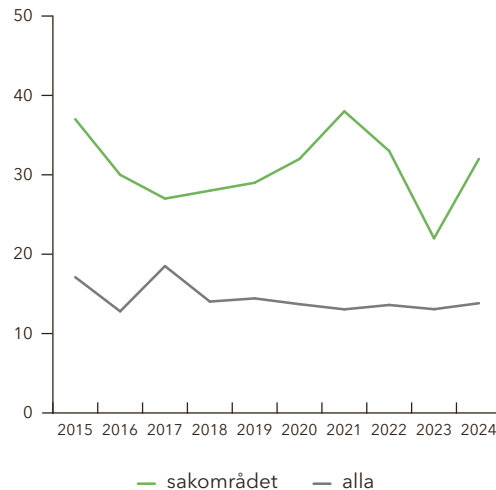
Välfärdsområdenas funktionshinderservice (socialvård) är ett viktigt objekt för laglighetsövervakningen. Många klagomål gällde brister i upprättandet av serviceplaner och specialomsorgsprogram, rådgivning och handledning om tjänster, dröjsmål och felaktigheter i besluts- och handlägningsprocesser samt verkställandet av beslut och i annan behandling av ärenden.

Inspektionerna är en viktig del av laglighetsövervakningen, eftersom en person med funktionsnedsättning inte alltid själv förmår klaga. Ofta görs inspektionerna utan förhandsanmälan. Vid inspektionerna av boende- och anstaltstjänster övervakas såväl offentliga som privata aktörer som tillhandahåller service för personer med funktionsnedsättning och deras egenkontroll samt de välfärdsområden som ansvarar för att ordna och övervaka servicen. Privata serviceproducenter har ansetts sköta offentliga uppgifter när de producerar sina tjänster som köptjänster eller mot servicesedlar på uppdrag av en myndighet. JO övervakar också andra särskilda tillsynsmyndigheter med övervakningsansvar, som exempelvis Valvira och regionförvaltningsverken.

Justitieombudsmannen kan i egenskap av nationellt besöksorgan (OPCAT) anlita sakkunniga som justitieombudsmannen utsett och som har sådan sakkunskap som är betydelsefull med tanke på besöksorganets inspektionsuppgift. JO har bland annat experter inom hälso- och sjukvård till sitt förfogande. Två av experterna är läkare för personer med intellektuell funktionsnedsättning. Därtill kan man kalla in experter, som själva har en funktionsnedsättning. Efter att experterna fått utbildning, kan JO bjuda dem med som experter vid inspektioner som genomförs vid OPCAT-objekt.



Avgjorda klagomål och egna initiativ 2015–2024.



Åtgärdsprocent under åren 2015–2024.

KLAGOMÅL OCH EGNA INITIATIV

Sammanlagt 289 klagomål och egna initiativ som statistikförts inom sakområdet avgjordes inom olika förvaltningsområden (265 år 2023), varav 88 (30,4 %) ärenden ledde till åtgärder. Åtgärdsprocenten var större än året innan (22 %) och precis som tidigare år betydligt högre än genomsnittet för justitieombudsmannens kansli (13,8 %). Största delen av biträdande justitieombudsmannens åtgärdsavgöranden var uppfattningar 74 (50 år 2023) och 6 (5) ärenden ledde till andra åtgärder. I tre avgöranden gavs en anmärkning (inom socialförsäkringens och socialvårdens förvaltningsområden). Åtgärdsavgöranden och inspektioner vars ärendenummer har märkts med * kan läsas på justitieombudsmannens webbsida www.ombudsman.fi.

De flesta avgörandena som berörde personer med funktionsnedsättning, 200 stycken (170 år 2023), ingick precis som tidigare år i socialvårdens förvaltningsområde. Valfördsområdenas uppgift har varit att fråna och med den 1 januari 2023 ordna socialservice, såsom specialomsorger om personer med intellektuell funktionsnedsättning och service och stöd på grund av funktionsnedsättning samt service för personer med minnessjukdom.

I fråga om service enligt lagen om funktionshinderservice (139 avgöranden, 121 år 2023) gällde 14 (29 år 2023) avgöranden personlig assistans och 37 (29 år 2023) ärenden gällde färdtjänst.

24 avgöranden (13 år 2023) gällde rättigheter för personer med intellektuell funktionsnedsättning och 27 (13 år 2023) ärenden gällde rättigheter för äldre personer med funktionsnedsättning (minnessjuka). I sakområdet socialvård inkluderades också tolkningstjänster för personer med funktionsnedsättning där Folkpensionsanstalten ordnar servicen. Övervakningen och främjandet av rättigheterna för personer med minnessjukdom eller andra funktionsnedsättningar beskrivs också i avsnitt 4.13 om äldre personers rättigheter i denna berättelse.

Under berättelseåret avgjordes 28 ärenden (24 år 2023) som gällde personer med funktionsnedsättning som omfattades av socialförsäkringens och 37 ärenden som gällde hälso- och sjukvård (37 år 2023) samt 15 ärenden som gällde undervisning (15 år 2023).

Klagomål i anknytning till tjänster enligt lagen om service och stöd på grund av handikapp gällde bland annat beslutsfattande om tjänster och klientavgifter, sektorsövergripande och professionellt samarbete, möjligheten för personer med funktionsnedsättning att delta i planeringen och beredningen av förnyelser i servicen, rådgivning och handledning om tjänster, bemötande av klaganden i kundbetjäningssituationer eller vid boendeenheter, bedömningen av servicebehovet, dröjsmål i behandlingen av ansökningar eller klagomål, tillämpningsanvisningar för välfärdsområdets tjänster och anordnande av service. Man bedömde Folkpensionsanstaltens (FPA) förfarande i fråga om att bevilja förmåner, såsom handikappbidrag och rehabiliteringsstöd, och som anordnare av tolkningstjänster samt krävande medicinsk rehabilitering.

Inom undervisningens förvaltningsområde är brister i stödet för lärande och skolgång samt i det tillhörande förvaltningsförfarandet och beslutsfattandet (469/2023) ofta återkommande klagomål i JO:s laglighetsövervakning.

INSPEKTIONER

Vid i princip alla inspektioner av boende- och institutionsenheter för personer med funktionsnedsättning, såsom för personer med intellektuell funktionsnedsättning, svår funktionsnedsättning och minnessjukdom och av psykiatriska sjukhus förenas två av de specialuppgifter baserade på internationella överenskommelser (CRPD och OPCAT) som justitieombudsmannen tilldelats. Under berättelseåret gjordes det sammanlagt 10 sådana inspektioner. Inspektionerna gällde boende- och institutionsenheter för klienter med funktionsnedsättning (2), boendeenheter för äldre (med minnessjukdom) (5) och verksamhetsenheter som tillhandahåller psykiatrisk sjukhusvård (3).

Under berättelseåret inspekterades på förordnande av BJO följande boende- och institutionsenheter för klienter med funktionsnedsättning:

- Attendo Oy:s Attendo Muurain, boendeenhet för individuellt boende och serviceboende med heldygnsvård för personer med intellektuell funktionsnedsättning, Salo [2641/2024](#)*
- Boendeenheten Äppelgården i Östra Nylands välfärdsområde, Borgå [3126/2024](#)*

Observationer som gjorts i egenskap av nationellt besöksorgan beskrivs i avsnitt 3.5 i denna berättelse.

UTLÅTANDEN

BJO gav ett utlåtande till social- och hälsovårdsministeriet om utkastet till regeringens proposition till riksdagen om ändring av lagen om funktionshindersservice och 4 § i socialvårdslagen ([2180/2024](#)*).

BJO gav ett utlåtande till social- och hälsovårdsutskottet om regeringens proposition till riksdagen (RP 122/2024 rd) med förslag till lagar om ändring av lagen om funktionshindersservice och 4 § i socialvårdslagen [5892/2024](#)*.

BJO gav ett utlåtande till social- och hälsovårdsutskottet om riksdagens justitieombudsmans berättelse B 15/2024 rd för 2023 [478/2024](#).

3.4.3 OBSERVATIONER OM TILLGÄNGLIGHET

Främjande av tillgänglighet, tillgång och delaktighet är genomgående teman i FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning som beaktas särskilt i JO:s inspektionsverksamhet, men också i den övriga laglighetsövervakningen. För människor med funktionsnedsättning är en tillgänglig miljö och tillgång till information en absolut förutsättning för ett självständigt liv och möjligheter på samma villkor. Utgångspunkten för konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning är att man i all verksamhet genomgående ska beakta kraven på tillgänglighet eftersom dessa ofta är en förutsättning för att tillgodose andra rättigheter. Därför har man vid inspektioner inom olika förvaltningsområden regelbundet fäst uppmärksamhet vid frågor som gäller tillgänglighet.

Funktionsnedsättningsgruppen har utarbetat ett frågeformulär som används för att utreda inspektionsobjektets tillgänglighet (t.ex. inspektioner vid utsökningsverkets verksamhetsenhet [1451/2024*](#) och MDB:s enhet för förmyndarverksamhet [3050/2024*](#)).

Vid inspektioner av fängelser och polisinrättningar fästs allmänt uppmärksamhet vid om det i förvaringslokalerna finns en s.k. tillgänglighetsanpassad cell som lämpar sig för personer med rörelse- och funktionsnedsättning. Till exempel vid inspektionen av polisinrättningen [3108/2024*](#) rekommenderade JO att polisinrättningen låter göra en tillgänglighetskartläggning och vidtar nödvändiga åtgärder för att förbättra utrustningsnivån i tillgänglighetsanpassade cellen (bl.a. stödräcken och larmsystem). Vid inspektionen av ett fängelse [1492/2024*](#) ansågs det positivt att tröskeln till den tillgänglighetsanpassade cellen hade sänkts efter den föregående inspektionen, bidéduschens slang hade förlängts och larmknappen hade ersatts med ett larmsnöre som hängde från taket.

Vid inspektionen av FPA 1939/2024 ansåg BJO det motiverat att Folkpensionsanstalten utan dröjsmål utreder behovet av en induktionsslinga vid servicestället och vid behov skaffar den för att trygga smidigheten vid uträttande av ärenden för personer med nedsatt hörsel. Vid inspektionen av en rättshjälpsbyrå [1452/2024*](#) fästes uppmärksamhet vid att de gamla lokalerna delvis var otillgängliga (bl.a. en tung dörr). Rättshjälpsbyrån höll på att flytta till nya lokaler där tillgänglighetsfrågorna på basis av vad som sades hade beaktats bättre.

Vid inspektionerna av social- och hälsovårdsenheter (t.ex. boendeenheter för personer med funktionsnedsättning) fästs särskild uppmärksamhet vid tillgängligheten och funktionaliteten vid ingången och inomhus. Även enhetens gårdsområden, tillgängligheten i närliggande miljö och på parkeringsplatserna samt möjligheterna att använda kollektivtrafiken granskas. Till exempel vid inspektionen av en boendeenhet för personer med intellektuell funktionsnedsättning bedömdes ovan nämnda saker, men inga nämnvärda brister observerades i dem [2641/2024*](#). Tillgängligheten i lokalerna vid en annan boendeenhet för personer med intellektuell funktionsnedsättning hade granskats av välfärdsområdets tillgänglighetsexpert och lokalerna uppfyllde i huvudsak kriterierna för tillgänglighet. Några utvecklingsobjekt i anslutning till tillgängligheten hade enligt planen placerats som ändringsarbete i lokaltjänsterna [3126/2024*](#).

På sjukhusets psykiatriska avdelning hade tillgängligheten beaktats relativt väl i samband med renoveringen av avdelningarna. På en avdelning var man dock tvungen att flytta saker i tvättrummet i anslutning till tillgänglighetsanpassade toaletten så att en person som använde rullstol fick plats att tvätta sig. Lokalerna på alla avdelningar vid enheten för äldrepsykiatri var inte lämpliga för äldre patienter. Till exempel räcken kunde saknas på avdelningen och sängarna var inte lämpliga för äldre personer [341/2024*](#). Vid inträdet till psykosavdelningen på ett annat sjukhus observerades olika tillgänglighetsproblem [6721/2024*](#).

De oanmälda inspektionerna av röstningsställen på anstalter vid presidentvalet 8012/2023* gjordes vid verksamhetsenheter inom social- och hälsovården, som i princip var tillgängliga. Röstningslokaler hade valts så att personer som använde olika hjälpmedel för att röra sig kunde ta sig till dem. Även belysningen och eventuella förstoringsglas som kunde behövas hade beaktats på röstningsstället.

Även i vissa klagomålsavgöranden bedömdes förverkligandet av tillgängligheten. BJO ansåg till exempel att stadens förfarande vid huvudbiblioteket och ordnandet av förhandsröstningsstället där inte uppfyllde de lagstadgade kraven på jämlik behandling av människor, eftersom rampen som leder till huvudbiblioteket inte var tillgänglig på grund av väderleksförhållandena. Alla röstande ska om möjligt garanteras obehindrat tillträde till röstningsstället 516/2024*. Polisinrättingens uppmärksamhet fästes bland annat vid brister i tillgängligheten och rimliga anpassningar i polisfängelsets lokaler. JO ansåg det vara uppenbart att polisfängelsets lokaler inte var tillgängliga och att de inte uppfyller kraven i lagen om behandling av personer i förvar hos polisen gällande frihetsberövade med rörelsehinder 151/2023*.

3.4.4 AVGÖRANDE INOM SOCIALVÅRDSOMRÅDET

BEREDSKAP FÖR PERSONLIGA ASSISTENTERS STREJK

BJO undersökte på eget initiativ 3782/2023* hur välfärdsområdena hade förberett sig på att trygga nödvändig hjälp för personer med svår funktionsnedsättning i en störningssituation som orsakats av den riksomfattande strejken för personliga assistenter. BJO ansåg att de myndigheter som ansvarar för tillsynen och styrningen av social- och hälsovården under ledning av social- och hälsovårdsministeriet hade vidtagit ändamålsenliga åtgärder för att förbereda sig för personliga assistenternas strejk och säkerställa att personlig assistans kan tryggas i välfärdsområdena även under störningssituationen.

BJO betonade allmänt att välfärdsområdet med beaktande av de individuella behoven och livssituationen för en person med svår funktionsnedsättning ska se till att de beviljade tjänsterna också ordnas vid avbrott eller störningar i tjänsten. Detta innebär att välfärdsområdet under störningssituationer utan avbrott ska bedöma att rätten till tillräcklig service för en klient med funktionsnedsättning tillgodoses på det sätt som grundlagen förutsätter och att nödvändig omsorg tryggas.

Av välfärdsområdenas svar kunde man observera att det hade förekommit variationer i kommunikations- och informationssätten gällande personliga assistenternas strejk i olika välfärdsområden. BJO anser att ett aktivt och personligt kommunikationssätt kan anses vara effektivare i störningssituationer som gäller servicen för personer med funktionsnedsättning och i beredskapen inför situationen.

I kommunikationen om störningssituationer ska man särskilt beakta klientens individuella situation och till exempel de beredskapsplaner som nämns i tjänsteinnehavarnas beslut och klientplanen samt eventuella klientspecifika önskemål och rimliga anpassningar som gäller kommunikationen. I den individuella (klientspecifika) beredskapen och planerna för den bör man alltså särskilt beakta de personer med funktionsnedsättning som behöver stöd för att få information och kommunicera i störningssituationer.

FÖRSUMMELSER OCH BRISTER I ORDNANDET OCH VERKSTÄLLANDET AV SERVICE SAMT I TILLGODOSEENDET AV RÄTTSSKYDDET

Tre åtgärdsavgöranden handlade om lagenligheten i verkställandet och ordnandet av de mest krävande tjänsterna för personer med funktionsnedsättning för barn och unga, såsom dagverksamhet och tillfälliga vårdperioder. I det första fallet 1148/2023* ansåg BJO att välfärdsområdet hade försummat att ordna tillfällig specialomsorg för den klagandes son efter att en utomstående tjänsteproducent hade avbrutit produktionen av tjänsten. BJO ansåg att tjänsteansordnarens förfarande var klandervärt, eftersom servicen för personer med funktionsnedsättning hade misslyckats med att till fullo verkställa det gynnsamma beslutet om tjänster inom tillfällig vård inom specialomsorgen och servicen (tillfällig vård) hade inte ordnats till fullo i enlighet med tjänsteinnehavarens beslut och i enlighet med det individuella behovet. När det är fråga om en lagstadgad uppgift ska anordnaren av tjänster se till att en person med funktionsnedsättning får service i den omfattning och med sådana verksamhetsformer som särskilt har beslutats i bedömningen av servicebehovet och i de servicebeslut som gäller hen.

När sökandet efter en lämplig plats för tillfällig vård är under arbete är det särskilt viktigt att utöka den service som behövs i det egna hemmet för personen med funktionsnedsättning och vid behov överväga att ordna andra alternativa serviceformer och stödåtgärder. Ett överklagbart beslut ska fattas om anordnandet av tjänsten förhindras (indragning), om det av någon anledning anses omöjligt att genomföra den tjänst för tillfällig vård inom specialomsorger som klienten beviljats.

I ett annat ärende 872/2023* bedömde BJO välfärdsområdets förfarande med tanke på det lagstadgade ansvaret för att ordna social- och funktionshinderservice samt tillgodoseendet av de grundläggande och mänskliga rättigheterna. BJO delgav välfärdsområdet sin uppfattning om välfärdsområdets lagstridiga försummelse att ordna tillfällig vård och närståendevårdarens ledighet i en situation där det inte hade hittats en lämplig plats hos utomstående serviceproducenter för den klagandes dotter. Välfärdsområdet hade försummat att till fullo verkställa de gynnsamma besluten om tillfällig vård och närståendevårdarens ledighet. I bedömningen av hur klandervärt förfarandet var beaktade BJO att familjen inte alltid hade medverkat till genomförandet av servicen, eftersom alla tjänster som erbjöds inte hade tagits emot.

Välfärdsområdets verksamhet får inte leda till att rättigheterna för en person med svår funktionsnedsättning inskränks eller att tillgodoseendet av dem förhindras. Den myndighet som ansvarar för att ordna servicen ska utan dröjsmål vidta behövliga åtgärder om det förekommer brister i tillgången till service eller kvaliteten på den service som ska ordnas eller om ordnandet av servicen äventyrar tillgodoseendet av klientens personliga intressen.

Om situationen beträffande de mest krävande tjänsterna för personer med funktionsnedsättning försvåras avsevärt, ska välfärdsområdet allvarligt överväga att utveckla den egna serviceproduktionen så att tjänsterna för de mest sårbara personerna med funktionsnedsättning kan ordnas och genomföras till fullo och jämlikt.

BJO bad välfärdsområdet meddela hur tillgången till krävande service för personer med funktionsnedsättning ser ut 2024 och vilka åtgärder hens beslut eventuellt har föranlett.

Välfärdsområdet meddelade i maj 2024 att det fortfarande fanns utmaningar i tillgången till krävande service för personer med funktionsnedsättning, men i välfärdsområdet arbetar man målmedvetet för att förbättra situationen på olika sätt (i servicestrategin har man konstaterat att produktionen av boende med särskilt krävande stöd ökar som egen serviceproduktion, i investeringsplanen har man reserverat finansiering för boendeenheter för krävande boende inom servicen för personer med funktionsnedsättning för åren 2025–2028 och man strävar efter att ändra den egna serviceverksamheten så att den svarar på de mer krävande klientbehoven).

I det tredje fallet 1149/2023* hade klaganden varit tvungen att ty sig till sekundära rättsmedel (klagomål), eftersom myndigheten inte hade fattat ett överklagbart beslut om att en tjänst som skaffats som köpt tjänst (dagverksamhet) upphört. I beslutet skulle de orsaker som ledde till att tjänsten upphörde borde ha framkommit. BJO kritiserade en utomstående servicegivares förfarande att säga upp/avsluta en klients service (dagverksamhet), eftersom varken klienten (eller föräldrarna) hade hörts i ärendet innan beslutet om att avsluta servicen fattades. Avslutandet av tjänsten hade kommit som en överraskning för den klagande och anordnaren av tjänster och det hade inte skett i samförstånd mellan parterna utan ensidigt och plötsligt av servicegivaren. Servicegivaren borde ha agerat i ärendet tillsammans med samkommunen för social- och hälsovård och klienten (och klientens representanter) i högre grad.

Tillhandahållandet av socialvård av god kvalitet förutsätter samarbete och växelverkan med klienten och den aktör som ordnar och genomför socialvården. När avslutandet av en tjänst med kort varsel kommer som en överraskning för parterna (även för anordnaren av tjänster), är det inte fråga om socialvård av god kvalitet.

Beslutsfattandet inom socialvården ska alltid grunda sig på en bedömning av det individuella servicebehovet som görs på basis av funktionsförmågan och förhållandena hos personen med funktionsnedsättning. I sitt avgörande 7267/2023* betonade ställföreträdaren för BJO att man för att trygga kontinuiteten i ordnandet ska börja granska specialomsorgsprogrammet i god tid före den planerade tidpunkten för justering och alltid när servicehelheten ändras. Att enbart ansvaret för att ordna tjänsten (till exempel eftermiddagsvård) överförs från välfärdsområdets socialväsande till kommunens undervisningsväsande är inte en godtagbar grund för att inte bevilja tjänsten som specialomsorg.

Under berättelseåret fäste BJO välfärdsområdets uppmärksamhet vid de brister som observerats i beslutsfattandet. I det första fallet fäste BJO i sitt avgörande 1239/2024* välfärdsområdets funktionshinderservice uppmärksamhet vid att det för att tillgodose klientens rättsskydd är viktigt att klienten får ett överklagbart beslut med anledning av sin ansökan till socialvården. Om klienten inte vill ta emot en viss tjänst som tillhandahålls av en myndighet, ska myndigheten ändå bedöma klientens möjligheter att klara av nödvändiga dagliga sysslor utan att klientens viktiga personliga intressen äventyras. Om myndigheten och klienten är oeniga om servicemängden, sättet att ordna servicen eller verkställandet av beslutet, ska myndigheten i första hand avgöra ärendet på ett sätt som beaktar och motsvarar klientens intresse.

I det andra fallet 7826/2023* fäste BJO välfärdsområdets uppmärksamhet vid att man inte kan låta bli att fatta ett beslut med hänvisning till att myndigheten inte har tillgång till alla nödvändiga uppgifter på grund av klientens egen passivitet. Klienten har i varje fall rätt att få sitt ärende behandlat samt att få ett överklagbart beslut även om klienten inte själv medverkar i utredningen av sitt ärende.

I det tredje fallet 505/2024 kritiserade BJO välfärdsområdets beslutsfattande, eftersom den klagande hade fått ett positivt beslut, även om hen inte hade beviljats personlig assistans dygnet runt som hen ansökt om, och detta framgick inte av beslutet där servicen hade beviljats endast för vissa klockslag. Klientens ansökan om personlig assistans hade de facto inte avgjorts i fråga om assistans nattetid.

Biträdande justitieombudsmannen delgav välfärdsområdet sin uppfattning om att beslutsfattandet skett felaktigt. Välfärdsområdet hade försummat att behandla klientens ansökan på behörigt sätt och hade genom sitt förfarande kunnat äventyra tillgodoseendet av klientens rättsskydd. Välfärdsområdet borde ha fattat ett överklagbart beslut med anledning av klientens ansökan även i fråga om personlig assistans nattetid på basis av de uppgifter som finns tillgängliga inom socialvården. I beslutet framfördes inte vilken service klienten ansökt om som inte kunde beviljas i beslutet och varför servicen inte hade kunnat beviljas. Ett motiverat beslut tryggar klientens rätt till rättsskydd som tryggas i grundlagen.

I samma avgörande konstaterade BJO på en allmän nivå i fråga om ordnandet av serviceboende att välfärdsområdet ska se till (ansvar för ordnandet) att en person med funktionsnedsättning har en faktisk möjlighet att få service i den omfattning som fastställts separat i beslutet som gäller hen. Välfärdsområdet kan ordna personlig assistans som en del av det serviceboende enligt lagen om funktionshinderservice som beviljas en person med svår funktionsnedsättning. Service i anslutning till serviceboende kan också ordnas som service enligt den primära lagstiftningen (till exempel hemvård enligt socialvårdslagen), förutsatt att den avgiftsfria servicen inte därigenom blir avgiftsbelagd. Serviceboende i hemmet kan ordnas till exempel med hjälp av personlig assistans, hemvård och trygghetstelefon.

BJO ansåg i ärende 5643/2023* att det hade varit bra om en tjänsteinnehavare inom funktionshinderservicen i oklara situationer hade hänvisat klienten att i sin ansökan närmare utreda vilka ändringsarbeten i bostaden hen vill ansöka om och hur hen önskar att de genomförs. Detta tillvägagångssätt skulle också ha främjat tillgodoseendet av klientens rättsskydd.

I sitt avgörande 4592/2023* betonade BJO att beviljandet av personlig assistans inte kan vara beroende av om den privata serviceproducenten kan rekrytera personliga assistenter. I justitieombudsmannens avgörandepraxis har man ansett att myndigheten ska överväga att använda andra sätt att ordna service, om förutsättningarna för erhållande av service uppfylls enligt bedömning, men servicen inte kan tillhandahållas på ett visst sätt. Med tanke på socialvårdsklientens rättsskydd är det särskilt viktigt att klienten utan ogrundat dröjsmål får ett överklagbart beslut på sin ansökan, senast inom den i lagen föreskrivna tiden.

HANDLÄGGNINGSTIDEN – FÖRSUMMELSER AV MYNDIGHETERNAS SKYLDIGHETER

I fallet 4592/2023* var det fråga om en fördröjning i bedömningen av servicebehovet för en klient på hälsovårdscentralens vårdavdelning, som BJO ansåg ha pågått i sin helhet orimligt länge. Myndigheten är skyldig att slutföra bedömningen av servicebehovet utan ogrundat dröjsmål och klientens servicebehov ska därefter följas upp med hjälp av den klientplan som utarbetas för klienten. Välfärdsområdet hade agerat i strid med lag när det inte hade utarbetat en klientplan för att tillhandahålla och följa upp servicen för klienten för en person med funktionsnedsättning som behövde särskilt stöd.

I fallet 896/2023* fungerade välfärdsområdet som vikarierande lönebetalare för en personlig assistent och lönebetalningen till assistenten hade fördröjts efter att välfärdsområdet hade börjat i kommunens ställe som vikarierande lönebetalare. Enligt klaganden fanns det risk för att assistenten lämnar arbetet eftersom assistenten inte fick lön i tid. BJO ansåg att dröjsmålet i välfärdsområdets lönebetalning var klandervärt. I bedömningen av hur klandervärt dröjsmålet var hade BJO beaktat att välfärdsområdet har ett särskilt ansvar för att ordna personlig assistans för en person med svår funktionsnedsättning. Det välfärdsområde som fungerar som vikarierande lönebetalare ska då se till att dröjsmålet med lönebetalningen inte äventyrar eller hindrar användningen av personlig assistans. En person med svår funktionsnedsättning ska ha en faktisk möjlighet att använda personlig assistans som beviljats hen som subjektiv rätt och välfärdsområdets verksamhet, såsom brister i det interna informationsflödet, får inte leda till att rättigheterna för en person med svår funktionsnedsättning inskränks eller att tillgodoseendet av dem förhindras.

I ärende 2244/2024* delgav BJO regionförvaltningsverket sin uppfattning om lagstridig fördröjning i behandlingen av begäran om omprövning som gällde specialomsorger om personer med intellektuell funktionsnedsättning (eftermiddagsvård). BJO ansåg att den tid (10 månader) som gått åt till behandlingen av begäran om omprövning var oskäligt lång vid regionförvaltningsverket, enligt vilken handläggningstiden hade berott på att det inte funnits tillräckligt med personal som hade kompetens att behandla begäran om omprövningar i ärenden som gäller specialomsorger.

Av utredningen hade inte framkommit godtagbara grunder för fördröjningen av behandlingen av begäran om omprövning. I sin bedömning av hur brådskande behandlingen av begäran om omprövning var och hur klandervärt regionförvaltningsverkets förfarande var beaktade BJO dessutom att begäran om omprövning hade gällt ordnandet av vård för ett barn i sårbar ställning.

I sitt avgörande 1699/2024* fäste BJO välfärdsområdets uppmärksamhet vid att anmärkningarna ska behandlas på behörigt sätt och att ett skriftligt svar ska ges inom skälig tid. Välfärdsområdet hade inte förfarit i enlighet med lagen vid fakturering av tjänster som stöder rörligheten och vid svaret på påminnelsen om betalning av självrisken.

ÖVRIGA AVGÖRANDEN

Kartläggning av personlig assistans vid hembesök

Enligt BJO:s uppfattning i fallet 1905/2023* ska, inom ramen för hemfriden som tryggas i grundlagen, kartläggningen alltid avbrytas på begäran av klienten, även om klienten tidigare har samtyckt till det. Klientens genuina samtycke är en absolut förutsättning för att klientens prestations- och funktionsförmåga ska kunna kartläggas hemma hos klienten. Socialarbetaren hade gjort en bedömning av den klagandes servicebehov och en serviceplan, och som stöd hade använts en närvårdares kartläggning av hjälpbehovet som gjorts vid ett hembesök.

Bedömningsperioden för personlig assistans (dagar och innehåll) ska avtalas i samarbete med klienten. Bedömningen eller kartläggningen av servicebehovet får inte bli oskäligt tungt för en klient inom socialvården eller annars omöjligt att genomföra. Därför ska myndigheten i samband med planeringen av servicen på förhand diskutera med klienten och utreda klientens åsikter om sätten att bedöma servicebehovet eller funktionsförmåga och olika alternativ för dessa sätt.

I sina avgöranden 3193/2024* och 5639/2024 ansåg BJO att det är allmänt motiverat och värt att understöda att man inom serviceproducenternas tjänster inom socialvården utarbetar genomförandeplaner (såsom en genomförandeplan för arbetsverksamhetens service) med hjälp av vilka man kan ordna för klienterna individuella, planmässiga tjänster som är förenliga med deras intressen. I de avgjorda fallen hade de klagande varit missnöjda med handledarnas förfarande vid arbetsverksamhetscentret.

Boendeenhetens förfarande vid stödjande av beslutsfattning

I fallet 1208/2023* konstaterade BJO att det med tanke på tillgodoseendet av självbestämmanderätten för en person med funktionsnedsättning är väsentligt att personen som ger stöd (t.ex. en handledare vid en boendeenhet, assistent eller anhörig) inte beslutar om viktiga ärenden som gäller personen med funktionsnedsättning och att man inte tar ställning till saken så att personen med funktionsnedsättning uppfattar ställningstagandet som sådant som hen måste följa. Denna uppfattning hindrar naturligtvis inte att man diskuterar det aktuella ärendet med personen med funktionsnedsättning (med personens samtycke och medverkan) och även lyfter fram alternativa lösningar och deras konsekvenser. Ju viktigare ett ärende som gäller en person med funktionsnedsättnings liv är, desto försiktigare ska man förhålla sig till att påverka personens egen åsikt och vilja. Målet ska vara att personen med funktionsnedsättning verkligen ska kunna bilda sig en egen uppfattning om saken.

Tillämpningen av det ovan konstaterade i det aktuella klagomålsärendet, där stämningssmannen hade skickat handlingar till den klagandes dotter med intellektuell funktionsnedsättning, kunde ha förutsatt att handledaren vid boendeenheten eller någon annan som hör till personalen skulle ha diskuterat stämningssmannens handling och dess syfte samt alternativa tillvägagångssätt och deras eventuella följder med den klagandes dotter. I detta sammanhang hade det varit motiverat att fråga om den klagandes dotter önskar att man informerar modern eller någon annan om stämningssmannens besök. BJO ansåg det vara allmänt viktigt att i synnerhet producenter av boendeservice för personer med intellektuell funktionsnedsättning har tillräcklig information om frågor som gäller självbestämmanderätten för personer med funktionsnedsättning och stöd i beslutsfattandet.

Respekten för självbestämmanderätten för personer med funktionsnedsättning och beaktandet av deras egna önskemål är utgångspunkten i lagstiftningen om socialvårdstjänster. I vissa vardagliga situationer kan till exempel ett tillvägagångssätt som är förenligt med intressena för en person med intellektuell funktionsnedsättning dock förutsätta att man i en svårbegriplig situation diskuterar med klienten och vid behov stöder klienten i att fatta sitt eget beslut. Artikel 12 i FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning förutsätter att en person med funktionsnedsättning kan få det stöd hen behöver när hen utnyttjar sin rättshandlingsförmåga. Som en del av den normala vardagen inom boendeservicen för personer med funktionsnedsättning kan det ovan konstaterade till exempel innebära att en person med funktionsnedsättning stöds i att förstå saker, bilda och uttrycka sin egen åsikt samt bedöma konsekvenserna av beslut och genomföra beslut.

Tillgodeseende av självbestämmanderätten för personer med funktionsnedsättning i bostadsgruppen

Klientens åsikt hade inte utretts tillräckligt i fråga om tillhandahållande av personlig assistans även på söndagar. BJO ansåg att ett felaktigt förfarande med tanke på klientens självbestämmanderätt var att klientens individuella önskemål och behov inte hade bedömts tydligt – vid behov med stöd – i klientens normala vardag. Utgångspunkten för assistansen ska vara behov och önskemål för en person med svår funktionsnedsättning om vad hen ska göra och när hen vill göra något på sin fritid.

Handledarna är skyldiga att respektera klientens vilja (självbestämmanderätt). BJO ansåg det vara en osaklig grund att den ledande handledaren vid boendeenheten nämnde att man vid gruppboendet ifrågasätter klientens planer på en söndag utgående från de resurser som samhället förfogar över. Servicegivarens uppgift är att se till att klientens rätt till personlig assistans tillgodoses i enlighet med tjänsteinnehavarens beslut och inte längre utvärdera samhällets resurser i ett beslut som redan har fattats. Klienten ska ha möjlighet att påverka hur hens service genomförs inom ramen för de beslut som fattats för hen så att servicen på bästa möjliga sätt motsvarar klientens behov och stöder klientens resurser. I praktiken kan detta innebära att en person med funktionsnedsättning får stöd för att bilda och uttrycka sin egen åsikt.

BJO uppmanade Helsingfors stads social-, hälsovårds- och räddningssektor att i fortsättningen säkerställa att i synnerhet anordnare och tillhandahållare av boendeservice för personer med intellektuell funktionsnedsättning har tillräcklig kompetens och information om frågor som gäller självbestämmanderätt och stöd i beslutsfattande för personer med funktionsnedsättning när klientplanerna för personer med funktionsnedsättning utarbetas och boendeservicen genomförs 6756/2023*.

Begränsning av användningen av mobiltelefon vid anstaltsrehabilitering

I sitt avgörande 1315/2023* ansåg BJO att man vid boendeenheten för anstaltsrehabilitering dygnet runt hade förfarit felaktigt när den klagande inte själv hade fått ringa efter hjälp på önskat sätt. BJO fäste boendeenhetens uppmärksamhet vid att en verbal begränsning av klientens användning av mobilen i praktiken kan innebära begränsning av kontakter. Lagen angående specialomsorger om utvecklingsstörda innehåller inga bestämmelser om begränsning av kontakter och därför är det i princip inte tillåtet att begränsa användningen av mobilen enligt lagen angående specialomsorger om utvecklingsstörda. Om klientens kontakter i övrigt begränsas utan grund och inget överklagbart beslut har fattats i ärendet, har klienten dock rätt att även då föra lagenligheten hos anteckningen eller anvisningen om begränsning av kontakter (handlingar) till behörig förvaltningsdomstol för prövning.

Socialhandledarens förfarande vid utlämnande klientens personliga uppgifter till läroanstalten

Ställföreträdaren för BJO ansåg att välfärdsområdet hade förfarit lagstridigt i ärendet, eftersom utlämnandet av den klagandes uppgifter inte kunde verifieras i klientanteckningarna på det sätt som lagen förutsätter. Till exempel framgick inte av klientanteckningen vilka uppgifter om klaganden som hade lämnats ut till läroanstalten under telefonsamtalet och även uppgifterna om samtycket hade antecknats bristfälligt.

I en situation där klienten tillfrågas om ett uttryckligt samtycke till att lämna ut hälsouppgifter och andra uppgifter om hen, är det viktigt att klienten förstår entydigt vilka uppgifter det är fråga om när hen ger sitt samtycke, det vill säga vilka uppgifter som berättas om hen och på vilket sätt. Detta skyddar klienternas integritet och säkerställer att behandlingen av uppgifterna sker lagenligt. Utifrån utredningen har det förblivit oklart om den klagande har fått tillräcklig information om sina rättigheter och om myndighetens skyldigheter på ett sätt som hen förstår.

Ett uttryckligt samtycke förutsätter att klaganden skulle ha tillfrågats separat om det passar hen att uppgifter om hens hälsotillstånd ges ut till läroanstalten och att hen skulle ha informerats om betydelsen av att uppgifterna lämnas ut, för att den klagande ska känna till de omständigheter som påverkar hens rättsliga ställning.

Ställföreträdaren för BJO fäste också uppmärksamhet vid att samtycket ska ges tydligt och frivilligt så att den som ger samtycket har alla uppgifter om ärendet när samtycket ges. Klientens uttryckliga samtycke ska kunna verifieras efteråt. Med hjälp av dessa förutsättningar säkerställs att klientens dataskydd och rättigheter står i centrum och att behandlingen av uppgifter är lagenlig 7218/2023*.

Även avgörandet 1905/2023* gällde registrering av uppgifter. Respons från en klient är nödvändig för övervakningen och kontrollen av tjänsten, och en sådan uppgift ska antecknas. BJO ansåg att myndigheten till denna del hade försummat att registrera nödvändiga uppgifter. Med anledning av det inträffade fäste BJO välfärdsområdets uppmärksamhet vid vikten av korrekt dokumentation. Dokumentationen är också viktig med tanke på personalens rättsskydd. Välfärdsområdet ansvarar för att dess personal har lagenliga anvisningar för sina anställda och att arbetstagarnas registreringar sker på behörigt sätt.

3.4.5 AVGÖRANDE INOM SOCIALFÖRSÄKRINGSOMRÅDET

Under berättelseåret inkom flera klagomål (12), där FPA hade beviljat klaganden krävande medicinsk rehabilitering, men FPA hade antingen efter konkurrensutsättningen av serviceproducenterna förkastat den klagandes krav på direktupphandling eller så hade den klagande inte hittat någon ledig eller lämplig serviceproducent från FPA:s register över serviceproducenter.

BJO började inte samtidigt med besvärsmyndigheten undersöka de klagomål där besvär över FPA:s avslagsbeslut gällande kravet på direktupphandling var anhängiga.

AVBROTT I KRÄVANDE MEDICINSK REHABILITERING PÅ GRUND AV ATT AVTALET OM DIREKTUPPHANDLING UPPHÖR

I fallet 2970/2023* gav BJO en anmärkning till FPA för dess lagstridiga och felaktiga förfarande, eftersom FPA hade fattat nya beslut om krävande medicinsk rehabilitering (psykoterapi) för den klagande, även om FPA:s tidigare beslut hade vunnit laga kraft. FPA kan inte själv ändra ett tidigare beslut till klientens nackdel utan klientens eller någon annan parts samtycke, om beslutet har vunnit laga kraft. Samtidigt fäste BJO FPA:s uppmärksamhet vid noggrannhet i beslutsfattandet i ett krävande medicinskt rehabiliteringsärende och vid tryggheten av klientens och servicegivarens tillgång till information.

BJO ansåg det vara en allvarlig brist att FPA i sitt nya beslut inte hade beaktat 110 § i lagen om offentlig upphandling och koncession, där det föreskrivs om förutsättningarna för direktupphandling i enskilda fall, och därmed om klientens eventuella behov av att trygga en betydande vård- eller klientrelation. Dessutom ansåg BJO att det var en brist att det av FPA:s beslut inte framgick någon bestämmelse på basis av vilket klientens ärende hade tagits upp till ny behandling, även om beslutet till denna del var något motiverat. BJO ansåg att motiveringarna till beslutet i fråga var bristfälliga till den del det inte framgick detaljerat av beslutet när klienten hade beviljats rehabilitering och vilket beslut som hade avslutats eller egentligen avbrutits genom det beslut som nu fattats. BJO bad FPA meddela om eventuella åtgärder i ärendet senast den 8 november 2024.

FPA meddelade den 1 november 2024 att man som en åtgärd utvecklar förmånsbeslutens begriplighet och tydlighet. Dessutom meddelade FPA att man i sin verksamhet och i utvecklingen av upphandlingsförfarandena beaktat de observationer om kontinuiteten i klientens rehabilitering som biträdande justitieombudsmannen lyft fram. Kontinuiteten i klientens rehabilitering granskas som ett centralt perspektiv i den kommande upphandlingsprocessen. Dessutom fästs särskild uppmärksamhet vid beslutens begriplighet.

I sitt andra avgörande 2225/2023* ansåg BJO att FPA hade försummat att meddela klaganden i sitt fortsatta beslut om krävande medicinsk rehabilitering (psykoterapi) om att FPA:s avtalsperiod med serviceproducenten upphör under beslutets giltighetstid och att serviceproducenten på grund av detta kan byta. I beslutet hade dessutom på ett vilseledande sätt meddelats att serviceproducenten (terapeuten) fortsätter under hela beslutets giltighetstid. Denna försummelse, som i utredningen konstaterades vara ett mänskligt misstag, hade för sin del lett till att klienten och terapeuten hade blivit överraskade av att terapin avbröts.

BJO fäste FPA:s uppmärksamhet vid noggrannhet i beslutsfattandet om rehabiliteringsbeslut och tryggheten av klientens tillgång till information. BJO fäste också FPA:s uppmärksamhet vid att trygga klientens tillgång till information när sändningen sker med hjälp av program, eftersom klienten enligt FPA:s utredning inte hade fått ett informationsbrev som skickats programstyrt på grund av att hen inte hade ett gällande beslut om individuell terapi under programmets körning för att välja mottagare.

I det tredje fallet 4419/2023* ansåg BJO att det var särskilt klandervärt att inledandet av krävande medicinsk rehabilitering (talterapi) fördröjdes med tanke på att det var fråga om ett 4-årigt barn. Tillhandahållandet av tjänsten, dvs. barnets rätt till talterapi, tillgodosågs först nästan 10 månader efter den tidpunkt som fastställdes i beslutet. BJO framförde sin klandrande uppfattning om FPA:s lagstridiga förfarande vid ordnandet av talterapi för barn.

BJO ansåg det vara problematiskt att FPA hade uppmuntrat den klagande att fortsätta att söka en tjänsteproducent i det egna försäkringsdistriktet (även om den klagande hade meddelat att det inte fanns någon terapeut i distriktet i fråga) och FPA hade haft kännedom om att man i konkurrensutsättningen inom försäkringsdistriktet i fråga inte hade nått det eftersträvade antalet klienter. BJO betonade att FPA också är skyldig att följa upp hur terapitjänsterna genomförs inom olika försäkringsdistrikt. BJO ansåg att det ärende som hen nu undersökt visade att uppföljningen inte har varit aktuell och heltäckande.

När det gäller att ordna rehabilitering för barn ska FPA se till att barnens grundläggande och mänskliga rättigheter tillgodoses. Enligt 6 § 3 mom. i grundlagen ska barn bemötas som jämlika individer. Bestämmelsen tillåter så kallad positiv särbehandling. BJO ansåg att FPA bättre hade kunnat beakta möjligheten till positiv särbehandling av barnet i ordnandet av talterapi så att barnets grundläggande och mänskliga rättigheter skulle ha tillgodosetts betydligt snabbare än vad som nu skett. Även vid tillämpandet av konkurrenslagstiftningen ska barnets rätt till tillräckliga social-, hälsovårds- och sjukvårdstjänster enligt grundlagen tillgodoses. BJO konstaterade att problemen med tillgången till talterapeuter beror på faktorer som justitieombudsmannen kan påverka endast i liten utsträckning eller inte alls.

3.4.6 AVGÖRANDEN INOM HÄLSO- OCH SJUKVÅRDSOMRÅDET

NEKANDE AV HOMEOPATISK BEHANDLING

I avgörande 5837/2023* konstaterade BJO att i regel har vem som helst, även invånare inom boendeservice med heldygnsomsorg för personer med intellektuell funktionsnedsättning, möjlighet att använda homeopatiska preparat eller preparat som säljs utan recept. Enbart det att en person med funktionsnedsättning bor i en boendeserviceenhet berättigar inte till begränsning av personens rättigheter. Respekt för självbestämmanderätten för personer med funktionsnedsättning är en av de bärande principerna i FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. Riktlinjen om att boendeserviceenhetens personal inte ger klienten homeopatiska preparat hade gjorts absolut utan att det hade lämnats möjlighet att pröva ärendet från fall till fall.

Den klagandes dotters åsikt hade inte utretts tillräckligt eller utredningen i ärendet hade åtminstone till denna del varit bristfällig. Med tanke på självbestämmanderätten för en person med intellektuell funktionsnedsättning ansåg BJO att det var ett felaktigt förfarande att den klagandes dotters individuella önskemål och behov eller eventuella alternativa verksamhetssätt inte alls hade bedömts. Även i planen för läkemedelsbehandling ska man beakta självbestämmanderätten för personen med funktionsnedsättning och den individuella prövningen av personens situation.

BJO rekommenderade att boendeenheten utreder vilken åsikt den klagandes dotter har i ärendet, om det är möjligt. BJO rekommenderade också att enhetens representanter tillsammans med den klagandes dotter och den klagande samt den behandlande läkaren bedömer om det finns ett sätt att tryggt ge det homeopatiska preparatet till den klagandes dotter om hen önskar det.

ÖVRIGA AVGÖRANDEN

I ärende 3022/2023* (avgörande på svenska) ansåg BJO att behandlingen av rehabiliteringsärendet (talterapi) hade tagit oskäligt lång tid när utredningen av barnets rehabiliteringsbehov hade varit anhängig i över sex månader. Den aktör som ansvarar för att ordna tjänsten borde vid behov ha haft tillgång till Kårkulla samkommuns klientuppgifter redan innan samkommunen lades ner, eftersom staden hade köpt tjänsten av Kårkulla.

BJO fäste i sitt avgörande 4592/2023* välfärdsområdets uppmärksamhet vid noggrannhet i informationsutbyte mellan hälso- och sjukvårdens verksamhetsenheter, så att korrekta uppgifter om patienten överförs på behörigt sätt till en annan verksamhetsenhet och på så sätt tryggar kontinuiteten i patientens behovsenliga vård. I fallet kunde det bristfälliga informationsutbytet allvarligt ha äventyrat patientens säkerhet i flytten från centralsjukhuset till hälsovårdscentralens vårdavdelning, vilket BJO ansåg vara särskilt klandervärt med beaktande av att klienten på grund av en svår skada inte själv har kunnat kalla på den hjälp hen behöver. BJO ansåg det vara bra och ändamålsenligt att välfärdsområdet hade tagit i användning veckovisa statusmöten för att förbättra vårdkedjornas funktionalitet och undvika fördröjningar i förflyttningen.

Avgöranden som gäller förbrukningsartiklar och hjälpmedel 3321/2023* och 522/2024 beskrivs i avsnitt 4.11 i berättelsen.

3.4.7 AVGÖRANDE INOM POLISBRANSCHEN

I fallet 151/2023* gav JO polisinrättningen en anmärkning med tanke på framtiden om förfarande som strider mot principen om respekt för de grundläggande och mänskliga rättigheterna i polislagen, om bristen på tillgång till toalett, måltider på golvet, otillräcklig övervakning och vägran att göra så kallade rimliga anpassningar. Avgörandet beskrivs i avsnitt 4.3 och på justitieombudsmannens webbplats.

3.5

Nationellt besöksorgan mot tortyr

3.5.1 JUSTITIEOMBUDSMANNENS UPPGIFT SOM NATIONELLT BESÖKSORGAN

Riksdagens justitieombudsman har sedan den 7 november 2014 varit nationellt besöksorgan mot tortyr (NPM, National Preventive Mechanism) enligt det fakultativa protokollet till Förenta Nationernas (FN) konvention mot tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning (OPCAT, Optional Protocol to the Convention against Torture). Människorättscentret (MRC), som finns i anslutning till riksdagens justitieombudsmans kansli och Människorättscentrets människorättsdelegation, uppfyller de krav som ställs i det fakultativa protokollet avseende nationella tillsynsorgan och i vilka det hänvisas till de s.k. Parisprinciperna.

Besöksorganets uppgift är att inspektera ställen där personer är eller kan hållas frihetsberövade. Avsikten har varit att ge det fakultativa protokollet ett mycket brett tillämpningsområde. Till tillämpningsområdet hör också sådana platser där människors rörlighet begränsas, till exempel boendeenheter för personer med minnessjukdom. Det nationella besöksorganets behörighet omfattar också privata aktörer. Sådana är till exempel aktörer som driver verksamhetsställen där personer är eller kan hållas frihetsberövade, antingen med stöd av ett beslut av en myndighet eller på dess uppmaning eller med dess samtycke eller medgivande.

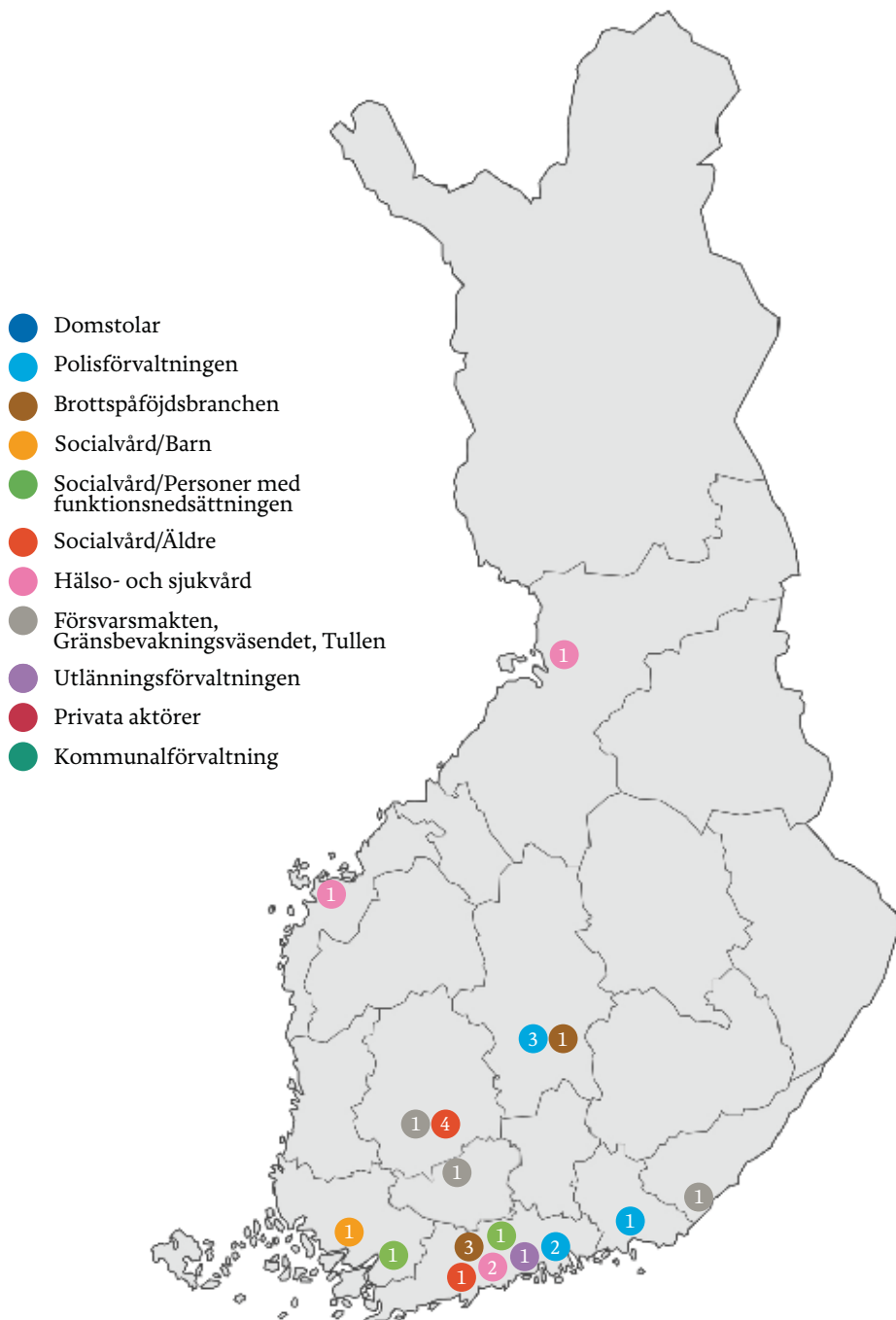
JO har organiserat det nationella besöksorganet så att det inte finns någon egen enhet på kansliet för tillsynsuppgiften. Vid kansliet arbetar referendarierådet Lisa Suhonen som heltidsanställd koordinator och huvudföredragande för det nationella besöksorganets koordineringsuppgifter. Dessutom har JO utnämnt referendarierådet Jari Pirjola och äldre JO-sekreterare Pia Wirta till att vid sidan av sina övriga uppgifter sköta de uppgifter som tillhör koordinatören för det nationella besöksorganet. Utomstående experter har fått introduktion i inspektionsverksamheten. Under berättelseåret fanns det sammanlagt 24 sådana experter att tillgå.

Mer information om det nationella besöksorganets uppgifter och verksamhetsmodell finns på justitieombudsmannens webbplats ombudsman.fi. För nya arbetstagare vid JO:s kansli ordnas alltid en separat introduktion i det nationella besöksorganet mot tortyrs mandat och tillsynsarbete. Nya arbetstagare får också information om rättigheterna för personer med funktionsnedsättning och hur de beaktas under inspektionsbesöken. Även för nya utomstående experter ordnas en introduktion med samma innehåll före det första inspektionsbesöket.

3.5.2 INTERNATIONELLT SAMARBETE

Det nationella besöksorganets rapport lämnas varje år för kännedom till FN:s underkommitté mot tortyr (SPT, The UN Subcommittee on Prevention of Torture). En delegation från det finska nationella besöksorganet träffade också FN:s kommitté mot tortyr i april 2024 vid ett privat möte i Genève. Mötet gällde Finlands åttonde periodiska rapport. Rapporten behandlar hur konventionen mot tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning har verkställts i Finland.

De nordiska nationella besöksorganen mot tortyr träffas regelbundet varje år. Besöksorganen har sammanträtt under olika aktuella teman. Temat för det möte som ordnades i Helsingfors i september 2024 var bland annat ordnandet av hälso- och sjukvård för fångar i olika nordiska länder och utmaningar i anslutning till detta.



NPM-inspektioner landskapsvis under år 2024.

3.5.3 INSPEKTIONSVERKSAMHET

DET NATIONELLA BESÖKSORGANETS INSPEKTIONER 2024

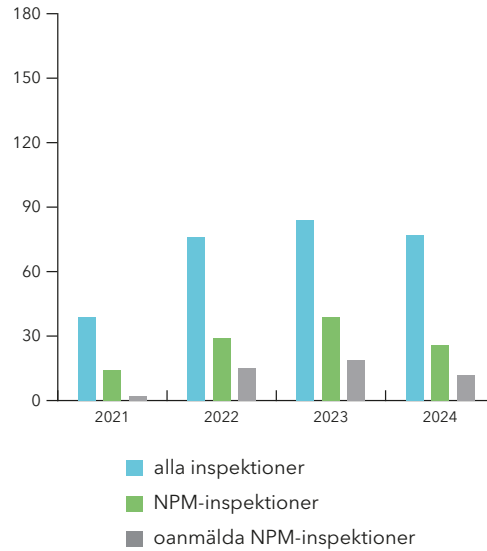
Det nationella besöksorganet genomförde 26 inspektioner under berättelseåret (39 året innan). Dessutom hade tre av justitieombudsmannens övriga inspektioner anknytning till det nationella besöksorganets uppdrag. Hela kansliet gjorde 77 inspektioner (83 året innan).

Nästan hälften (12) av det nationella besöksorganets inspektioner gjordes oanmälda. Vid två inspektioner av psykiatrin deltog utomstående experter, sammanlagt åtta experter.

SÄRSKILDA TEMAN SOM SKA BEAKTAS VID INSPEKTIONERNA

Ett särskilt tema inom området grundläggande fri- och rättigheter vid justitieombudsmannens kansli var "Digitalisering av den offentliga förvaltningen och grundläggande fri- och rättigheter". Temat behandlas närmare i avsnitt 3.8 i denna berättelse. Förutom det särskilda temat beaktas alltid JO:s specialuppdrag, det vill säga barns och äldre personers rättigheter samt rättigheter för personer med funktionsnedsättning, under inspektioner.

tähän tilastot vuosilta 2018–2024 (kartta mukaan) HUOM: kartta ennen kuin aloitetaan hallinnonalojen asiat



Inspektioner åren 2021–2024.

3.5.4 POLISEN

Polisen har hand om förvaringen av personer som sitter frihetsberövade i både polisärenden och ärenden som tillhör Tullen och Gränsbevakningsväsendet. Flest gripanden görs med stöd av polislagen. År 2024 gjordes nästan 42 600 gripanden, av vilka största delen gjordes på grund av berusning. Den näst största gruppen är brottsmisstänkta, år 2024 greps cirka 20 400 sådana personer. Av dem anhölls närmare 6 800 personer och 2 209 personer fängslades. Dessutom förvaras i viss mån personer som tagits i förvar med stöd av utlänningslagen i polisens förvaringslokaler (i fortsättningen används även benämningen polisfängelse).

Polisen har cirka femtio polisfängelser. Den häktade får inte hållas i polisens förvaringslokal längre än sju dygn, om det inte finns exceptionellt vägande skäl för det, vilket ska bedömas av domstolen. Målet är att ansvaret för förvaringen av alla häktade ska överföras till Brottsförhållningsmyndigheten och att personer som misstänks för brott ska vistas i polisens lokaler i högst 96 timmar.

INSPEKTIONER

Inspektions-datum	Objekt	Antal platser	Ärendets nummer	Annat/föregående inspektionsbesök
11.6.2024	Polisinrättningen i Inre Finland, förvaringslokalerna vid polisstationen i Jyväskylä	30 celler	<u>3108/2024</u> *	9/2018 (<u>4392/2018</u> *)
12.6.2024	Polisinrättningen i Inre Finland, förvaringslokalerna vid polisstationen i Äänekoski	10 celler	<u>3111/2024</u> *	har inte inspekterats tidigare, togs i bruk 2021
1.10.2024	Polisinrättningen i Sydöstra Finland, förvaringslokalerna vid polisstationen i Kotka	25 celler	<u>5182/2024</u> *	7/2017
1.10.2024	Polisinrättningen i Östra Nyland, förvaringslokalerna vid polisstationen i Borgå	19 celler	<u>5183/2024</u> *	7/2017 (3854/2017)
12.11.2024	Polisinrättningen i Östra Nyland, förvaringslokalerna vid huvudpolisstationen i Vanda	41 celler	<u>6042/2024</u> *	togs i bruk i april 2024 / 6/2021 (<u>4226/2021</u> *)

* = inspektionsprotokollet på nätet

Inspektionerna av polisens förvaringslokaler är i regel oanmälda.

Nedan följer några teman som upprepade gånger lyfts fram vid det nationella besöksorganets inspektioner av polisens förvaringslokaler.

Ensamarbete i förvaringslokaler

I de polisfängelser där antalet gripna är litet måste väktarna ofta arbeta ensamma. JO har ansett att detta är mycket problematiskt bland annat med tanke på förvarings- och arbetssäkerheten. Även i vissa polisfängelser som inspekterades under berättelseåret var väktarna tvungna att arbeta ensamma.

Trots JO:s ställningstaganden är det uppenbarligen inte möjligt att åstadkomma någon ändring i ärendet förrän ensamarbete förbjuds i lag. En totalreform av lagen om behandlingen av frihetsberövade personer i förvar hos polisen ingår dock inte i den nuvarande regeringens program.

Hälso- och sjukvård för frihetsberövade och deras rätt till läkare

Hälso- och sjukvården för frihetsberövade i polisens förvaringslokaler har oftast ordnats så att väktarna i förvaringslokalen ser till att den frihetsberövade får den medicinerings som ordinerats personen i det civila och i en akut situation larmas en enhet för prehospita akutsjukvård till platsen. Så här såg situationen ut i alla de inspekterade polisfängelserna förutom i Vanda. JO rekommenderade att dessa polisinrättningar åtminstone bedömer behovet av regelbundna besök av sjukskötare. Han rekommenderade också att alla polisinrättningar eftersträvar en situation där alla frihetsberövade som hålls i förvar i över 24 timmar träffar en yrkesutbildad person inom hälso- och sjukvården. Detta har också varit rekommendationerna från Europeiska kommittén mot tortyr (CPT).

Läkemedelsbehandling

I polisens förvaringslokaler finns olika sätt att sörja för den frihetsberövades läkemedelsbehandling. Våktarna var tvungna att delta i den frihetsberövades läkemedelsbehandling i alla inspekterade polisfängelser. Nästan alla våktare som deltog i läkemedelsbehandlingen hade genomgått en utbildning i läkemedelsdistribution. Däremot kunde man inte försäkra sig om huruvida de våktare som deltar i distributionen av läkemedel för opioidsstitutionsbehandling har fått lämplig utbildning för det.

I THL:s handbok för säker läkemedelsbehandling (Turvallinen lääkehoito) förutsätts att varje enhet som genomför läkemedelsbehandling ska ha en plan för läkemedelsbehandling. Också JO har börjat rekommendera att polisinrättningen ska utarbeta en plan för läkemedelsbehandling för polisfängelset. Planen ska också delges hela övervakningspersonalen och personalen ska få en introduktion i dess innehåll till behövliga delar. Något sådant fanns inte i ett enda av de inspekterade polisfängelserna – inte ens i ett sådant polisfängelse där en läkare besökte fängelset två gånger i veckan (6042/2024*).

Förvaring av berusade

Tillnyktringsvård för berusade ordnas inte ens i alla stora städer och kommuner har ingen lagstadgad skyldighet till det. Tillnyktringsstationerna har betydelse för polisens arbete, eftersom endast en del av de berusade ska förvaras av polisen. JO har ansett att det är uppenbart att ett tillräckligt nätverk av tillnyktringsstationer skulle minska dödsfallen i häktet betydligt i Finland (se justitieombudsmannens årsberättelse 2022, s. 95). Varje år inträffar 10–20 beklagliga dödsfall i polisens förvaringslokaler.

Vid inspektionerna under berättelseåret framkom att det endast i Jyväskylä fanns en tillnyktringsstation. I Kouvola finns en tillnyktringsstation, men enligt polisens erfarenhet tas inga kunder från Kotka dit. Inspektörerna informerades också om att det i Kotka finns utmaningar med att få hälso- och sjukvårdstjänster för självdestruktiva berusade, som polisen därmed ansvarar för. I Vanda hade det funnits planer på att inrätta en tillnyktringsstation i anslutning till den nya huvudpolisstationen, men detta förverkligades inte.

Tillgänglighet

I polisens förvaringslokaler finns numera allt oftare celler för frihetsberövade med nedsatt rörlighet. Även under berättelseåret fanns det tillgänglighetsanpassade celler i två granskade objekt. JO har ansett att byggandet av tillgängliga celler är positivt. JO har dock betonat att tillgänglighetsaspekterna ska beaktas redan i planerings- och byggnadsskedet. JO har också rekommenderat att polisinrättningarna låter göra en tillgänglighetskartläggning. Rekommendationer och observationer med anknytning till tillgänglighet som gjorts vid inspektioner av förvaringslokalerna beskrivs närmare i avsnitt 3.4 om rättigheter för personer med funktionsnedsättning.

Avgöranden och myndighetsåtgärder i anslutning till polisfängelser

Under berättelseåret gav JO ett avgörande i ett klagomål i ett ärende som gällde kränkning av en persons människovärde i ett polisfängelse (151/2023*). JO föreslog att finska staten gottgöra de kränkningar som klaganden utsatts för. JO förmanade Polisstyrelsen och inrikesministeriet att fästa särskild uppmärksamhet vid brister i ifrågavarande polisfängelse. Utifrån de utredningar som inhämtades i ärendet undersökte JO på eget initiativ tillgängligheten i polisens förvaringslokaler (6945/2024).

JO har flera gånger utrett undersökningen, uppföljningen och förebyggandet av dödsfall i polisens förvaringslokaler. JO har kritiserat att det fortfarande inte finns tillförlitlig information om antalet dödsfall i häktet (922/2023*). Om totalreformen av lagen om behandlingen av personer i förvar hos polisen fördröjs bör man också bedöma huruvida anvisningarna behöver utvecklas. Polisstyrelsen har som en åtgärd meddelat att den i fortsättningen kommer att sörja för statistikföringen och analysen av dödsfall i häktet.

Det nationella besöksorganet inspekterade förvaringslokalerna på passagerarfärjan M/S Baltic Princess (6559/2022*, se justitieombudsmannens årsberättelse 2022 s. 93). Till följd av inspektionen undersökte JO på eget initiativ avklädningen av kvinnor som tagits i förvar ombord på fartyget och som bedömts vara självdestruktiva. I sitt avgörande konstaterade JO bland annat att ordningsvakternas förfarande inte till alla delar tillgodosåg rätten till människovärdigt bemötande för dem som tagits i förvar. Det var i sista hand rederibolagets ansvar att se till att det har förberett sig så väl som möjligt på olika undantags- och risksituationer och att det i förvaringslokalen till exempel finns säkra kläder och sängkläder avsedda för självdestruktiva personer (1431/2023*).

I anslutning till ovan nämnda inspektion av förvaringslokalerna på en passagerarbilfärja föreslog JO för inrikesministeriet att bland annat de bestämmelser som berör ordningsvakter på fartyg borde utvecklas (1287/2023*).

Alla ovan nämnda ärenden beskrivs närmare i avsnitt 4.3 om polisens laglighetsövervakning i denna årsberättelse.

3.5.5 ETT PRIVAT BEVAKNINGSFÖRETAGS LOKALER FÖR GRIPNA

År 2023 gjorde det nationella besöksorganet de första inspektionerna av privata bevakningsföretags lokaler för gripna (1488/2023*, 1974/2023*). Under berättelseåret gjordes den 12 juni 2024 ett inspektionsbesök i bevakningsföretagets (KV-Turva Oy) lokaler för gripna i ett köpcentrum i Jyväskylä (3109/2024*). Inspektionen hade meddelats på förhand.

På basis av de iakttagelser som gjordes vid inspektionen och de uppgifter som erhöles placerades de gripna inte i ett låst rum i inspektionsobjektet. JO ansåg att det är bolagets uppgift att säkerställa att förbudet hållande i förvar inte sker. JO betonade också att bolaget bör ha en aktiv egenkontroll för att man ska kunna säkerställa att personalens dagliga verksamhet är ändamålsenlig.

Under berättelseåret inspekterade JO polisinrättningen i Inre Finland. Temat för inspektionen var övervakning av den privata säkerhetsbranschen. JO ansåg att det är motiverat att polisinrättningen har uppgifter om de lokaler för gripna som används av aktörer inom den privata säkerhetsbranschen och att det säkerställs att lokalerna är ändamålsenliga (3051/2024*).

Under berättelseåret gav JO också ett avgörande om sitt eget initiativ som handlade om hur tillsynen över den privata säkerhetsbranschen styrs, övervakas och utvecklas. JO ansåg att det är nödvändigt att förtydliga ansvarsfördelningen och ansvaret för tillsynen som helhet vid Polisstyrelsen. JO ansåg det också vara viktigt att resurserna inom ansvarsområdet för tillståndsförvaltning tryggas så att det har en genuin möjlighet att styra, övervaka och utveckla tillsynen över den privata säkerhetsbranschen. Även polisinrättningarnas resurser och kompetens i fråga om tillsyn över den privata säkerhetsbranschen bör tryggas.

3.5.6 FÖRSVARSMAKTEN

Personer som sitter frihetsberövade i Försvarsmaktens förvaringslokaler omfattas av lagen om behandlingen av personer i förvar hos polisen. Försvarsmakten tillämpar dock inte samma förfarande för godkännande av förvaringslokaler för frihetsberövade som polisen. Justitieombudsmannen har ansett att det är viktigt att förvaringslokalerna inom Försvarsmakten omfattas av samma typ av administrativt godkännandeförfarande som vid andra förundersökningsmyndigheter. Detta förverkligas den 1 december 2025 när lagen om militär disciplin och brottsbekämpning inom Försvarsmakten träder i kraft. Enligt 23 § i lagen godkänns Försvarsmaktens förvaringslokaler av Huvudstaben.

INSPEKTIONER

Inspektions-datum	Objekt	Ärendets nummer	Annat/föregående inspektionsbesök
11.6.2024	Pansarbrigadens förvaringslokaler för frihetsberövade, 2 förvaringsrum	<u>3374/2024</u> *	förhandsanmäld / 6/2017
10.10.2024	Satakunta flygflottiljs förvaringslokaler för frihetsberövade, 1 förvaringsrum	<u>5350/2024</u> *	förhandsanmäld / 11/2016
09.12.2024	Markstridsskolans förvaringslokaler för frihetsberövade, 4 förvaringsrum	<u>6952/2024</u> *	förhandsanmäld / 6/2015

* = inspektionsprotokollet på nätet

Försvarsmaktens förvaringslokaler används sällan. Vid de inspekterade enheterna var de vanligaste grunderna för frihetsberövande rymning och berusning. Frihetsberövandet varar i allmänhet några timmar och mer sällan över ett dygn.

Vid inspektionerna fästs alltid uppmärksamhet vid de frihetsberövades förhållanden. I de förvaringslokaler som inspekterades under berättelseåret fanns i regel endast en tunn madrass på golvet i rummen. Tidigare år har det i samband med inspektionerna observerats att de frihetsberövade också har ätit i förvaringsrummet. JO har ansett att måltiderna ska ordnas så att personen inte behöver äta sittande på golvet eller stående. Detta hade nu förbättrats, eftersom måltiderna i alla inspekterade förvaringslokaler hade skötts på behörigt sätt.

I fråga om Markstridsskolans förvaringslokaler fäste JO uppmärksamhet vid att övervakningen av frihetsberövade låg på beväringarnas ansvar. Utöver det väcktes misstankar om huruvida övervakningen var ändamålsenlig och tillräckligt effektiv. JO ansåg det vara motiverat att tjänsteinnehavare som hör till den avlönade personalen alltid deltar i övervakningen av frihetsberövade. Justitieombudsmannen underrättades om att förvaringslokalen i fortsättningen också kommer att bemannas med avlönad personal om det finns misstanke om till exempel hälsoproblem hos den gripne.

3.5.7 BROTTSPÅFÖLJDSOMRÅDET

Brottspåföljdsmyndigheten, som lyder under justitieministeriet (JM), har hand om verkställigheten av fängelsestraff. I Finland finns 27 fängelser, varav 15 är slutna anstalter och 12 öppna fängelser. Det genomsnittliga antalet fångar var detsamma i flera år, det vill säga cirka 3 000. Under de senaste åren har antalet fångar dock ökat betydligt. År 2024 var det redan i genomsnitt över 3 350 fångar, vilket syns som i form av överbefolkning i slutna fängelser.

HÖRANDE AV FÅNGAR OCH PERSONAL

På justitieombudsmannens kansli har man tagit i bruk ett nytt verktyg, ett frågeformulär för fängelsepersonal och fångar. I dem ber man om synpunkter på bland annat fångarnas och personalens relationer, säkerhet samt diskriminering och likabehandling. Målet är att enkäterna ska genomföras före inspektionen av fängelset. Det är frivilligt att besvara enkäterna och svaren ges anonymt. Informationen från svaren hjälper justitieombudsmannen och det nationella besöksorganet att rikta inspektionsverksamheten ännu bättre än tidigare. Under berättelseåret skickades på förhand enkäter till personalen och fångarna i fängelserna i Vanda och Helsingfors.

Utöver enkäterna ges i allmänhet både fångarna och personalen möjlighet att komma och diskutera med det nationella besöksorganet. Besöksorganet strävar också efter att intervjua fångar som inte på eget initiativ anmäler sig för diskussion och som till exempel hör till grupper i utsatt ställning, såsom minderåriga, äldre och fångar med funktionsnedsättning. I synnerhet i fängelsemiljön är också kvinnor samt personer som hör till språkliga och kulturella minoriteter samt sexuella minoriteter och könsminoriteter i en sårbar ställning. Vid behov används tolkning.

INSPEKTIONER

Inspektions-datum	Objekt	Antal fängplatser	Ärendets nummer	Annat/föregående inspektionsbesök
22–23.4 och 25.4.2024	Vanda fängelse	185	<u>1492/2024</u> *	förhandsanmäld / 11/2017 (<u>6206/2017</u> *)
9.9.2024	Avdelningarna för minderåriga fångar och häktade vid Helsingfors fängelse	4+6	4527/2024	förhandsanmäld
8–9.10 och 11.10.2024	Helsingfors fängelse	309	<u>4594/2024</u> *	förhandsanmäld
27.11.2024	Jyväskylä fängelse, öppen anstalt	60	<u>5970/2024</u> *	förhandsanmäld/fängelset togs i bruk 2020

* = inspektionsprotokollet på nätet

Dessutom inspekterades justitieministeriets avdelning för kriminalpolitik och straffrätt den 18 april 2024 (1493/2024*) och Brottspåföljdsmyndigheten den 12 mars 2024 (1358/2024). Ett viktigt tema var den allt värre överbefolkningen vid de slutna fängelserna samt tillgången till utbildad personal, eller personal över huvud taget, samt personalens tillräcklighet.

ÖVERBEFOLKNING I DE SLUTNA FÄNGELSERNA OCH BRIST PÅ ÖVERVAKNINGSPERSONAL

Enligt statsrådets redogörelse om rättsvården (statsrådets publikationer 2022:67) kan Brottspåföljdsmyndigheten inte fullfölja sina skyldigheter. Brottspåföljdsmyndigheten borde anvisas en tilläggsresurs på 400 årsverken före 2027. En höjning av verksamhetsnivån till den nivå som lagstiftningen förutsätter skulle kräva en betydligt större personalstyrka fram till 2030 samt en reform av fängelsenätet.

Problemet med överbefolkning gäller nästan alla slutna fängelser. Även under berättelseåret hade de allvarligaste observationerna vid inspektionerna av slutna fängelser att göra med överbefolkning och brist på övervakningspersonal. Fängelserna är kontinuerligt överbefolkat och mängden övervakningspersonal är uppenbarligen inte ens nära en tillräcklig nivå för att man ska kunna genomföra ens lagstadgade funktioner för fångarna. Detta påverkar fångarnas förhållanden och ökar personalens belastning, nedan finns exempel på detta.

Fångarnas boende

Både i Vanda och i Helsingfors måste flera fångar bo i för små cellokalor på bostadsavdelningarna på grund av överbefolkning. Av samma anledning måste fångar bo under en anmärkningsvärt lång tid i reseceller som är avsedda för fångar som kommer till eller lämnar fängelset. JO har ansett att resecellerna i fråga om förhållanden och funktioner inte lämpar sig som långvarigare boende för fångar. Man har också varit tvungen att tillfälligt placera fångar som anländer till Helsingfors fängelse i isoleringsceller som till sina förhållanden inte ens lämpar sig för mycket kortvarigt boende.

BJO har konstaterat att fängelset har mycket begränsade möjligheter att agera när det gäller överbefolkning. Fängelset måste ta emot de fångar som placeras där och har inte prövningsrätt i ärendet.

Avskildhet för häktade och fängelsefångar

I Vanda fängelse, som är ett häkte, har man inte kunnat anvisa fängelsefångar en egen avdelning som är avskild från de häktade. Enligt fängelset beror detta på överbefolkningen och anstaltssäkerheten. BJO har konstaterat att även om de omständigheter som fängelset lagt fram som orsak till sin verksamhet i sig är förståeliga, kan de inte motivera ett lagstridigt agerande i ärendet. För att lösa ärendet krävs att det inrättas en fängelseavdelning.

Tid utanför cellen

Bristen på personalresurser och överbefolkningen i Vanda fängelse har lett till att fängelset under flera dagar varje vecka måste "stängas", varvid en stor del av fångarna är tvungna att hållas i sina celler i upp till 23 timmar per dygn. Avdelningarna kan inte följa dagordningen och då är det endast möjligt att genomföra de funktioner som är helt obligatoriska, till exempel måltider och utomhusvistelse. Situationen är helt exceptionell och en liknande situation har inte tidigare uppstått i andra slutna fängelser.

Både personalen och fångarna lyfte fram att "stängningens" omfattning och varaktighet samt det att den upprepas är mycket psykiskt tungt för fångarna. Fångarnas illamående ökar och atmosfären är ytterst ansträngd eftersom man är tvungen att ställa in aktiviteter varje vecka. Personalen var särskilt orolig för de minderåriga fångarna.

BJO betonade att den tid på åtta timmar utanför cellen som konstaterats i internationella rekommendationer och JO:s avgöranden är en minimirekommendation som ska uppnås dagligen. Dessutom är det inte bara fråga om att dörren till fångens cell är öppen, utan att det under den tiden borde finnas möjlighet till meningsfulla och utvecklande aktiviteter samt socialt umgänge.

Förflyttningar av fångar

Fängelselagen grundar sig på att fångar stegvis frigges från en sluten anstalt till öppnare förhållanden och på att planen för strafftiden framskrider. Fängelsernas överbefolkning försvårar förflyttningen av fångar både inom fängelset och mellan fängelserna. Överbefolkningen i fängelserna innebär att det åtminstone blir avsevärt svårare att uppnå målen enligt fängelselagen.

Ensamarbete

I de slutna fängelserna i både Vanda och Helsingfors måste personalen arbeta mycket ensam. Majoriteten av dem som svarade på enkäterna för personalen upplevde att detta ökar hotet om våld och/eller den psykosociala belastningen. I synnerhet i Helsingfors fängelse upplevde personalen att ensamarbete är en konkret säkerhetsfaktor. Problemet är inte bara antalet väktartjänster, utan också att fängelset inte har pengar för att tillsätta väktartjänster.

MINDERÅRIGA FÅNGAR

I Helsingfors fängelse gjordes ett separat inspektionsbesök på avdelningarna för minderåriga fångar och häktade. Dessutom inspekterades avdelningarna för minderåriga i samband med inspektionerna i både Vanda och Helsingfors fängelse. BJO konstaterade att Brottspåföljdsmyndighetens beslut, enligt vilket det har inrättats separata avdelningar för minderåriga, har varit en nödvändig förbättring i bemötandet av frihetsberövade personer under 18 år. Trots detta kan situationen för minderåriga inte anses vara godtagbar eftersom bemötandet även i fråga om minderåriga kraftigt påverkas av den allvarliga personalbrist som råder i hela fängelset. Enligt BJO fanns det ingen anledning att tvivla på att den motiverade och sakkunniga personalen inte skulle göra sitt bästa tillsammans med de minderåriga med de knappa personalresurser och ekonomiska resurser som står till förfogande. Det står dock klart att situationen är långt ifrån hur bemötandet av minderåriga borde se ut under frihetsberövandet.

I fråga om minderåriga utreddes också hur läroplikten för barn på sluten anstalt fullgörs. Denna uppgift ankommer på utbildningsanordnarna och inte på Brottspåföljdsmyndigheten. Läget såg inte bra ut. Till exempel i Helsingfors fängelse framkom det att antalet fångar direkt påverkar den mängd individuell undervisning som varje minderårig får. En tydlig grupp som blev lidande var personer som fyllt 17 år och som ännu inte hade slutfört den grundläggande utbildningen. BJO beslöt att på eget initiativ undersöka läget vad gäller undervisningen och utbildningen av minderåriga fångar i Helsingfors och Vanda (EOAK/2971/2024, anhängigt). BJO konstaterade dock redan nu att mängden undervisning var mycket liten.

POSITIV UTVECKLING

Under berättelseåret gjorde det nationella besöksorganet för första gången ett inspektionsbesök i Jyväskylä fängelse, som är en öppen anstalt med mycket öppna förhållanden. Största delen av fångarna arbetar eller deltar i annan verksamhet utanför fängelset. Fångarna har också möjlighet att fyra gånger i veckan delta i olika hobbyer utanför fängelset i 2,5 timmar åt gången. Fångarna får matpenning med vilken de själva köper matvaror i butiken och tillreder sin mat.



Fångarna får handledning i hur de kan laga mat själva och Marthorna ordnar utbildning i matlagning för dem. Fångarna har också möjlighet att avlägga hygienpass i fängelset. Förhållandena i köket verkade vara sådana att de gör det möjligt för fångarna att sköta mathållningen på egen hand även i praktiken (se bild).

Jyväskylä fängelse är också ett av få fängelser med ändamålsenliga utrymmen för boende för fångar med nedsatt rörelseförmåga. BJO ansåg det därför vara motiverat att även placera fångar med nedsatt rörelseförmåga i fängelset. I övrigt utnyttjas inte fängelsets tillgängliga lokaler.

3.5.8 HÄLSO- OCH SJUKVÅRD FÖR FÅNGAR

Häls- och sjukvården för fångar hör till SHM:s förvaltningsområde. Enheten för häls- och sjukvård för fångar verkar i anslutning till Institutet för hälsa och välfärd. Utöver justitieombudsmannens och det nationella besöksorganets inspektionsbesök gör Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården Valvira och Regionförvaltningsverket i Norra Finland styrnings- och tillsynsbesök på polikliniker och sjukhus inom häls- och sjukvården för fångar. Justitieombudsmannen får berättelserna från besöken för kännedom.

INSPEKTIONER

Inspektions-datum	Objekt	Ärendets nummer	Annat/föregående inspektionsbesök
22.4.2024	Enheten för häls- och sjukvård för fångar, polikliniken i Vanda	1325/2024*	förhandsanmäld / 11/2017 (6454/2017*)
25.11.2024	Enheten för häls- och sjukvård för fångar, polikliniken i Helsingfors	4637/2024	förhandsanmäld / 11/2018 (5323/2018*)

* = inspektionsprotokollet på nätet

ÖVERBEFOLKNINGEN I FÄNGELSERNA PÅVERKAR OCKSÅ HÄLSO- OCH SJUKVÅRDEN FÖR FÅNGAR

De inspektioner av häls- och sjukvården för fångar som utfördes under berättelseåret gällde polikliniker som enbart på basis av antalet fångplatser har särskilt många patienter på sitt ansvar. Dessutom är båda fängelserna ständigt överbefolkat: vid tidpunkten för inspektionen fanns 208 fångar (185 fångplatser) i Vanda och 350 fångar (309) i Helsingfors. Helsingfors poliklinik ansvarar dessutom för Sveaborgs öppna fängelse, där det fanns 93 fångar (90) vid tidpunkten för inspektionen. Situationen har inte förändrats, tvärtom – till exempel i Vanda fängelse fanns det 255 fångar i mars 2025.

Det ökade antalet fångar syns också i poliklinikernas arbetsmängd. Dessutom blir fångarna allt sjukare och deras läkemedelsbehandling tar mer tid. Trots detta har poliklinikerna knappt alls anvisats mer personalresurser. Å andra sidan kan man inte förbättra situationen enbart genom att öka personalen, utan det behövs också fler arbetsutrymmen som lämpar sig för verksamheten. Poliklinikerna verkar i fängelsets lokaler, så problem med lokalerna kan inte lösas av Enheten för häls- och sjukvård för fångar. Situationen underlättas inte av att även fängelserna lider av utrymmesbrist.

KONSEKVENSER AV BRISTEN PÅ PERSONALRESURSER PÅ POLIKLINIKEN

Enligt de observationer som gjordes vid inspektionen är i synnerhet det för låga antalet sjukskötare som arbetar på polikliniken ett dagligt problem. Detta leder till exempel till att antalet obehandlade ärendebblanketter (patienternas skriftliga kontakter) är stort. Det skulle vara möjligt att påverka problemet genom att ta i bruk e-tjänster för fångar. Enheten för hälso- och sjukvård för fångar har föreslagit att Brottsföljdsmyndigheten ska ge möjlighet att använda e-tjänster, men ingen förändring har skett. Enheten har samma med hälso- och sjukvårdslagen förenliga skyldighet som andra hälso- och sjukvårdsenheter att patienter omedelbart ska få kontakt med enheten. Enheten har dock inte fått finansiering för detta och kan inte följa lagen med de nuvarande resurserna. Situationen i fråga om behandling av ärendebblanketter strider klart mot hälso- och sjukvårdslagen och äventyrar allvarligt patientsäkerheten. Dessutom har BJO ansett det vara problematiskt att bedömningen av vårdbehovet och tillgången till vård kan fördröjas avsevärt bland annat på grund av att behandlingen av ärendebblanketter är överbelastad.

Polikliniker av samma typ som den poliklinik som inspekterats har inte heller resurser att utföra dubbelkontroller av alla läkemedel som delas ut. Med dubbelkontroll avses i regel att två olika yrkesutbildade personer (den person som doserar läkemedlen och en annan yrkesutbildad person) kontrollerar att läkemedlen är rätt doserade i patientspecifika doser. BJO har uppmanat Enheten för hälso- och sjukvård för fångar och poliklinikerna att sträva efter att det ska vara möjligt att utföra dubbelkontroller av alla läkemedel oftare än en gång i månaden. Under coronapandemin inrättade enheten en tjänst som poliklinikfarmaceut, som delas mellan poliklinikerna i Helsingfors och Vanda. Farmaceuten har dock ännu inte besökt Vanda en enda gång, eftersom farmaceutens hela arbetstid har gått åt till läkemedelsbehandlingar på polikliniken i Helsingfors. Farmaceuten kan inte utföra arbete som motsvarar personens yrkeskunskap, till exempel bedöma läkemedelsbehandlingar och gallra bort onödiga läkemedel.

Väktarna har inte rätt till fångarnas hälsouppgifter utan deras uttryckliga, skriftliga samtycke. Väktarna måste ändå ge fångarna läkemedel, och för detta finns en blankett för fångens samtycke i det elektroniska systemet. Skötarna har dock inte tid att skriva ut blanketten, be patienten underteckna den och skanna in den i journalhandlingarna. Däremot begärs samtycke muntligen och det görs en anteckning om detta i journalhandlingarna, vilket BJO inte har ansett vara ett godtagbart förfarande.

KONSEKVENSER AV BRISTEN PÅ VÄKTARRESURSER

Bristen på väktarresurser syns på polikliniken varje vecka. Då patienterna inte fås till mottagningen blir mottagningsverksamheten långsammare och kräver att uppgifterna omorganiserar. Om fängelset håller stängt på grund av personalbrist är fångarna instängda i cellerna och får över huvud taget inte komma till polikliniken eller så är man tvungen att vänta länge på dem. Detta orsakar tomgång på polikliniken. Det att en mottagning ställs in helt och hållet och skjuts upp påverkar också andra patienters tillgång till vård. Enligt den information som erhållits har situationen försvårats ytterligare under den senaste tiden. Detta gäller även mun- och tandvården. Inom tandvården vid Enheten för hälso- och sjukvård för fångar har man följt upp mängden tid som gått till spillo på detta sätt och till exempel för Helsingfors tandklinik har man konstaterat att det är fråga om 15 procent av arbetstiden. Det här innebär tre arbetsdagar i månaden.

BJO har upprepade gånger uttryckt allvarlig oro över att vård som bedömts vara medicinskt eller odontologiskt nödvändig för patienten inte kan genomföras i rätt tid på grund av brist på eller avsaknad av väktare. Fångar har inte samma möjligheter som den övriga befolkningen att uppsöka andra hälso- och sjukvårdstjänster än de som tillhandahålls av Enheten för hälso- och sjukvård för fångar (t.ex. 1185/2021* och 1107/2023*).

Vid inspektionerna har också konstaterats att väktarna redan klockan 15 ger fångarna läkemedel i cellen som är avsedda att tas först på kvällen och under övervakning. Enligt uppgifter har praxisen varit densamma redan länge och beror på de knappa väktarresurserna. När en läkare ordinerar att ett läkemedel ska tas under övervakning är syftet med ordinationen att säkerställa att läkemedlet hamnar hos rätt person vid rätt tidpunkt. Det kan man inte göra nu. Förfarandet äventyrar allvarligt patientsäkerheten och ökar missbruket av läkemedel.

TILLGÅNGEN TILL PSYKIATRISKA TJÄNSTER

Vid inspektionerna av fängelserna har man ofta fäst uppmärksamhet vid det stora och ständigt ökande antalet fångar med allvarlig psykisk sjukdom samt vid fängelsernas och poliklinikernas svårigheter att agera med dem och behandla dem. Vid de inspektioner som gjordes under berättelseåret framkom att personalen vid poliklinikerna ansåg att det var svårt att få avdelningsvård vid enheten i Vanda vid Psykiatriska sjukhuset för fångar, men att det samtidigt fanns många lediga platser vid enheten i Åbo. Situationen var densamma som konstaterades vid den inspektion som det nationella besöksorganet utförde vid enheten i Åbo i juni året innan (3067/2023*). BJO kunde inte undgå tanken om huruvida det skulle vara möjligt att vårda fler patienter på sjukhuset. Situationen väckte också frågan om hur remisser skrivs och godkänns. Var tröskeln för att skriva eller godkänna remisser för hög. BJO uppmanade Enheten för hälso- och sjukvård för fångar att snabbt vidta alla möjliga åtgärder för att rätta till situationen.

BJO har också separat på eget initiativ utrett tillgången till psykiatriska tjänster i fängelserna. I ett avgörande som BJO nyligen gjorde den 25 april uttryckte BJO allvarlig oro över tillgången till psykiatriska tjänster i fängelserna (64/2024).

3.5.9 FÖRVARSENHETER FÖR UTLÄNNINGAR

En utlänning kan med stöd av 121 § i utlänningslagen tas i förvar till exempel för att säkerställa verkställigheten av ett beslut om avlägsnande ur landet. En person kan tas i förvar i högst tolv månader.

I Finland finns två förvarsenheter för utlänningar: i Krämertsskog i Helsingfors (40 platser) och i Konnunsuo i anslutning till förläggningen i Joutseno (69 platser). Båda enheterna lyder under Migrationsverket.

Trots att JO har behörighet till detta övervakar JO inte tillbakasändningar av utlänningar i egenskap av nationellt besöksorgan. Orsaken till det är att diskrimineringsombudsmannen har fått i särskilt uppdrag att övervaka avlägsnanden ur landet. Inspektionerna vid förläggningarna har gjorts med justitieombudsmannens mandat, eftersom man inte har förhindrat att man kan avlägsna sig från förläggningen. Frågor som berör asylsökande beskrivs närmare i avsnitt 4.9.

Det nationella besöksorganet strävar efter att regelbundet göra inspektionsbesök vid båda förvarsenheterna. Under berättelseåret gjordes den 11 december 2024 en på förhand anmäld inspektion vid förvarsenheten i Helsingfors (6850/2024*). Föregående inspektion hade gjorts i april 2023 (2745/2023). Förvarsenheten för utlänningar vid förläggningen i Joutseno har senast inspekterats i december 2023 (7813/2023*).

Ändringar i utlänningslagen är under beredning. En ändring som föreslås är att tagande i förvar ska vara möjligt också i syfte att garantera allmän ordning och säkerhet. Vid Helsingfors förvarsenhet konstaterades att lagens ikraftträdande kan påverka förvarets kundprofil.

I samband med säkerhetskontroller eller specialgranskningar hade man vid förvarsenheten i Helsingfors hittat små mängder narkotika. Vid förvarsenheten upplevde man att det var svårt att förhindra att narkotika förs in eftersom den gällande lagstiftningen inte möjliggör effektiv övervakning av besökare och kunder i alla situationer.

3.5.10 SOCIALVÅRDENS ENHETER FÖR BARN OCH UNGA

INSPEKTIONSVERKSAMHET

Under berättelseåret gjordes den 27 september 2024 en inspektion vid familjerehabiliteringscentret i Laustis, som är ett privat skolhem (5160/2024*). Vid tidpunkten för inspektionen var 59 barn placerade i Laustis. Inspektionen hade undantagsvis meddelats på förhand, eftersom syftet var att ordna en gemensam tillställning för föräldrarna till de barn som placerats på anstalten, anstaltens personal och barnens ansvariga socialarbetare. Vid tillställningen reserverades föräldrarna möjlighet att föra fram sina egna åsikter om vården utom hemmet, eventuella brister i vården samt utvecklingsbehov. I diskussionen lyftes flera teman fram, av vilka två presenteras här.

MENTALVÅRD OCH MISSBRUKARVÅRD FÖR BARN

I diskussionerna framfördes gemensamt en syn på de allvarliga bristerna i mentalvårds- och missbrukarvården såväl inom vården utom hemmet som inom öppenvården. Det ankommer i första hand på hälso- och sjukvården att ordna vården. Trots detta upplevde man att det snarare verkar som att man strävar efter att överföra ansvaret för vården till barnskyddets vård utom hemmet.

Medicinering av barn

I diskussionerna framkom en allmän uppfattning om att starka antidepressiva läkemedel som ordinerats barn i vård utom hemmet är en del av den mentalvård som erbjuds inom vården utom hemmet. Även vid justitieombudsmannens och det nationella besöksorganets inspektionsbesök vid barnskyddsanstalter har det observerats att psykiska problem hos barn som placerats utanför hemmet oftare än tidigare behandlas med starka psykofarmaka som i första hand är avsedda för vuxna.

Det bör konstateras att båda ovan nämnda ärenden år efter år finns med i justitieombudsmannens årsberättelse under punkten där brister i tillgodoseendet av de grundläggande och mänskliga rättigheterna har listats (se punkt 3.6 i denna berättelse). Det är ett faktum att det inom barnskyddets vård utom hemmet finns knappt några sådana enheter eller tjänster med hjälp av vilka man effektivt kan ingripa i allvarliga missbruksproblem hos barn, till exempel genom att vid behov erbjuda mentalvårdstjänster som är kopplade till missbrukarvård eller bryta den rusmedelsspiral som är till skada för barnet. Det saknas också ändamålsenliga platser där man kan placera barn som utöver vård utom hemmet behöver stark psykiatrisk vård.

BARNSKYDDSANSTALTENS FÖRSVUNNA BARN

I justitieombudsmannens årsberättelse 2023 (se punkt 3.5.12) har det skrivits mer om barn som olovligt avlägsnat sig från barnskyddets vård utom hemmet och inte återvänt dit (i fortsättningen används även ordet på rymmen som blivit vanligare i talspråket) samt om riskerna i anslutning till detta fenomen. Även om de unga kan hamna i livsfara när de är på rymmen, finns det inte nödvändigtvis någon som letar efter dem. För att leta efter, hitta och återföra försvunna ungdomar till deras plats för vård utom hemmet krävs samarbete mellan olika myndigheter, vilket det inte finns tillräckliga resurser för. Dessutom medför oklarheter i fråga om olika aktörers behörighet, ansvar och verksamhetsmodeller utmaningar.

JO gav under berättelseåret ett avgörande där JO föreslog lagändringar för att trygga återförandet av barn som är på rymmen (6723/2024*). I avgörandet ansågs den gällande lagstiftningen ha allvarliga brister. Rätten att gripa ett barn för att återföras till en barnskyddsanstalt ska regleras uttryckligen och exakt i lag. Enligt JO är det polisen som borde ha rätt att gripa. JO föreslog för SHM och IM att de samarbetar för att vidta åtgärder för att komplettera lagstiftningen (avgörandet beskrivs närmare i punkt 4.3.12 i polisavsnittet).

I januari 2025 meddelade SHM att en totalreform av barnskyddslagstiftningen kommer att ske stegvis. I det första skedet hösten 2025 är avsikten att överlämna en regeringsproposition som bland annat innehåller förslag till en integrerad och sluten rehabiliteringstjänst för barn som använder allvarligt våld. I propositionen föreskrivs också om metoder för att ingripa i barns olovliga frånvaro, det vill säga "rymningar" från barnskyddsanstalter.

3.5.11 ENHETER FÖR ÄLDRE INOM SOCIALVÅRDEN

Det nationella besöksorganets inspektionsbesök vid enheter för äldre riktas i första hand till slutna enheter som tillhandahåller heldygnsvård för minnessjuka personer och till psykiatriska enheter. Från dessa enheter lämnas endast ett fåtal klagomål till justitieombudsmannen och därför framhävs inspektionernas betydelse. BJO har i sina ställningstaganden också betonat att varje arbetstagare har skyldighet att agera om de i sitt arbete upptäcker att lagstiftningen inte följs och att den nödvändiga omsorgen om en enskild klient är i fara.

Äldre personers grundläggande fri- och rättigheter begränsas kontinuerligt vid socialvårdens serviceenheter, även om detta inte regleras i lagen. BJO har ansett detta vara ett betydande missförhållande. Mer information om BJO:s framställningar och ställningstaganden finns i JO:s berättelse för 2023 (punkt 3.5.13).

I den nuvarande regeringens regeringsprogram har det skrivits in som mål att fortsätta bereda lagstiftningen om klientens och patientens självbestämmanderätt under regeringsperioden 2023–2027. Enligt social- och hälsovårdsministeriets meddelande måste beredningen av lagstiftningen ske stegvis. Det har emellertid inte anvisats någon finansiering för att verkställa lagstiftningen om självbestämmanderätt och därför kommer enligt nuvarande uppgifter inga lagförslag att läggas fram under den här regeringsperioden. Enligt ministeriets bedömning är det mest brådskande i projektet gällande självbestämmanderätt att föreskriva om användningen av begränsningsåtgärder inom social- och hälsovårdstjänster där kundernas självbestämmanderätt redan nu begränsas, men där den reglering som grundlagen förutsätter saknas helt och hållet. Sådana tjänster är till exempel serviceboende för äldre, prehospitalet akutsjukvård, jour och mun- och tandvård.

I detta avsnitt behandlas endast det nationella besöksorganets inspektionsverksamhet. Inspektioner som gjorts med justitieombudsmannens mandat och ärenden som gäller äldre personers rättigheter beskrivs i avsnitt 4.13 i den här berättelsen.

INSPEKTIONER

Inspektions-datum	Objekt	Ärendets nummer
3.5.2024	Välfärdscentret Niemenranta, privat serviceproducent Ikifit Oy, Tammerfors	<u>2477/2024</u> *
3.5.2024	Attendo Johannes, privat tjänsteproducent Attendo Oy, Tammerfors	<u>2476/2024</u> *
2.5.2024	Violahemmet Willa Viola, privat tjänsteproducent, Viola-kotiyhdistys ry, Tammerfors	<u>2474/2024</u> *
2.5.2024	Grupphemmet Pohjantähti vid servicehemmet Pohjola, Birkalands välfärdsområde, Tammerfors	<u>2475/2024</u> *
2.12.2024	Mainiokoti Kristiina, privat tjänsteproducent Mehiläinen Oy, Esbo	<u>6313/2024</u> *

* = inspektionsprotokollet på nätet

Alla ovan nämnda inspektionsbesök gällde enheter för serviceboende med heldygnsomsorg och gjordes utan förhandsanmälan.

INSPEKTIONSOBSERVATIONER OM EFFEKTERNA AV VÄLFÄRDSOMRÅDENAS SPARMÅL

År 2024 fästes i laglighetskontrollen i fråga om hur äldre personers rättigheter tillgodoses särskild uppmärksamhet vid hur välfärdsområdenas sparmål och förenhetligandet av praxis påverkar iakttagandet av gällande rättsnormer (mer om detta i avsnitt 4.13 i denna berättelse). Även vid det nationella besöksorganets inspektionsbesök gjordes observationer om hur besparingarna påverkar bemötandet av de boende.

Antal anställda

Uppgifterna från inspektionsbesöken gav anledning att misstänka att man i välfärdsområdena börjar tillämpa den minimidimensionering av personalen som träder i kraft den 1 januari 2025 (minst 0,6 arbetstagare per invånare) kategoriskt utan att bedöma klienternas verkliga behov av handledning, vård och övervakning samt förändringar i funktionsförmågan. BJO har betonat att personaldimensioneringen ska vara högre än den lagstadgade minimidimensioneringen om klienternas funktionsförmåga och servicebehov samt säkerställandet av kvaliteten på tjänsterna förutsätter det. Även riksdagens social- och hälsovårdsutskott har i sitt betänkande betonat att välfärdsområdenas avtal om köpta tjänster inte kan utarbetas så att prissättningen av omsorgen som regel grundar sig på minimidimensioneringen (ShUB 17/2024 rd).

Personaldimensioneringen uppgavs länge ha varit 0,7 vid en enhet. Den framtida situationen gjorde emellertid enheten betänksam, om det dygnspris som välfärdsområdet betalar för serviceboende sjunker. Då måste enheten minska kostnaderna och antalet anställda (2477/2024*).

I samband med ett inspektionsbesök vid en annan enhet (6313/2024) informerades det nationella besöksorganet om att enhetens personaldimensionering kommer att ändras från början av 2025 så att antalet arbetstagare minskar till 0,6 arbetstagare per klient. Som grund för ändringen nämndes den lagstiftning som träder i kraft i början av 2025. Enligt de uppgifter som erhöles vid inspektionen hade välfärdsområdet meddelat serviceenheten att det dygnspris som betalas till enheten för serviceboende med heldygnsomsorg från och med den 1 januari 2025 sjunker på grund av den ändrade personaldimensioneringen.

Mun- och tandvårdstjänster

Under inspektionsbesöken framkom det att välfärdsområdet i maj 2023 hade skickat ett meddelande till enheterna enligt vilket munhygienister tills vidare inte längre gör bedömningar av vårdbehovet för personer vid serviceboenden med heldygnsomsorg. I meddelandet fanns kontaktuppgifter som kan användas i brådiskande och icke-brådiskande situationer som kräver mun- och tandvård. Enheterna hade dock svårigheter att få mun- och tandvård för de boende. Väntetiderna för icke-brådiskande vård var långa och tider som redan överenskommits hade avbokats. En enhet upplevde att de boende endast hade tillgång till akuttider.

BJO har ansett det vara en allvarlig brist att det inte finns möjlighet till en bedömning av vårdbehovet av en munhygienist när en ny boende kommer till enheten. BJO har ansett att det inte är ändamålsenligt att ansvaret för åtgärder som berör mun- och tandvård för en minnessjuk boende enbart är beroende av skötarnas bedömning och/eller hur aktiva den boendes anhöriga är. BJO har också förhållit sig allvarligt till enheternas erfarenheter av att väntetiderna till mun- och tandvården i välfärdsområdet är långa och att tandläkartider som redan bokats har annullerats.

Alla ovan nämnda enheter var privata tjänsteproducenters enheter. Beträffande dessa beslutade BJO att vid en senare tidpunkt bedöma tillräckligheten av mun- och tandhälsövårdstjänster för äldre på ett sätt som den anser lämpligt (2474/2024*, 2476/2024*, 2477/2024*).

Under berättelseåret inspekterades också en av välfärdsområdets egna enheter för serviceboende med heldygnsomsorg (2475/2024*). Enligt uppgifter från inspektionen genomgår varje boende vid enheten en första undersökning av en munhygienist. För boende invånare utarbetas en egen personlig plan för mun- och tandvården av en yrkesutbildad person inom mun- och tandvården och denna plan följs. Även i planen för egenkontroll nämns att nya boende ska genomgå en avgiftsfri granskning av en munhygienist.

Tillgång till inkontinensskydd

Största delen av de personer som bor i ett serviceboende med heldygnsomsorg använder något slags inkontinensskydd (skydd avsett för urininkontinens, t.ex. en blöja) när de kommer till enheten. Därmed har tillgången till skydd stor betydelse och berör majoriteten av de boende. Å andra sidan har BJO inte ansett det vara godtagbart att alla boende som regel använder inkontinensskydd utan individuellt övervägande.

Vid de enheter hos privata tjänsteproducenter som inspekterades under berättelseåret berättade man att välfärdsområdet hade gett en anvisning där maximiantalet inkontinensskydd hade angetts. Enligt anvisningen kan en boende få högst fem skydd per dygn. Skyddet väljs enligt den boendes individuella behov och skyddets absorptionsförmåga. Två enheter berättade att tidigare boendes inkontinensskydd i allmänhet blir kvar i öppnade lådor. Dessa används i situationer där någon boendes behov överskrider det antal skydd som välfärdsområdet fastställt. Under inspektionsbesöket hade till exempel de boende vid en enhet magsjuka och därför behövdes fler skydd än normalt.

BJO betonade i sina ställningstaganden att det är lagstridigt att för alla boende fastställa en allmän begränsning av antalet vårdartiklar som får användas på ett dygn. BJO ansåg det vara ett mycket allvarligt och lagstridigt förfarande som kränker de boendes människovärde att antalet vårdartiklar, till exempel inkontinensskydd, har begränsats till endast ett visst antal per dygn utan att klientens behov av inkontinensskydd har bedömts individuellt.

BJO meddelade att hon på det sätt som hon senare överväger kommer att bedöma förfarandet för att begränsa antalet inkontinensskydd i välfärdsområdet (2474/2024*, 2476/2024*, 2477/2024*).

I den dokumentutredning som erhöles i samband med inspektionen av välfärdsområdets egen enhet konstaterades att välfärdsområdet har förenhetligt verksamhetsprinciperna för tjänsten för distribution av vårdartiklar. Vårdartiklar som delas ut gratis i området delas ut enligt samma anvisningar och kriterier. Till utredningen hade fogats kriterierna för välfärdsområdets tjänst för distribution av vårdartiklar och en allmän anvisning (uppdaterad 13.3.2024), enligt vilken man kan få högst fem inkontinensskydd per dygn. Trots detta konstateras det i en kommentar till utkastet till protokoll över inspektionen att grupphemmet inte tillämpar någon dygnsspecifik begränsning för inkontinensskydd och att inkontinensskydd alltid används enligt klienternas individuella och personliga behov (2475/2024*).

3.5.12 ENHETER FÖR PERSONER MED FUNKTIONSNEDSÄTTNING

Vid inspektioner av enheter för institutionsvård och boendeservice för personer med funktionsnedsättning fästs särskild uppmärksamhet vid användningen av begränsningsåtgärder samt beslutsfattandet och dokumentationen i anslutning till dem. Dessutom är självbestämmanderätten och integriteten för personer med funktionsnedsättning viktiga teman.

I och med ratificeringen av FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning (10 juni 2016) blev riksdagens justitieombudsman den mekanism som avses i artikel 33.2 i konventionen, vars uppdrag det är att främja, skydda och övervaka tillgodoseendet av rättigheterna för personer med funktionsnedsättning. Denna specialuppgift behandlas mer detaljerat i avsnitt 3.4.

Människorättscentret och justitieombudsmannen utvecklade i oktober 2021 ett verktyg för självutvärdering som stärker självbestämmanderätten och som är avsett för aktörer som ordnar boendeservice för personer med intellektuell funktionsnedsättning. Verktyget för självutvärdering består av frågor som styr boendeserviceenheten att på egen hand bedöma hur väl dess verksamhet och verksamhetsätt stöder och stärker de boendes självbestämmanderätt. Verktyget uppdaterades i december 2024. Verktyget för självutvärdering skickas som bilaga till det slutliga inspektionsprotokollet till enheten och kan också laddas ner från Människorättscentrets webbsida.

INSPEKTIONER

Inspektions-datum	Objekt	Ärendets nummer
21.5.2024	Boendeenhet Attendo Muurain, Salo, boendeenhet för personer med intellektuell funktionsnedsättning, privat tjänsteproducent	<u>2641/2024*</u>
11.6.2024	Boendeenhet Äppelgården, Borgå, boendeenhet för personer med funktionsnedsättning, tjänsteproducent Östra Nylands välfärdsområde	<u>3126/2024*</u>

* = inspektionsprotokollet på nätet

Inspektionerna gjordes oanmälda. De observationer om tillgänglighet som det nationella besöksorganet gjorde vid sina inspektioner och rekommendationer i anslutning till dem beskrivs i punkt 3.4.3.

Utöver de ovan nämnda gjordes den 22 januari 2024 oanmälda inspektioner vid anstaltsröstningsställen för presidentvalet vid boendeenheter för äldre och personer med funktionsnedsättning (8012/2023*). Målet var bland annat att utreda hur invånarnas rösträtt förverkligas i anstaltsmiljön. Vid inspektionen fäste BJO uppmärksamhet bland annat vid hur tillgängliga röstningslokalerna var, hur valhemligheten genomfördes och hur rösträtten utnyttjades.

STÄRKANDE OCH BEGRÄNSNING AV SJÄLVBESTÄMMANDERÄTTEN

Ett viktigt mål med inspektionerna av boendeenheter för personer med intellektuell funktionsnedsättning och personer med funktionsnedsättning är att utreda hur boendeenheterna beaktar självbestämmanderätten för personer med funktionsnedsättning och hur den begränsas. Den omsorgskultur man anammat vid enheten och personalens utbildning i självbestämmanderätt eller bristen på utbildning påverkar hur man vid enheterna identifierar den boendes rätt till självbestämmanderätt och förhåller sig till användningen av begränsningsåtgärder. Det är i sista hand det välfärdsområde som ansvarar för att ordna servicen som ansvarar för att invånarens självbestämmanderätt tillgodoses.

Enligt den utredning som erhöles i samband med en inspektion i juni 2024 var de skriftliga anvisningarna om självbestämmanderätt och begränsningsåtgärder samt personalens introduktion och utbildningsprocesser fortfarande på hälft inom välfärdsområdets funktionshinderservice. Utbildningarna hade inletts våren 2024 genom att man utbildat en person som ansvarar för självbestämmanderätten vid enheten. Personalen hade fått utbildning i självbestämmanderätt från och med november 2024. Personalen vid den andra enheten som inspekterades i maj 2024 hade genomgått en utbildning i självbestämmanderätt under en dag. Tjänsteproducenten hade utarbetat en egen handbok om självbestämmanderätt, som också hade översatts till engelska för att stöda arbetet för arbetstagare med utländsk bakgrund. Handboken ingick i en kurs som nya arbetstagare utförde.

BJO har ansett det viktigt att de boende har möjlighet att delta i utarbetandet och uppdateringen av en genomförandeplan för sin egen boendeservice. Utifrån observationerna vid inspektionen är detta inte nödvändigtvis fallet. Till exempel hade det i genomförandeplanerna vid den enhet som inspekterades under berättelseåret inte antecknats om den boende hade hört om planens innehåll och hur och om den boendes närstående hade varit på plats. Välfärdsområdet hade gjort samma observation i sin tillsynsrapport i juli 2023, men fortfarande syntes inga andra deltagare än den handledare som antecknat planen i de planer som granskades vid det nationella besöksorganets inspektion i maj 2024.

Vid de enheter som inspekterades under berättelseåret hade det fattats beslut om begränsningsåtgärder som bland annat fasthållande, omhändertagande av ämnen och föremål samt användning av begränsande anordningar eller klädesplagg i dagliga rutiner. Det sistnämnda hade i allmänhet handlat om att lyfta upp sängkanterna. Ingen av enheterna hade ett säkerhetsrum. Vid den ena enheten hade säkerhetsrummet omvandlats till ett sinnesrum och dörrarna till de boendes egna bostäder hade magnetlås, med hjälp av vilka den boende kunde isoleras i sitt eget rum. Vid enheten i fråga hade även kortvarig avskildhet använts som begränsning.

Vid båda de inspekterade enheterna fanns en eller flera boende som endast vistades utomhus tillsammans med en handledare utan att ha fått ett beslut om rörelsefrihet under övervakning. BJO har rekommenderat att boendeenheterna tillsammans med sakkunniggruppen för krävande multiprofessionellt stöd bedömer om det borde fattas ett beslut om rörelsefrihet under övervakning för en sådan boende. BJO har betonat att invånarnas möjligheter att röra sig utanför hemmet inte får begränsas eller övervakas utan den bedömning och det beslutsfattande som förutsätts i lagen angående specialomsorger om utvecklingsstörda.

UTMANANDE SITUATIONER OCH HUR MAN PÅVERKAR DEM

Vid boendeenheter avsedda för personer med intellektuell funktionsnedsättning eller funktionsnedsättning kan man bli tvungen att ingripa i den boendes självbestämmanderätt och i de mest utmanande fallen ty sig till begränsningsåtgärder. I dessa situationer och även i helt vardagliga situationer där man handleder och hjälper den boende kan personalen utsättas för psykiskt eller fysiskt våld eller hot om sådant. Det är inte möjligt att utifrån enskilda observationer vid inspektionerna konstatera hur omfattande fenomenet är eller om dessa situationer har ökat under de senaste åren. Arbetarskyddsanmälningar kan ge en uppfattning om hur många händelser som årligen äventyrar personalens säkerhet vid enheten. Däremot är det oklart om enheterna gör sådana anmälningar om varje situation eller om händelserna anses höra till arbetet. Det finns inte heller tillräckligt med information om hur man i arbetsgemenskapen hanterar farliga situationer för att man ska kunna lära sig av dem.

Utifrån informationen från inspektionerna har man vid enheterna börjat utbilda personalen i olika utmanande situationer. Till exempel i AVEKKI-modellen betonas framförhållning och förebyggande av utmanande situationer samt ett säkert genomförande av eventuella fysiska begränsningsåtgärder. Å andra sidan har vissa enheter också tagit i bruk en väktartjänst för att trygga personalens arbete.

BJO har ansett det vara viktigt att man med alla tillgängliga medel strävar efter att minska hotet om våld vid boendeenheterna. Det här förutsätter också att alla våldssituationer behandlas grundligt i enlighet med enhetens verksamhetspraxis och plan för egenkontroll.

3.5.13 HÄLSO- OCH SJUKVÅRD

INSPEKTIONER

Inspektions-datum	Objekt	Ärendets nummer	Annat/föregående inspektionsbesök
10-12.4.2024	Norra Österbottens välfärdsområde, Uleåborgs universitetssjukhus/ psykiatriska verksamhetsområdet	<u>341/2024</u> *	24.10.2013
30.9-2.10.2024	Gamla Vasa sjukhus	4318/2024	25.-26.4.2017 (2147/2017)

* = inspektionsprotokollet på nätet

I fråga om hälso- och sjukvård inspekterades också hälso- och sjukvården för fångar (beskrivs i punkt 3.5.8).

Norra Österbottens välfärdsområde hade på förhand meddelats att ett oanmält inspektionsbesök kommer att göras inom psykiatrin under 2024. Fyra utomstående experter deltog i inspektionen. Inspektionen vid Gamla Vasa sjukhus hade meddelats på förhand och även i den deltog fyra experter.

LÄKEMEDELSBEHANDLING OBEROENDE AV PATIENTENS VILJA

I början av april 2024 trädde en ändring av mentalvårdslagen i kraft. Enligt lagändringen ska ett överklagbart beslut fattas om läkemedelsbehandling oberoende av patientens vilja. Patienten har nu möjlighet att överklaga beslutet i fråga genom besvär hos förvaltningsdomstolen, som ska behandla ärendet i brådskanie ordning. Bakgrunden till denna enskilda lagändring om självbestämmanderätt var att Europeiska människorättsdomstolens dom X v. Finland skulle verkställas brådskanie (ärendet beskrivs i avsnitt 3.9.1 i berättelsen för 2023).

Inspektionsbesöket inom psykiatri i Uleåborg gjordes vid en tidpunkt då ovan nämnda lagändring nyligen hade trätt i kraft. Avdelningarna kände till lagändringen och de beslutsblanketter som används. Samtidigt önskade man dock att ledningen skulle ge närmare anvisningar om beslutsfattandet. Utifrån de observationer som gjordes vid inspektionen rådde det på sjukhuset olika uppfattningar om på vilka grunder en läkemedelsbehandling definieras som läkemedelsbehandling oberoende av patientens vilja och dokumenteras som en begränsningsåtgärd.

Efter inspektionen skickades uppdaterade anvisningar daterade den 16 april 2024 till justitieombudsmannen. De verkade dock inte svara mot de önskemål om praktiska och mer detaljerade anvisningar som lyftes fram på avdelningarna. Också av de beslut som fattades efter inspektionen framkom att sjukhuset verkade ha behov av en mer konkret anvisning. BJO rekommenderade att anvisningen preciseras och konstaterade att anvisningarna borde ha varit klara när lagändringen trädde i kraft. BJO betonade att läkemedelsbehandling mot patientens vilja, liksom vilken annan begränsningsåtgärd som helst, ska avslutas genast när det inte längre finns grunder för att använda den. Detta bör också återspeglas i beslutens giltighetstid. Ett beslut kan vara i kraft endast under den tid som det är nödvändigt att ge läkemedelsbehandling oberoende av patientens vilja och de lagstadgade förutsättningarna i övrigt uppfylls. Beslut om begränsningar ska inte hållas i kraft för säkerhets skull.

UPPFÖLJNING OCH MINSKNING AV BEGRÄNSNINGSÅTGÄRDER

Vid inspektionsbesök inom psykiatri har det observerats att enheterna inte systematiskt följer upp användningen av begränsningsåtgärder. Ofta saknas också en plan för att minska användningen av tvång. I justitieombudsmannens laglighetsövervakning har man ansett att det är viktigt att systematiskt följa upp användningen av begränsningsåtgärder om man verkligen vill minska användningen av tvång. Det vore bra att hela tiden lyfta fram temat att minska användningen av tvång för att kunna minska antalet begränsande åtgärder eller hålla antalet så lågt som möjligt.

BJO ansåg att Uleåborgs psykiatriska sektors beslut att följa upp användningen av begränsningsåtgärder på ett mer systematiskt sätt var bra. BJO rekommenderade att man utifrån beslutet vidtar konkreta åtgärder för att få statistik och systematiskt följa upp användningen av begränsningsåtgärder. Dessutom rekommenderade BJO att man utarbetar en separat plan för att minska begränsningsåtgärderna. Även Europeiska kommittén mot tortyr (CPT) har rekommenderat att varje psykiatriskt sjukhus ska ha ett program eller en anvisning som syftar till att minska användningen av begränsningar.

På de flesta sjukhus används däremot Safewards-metoden. Syftet med modellen är att minska patienternas våldsamhet och begränsande åtgärder för att hantera våldet. Metoden användes också på alla psykiatriska avdelningar i Uleåborg. BJO har ansett att det är positivt att Safewards-modellen används. Å andra sidan är det också viktigt att kunna påvisa dess effekter. Om effekterna inte kan verifieras kan användningen av modellen glömmas bort eller åtminstone bli ytlig.

FÖREBYGGANDE AV OSAKLIGT BEMÖTANDE

Utifrån de observationer som gjordes vid inspektionen har psykiatri i Uleåborg inget enhetligt tillvägagångssätt för att patienten, en anhörig eller en anställd skulle kunna anmäla om patientens illabehandling inom sjukhuset. Liknande observationer har gjorts vid andra inspektionsbesök inom psykiatri.

I början av 2024 trädde lagen om tillsynen över social- och hälsovården (tillsynslagen) i kraft, i vilken det bland annat föreskrivs om skyldigheten att anmäla missförhållanden. Det nationella besöksorganet fick uppfattningen att man inte på alla psykiatriska avdelningar i Uleåborg kände till personalens skyldighet att anmäla missförhållanden. Vid tidpunkten för inspektionen hade välfärdsområdet inga anvisningar eller förfaranden för att fullgöra anmälningsskyldigheten. I den slutdiskussion som avslutade inspektionen berättade en representant för välfärdsområdets enhet för egenkontroll att anvisningar om anmälningsskyldigheten var under beredning.

PRAXIS FÖR BEGRÄNSNING AV SJÄLBBESTÄMMANDERÄTTEN

Vid inspektioner inom psykiatri har det observerats att enheterna inte alltid uppfattar i vilka situationer det är fråga om en begränsningsåtgärd som är förenlig med mentalvårdslagen och som förutsätter ett beslut och i vilka ärenden och situationer man friare kan komma överens om saken med patienten. Det verkar inte heller alltid finnas exakt information om vilka begränsningar som gäller för patienterna. I synnerhet uppfattningarna om vilka begränsningar som gäller för patientens rörelsefrihet kan variera. BJO har ansett det vara mycket oroväckande att praxisen för att begränsa rörelsefriheten på sjukhuset utgår från den motsatta utgångspunkten än i den gällande mentalvårdslagen. När en patient kommer till sjukhuset begränsas personens rörelsefrihet automatiskt och när vården framskrider får personen lite mer frihet att röra sig åt gången, vilket inte är ett förfarande som är förenligt med mentalvårdslagen. Ibland har samma begränsningar konstaterats hos patienter som får frivillig vård som hos patienter som får vård mot sin vilja.

I vård oberoende av patientens vilja är det viktigt att stärka patientens självbestämmanderätt och sträva efter att undvika situationer som slutar med att självbestämmanderätten begränsas. Ett psykiatriskt livstestamente är ett verktyg som kan användas som hjälp i dessa fall. BJO har rekommenderat att psykiatriska livstestamenten tas i bruk i större utsträckning. Detta skulle särskilt gynna de patienter som får avdelningsvård upprepade gånger.

LÅNGA VÅRDTIDER VID GAMLA VASA SJUKHUS

I skrivande stund finns det ännu inget slutligt protokoll över inspektionen av Gamla Vasa sjukhus. BJO:s slutliga ställningstaganden, rekommendationer och eventuella andra åtgärder kan läsas i protokollet som publiceras i sinom tid.

Gamla Vasa sjukhus vårdar rättspsykiatriska och svårbehandlade patienter. Som observation vid inspektionen fästes uppmärksamhet vid bland annat de långa tider patienterna vårdas på sjukhuset, i genomsnitt 6–8 år. Av patientuppgifterna framgick att det på sjukhuset finns åtminstone ett tiotal patienter som börjat få vård i Vasa på 1990-talet. Ett par patienter hade vårdats på statens sinnessjukhus i cirka 40 år. I intervjuer med flera patienter framkom stark respons på att vårdtiderna är orimligt långa. Patienterna verkade inte ha någon klar uppfattning om hur och när vården framskrider och vad som krävs av dem. Patienterna verkade i synnerhet fundera på vad som krävs för att de ska få flytta till en öppnare avdelning.

3.5.14 SENATFASTIGHETERS VERKSAMHET

Senatfastigheters (ett statligt affärsverk) verksamhet kommer ofta fram vid justitieombudsmannens inspektioner, i synnerhet vid inspektioner av förhållandena för frihetsberövade. Det objekt som inspekteras kan ofta inte åtgärda brister i de fysiska förhållandena på egen hand, utan man kan gå vidare i ärendet endast om Senatfastigheter, som äger lokalerna, medverkar. Även under berättelseåret framkom dylika frågor vid det nationella besöksorganets inspektionsbesök.

Vid inspektionerna av fängelser och polisens förvaringslokaler går man bland annat igenom hur anordningar och system med anknytning till förvaringssäkerheten fungerar. Under berättelseåret konstaterades att fängelsets högtalarutrop inte hördes i en cell. Fängelset kunde inte ange när felet hade anmälts till Senatfastigheter som fungerar som hyresvärd för fastigheten. Endast den fängelsetjänsteman som gjort anmälan hade denna uppgift, men fängelset kunde inte utreda vilken tjänsteman som hade gjort anmälan i fråga. Senatfastigheter hade ett par månader tidigare skickat ett meddelande till fängelset enligt vilket servicebegärens synlighet i fortsättningen begränsas så att endast den som har loggat in i Senatfastigheter och gjort begäran kan se begäran. Begäranden om service som lämnats in av andra användare tas bort från vyn.

BJO konstaterade att fel på utrustningen, till exempel i larmanordningar, ska åtgärdas i brådskande ordning. En fänge kan inte placeras i en bostadscell vars larmanordning inte fungerar. Senatfastigheters anvisningar torde innebära att fängelset och dess personal inte nödvändigtvis alltid har kännedom om huruvida en anmälan om ett utrustningsfel redan har gjorts och vem som i så fall har gjort den. Detta kan leda till att det görs flera anmälningar om samma ärende och i värsta fall kan en anmälan helt och hållet bli ogjord, om man antar att någon annan har gjort den. BJO ansåg att anmälningar om fel i utrustningen ska ordnas så att fängelset har aktuell information om hur anmälningar görs. BJO bad Senatfastigheter om en utredning om vad ändringen av en servicebegärens synlighet grundar sig på. Ändringen gäller uppenbarligen inte endast Brottspåföljdsmyndigheten och dess fängelser, utan också andra myndigheter.

Även vid inspektionsbesök i polisens förvaringslokaler har det ibland konstaterats funktionsstörningar i förvaringslokalernas larmanordningar och andra säkerhetsrelaterade anordningar. I dessa fall har man till exempel krävt att cellen inte används förrän felet har åtgärdats. Vid inspektionerna har det också kunnat framgå att de reparationer som Senatfastigheter ansvarar för kan dröja. Detta stör polisfängelsets verksamhet.

I JO:s årsberättelse för 2020 har Senatfastigheters verksamhet behandlats BJO Pasi Pölöns anförande "Justitieombudsmannen som konstitutionell laglighetsövervakare" och separat ännu i punkt 3.5.7. Dessutom har BJO Pölönen på eget initiativ utrett Senatfastigheters rättsliga ställning och eventuella ansvar för förvaltningen och underhållet av förvaringslokalerna för frihetsberövade personer och andra lokaler som används av staten (6870/2019*). Samma tema har behandlats i BJO:s avgörande av den 15 april 2020 (777/2019*).

3.6

Bristerna i tillgodosendandet av de grundläggande och mänskliga rättigheterna

På basis av sina observationer i samband med laglighetskontrollen delger justitieombudsmannen ofta myndigheterna en framställning eller sin uppfattning om hur myndigheterna i sin verksamhet kan främja eller förbättra tillgodosendandet av de grundläggande fri- och rättigheterna och av de mänskliga rättigheterna. Oftast har dessa framställningar och uppfattningar påverkat myndigheternas verksamhet, men alltid har åtgärderna från JO:s sida inte lett till önskade förbättringar. Det faktum att vissa missförhållanden återkommer visar att det allmänna inte alltid har reagerat tillräckligt på de brister som uppmärksammats i samband med tillgodosendandet av de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna.

Från och med 2009 har JO:s verksamhetsberättelse, på förslag av grundlagsutskottet (GrUB 10/2009 rd), innehållit ett avsnitt med en redogörelse för sådana typiska eller långvariga brister som förekommit vid tillgodosendandet av de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna. På önskemål framfört av grundlagsutskottet (GrUB 13/2010 rd) har avsnittet blivit en vedertagen del av JO:s verksamhetsberättelse.

Sedan 2013 har det här avsnittet presenterats som en förteckning över tio centrala problem inom de grundläggande fri- och rättigheterna och mänskliga rättigheterna i Finland. Den här förteckningen anknyter till det nationella handlingsprogrammet för de grundläggande och mänskliga rättigheterna i Finland på så sätt att JO presenterade den för första gången 2013 i samband med expertseminariet för en evaluering av Finlands första nationella handlingsplan för grundläggande och mänskliga rättigheter. I och med att i huvudsak samma tio problem fortsättningsvis varit aktuella, har man de följande åren upprepat förteckningen med beaktande av de förändringar och den utveckling som skett.

Under berättelseåret 2021 ströks ett separat omnämnande av sådan begränsningspraxis som kränker självbestämmanderätten för personer på anstalter från förteckningen över tio centrala problem. Denna strykning innebär inte att det inte finns några problem med självbestämmanderätten. Dessa problem behandlas dock under andra punkter i förteckningen. Till förteckningen lades som en ny helhet till problem vid förverkligandet av god förvaltning och offentlighet. Dessa problem förekommer i stor utsträckning inom alla förvaltningsområden, även inom sådana som inte omfattas av förteckningen över tio centrala problem.

När man utvärderar förteckningen ska man komma ihåg att man i den tar upp sådana typiska eller långvariga problem, som sammanställts uttryckligen utifrån observationer från JO:s verksamhet. JO får information om missförhållanden och brister närmast genom klagomål, inspektioner och egna initiativ. Alla problem som berör de grundläggande fri- och rättigheterna och mänskliga rättigheterna kommer dock inte fram i JO:s verksamhet.

Laglighetskontrollen grundar sig till stora delar på klagomål, som i allmänhet gäller enskilda frågor. På grund av detta kommer mer omfattande problem (till exempel rasism och hatpropaganda) inte tydligt fram i JO:s verksamhet. Därtill styrs en del av de ärenden där problem dyker upp till andra tillsynsorgan, som till specialombudsmän (t.ex. diskrimineringsombudsmannen). En del problem förekommer i JO:s verksamhet i så pass liten utsträckning att de inte tagits med i förteckningen (till exempel samernas rättigheter).

Tydliga problem med de grundläggande fri- och rättigheterna samt med de mänskliga rättigheterna som konstaterats kan också hamna utanför förteckningen om de inte dykt upp i JO:s verksamhet. En del problem kan hamna utanför förteckningen för att de åtminstone till viss del handlar om frågor inom den privata sektorn eller om privatpersoners agerande, som ligger utanför JO:s befogenheter.

Av denna anledning är förteckningen inte en uttömmande förteckning över sådana problem med grundläggande fri- och rättigheter och mänskliga rättigheter som förekommer i Finland. Den ordningsföljd som problemen i förteckningen presenteras i beskriver inte heller hur allvarliga problemen är i förhållande till varandra.

De eventuella brister eller dröjsmål som förekommer när det gäller att åtgärda ett rättsläge kan bero på många olika orsaker. Det kan dock allmänt konstateras att JO:s ställningstaganden och framställningar hörsammas mycket väl. I de fall där så inte sker är det i allmänhet fråga om antingen resursbrist eller om brister i lagstiftningen. Också de dröjsmål som förekommer i samband med lagstiftningsåtgärderna verkar ofta bero på att resurserna för lagberedningen inte räcker till.

Några av de problem som finns i förteckningen är till sin natur sådana att de alltid kommer att förekomma i viss utsträckning. Detta betyder dock inte att man inte ständigt ska sträva efter att få bukt med problemen. De flesta av problemen i förteckningen kan åtgärdas genom att allokera tillräckligt med resurser eller genom att utveckla lagstiftningen. Det har också skett en positiv utveckling vad gäller att rätta till vissa brister. Å andra sidan förekommer en del brister oftare än tidigare.

3.6.1 TIO CENTRALA PROBLEM FÖR DE GRUNDLÄGGANDE FRI- OCH RÄTTIGHETERNA OCH MÄNSKLIGA RÄTTIGHETERNA I FINLAND

BRISTER I ÅLDNINGARS FÖRHÅLLANDEN OCH I HUR DE BEMÖTS

Bristen på vård- och omsorgspersonal samt kompetens- och ledarskapsproblemen försämrar kvaliteten på servicen på vårdhemmen. Brister i kost, rehabilitering, toalettbesök, blöjbyte och annan hygien, social interaktion och utomhusvistelse har varit problematiska. Brister har upptäckts också i hur ofta läkarbesök sker samt i samband med läkemedelsbehandling och tandvård. Det finns inte tillräckligt många klientplatser på vårdhem. Även om klientens behov har konstaterats och platser finns tillgängliga kan tillhandahållandet av serviceboende med heldygnsomsorg fördröjas lagstridigt.

På sjukhusen står äldre personer i kö för boendeservice i flera månader utan möjlighet att vistas utomhus och utan möjlighet att i tillräcklig grad upprätthålla funktionsförmågan och vara i gång. Äldre personer i allt sämre skick vårdas hemma. Det finns inte tillräckligt med tjänster som stöder möjligheten att bo kvar hemma och det finns brister i deras kvalitet och säkerhet. Äldre personer har inte möjlighet att vistas utomhus eller uträtta ärenden tillräckligt ofta. Det finns allvarliga brister i tillgången till exempelvis hemvård, dagverksamhet, missbrukar- och mentalvårdstjänster för äldre, hemrehabilitering samt socialarbete och social handledning.

Äldre personer i den mest sårbara ställningen har blivit utan nödvändig omsorg, tillräcklig näring och en livsmiljö som inte äventyrar deras hälsa. I välfärdsområdena har man upprepade gånger placerat minnessjuka eller psykiskt sjuka äldre personer i tillfällig inkvartering för bostadslösa.

Det finns ingen lämplig service för äldre med särskilda behov. Äldre personer med kronisk schizofreni har inte fått boendeservice som motsvarar deras behov. Det finns inga serviceenheter för äldre personer med missbruksproblem som motsvarar deras behov.

För äldre klienter har ingen egen kontaktperson utsetts som följer upp förändringarna i klientens servicebehov och vid behov kontaktar de aktörer som ansvarar för ordnandet och produktionen av social- och hälsovårdstjänsterna. Yrkesutbildade personer inom socialvården identifierar inte vilka äldre personer som är berättigade till särskilt stöd för att få de social- och hälsovårdstjänster de behöver.

Åtgärderna för att begränsa självbestämmanderätten i vården och omsorgen om äldre ska grunda sig på lag. Detta förutsätter en författningsgrund som emellertid fortfarande saknas nästan helt och hållet. Äldre personers rättigheter begränsas i onödan med hänvisning till hälsosäkerheten och på grund av felaktig praxis. Begränsningsåtgärder används även om de äventyrar klientens säkerhet eller fast det i stället för dem finns andra metoder eller åtgärder som i mindre grad ingriper i rörelsefriheten eller självbestämmanderätten. Biträdande justitieombudsmannen har upprepade gånger ingripit i omänskligt bemötande av äldre och användningen av kraftiga begränsningsåtgärder under fysisk smärta eller vård i livets slutskede.

Problemen vid ett enskilt vårdhem har kunnat pågå länge innan man ingriper i situationen. Regionförvaltningsmyndigheternas anvisningar har inte alltid följts eller så har det tagit orimligt lång tid att rätta till saken. Även egenkontrollen och efterhandskontrollen av tillräckligheten och kvaliteten hos de tjänster som tillhandahålls i klientens hem har varit otillräcklig. Vårdförbättringsmyndigheternas egenkontroll har först nyligen inletts och den är inte tillräckligt omfattande.

Det finns fortfarande brister i beslutsfattandet kring och i beaktandet och dokumentationen av äldre personers egen åsikt. Myndigheterna känner inte till socialvårdslagstiftningen som gäller äldre personer och de äldre och deras anhöriga får inte på ett begripligt sätt information om deras rättigheter och följderna av olika handlingsalternativ. Makarna informeras till exempel inte om deras rätt att bo tillsammans eller om olika alternativ för att tillhandahålla boendeservice. Äldre personers rättsskydd kränks genom att man trots ansökan låter bli att fatta avslagsbeslut till exempel om serviceboende med heldygnsoomsorg eller om ökad hemservice. När myndigheten inte fattar beslut om ordnande av tjänster får välfärdsområdet inte information om de tjänster som saknas och klientens rätt att föra frågan om omfattningen av välfärdsområdets skyldighet att ordna tjänster för prövning i förvaltningsdomstolen förverkligas inte.

Att myndigheternas tjänster blir elektroniska utgör ett hot mot äldre personers tillgång till tjänster inom alla förvaltningsområden.

BRISTER I GENOMFÖRANDET AV BARNSKYDDET

Den allmänna resursbristen inom barnskyddet i välfärdsområdena och särskilt den dåliga tillgången till kvalificerad arbetskraft och den höga personalomsättningen bidrar till att försämra kvaliteten på barnskyddstjänsterna.

Det förekommer brister i genomförandet av de sektorsövergripande tjänster som barnen behöver samt i samarbetet mellan olika förvaltningsområden och i samordningen av servicesystemen. Det har länge förekommit stora problem i samarbetet mellan vården utom hemmet och den psykiatriska vården inom barnskyddet, men också till exempel i samarbetet mellan elev- och studerandevården, servicen för barn med funktionsnedsättning och barnskyddet. Om den vård och de tjänster som barnet behöver inte samordnas försämrar vårdresultaten, vilket kan leda till att barnets symtom förvärras. Allvarliga symtom eller funktionsnedsättningar hos barnet kan också helt förbli obehandlade eller oupptäckta inom barnskyddet. De tjänster som erbjuds är i synnerhet vad gäller mentalvården otillräckliga i förhållande till behovet.

Inom barnskyddets vård utom hemmet finns knappt några sådana enheter eller tjänster med hjälp av vilka man effektivt kan ingripa i allvarliga missbruksproblem hos barn, till exempel genom att vid behov erbjuda mentalvårdstjänster som är kopplade till missbrukarvård eller bryta den rusmedelsspiral som är till skada för barnet.

Barn som på grund av att de är i dåligt skick eller har svåra symtom tillfälligt behöver sådan krävande vård utom hemmet som omfattar många olika integrerade tjänster och stöd, eller barn som behöver annan särskild individuell vård utom hemmet, kan bli tvungna att köa för perioder av särskild omsorg (EHO-period) eller annan plats för vård utom hemmet som motsvarar deras särskilda behov under flera månader, till och med ett år.

Barns psykiska problem behandlas oftare än tidigare med starka läkemedel som i första hand är avsedda för vuxna. I barnskyddets och barnpsykiatriens gemensamma servicestruktur saknas ändamålsenliga placeringsplatser för de barn som utöver barnskyddets vård utom hemmet också behöver stabil psykiatrisk vård. De tjänster som dessa barn behöver kan inte ordnas på ett tillfredsställande sätt enbart på barnhem eller enbart på psykiatriska sjukhus.

Upprepade förändringar av platsen för vård utom hemmet äventyrar särskilt viktiga permanenta människorelationer och stabila förhållanden för de barn som placerats i vård utom hemmet. Alternativen för vård utom hemmet har inte till alla delar genomförts utifrån barnets behov. Inom barnskyddet finns det inte rätt slags platser för vård utom hemmet för de barn som mår sämst och är mest svårskötta.

Lagstiftningen om verkställande av beslut om omhändertagande av barn och vård utom hemmet är bristfällig. Det finns brister i bestämmelserna i barnskyddslagen och polislagen om att hitta barn som utan tillstånd avlägsnat sig från platsen för vård utom hemmet och att återföra barnet till anstalten samt i bestämmelserna om handräckning i lagen om klientens ställning och rättigheter inom socialvården. Dessa brister kan allvarligt äventyra de placerade barnens intressen. Barn som försvunnit från platsen för vård utom hemmet saknar i praktiken samhällets och sina närståendes skyddsnät. Dessa barn som placerats i vård utom hemmet är i en sårbar ställning och kan vara i konkret fara under den olovliga frånvaron. Barn löper stor risk att falla offer för till exempel utnyttjande eller brott.

Barnets rätt att utöva sin egen religion och barnets rätt att få sätta värde på sin egen bakgrund och sin kulturella identitet samt att bevara och utveckla sitt eget modersmål har inte alltid beaktats i tillräcklig utsträckning i vården utom hemmet.

Ofta utarbetas inga planer för återförening av ett omhändertaget barn och barnets familj och genomförandet av planen bedöms inte i samband med att klientplanen ses över. Återföreningen av ett barn och barnets familj kan främjas genom att man gör upp en klientplan som stöder föräldrarna i deras föräldraskap, men ofta upprättas inga sådana planer.

Omhändertagna barn i vård utom hemmet känner ofta inte till sina egna rättigheter eller barnskyddsanstaltens skyldigheter och rättigheter som gäller barnen. Barnen vet inte heller alltid att de socialarbetare som ansvarar för deras angelägenheter också har till uppgift att stödja och hjälpa dem och att de har rätt att träffa sin socialarbetare personligen. Barnen informeras inte heller alltid om de rättsmedel som de har rätt till på det sätt som förutsätts i barnskyddslagen.

På barnskyddsanstaltarna vidtas fortfarande begränsande åtgärder i strid med barnskyddslagen genom att de används till exempel i sådana situationer eller på sådana sätt som lagen inte tillåter.

Tillsynen av vården utom hemmet av omhändertagna barn är till största delen otillräcklig. Regionförvaltningsverken har fortfarande inte tillräckliga resurser för att utföra de inspektioner som hör till deras uppgift. Övervakningen av barnskyddets familjevård, som endast hör till välfärdsområdenas socialmyndigheter, genomförs inte heller i tillräcklig utsträckning.

BRISTER I TILLGODOSEENDET AV RÄTTIGHETER FÖR PERSONER MED FUNKTIONSNEDSÄTTNING

Personer med funktionsnedsättning har inte likvärdiga möjligheter att delta i samhället. Det finns brister i tillgängligheten till lokaler, i fråga om möjligheten att uträtta ärenden och använda digitala tjänster samt i genomförandet av rimliga anpassningsåtgärder.

Praxis inom anstaltsvården och vid boendeenheter för serviceboende med heldygnsomsorg varierar i fråga om begränsningar i klienternas självbestämmanderätt. Genom ändringarna i bestämmelserna om begränsningsåtgärder i lagen om ändring av lagen angående specialomsorger om utvecklingsstörda (381/2016) har situationen förbättrats, men det förekommer okunskap, brister och försummelser i den praktiska tillämpningen av lagen.

Inkvartering som är avsedd att vara tillfällig har kunnat bli en långvarig lösning när det gäller boende för personer i sårbar ställning. Att boende i årtal ordnas som nödinkvartering som är avsedd för kortvariga krisituationer är inte en tillräcklig tjänst. Brister har observerats till exempel i genomförandet av boendeservice för psykiatriska patienter och andra personer i sårbar ställning. Förfarandet vid ordnandet av tjänster kan vara diskriminerande och det kan äventyra nödvändig omsorg.

Sådana serviceplaner och specialomsorgsprogram som avses i lagen upprättas inte alltid eller så upprättas de bristfälligt eller fördröjs. Också beslutsfattandet och verkställandet av besluten om tjänsterna fördröjs ofta oskäligt.

Välfärdsområdenas tillämpningspraxis när det gäller service för personer med funktionsnedsättningar är inte enhetlig och tillämpningsanvisningarna kan begränsa tillgången till lagstadgad service.

Konkurrensutsättningen av produktionen av tjänster för personer med funktionsnedsättning har kunnat utgöra ett hot mot rätten till tjänster enligt personens individuella behov.

Enligt de inspektioner av röstningsställen som JO förordnat noterades nästan alla röstningsställen ha brister i tillgängligheten i röstningsutrymmena eller i den rutt som ledde in till utrymmena. Dessutom har bristen på tillgängliga valbås eller röstningsställen kunnat leda till att valhemligheten inte tryggas. JO har dock ansett det vara positivt att inspektionsobservationerna visar att allt fler röstningsställen börjar vara tillgängliga. Vid de inspektioner av röstningsställen på anstalter som BJO förordnat har det framkommit olika problem i valmyndigheternas och anstalternas praxis som kan begränsa det faktiska utnyttjandet av rösträtten.

MIGRATIONSVERKETS LÅNGA HANDLÄGGNINGSTIDER

Migrationsverket klarar inte av att iakttä de tidsfrister för handläggning av asylansökningar som föreskrivs i utlänningslagen. Behandlingen av medborgarskapsansökningar vid Migrationsverket är också överbelastad och handläggningstiderna är mycket långa.

På basis av de utredningar som inkommit från Migrationsverket har handläggningen av ärenden fördröjts till exempel på grund av det ökade antalet tillståndsansökningar och otillräckliga resurser.

DÅLIGA FÖRHÅLLANDEN OCH BRISTER I BEHANDLINGEN AV FÅNGAR OCH HÄKTADE PERSONER

För många fångar är problemet brist på aktiviteter. Europarådets kommitté till förhindrande av tortyr och omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning (CPT) har gett en rekommendation om att fångar ska kunna vistas utanför sin cell minst åtta timmar aktiv tid per dygn. På slutna avdelningar är den tid som fångar kan vistas utanför sin cell i många fall under åtta timmar.

Brottspåföljdsmyndighetens problem är den så kallade överbeläggningen. Det finns fler fångar och häktade än det finns platser för dem i fängelserna. Fångarna har varit tvungna att bo trångt, i strid med bestämmelserna och de internationella rekommendationerna för ytor, eller till och med någon annanstans än i cellutrymmena. Man kan inte erbjuda tillräckligt med meningsfull verksamhet och tid utanför cellen. Till dessa delar har det förekommit problem redan innan den nuvarande överbeläggningen uppstod. Situationen är problematisk även med tanke på fängelsesäkerheten. FN:s kommitté mot tortyr har i sina slutsatser till den periodiska rapporten om konventionen mot tortyr i maj 2024 ställt krav på finska staten för att rätta till överbeläggningen.

CPT har kritiserat Finland i över 20 år för att de häktade förvaras i polisfängelser i alltför hög utsträckning. Genom en lag som trädde i kraft den 1 januari 2019 (103/2018) ändrades häktningsslagen så att häktade inte får inte hållas i polisens förvaringslokal längre än sju dygn, om det inte finns exceptionellt vägande skäl. Enligt uppgifter från JO:s inspektioner har förvaringstiderna för häktade i polisfängelser förkortats.

Tanken var att överlämna regeringens proposition med förslag till lag om behandlingen av personer i förvar hos polisen och till vissa lagar som har samband med den till riksdagen 2022, men så blev det inte. Lagen är till många delar föråldrad och behöver förnyas.

BRISTER I TILLGÅNGEN TILL HÄLSO- OCH SJUKVÅRDSTJÄNSTER SAMT I LAGSTIFTNINGEN FÖR HÄLSO- OCH SJUKVÅRDSTJÄNSTER

Det förekommer brister i de lagstadgade hälso- och sjukvårdstjänsterna. I justitieombudsmannens laglighetsövervakning framkommer det upprepade gånger brister i ordnandet av tjänster och patienternas svårigheter att få vård inom skälig tid. Undersökning eller vård enligt patientens behov kan utebli eller tillgången till vård fördröjas. De sparåtgärder som krävs av välfärdsområdena kan försvåra situationen ytterligare.

Hälso- och sjukvårdspersonalens tillräcklighet och tillgången till personal är ett riksomfattande problem som gäller nästan alla yrkesgrupper. I synnerhet råder det brist på specialistläkare i psykiatri. Sjukhusens psykiatriska avdelningar är ofta belastade och patienterna vårdas på överbeläggningsplatser.

Det finns problem i utdelningen av vårdartiklar och i utlämnandet av hjälpmedel för medicinsk rehabilitering. Artiklar och hjälpmedel delas av ekonomiska skäl inte alltid ut i tillräcklig omfattning eller så repareras inte hjälpmedel när det behövs.

Den rättsliga grund som krävs för begränsningsåtgärder saknas fortfarande inom den somatiska hälso- och sjukvården. Således finns det ingen lagstiftning om begränsning till exempel i samband med prehospital akutsjukvård, jour eller vård på bäddavdelning för äldre. Vid verksamhetsenheter inom sjukvården som tillhandahåller jour finns det s.k. säkerhetsrum, där man stänger in patienter som uppför sig aggressivt eller som är berusade. Det finns ingen lagstiftning om rummen eller om befogenheterna att använda dessa. Avsaknaden av exakt och noggrant avgränsad lagstiftning om nödvändiga begränsningsåtgärder vid verksamhetsenheter inom hälso- och sjukvården är otillfredsställande med tanke på både patientens och personalens rättsskydd.

Även bestämmelserna om vård oberoende av patientens vilja i mentalvårdslagen är delvis bristfälliga. I lagen finns inga bestämmelser om att vårdpersonalen kan använda maktmedel för att begränsa en patients rörelsefrihet utanför sjukhusområdet eller för att hämta en patient till sjukhuset när denne rör sig utanför sjukhusområdet. I lagen finns heller inga bestämmelser om att transportera en psykiatrisk patient annat än vid transport till verksamhetsenheter inom hälso- och sjukvården och inget om exempelvis transport till domstolssammanträde, och inga bestämmelser om bemötandet och förhållandena under transporten och inte heller om följeslagarnas befogenheter. I praktiken orsakar bristerna i lagstiftningen ständigt problem och farosituationer. Det finns också andra brister i mentalvårdslagen, till exempel i fråga om patientens rättsmedel.

Vid sjukhus kan det förekomma att väktare från privata bevakningsbolag anlitas för att utföra uppgifter som de inte har befogenheter till.

BRISTER I DEN GRUNDLÄGGANDE UTBILDNINGENS STUDIEMILJÖ, BESLUTFATTANDET OCH ELEVVÄLSAN

Elevernas rätt till en trygg studiemiljö samt tillräckligt stöd för lärande och skolgång tillgodoses inte alltid. Många elever upplever mobbning, våld och trakasserier i skolan.

Bristerna i det administrativa förfarandet och beslutsfattandet framhävs i ordnandet av stöd för lärandet.

Personalresurserna inom elevhälsan är på många håll otillräckliga. Då får eleverna inte det individuella stöd som behövs och det finns inte tid för gemensam elevhälsa som främjar välbefinnandet och säkerheten i studiemiljön.

Minderåriga fångars rätt att fullgöra sin läroplikt tillgodoses inte på lika villkor.

LÅNGA BEHANDLINGSTIDER I RÄTTSPROCESSER OCH BRISTER AVSEENDE RÄTTSVÄSENDETS STRUKTURELLT OBEROENDE STÄLLNING

Väntetiderna för rättegångar är fortfarande ett problem i Finland. Det handlar om bristfälliga resurser, men också om att alla korrigeringar, som man har varit tvungen att göra efter processreformerna på 1990-talet, inte har slutförts ännu.

När det gäller hovrätterna är förseningarna särskilt oroväckande. Trots att lagarna antagits har upptagning av bevisning via video fortfarande inte varit möjligt i hovrätterna, eftersom nödvändig teknisk utrustning inte har kunnat skaffas till domstolarnas sammanträdessalar. En förbättring av detta är att vänta. Målet är att alla tingsrätters huvudförhandlingssalar ska vara utrustade med den teknik som krävs för videoinspelning före utgången av 2025.

I fråga om finansieringen av rättsväsendets verksamhet förbättras dock situationen i den budget som riksdagen godkänt för 2025. Bakom ökningen av anslagsnivån är den redogörelse för rättsvården som utarbetades i slutet av förra valperioden (SRR 13/2022 rd – LaUB 31/2022 rd), där verksamhetsförutsättningarna för justitieministeriets förvaltningsområde utreddes på bred front och förvaltningsområdets finansieringsunderskott konstaterades. I budgeten för 2025 ingår tilläggsanslag på 65 miljoner euro för trygghet av rättsvården, vilket är 35 miljoner euro mer än året innan. Tilläggsanslag har i synnerhet anvisats domstolar, åklagare, för verkställighet av straff, utsökningsväsendet och rättstjänster. Justitieministeriets förvaltningsområde drabbades dock också av nedskärningar.

Storleken på rättegångskostnaderna och på rättegångsavgifterna kan utgöra ett hinder för att rättsskyddet tillgodoses. Finland har det lägsta antalet tvistemål i Europa som går till domstol. Justitieministeriet tillsatte under berättelseåret en arbetsgrupp med uppgift att bereda ett förslag till förfarande i små tvistemål. Avsikten är att det nya förenklade rättegångsförfarandet ska tillämpas i tvistemål som gäller vräkning och hyra. Målet med reformen är att förbättra tillgången till rättvisa. Samtidigt är målet att partens risk för rättegångskostnader ska vara låg.

Med tanke på domstolarnas strukturella oberoende har situationen förbättrats i och med att Domstolsverket inrättades. Trots detta strävar den verkställande makten fortfarande efter att styra det oberoende domstolsväsendets verksamhet genom att inkludera domstolarna till exempel i statens allmänna lokalstrategi. Det senaste exemplet på grundlagsrelaterade problem som orsakas av lokalstrategin är regeringens proposition (RP 63/2023 rd), enligt vilken säkerhetskontrollerna vid domstolar borde utvidgas till att gälla även till exempel skuldrådgivningens eller intressebevakningens kunder eftersom de för att nå lokaler som enligt statens lokalstrategi ska sammanvändas måste gå via domstolens och andra ämbetsverks gemensamma entrédörr.

Regleringen av domstolarnas oberoende på grundlagsnivå är ringa i Finland. Domstolarnas oberoende kan lätt försämrats genom lagändringar som ser ut som tekniska eller indirekta administrativa arrangemang. Domarnas arbete är till exempel beroende av att lönebetalningen fortsätter, att det finns lokaler, att IKT-systemen fungerar och skyddet i arbetet. Om dessa frågor sköts av förvaltningen utanför domstolsväsendet, har den verkställande makten i princip tillgång till farliga metoder för att påverka domstolsväsendets arbete.

Det stora antalet domare på viss tid och att kommunfullmäktige i praktiken utser nämndemän till tingsrätten enligt politiska kvoter, äventyrar dock fortfarande domstolarnas oberoende.

Åklagarmyndigheten är en del av rättsväsendet. Den oberoende åklagarmyndighetens ställning har dock inte uttryckts på grundlagsnivå på samma sätt som domarnas, och riksåklagaren och de övriga åklagarna har inte samma rätt att kvarstå i tjänsten som domare har.

PROBLEM VID FÖRVERKLIGANDET AV GOD FÖRVALTNING OCH OFFENTLIGHET

JO är ofta tvungen att fästa uppmärksamhet vid god förvaltning och vid offentlighetsprincipen inom olika förvaltningsområden.

Fördröjning i handläggning av ärenden i strid mot god förvaltning sker kontinuerligt inom nästan alla förvaltningsområden.

I laglighetsövervakningen förekommer det också ständigt att begäran om uppgifter enligt lagen om offentlighet i myndigheters verksamhet behandlas lagstridigt hos olika myndigheter.

I och med digitaliseringen av tjänster har det framkommit brister i tillhandahållandet av tjänster särskilt för personer i sårbar ställning.

I JO:s laglighetsövervakning har man fäst uppmärksamhet vid behandlingen av problem med hanteringen av ekonomin hos klienter i sårbar ställning inom kommunerna, samkommunerna, ekonomi- och skuldrådgivningen samt inom utsökningen. Det har förekommit problem bland annat i beslutsfattandet kring fakturering och indrivning och i informationen om klienternas rättigheter.

KRÄNKNINGAR AV DE GRUNDLÄGGANDE FRI- OCH RÄTTIGHETERNA OCH AV DE MÄNSKLIGA RÄTTIGHETERNA FÖREBYGGS OCH GOTTGÖRS INTE I TILLRÄCKLIG GRAD

Det finns ibland brister i medvetenheten om de grundläggande fri- och rättigheterna och om de mänskliga rättigheterna och i myndighetsverksamheten fäster man inte alltid tillräcklig uppmärksamhet vid att dessa tillgodoses och främjas. Det ordnas inte tillräckligt med utbildning och fostran om de grundläggande och mänskliga rättigheterna, även om det har skett en positiv utveckling.

JO har redan länge fäst uppmärksamhet vid att författningsgrunden för gottgörande av kränkningar av de grundläggande och mänskliga rättigheterna är bristfällig. År 2021 tillsatte justitieministeriet en arbetsgrupp med uppgift att utreda hur skadeståndsansvaret för det offentliga samfundet och den som utövar offentlig makt borde förnyas och bereda de författningsändringar som behövs för detta. Arbetsgruppen skulle särskilt utreda om det i lagen ska tas in uttryckliga bestämmelser om ersättning för kränkning av de grundläggande fri- och rättigheterna eller de mänskliga rättigheterna som orsakats av ett offentligt samfunds verksamhet. Dessutom utredde arbetsgruppen om en skada som orsakats av felaktig eller försummad rådgivning från ett offentligt samfund borde ersättas i flera fall än i nuläget. Arbetsgruppens betänkande blev klart i början av 2023. Det är inte känt om arbetsgruppens betänkande leder till lagstiftningsåtgärder.

3.6.2 EXEMPEL PÅ POSITIV UTVECKLING

Detta avsnitt i JO:s berättelser från 2009–2014 tar upp exempelfall från olika förvaltningsområden där det tack vare ett ställningstagande från JO eller tack vare en framställan i ett sådant ställningstagande eller av annan orsak har skett en positiv utveckling i fråga om de grundläggande och mänskliga rättigheterna. Exempelen har också beskrivit genomslagskraften hos JO:s verksamhet. Dessa exempel finns inte längre i detta avsnitt i berättelsen eftersom de tas upp i avsnitt 4 "Laglighetsövervakningen enligt sakområden".

JO:s framställningar för korrigerande av fel, gottgörande av kränkningar samt för förlikningar finns i avsnitt 3.7. Även dessa framställningar och åtgärder har oftast utmynnat i ett positivt slutresultat.

3.7

JO:s framställningar om gottgörelse och ärenden som har lett till uppgörelse i godo

Enligt lagen om riksdagens justitieombudsman kan justitieombudsmannen rikta en framställning till en myndighet om att ett fel ska rättas eller ett missförhållande avhjälpas. Att gottgöra ett fel eller en kränkning av klagandes rättigheter på basis av justitieombudsmannens framställning är en form av förlikning i ett ärende.

Justitieombudsmannen har under årens lopp gjort många framställningar om gottgörelse som oftast har lett till ett positivt slutresultat. Grundlagsutskottet har ansett att det vara motiverat att justitieombudsmannen i klara fall kan göra en framställning om förlikning eller gottgörelse för att medborgaren ska kunna komma i åtnjutande av sina rättigheter, för att förlikning ska nås och för att onödiga rättsliga tvister ska kunna undvikas. Utskottet har ansett det vara en god utveckling att tyngdpunkten i justitieombudsmannens verksamhet allt tydligare har förskjutits från övervakning av myndigheternas verksamhet till främjande av människors grundläggande fri- och rättigheter och mänskliga rättigheter (GrUB 12/2010 rd, 2/2016 rd och 2/2019 rd). Grunderna för justitieombudsmannens framställningar om gottgörelse har beskrivits närmare i årsberättelserna för 2011 och 2012 (s. 88 och s. 71).

Under verksamhetsåret gjordes sex framställningar om gottgörelse. Klagandena och myndigheterna gavs i flera avgöranden anvisningar genom hänvisningar till tillämplig lagstiftning, rättspraxis och till praxis för laglighetskontroll samt till tillgängliga metoder för sökande av ändring.

3.7.1 FRAMSTÄLLNING OM GOTTGÖRELSE

AVGÖRANDE SOM GÄLLER POLISENS FÖRFARANDE

Bemötande av en person med funktionsnedsättning i ett polisfängelse

En person med förlamning i nedre extremiteterna hade transporterats utan sin rullstol till ett polisfängelse vars lokaler var olämpliga för den klagande med rörelsehinder. Den klagande hade bland annat varit tvungen att ligga på sidan och tömma tarmen på olika ställen i häktet. Den klagandes människovärde samt de rättigheter som garanteras i grundlagen och internationella fördrag hade kränkts. JO fäste också uppmärksamhet vid brister i lokalernas tillgänglighet och gav polisinrättningen en anmärkning om förfarande som strider mot principen om respekt för de grundläggande och mänskliga rättigheterna, om bristen på tillgång till toalett, måltider på golvet, otillräcklig övervakning och vägran att göra så kallade rimliga anpassningar. JO föreslog att finska staten gottgör de kränkningar som klaganden utsatts för (151/2023*).

Statskontoret betalade klaganden en gottgörelse på 3 000 euro för kränkningarna av de grundläggande och mänskliga rättigheterna.

Fördröjning av förundersökning

Förundersökningen hade försumrats utan ogrundat dröjsmål åtminstone i fråga om den brottsrubricering där den klagande hade varit målsägande. Behandlingen av ärendet hade pågått i nästan tre och ett halvt år och åtalsrätten hade preskriberats under undersökningen. Vid behandlingen av ärendet följdes inte de krav som rimligen kunde ställas med beaktande av ärendets karaktär och syfte. Dessutom hade den klagande i fråga om en annan brottsrubricering i samband med samma händelseställning som misstänkt i över tre år efter händelsen. Utredningen av detta ärende pågick fortfarande vid tidpunkten för avgörandet av klagomålet och det var inte känt hur länge dröjsmålet i ärendet varade.

I ett ärende där den klagande hade varit målsägande och vars åtalsrätt hade preskriberats hade man förfarit i strid med grundlagen och Europarådets konvention om de mänskliga rättigheterna. JO föreslog att finska staten gottgör klaganden för det som inträffat (6418/2023*).

Statskontoret betalade klaganden en gottgörelse på 2 000 euro för kränkningarna av de grundläggande och fri- och rättigheterna.

I ett annat fall varade förutredningen och förundersökningen sammanlagt fyra år och tre månader innan åtalsrätten preskriberades. Det var inte fråga om en särskilt svår eller omfattande förundersökning. Förundersökningen hade pågått oskäligt länge av orsaker som berodde på polisen och åtalsrätten hade preskriberats efter att ärendet hade varit anhängigt vid polisen i över fyra år. I ärendet hade man förfarit i strid med både grundlagen och Europarådets konvention om de mänskliga rättigheterna. JO föreslog att finska staten gottgör klaganden för den kränkning som inträffat (3676/2023*).

Statskontoret betalade klaganden en gottgörelse på 3 000 euro för kränkningarna av de grundläggande och fri- och rättigheterna.

AVGÖRANDE SOM GÄLLER SOCIAL- OCH HÄLSOVÅRDEN

Brister i behandlingen av ansökan om utkomststöd

Ansökan om utkomststöd hade inte avgjorts i brådskande ordning, det vill säga samma eller senast följande vardag, utan först den åttonde vardagen efter att den klagandes begäran om påskyndande anhängiggjordes. För att säkerställa en brådskande behandling borde FPA ha uppmanat klaganden att lämna in en brådskande ansökan om utkomststöd till socialjouren inom kommunens socialväsande. Särskilt med tanke på barnets rättigheter skulle det ha varit motiverat att behandla ansökan i brådskande ordning. Dessutom fanns det fel i besluten om utkomststöd och de var bristfälligt och felaktigt motiverade. Den klagandes rätt att på behörigt sätt och utan ogrundat dröjsmål få sin sak behandlad som tryggas i 21 § i grundlagen hade inte tillgodosetts. BJO bad FPA överväga hur anstalten kan gottgöra den klagande för det som inträffat (3727/2023).

FPA meddelade att anstalten sänt en skriftlig ursäkt och betalar 35 euro i gottgörelse till klaganden.

Patientens självbestämmanderätt tillgodosågs inte

Man hade inte diskuterat omständigheter i anslutning till vården i tillräcklig utsträckning med klaganden och klaganden hade inte fått tillräcklig information om vården och andra behandlingsalternativs lämplighet innan bölden i halsen tömdes under lokalbedövning. Den klagande hade heller inte gett ett informerat samtycke till åtgärden. Information om behandlingen är särskilt viktig i en situation där man vet att åtgärden är obehaglig och smärtsam för patienten och patienten är orolig för den. Det att patienten under en åtgärd informeras om dess förlopp är inte tillräcklig information enligt 5 § i patientlagen. Dessutom ska samtycke till åtgärden ges innan åtgärden inleds.

Patientens rätt till god vård och gott bemötande samt till integritet och privatliv tillgodosågs inte. Den klagande utsattes för extra rädsla, ångest och lidande på grund av det inträffade. BJO föreslog att välfärdsområdet överväger hur det kan gottgöra kränkningen av den klagandes rättigheter (6442/2023).

Välfärdsområdet meddelade att det immateriellt hade gottgjort det inträffade genom till klaganden att skicka ett brev där man beklagar kränkningen av klagandens grundläggande fri- och rättigheter.

AVGÖRANDEN SOM GÄLLER SYSSELSÄTTNINGSTJÄNSTER

Stadens sysselsättningstjänster handlade vårdslöst och kränkte den klagandes berättigade förväntningar när den klagande på grund av myndighetens försummelser förlorade den utlovade möjligheten att studera i ett lönesubventionerat anställningsförhållande i en läroavtalsutbildning. Det fanns anledning att anta att den klagande hade åsamkats ekonomisk förlust på grund av den inställda läroavtalsutbildningen. BJO föreslog att sysselsättningstjänsterna överväger hur de kan gottgöra kränkningen av den klagandes rättigheter (6102/2023*).

Enligt stadens meddelande betalades till klaganden en ersättning på 5 610,15 euro för ekonomisk skada. Grunden för ersättningen var inkomstbortfallet för tiden 5 juni 2023–29 februari 2024 minskat med det arbetsmarknadsstöd som FPA betalade.

Dessutom föreslog BJO en försonlig lösning i ett ärende som gällde medel för eget hushåll inom barnskyddet 4549/2023. Ärendet beskrivs närmare i punkt 4.12.

3.7.2 OM STATSKONTORETS AVGÖRANDEVERKSAMHET

Merparten av handläggningen av de skadeståndsanspråk som riktas till staten har koncentrerats till Statskontoret genom lagen om statens skadeståndsverksamhet. Lagen tillämpas på handläggning av skadeståndsanspråk mot staten, om anspråket grundas på ett fel eller en försummelse som en statlig myndighet har begått. Enligt överenskommelse delger Statskontoret justitieombudsmannen varje år alla ersättningsbeslut som Statskontoret fattat med stöd av lagen om statens skadeståndsverksamhet.

Under berättelseåret inleddes vid Statskontoret sammanlagt 1 441 skadeståndsanspråk som grundar sig på statens allmänna skadeståndsskyldighet. Tre ärenden anhängiggjordes utifrån justitieombudsmannens framställning om gottgörelse.

Under berättelseåret gavs 1 057 beslut. Antalet var nästan detsamma som året innan (1 036). Sammanlagt betalades cirka 505 200 euro i ersättningar. Ersättningsbeloppet minskade ytterligare jämfört med året innan, då ersättningsbeloppet var cirka 820 000 euro (1,4 miljoner euro 2022). Mest ersättningar betalades fortsättningsvis inom justitieministeriets förvaltningsområde (234 600 euro). Näst mest ersättningar betalades inom arbets- och näringsministeriets förvaltningsområde (66 200 euro) och försvarsministeriets förvaltningsområde (63 800 euro).

Under berättelseåret inleddes flest ersättningsärenden som gällde justitieministeriets förvaltningsområde (977). Det stora antalet berodde liksom tidigare år i synnerhet på skadeståndsanspråk som riktades till intressebevakningsbyråer som hör till Rättstjänstverket. Ersättningsbeloppen varierade från några cent och euro i dröjsmålsavgifter för fakturor och skatter till flera tusen euro. Grunderna för ersättningarna var utöver räkningar som inte betalats även i synnerhet socialskyddsförmåner som inte söktes samt till exempel försäkringar och telefon- eller elanslutningar som inte avskaffats eller överförts.

I ett fall hade huvudmannens förhöjda vårdbidrag på grund av ett fel inte sökts under flera år, vilket ledde till en ersättning på 8 175 euro. I ett ärende som gällde underhållsavgifter betalades en ersättning på 3 871 euro på grund av intressebevakarens fel. I ett tredje ärende betalades både ersättningar för ekonomisk förlust (1 802 euro) och gottgörelse för kränkning av de grundläggande fri- och rättigheterna (1 700 euro). Beslutet baserade sig på justitieombudsmannens avgörande och framställning om gottgörelse. I myndighetens förfarande hade det skett ett fel i dokumentförvaltningen (den ursprungliga fullmaktshandlingen tappades bort) och i behandlingen av ett ärende som gällde förordnande av intressebevakare (behandling utan dröjsmål).

Inom justitieministeriets förvaltningsområde betalades ersättning också bland annat för tingsrättens felaktiga förfarande, som orsakade extra rättegångskostnader för sökanden på grund av att den första tingsrättsbehandlingen visade sig vara onödig (över 30 000 euro).

Inom brottspåföljdsområdet betalades ersättningar oftast för försvunna eller trasiga föremål i fängelset. Ersättningar betalades också för ogrundat frihetsberövande (några hundra euro) samt för ekonomisk förlust till följd av Brottspåföljdsmyndighetens beslut att förhindra arbete utanför fängelset (240 euro). Med stöd av biträdande justitieombudsmannens beslut betalades 2 000 euro i gottgörelse i ett fall där en fånge åsamkades psykiskt lidande på grund av Brottspåföljdsmyndighetens förfarande.

Inom arbets- och näringsministeriets förvaltningsområde betalades ersättningar för arbets- och näringsbyråernas felaktiga förfarande. Ersättningsbeloppen varierade från cirka 1 500 euro till över 15 500 euro. Det var bland annat fråga om felaktigheter i arbets- och näringsbyråns rådgivning och andra inkomstbortfall på grund av fel tjänsteinnehavaren gjort. I ett ärende som gällde återkrav av en förmån betalades ersättning för att TE-byrån felaktigt hade gett ett arbetskraftspolitiskt utlåtande som möjliggjorde utbetalning av arbetslöshetsförmån, vilket ledde till återkrav av förmånen. Vid bedömningen av ärendet beaktades att ett stöd eller en förmån som beviljats enligt allmän livserfarenhet används för det dagliga livet och de utgifter som detta medför. Därför kunde återkravet av stödet äventyra ekonomin för en stödmottagare i särställning på ett sätt som förordade att den sökande kunde anses ha orsakats skada som ska ersättas.

Inom försvarsministeriets förvaltningsområde betalade Statskontoret skadestånd bland annat för skador på föremål som omfattas av försvarsmaktens ansvar, till exempel en bil på vilken ett vägmärke hade fallit på parkeringsplatsen vid en garnison (1 753 euro). Det betalades cirka 2 000 euro i ersättning för skador på en annan bil under försvarsmaktens skjutövning.

Inom inrikesministeriets förvaltningsområde betalades 4 000 euro i ersättning för kränkning av de grundläggande fri- och rättigheterna som orsakades av Migrationsverket. Det fanns inga godtagbara skäl för en handläggningstid på nästan tre år för sökandens uppehållstillståndsärende. Migrationsverkets agerande vid behandlingen av ansökan om uppehållstillstånd var också aktuellt i ett fall där 2 000 euro betalades som gottgörelse för en ogrundad skada samt 2 000 euro i ersättning för tillfälligt men och cirka 1 300 euro i ersättning för juridiska kostnader och ekonomisk skada. På grund av fel i behandlingen av den sökandes uppehållstillståndsärende avslogs ansökan om uppehållstillstånd och polisen fick en begäran om utredning av en misstanke om förfalskning. Åklagaren fattade dock ett beslut om åtalseftergift. Sökanden hördes inte om de faktorer som tydde på förfalskning innan beslutet fattades och motiveringarna till det negativa beslutet hemlighölls för sökanden.

För **polisens** förfarande betalades 200 euro i ersättning för rättskränkning vid husrannsakan. Ersättningar betalades också för tillfälliga olägenheter, orsakande av posttraumatiskt stressyndrom, bestående kosmetiska men och kostnader för ett läkarutlåtande till ett belopp av sammanlagt 7 516 euro i ett fall där en polishund bet en person i onödan.

För sakskada som orsakats av **Tullen** betalades en ersättning på cirka 200 euro när sökandens utombordsmotor hade skadats i flygtullen. Inom Trafikledsverkets område betalades skadestånd till exempel för halkolyckor under vintervädret. För felaktig rådgivning om Traficoms skrotningspremier betalades ersättningar i ytterligare tre fall, sammanlagt över 30 000 euro.

3.8

Särskilt tema år 2024: Digitaliseringen av den offentliga förvaltningen och grundläggande fri- och rättigheter

Det årliga särskilda temat för justitieombudsmannens kansli var för första gången digitaliseringen av den offentliga förvaltningen och de grundläggande fri- och rättigheterna. Med beaktande av justitieombudsmannens uppgifter begränsades perspektivet till de e-tjänster som erbjuds av aktörer som omfattas av justitieombudsmannens tillsynsbehörighet. Aspekter med anknytning till temat betonades i all justitieombudsmannens verksamhet. Granskningen av temat fortsätter 2025.

3.8.1 ASPEKTER INOM LAGLIGHETSÖVERVAKNINGEN AV DET SÄRSKILDA TEMAT

När den offentliga förvaltningen digitaliseras måste man säkerställa att de grundläggande fri- och rättigheterna iakttas fullt ut. I detta utvecklingsförlopp ska bland annat individernas dataskydd, rätt till integritet, icke-diskriminering och likabehandling, jämställdhet mellan könen och tjänsternas tillgänglighet säkerställas samt tillsynen skötas. Digitaliseringen ska genomföras kund- och människoorienterat med respekt för rättsstatsprincipen, effektiva rättsmedel och lagövervakning.

Digitaliseringen, det vill säga ett omfattande ibruktage och utnyttjande av digitalteknik och datateknik som en omfattande samhällelig förändring, är ett mångfacetterat ämne. Det påverkar alla delområden i människolivet. Justitieombudsmannens tillsynsbehörighet omfattar dock endast organ inom den offentliga förvaltningen och privata personer och sammanslutningar som sköter offentliga uppdrag.

Med beaktande av justitieombudsmannens specialuppgifter betonas i granskningen av temat särskilt tillgodoseendet av rättigheterna för frihetsberövade, personer med funktionshinder, språkliga minoriteter och utlänningar samt barn och äldre personer i digitaliseringsutvecklingen. I övervakningen av att dessa målgruppers rättigheter tillgodoses betonas särskilt tillgängligheten och tillgången till den offentliga förvaltningens e-tjänster samt att man även i fortsättningen ska kunna delta i samhällets verksamhet oberoende av om personen har möjlighet att använda digitala tjänster. Uppfyllandet av tillgänglighetskraven befriar inte heller myndigheten från att sörja för att ändamålsenliga tjänster enligt förvaltningslagen erbjuds på alternativa sätt. Detta innebär till exempel att man upprätthåller tillräckliga telefontjänster, myndigheternas gemensamma servicepunkter och myndigheternas egna servicepunkter.

Utöver de e-tjänster som erbjuds av de aktörer som omfattas av justitieombudsmannens tillsynsbehörighet skulle många andra centrala digitaliseringens områden säkert ha synpunkter som justitieombudsmannen skulle kunna fästa uppmärksamhet vid inom ramen för sin behörighet. Tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna ska säkerställas i utnyttjandet av digital teknologi även på andra ställen än i de egentliga elektroniska tjänster som erbjuds till kunderna. Det är möjligt att i framtiden betona dessa digitaliseringens områden och användningen av teknologier mer även i justitieombudsmannens verksamhet.

I enlighet med det tidigare temat "övervakning av tillsynen" riktade justitieombudsmannen i egenskap av övervakare i sista hand sina tillgängliga resurser särskilt till frågor som hör till den högsta laglighetsövervakaren. Inom många centrala områden inom den digitaliserade offentliga förvaltningen finns en specialombudsman eller någon annan specialtillsynsmyndighet som behandlar individuella klagomål. Dessa myndigheter har ofta också en allmän rådgivningsuppgift och vanligtvis tillsynsbehörighet även inom den privata sektorn. Inom dessa områden koncentrerade sig ombudsmannen på att se till att de primära tillsynssystemen fungerar på ett sätt som möjliggör en väl fungerande rättsstat.

Tillsynen över utveckling av offentliga förvaltningens automatiska system och de allmänna grunderna för deras underhåll har i enlighet med lagen om fördelning av uppgifter mellan justitiekanslern i statsrådet och riksdagens justitieombudsman (330/2022) särskilt koncentrerats till justitiekanslern. Detta begränsar dock inte justitieombudsmannens tillsynsmöjligheter. Justitieombudsmannen kan fortfarande behandla problem som beror på automatisering av förvaltningen till exempel med tanke på kraven på god förvaltning, tjänsteansvar och rättsskydd på samma sätt som tidigare. Med tanke på en ändamålsenlig allokering av resurserna har övervakningen av utvecklingen av systemen fått mindre uppmärksamhet med större betoning på tillgodoseendet av rättigheterna i de system som redan används.

Med beaktande av temats omfattning och mångsidighet fästes särskild uppmärksamhet vid kansliets interna utbildning med målet att göra det möjligt att identifiera centrala juridiska problem i anslutning till digitaliseringen av den offentliga förvaltningen och att allokera kansliets resurser till de utmaningar där övervakningen har den största effekten. Utöver den digitala tillgängligheten, de centrala lagstiftningsreformerna i anslutning till temat samt utbildningen i regleringen av artificiell intelligens deltog representanter för kansliet i det europeiska samarbetet för att utveckla övervakningen av artificiell intelligens. Under berättelseåret deltog Människorättscentret i arbetet i arbetsgruppen för artificiell intelligens vid det europeiska nätverket för nationella människorättsinstitutioner (ENNHRI). Dessutom erbjöds personalen utöver den normala informationssäkerhets- och dataskyddsutbildningen även webbutbildning i användningen av artificiell intelligens

3.8.2 TEMA OBSERVATIONER

ALLMÄNT

Observationer om digitalisering av den offentliga förvaltningen och de grundläggande fri- och rättigheterna gjordes särskilt i klagomålsärenden. Observationerna gällde i huvudsak tillgången till webbtjänster och webbtjänsternas tillgänglighet. Problemen med identifiering för utlänningar och uträttande av ärenden för en annan persons räkning i de elektroniska tjänsterna togs också fortfarande upp under berättelseåret. Dessutom togs fördröjningen i behandlingen av ärenden upp i flera klagomål och under inspektioner, särskilt på grund av problem med ibruktagandet av nya elektroniska system. Det tydligaste exemplet på detta är klagomålen i anslutning till Valviras Soteri-register.

TILLGÅNGEN TILL WEBBTJÄNSTER OCH WEBBTJÄNSTERNAS TILLGÄNGLIGHET

Personer vars identitet är sekretessbelagd till exempel i en dom som ligger till grund för utsökning har inte möjlighet att använda Utsökningsverkets e-tjänst. BJO ansåg det vara problematiskt att ett förfarande genom vilket man säkerställer att sekretessbelagda uppgifter hålls hemliga leder till att den elektroniska ärendehanteringens begränsas. Förfarandet begränsade personernas jämlika möjlighet till digitala tjänster (403/2023). I ett ärende som gällde möjligheten till elektroniskt anhängiggörande ansåg BJO att det åtminstone måste vara möjligt att inleda beställningen av en dubblett av körkortet till exempel per e-post, även om det inte är möjligt att beställa kortet och få det via e-tjänsten (6696/2019, beskrivs närmare i punkt 4.23.4).

BJO fäste stadens uppmärksamhet vid behovet av att vidareutveckla Maisa-klientportalens användbarhet och tillgänglighet. Avsnittet om socialvårdstjänster i Maisa var delvis svårbegripligt och språket som användes i det motsvarade inte de begrepp som socialvården allmänt använder. I ärendet framgick dock inte att den klagande skulle ha åsamkats rättsförluster på grund av problemen med Maisas användbarhet. Samtidigt fäste man också stadens uppmärksamhet vid informationssäkerheten för e-postkommunikation, eftersom man av det automatiska e-postmeddelandet från Maisa som den klagande fått via en oskyddad förbindelse kunde dra slutsatser om en existerande klientrelation inom socialvården för personen som tagit emot meddelandet. (Gemensamt avgörande i ärendena 7792/2023* och 3127/2024)

Ställföreträdaren för BJO anser att FPA har handlat inom ramen för sin lagstadgade prövningsrätt, när verket ordnat sin kundservice så att den primära servicekanalen för förmånsärenden är en e-tjänst som förutsätter stark autentisering antingen med bankkoder eller mobilcertifikat. Ansökningar och tilläggsutredningar kan också skickas till FPA per post eller skickas antingen till FPA:s serviceställe eller kontoret för samservice. Vissa ansökningar kan numera också lämnas in till FPA per telefon. Eftersom skötseln av förmånsärenden mycket ofta förutsätter att sekretessbelagda uppgifter lämnas in, har FPA av datasäkerhetsskäl kunnat låta bli att använda e-posten som servicekanal för dessa ärenden. (1308/2024)

På motsvarande sätt ansåg BJO att FPA hade förfarit inom ramen för prövningsrätten när man hade svarat på den förfrågan som den klagande skickat per e-post i tjänsten MittFPA med beaktande av att ärendet med fog hade bedömts ha samband med den klagandes eget ärende (1445/2023). BJO behandlade samtidigt på eget initiativ hur de servicekanaler som FPA för närvarande erbjuder sina kunder förhåller sig till de krav som ställs på myndigheterna i lagen om digitala tjänster.

Skatteförvaltningen har meddelat att det är möjligt att skicka begäran om omprövning och vissa andra handlingar per e-post, även om den av informationssäkerhetsskäl har instruerat sina kunder att i första hand använda brevpost eller tjänsten MinSkatt för att skicka handlingar. BJO ansåg att det inte var lagenligt att göra det möjligt att skicka e-post, eftersom man inte hade sört för informationssäkerheten i denna servicekanal eller å andra sidan hade skattemyndigheten inte tydligt informerat om att begäran om omprövning och även andra handlingar kan skickas till Skatteförvaltningen även per e-post med beaktande av de informationssäkerhetsrisker som användningen av den medför. Å andra sidan ansåg BJO att anvisningen för sökande av ändring var bristfällig, eftersom den inte innehöll alla de elektroniska kontaktuppgifter och sätt på vilka begäran om omprövning kan lämnas till Skatteförvaltningen. (952/2023*)

I avgöranden som gällde Skatteförvaltningen föranledde skickandet av deklarationer om beskattningen som Suomi.fi-meddelanden inga åtgärder när det vid utredningen av ärendet framkom att personen har tagit i användning Suomi.fi-meddelanden (3968/2023). Utöver ibruktagandet av meddelanden behövs inget separat godkännande (6540/2024).

BJO undersökte på eget initiativ hur man i publiceringen av inrikesministeriets beredskapsguide som endast publicerats i elektronisk form i Suomi.fi-webbtjänsten och i informerandet om den har säkerställt att guiden i själva verket är tillgänglig för hela befolkningen (6842/2024).

JO konstaterade att man också per e-post kan göra en anmälan till polisen om en händelse som anmälaren anser vara ett brott och att säkerställandet av anmälarens identitet inte är ett villkor för registrering av anmälan. JO fäste tjänstemannens uppmärksamhet vid noggrannhet i tjänsteverksamheten, då hans svar till denna del av misstag delvis var felaktigt. (8031/2023)

BJO ansåg att den klagandes rätt till hälso- och sjukvård av god kvalitet inte tillgodosågs på behörigt sätt när läkaren hade meddelat patienten om fortsatta åtgärder endast i Maisa-klientportalen, även om det tydligt hade antecknats i den klagandes uppgifter att den klagande inte hade portalen i användning (3831/2024).

I samband med klagomålsärendet hade BJO ingen grund att misstänka att Brottspåföljdsmyndigheten inte skulle ha försökt möjliggöra sådan användning av internet, som en fånge enligt fängelselagen kan beviljas tillstånd till i ett slutet fängelse, även om den hade använt sin provningsrätt samt i fråga om huruvida en enskild fånge ska beviljas tillstånd att använda internet och i fråga om vilka webbplatser som är tillåtna för fångar i slutna fängelser (1786/2023).

ÖVERVAKNING AV TILLSYNNEN OCH OBSERVATIONER FRÅN INSPEKTIONER

Under berättelseåret övervakade Regionförvaltningsverket i Södra Finland i första hand att tillgänglighetskraven för webbtjänster uppfylldes.

Enligt planerna ska tillsynsmyndighetens uppgifter enligt lagen om digitala tjänster överföras till Traficom från och med den 1 januari 2025. Under inspektion vid kommunikationsministeriet framkom att Transport- och kommunikationsverket Traficom i och med verkställandet av tillgänglighetsdirektivet har fått betydande nya uppgifter att övervaka tillgängligheten och att de har fått en tilläggsresurs på 15 årsverken (777/2024*). Vid inspektionen fick man också en lägesrapport om andra åtgärder som vidtagits vid ministeriet och inom förvaltningsområdet för att garantera de grundläggande fri- och rättigheterna i de digitaliserade tjänsterna för trafik och kommunikation. Vid inspektionen framkom också bland annat att resursfördelningen för Cybersäkerhetscentret, som fungerar som nationell informationssäkerhetsmyndighet, inte har hängt med det ökade antalet uppgifter.

Vid inspektionen av enheten för förmyndarverksamhet vid Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata (MDB) framkom att MDB:s webbplats www.dvv.fi senast granskades av regionförvaltningsverket sommaren 2024 och att Suomi.fi-mobilapplikationen har valts som granskningsobjekt av tillgänglighetstillsynen vid Regionförvaltningsverket i Södra Finland. Observationerna från den föregående tillgänglighetsgranskningen är under arbete. Samtidigt betonade BJO allmänt att lagen om tillhandahållande av digitala tjänster (lagen om digitala tjänster) förpliktar myndigheterna att ordna den elektroniska ärendehanteringens så att den elektroniska servicekanalen är tillgänglig för alla utöver andra möjligheter att uträtta ärenden. Således måste man fortfarande se till att även alternativa kanaler och sätt att uträtta ärenden är tillgängliga på ett ändamålsenligt sätt. Uppfyllandet av tillgänglighetskraven befriar inte heller myndigheten från att sörja för att ändamålsenliga tjänster enligt förvaltningslagen erbjuds på alternativa sätt. (3050/2024*)

Vid inspektionen framkom att tillgängligheten till utskökningsverkets webbplats har övervakats som en del av Regionförvaltningsverket i Södra Finlands tillsynsprogram. Korrigeringar har gjorts. Bristerna i webbplatsens tillgänglighet framgår av tillgänglighetsutlåtandet på webbplatsen. (1451/2024*)

Vid inspektionen av Vanda fängelse (1492/2024*) framfördes att den elektroniska kommunikation som krävs för att fångarna ska kunna uträtta ärenden hos myndigheter och banker fortfarande är tillståndspliktig och begränsad till skötseln av vissa ärendegrupper. Vid justitieministeriet pågår en översyn av fängelselagen och häktningsslagen, vars mål är att förnya lagstiftningen så att den bättre beaktar de förändringar som skett i samhället för fångarnas del, som t.ex. digitaliseringen. Vid inspektionen framkom att polisen beslagtar en fånges telefon i början av häktningen, medan förundersökningen pågår. Till följd av detta kan fången inte använda stark autentisering när hen försöker sköta sina ärenden, vilket orsakar många problem. Dessutom berättades att utländska fångar överhuvudtaget inte har möjlighet till stark autentisering, eftersom detta endast kan användas via de inhemska bankernas länkar. Samma teman har också behandlats vid två andra fängelseinspektioner.

IDENTIFIERING I E-TJÄNST OCH UTRÄTTANDE AV ÄRENDEN FÖR EN ANNAN PERSON

JO uppmanade i sitt klagomålsavgörande (7568/2023*) Rättsregistercentralen och Domstolsverket att fästa uppmärksamhet vid att anvisningarna är tydliga vid den identifiering som användningen av tingsrätternas e-tjänst förutsätter för en person som inte har ett finländskt identifieringsverktyg. JO kritiserade inte ur laglighetsövervakningens synvinkel att den klagande på grund av tekniska orsaker som det gamla bakgrundssystemet föranlett, inte har kunnat använda det estniska elektroniska identitetskortet vid identifieringen i tingsrätternas e-tjänst för summariska ärenden, vilket framkommit av Domstolsverkets utredning. Med tanke på kraven på en rättvis rättegång har det varit tillräckligt att den klagande kunde ha identifierat sig i systemet på annat sätt (applikationen Finnish Authenticator).

JO framförde som sin åsikt i samma ärende att ömsesidigt erkännande av metoder för elektronisk identifiering i webbtjänster enligt eIDAS-förordningen inte kan innebära att ett erkänt utländskt identifieringsverktyg genast ska kunna användas i alla webbtjänster inom den offentliga förvaltningen. Ömsesidigt erkännande av identifieringsverktyg kan inte leda till att gamla elektroniska servicesystem ska tas ur användning för alla om eIDAS-identifiering inte är möjlig i dem. JO ansåg det vara positivt att det pågående arbetet med att utveckla domstolsväsendets informationssystem enligt Domstolsverkets utredning uppenbarligen leder till att identifiering även med ett estniskt elektroniskt identitetskort eller andra framtida erkända identifieringssätt som avses i eIDAS-förordningen möjliggörs i motsvarande situationer som beskrivs i klagomålet.

I samma ärende delgav JO också finansministeriet en icke-koordinerad situation som anses vara ett mer allmänt problem i anslutning till god förvaltning, där ingen nationell aktör har till uppgift att ge allmänna riktlinjer eller tolkningar om hur skyldigheterna i artikel 6 i eIDAS-förordningen om ömsesidigt erkännande av identifieringsverktyg i praktiken tillämpas i den offentliga förvaltningens e-tjänster.

Vårdnadshavarens möjlighet att uträtta ärenden elektroniskt för en person som står under vårdnad behandlades både i ärenden som gällde användningen av Maisa-klientportalen och OmaTays-tjänsten. I båda fallen var problemet att e-tjänstens system inte kunde ta emot Suomi.fi-fullmakternas uppgifter. BJO uppmanade Helsingfors stad och HUS-sammanslutningen att ännu söka en teknisk lösning för att genomföra elektronisk ärendehantering i Maisa-tjänsten (3445/2023*). Efter klagomålet hade man i OmaTays-tjänsten genomfört tekniska ändringar som gjorde det möjligt att uträtta ärenden elektroniskt för barnets räkning i enlighet med avtalet om delad vårdnad. Eftersom situationen redan hade korrigerats föranledde ärendet inga vidare åtgärder av justitieombudsmannen (3813/2023).

BJO började på eget initiativ följa upp framskridandet och färdigställandet av det pågående projektet för ett starkare rättsskydd för medborgarna med digitalisering (2022–2028) vid Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata på grund av bekymmer som framförts i klagomål under de senaste åren i anslutning till uträttande av ärenden för en annan persons räkning i tjänsten Suomi.fi-fullmakter. Samtidigt kommer JO vid behov att bedöma behovet av fortsatta laglighetsövervakningsåtgärder (5515/2023 och 5461/2023). I samband med inspektionen av MDB:s enhet för förmyndarverksamhet har man också granskat digitala frågor samt rättsskyddsprojektets (2022–2028) framskridande och vidtagna åtgärder (3050/2024*).

BEHANDLING AV ÄRENDEN PÅ GRUND AV PROBLEM MED DET ELEKTRONISKA SYSTEMET

En egen helhet utgörs av klagomålen (23 st.) i anslutning till Valvira Soteri-register, i vilka BJO i sitt avgörande ansåg att den i 21 § i grundlagen tryggade grundläggande rätten för de personer som lämnat in ansökan att på behörigt sätt och utan ogrundat dröjsmål få sitt ärende behandlat inte har tillgodosetts. Förseningarna har också inneburit att rätten enligt 18 § i grundlagen att skaffa sig sin försörjning genom arbete, yrke eller näring som han eller hon valt fritt inte har förverkligats.

BJO konstaterade att Valvira och regionförvaltningsverken inte hade lyckats uppfylla kraven på en behörig behandling utan dröjsmål och rätten till arbete och näringsfrihet enligt grundlagen till den del som de hade behörighet att bereda och verkställa ändringen. Justitiekanslern utvärderar ministeriernas verksamhet i samma ärende, se OKV/2075/70/2024. (600/2024*)

I flera ärenden som BJO avgjorde var det fråga om dröjsmål i faktureringen av social- och hälsovårdens avgifter. Dröjsmålen i faktureringen togs upp både i klagomål och under BJO:s inspektioner av välfärdsområdenas fakturerings- och indrivningsförfaranden (1453/2024* och 5148/2024*). Social- och hälsovårdsreformen som trädde i kraft i början av 2023 hade inneburit att informationssystemen i välfärdsområdena bytts ut och samordnades. Det extra arbete som dessa ändringar medförde hade lett till dröjsmål i faktureringen. BJO fäste välfärdsområdenas uppmärksamhet vid iakttagandet av god förvaltning och behandlingen av klientavgifternas fakturering utan dröjsmål (3575/2023* och 1453/2024* samt 7931/2023, som beskrivs mer ingående i punkt 4.8.5). I ett klagomålsärende hade dröjsmålen med betalningspåminnelserna för hälso- och sjukvårdens fakturor berott på att projektet gällande informationssystemet hade fördröjts. Förfarandet kunde inte anses vara förenligt med god indrivningssed och inte heller ändamålsenligt eller skäligt för den klagande (4611/2023).

Det var också fråga om informationssystem i BJO:s ställningstaganden om uppgifter som framgår av social- och hälsovårdens fakturor. Fakturans innehåll påverkades av patientdatasystemet och datatekniska orsaker samt egenskaper mellan systemen. BJO betonade att de uppgifter som anges på fakturan ska framställas på ett tydligt och begripligt sätt (5905/2023* och 1453/2024*). I ovan nämnda klagomålsärende 7931/2023 var det också fråga om indrivning av indrivningskostnader som strider mot indrivningslagen. Det hade orsakats av ett tekniskt fel som hade gällt ett begränsat antal klienter som välfärdsområdet fakturerat. I sina avgöranden betonade BJO att man enligt etablerad laglighetsövervakningspraxis inte kunde motivera avvikelser från de krav som god förvaltning ställer på myndighetsförfarandet med orsaker som hänför sig till informationssystem.

ÖVRIGA OBSERVATIONER

Spärrmarkering har varit ett hinder för att få servicesedel i två fall. BJO ansåg det inte vara godtagbart att brister i informationssystemet förhindrar beviljande av servicesedel till personer med spärrmarkering och därmed ett jämlikt bemötande av klienterna. Med tanke på systemet för de grundläggande fri- och rättigheterna kan det inte anses vara ett godtagbart skäl för särbehandling att en person har utnyttjat sin lagstadgade rätt att ansöka om och få spärrmarkering. Å andra sidan ansåg BJO att det var mycket viktigt och förenligt med klientens intresse att uppgifter som omfattas av spärrmarkering behandlas omsorgsfullt. BJO uppmanade Helsingfors stad att så snabbt som möjligt söka en lösning på problemet med informationssystemet och göra sin praxis för beviljande av servicesedlar lagenlig samt meddela om sina åtgärder (4730/2023*). Välfärdsområdet hade i ett annat ärende som gällde erhållande av servicesedel efter händelsen gett personalen en anvisning om skötsel av ärenden för klienter med spärrmarkering och om att skicka handlingar till klienter med spärrmarkering, så ärendet föranledde inga ytterligare åtgärder (4842/2024).

BJO ansåg inte med beaktande av formuleringen i bestämmelsen i 4 § 1 mom. i lagen om skyldighet att erbjuda kvitto vid kontantförsäljning och lagens förarbeten att anvisningarna på Skatteförvaltningens webbplats om att kvittot kan erbjudas på papper eller elektroniskt och att säljaren kan besluta i vilken form kvittot är, dvs. det elektroniska kvittot, är tillräckligt. (6116/2024)

JO ansåg inte att det som framfördes i justitiekanslerns avgörande (OKV/1325/10/2023-OKV-7) var lagstridigt och hänvisade till möjligheten att endast fysiskt underteckna ett anhängarkort för presidentvalet. (4416/2023)

Helsingfors tingsrätt hade på det sätt som klaganden begärt fått intygen levererade försedda med elektronisk underskrift enligt eIDAS-förordningen först efter flera begäranden och anvisningar. Eftersom tingsrätten hade medgett det felaktiga förfarandet och beklagat det samt konstaterat att tingsrätten förhöll sig allvarligt till det inträffade och meddelat att tingsrätten strävar efter att säkerställa att motsvarande fel inte längre inträffar i framtiden, fanns det inget behov av handledning av laglighetsövervakaren eller ytterligare åtgärder i ärendet. (2242/2024)

UTLÅTANDEN

Frågor som gäller de grundläggande fri- och rättigheterna inom digitaliseringen av den offentliga förvaltningen har tagits upp i många utlåtanden om lagstiftningsprojekt, till exempel:

- I utlåtandet om ändringen av lagen om grundläggande utbildning framfördes flera utvecklingsbehov bland annat för att utveckla regleringen av användningen av telefon under lektionen och i synnerhet för att utveckla motiveringen till dess författningsordning (5909/2024*).
- I utlåtandet om preliminära åtgärdsförslag av arbetsgruppen för rättsväsendet ansågs videoinspelningen av förhör under förundersökningen vara av största vikt med tanke på effektiviseringen av straffprocesserna (5542/2024*).
- I utlåtandet om utvecklingsplanen för Utsökningsverkets nätverk av verksamhetsställen betonades behovet av att separat bedöma behovet av e-tjänster för personer som av en eller annan orsak inte använder eller kan använda elektroniska metoder för att uträtta ärenden. (5305/2024*)
- I utlåtandet om de strategiska målen för Suomi.fi-tjänsterna ansågs det vara ett viktigt mål att utveckla tjänsten Suomi.fi-fullmakter och uträttandet av ärenden för en annan person och det konstaterades att även om en personkund i slutet av 2022 i tjänsten för tjänstemannabefullmäktigande i Suomi.fi-fullmakter har kunnat skapa fullmakter med hjälp av en tjänsteman på basis av ansökan om registrering av fullmakt, avlägsnade inte heller denna reform alla hinder som gäller intressebevakarens uträttande av ärenden på sin huvudmans vägnar. (2324/2024)
- I utlåtandet om arbetsgruppens betänkande om uppdatering av offentlighetslagen ansågs det motiverat att utvidga lagens tillämpningsområde till att omfatta privata aktörer som sköter offentliga förvaltningsuppgifter, men samtidigt betonades behovet av att i den fortsatta beredningen bedöma att den föreslagna utvidgningen av lagens tillämpningsområde har definierats tillräckligt noggrant och exakt med beaktande av tjänsteansvaret i anslutning till tillämpningen av offentlighetslagen. Samtidigt betonades bl.a. behovet av att i den fortsatta beredningen bedöma hur regleringen av utlämnandet av offentliga personuppgifter i myndigheternas handlingar påverkar den offentliga maktens skyldighet att trygga den grundläggande rätten till personlig säkerhet. (7975/2023*)
- I utlåtandet om bedömningspromemorian om behandling av personuppgifter för personer i politiskt utsatt ställning med hjälp av ett centraliserat nationellt informationssystem ansåg man att man på basis av uppgifterna i bedömningspromemorian inte kunde försäkra sig om att det centraliserade systemet var nödvändigt och därmed inte heller om dess nödvändighet för en effektiv tillämpning av skyldigheten att känna PEP-kunder. Den fortsatta beredningen ansågs förutsätta en noggrann bedömning av hur målen skulle kunna uppnås utan att äventyra den nationella säkerheten eller enskilda registrerade personers säkerhet och utan att begränsa de registrerades grundläggande fri- och rättigheter. (11/2024*)

3.9

Klagomål mot Finland som behandlades vid Europadomstolen

Vid Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna (Europadomstolen) registrerades 2024 sammanlagt 121 nya klagomål mot Finland (91 året innan). Finlands regering ombads avge yttrande i fyra (2) fall. Vid årsskiftet var 60 (54) ärenden som gäller Finland anhängiga. Av dessa hade åtta kommunicerats till regeringen för genmäle och i två ärenden hade beslut fattats om att ta upp ärendet till prövning.

Klagomål till Europadomstolen ska göras på ett formulär som Europadomstolens kansli har utarbetat. De uppgifter som efterfrågas i formuläret ska lämnas, och dessutom ska klagomålet innehålla kopior av samtliga relevanta handlingar. Om ansökan är ofullständig behandlas klagomålet inte. Beslutet om att ett klagomål uppfyller kriterierna för att klagomålet ska tas upp till prövning fattas antingen i endomarsammansättning, i kommittésammansättning eller i kammarsammansättning (med sju domare). Genom beslutet kan domstolen också fastställa en förlikning, varvid klagomålet avskrivs. De slutgiltiga domarna meddelas av en kommitté eller kammare eller av domstolens stora kammare (med 17 domare). Genom sina domar avgör Europadomstolen mål som gäller påstådda kränkningar av de mänskliga rättigheterna samt fastställer förlikningar.

Den största delen av de klagomål som görs hos Europadomstolen tas inte upp till prövning. Sammanlagt 114 (72) mål som berörde Finland avvisades eller avskrevs under 2024. År 2024 meddelade Europadomstolen två publicerade domar som gällde Finland liksom året innan. I ingendera konstaterades någon förseelse (non-violation). Även ett av inadmissibility-besluten som gällde Finland publicerades (23903/20 - medicinering mot patientens vilja i tvångsvård på ett psykiatriskt sjukhus; inte längre offerstatus, eftersom ersättning hade bedömts och betalats nationellt för förseelsen genom beslutet HD 2023:93).

I Europadomstolens dom 35276/20 av den 8 oktober 2024 konstaterades att artikel 8 i Europakonventionen inte hade kränkts. I fallet hade klaganden och hennes barn beviljats flyktingstatus och uppehållstillstånd i Finland 2016. Ansökan om uppehållstillstånd på grund av familjeband för klagandens make, barnens far, som vistas utomlands, hade anhängiggjorts 2018. Migrationsverket hade avslagit ansökan som gällde klagandens make eftersom hans försörjning inte hade påvisats vara tryggad på det sätt som förutsätts i utlänningslagen. Enligt beslutet förutsatte barnets bästa inte heller att sökanden beviljades uppehållstillstånd. Förvaltningsdomstolen hade avslagit klagandens besvär över Migrationsverkets beslut och HFD hade inte beviljat besvärstillstånd i ärendet. I sitt klagomål till Europadomstolen ansåg klaganden att myndigheternas vägran att bevilja hennes makes uppehållstillstånd kränkte hennes rätt till respekt för familjeliv (artikel 8 i Europakonventionen). Klaganden ansåg att de finska myndigheterna hade ignorerat parternas individuella förhållanden och sårbarhet som flyktingar.

Europadomstolen ansåg enhälligt att artikel 8 inte hade kränkts. Myndigheterna hade agerat inom ramen för statens prövningsmarginal och uppnått en rättvis balans mellan olika intressen. Europadomstolen ansåg det inte heller nödvändigt att ingripa i de nationella myndigheternas bedömningar av barnets bästa.

Europadomstolen ansåg i sitt avgörande 52977/19 av den 17 december 2024, som gällde HD:s avgörande 2019:35 (tillräckligt tillgodoseende av fackföreningsfriheten) att artikel 11 eller 14 i Europakonventionen inte hade kränkts.

En klagande som hade arbetat som postarbetare hade under två dagar vägrat delta i introduktionsuppgifterna på grund av ett introduktionsförbud som ett fackförbund hade utlyst för branschen. Klaganden hade skickats hem och åt hen hade inte betalats lön för timmarna under resten av dagen. Tingsrätten hade ålagt arbetsgivaren att betala klaganden 2 000 euro i lön och gottgörelse enligt diskrimineringslagen för den tid då klaganden var förhindrad att utföra sitt arbete. Hovrätten bibehöll slutresultatet i tingsrättens dom till övriga delar än när det gäller lönens belopp. Högsta domstolen upphävde avgörandet och förkastade talan. I sitt klagomål till Europadomstolen åberopade klaganden artikel 11 och 14 i Europakonventionen och påstod att hens föreningsfrihet och fackliga rättigheter hade kränkts och att hen hade diskriminerats på grund av medlemskap i ett fackförbund. Europadomstolen var inte av samma åsikt.

Vid utgången av 2024 har Europadomstolen meddelat sammanlagt 142 fällande domar mot Finland. Största delen av de fällande domarna har gällt rättegångens längd eller andra brister i en rättvis rättegång. Under de senaste åren har antalet fällande domar årligen varit mycket litet och 2024 meddelades inga.

3.9.1 EUROPARÅDETS MINISTERKOMMITTÉS ÖVERVAKNING AV ATT DOMARNA VERKSTÄLLS

Europarådets ministerkommitté övervakar att Europadomstolens domar verkställs. Enligt artikel 46 i Europakonventionen ska domstolens slutgiltiga dom överlämnas till ministerkommittén, som ska övervaka dess verkställande. Övervakningsprocessen grundar sig på en juridisk analys, men den har även politiska drag. Parterna i Europakonventionen övervakar verkställigheten av domar i form av kollegialt stöd och påtryckningar i den rättspolitiska diskursen.

Ett effektivt verkställande av Europadomstolens domar är hörnstenen i Europakonventionen. Domarna omfattas av övervakningsförfarandet tills övervakningen avslutas genom ett uttryckligt beslut av ministerkommittén. Grundformen för övervakningen är ett s.k. standardförfarande (standard procedure). Utöver det standardförfarandet finns ett s.k. utökat förfarande (enhanced procedure), som omfattar en del av de fall som ska övervakas. Sådana fall är 1) domar som kräver brådskande individuella åtgärder, 2) pilotdomar, 3) domar som visar strukturella eller komplicerade problem i en medlemsstat och 4) domar som gäller statliga klagomål. För att en dom ska omfattas av det utökade förfarandet krävs beslut av ministerkommittén.

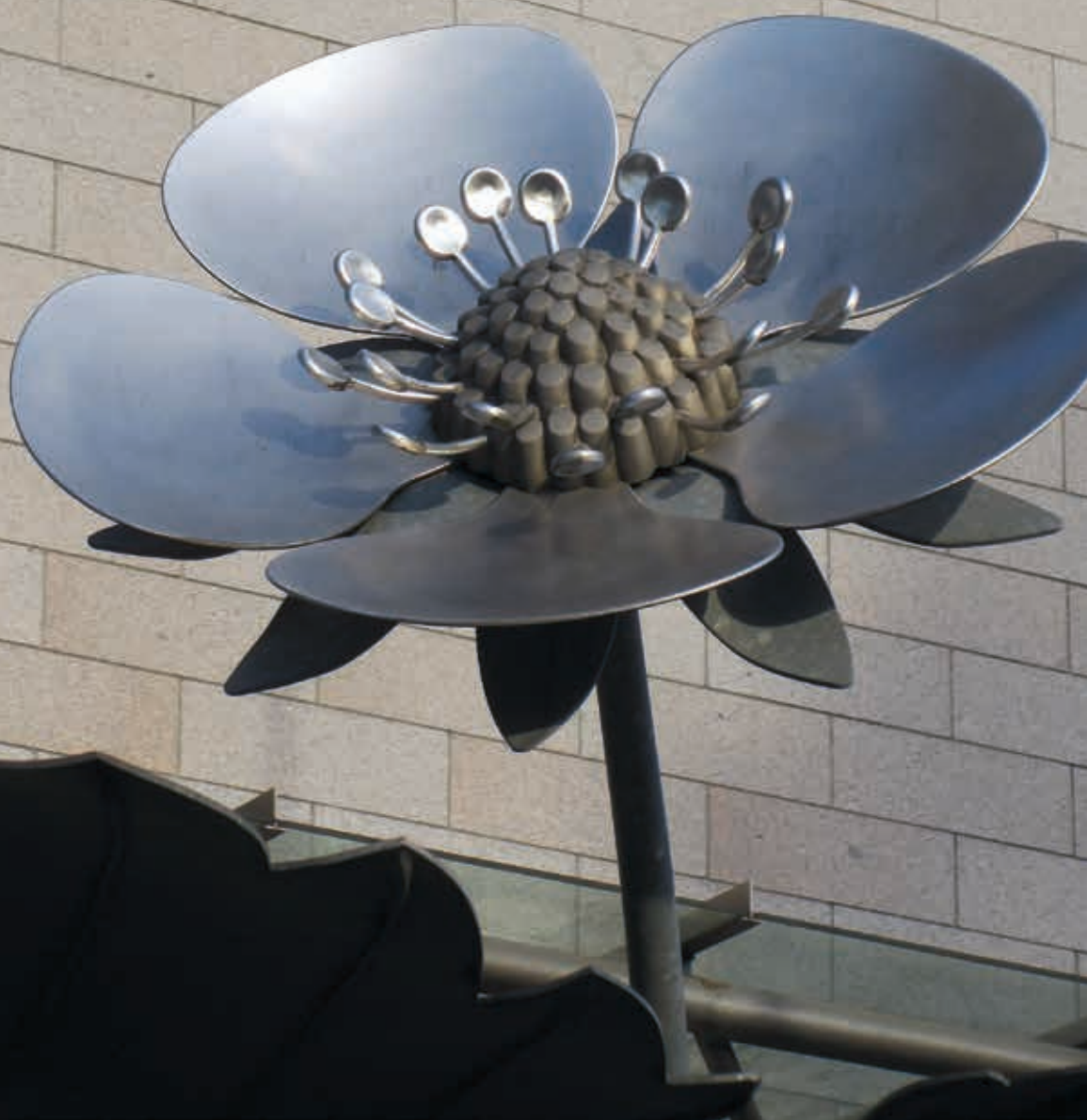
För Finlands del har övervakningen av verkställigheten av Europadomstolens domar varit relativt problemfri. Fallen har behandlats skriftligt i ett standardförfarande och dialogen mellan sekretariatet och regeringen har fungerat. Finland har betalat de ekonomiska ersättningar som Europadomstolen fastställt i tid och även andra åtgärder som verkställigheten förutsätter har vidtagits snabbt eller åtminstone inom rimlig tid.

Hösten 2021 förändrades situationen såtillvida att det första fallet som gällde Finland överfördes till utökad övervakning. I sin resolution uppmanade ministerkommittén Finland att skyndsamt vidta lagstiftningsåtgärder för att slutföra verkställigheten av domen. Det är fråga om en dom av år 2012 i ärendet X v. Finland (34806/04). I den ansåg Europadomstolen att rätten till frihet enligt artikel 5 i Europakonventionen och rätten till skydd för privatliv enligt artikel 8 hade kränkts. Den sistnämnda kränkningen gällde medicinering mot patientens vilja. På denna punkt konstaterade Europadomstolen att tillräckliga rättsskyddsgarantier saknas.

Den ovan konstaterade bristen på rättsmedel korrigerades genom ändringar i mentalvårdslagen och lagen om förvaltningsdomstolarna (15/2024), som trädde i kraft 1 april 2024. Mentalvårdslagen ändrades så att läkemedelsbehandling av psykisk sjukdom förutsätter förvaltningsbeslutet om handlingen inte kan genomföras i samförstånd med patienten. I sådana fall genomförs en ur medicinsk synpunkt godtagbar läkemedelsbehandling av en psykisk sjukdom på basis av förvaltningsbeslutet oberoende av patientens vilja. Ett förvaltningsbeslut ska också lämnas när patienten så begär. Efter lagändringen är det möjligt att överklaga beslutet genom besvär hos förvaltningsdomstolen. Ett ärende som gäller överklagande av ett beslut ska behandlas skyndsamt vid domstolen.

Under berättelseåret har inga nya övervakningsärenden inletts.

4 LAGLIGHETSÖVERVAKNINGEN ENLIGT SAKOMRÅDE



4.1

Domstolarna och justitieförvaltningen

I detta avsnitt behandlas ärenden som berör domstolarna, justitieministeriet (JM), Domstolsverket, konsumenttvistnämnden och den övriga justitieförvaltningen. Klagomål som gäller till exempel skatteärenden som behandlas vid förvaltningsdomstolarna eller utsökningsärenden som behandlas vid tingsrätterna hänförs dock i allmänhet till sakområdet för beskattning eller utsökning. Ärenden som gäller försäkringsdomstolen statistikförs i allmänhet som socialförsäkringsärenden eller som arbetskrafts- och utkomstskyddsärenden. Antalet klagomål som på något sätt gäller domstolarna är således större än vad som framgår av statistiken. Ärenden som gäller diskrimineringsombudsmannen och andra specialombudsmän hör också med tanke på fördelningen av ärenden till justitieförvaltningen, men om klagomålen fokuserar på substansfrågor kan de också antecknas i andra ärendegrupper (t.ex. undervisning och kultur). Även en del av ärenden som gäller val och sametinget registreras i justitieförvaltningsärenden.

Ärendena inom detta sakområde avgjordes av JO Petri Jääskeläinen. Huvudföredragande för dessa ärenden var referendarierådet Jarmo Hirvonen. Övriga föredragande var äldre justitieombudsmannasekreterare Katja Harakka och notarie Sanna-Kaisa Frantti. Nedan nämnda utlåtanden och vissa avgöranden har också beretts och föredragits av andra föredragande.

4.1.1 VERKSAMHETSMILJÖ

Tidsperioden präglad av långa handläggningstider inom rättsvården fortsatte. Antalet anhängiga ärenden och de genomsnittliga handläggningstiderna var fortfarande på en hög nivå inom domstolsväsendet. Överbelastningen vid domstolarna verkar vara långvarig och trots den förbättrade finansiella situationen har överbelastningen ännu inte kunnat avhjälpas. För hovrätternas och förvaltningsdomstolarnas del började den genomsnittliga handläggningstiden dock minska något under verksamhetsåret. Vid tingsrätterna hölls situationen på ungefär samma nivå som året innan. De genomsnittliga handläggningstiderna varierade dock avsevärt mellan olika tingsrätter. Det fanns också betydande regionala skillnader i handläggningstiderna vid hovrätterna och förvaltningsdomstolarna.

I fråga om finansieringen av rättsväsendets verksamhet förbättras dock situationen i den budget som riksdagen godkänt för 2025. Bakom ökningen av anslagsnivån är den redogörelse för rättsvården som utarbetades i slutet av förra valperioden (SRR 13/2022 rd – LaUB 31/2022 rd), där verksamhetsförutsättningarna för justitieministeriets förvaltningsområde utreddes på bred front och förvaltningsområdets finansieringsunderskott konstaterades. I budgeten för 2025 ingår tilläggsanslag på 65 miljoner euro för tryggnad av rättsvården, vilket är 35 miljoner euro mer än året innan. Tilläggsanslag har i synnerhet anvisats domstolar, åklagare, för verkställighet av straff, utsökningsväsendet och rättstjänster. Justitieministeriets förvaltningsområde drabbades dock också av nedskärningar.

Målen i regeringsprogrammet är att säkerställa finansieringen av aktörerna inom rättssystemet, stärka den finländska rättsstaten och göra rättsprocesserna smidigare. I regeringsprogrammet konstateras också speciellt att lokaler och projekt som gäller datasystem finansieras så att förverkligandet och genomförandet av dem inte inverkar på resurserna för den grundläggande verksamheten.

Domstolarnas förbättrade finansiella ställning förkortade inte de allra längsta handläggningstiderna ännu 2024. Under verksamhetsåret uppgick gottgörelser för fördröjningar av rättegångar till totalt 420 747 euro inklusive räntor och kostnader (föregående år ca 278 000 euro).

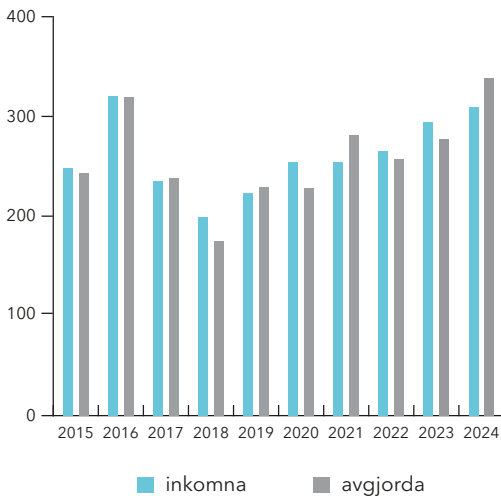
Justitieministeriet drog i enlighet med Domstolsverkets förslag in tingsrätternas sammanträdesplatser i Salo, Kauhava och Utsjoki samt flyttade Ivalo sammanträdesplats i Enare kommun till bycentret i Enare. Bestämmelser om tingsrätternas kanslier och sammanträdesplatser utfärdas genom förordning av justitieministeriet, vars ändring trädde i kraft den 1 september 2024.

Det riksomfattande ibruktagandet av informationssystemet för ärende- och dokumenthantering vid åklagarämbetena och de allmänna domstolarna AIPA i behandlingen av brottmål skedde den 27 maj 2024. Ibruktagandet föregicks av en pilotperiod på cirka två månader i tre tingsrätter. Systemet hade redan tidigare tagits i användning i andra ärendeområden. Åklagarna använde dock under hela verksamhetsåret fortfarande det gamla ärendehanteringssystemet i brottmål (Sakari), där stämningsansökningarna till tingsrätten upprättades.

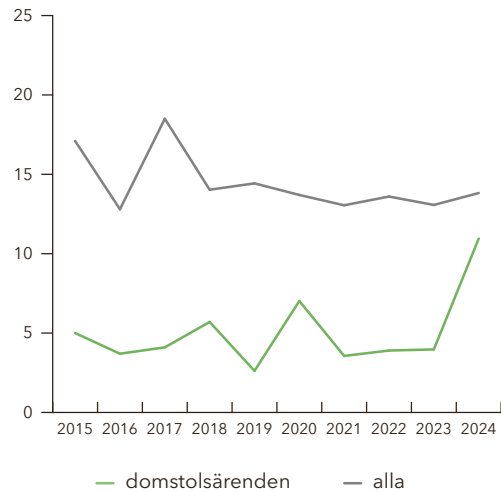
4.1.2 KLAGOMÅL

Till JO:s uppgifter hör att övervaka att domstolarna följer lagen och fullföljer sin tjänsteplikt. JO övervakar framför allt att rätten till en rättvis rättegång som är en grundläggande och mänsklig rättighet, tillgodoses även i praktiken.

Det sammanlagda antalet domstols- och justitieförvaltningsärenden som inleddes 2024 var lägre än året innan. Under året inleddes 309 nya ärenden (470 år 2024) och 338 (451) ärenden avgjordes. Antalet åtgärdsavgöranden var 37 (36).



Inkomna och avgjorda klagomål under åren 2015–2024.



Åtgärdsprocent under åren 2015–2024.

4.1.3 INSPEKTIONER

Under verksamhetsåret inspekterade JO diskrimineringsombudsmannens byrå (1556/2024* på finska). Vid inspektionen fäste JO uppmärksamhet vid bland annat delegeringen av diskrimineringsombudsmannens beslutanderätt.

JO konstaterade att varken lagen om diskrimineringsombudsmannen eller någon annan lag innehåller några bestämmelser om delegering av diskrimineringsombudsmannens beslutanderätt. Byråns arbetsordning nämns i lagen om diskrimineringsombudsmannen, men den innehåller inget bemyndigande om delegering. Enligt den gällande arbetsordningen kan en annan tjänsteman vid byrån dock till och med ge ett avgörande som innehåller åtgärder av diskrimineringsombudsmannen, förutsatt att det inte är fråga om ett ställningstagande som drar upp riktlinjer för tillämpningen av en ny lag eller ett ställningstagande som annars är betydande.

JO ansåg att detta inte var godtagbart. JO ansåg att alla åtgärder som diskrimineringsombudsmannen vidtar med stöd av lag, såsom ställningstaganden, rekommendationer och utlåtanden, ska utföras av diskrimineringsombudsmannen själv, om inte beslutanderätten genom lag eller med stöd av lag har överförts till någon annan tjänsteman vid byrån.

JO delgav diskrimineringsombudsmannen och justitieministeriet sin uppfattning.

4.1.4 UTLÅTANDEN

Det inkom 27 begäran om utlåtande och hörande som registrerats inom domstolarnas och justitieförvaltningens område (33 år 2023). Till JM och riksdagens utskott gavs 19 (28) utlåtanden:

- Utlåtande till JM om utkastet till regeringens proposition om ändring av strafflagen (kriminalisering av förnekande av allvarliga internationella brott såsom förintelsen) (4604/2024* på finska),
- Utlåtande till JM om de preliminära åtgärdsförslagen från arbetsgruppen för rättsväsendet (5542/2024* på finska),
- Utlåtande till JM om utkastet till regeringens proposition om bestämmande av straff (gatugäng m.m.) (3622/2024* på finska),
- Utlåtande till JM om utkastet till regeringens proposition till riksdagen om ändring av lagen om kandidaters valfinansiering, partilagen, vallagen och lagen om medborgarinitiativ (2424/2024* på finska),
- Utlåtande till JM om utredningar om reformen av bestämmelserna om tjänstebrott (426/2024* på finska),
- Utlåtande till JM om utkastet till statsrådets förordning om Rättstjänstverket (3079/2024),
- Utlåtande till JM om Ålandsarbetsgruppens betänkande och förslag till lag om ändring av självstyrelselagen för Åland (639/2024* på finska),
- Utlåtande till JM om arbetsgruppsbetänkandet om förtydligande av straffbarheten för tvingande till äktenskap (1524/2024),
- Utlåtande till LaU om regeringens proposition (RP 152/2024 rd) med förslag till lagar om ändring av rättegångsbalken (HD:s sprängdispens m.m.) (6522/2024),
- Utlåtande till LaU om JO:s berättelse (4819/2024),
- Utlåtande till LaU om regeringens proposition (RP 63/2024 rd) om främjande av anlitandet av fjärranslutningar i allmänna domstolar (196/2024),
- Utlåtande till JM om utkastet till regeringens proposition med förslag till lagstiftning om verkställighet av böter och andra påföljder som riktas mot egendom (2911/2024),
- Utlåtande till LaU om regeringens proposition (RP 105/2023 rd) med förslag till lag om ändring av strafflagen samt till vissa andra lagar (895/2024) om komplettering av genomförandet av direktivet om EU-bedrägerier,

- Utlåtande till JM om arbetsgruppsbetänkandet om genomförandet av sanktionsstraffdirektivet (3376/2024),
- Utlåtande till JM om utkastet till regeringens proposition om förtydligande av kriminalisering av könsstypning av kvinnor och flickor och beredningen av den, åtalpreskription för dråp och upphävande av strafflagens bestämmelse om barnadrap (2327/2024),
- Utlåtande till GrU om regeringens proposition (RP 63/2023 rd) med förslag till lag om ändring av lagen om säkerhetskontroller vid domstolar (211/2024),
- Ställningstaganden till JM till samrådet med anledning av högsta domstolens lagstiftningsinitiativ (språngdispens m.m.) (2188/2024),
- Utlåtande till JM om betänkandet av arbetsgruppen som berett uppdateringen av offentlighetslagen (7975/2023* på finska),
- Utlåtande till AjU om regeringens proposition (RP 100/2023 rd) med förslag till lagar om ändring av sametingslagen och 40 kap. 11 § i strafflagen (1085/2024)

4.1.5 FRAMSTÄLLNINGAR

JO:s förslag till JM om en eventuell ändring av bestämmelserna om förrättande av röstning i anstalt beskrivs i avsnitt 4.17 (178/2024* på finska).

4.1.6 AVGÖRANDEN

FÖRRÄTTANDE AV RIKSDAGSVAL

Privatpersoners klagomål, i vilka utredning bads om lagligheten i valförrättarnas förfarande på förhandsröstningsstället i Jyväskylä vid riksdagsvalet 2023 och valnämndens förfarande på den egentliga valdagen i Tavastehus, ledde till en förundersökning som JO förordnade och vidare till åtalsprövning.

I Jyväskylä var det fråga om att den röstande enligt vallagen och de bestämmelser som justitieministeriet utfärdat med stöd av den, själv skulle stänga valkuvertet under förhandsröstningen. I Jyväskylä hade man dock följt en praxis enligt vilken valförrättaren stängde kuvertet för den röstandes del. JO förordnade en förundersökning, eftersom det vid stängning av valkuvertet var fråga om en med tanke på valförrättarens uppgift central och till sitt innehåll tydlig reglering, vars överträdelse åtminstone i teorin kunde omfatta risk för valfusk eller avslöjande av röstningshemlighet, om valkuvertet blev öppet på bordet när den röstande avlägsnade sig från platsen på det sätt som anges i klagomålet. Att göra ett fel i kärnverksamheten i anslutning till röstningen kunde försvaga förtroendet för valförrättarnas verksamhet och valets ändamålsenlighet även i allmänhet.

I Tavastehus var det fråga om att en röstande som kommit till röstningsstället på den egentliga valdagen inte fick rösta, eftersom hans namn redan hade strukits över i vallängden, även om hen enligt egen utsägo inte ännu hade röstat. JO ansåg att det fanns skäl att grundligt utreda valnämndens misstänkta felaktiga förfarande i anslutning till utövandet av rösträtten och förordnade även i detta ärende att förundersökning ska göras.

I sin åtalsprövning konstaterade JO i Jyväskyläs fall att förhandsröstningsställets valförrättare och centralvalnämndens förste sekreterare som lärt dem hade förfarit i strid med vallagen och justitieministeriets anvisningar och tillräknade dem brott mot tjänsteplikt av oaktsamhet. Eftersom valförrättarna dock inte hade särskilda skäl att misstänka att den utbildning de fått var korrekt och eftersom de felaktiga anvisningarna i sig berodde på motiverade hygienorsaker i anslutning till coronapandemin, ansåg JO att anmärkningen var en tillräcklig påföljd för det felaktiga förfarandet och inga åtal väcktes (2292/2023* på finska).

I Tavastehus fall ansåg JO att det inte hade utretts vem och i vilken situation den röstades namn hade strukits över i vallängden. Valnämndens medlemmar hade bytt uppgifter under röstningsdagen. Även om det uppenbarligen var fråga om en felaktig överstrykning, kunde man inte få säkerhet om saken på röstningsstället. Eftersom valnämndens ordförande hade försökt utreda rätt förfarande även av centralvalnämnden och eftersom det inte fanns någon entydig rättsnorm om hur man skulle agera i situationen, ansåg JO inte att de medlemmar i valnämnden som deltog i beslutsfattandet om förvägrande av rösträtt hade brutit mot sin tjänsteplikt som grundade sig på bestämmelser och föreskrifter. Således väcktes inte heller i detta fall åtal (2414/2023* på finska).

MOTIVERING AV TINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

JO ansåg att tingsdomarens förfarande vid behandlingen av mål som gällde misshandel hade innehållit drag som inte på bästa sätt var förenliga med kraven på en rättvis rättegång. På basis av de motiveringar till domen som citerades i JO:s avgörande (t.ex. "någon kunde tycka att de fick vad de förtjänade") kunde JO inte undvika att få intrycket att domarens skrivstil i detta fall kunde ha påverkats av att rättegångens muntliga del uppenbarligen inte heller hade förlöpt på bästa möjliga sätt, vilket klaganden också hänvisade till. I synnerhet i sådana situationer var det dock viktigt att motivera domen lugnt och utan att bli provocerad. När domarens ställning omfattade ensamrätt att ha rätt i den aktuella rättegången, har det kraftiga utpekandet för att framhäva ogrundade påståenden från parterna som tänker på ett annat sätt om målets riktiga slutresultat ("...har framfört påståenden som ska betraktas som mycket speciella..." och "... jag anser inte alls att det är trovärdigt...") i motiveringen till domen snarare bidragit till att minska domarens prestige än att höja den i förhållande till de tvistande parterna.

JO ansåg dock inte att tingsdomaren hade förfarit direkt lagstridigt med undantag av att inte yttra sig i fråga om yrkandet på ersättning för rättshjälpsavgiften. Det sistnämnda felet föranledde inga åtgärder, eftersom ärendet till denna del hade korrigerats i hovrätten (793/2023* på finska).

BEHANDLING I FÖRVALTNINGSDOMSTOLEN AV KRAV PÅ GOTTGÖRELSE SOM FRAMSTÄLLTS FÖR FÖRDRÖJNING AV RÄTTEGÅNG

JO konstaterade i sitt avgörande att domstolens beslut eller annat avgörande ska innehålla ett ställningstagande till alla yrkanden i ett ärende. Ställningstagandet kan vid behov vara kortfattat eller av allmän karaktär. Det väsentliga är dock att parten på ett eller annat sätt informeras om att alla hans yrkanden har behandlats och avgjorts. I det aktuella fallet nämnde inte HFD i sitt avgörande att man i samband med att ansökan om besvärstillstånd avslogs hade behandlat, undersökt och avslagit den klagandes yrkande på gottgörelse för rättegångens fördröjning, som ännu inte hade framställts i förvaltningsdomstolen och som förvaltningsdomstolen alltså inte hade tagit ställning till i sitt avgörande.

JO ansåg att HFD:s avgörande till denna del var bristfälligt. Denna brist hade lett till förfrågningar av den klagande som HFD hade varit tvungen att besvara separat. Även undersökningen av klagomålet hade varit en följd av att HFD:s avgörande inte hade erbjudit den klagande eller laglighetsövervakaren information om huruvida den klagandes yrkande på gottgörelse för fördröjningen överhuvudtaget hade behandlats i HFD (6852/2023* på finska).

I det kompletterade beslutet (263/2025) som Högsta förvaltningsdomstolen meddelade den 10 februari 2025 ogillades yrkandet om gottgörelse för dröjsmålet i rättegången.

BEGRÄNSNING AV FOTOGRAFERING FÖRE OFFENTLIG RÄTTEGÅNG

Tingsdomaren hade förbjudit fotografering i plenisalen innan behandlingen av en helhet av sexual- och våldsbrott som fått mycket publicitet inleddes och uppgav vid förfrågan som orsak att "målsägandena och svaranden inte ville bli fotograferade". JO konstaterade i sitt beslut med anledning av klagomål från föreningen för rättsreportrar att det i 21 § 2 mom. 1 och 2 punkten i lagen om offentlighet vid rättegång har ställts absoluta förutsättningar för när det var möjligt att bevilja tillstånd för fotografering eller annan bild- och ljudupptagning innan förhandlingen inleddes. Däremot kunde man inte få stöd av bestämmelsens ordalydelse eller förarbeten för att tillstånd ska beviljas alltid när dessa villkor uppfylls. Bestämmelsen ger enligt sin ordalydelse ("kan beviljas") ordföranden prövningsrätt vid beviljande av tillstånd. JO ansåg det vara klart att parternas åsikter om huruvida fotograferingen orsakar sådan betydande olägenhet i fråga om deras integritetsskydd som avses i bestämmelsen eller om den äventyrar deras säkerhet är av betydelse när tillstånd för fotografering övervägs innan förhandlingen inleddes.

JO ansåg att tingsdomaren hade handlat inom ramen för ordförandens lagstadgade prövningsrätt när hen beslutat att inte ge tillstånd till fotografering innan förhandlingen inleddes. I ärendet hade det dock varit möjligt att till exempel utarbeta ett pressmeddelande där man på förhand hade kunnat meddela att fotografering var förbjuden innan förhandlingen inleddes. Enligt JO:s uppfattning är det överhuvudtaget motiverat att tingsrätten skapar tydliga förfaringsätt för att informera i ärenden där det är känt på förhand att medierna är intresserade av att delta i och fotografera förhandlingen (3672/2023* på finska).

IDENTIFIERING I TINGSRÄTTENS E-TJÄNST

JO:s avgörande (7568/2023* på finska) beskrivs i avsnitt 3.8 om det särskilda temat 2024.

KONSUMENTTVISTENÄMNDENS FÖRFARANDE I ETT ÄRENDE SOM GÄLLER EN PERSON SOM FÖRORDNATS INTRESSEBEVAKNING

Nämnden hade i ett ärende som gällde kundmedlemskap i ett handelslag bett den klagande lämna in ett intressebevakningsbeslut och därefter begärt att intressebevakaren tar kontakt. När intressebevakaren inte tog kontakt hade nämnden avslutat behandlingen av ärendet och meddelat klaganden: "Intressebevakaren behövs med i nämndens behandling, eftersom hen enligt intressebevakningsbeslutet representerar dig i ekonomiska ärenden till vilka anslutningen som kundägare räknas. Du kan anhängiggöra ärendet på nytt genom att kontakta din intressebevakare eller genom att meddela nämnden att du inte längre har intressebevakare." Den klagande hänvisade till JO:s tidigare avgörande 6848/2022 och ansåg att hen hade haft rätt att få sitt ärende behandlat i nämnden även under intressebevakningen utan intressebevakarens medverkan.

JO konstaterade att den klagandes handlingsbehörighet genom tingsrättens beslut har begränsats så att hen får väcka civil- och straffrättsliga talan och ansökningar vid domstol samt fortsätta driva dem endast tillsammans med sin intressebevakare. I övrigt hade klaganden dock fortfarande självständig handlingsbehörighet i ärenden som gällde dennes egendom och ekonomi. JO ansåg att begränsningen av handlingsbehörigheten innebar ett väsentligt ingripande i en persons självbestämmanderätt enligt 7 § i grundlagen och att begränsningarna av handlingsbehörigheten således inte skulle tolkas i vid bemärkelse. Bedömningen av innehållet i begränsningen av handlingsbehörigheten och dess nödvändighet hörde uteslutande till den domstol som beslutade om förordnande av intressebevakare.

JO ansåg det vara klart att den intressebevakning som ålagts klaganden för att sköta egendom och ekonomiska ärenden eller den begränsning av handlingsbehörigheten som ålagts klaganden för anhängiggörande av domstolsärenden inte hade påverkat klagandens rätt att få sitt ärende anhängigt och behandlat i konsumenttvistenämnden. Därmed borde konsumenttvistenämnden inte ha förutsatt att intressebevakaren medverkar i behandlingen av begäran om avgörande eller avsluta behandlingen av ärendet på den grunden att intressebevakaren inte hade deltagit i nämndens behandling. Således hade den klagandes rätt enligt 21 § 1 mom. i grundlagen att på behörigt sätt få sin sak behandlad av en myndighet som är behörig enligt lag inte tillgodosetts. JO ansåg att nämndens förfarande var allvarligt klandervärt och gav nämnden en anmärkning med tanke på framtiden (7677/2023* på finska).

BEHANDLING AV ETT ÄRENDE I KONSUMENTTVISTENÄMNDEN

JO konstaterade att behandlingen av ett ärende i nämnden hade fördröjts lagstridigt. Den klagande hade anhängiggjort ärendet den 23 december 2020. Beslutet i ärendet hade meddelats den 4 oktober 2023. Behandlingen av ärendet hade således pågått i över 2 år och 9 månader, och även därefter hade man på processuella grunder slutligen låtit bli att ge en rekommendation till avgörande.

JO fäste i sitt avgörande också uppmärksamhet vid beräkningen av fristen enligt 17 a § i lagen om konsumenttvistenämnden. Enligt bestämmelsen ska en rekommendation till avgörande av ärendet med motivering i regel ges skriftligen senast 90 dagar från det att nämnden har fått tillgång till allt det material som behövs för att avgöra ärendet. Tidsfristen börjar löpa när nämnden enligt 13 a § i lagen har meddelat parterna i tvisten att den har fått allt det material som behövs för att avgöra ärendet.

Enligt den erhållna utredningen görs bedömningen av beredskapen att avgöra ärendet av föredraganden efter att hen har gjort sig förtrogen med ärendet. Föredraganden bekantar sig i regel med de ärenden som överförs till hen i ärendenas ordningsföljd. Konsumenttvistenämndens överbelastade arbetssituation bidrar till att ärendena kan bli tvungna att vänta på föredragandens bedömning under en lång tid. I detta fall har ärendet överförs till föredraganden den 28 mars 2022 och föredraganden har konstaterat att ärendet är färdigt att avgöras den 20 september 2023. Ärendets "granskning" har alltså pågått i nästan ett och ett halvt år. JO konstaterade att fristen på 90 dagar enligt 17 a § i lagen om konsumenttvistenämnden formellt inte har överskridits i ärendet. I själva verket hade ärendet dock varit färdigt att avgöras redan ett och ett halvt år tidigare. JO ansåg att detta var mycket problematiskt.

JO ansåg att den lagstridiga behandlingstiden som framkommit vid konsumenttvistenämnden i detta ärende och som de högsta laglighetsövervakarna även i övrigt känt till var mycket problematisk och konstaterade att situationen måste förbättras. JM hade den 23 oktober 2023 utsett en utredare för att bedöma utvecklingsbehoven i konsumenttvistenämndens verksamhet. I utredningen bedömdes särskilt hur nämndens verksamhet borde utvecklas för att förkorta behandlingstiderna. Utredningen blev klar den 8 april 2024 och den hade varit på remiss som avslutades den 31 maj 2024. Därför ansåg JO att det inte var ändamålsenligt att vidta andra åtgärder än att delge konsumenttvistenämnden och JM de framförda uppfattningarna (1525/2023* på finska).

I ett annat ärende ansåg JO att konsumenttvistenämnden hade försummat sin skyldighet enligt lagen om konsumenttvistenämnden när beslutet om att avstå från att behandla ett ärende inte hade fattats inom den föreskrivna fristen på tre veckor från det att grunden för avstående yppade sig. Dessutom hade nämnden förfarit bristfälligt med tanke på förvaltningslagen, eftersom klaganden inte hade informerats om möjligheten att nämnden kan låta bli att behandla ärendet på grund av att det var exceptionellt komplicerat och svårt att utreda.

JO delgav nämnden sin uppfattning (8074/2023).

BEHANDLING AV ETT ÄRENDE VID DATAOMBUDSMANNENS BYRÅ

JO gav dataombudsmannens byrå en anmärkning då behandlingen av ett ärende hade fördröjts på lagstridigt sätt i ett fall där den klagandes ärende hade anhängiggjorts den 28 september 2020 och fortfarande behandlades den 22 januari 2024. Behandlingen av ärendet hade alltså vid tidpunkten för granskningen pågått i tre år och cirka fyra månader. Behandlingstiden hade framför allt påverkats av det stora antalet anhängiga ärenden.

JO konstaterade att behandlingstiden i detta fall var oskäligt lång även med tanke på de omständigheter som dataombudsmannens byrå lyft fram. I JO:s laglighetsövervakningspraxis har man av hävd ansett att man inte på ett godtagbart sätt kan avvika från de i grundlagen tryggade individens rättigheter på grund av orsaker som hänför sig till resurser eller en överbelastad arbetssituation, såsom rätten att på behörigt sätt och utan dröjsmål få sin sak behandlad enligt 21 § i grundlagen. Däremot kan de nämnda orsakerna påverka ansvarsfördelningen. I detta fall hade JO inga grunder att rikta klander mot någon enskild tjänsteman, utan mot den offentliga makten, som dataombudsmannens byrå representerade i detta fall (182/2023* på finska).

4.2 Åklagarväsendet

Åklagarärenden avgjordes av JO Petri Jääskeläinen. Huvudföredragande var referendarierådet Mikko Eteläpää.

4.2.1 VERKSAMHETSMILJÖN

Centralförvaltningsenhet för Åklagarmyndigheten är riksåklagarens byrå. För ordnandet av verksamheten delas landet in i åklagardistrikt. Åklagare är riksåklagaren, biträdande riksåklagaren, statsåklagarna, ledande distriktsåklagarna och ledande landskapsåklagarna, specialiståklagarna, distriktsåklagarna, landskapsåklagarna och biträdande åklagarna. Åklagare i ärenden som hör till den europeiska åklagarmyndighetens (EPPO) behörighet är den europeiska åklagaren och den europeiska delegerade åklagaren.

4.2.2 KLAGOMÅL OCH EGNA INITIATIV

En stor del av de klagomål som riktades mot åklagare gällde åtalsprövning. I klagomål som gäller väckande av åtal är det ofta fråga om ett ärende som är anhängigt vid domstol. Enligt vedertagen praxis blandar sig justitieombudsmannen inte i ärenden som behandlas i domstol; klaganden har möjlighet att kritisera åtalet hos domstolen.

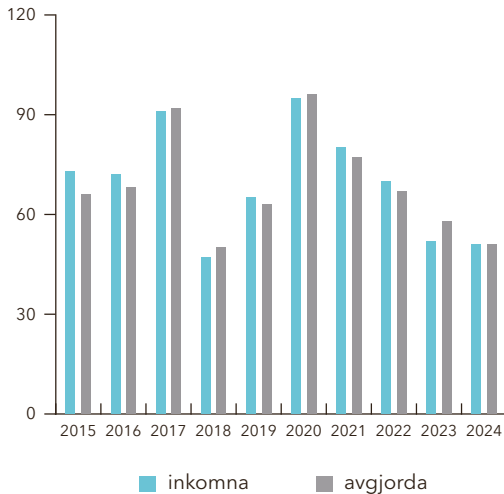
Klagomål handlar typiskt om att åklagare fattat beslut om begränsning av förundersökningar, att avgöranden blivit fördröjda och de åtgärder åklagaren vidtagit som undersökningsledare vid polisbrott.

Klagomål av typen ändringssökande som gäller åtalsprövning eller begränsning av en förundersökning överförs i allmänhet till riksåklagaren om den misstänkte är en enskild person. Riksåklagaren kan i sådana fall göra en ny åtalsprövning eller bestämma att en förundersökning görs, något som justitieombudsmannen inte har behörighet att göra i detta fall.

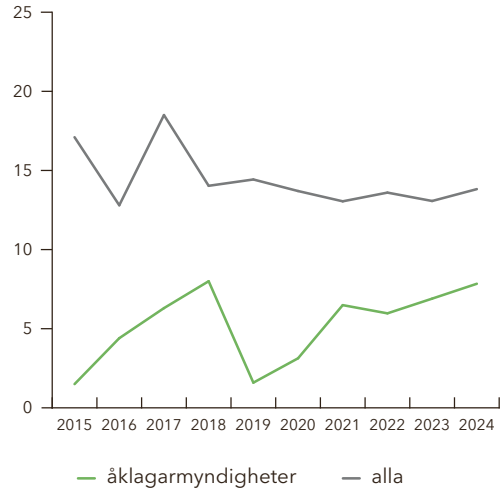
Det inkom 51 klagomål som gällde åklagare och 51 sådana ärenden avgjordes. Under de senaste åren har antalet klagomål hållits förhållandevis konstant. Statistiken är snarast riktgivande eftersom klagomål där åklagare kritiseras också registreras som polis- och domstolsärenden och därmed också avgörs som sådana.

Fem fall ledde till åtgärder. Åtgärdsprocenten i fråga om åklagarmyndigheterna ligger under kansliets genomsnitt, vilket beror på att ärendet är anhängigt i domstol och å andra sidan också på att åklagaren har tämligen omfattande prövningsrätt. Ur laglighetsövervakningens synvinkel är förfarandet klandervärt om den prövningsrätt som lagen ger överskrids eller missbrukas.

Under berättelseåret togs inga egna initiativ som gällde åklagare.



Inkomna och avgjorda klagomål under åren 2015–2024.



Åtgärdsprocent under åren 2015–2024.

4.2.3 INSPEKTIONER

På våren under berättelseåret ordnades ett möte med teamet för polisbrott vid riksåklagarens byrå. Temat var aktuella ärenden i anslutning till polisbrottmål. Under mötet diskuterades organisationsreformen som berör behandlingen av polisbrott.

Till följd av organisationsreformen slopas undersökningsledarna inom åklagardistrikten och undersökningsledarna koncentreras till riksåklagarens byrå. Det överförs en chef, fem undersökningsledare och en utredningssekreterare från Åklagarmyndigheten till teamet för polisbrott vid riksåklagarens byrå. Utöver undersökningsledararbetet sköter enheten även åtal i polisbrottmål.

Från polisen kommer en kriminalöverkommissarie, en kriminalöverkonstapel som gruppchef, fem utredare och en utredningssekreterare – alla från centralkriminalpolisen.

I slutet av 2024 diskuterades regleringen av fördelningen av domsrätt i Nato-SOFA- och DCA-avtalen och riksåklagarens behörighet att besluta om utövandet av domsrätt. Man diskuterade också klagomålsprocessen vid riksåklagarens byrå samt Åklagarmyndighetens resurser och situationen i fråga om aktuella fall. Dessutom fick man en lägesrapport om verksamheten inom riksåklagarens byrås team för polisbrott, som inledde sin verksamhet den 1 oktober 2024.

4.2.4 FRAMSTÄLLNINGAR

De framställningar om straffprocessen som JO gjort i samband med ärendena 2261/2023* och 4037/2023* beskrivs i följande avsnitt.

4.2.5 AVGÖRANDEN

MÅLSÄGANDENAS STÄLLNING I DET S.K. VASTAAMO-MÅLET

JO har fattat beslut i ett klagomål där man kritiserade att åklagaren inte ansåg att personer som registrerats i Vastaamos patientdatabas var målsägande i ett misstänkt dataskyddsbrott som gällde Vastaamos verksamhet.

JO ansåg att målsägandeställningen i det dataskyddsbrott som avses i åtalet lämnade rum för tolkning och att det var möjligt att lägga fram rättsliga grunder som stöd för såväl åklagarens som den klagandes åsikt. Med beaktande av ärendehelheten ansåg JO att åklagaren inom ramen för sin prövningsrätt hade kunnat komma fram till att det inte hade varit motiverat att höra potentiella målsägande i utredningen av ärendet. JO konstaterade dessutom att målsägandena senare hade hörts i en annan helhet, där det är fråga om spridning av patientuppgifter om personer i patientdatabasen och utpressning samt försök till utpressning mot dem.

Målsägandenas rättigheter ska tryggas i situationer som lämnar rum för tolkning

Förundersökningsmyndigheten eller åklagaren kan inte – vilket också gäller justitieombudsmannen – på ett juridiskt bindande sätt besluta vem som ska anses vara målsägande i ett visst misstänkt brott, utan det är i sista hand domstolen som fattar sådana beslut. Därför är det enligt JO motiverat att om målsägandeställningen är oklar eller lämnar rum för tolkning ska potentiella målsägande i straffprocessen ges möjlighet att bli hörda i förundersökningen och när ärendet framskrider till åtal få delta i rättegången.

Om antalet potentiella målsägande hade varit litet, hade hörandet av dem snabbt kunnat genomföras. Eftersom det i detta fall ändå hade funnits över 33 000 potentiella målsägande hade valet av verksamhetssätt haft en mycket stor betydelse med tanke på preskriptionstiden för processekonomin och åtalsrätten. Det strängaste straffet för dataskyddsbrott är ett års fängelse, varvid åtalsrätten preskriberas på två år. Åklagarens stämningsansökan hade daterats endast en månad innan åtalsrätten preskriberades.

JO anser att det är otillfredsställande om målsägandenas rättigheter i straffprocessen inte kan tillgodoses av sådana orsaker. Å andra sidan har man i den gällande lagstiftningen om straffprocesser inte förberett sig på sådana brottmål där det kan finnas ett enormt antal målsägande.

Ett behov av att utveckla lagen har identifierats

I justitieministeriets arbetsgrupp för rättsväsendet har man dock identifierat behov i anslutning till detta. JO hänvisade till arbetsgruppens preliminära åtgärdsförslag där det föreslås att man utreder möjligheten att tillgodose målsägandenas rättsskydd med hjälp av systemet med generaladvokater och genom att ersätta meddelanden som skickas till målsägandena med offentliga kungörelser när det misstänkta brottet har riktats mot ett mycket stort antal målsägande. Arbetsgruppens mandatperiod löper ut den 31 december 2027.

Med hänvisning till förslaget föreslog JO att justitieministeriet överväger om det är möjligt att ta upp förslaget separat och mer brådskande för utredning och beredning. JO ansåg att det är uppenbart att till exempel antalet datanäts- och cyberbrott som avses i förslaget kommer att öka snabbt och orsaka svåra problem med tanke på såväl målsägandenas rättsskydd som straffprocessens arbetsmängd för myndigheterna.

JO bad justitieministeriet att senast den 28 februari 2025 meddela vilka åtgärder det eventuellt har vidtagit. (2261/2023*)

Justitieministeriet meddelade att ministeriet hösten 2024 tillsammans med inrikesministeriet inlett ett forskningsprojekt kring att förbättra målsägandens ställning samt minska åklagarens och polisens arbetsbörda i brottmål där det finns ett stort antal målsägande. Forskningsprojektet ska vara klart före utgången av maj 2025. Bakgrunden till utredningen är ett behov av att effektivisera behandlingen av brott mot en stor grupp personer samt säkerställa att offren har en realistisk möjlighet att yrka på och få ersättning för skadorna. Vilka fortsatta åtgärder som vidtas i anslutning till ärendet utvärderas när forskningsprojektet har slutförts.

Systemet för behandling av bötesyrkande

Systemet för behandling av bötesyrkanden styrde behandlingen av två personers uppenbart identiska ärenden till straffrättsliga processer som skilde sig avsevärt från varandra, vilket ledde till att behandlingen av den klagandes ärende hade pågått längre. Dessutom överskred längden på den klagandes temporära körförbud avsevärt längden på det körförbud som meddelats i ett annat fall som åtminstone verkade identiskt.

JO skickade sitt beslut för kännedom till både Polisstyrelsen och Åklagarmyndigheten och bad dem meddela om ärendet ger anledning till anvisningar för att främja enhetligheten i påföljdssystemet (4037/2023*).

Polisstyrelsen meddelade att den gett polisinrättningarna anvisningar i ärendet. Enligt anvisningarna ska man i fall som enligt polisens motiverade bedömning ska behandlas på samma sätt i ett bötesyrkande eller ett straffyrkande som grundar sig på ett bötesyrkande som tilläggsuppgift för åklagaren anteckna att det brott som beskrivs i yrkandet hänför sig till ett eller flera bötesärenden som avslöjats på samma gång och där brottet till sitt rekvisit och sina juridiska realiteter är så lika att ärendena ska avgöras på samma sätt. I tilläggsuppgifterna noggrant specificeras till vilket annat bötesärende fallet hänför sig och förklaras varför de bör behandlas på samma sätt.

ÖVRIGA AVGÖRANDEN

JO delgav distriktsåklagaren sin uppfattning om innehållet i ett beslut om begäran om tilläggsundersökning och om motiveringen till vägran att göra en begäran om tilläggsutredning. Den som begär en tilläggsundersökning behöver få veta varför ingen undersökning görs på begäran. I sin utredning till JO hade distriktsåklagaren närmare berättat varför den begärda åtgärden var uppenbart onödig. Enligt JO borde dessa motiveringar ha delgivits klaganden i det meddelande som var avsett som beslut (985/2024).

Bland annat i ett klagomålsärende som gällde preskription av åtalsrätten uppmärksammade JO den distriktsåklagare som fungerat som undersökningsledare för polisbrott på att risken för att åtalsrätten preskriberas kan vara en grund för att föra ärenden som i övrigt är sammankopplade till åtalsprövning vid olika tidpunkter (6666/2023).

I språkavsnittet redogörs för BJO:s ställningstagande till tillgodoseendet av språklig jämlikhet utifrån riksåklagarens anvisning om snabb behandling av brottmål (NOTO) (321/2024*).

4.3 Polisen

Laglighetsövervakningen av polisen hörde till JO Petri Jääskeläinen. Referendarierådet Juha Haapamäki var huvudföredragande för polisärendena. Polisärenden föredrogs också av referendarieråden Mikko Eteläpää och Kristian Holman, äldre justitieombudsmannasekreterarna Peter Fagerholm, Anu Lempiäinen och Tuire Metso samt inspektör Antti Perälä.

4.3.1 VERKSAMHETSMILJÖ

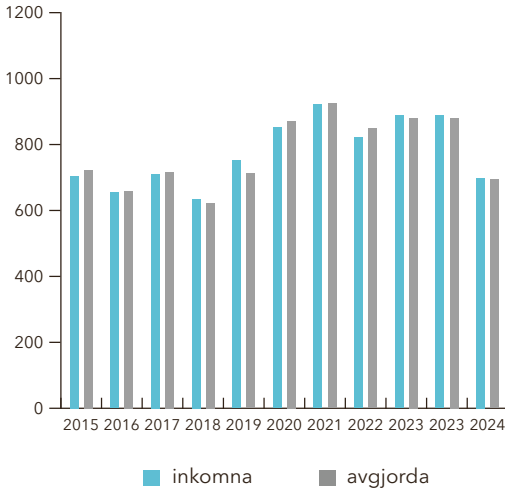
Det finns elva polisinrättningar som sköter den lokala polisens uppgifter. Utöver huvudpolisstationerna vid varje inrättning finns det ett hundratal polisstationer i varierande storlek i fråga om bemanning och serviceutbud. Åland har i enlighet med självstyret en egen polismyndighet som lyder under landskapsregeringen.

Polisens riksomfattande enheter är centralkriminalpolisen, skyddspolisen och Polisyrrkeshögskolan. Polisstyrelsen är polisens centrala ämbetsverk som leder, styr och övervakar polisenheternas verksamhet – med undantag av skyddspolisen, som lyder direkt under inrikesministeriet. Inrikesministeriets polisavdelning sköter den strategiska planeringen av polisverksamheten, utvecklingen av lagstiftningen och ministeriets internationella samarbete.

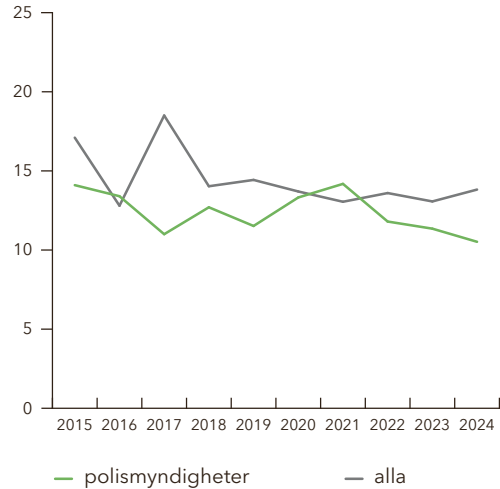
Under de senaste åren har antalet poliser ökat och 2023 fanns det cirka 7 600 poliser – polisförvaltningen hade nästan 3 000 andra anställda. Enligt det nuvarande regeringsprogrammet ska antalet personer i polisuppgifter ökas till 8 000 årsverken före utgången av valperioden. I redogörelsen för den inre säkerheten (SRR 4/2021) uppskattades att det kommer att behövas 8 200 poliser år 2030. Polisen har avsevärt mindre resurser i Finland än i de övriga nordiska länderna. Till exempel 2022 fanns det en polis per 740 invånare i Finland medan det i Sverige och Norge fanns en polis per cirka 470 invånare.

Polisens uppgiftsfält blir hela tiden mera invecklat och internationaliserat. Den inre och yttre säkerheten är allt mer kopplade till varandra och kriget i Ukraina med sina följdfeomen förändrar även polisens verksamhetsmiljö. I brottsutredningen medför bland annat den kraftigt ökade nätbrottsligheten nya utmaningar, till exempel Vastaamo-fallet. Utredningstiderna är delvis problematiskt långa. Det har också förts diskussioner om vad som över huvud taget ska höras till polisens uppgifter. Till exempel upprätthållandet av ordningen sköts i och för sig allt mer av privata bevakningsföretag. Att polisuppgifter överförs till privata aktörer handlar inte enbart om ändamålsenlighet, eftersom det är en fråga som ska efterleva villkor i grundlagen.

Under de senaste åren har utträttandet av ärenden i polisens tillståndstjänster flyttats till nätet och det har i huvudsak varit tämligen lyckat, även om det tidvis har förekommit problem med tillgången på betjäningstider. Under berättelseåret kom det in betydligt färre klagomål om detta än tidigare. Långvariga problem har orsakats av att även några av polisens centrala informationssystemprojekt har varit i svårigheter. En separat fråga är lokalernas skick, eftersom byggnadsbeståndet är delvis mycket gammalt. Flera polisinrättningar har varit tvungna att flytta till tillfälliga lokaler eller åtminstone tillfälligt arbeta i otillfredsställande lokaler.



Inkomna och avgjorda klagomål under åren 2015–2024.



Åtgärdsprocent under åren 2015–2024.

4.3.2 KLAGOMÅL OCH EGNA INITIATIV

Klagomål som gäller polisen är en av de största klagomålsgrupperna. Klagomål som gäller polisen avgörs också bland annat i samband med klagomål som statistiskt hänförs till åklagare, domstolar och utlänningsärenden. År 2024 inkom 699 klagomål (föregående år 888) och 694 (881) klagomål avgjordes. Sju ärenden som gällde egna initiativ avgjordes. Under berättelseåret undersöktes på eget initiativ tre ärenden som gällde polisen: polisfängelsernas tillgänglighet, polisbilarnas transportsäkerhet och uppföljningen av skjutvapentillståndens giltighet. Utredningen av dessa ärenden pågår fortfarande.

Också andra myndigheter än justitieombudsmannen behandlar klagomål som berör polisen. År 2024 undersökte justitiekanslersämbetet 216 (180) klagomål som gällde polisen; utöver dessa överfördes 73 klagomål om polisen till justitieombudsmannen med stöd av lagen om fördelningen av uppgifter mellan justitiekanslern i statsrådet och riksdagens justitieombudsman. Till följd av denna lag om fördelningen av uppgifter som trädde i kraft i oktober 2022 koncentreras behandlingen av klagomål som gäller polisen allt mer till justitieombudsmannen. Enligt uppgift från Polisstyrelsen gjordes 2024 sammanlagt 780 (675) klagomål till polisen som behandlades internt.

Av de klagomål som avgjordes av justitieombudsmannen ledde 73 (100) till åtgärder, liksom sex (4) av de egna initiativen. Största delen, dvs. 59, av dessa åtgärdsavgöranden var uppfattningar. I fem fall gavs polisen en anmärkning. JO gjorde också sju framställningar om gottgörelse eller om att utveckla författningar och anvisningar. På grund av det stora antalet avgöranden som ledde till åtgärder är det omöjligt att i denna berättelse närmare referera eller ens nämna alla. Man kan bekanta sig med avgöranden som märkts med * i sin helhet på justitieombudsmannens webbplats.

Största delen av klagomålen mot polisen gäller förundersökning och användning av olika tvångsmedel. Flest klagomål lämnas in om polisens beslut att inte göra en förundersökning. Ofta anser också klagandena att förundersökningen varit bristfällig eller kritiserar att den tagit lång tid.

Klagomål om tvångsmedel gäller oftast frihetsberövande. En utbredd missuppfattning bland klagandena är att polisen alltid på begäran ska göra en förundersökning eller att JO alltid kan bestämma att förundersökning ska inledas. Förundersökning görs emellertid endast om det enligt polisens bedömning finns anledning att misstänka brott. Justitieombudsmannen kan för sin del bestämma att förundersökning ska göras endast i ärenden som omfattas av hans tillsynsbefogenhet, d.v.s. inte i sådana fall där den misstänkte är en privatperson.

Av antalet klagomål eller klagomålsavgöranden kan man emellertid inte dra några långtgående slutsatser om polisverksamheten. Man måste beakta att det varje dag vidtas tusentals olika polisåtgärder, och endast en mycket liten och utvald del av dessa leder till klagomål. Medborgarnas benägenhet att anföra klagomål påverkas sannolikt också av den uppmärksamhet som polisen får i massmedierna. Många av polisens åtgärder är dessutom av ett sådant slag att de inte kan överklagas. Därför kan laglighetsövervakarnas avgöranden få stor betydelse för polisens verksamhet, till åtskillnad från vad som är fallet inom sektorer där domstolsavgöranden och rättspraxis har en mer central ställning.

Påståenden om allvarliga oegentligheter inom polisen förekommer sällan i klagomålen. Det verkar vara så att medborgarna gör brottsanmälan i fall som de uppfattar som flagranta, varefter åklagaren prövar huruvida en förundersökning ska genomföras. Detta är motiverat också ur laglighetsövervakningens synvinkel. År 2024 registrerades 1 051 brottsanmälningar där en polis påstods ha begått ett brott (982 året innan). Merparten av anmälningarna mot polisen leder inte till förundersökning, eftersom åklagaren som är undersökningsledare inte anser att det finns skäl att misstänka brott. Behandlingen av polisbrottmål koncentrerades under berättelseåret till riksåklagarens byrå, där åtta åklagare fungerar som undersökningsledare. Undersökningen sköts av en enhet vid centralkriminalpolisen som år 2024 inrättats för detta ändamål.

Vid varje polisinspektion finns en enhet för juridiska frågor, vars uppgifter fokuserar på laglighetsövervakning, och även Polisstyrelsen har en separat funktion för laglighetsövervakning. Dessutom förrättar inrikesministeriet varje år inspektioner hos såväl Polisstyrelsen som skyddspolisen. Sammanlagt arbetar ett fyrtiotal sakkunniga tjänsteinnehavare i huvudsysslorna inom polisens interna laglighetsövervakning. Polisens interna laglighetsövervakning har på många sätt en viktig position. Den finns mycket närmare den operativa verksamheten än vad exempelvis JO är. Också korrigerande åtgärder kan vid behov snabbt vidtas inom förvaltningen.

Ett specialområde inom justitieombudsmannens laglighetsövervakning är hemligt inhämtande av information, som behandlas i ett separat avsnitt 4.6. Nödcentralernas verksamhet har också anknytning till polisen och behandlas nedan i avsnitt 4.3.13.

4.3.3 INSPEKTIONER

En viktig del av laglighetsövervakningen är inspektionerna, och det förrättades tio i polisärenden. I allmänhet anmäls de på förhand, med undantag av inspektioner av polisfängelser, som i regel görs utan förhandsanmälan.

Polisfängelser är alltid ett centralt inspektionsobjekt. Under berättelseåret inspekterades liksom tidigare år också den privata säkerhetsbranschen och övervakningen av den, som hör till polisens uppgifter. Polisens förvaringslokaler för frihetsberövade inspekterades i Jyväskylä, Kotka, Borgå, Vanda och Äänekoski. Dessutom inspekterades ett bevakningsföretags (KV-Turva Oy) lokaler för gripna i ett köpcenter i Jyväskylä. Mer information om dessa inspektioner och justitieombudsmannens uppgift som nationellt besöksorgan enligt det fakultativa protokollet till FN:s konvention mot tortyr (OPCAT) finns i avsnitt 3.5. Inspektioner med anknytning till hemligt inhämtande av information behandlas i avsnitt 4.6.

Andra inspektioner gjordes vid polisinspektionen i Västra Nyland, polisinspektionen i Inre Finland och Polisstyrelsen. Man kan bekanta sig med inspektionsprotokollen på justitieombudsmannens webbplats, nedan behandlas inspektionerna endast i korthet.

Vid inspektionen av POLISINRÄTTNINGEN I VÄSTRA NYLAND (2268/2024*) framkom att arbetsbelastningen vid brottsutredningen är stor och det har också förekommit rekryteringssvårigheter. Den mest kritiska situationen förekom i utredningen av barnbrott, där antalet fall hade ökat betydligt. Utöver brottsutredningen behandlades vid inspektionen behandlingen av frihetsberövade, verksamheten vid enheten för juridiska frågor och tillståndstjänsterna samt tillsynen över den privata säkerhetsbranschen.

Vid inspektionen av POLISINRÄTTNINGEN I INRE FINLAND (3051/2024*) fokuserade man enbart på tillsynen över den privata säkerhetsbranschen. Den konstaterades vara mycket planmässig och processerna var tydligt definierade. Tillsynens täckning är dock redan begränsad av resursskäl. JO ansåg att det är motiverat att polisinspektionen har uppgifter om de lokaler för gripna som används av aktörer inom den privata säkerhetsbranschen och att det säkerställs att lokalerna är adekvata.

Två inspektionsbesök gjordes till POLISSTYRELSEN. I mars 2024 bekantade man sig med den allmänna situationen inom brottsbekämpningen och diskuterade bland annat polisinspektionernas resursfördelning, utvecklingen av ledningssystemet för utredning och kriminalunderrättelse samt brottslighet i datanät. I december 2024 (6435/2023*) berättade polisöverdirektör Ilkka Koskimäki om polisens aktuella ärenden. Enligt honom skulle i lagstiftningen åtminstone en utvidgning av bötesförfarandet och kriminalunderrättelsen vara viktiga utvecklingsobjekt för polisen. Dessutom diskuterades bland annat den nya organisationen för undersökning av polisbrott, brottslighet bland unga ur förundersökningens synvinkel och digitaliseringen av polisverksamheten.

4.3.4 UTLÅTANDEN

JO gav grundlagsutskottet ett utlåtande om regeringens proposition 92/2023 om godkännande och sättande i kraft av avtalet mellan Republiken Finlands regering och Konungariket Sveriges regering om polissamarbete i gränsområdet (8024/2023*). JO ansåg det vara klart att justitieombudsmannen kan undersöka en svensk polismanns agerande i Finland och likaså undersöka en finländsk polismanns förfarande i Sverige som omfattas av hans övervakningsbehörighet. Dessutom konstaterade han att man inte tillräckligt kunde betona vikten av att säkerställa tillräcklig utbildning och språkkunskaper när det är fråga om brådskaande polisuppgifter i ett främmande land. JO fäste också uppmärksamhet vid brister i den föreslagna regleringens exakthet.

Grundlagsutskottet fäste i sitt utlåtande (GrUU 4/2024) i stor utsträckning uppmärksamhet vid samma frågor som JO. Riksdagen och republikens president godkände avtalet och det trädde i kraft den 1 februari 2025.

JO:s utlåtande (4042/2024*) till inrikesministeriet om utkastet till regeringsproposition som gällde bland annat utlämnande av underrättelseinformation för brottsbekämpning (s.k. brandväggsbestämmelser) gällde även polisen; se avsnitt 4.6 om hemligt inhämtande av information.

4.3.5 FRAMSTÄLLNINGAR

I ärende 1287/2023* föreslog JO för inrikesministeriet att regleringen av ordningsvakter på fartyg borde utvecklas. Dessutom föreslog JO för arbets- och näringsministeriet att bestämmelserna om annat hållande i förvar på fartyg borde utvecklas.

JO föreslog i ärendet 6723/2024* till inrikesministeriet och social- och hälsovårdsministeriet att de genom samarbete ska vidta åtgärder för att komplettera lagstiftningen så att återförande av barn som är på rymmen till barnskyddsanstalten tryggas.

I ärende 8038/2023* föreslog JO att Polisstyrelsen skulle bedöma om polishästarna borde definieras som maktmedelsredskap och om det borde utarbetas anvisningar för användningen av dem.

JO föreslog i ärende 8334/2023* att inrikesministeriet och justitieministeriet överväger om lagen om sammankomster, ordningslagen och lagen om privata säkerhetstjänster borde preciseras särskilt med beaktande av rätten att ordna demonstrationer och ändringarna i stadsstrukturen.

Dessa beslut beskrivs mer ingående nedan i punkterna 4.3.6, 4.3.8, 4.3.10 och 4.3.12.

Dessutom föreslog justitieombudsmannen gottgörelse till den klagande i tre ärenden (3676/2023*, 6418/2023* och 151/2023*); om dessa se avsnitten 3.7, 4.3.6 och 4.3.8.

4.3.6 FRIHETSBERÖVADE

Polisen kan på flera olika grunder ingripa i en människas personliga frihet. Flest gripanden görs med stöd av polislagen, över 42 600 år 2024. Berusning är orsaken till de flesta av dessa gripanden. Den näst största gruppen är brottsmisstänkta: under 2024 greps cirka 20 400 misstänkta, nästan 6 800 anhölls och 2 209 misstänkta häktades (Statistikcentralen: statistik om tvångsmedel). I dessa siffror ingår också de fall som Tullen och Gränsbevakningsväsendet har undersökt; polisen förvarar misstänkta personer även i dessa ärenden. Polisen har idag ett femtiotal förvaringslokaler.

Frihetsberövandets längd varierar beroende på grunden, från några timmar till flera veckor, till och med månader. Utöver justitieombudsmannen har även internationella tillsynsorgan redan länge kritiserat i synnerhet förvaringen av häktade i polisens lokaler, som inte lämpar sig för längre vistelse. Numera får den häktade inte hållas i polisens förvaringslokal längre än sju dygn, om det inte finns exceptionellt vägande skäl för det, vilket ska bedömas av domstolen.

EN PERSON MED FUNKTIONSNEDSÄTTNING KRÄNKTES I POLISFÄNGELSET

I ärende 151/2023* framgick det att en person med förlamning i nedre extremiteterna hade transporterats utan sin rullstol till ett polisfängelse vars lokaler var olämpliga för den klagande med rörelsehinder. Den klagande hade bland annat varit tvungen att ligga på sidan och tömma tarmen på olika ställen i häktet. JO ansåg att den klagandes människovärde samt de rättigheter som garanteras i grundlagen och internationella fördrag hade kränkts.

JO fäste polisinrättningens uppmärksamhet bland annat vid brister i lokalernas tillgänglighet och gav polisinrättningen en anmärkning med tanke på framtiden om förfarande som strider mot principen om respekt för de grundläggande och mänskliga rättigheterna, om bristen på tillgång till toalett, måltider på golvet, otillräcklig övervakning och vägran att göra så kallade rimliga anpassningar. JO föreslog att finska staten gottgör de kränkningar som klaganden utsatts för.

JO förmanade Polisstyrelsen och inrikesministeriet att fästa särskild uppmärksamhet vid brister i ifrågavarande polisfängelse. Lokalerna var avsedda att vara tillfälliga, men de har varit i bruk i flera år.

JO bad även Polisstyrelsen att skaffa en utredning om hur man i vårt lands polisfängelser har beaktat kunder med funktionsnedsättning och rörelsehinder samt hur man har förberett sig på att ordna rimliga anpassningar. Dessutom föreslog JO att Polisstyrelsen överväger om det finns skäl att ordna utbildning om rättigheter för personer med funktionsnedsättning och att ge allmänna anvisningar om dessa. JO tog upp på eget initiativ ett ärende som gäller polisfordonens transportsäkerhet till behandling. I detta fall hade klaganden transporterats till polisfängelset på golvet i polisbilens bakre utrymme; hastighetsbegränsningen på vägnittet var ställvis upp till 100 km/h.

Statskontoret betalade klaganden 3 000 euro som gottgörelse för kränkningarna av de grundläggande och mänskliga rättigheterna.

Polisinrättningen i Uleåborg meddelade i maj 2024 att det bland annat hade installerats en tillgänglighetsanpassad toalett i förvaringslokalen och en rullstol hade anskaffats. Användningen av förvaringslokalen i fråga avslutas i början av 2025 när den nya huvudpolisstationen tas i bruk.

Polisstyrelsen meddelade i oktober 2024 att kraven på förvaring av personer med funktionsnedsättning och rörelsehinder har beaktats i mycket varierande grad i polisens förvaringslokaler. Alla förvaringslokaler är inte tillgängliga och det är inte möjligt att erbjuda nödvändiga rimliga anpassningar i dem. Behandlingen av personer med funktionsnedsättning kommer att beaktas i anvisningarna.

Inrikesministeriet meddelade i september 2024 att det instämmer i justitieombudsmannens uppfattning och konstaterade att det understöder att Polisstyrelsen omedelbart vidtar åtgärder för att rätta till den otillfredsställande situationen så att lokalernas tillgänglighet och nödvändiga anpassningar kan garanteras.

Utifrån de erhållna utredningarna tog JO på eget initiativ 6945/2024 upp tillgängligheten i polisens förvaringslokaler för utredning: i skrivande stund pågår behandlingen av ärendet fortfarande.

DÖDSFALL I HÄKTE

Tyvärr inträffar också dödsfall i polisens förvaringslokaler, under de senaste åren i allmänhet 10–20 stycken. JO hade utrett utredningen, uppföljningen och förebyggandet av dödsfall i häkte ([4103/2016*](#), JO:s årsberättelse 2019 s. 186). Inrikesministeriet och Polisstyrelsen meddelade om sina åtgärder med anledning av JO:s ifrågavarande beslut. JO utredde på eget initiativ situationen beträffande dessa åtgärder. I sitt beslut [922/2023*](#) ansåg hen att det var förvånande att det fortfarande inte fanns tillförlitlig information om antalet dödsfall i häkten. Dessutom ansåg JO att det finns skäl att satsa på att analysera fallen för att utveckla verksamheten. JO konstaterade att riksdagen år 2015 i sitt svar på regeringens proposition 348/2014 godkände ett uttalande enligt vilket riksdagen förutsätter att regeringen skyndsamt bereder en totalreform av lagen om behandlingen av personer i förvar hos polisen. Eftersom denna reform inte har framskridit bör Polisstyrelsen utvärdera utvecklingen av anvisningarna.

Polisstyrelsen meddelade i december 2024 att den håller på att förnya både den s.k. häktningsanvisningen och anvisningen om dödsfall i häkte till en förvaltningsnorm som kommer att färdigställas i början av 2025. Inrikesministeriet meddelade i december 2024 att polisens och åklagarnas uppgifter om antalet dödsfall i häktet har skiljt sig från varandra i huvudsak eftersom definitionerna av dödsfall i häkte har varit olika. I och med de nya anvisningarna förenhetligas definitionen av dödsfall i häkte. Dessutom överförs statistikföringen och analysen av dödsfall i häkte från Polisyrkeshögskolan till Polisstyrelsen.

AVKLÄDNING AV KVINNOR SOM TAGITS I FÖRVAR OMBORD PÅ FARTYG

På JO:s förordnande gjordes en inspektion av förvaringslokalerna på passagerarfärjan M/S Baltic Princess (6559/2022*, se justitieombudsmannens årsberättelse 2022 s.93). Då observerades att i två fall hade manliga ordningsvakter haft kvinnor som tagits i förvar att klä av sig tills de var nakna. Avklädningen berodde på kvinnornas självdestruktiva beteende, för vilket de hade använt sina kläder.

JO undersökte ärendet på eget initiativ 1431/2023* och konstaterade att ordningsvakternas förfarande inte till alla delar tillgodosedde rätten till människovärdigt bemötande för dem som tagits i förvar. De hade avklänts i förvaringslokalen utan att ha erbjudits lämpliga kläder för situationen. Åtminstone en av kvinnorna hade varit en stund helt naken och utan något täcke. Dessutom hade de manliga ordningsvakterna klätt av kvinnorna, även om inrikesministeriets förordning förutsätter att den ordningsvakt som utför visitationen ska vara av samma kön som den visiterade om den visiterade måste avkläddas mer än bara ytterkläderna för visitationen.

JO ansåg det vara klart att en sådan behandling kan upplevas som mycket förödmjukande och kränkande av människovärdet. Ordningsvakternas handlingar kunde dock anses förståeliga med tanke på att de hade varit tvungna att agera i svåra situationer som till stor del är av typen nödtillstånd som avses i strafflagen. Fartyget hade inte haft kvinnliga ordningsvakter och fartygets bristfälliga utrustning för sådana situationer hade begränsat de förfaringssätt som stod till buds. Enligt JO är det i sista hand rederibolagets ansvar att se till att det har förberett sig så väl som möjligt på olika undantags- och risksituationer och att det i förvaringslokalen till exempel finns säkra kläder och sängkläder avsedda för självdestruktiva personer.

Rederiet meddelade i januari 2025 att anvisningarna för avklädning har ändrats när det har skaffats täcken och kuddar som är trygga för självdestruktiva personer till fartygen och särskilda overaller för självdestruktiva personer som även polisen använder har beställts. Personalen har utbildats i att bemöta självdestruktiva kunder. En sjukskötare används för att bedöma hälsotillståndet om hen är tillgänglig. En kvinnlig ordningsvakt hade fått till i arbetskraften; man strävar efter att rekrytera dem i mån av möjlighet.

I ärende 7219/2023* gav JO kriminalkommissarien en anmärkning när en fånge som avtjänade ett fängelsestraff hade flyttats från fängelset till polisfängelset för förundersökningen. Fången hade hållits där i fem dygn, även om förvaring i polisens lokaler i en sådan situation enligt lagen inte får vara längre än 12 timmar, om inte den domstol som behandlar åtalet bestämmer något annat. I detta fall hade ingen sådan bestämmelse utfärdats.

I ärende 7240/2023 betonade JO att förhindrande att avlägsna sig (att sätta någon i ett låst utrymme) inte får riktas mot någon annan än den som är misstänkt för brott och även mot hen endast under vissa förutsättningar. I detta fall misstänktes en personbilsförare vara påverkad av berusningsmedel. Eftersom bilens passagerare inte var misstänkt för brott fanns det inga lagliga grunder för att hålla passageraren i ett låst utrymme. Det faktum att personen senare kanske kunde ha blivit misstänkt på grund av eventuella fynd under förundersökningen hade ingen betydelse vid bedömningen av frihetsberövandet. I ärendet ombesörjdes inte heller att hållandet i ett låst utrymme skulle ha antecknats.

4.3.7 FÖRUNDERÖKNINGSBESLUT

Beslut genom vilka polisen – eller åklagaren på framställning av polisen – har låtit bli att göra eller avbrutit en förundersökning har traditionellt varit den vanligaste orsaken till klagomål och det har också ständigt funnits något att kritisera i besluten. Under 2024 avgjordes 14 fall där motiveringarna i förundersökningsbesluten i olika utsträckning var felaktiga eller bristfälliga. Beslut om att avstå från förundersökning hade fattats utifrån en alltför knapp utredning eller så hade man inte tagit ställning till alla händelser som anmälaren framfört. Av vissa beslut framgick inte vilka omständigheter och juridiska slutsatser de grundade sig på när besluten endast hade motiverats med allmänna fraser. Slutresultaten av besluten var trots de bristande motiveringarna ofta godtagbara. Även under berättelseåret inledde eller fortsatte polisen dock förundersökningen i flera fall till följd av JO:s undersökning av klagomålet.

I ärende 6877/2023* gav JO kriminalkommissarien en anmärkning när denne hade avslutat förundersökningen av en misstänkt våldtäkt på basis av en alltför begränsad utredning med tanke på ärendets art. Kriminalkommissarien hade ansett att brottsrekvisitet inte uppfylls efter att den misstänkte och målsäganden informellt hade hörts per telefon. Det fanns ingen utredning om att målsäganden skulle ha fått granska vad som antecknades i hans redogörelse. JO ansåg det vara en allvarlig brist med tanke på målsägandens rättsskydd att det i förundersökningen av en allvarlig brottsmisstanke enbart utifrån informella samtal per telefon – som inte hade registrerats och granskats med iakttagande av stadgad form på samma sätt som förhör – har gjorts en bedömning av att brottsrekvisiten, som lämnar rum för tolkning, inte uppfylls och att det skulle ha framgått att inget brott har begåtts. Detta förfarande har i praktiken också inneburit att klaganden inte har kunnat anlita ett biträde vid förundersökningen.

Polisinrättningen meddelade att ärendet hade tagits upp till ny utredning till följd av undersökningen av klagomålet.

4.3.8 FÖRUNDERÖKNINGARNAS LÄNGD

I klagomål som gäller förundersökningar kritiserar ofta också förundersökningens längd. Enligt lagen ska förundersökning göras utan onödigt dröjsmål och om den misstänkte – eller även offret i vissa brott – är under 18 år ska förundersökningen göras skyndsamt.

Det grundläggande problemet är oftast att polisens resurser inte är tillräckliga i förhållande till antalet uppdrag. Polisen är tvungen att i hög grad prioritera förundersökningar, varpå en del av dem beklagligt nog försenas. Under berättelseåret ansågs förundersökningen i 17 ärenden på ett eller annat sätt klandervärt ha dragit ut på tiden. Det var antingen fråga om längden på den egentliga förundersökningen eller om att registreringen av anmälan eller beslutet att inte göra en förundersökning (inledande utredning) hade dröjt för länge. Dröjsmålen var i allmänhet inte särskilt uppenbara och det är mycket fråga om en enskild tjänstemans försummelse.

Justitieombudsmannen gav dock en anmärkning till polisen i två fall om att förundersökningen hade fördröjts.

I ärende 3676/2023* hade polisen registrerat en anmälan om oredlighet som gäldenär hösten 2018. Undersökningsledaren hade avslutat förundersökningen i april 2023, eftersom åtalsrätten hade preskriberats. Den redan pensionerade undersökningsledaren gav ingen utredning i ärendet.

Enligt utredaren i ärendet hade hen efter förhören överfört ärendet till undersökningsledaren, som inte hade gett riktlinjer för utredningen. I utredningarna framgick inte att dröjsmålet skulle ha berott på en överbelastad arbetssituation. JO gav undersökningsledaren en anmärkning och framförde att staten gottgör klaganden för det som inträffat. JO konstaterade också att preskriptionen av åtalsrätten inte gav en övertygande bild av hur effektiv polisinsatsernas övervakning av fördröjda fall är.

Statskontoret betalade klaganden 3 000 euro i gottgörelse för den fördröjda förundersökningen och för förlusten av åtalsrätten.

I ärende 7562/2023* hade bedömningen av förutsättningarna för förundersökning av påstådd olovlig användning av patientuppgifter pågått i nästan två år, varefter polisen hade fattat beslut om att inte göra en förundersökning. Ärendet hade haft fyra undersökningsledare. JO gav polisinsatserna en anmärkning om lagstridig fördröjning av den preliminära utredningen.

Enligt polisinsatserna ska genomförandet av förundersökningen omprövas.

JO föreslog i sitt beslut 6418/2023* gottgörelse för en fördröjd förundersökning. Polisen undersökte ett ärende som gällde misshandel och motstånd mot person som upprätthåller ordningen. Av resursskäl hade fallet inte kunnat tas upp till aktiv utredning ens vid tidpunkten då klagomålet gjordes, mer än tre år efter händelsen. Då hade åtalsrätten redan preskriberats för det brott som personen som gripits av ordningsvakterna misstänks för (där den klagande var målsägande), men undersökningen av brottet som den klagande misstänks ha begått i egenskap av ordningsvakt (misshandel) var fortfarande anhängig. Den anhängiga brottsmisstanken hade varit till nackdel för den klagande under jobbsökningen.

Statskontoret betalade 2 000 euro i gottgörelse till klaganden.

4.3.9 FÖRFARANDE VID FÖRUNDERÖKNING

Ärendet 4908/2023* handlade om hur den misstänktes rätt att välja sitt biträde genomförs i förundersökningen. JO inhämtade utlåtanden i ärendet utöver av polisen även av justitieministeriet, Finlands Advokatförbund, Julkiset Oikeusavustajat ry, Rättegångsbiträden med tillstånd rf och rättegångsbiträdesnämnden. JO konstaterade att en stark utgångspunkt är att om den misstänkte föreslår som biträde en viss person som är behörig som biträde, ska förundersökningsmyndigheten samtycka till detta. En part har dock inte alltid sådan egen information utifrån vilken hen kan göra ett motiverat beslut i valet av biträde. Det att förundersökningsmyndigheten i en sådan situation direkt själv väljer ett biträde är problematiskt. Enligt JO är det motiverat att förundersökningsmyndigheterna skulle ha tillgång till en så lättanvänd lista som möjligt över alla personer som är behöriga som biträde vid förundersökning och dessa är, utöver advokater, offentliga rättsbiträden och rättegångsbiträden med tillstånd. Även remissinstanserna var mycket eniga om detta, men inte om vem som skulle utarbeta/upprätthålla en sådan förteckning. JO konstaterade också att eftersom det för närvarande inte finns några andra lika användbara källor som Advokatförbundets söktjänst, anser JO att det inte är klandervärt att den fortfarande används. Rätten att försvara sig med hjälp av ett biträde som man själv valt förverkligas enligt JO:s uppfattning de facto redan genom att presentera alternativ av advokater. JO delgav justitieministeriet sina synpunkter.

Även i ärende 6992/2023 var det fråga om val av biträde. JO ansåg det vara problematiskt att utredaren gav 5–7 alternativ till den misstänkte, av vilka den misstänkte kunde välja ett biträde, i stället för att till exempel ge en lista över alla advokater som sköter brottmål på orten. Ett sådant förfarande kan till exempel väcka misstankar om att vissa biträden gynnas, särskilt om man alltid för fram samma alternativ.

I ärende 2742/2024* framkom att den som misstänktes för grovt bedrägeri hade förhört utan biträde trots att domstolen hade förordnat en försvarare för personen. Förhørsledaren var inte medveten om detta och den misstänkta hade inte heller bett om ett biträde för förhöret. Försvararen hade meddelat polisen om förordnandet, men dessa uppgifter om försvararen hade inte registrerats på behörigt sätt, varvid uppgiften om detta inte överfördes vid byte av utredare. Försvararen fick kännedom om förhöret först när hen på begäran fick förundersökningsprotokollet i maj 2024, när åtal redan hade väckts i ärendet. JO kritiserade också polisen för att försvararen inte hade fått förundersökningsprotokollet även om hen hade gjort en förhandsbeställning av det 2021 och även om protokollet enligt lagen borde ha skickats till försvararen även utan begäran efter att det färdigställts i mars 2023.

4.3.10 DEMONSTRATIONER

POLISENS VERKSAMHET PÅ TÖLÖ TORG PÅ SJÄLVSTÄNDIGHETSDAGEN 2023

15 personer lämnade in klagomål till justitieombudsmannen om polisens verksamhet på självständighetsdagen 2023 på Tölö torg i Helsingfors. I flera klagomål kritiserades polisen till stor del för samma saker. JO undersökte ärendet på eget initiativ 8038/2023*.

Enligt polisens bedömning kunde Helsingfors utan nazister-demonstrationen (HIN) inte ordnas på Tölö torg samtidigt som 612-fackeltåget som redan tidigare anmälts till polisen. JO ansåg att denna bedömning var motiverad och enligt lagen har den som först gjort anmälan företräde. Polisen kan inte på förhand förbjuda en demonstration. Polisens beslut om HIN-demonstrationen före självständighetsdagen hade till denna del en aningen misslyckad formulering och det var problematiskt att ingen annan mötesplats redan då anvisades för demonstrationen.

Trots polisens beslut samlades hundratals människor till HIN-demonstrationen på Tölö torg. Enligt JO handlade polisen inom ramen för sin prövningsrätt när de beordrade att demonstrationen skulle avslutas och beslöt att tömma Tölö torg. Enligt den erhållna utredningen använde polismännen inga andra maktmedel än att skuffa och trycka ner och det var inte känt att någon skulle ha skadats på grund av polisens verksamhet.

I fråga om användningen av hästar framkom det i ett fall att polishästen verkade rida omkull en demonstrant som stod stilla. Enligt JO är detta inte godtagbart. Han var inte heller i övrigt övertygad om att ridande på hästar i folkmassan skulle ha varit helt riskfritt. Enligt JO finns det skäl för Polisstyrelsen att bedöma om polishästarna borde definieras som maktmedelsredskap och om man borde ge anvisningar om användningen av polishästar.

JO ansåg också att det i slutskedet av tömningen av Tölö torg hade varit motiverat att stoppa trafiken på händelseplatsen i några minuter, så att folkmassan tryggt kunde ha flyttats bort från körbanan. I fråga om gripanden var det uppenbart att den polisman som fattade beslut om gripandena i varje enskilt fall inte alltid antecknades på behörigt sätt och att antecknandet även i övrigt behövde utvecklas. JO betonade att när det är fråga om frihetsberövande får beslutsfattaren inte förbli oklar.

Polisstyrelsen meddelade i mars 2025 att den inte anser det ändamålsenligt att definiera polishästar som maktmedelsredskap. Polisstyrelsen anser inte heller att det är nödvändigt att utarbeta skriftliga anvisningar om de allmänna principerna för användningen av polishästar, men anvisningarna om användningen av dem i hanteringen av folkmassor preciseras under våren 2025.

Polisinrättningen meddelade i februari 2025 att vid uppdrag med hantering av folkmassor betonas vikten av att dokumentera gripanden och att den som fattar beslutet om gripande ska antecknas enligt det faktiska händelseförloppet. I bussarna för gripna försöker man genast identifiera minderåriga personer och gripna som har särskilda behov. Personalen vid polisfängelset har utbildats och inspektions- och registreringspraxis har precisats.

I ärende 8334/2023* hade polisen avlägsnat en grupp på sex kvinnor från köpcentret som hade krävt fred i Gaza genom att sjunga. Ordningsvakterna berättade för polisen att de hade underrättats om störande beteende. Enligt kommissarien som fungerade som allmän ledare tillämpas lagen om sammankomster inte inomhus, eftersom en allmän sammankomst (demonstration) endast får ordnas utomhus. Hen hade konstaterat till patrullen att den borde överväga sina åtgärder med stöd av polislagen. JO ansåg dock att det var fråga om en sådan allmän sammankomst som avses i lagen om sammankomster och på vilken lagen om sammankomster borde ha tillämpats. Eftersom det i detta fall inte fanns tillstånd för demonstrationen av platsens ägare eller innehavare, kunde ordnandet av demonstrationen enligt JO anses väsentligt strida mot lag. Enligt lagen om sammankomster är detta en grund på vilken polisen kunde ha förordnat att demonstrationen skulle avslutas. JO ansåg även att polispatrullen inte överskred sin prövningsrätt när de bedömde att det med stöd av polislagen fanns förutsättningar för att avlägsna personerna från platsen.

JO ansåg att det i vilket fall som helst var otillfredsställande att det inte tydligt framgår av lagen om sammankomster och polislagen vilken lag som tillämpas och till vilka delar i sådana situationer. Hen konstaterade att den förändrade stadsstrukturen och mångfalden av köpcentrum kan orsaka praktiska problem både för den som tillämpar lagen om sammankomster och för dem som använder rätten att demonstrera. JO föreslog att inrikesministeriet och justitieministeriet överväger om det finns anledning att precisera lagstiftningen.

I sitt beslut 5153/2023* konstaterade JO att ansvaret för att ordna trafikstyrningen vid allmänna sammankomster i regel ligger hos polisen. Det är möjligt att de anvisningar och föreskrifter som avses i lagen om sammankomster i vissa enskilda fall innehåller en bestämmelse om att arrangören av en allmän sammankomst ska ordna trafikstyrningen med hjälp av trafikdirigerare. Man ska dock förhålla sig återhållsamt till en sådan bestämmelse. Man bör beakta förhållandena på trafikledningsplatsen: ju mer krävande förhållandena är, desto högre är tröskeln för att någon annan än en yrkesutbildad person kan sköta trafikledningen. Om det till en allmän sammankomst förordnas trafikdirigerare som anskaffas för arrangörens räkning, är avgiftsfriheten motiverad.

JO kritiserade polisen i ärende 5278/2023* för att det inte hade fattats något överklagbart beslut om att flytta demonstrationsplatsen. Polisinrättningens kommunikation till demonstrationsarrangören hade också varit förvirrande och motstridig.

4.3.11 DEN PRIVATA SÄKERHETSBRANSCHENS VERKSAMHET OCH ÖVERVAKNINGEN AV DEN

JO har under de senaste åren riktat laglighetsövervakningen mot den privata säkerhetsbranschen och övervakningen av den. Privata företag sköter många olika ordningsövervaknings- och bevakningsuppgifter. Delvis handlar det om att sköta ett offentligt uppdrag och till denna del hör de till justitieombudsmannens övervakningsbehörighet; i synnerhet har frågor som gäller gripanden varit föremål för övervakning.

På grund av inspektionen av säkerhetsbranschen som Polisstyrelsens tillsynsenhet utförde våren 2023 (2235/2023*) och fallen av missbruk som även diskuterats i offentligheten utredde JO på eget initiativ övervakningen av den privata säkerhetsbranschen. JO konstaterade i sitt beslut i ärendet (5805/2023*) bland annat att ansvarsfördelningen inom övervakningen borde förtydligas och att mängden övervakning borde ökas. Både Polisstyrelsen och polisinrättningarna bör trygga tillräckliga resurser för övervakningen samt för styrningen och utvecklingen av den.

Polisstyrelsen meddelade i januari 2025 att övervakningen av säkerhetsbranschen från och med den 1 april 2025 kommer att överföras till ansvarsområdet för tillståndsförvaltning, vilket också förbättrar resurserna. Polisstyrelsen har grundat ett expertnätverk för den privata säkerhetsbranschen. Dessutom utvecklas ärendehanterings- och tillsynssystemet för den privata säkerhetsbranschen kontinuerligt. Polisstyrelsen har satt som resultatmål för polisinrättningarna att utarbeta tillsynsplaner för den privata säkerhetsbranschen.

ÖVERVAKNINGEN AV ORDNINGSÖVERVAKNINGSVERKSAMHET PÅ FARTYG OCH ÅTFÖLJANDE LAGSTIFTNING MÅSTE UTVECKLAS

På JO:s förordnande inspekterades i november 2022 förvaringslokalerna på passagerarfärjan M/S Baltic Princess (6559/2022*, se justitieombudsmannens årsberättelse 2022 s.93). Vid inspektionen framkom ett stort antal problematiska frågor som uppenbarligen gäller även andra än det granskade fartyget. JO undersökte på eget initiativ hur lagstiftningen borde utvecklas samt polisens förfarande vid övervakningen av ordningsövervakningsverksamheten på fartyg. Se även det ovan i punkt 4.3.6 beskrivna fallet med avklädning av personer som tagits i förvar ombord på fartyget.

JO konstaterade i sitt beslut 816/2023* att övervakningen av den ordningsövervakningsverksamhet som sker på fartygen är synnerligen klen. Särskilt problematiskt är att polisen inte inspekterat och godkänt fartygens förvaringslokaler innan dessa tagits i bruk, även om så krävs i lag. Frågorna om behörighet när det kommer till övervakning som delvis lämnar rum för tolkning får inte leda till att de absoluta kraven i lagen inte efterlevs. Det som står på spel är att rättigheterna för frihetsberövade individer som ofta är oförmögna att ta hand om sig själva förverkligas.

Enligt JO är regleringen av fartygens ordningsövervakningsverksamhet inte i alla avseenden tillräckligt tydlig och omfattande. Att döma av utlåtandena är det exempelvis också oklart hur ansvaret för övervakningen fördelar sig mellan myndigheterna på Åland respektive det finländska fastlandet. Gällande situationer där det inte tillsatts ordningsvakter på fartygen, regleras enbart användningen av maktmedel men inget alls om att hålla människor i förvar. JO delgav inrikesministeriet och arbets- och näringsministeriet sin uppfattning om behoven av utveckling av lagstiftningen. Dessutom delgav hen inrikesministeriet, Ålands landskapsregering och polisstyrelsen sin uppfattning om bland annat inspektion och godkännande av förvaringslokaler.

Polisstyrelsen meddelade i januari 2025 att ett styrande brev har upprättats om inspektionerna och övervakningen av fartygens förvaringslokaler och ordningsövervakningsverksamheten. Förfarandena för att skicka anmälan om förvar till polisen och den fortsatta behandlingen av dem säkerställs i samarbete med rederierna och polisinsrättningarna. Polisstyrelsen diskuterar inspektionen av förvaringslokalerna med myndigheterna på Åland. Arbets- och näringsministeriet och inrikesministeriet meddelade i januari 2025 att behovet av att precisera regleringen har identifierats. Inget aktivt lagstiftningsprojekt är anhängigt, men ministerierna kommer närmast att undersöka i vilken eller vilka lagar det borde regleras om grunderna för hållande i förvar på fartyg.

Ålands landskapsregering meddelade i mars 2025 att den inte kan utföra eller tillsynsa uppgifter som har sin grund i rikslagstiftningen. Landskapsregeringen har de facto inte alls kontaktats av rikets myndigheter med anledning av beslutet. Landskapsregeringen utgår således från att rikets myndigheter har vidtagit vederbörliga åtgärder när det gäller granskningen av förvaringslokaler ombord på fartygen och landskapsregeringen har inte vidtagit några åtgärder gällande tillsyn.

I avsnittet Hälso- och sjukvård 4.11 behandlades beslutet 7801/2023*, som gällde privata väktares behörighet på sjukhus.

4.3.12 ÖVRIGA FALL

LAGÄNDRINGAR BEHÖVS FÖR ATT TRYGGA ÅTERFÖRINGEN AV BARN SOM ÄR PÅ RYMMEN

JO bedömde i sitt beslut 6723/2024* handräckning av polisen och polisens befogenheter, barnskyddsmyndighetens befogenheter och uppgifter samt Nödcentralsverkets anvisningar när det är fråga om att återföra ett barn till anstalten som utan tillstånd avlägsnat sig från barnskyddsanstalten.

JO ansåg att det för det första var klart att ett beslut om omhändertagande av barn och vård utom hemmet som är förenligt med barnets bästa, och i vilket det har bestämts en plats för vård utom hemmet och som kan ha fattats av högsta förvaltningsdomstolen, ska kunna verkställas. Den gällande lagstiftningen är dock bristfällig. I lagen ska det uttryckligen och exakt föreskrivas om verkställigheten och befogenheterna i anslutning till den.

För det andra ansåg JO det mycket otillfredsställande att polisens rätt att gripa ett barn som är på rymmen för att återföras till en barnskyddsanstalt är bunden till en efterlysning som i sig inte borde ha rättsverkningar i detta sammanhang. Till exempel i en situation där det är känt var barnet håller till, och ingen efterlysning alltså behövs, har polisen inte rätt att gripa barnet. Då kan polisen ge handräckning endast om socialväsendet hindras från att utföra sitt tjänsteuppdrag. För att konstatera detta krävs å sin sida att en representant för socialväsendet är närvarande på den plats där barnet nås. I praktiken är det svårt att genomföra detta i en situation där barnet försöker undvika att återvända till barnskyddsanstalten genom att hålla sig undan.

Till denna del ansåg JO att den gällande lagstiftningen var allvarligt bristfällig. Rätten att gripa ett barn för att återföras till en barnskyddsanstalt ska regleras uttryckligen och exakt i lag. Enligt JO är det polisen som borde ha rätt att gripa.

JO föreslog för social- och hälsovårdsministeriet och inrikesministeriet att de genom samarbete vidtar åtgärder för att komplettera lagstiftningen till dessa delar. Samtidigt finns det skäl att i större utsträckning granska de behov av att ändra lagstiftningen genom vilka man kan trygga verkställandet av ett beslut om omhändertagande av barn och beslut om vård utom hemmet samt att återföra ett barn till anstalten som utan tillstånd avlägsnat sig från barnskyddsanstalten. JO bad ministerierna meddela senast den 30 juni 2025 vilka åtgärder de har vidtagit.

Det var även fråga om handräckning i fall 1749/2024*, där polispatrullen tryggade tillsynsveterinärernas inspektion. JO konstaterade att man i princip ska använda namnskylt på polisens uniform och att undantag från detta ska kunna motiveras. I detta fall hade inga grunder framförts till exempel för att poliserna eller deras närstående skulle ha utsatts för hot eller riktade trakasserier. I fråga om uppvisande av tjänstetecken konstaterade JO att det på begäran ska visas upp om det är möjligt utan att åtgärden äventyras. Att polisen bär uniform är inte en laglig grund för att inte visa upp tjänstetecknet.

I ärende 2242/2023 kritiserade JO en polispatrull som vid ett alarmuppdrag på morgonnatten hade gått till fel bostad, fast än nödcentralen hade gett patrullen rätt adress. Uppdraget var inte så brådskande att polisen inte skulle ha haft tid att försäkra sig om rätt adress. Det hade inte heller upprättats något protokoll över besöket eller gjorts någon anteckning i någon annan handling, även om lagen förutsätter detta.

I ärende 5820/2023 hade polisen fått en anmälan om att den klagande skulle ha kört taxi utan nödvändigt körtillstånd för taxiförare. Därför hade en polis som arbetade inom tillståndsovervakningen kontrollerat i det offentliga registret att hen inte hade tillstånd och ringt den taxiföretagare där klaganden var anställd. Hen hade berättat för företagaren att klaganden inte har körtillstånd och även berättat om anhängiga förundersökningar där klaganden var misstänkt för bland annat arbete som taxiförare i ett annat företag utan det körtillstånd som krävs, för förfalskning av taxitillstånd och förskingring. Enligt JO kan det enligt offentlighetslagen finnas vägande skäl för att berätta om misstänkt avsaknad av körtillstånd och förfalskning av det, när man också beaktar taxiföretagarens eventuella ansvar för ett förfarande som strider mot lagen om transportservice. Däremot fanns det inga vägande skäl att berätta om misstanken om förskingring och inte heller 7 kap. 2 § i polislagen gav rätt att berätta om misstanken. JO konstaterade också att en polis som arbetar inom tillståndsförvaltningen inte hade behörighet att ge utomstående uppgifter om pågående förundersökningar; detta ankommer på undersökningsledaren.

I ärende 530/2024* hade polisen återkallat den klagandes skjutvapentillstånd på dennes begäran. Enligt klaganden var hen vid tidpunkten för händelsen på sjukhuset omtöcknad av medicin och kunde inte ge ett behörigt samtycke. Det förblev helt oklart i ärendet vad klaganden och tillståndssekreteraren exakt hade diskuterat. JO betonade att det uttryckligen borde vara fråga om tillståndshavarens egen begäran och inte bara samtycke; polisen får inte osakligt utöva påtryckning så att tillståndshavaren begär att tillståndet återkallas. JO hänvisade till högsta förvaltningsdomstolens avgörande HFD:2017:180 och konstaterade att begäran om återkallande ska vara specificerad och kunna verifieras på ett tillförlitligt sätt i efterhand. Så var det inte detta fall. Av anteckningarna i tillståndsbeslutet ska åtminstone framgå när och hur begäran om återkallande av tillståndet har gjorts och vem som har tagit emot den. Fallspecifika omständigheter kan ge anledning till ännu mer detaljerade anteckningar.

Polisinrättningen meddelade i februari 2025 att det har getts preciserande anvisningar om registrering av begäran om återkallande av vapentillstånd och att registreringspraxisen följs upp genom granskningar av laglighetsövervakningen.

Avgöranden som gäller polisen behandlas också i avsnitt 4.2 Åklagare.

4.3.13 NÖDCENTRALER

Nödcentralerna tar emot nödmeddelanden som rör räddnings-, polis- samt social- och hälsovårdsväsendet och övriga meddelanden som rör säkerheten för människor, miljö och egendom samt förmedlar dem vidare till olika hjälpande myndigheter och samarbetspartner.

Nödcentralsverket producerar nödcentralstjänster i hela Finland med undantag av Åland, som har den egna Landskapsalarmcentralen i anslutning till polismyndigheten. Nödcentralsverkets stabsuppgifter sköts av centralförvaltningen i Björneborg. Nödcentralerna ligger i Kervo, Kuopio, Uleåborg, Björneborg, Åbo och Vasa.

Klagomålen om nödcentralerna gäller vanligtvis de jourhavandes bedömningar om hur brådskande i synnerhet sjuktransporter är eller att uppdraget inte förmedlats. Under berättelseåret avgjordes sammanlagt 13 klagomål som gällde Nödcentralsverket och nödcentralerna. Fyra klagomål som gällde nödcentraloperatörens behandling av nödsamtal eller förmedling av uppdrag gav anledning till åtgärder.

Bland annat i sitt beslut 4960/2023 om nödcentraloperatörens förmedling av uppdrag konstaterade JO att:

- jourhavanden i regel inte kan överföra sitt ansvar för prioriteringen av enskilda nödmeddelanden till polisen,
- jourhavanden ansvarar för uppdraget tills patrullen eller fältchefen har meddelat att de har tagit emot uppdraget,
- när den jourhavande inte skickar en patrull till uppdraget ska hen motivera sitt beslut och anteckna uppgiften om beslutet jämte motivering i uppgiftsanmälan,
- nödcentraloperatören ska i regel inte fatta sådana beslut som ankommer på polisen, till exempel beslut om vilken betydelse en enskild omständighet eller något enskilt bevismaterial har i förundersökningen,
- ansvaret för ett beslut om förmedling av en uppgift överförs inte till polisen endast på grund av att polisen i efterhand ger något slags "godkännande" för beslutet,
- det får inte bli oklart vem som i sista hand ansvarar för prioriteringen av en enskild uppgift; överföringen av ansvaret förutsätter å ena sidan tydlig kommunikation mellan jourhavanden och fältchefen/den allmänna ledaren; å andra sidan ska fältchefen eller den allmänna ledaren tydligt meddela att hen på jourhavandens vägnar fattar beslut om prioriteringen av uppgiften.

Nödcentraloperatörens förfarande var enligt JO inte omsorgsfullt på det sätt som utförandet av ett ändamålsenligt uppdrag förutsatte, då jourhavanden hade förknippat det i klagomålet avsedda nödsamtalet till en tidigare händelse som hade statusen färdig. Därför hade överföringen av uppdraget till polisen inte skett. Det är fråga om nödcentraloperatörens kärnuppgift, där man kan förutsätta särskild noggrannhet. (192/2023)

JO konstaterade att nödcentraloperatörens riskbedömning var bristfällig när denne endast hade talat med den som ringde nödsamtalet som var med personen som behövde hjälp. Enligt anvisningarna för produktion av prehospital akutsjukvård och nödcentralstjänster borde jourhavanden ha strävat efter att tala med den som behövde hjälp för att ställa preciserande tilläggsfrågor. (461/2023)



4.3.14 RÄDDNINGSVÄSENDET

Klagomål om räddningsväsendet gäller vanligen uppdrag inom den prehospitala akutsjukvården och sjuktransporter och behandlas i avsnittet om hälso- och sjukvården. Andra klagomål inkommer ytterst sällan, då främst om tjänste- eller anställningsförhållandena inom räddningsförvaltningen. Klagomål som gäller själva räddningsuppdragen är däremot ovanliga. Under berättelseåret avgjordes två klagomål som gällde räddningsväsendet och som inte föranledde några åtgärder.

4.4

Försvaret och gränsbevakningen

Justitieombudsmannen ska särskilt ge akt på hur beväringar och andra som fullgör militärtjänst samt krishanteringspersonalen behandlas, samt inspektera Försvarsmaktens olika enheter. I lagen om fördelningen av uppgifter mellan justitiekanslern i statsrådet och riksdagens justitieombudsman har den högsta laglighetsövervakarens uppgifter koncentrerats till justitieombudsmannen i ärenden som gäller försvarsmakten, Gränsbevakningsväsendet, krishanteringspersonal enligt lagen om militär krishantering, Försvarsutbildningsföreningen samt militära rättegångar.

Ärendena inom sakområdet avgjordes av JO Petri Jääskeläinen och huvudföredragande var referendarieråd som sektionschef Kristian Holman. Övriga föredragande var äldre justitieombudsmannasekreterare Tuire Metso och rådgivande jurist Jaana Romakkaniemi.

4.4.1 VERKSAMHETSMILJÖ

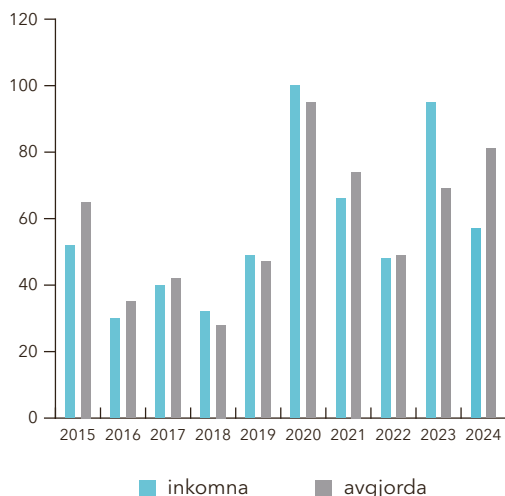
Det militära försvaret i Finland bygger främst på värnplikten och den omfattande reserv denna möjliggör. Den i grundlagen fastställda försvarsskyldigheten som ankommer på varje finsk medborgare omfattar förutom det militära försvaret även andra sätt att försvara landet och bistå i försvaret av landet.

Försvaret och den övergripande säkerheten blir allt tätare kopplade till varandra. Finlands säkerhetsmiljö förändrades fundamentalt efter att Ryssland invaderat Ukraina i februari 2022. Säkerhetsläget blev allvarigare och svårare att förutse. Till följd av en säkerhetspolitisk omvärdering ansökte Finland om medlemskap i Nato och blev medlem 4.4.2023. Natomedlemskapet är den största efterkrigstida förändringen i Finlands försvar, och skyldigheterna till följd av medlemskapet medför behov av ändringar i lagstiftningen om Försvarsmakten. För Finlands försvar är också avtalet om försvarssamarbete med Förenta staterna (DCA-avtalet) av stor betydelse och det praktiska genomförandet av avtalet pågår just nu.

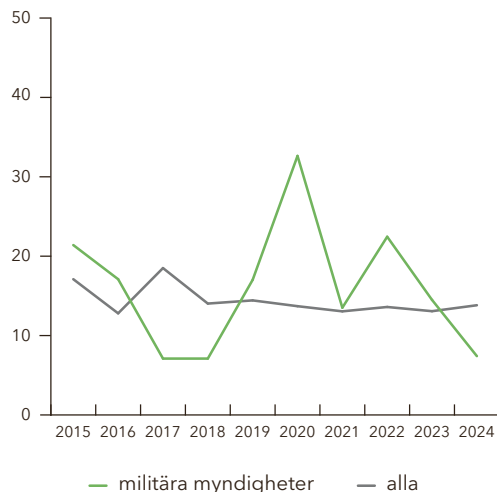
Säkerhetssituationen i Finland påverkas å ena sidan av beredskapen för användning av militära maktmedel och å andra sidan av beredskapen för hybridpåverkan. Ett centralt problem i beredskapen för hybridpåverkan är att identifiera den, eftersom det är svårt att påvisa att en enskild händelse är hybridpåverkan. Man strävar efter att förbereda sig på enskilda fall av hybridpåverkan genom lagstiftningsåtgärder, men det är en stor utmaning att väga säkerheten mot rättsstatens andra värderingar. Ett exempel är den omfattande offentliga debatten som föregick ikraftträdandet av lagen om temporära åtgärder för bekämpande av instrumentaliserad inresa, dvs. den så kallade gränssäkerhetslagen, samt den diskussion som fördes i riksdagen med anledning av lagförslaget både i utskotten och i plenum. Riksdagen beslöt slutligen att godkänna lagförslaget med 5/6-majoritet.

Militär krishantering är ett av Försvarsmaktens lagstadgade uppdrag. Finlands största militära styrka inom krishantering är förlagd i Libanon, inom ramarna för FN:s UNIFIL-operation. Andra stora trupphelheter finns i Irak och Kosovo. De allvarligaste kränkningarna av de mänskliga rättigheterna sker i samband med krig och annat väpnat våld. Därför är upphörandet av människorättskränkningarna och stödet för rättsstatsutvecklingen också centrala mål för krishanteringen.

Gränsbevakningsväsendet är en del av den europeiska gräns- och kustbevakningen samt Finlands försvarssystem. Gränsbevakningsväsendet stärker Finlands säkerhet och bekämpar säkerhetshot mot Finland och Europa vid de yttre gränserna. Gränsbevakningsväsendet kommer att ha en betydande roll i de eventuella tillämpningssituationer som avses i ovan nämnda gränssäkerhetslag.



Inkomna och avgjorda klagomål under åren 2015–2024.



Åtgärdsprocent under åren 2015–2024.

Förändringarna i Finlands säkerhetsmiljö har också påverkat laglighetsövervakningen. Detta har synts bland annat i klagomålen till justitieombudsmannen som gällde statsrådets beslut om temporär stängning av gränsövergångsställena och koncentrerat av ansökan om internationellt skydd, det vill säga stängning av den så kallade östgränsen. Klagomålen föranledde inga åtgärder av justitieombudsmannen. Det är dock klart att det är viktigt för många människor på båda sidor om gränsen att östgränsen hålls stängd.

JO:s laglighetsövervakning av Försvarsmakten och Gränsbevakningsväsendet handlar till övervägande del om att följa upp tjänstgöringsförhållandena för beväringar och andra som fullgör militärtjänst. Laglighetsövervakningen sköts i första hand genom att avgöra klagomål, men också genom inspektioner och andra åtgärder på eget initiativ samt genom att sörja för justitieombudsmannens specialuppdrag.

4.4.2 KLAGOMÅL OCH EGNA INITIATIV

Under året inkom 57 (föregående år 95) klagomål som gällde försvarsmakten och gränsbevakning, och 81 (69) avgjordes. Åtgärdsavgörandena utgjorde 7,41 % av klagomålen och av de ärenden som undersöktes på eget initiativ inom detta sakområde.

Både Försvarsmaktens och Gränsbevakningsväsendets personal och beväringar, ibland även beväringarnas föräldrar, anför klagomål till justitieombudsmannen i ärenden som gäller försvaret och gränsbevakningen. Det har också kommit in enskilda klagomål från andra utomstående aktörer. Klagomålen från beväringar gäller vanligtvis hur de blivit behandlade, samt tjänstgöringsförhållandena. Personalens klagomål gäller bland annat tjänsteutnämningar, grunderna för fastställande av svårighetsklassificeringen samt andra frågor som i princip avgörs genom tjänste- och arbetskollektivavtal. Klagomålen från föreningar eller andra utomstående aktörer kan handla om ett ärende som gäller en personalgrupps ställning eller något mer allmänt förfaringsätt som iaktas inom försvarsmakten och Gränsbevakningsväsendet.

Två ärenden undersöktes på eget initiativ. Det ena gällde problem med inomhusluften i garnisonernas kasernbyggnader och det andra lönearrangemangen för Försvarsmakten och de militära fackförbundens ordförande. Ärendena undersöks fortfarande.

4.4.3 INSPEKTIONER

Inspektionerna av truppförband som utbildar beväringar är det viktigaste sättet att få aktuell information om hur beväringarna behandlas samt för att utöva inflytande med målet att tjänstgöringsförhållandena för de årsklasser som anländer för att göra militärtjänst ska förbättras. Inspektionerna och andra åtgärder på eget initiativ är också viktiga för att säkra laglighetsövervakningens genomslagskraft.

Under berättelseåret inspekterades

- Nylands brigad (2257/2024*)
- Pansarbrigaden (2986/2024*)
- Satakunta flygflottilj (5349/2024*)
- Sjökrigsskolan (5364/2024*)
- Försvarsmaktens underrättelsetjänst (6296/2024)

Om det vid de inspekterade enheterna fanns förvaringslokaler för frihetsberövade förrättades separata inspektioner av dessa (3 st.). Mer information om dessa inspektioner och justitieombudsmannens uppgift som nationellt besöksorgan enligt det fakultativa protokollet till FN:s konvention mot tortyr (OPCAT) finns i avsnitt 3.5.

Vid Helsingfors tingsrätt gjordes dessutom en dokumentinspektion i anslutning till militär underrättelse (3233/2024).

4.4.4 UTLÅTANDEN

Under berättelseåret förekom exceptionellt många lagstiftningsprojekt som gällde Försvarsmakten eller Gränsbevakningsväsendet och tillhörande utlåtanden. Innehållet i lagstiftningsprojekten hade ett centralt samband med hoten från Rysslands anfallskrig i Ukraina och hybridpåverkan i Finland. Justitieombudsmannen gav 20 utlåtanden inom sakområdet för försvaret och gränsbevakningsväsendet. I tre ärenden gavs inget utlåtande.

- Utlåtande till LaU, FsU och GrU om regeringens proposition (RP 90/2023 rd) om godkännande och sättande i kraft av avtalet mellan parterna i nordatlantiska fördraget om status för deras styrkor och av protokollet om status för internationella militära högkvarter som inrättats i enlighet med nordatlantiska fördraget (Nato Sofa) samt lagar i anslutning till dem (288/2024, 629/2024 och 907/2024),
- Utlåtande till LaU om regeringens proposition (RP 82/2023 rd) med förslag till lag om militär disciplin och brottsbekämpning inom Försvarsmakten och till vissa lagar som har samband med den (359/2024),
- Utlåtande till IM om utkastet till regeringens proposition med förslag till lag om ändring av gränsbevakningslagen och till vissa lagar som har samband med den (469/2024),
- Utlåtande till IM om utkastet till regeringens proposition med förslag till lag om temporära åtgärder för bekämpande av instrumentaliserad inresa (1617/2024),
- Utlåtande till UM om utkastet till regeringens proposition till riksdagen om godkännande och sättande i kraft av avtalet mellan Republiken Finlands regering och Amerikas förenta staters regering om försvarssamarbete (DCA-avtalet) samt med förslag till lagar som har samband med det (1889/2024),
- Utlåtande till FSM om utkastet till regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om försvarsmakten och till vissa andra lagar (2344/2024),
- Utlåtande till FvU om regeringens proposition (RP 25/2024 rd) med förslag till lag om ändring av gränsbevakningslagen och till vissa lagar som har samband med den (2443/2024),

- Utlåtande till FvU och GrU (2 st.) om regeringens proposition (RP 53/2024 rd) med förslag till lag om temporära åtgärder för bekämpande av instrumentaliserad inresa (2962/2024, 3009/2024 och 3722/2024),
- Utlåtande till FvU, FsU och GrU om regeringens proposition (RP 58/2024 rd) om godkännande och sättande i kraft av avtalet mellan Finland och Förenta staterna om försvarssamarbete (DCA-avtalet) samt med förslag till lagar som har samband med det (3027/2024, 3145/2024 och 3226/2024),
- Utlåtande till FsU och GrU om regeringens proposition (RP 66/2024 rd) med förslag till lag om ändring av 32 och 48 § i värnpliktslagen (3247/2024 och 3261/2024),
- Utlåtande till FSM om utkastet till Säkerhetsstrategin för samhället 2024 (3382/2024),
- Utlåtande till FSM om utkastet till regeringens proposition med förslag till lag om ändring av lagen om tillståndsplikt för vissa fastighetsförvärv (4709/2024),
- Utlåtande till IM om utkastet till regeringens proposition med förslag till lag om ändring av lagen om brottsbekämpning inom Gränsbevakningsväsendet och till lagar som har samband med den (5953/2024).

JO gav grundlagsutskottet ett utlåtande om regeringens proposition med förslag till lag om temporära åtgärder för bekämpande av instrumentaliserad inresa (RP 53/2024 rd). I sitt utlåtande konstaterade JO att lagförslaget är mycket problematiskt med tanke på rättigheterna för invandrare som tryggas såväl i grundlagen som i internationella människorättskonventioner och EU-rätten. Å andra sidan ansåg JO att det med tanke på den nationella säkerheten fanns vägande skäl att godkänna lagen. JO konstaterade bland annat följande i sina utlåtanden:

Finland befinner sig således i en situation där en främmande stat, som själv inte följer några regler, i sin påverkan utnyttjar statens absoluta skyldigheter enligt internationella avtal, EU-rätten och grundlagen och det att man i en rättsstat starkt har förbundit sig att iaktta dem i alla situationer.

Om rättsstatens suveränitet och nationella säkerhet är i allvarig fara, måste även en rättsstat ha rätt att vidta åtgärder som är nödvändiga för att avvärja faran. Jag anser att detta också är fallet när de nödvändiga bekämpningsåtgärderna förefaller strida mot ovan nämnda normer, om man när de utarbetades och när man förband sig till dem inte har kunnat beakta verksamhet som orsakar sådan allvarlig fara.

Jag anser att det som kan göras i en rättsstat i en sådan situation är just att det i lagen föreskrivs om befogenheter som enligt en förhandsbedömning kan anses nödvändiga för att avvärja den fara som avses ovan.

Den andra frågan är när denna allvarliga fara föreligger. Det kan dock bedömas först i en konkret situation, och först då kan man också bedöma nödvändigheten av att införa befogenheterna och vad som utgör en proportionerlig användning av dem. I en konkret situation vore det å sin sida för sent att börja bereda en lag som berättigar till nödvändiga bekämpningsåtgärder.

JO gav lagutskottet, grundlagsutskottet och försvarsutskottet ett utlåtande om regeringens proposition om godkännande och sättande i kraft av avtalet mellan parterna i nordatlantiska fördraget om status för deras styrkor (Nato SOFA) och av protokollet om status för internationella militära högkvarter som inrättats i enlighet med nordatlantiska fördraget samt lagar i anslutning till dem (RP 90/2023 rd). JO gav också grundlagsutskottet ett utlåtande om regeringens proposition om godkännande och sättande i kraft av avtalet mellan Republiken Finlands regering och Amerikas förenta staters regering om försvarssamarbete (DCA-avtalet) samt med förslag till lagar som har samband med det (RP 58/2024 rd).

I båda ärendena lyfte JO fram frågan om justitieombudsmannens tillsynsbefogenheter i fråga om den sändande statens truppers utövande av offentlig makt på finskt territorium, vilket avtalen ger behörighet till i vissa situationer. JO framhävde att övervakningen av utövningen av offentlig makt på finskt territorium enligt grundlagen alltid hör till justitieombudsmannens behörighet – alltså även när offentlig makt utövas av en utländsk myndighet. Grundlagsutskottet beslöt både i sitt utlåtande om Nato SOFA (GrUU 2/2024 rd) och i sitt utlåtande om DCA-avtalet (GrUU 28/2024 rd) att förhållandet mellan den sändande statens verksamhet och bestämmelserna om de högsta laglighetsövervakarnas behörighet i grundlagen ska bedömas från fall till fall i laglighetsövervakarnas verksamhet och att området för laglighetskontrollen bestäms genom tolkning av grundlagens bestämmelser med beaktande av särdragen i varje tillämpningssituation.

4.4.5 AVGÖRANDEN

DEN VÄRNPLIKTIGES SKYLDIGHET ATT LÄMNA UPPGIFTER TILL FÖRSVARSMAKTEN

Sydöstra Finlands regionalbyrå hade försökt utreda klagandens bostadsadress på dennes bostadsort, även om klaganden enligt egen uppgift inte hade en sådan på grund av sin bostadslöshet. JO konstaterade att en värnpliktig inte kan ge militärmyndigheten information som han inte har. En värnpliktig, och ingen annan heller, är inte skyldig att ha en bostad och således inte heller någon bostadsadress. Friheten att välja bostadsort hör med stöd av 9 § i grundlagen till de grundläggande fri- och rättigheterna för finska medborgare och utlänningar som lagligen bor i landet. Av utredningen framgick att den värnpliktiges skyldighet att lämna ut sina personuppgifter till militärmyndigheten verkade vara mer omfattande än de uppgifter som kunde behandlas i värnpliktsregistret. Det konstaterades att det finns en lagstiftningsmässig oklarhet i ärendet och ärendet delgavs försvarsministeriet för eventuella lagstiftningsåtgärder (3225/2023*).

Försvarsministeriet meddelade att lagstiftningen om värnpliktigas skyldighet att lämna uppgifter behöver preciseras och att ändringsbehovet kan bedömas närmare i försvarsministeriets pågående lagberedningsprojekt om de värnpliktigas ställning.

JULANDAKT FÖR STABEN FÖR GRÄNSBEVAKNINGSVÄSENDET

Personalen vid staben för Gränsbevakningsväsendet hade fått delta i en julandakt som ordnats under arbetstid. Klaganden ansåg att förfarandet var ojämnt och dessutom gynnade den evangelisk-lutherska övertygelsen och att Gränsbevakningsväsendet inte följde den neutralitet som krävs av det allmänna i fråga om religiös övertygelse. Genom att ordna julandakten på arbetstid som en tillställning som hör till arbetet ansåg klaganden att Gränsbevakningsväsendet utövade påtryckning på personalen att antingen delta i andakten eller avslöja sin övertygelse genom att utebli från den, vilket kränker personens religionsfrihet.

JO ansåg att evenemanget var problematiskt med tanke på de grunder som framförts i klagomålet. Å andra sidan var det förståeligt att traditioner och iakttagandet av dem är viktiga i den militära verksamheten. Enligt JO borde olika alternativa tillställningar som omfattar religionsutövning erbjudas. Gränsbevakningsväsendet meddelade också att i fortsättningen har personalen möjlighet att delta i ett alternativt evenemang samtidigt som julandakten, då det tidigare inte hade ordnats något alternativ (331/2023).

UNDERSÖKNING AV MILITÄRA BROTT VID GRÄNSBEVAKNINGSVÄSENDET

En part i förundersökningen hade inte fått de handlingar enligt offentlighetslagen som hen begärt och som ingick i förundersökningsmaterialet. Grunden för vägran var att trygga förundersökningen, vilket i detta fall var en godtagbar materiell grund för vägran enligt förundersökningslagen. Däremot borde vägran att lämna ut handlingar enligt förfarandet ha behandlats i enlighet med 14 § 3 mom. i offentlighetslagen, varvid klaganden i sista hand hade kunnat föra sitt ärende till förvaltningsdomstolen för avgörande. Sådana fall är typiska i justitieombudsmannens laglighetsövervakningspraxis (5587/2023).

4.5 Tullen

Klagomålen om tullens förfarande gäller i allmänhet förtullning, tullbeskattning och förfarandet vid tullkontroller samt bekämpningen av tullbrott. Ärendena avgjordes av JO Petri Jääskeläinen och föredragande var referendarierådet Kristian Holman (huvudföredragande) och äldre justitieombudsmannasekreterare Tuire Metso.



4.5.1 KLAGOMÅL OCH EGNA INITIATIV

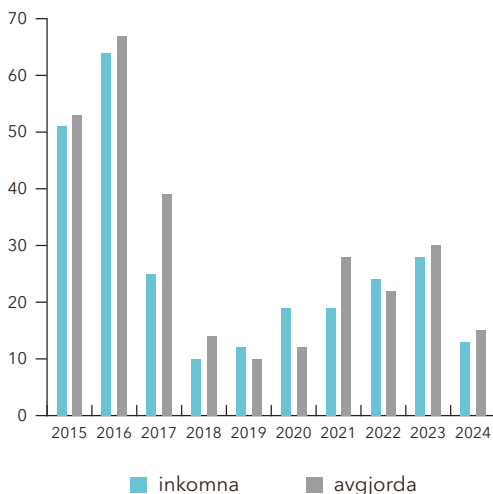
Under året inkom 13 klagomål som gällde Tullen (föregående år 28) och 15 (30) ärenden avgjordes. Dessutom avgjordes ett eget initiativ.

I flera klagomål som gällde Tullen var det fråga om förundersökning och användning av tvångsmedel. Även vissa klagomål gällde EU:s sanktioner mot Ryssland och övervakningen av att sanktionerna följs.

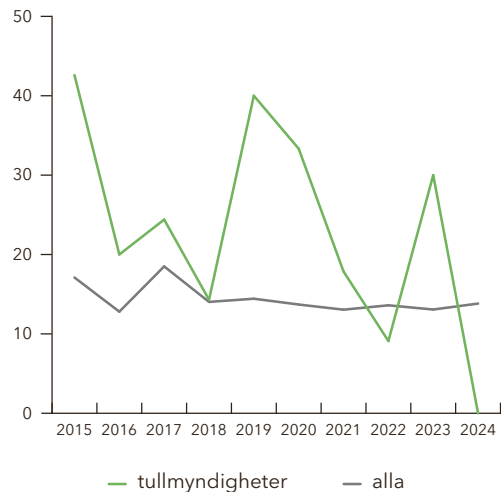
De ärenden som avgjordes under berättelseåret ledde inte till åtgärder.

4.5.2 INSPEKTIONER

Under berättelseåret inspekterades Sjötullen i Nordsjö hamn.



Inkomna och avgjorda klagomål under åren 2015–2024.



Åtgärdsprocent under åren 2015–2024.

4.5.3 UTLÅTANDEN

JO gav riksdagens förvaltningsutskott ett utlåtande om regeringens proposition med förslag till lag om ändring av 3 kap. i lagen om brottsbekämpning inom Tullen. Det var fråga om sådana befogenheter för hemligt inhämtande av information som tidigare hade reglerats i lagstiftningen om polisen och Gränsbevakningsväsendet. JO konstaterade att i samband med motsvarande ändringar av polislagen och lagen om brottsbekämpning inom Gränsbevakningsväsendet hade JO ansett det vara problematiskt med tanke på skyddet av de grundläggande fri- och rättigheterna att ändra teleövervakningstillståndet från ett utrustningsspecifikt tillstånd till att vara bundet till en viss person. Likaså ansåg JO ändringen av teknisk avlyssning av en teknisk anordning vara problematisk med tanke på hemfridsskyddet. Eftersom lagstiftaren tidigare hade godkänt de föreslagna ändringarna för polisens och Gränsbevakningsväsendets del hade JO inget mer att säga om dessa (904/2022).

4.6

Hemligt inhämtande av information och underrättelseverksamhet

JO Petri Jääskeläinen ansvarade för övervakningen av hemligt inhämtande av information och underrättelseverksamhet. Huvudföredragande var referendarierådet Mikko Eteläpää.

Med hemligt inhämtande av information avses för det första hemliga tvångsmedel som används vid förundersökning av brott, och för det andra motsvarande metoder för hemligt inhämtande av information för att förhindra och avslöja brott samt förhindra fara. Dessa metoder omfattar bl.a. teleavlyssning och teleövervakning, teknisk avlyssning, optisk observation, täckoperationer och bevisprovokation genom köp. Dessa används utan den övervakades vetskap och kan till vissa delar med domstolsbeslut även slutgiltigt förbli okända för objektet.

Polisen har de vidaste befogenheterna för hemligt inhämtande av information, men också vid Tullen och Gränsbevakningsväsendet används ett brett utbud av metoder för hemligt inhämtande av information. Försvarsmaktens befogenheter är snävare.

År 2019 trädde lagstiftningshelheten om underrättelseverksamhet i kraft som omfattar 5 a kap. i polislagen (civil underrättelseinhämtning), lagen om civil underrättelseinhämtning avseende datatrafik, lagen om militär underrättelseverksamhet och lagen om övervakning av underrättelseverksamheten. I lagarna ingår en skyldighet för myndigheterna att årligen tillställa justitieombudsmannen berättelser om sin verksamhet.

Detta avsnitt behandlar även berättelsen om vittnesskyddsprogram som justitieombudsmannen tagit emot. Enligt lagen om vittnesskyddsprogram ska inrikesministeriet årligen till justitieombudsmannen avge en berättelse om beslut som fattats och åtgärder som vidtagits med stöd av lagen.

4.6.1 SÄRDRAG HOS HEMLIGT INHÄMTANDE AV INFORMATION

Hemligt inhämtande av information innebär hemliga ingrepp i kärnområdet för flera grundläggande fri- och rättigheter, särskilt i skyddet av privatlivet, hemfriden, förtroliga meddelanden och personuppgifter. Hemligt inhämtande av information kan också ha betydelse för tillgodoseendet av en rättvis rättegång. För att vara effektiva måste åtgärderna hemlighållas för dem som de riktar sig mot, åtminstone i början av utredningen. Därmed har de som utsätts för tvångsmedlen betydligt mindre möjligheter att reagera på användningen av dessa tvångsmedel än när det är fråga om "vanliga" tvångsmedel, som de berörda personerna i praktiken får kännedom om omedelbart eller mycket snart.

På grund av särdragen hos hemligt inhämtande av information är rättsskyddsfrågorna synnerligen viktiga, både med avseende på dem som blir föremål för åtgärderna och med tanke på hela rättssystemets trovärdighet. Den sekretess som oundvikligen hör samman med användningen av denna form av inhämtande av information innebär också att verksamhetens laglighet lätt ifrågasätts, vare sig det finns fog för detta eller inte. Målet har därför varit att rättsskyddet tryggas med hjälp av specialarrangemang både före och efter informationen inhämtas. De viktigaste av dessa är tillståndsförfarandet vid domstolen, myndigheternas interna övervakning och justitieombudsmannens laglighetsövervakning.

4.6.2 ÖVERVAKNINGEN AV HEMLIGT INHÄMTANDE AV INFORMATION

DOMSTOLAR

Av rättsskyddsskäl har det ansetts viktigt att teleavlyssning och i huvudsak också teleövervakning endast får användas med tillstånd av domstol. Även täckoperationer i en förundersökning kräver tillstånd av domstol (Helsingfors tingsrätt). Teknisk avlyssning kan, beroende på var den sker, också utföras på myndighetens eget beslut utan domstolskontroll, liksom också merparten av övrigt hemligt inhämtande av information. De beslutskriterier som anges i lagen är relativt vagt utformade och ger beslutsfattaren omfattande prövningsrätt.

Behandlingen av ett tillståndsärende ska ske när den som framställer krav på tvångsmedel är närvarande eller med videokonferensförbindelse, och ett skriftligt förfarande är inte möjligt annat än begränsat när tillstånd förnyas. Domstolen är vid prövningen av förutsättningarna för medel beroende av information som den fått av förundersökningsmyndigheten, och föremålet för användningen av medlet är inte närvarande vid behandlingen. Endast om det är fråga om bostadsavlyssning är ett offentligt ombud, vanligen en advokat eller ett allmänt rättsbiträde, närvarande för att bevaka målpersonens intressen (givetvis utan dennes vetskap).

Enligt lagen får tingsrättens beslut om ett tillståndsärende överklagas hos hovrätten utan någon specifik tidsfrist. Målpersonen kan således ännu efter flera år föra beslutets laglighet till hovrätten för bedömning. Domstolarnas uppgift att sörja för den misstänktes rättsskydd och utredandet av grunderna för tillståndsyrkandet har framhävts bl.a. i högsta domstolens avgörande HD:2007:7 och HD:2009:54. I sitt avgörande HD:2020:95 har högsta domstolen betonat ansvaret hos en tjänsteman som kräver hemliga tvångsmedel.

I regel ska den misstänkte underrättas om det hemliga inhämtandet av information senast ett år efter att inhämtandet avslutats. Domstolen kan på lagstadgade grunder ge tillstånd att skjuta upp underrättelsen eller tillstånd att inte underrätta objektet över huvud taget. Det är viktigt att man enbart tillgriper detta förfarande när det är absolut nödvändigt, i synnerhet när man inte underrättar objektet alls. I en rättsstat kan helt hemligt ingripande i de grundläggande fri- och rättigheterna endast förekomma i mycket begränsad utsträckning.

MYNDIGHETERNAS INTERNA ÖVERVAKNING

Övervakningen av användningen av hemligt inhämtande av information hör i första hand till den vanliga chefsövervakningen. Därutöver har övervakningen av hemligt inhämtande av information separat framhävts i bestämmelserna.

Inom polisen övervakas användningen av dessa metoder enligt lagen av Polisstyrelsen (Skyddspolisens hemliga inhämtande av information övervakas av inrikesministeriet) och cheferna för de enheter som använder hemligt inhämtande av information. Vid Gränsbevakningsväsendet hör denna särskilda övervakning till Gränsbevakningsväsendets stab och de förvaltningsenheter som lyder under den. Tullen och cheferna för de enheter som använder hemligt inhämtande av information övervakar användningen av dessa metoder inom sitt förvaltningsområde. Protokollen om användningen av hemligt inhämtande av information inom Försvarsmakten ska överlämnas till försvarsministeriet.

Utöver olika lagar har statsrådet utfärdat en förordning om förundersökning, tvångsmedel och hemligt inhämtande av information (122/2014) i vilken det finns bestämmelser om t.ex. protokollförandet av de olika metoderna och om de utredningar som ska lämnas om hemligt inhämtande av information. Myndigheterna har också utfärdat interna föreskrifter om hemligt inhämtande av information.

IM, Gränsbevakningsväsendets stab (som är en av IM:s avdelningar), finansministeriet (FM, som Tullen lyder under) och försvarsministeriet rapporterar varje år före den 15 mars åt justitieombudsmannen om användningen och övervakningen av hemligt inhämtande av information inom sina respektive förvaltningsområden.

Myndigheterna som rapporterar till justitieombudsmannen får en väsentlig del av sin information från ärendehanteringssystemet för hemligt inhämtande av information, SALPA. Dock använder Försvarsmakten åtminstone inte ännu SALPA. Med hjälp av SALPA får man tillgång till tillförlitliga statistikuppgifter. Allt hemligt inhämtande av information finns dock inte i SALPA, som till exempel täckoperationer, bevisprovokation genom köp och användning av informationskällor. Chefsämbetsverken får också information om verksamheten genom sina egna inspektioner och genom att hålla kontakt med undersökningsledarna.

Polisens inhämtande av information från teleföretag har koncentrerats och sker via SALPA, som administreras av Centrankriminalpolisen (CKP). CKP:s telekommunikationsenhet övervakar verksamhetens kvalitet och handleder också undersökningsledarna vid behov.

Inom polisförvaltningen har man beviljat flera tjänstemän, huvudsakligen från enheter för juridiska frågor, övervakningsrättigheter i SALPA för laglighetskontroll. Deras uppgift är att utföra övervakningen enligt enhetens plan för laglighetsgranskningen och också genom stickprov. Utöver polisinsrättningarnas interna övervakning övervakar också Polisstyrelsen enheterna inom sitt område såväl via SALPA som genom separata inspektioner.

Polisstyrelsen har med stöd av ovan nämnda förordning tillsatt en grupp som följer upp användningen av hemliga tvångsmedel och hemliga metoder för inhämtande av information. Bestämmelser om gruppens sammansättning och uppgifter finns i 3 kap. 21 § i förordningen.

JUSTITIEOMBUDSMANNENS LAGLIGHETSÖVERVAKNING

Sedan 1995 då de ursprungliga lagarna stiftades har övervakningen av hemligt inhämtande av information varit ett av justitieombudsmannens särskilda uppdrag.

Enligt lagen om fördelningen av uppgifter mellan justitiekanslern i statsrådet och riksdagens justitieombudsman är justitiekanslern i statsrådet befriad från skyldigheten att sköta uppgifterna som högsta laglighetsövervakare i sådana ärenden som omfattas av behörigheten för riksdagens justitieombudsman och som gäller hemligt inhämtande av information, hemliga tvångsmedel, civil underrättelseinhämtning, militär underrättelseinhämtning och laglighetskontroll av underrättelseverksamheten.

Årliga rapporter från olika myndigheter förbättrar justitieombudsmannens möjligheter att på ett allmänt plan följa upp användningen av hemligt inhämtande av information. I konkreta fall kan, redan av resursskäl, justitieombudsmannens särskilda övervakning på sin höjd vara stickprovsmässig. Nu och i framtiden ska justitieombudsmannens övervakning i första hand endast ses som ett komplement till myndigheternas interna laglighetsövervakning, och den kan i själva verket i hög grad karaktäriseras som kontroll av kontrollen.

Det kommer sällan in klagomål om hemligt inhämtande av information, vilket beror på verksamhetens hemliga karaktär. Dock bör det påpekas att endast i mycket få undantagsfall förblir hemligt inhämtande av information helt och hållet hemlig för objektet för gott. Justitieombudsmannen har genom inspektioner och annars på eget initiativ gått in för att kartlägga eventuella problem i lagstiftningen och i den praktiska verksamheten. Fallen har undersökts till exempel utifrån inspektioner och erhållna berättelser. Justitieombudsmannen har emellertid begränsade möjligheter att undersöka ärenden på eget initiativ.

4.6.3 LAGSTIFTNING

Bestämmelser om hemliga tvångsmedel finns i 10 kap. i tvångsmedelslagen och om hemliga metoder för inhämtande av information i 5 kap. i polislagen. Polisen har tillgång till alla metoder som föreskrivs i dem. Hemliga tvångsmedel används för att utreda brott (förundersökning). Hemliga metoder för inhämtande av information används för att förhindra eller avslöja ett brott.

De övriga förundersökningsmyndigheterna har något mer begränsade befogenheter. Bestämmelser om dessa finns i lagen om brottsbekämpning inom Tullen, lagen om brottsbekämpning inom Gränsbevakningsväsendet och lagen om militär disciplin och brottsbekämpning inom försvarsmakten.

4.6.4 RAPPORTER TILL JUSTITIEOMBUDSMANNEN OM HEMLIGT INHÄMTANDE AV INFORMATION

Nedan presenteras olika uppgifter om användningen och övervakningen av hemligt inhämtande av information baserat på berättelser från IM, Gränsbevakningsväsendets stab, finansministeriet och försvarsministeriet. Exakta uppgifter om antal är delvis sekretessbelagda. Bland annat ingår Skyddspolisens hemliga inhämtande av information inte i de uppgifter som redogörs nedan.

ANVÄNDNING AV HEMLIGA METODER FÖR INHÄMTANDE AV INFORMATION OCH TVÅNGSMEDEL 2024

Teletvångsmedel med stöd av tvångsmedelslagen

IM har gett justitieombudsmannen en berättelse om användningen och övervakningen av hemliga tvångsmedel och metoder för inhämtande av information samt skyddet av dem 2024. Ministeriet konstaterar att det är delvis svårt att jämföra uppgifterna om antalet hemliga metoder för inhämtande av information med tidigare år till exempel på grund av ändringarna i tvångsmedelslagen och förundersökningslagen (452/2023 och 453/2023) som trädde i kraft den 1 oktober 2023 samt ändringarna i polislagen (492/2023).

IM bedömer att CKP:s statistik över polisens hemliga inhämtande av information och övervakningen av detta år 2024 är omfattande. Av CKP:s årsberättelse (s. 19) framgår att antalet teleanslutningar som var föremål för tvångsmedel ökade 2024 i fråga om teleavlyssning och teleövervakning. I fråga om teleövervakning var ökningen betydande (17 %) och enligt CKP:s bedömning berodde den på de bedrägeribrott med hjälp av datanät som undersöktes och som kännetecknas av att de brottsmisstänkta använder sig av ett stort antal prepaid-abonnemang.

För utredning av brott beviljades polisen 2 173 tillstånd för teleavlyssning och teleövervakning (4 768 tillstånd 2023). Emellertid torde det mest betydelsefulla nyckeltalet i den statistiska bedömningen av hemliga tvångsmedel vara antalet personer som utsatts för tvångsmedlen. År 2024 utsatte polisen med stöd av tvångsmedelslagen 523 (481) misstänkta personer för teleavlyssning och teleövervakning varav 38 (61) personer var okända. 1 953 (1 770) misstänkta personer utsattes för teleövervakning. Grunden för teleavlyssning och teleövervakning samtidigt vid polisen var vanligen grova narkotikabrott (62 %) och våldsbrott (14 %).

Inom Tullen ökade antalet tillstånd för teleavlyssning, men antalet personer som var föremål för teleavlyssning hölls på samma nivå som föregående år. Likaså ökade antalet tillstånd för teleövervakning, men antalet personer som var föremål för teleövervakning låg på samma nivå. År 2024 utsattes 102 (108) personer samtidigt för teleavlyssning och teleövervakning vid Tullen och tillstånden uppgick till 622 (576). Vid Tullen utsattes 179 (183) personer för teleövervakning och 878 (812) tillstånd beviljades. Vid Tullen var det vanligen grova narkotikabrott (87 %) och grova skattebedrägerier (11 %) som låg till grund för teleavlyssning.

Vid Gränsbevakningsväsendet användes teleavlyssning och teleövervakning i mycket mindre utsträckning än vid polisen och Tullen. Detta beror också på att Gränsbevakningsväsendet enligt lagen får använda teletvångsmedel för att utreda bara några typer av brott (närmast grovt ordnande av olaglig inresa och människohandelsbrott i anslutning till det). Som helhet hölls Gränsbevakningsväsendets användning av hemliga tvångsmedel och hemliga metoder för inhämtande av information på samma nivå som föregående år.

Användningen av hemligt inhämtande av information var ännu mindre inom Försvarsmakten.

Teleavlyssning och teleövervakning enligt polislagen

Användningen av teleavlyssning och teleövervakning som grundar sig på polislagen är fortfarande liten jämfört med motsvarande metoder enligt tvångsmedelslagen. Användningen av teleövervakning ökade dock klart jämfört med året innan. 341 (225) personer var föremål för teleövervakning. Den användes mest för att avvärja överhängande fara för liv eller hälsa och för att utreda dödsorsak.

Teleövervakning enligt lagen om brottsbekämpning inom Tullen

Antalet tillstånd för teleövervakning i syfte att förebygga tullbrott ökade till 29 tillstånd (17 tillstånd året innan), och den vanligaste grunden var grovt skattebedrägeri.

Teknisk observation

Under 2024 använde polisen med stöd av tvångsmedelslagen optisk observation på hemfridsskyddade platser 110 gånger, optisk observation 297 gånger, teknisk avlyssning 359 gånger och teknisk spårning 307 gånger. Bostadsavlyssning användes 12 gånger. Inhämtande av identifieringsuppgifter för teledresser eller teleterminalutrustning användes 67 gånger. Det vanligaste brottet som låg till grund för alla dessa former av observation var grovt narkotikabrott. Det är möjligt att observera en ökning jämfört med föregående år. Enligt Polisstyrelsen betonar ökningen betydelsen av observation och teknisk observation som centrala metoder för inhämtande av information inom brottsbekämpningen.

Med stöd av polislagen användes optisk observation 15 gånger, teknisk avlyssning 10 gånger och teknisk spårning 40 gånger.

Teknisk spårning med stöd av tvångsmedelslagen användes 28 (35) gånger vid Tullen. Teknisk avlyssning användes 14 (16) gånger och optisk observation 17 (25) gånger.

Teknisk spårning enligt lagen om brottsbekämpning inom Tullen användes 7 (9) gånger. Ett (1) beslut fattades om teknisk avlyssning och 10 (4) om optisk observation.

Systematisk observation

Med systematisk observation avses annan än kortvarig observation av en brottsmisstänkt person eller av en person som med fog kan antas göra sig skyldig till ett brott. Polisstyrelsen har gjort upp riktlinjer för flera återkommande enstaka observationstillfällen (ungefär fem gånger) som avses här eller ett sammanhängande observationstillfälle som varar i ungefär ett dygn.

År 2024 fattades 358 (386) beslut om systematisk observation vid polisen. Antalet beslut vid Tullen uppgick till 41 (41).

Särskilda hemliga tvångsmedel

Enligt Polisstyrelsen har antalet täckoperationer liksom tidigare år varit litet. Täckoperationer har på grund av det mer omfattande användningsområdet och det att vissa brott är relativt starkt bundna till datanätet koncentrerats till täckoperationer i datanätet. Såväl egentliga täckoperationer som täckoperationer i datanätet har i regel syftat till att utreda allvarliga brott och operationerna har upplevts vara till stor nytta för att styra utredningen.

Bevisprovokation genom köp användes endast i ringa utsträckning inom polisen 2024.

Användningen av så kallad begränsad bevisprovokation genom köp som gäller säljanbud uteslutande till allmänheten har varit betydligt vanligare och har använts allmänt vid den lokala polisens enheter.

Förutsättningarna för övervakade leveranser är strikta, vilket i praktiken begränsat användningen av metoden.

Tullen meddelade att man gjort 9 (9) kontrollerade leveranser under 2024.

Avslag på yrkanden

Det har inte skett några betydande förändringar i antalet yrkanden om tvångsmedel som förkastats och för alla medel förkastats årligen endast vissa yrkanden om tvångsmedel.

Inga nämnvärda förändringar har skett vad gäller antalet yrkanden på teletvångsmedel som fått avslag. År 2024 förkastade domstolarna 11 av polisens yrkanden om teletvångsmedel och 2 av Tullens yrkanden om teleavlyssning.

Underrättelse om användning av tvångsmedel

Den som varit föremål för hemligt inhämtande av information ska i regel underrättas om detta senast ett år efter att inhämtandet av information har avslutats. En domstol kan under vissa förutsättningar ge tillstånd till att flytta tidpunkten för underrättelsen eller till att låta bli att underrätta personen i fråga.

Under berättelseåret försenades 5 meddelanden om teleövervakning och 1 meddelande om teleavlyssning vid polisen. Enligt polisen kan det att personen inte kan nå ofta bidra till en försening. Alla försenade anmälningar hade dock i något skede delgivits. Som längst hade anmälan gjorts strax över fem månader från den utsatta dagen.

Vid Tullen hade detta skett i ett fall.

INTERN LAGLIGHETSÖVERVAKNING

Polisen

IM anser att användningen och övervakningen av polisens hemliga inhämtande av information var lagenlig och ändamålsenlig 2024. Enligt IM har Polisstyrelsen med fog betonat användningen av också sådana hemliga metoder för inhämtande av information där beslutanderätten genom ändringar i lagstiftningen har överförs från domstolskontrollen till polisen.

Enligt den berättelse som Polisstyrelsen gett till IM utför Polisstyrelsen laglighetsgranskningar vid alla polisenheter i enlighet med en separat plan som skickas på förhand. Temana för granskningen varierar från år till år. Dessutom utfördes under granskningsåret distansinspektioner av beslut om och krav på inhämtande av information samt protokoll i SALPA-systemet.

CKP:s telekommunikationsenhet och observationsenhet granskar de yrkanden/begäran om tekniskt inhämtande av information som tillställts dem/som anvisats för genomförande. I granskningarna kontrolleras huruvida de formella villkoren för begäran uppfylls.

Laglighetsgranskningen av begäran om åtgärder som polisenheterna genomför har till stor del överlämnats till deras enheter för juridiska ärenden.

I Polisstyrelsens plan för laglighetsgranskning 2024 betonades de ändringar i tvångsmedelslagen och polislagen som trädde i kraft den 1 oktober 2023 och som polisenheter uppmärksammades att fästa uppmärksamhet vid i sin övervakning. I fråga om CKP granskades utöver annat hemligt införskaffande av information även beslut som gjorts 2024 om täckoperationer och bevisprovokation genom köp.

Utifrån de observationer som gjorts i Polisstyrelsens distansövervakning av SALPA-systemet och laglighetsgranskningarna av polisenheter konstaterar Polisstyrelsen att den allmänna nivån vad gäller yrkanden och beslut som fattats om användning av polisens hemliga metoder för inhämtande av information precis som tidigare år är god. Det förekom enstaka avvikelser från den allmänna goda kvaliteten och inte för någon metod för inhämtande av information förekom allmänt återkommande fel eller kvalitativa avvikelser. Polisstyrelsens observationer vid inspektionerna gav inte anledning till några separata utredningar inom laglighetsövervakningen.

Vid Polisstyrelsens inspektioner observerades vissa beslut om tvångsmedel och inhämtande av information, där en snäv händelsebeskrivning i beslutet försvårade bedömningen av grunderna för brottsmisstanken i efterhand. I vissa fall hade den i lagen fastställda förväntan på vilken betydelse användningen av en metod (information som behövs – synnerligen viktig - nödvändig) har för utredningen av brottet motiverats med standardfraser utan konkreta motiveringar.

Vid inspektionerna framkom fortfarande små förseningar i protokollföringen av de tvångsmedel som använts. Antalet försenade fall har dock minskat betydligt jämfört med tidigare.

Övervakningen av användningen av hemliga metoder för inhämtande av information genomförs vid polisenheter som en del av enheternas interna laglighetsövervakning. Vid polisinskrifningarna och CKP har den huvudansvariga övervakaren för hemligt inhämtande av information varit en polisman vid enheten för juridiska frågor som hör till befälet och som inte deltar i det operativa beslutsfattandet kring hemligt inhämtande av information. Ålands polismyndighet har ingen separat juridisk enhet och hittills har Salpa-övervakningen utförts av direktören för brottsutredningsenheten. Vid en del polisenheter deltar förutom enheterna för juridiska frågor även chefer för den operativa polisverksamheten i övervakningen. Genom övervakning på chefsnivå får man större täckning i granskningen samt synpunkter som substanskompetensen ger.

Polisenheter har i sina rapporter konstaterat att besluten om inhämtande av information och yrkandena till domstolarna i allmänhet håller en god nivå. I enskilda fall konstaterades avvikelser från den goda kvaliteten i motiveringarna till besluten och yrkandena. Observationerna om överskridningar av tidsfristerna för protokollföring av en metod för inhämtande av information hade minskat ytterligare, men vissa förseningar hade dock konstaterats vid nästan alla enheter.

Enligt Polisstyrelsen framkom det i polisenheternas rapporter inga observationer om att ändringarna i tvångsmedelslagen och polislagen skulle ha orsakat särskilda problem i verksamheten.

Enligt CKP strävar man efter att utveckla laglighetsövervakningens allmänna kvalitet och funktion genom att öka kontakterna mellan CKP och polisinskrifningarnas laglighetsövervakare. Den tekniska laglighetsövervakningen av telekommunikationen har minskat betydligt till följd av att polisinskrifningarna inrättat enheter för juridiska frågor. Telekommunikationsenhetens roll framhävs främst i form av en konsulterande roll och den egentliga laglighetsövervakningen utförs där det är mest ändamålsenligt att utföra den.

Övervakningen av Skyddspolisens ankommer inte på Polisstyrelsen, utan på IM. IM har utifrån Skyddspolisens utredning bedömt lagligheten och ändamålsenligheten i fråga om hemliga metoder för inhämtande av information.

Inspektionsverksamheten inom skyddspolisens interna laglighetsövervakningsfunktion har enligt IM varit omfattande. Enligt utredningen har inga systemiska kvalitetsfel eller andra fel framkommit vid inspektionerna. Skyddspolisens har i användningen av hemliga metoder för inhämtande av information identifierat ett perspektiv som inkluderar de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna. Under 2024 har situationen förbättrats i fråga om tillräckligheten av den interna laglighetsövervakningens resurser.

Enligt inrikesministeriet är Skyddspolisens utredning om användningen av och tillsynen över hemliga metoder för inhämtande av information korrekt.

Tullen

FM har i uppgift att säkerställa och övervaka att laglighetsövervakningen av Tullens användning av hemliga metoder för inhämtande av information och hemliga tvångsmedel är ändamålsenligt och effektivt organiserad inom Tullen, att man har ingripit i de brister som observerats till följd av övervakningen och att metoderna för laglighetsövervakning vidareutvecklas utifrån de erfarenheter som erhållits.

För den dagliga övervakningen av Tullens användning av metoder för hemligt inhämtande av information ansvarar åtta regionala SALPA-övervakare, som utför den dagliga övervakningen av chefer samt utifrån sina observationer årligen utarbetar en rapport om Tullens hemliga inhämtande av information nationellt sett åt de tjänstemän vid Tullen som ansvarar för laglighetsövervakningen av inhämtandet av information.

Utöver den dagliga övervakning som utförs av de regionala SALPA-övervakarna utförs vid Tullen extern laglighetsövervakning av de undersökande enheterna genom att man granskar registreringar i SALPA-systemet och handlingar som sparats i det. Den externa laglighetsövervakningen av enheterna utförs av en tullman vid övervakningsavdelningen som utsetts till uppgiften av Tullens generaldirektör och som utför inspektionsbesök vid de regionala enheterna för brottsbekämpning.

FM konstaterar utifrån Tullens rapport att laglighetsövervakningen av användningen av Tullens hemliga metoder för inhämtande av information och tvångsmedel samt skyddet av dem inom Tullen hade ordnats på ett ändamålsenligt och effektivt sätt 2024.

Enligt Tullens berättelse har man vid inspektioner i SALPA-systemet och inspektionsbesök vid undersökande enheter observerat att det varje år görs färre fel och försummelser i processerna i anslutning till användningen av hemliga metoder för inhämtande av information. Tullen har ingripit i missförhållanden omedelbart efter att ha fått kännedom om dem. Under 2024 har inga allvarliga brister alls förekommit.

Gränsbevakningsväsendet

Enligt en stående order om inhämtande av information inom Gränsbevakningsväsendets brottsbekämpning svarar en tjänsteman som inte själv deltar i den operativa brottsbekämpningen för förvaltningsenhetens SALPA-övervakning. Vid staben för Gränsbevakningsväsendet ansvarar enheten för laglighetsövervakning vid den juridiska avdelningen för övervakningen. Den allmänna styrningen av brottsbekämpningen ankommer på enheten för brottsbekämpning vid den juridiska avdelningen.

Enligt staben för Gränsbevakningsväsendet är de yrkanden om användning av hemliga metoder för inhämtande av information och tvångsmedel som framställts till domstolarna i huvudsak detaljerade och väl motiverade. I regel har också motiveringarna till beslut som fattats av en anhållningsberättigad tjänsteman varit täckande och av motiveringarna har framgått de allmänna och särskilda förutsättningarna för hemligt inhämtande av information och användning av tvångsmedel.

Försvarsmakten

Försvarsministeriet har inte observerat några lagstridiga förfaranden vad gäller Försvarsmaktens användning av hemliga tvångsmedel och metoder för hemligt inhämtande av information 2024. Dessutom bedömer försvarsministeriet att den interna laglighetsövervakningen inom Försvarsmakten är effektiv och heltäckande samt till sin organisation ändamålsenlig. Huvudstabens juridiska avdelning har också vid behov och effektivt ingripit i förfarandena om situationen så kräver.

4.6.5 JUSTITIEOMBUDSMANNENS LAGLIGHETSÖVERVAKNING

INSPEKTIONER

Polisinrättningen i Västra Nyland

Under berättelseåret inspekterades användningen av hemliga metoder för inhämtande av information och tvångsmedel vid polisinrättningen i Västra Nyland. Inför inspektionen beställdes på förhand av varje undersökningsledare vid polisinrättningen som använt dessa metoder vissa yrkanden gällande användning av metoderna som framställts till tingsrätten och vissa egna beslut om användning av metoderna som undersökningsledarna fattat med stöd av sina befogenheter (2952/2024).

På basis av inspektionen utredde JO på eget initiativ två beslut om teleövervakning som fattats med stöd av 5 kap. 8 § 3 mom. i polislagen. Vid teleövervakning som utförs med stöd av lagrummet är det fråga om så kallad bråtdskande lokalisering. I ärendet utreddes om det fanns lagenliga grunder för åtgärderna eller om lokaliseringen borde ha gjorts som nödlokalisering enligt 321 § 1 mom. i lagen om tjänster inom elektronisk kommunikation. Föresättningarna för åtgärderna och de uppgifter som fås genom dem skiljer sig från varandra. Behandlingen av ärendet pågick fortfarande.

UTLÅTANDEN

JO gav följande utlåtanden under berättelseåret:

- utlåtande till inrikesministeriet om utkastet till regeringens proposition med förslag till lag om ändring av lagen om brottsbekämpning inom Gränsbevakningsväsendet och till lagar som har samband med den (5953/2024)
- utlåtande till grundlagsutskottet och förvaltningsutskottet om regeringens proposition med förslag till lag om militär disciplin och brottsbekämpning inom försvarsmakten och till vissa lagar som har samband med den (8029/2023, 359/2024)
- utlåtande till förvaltningsutskottet om regeringens proposition med förslag till lag om ändring av 3 kap. i lagen om brottsbekämpning inom Tullen (904/2024).

I fråga om lagen om militär disciplin och brottsbekämpning inom försvarsmakten konstaterade JO bland annat följande:

- Skyldigheten att registrera en brottsanmälan ska överensstämma med det som föreskrivs i förundersökningslagen.
- JO ansåg det vara problematiskt att Försvarsmaktens assessor, som ansvarar för Försvarsmaktens interna laglighetsövervakning, kan besluta att inleda förundersökning i ärenden som hör till assessorns behörighet. I den interna laglighetsövervakningen ska övervakaren vara operativt utomstående i förhållande till föremålet för övervakningen.
- Utvecklingen bör gå i en sådan riktning att brottsbekämpningen ankommer på polisen och att den myndighet som utövar underrättelsebefogenheter inte deltar i brottsbekämpningen.
- Huvudstabens föreslagna rätt att få information bör kopplas till hur allvarligt det brott som ska förhindras, avslöjas eller utredas är – i de föreslagna bestämmelserna fanns inga begränsningar i detta avseende.
- Den föreslagna behörighetshelheten utgjorde en mycket svåröverskådlig helhet.

4.6.6 UNDERRÄTTELSEVERKSAMHET

UNDERRÄTTELSEMETODER

I 5 a kap. i polislagen (civil underrättelse) föreskrivs om Skyddspolisens inhämtande och nyttjande information för att den nationella säkerheten ska kunna skyddas och den högsta statsledningens beslutsfattande stödjas samt för att andra myndigheter ska kunna utföra de lagstadgade uppgifter som hänför sig till den nationella säkerheten.

Syftet med den militära underrättelseinhämtningen är att till stöd för den högsta statsledningens beslutsfattande inhämta och behandla information om militär verksamhet som riktar sig mot Finland eller som är av betydelse med tanke på Finlands säkerhetsmiljö. Föremål för den militära underrättelseinhämtningen är också en främmande stats verksamhet eller någon annan sådan verksamhet som allvarligt hotar det finska försvaret eller som äventyrar samhällets vitala funktioner. Syftet med inhämtandet av information är att stöda den högsta statsledningens beslutsfattande och att utföra de av Försvarsmaktens uppgifter som närmare bestäms i lag.

Med underrättelseinhämtning som avser datatrafik avses teknisk informationsinhämtning riktad mot datatrafik i kommunikationsnät som överskrider Finlands gräns, vilken baserar sig på automatiserad avskiljning av datatrafiken, samt behandling av den inhämtade informationen.

Samma metoder som vid hemligt inhämtande av information kan användas vid underrättelseverksamhet under en längre tid och i själva verket med friare förutsättningar, eftersom underrättelseverksamhet inte är baserat på ett brott och dess inriktning på en specifik fysisk person är mindre exakt. Skillnaderna mellan underrättelsemetoder och metoder för hemligt inhämtande av information beskrivs på sidorna 189–190 i verksamhetsberättelsen för 2022.

ÖVERVAKNING AV UNDERRÄTTELSEVERKSAMHETEN

Övervakningshelheten för underrättelseverksamheten omfattar följande övervakningselement: parlamentarisk kontroll av underrättelsen, laglighetskontroll av underrättelseinhämtning, domstolskontroll av användningen av underrättelsemetoder, myndigheternas interna övervakning och den högsta laglighetsövervakningen.

Den parlamentariska övervakningen av underrättelseverksamheten utövas av riksdagens underrättelsetillsynsutskott. Bestämmelser om utskottets uppgifter finns i 31 b § i riksdagens arbetsordning.

Enligt 2 § 3 mom. i lagen om övervakning av underrättelseverksamheten utövas laglighetskontrollen av underrättelseverksamheten av underrättelsetillsynsombudsmannen, som också övervakar Skyddspolisens övriga verksamhet. Till följd av lagändringen som träder i kraft den 1 december 2025 övervakar underrättelsetillsynsombudsmannen även verksamhet som avses i 93 § i lagen om militär disciplin och brottsbekämpning inom försvarsmakten.

Underrättelseverksamheten är mycket exceptionell och problematisk med tanke på tillsynen, vilket beror på att verksamheten är hemlig. Det saknas helt en offentlig kontroll av verksamheten (annan än myndighetskontroll) och diskussion om underrättelseverksamheten och eventuella problem i anslutning till den. Eftersom det inte finns någon information om verksamheten kan till exempel massmedierna inte fullgöra sin roll i att ”hålla koll på makten”. Det kommer inte heller in några klagomål om underrättelseverksamheten, varvid JO:s viktigaste informationskälla i andra ärenden helt saknas.

Övervakningen försvåras delvis också av att lagstiftningen om civil och militär underrättelseverksamhet inte är enhetlig, utan lagarnas systematik och formuleringar är olika. Därför är till exempel en viss tolkning som tillägnats vid civil underrättelseverksamhet inte nödvändigtvis giltig vid militär underrättelseverksamhet (och tvärtom).

En oberoende domstol är en central metod för att övervaka användningen av underrättelsemetoder. Att användningen av vissa underrättelsebefogenheter förutsätter tillstånd av domstol har en viktig betydelse med tanke på att användningen av dem är laglig och att trygga de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna.

För myndighetens interna laglighetsövervakning ansvarar för den civila underrättelseverksamheten Skyddspolisen själv tillsammans med inrikesministeriet, där laglighetsövervakningen av polisen har ordnats vid enheten för nationell säkerhet. Den militära underrättelsetjänsten övervakas av chefen för huvudstaben. Försvarsmaktens assessor ansvarar för den interna laglighetsövervakningen av militär underrättelseverksamhet. Militär underrättelseverksamhet övervakas också av försvarsministeriet (lagberednings- och rättsenheten samt kanslichefen).

Justitieombudsmannen och justitiekanslern har lika befogenheter att övervaka myndigheter som utför civil underrättelseverksamhet och militär underrättelseverksamhet, liksom även domstolar och underrättelsetillsynsombudsmannen, men enligt lagen om fördelningen av uppgifter mellan justitiekanslern i statsrådet och riksdagens justitieombudsman är laglighetskontroll av underrättelseverksamheten de facto justitieombudsmannens uppgift. Enligt regeringens proposition RP 179/2021 rd kan justitiekanslern dock även i fortsättningen övervaka till exempel den strategiska nivån på underrättelseverksamheten.

På sidan 192 i justitieombudsmannens berättelse för 2022 finns en tabell som åskådliggör övervakningssystemet för underrättelseverksamheten.

JUSTITIEOMBUDSMANNENS LAGLIGHETSÖVERVAKNING

Utgångspunkten för den högsta laglighetsövervakningen är samma som vid hemligt inhämtande av information. I övervakningen av hemligt inhämtande av information och användningen av hemliga tvångsmedel har justitieombudsmannens övervakning i praktiken fokuserat på "övervakning av övervakningen", dvs. att den interna laglighetsövervakningen av myndigheter som använder dessa metoder ska fungera så bra som möjligt. Å andra sidan är ombudsmannens "direkta" övervakning särskilt viktig när det gäller de metoder som myndigheterna kan besluta om utan domstolens tillstånd.

Justitieombudsmannens laglighetsövervakning är viktig för sådana metoder vars övervakning inte hör till underrättelsetillsynsombudsmannens behörighet. Ett sådant objekt är Försvarsmaktens hemliga inhämtande av information, om vilket det föreskrivs i 9 kap. i lagen om militär disciplin och brottsbekämpning inom försvarsmakten. Övervakningen av detta är viktigt med tanke på "gränssnittet" mellan hemligt inhämtande av information och underrättelseverksamhet.

Underrättelsetillsynsombudsmannen övervakas för sin del av justitieombudsmannen. Övervakningen av ombudsmannen är dock mer av samarbetskaraktär än en traditionell granskande laglighetsövervakning, även om detta dock inte är uteslutet. Eventuella klagomål som riktas mot underrättelsetillsynsombudsmannen undersöks på normalt sätt.

Övervakningen av domstolarna är med beaktande av att de är oberoende av hävd i huvudsak av diskussionskaraktär. Justitieombudsmannens övervakning av domstolarna är dock viktig med tanke på att underrättelsetillsynsombudsmannens övervakning inte omfattar domstolarna.

Att övervaka riksdagens underrättelsetillsynsutskott hör inte till justitieombudsmannens övervakningsbehörighet.

Under berättelseåret lämnades inga klagomål om underrättelseverksamheten in till justitieombudsmannen som skulle ha tagits upp till prövning.

Inspektioner

Under berättelseåret granskade JO tillståndsärenden i anslutning till användningen av metoder för underrättelseinhämtning vid Helsingfors tingsrätt. Enligt 5 a kap. 35 § i polislagen och 116 § i lagen om militär underrättelseverksamhet ska ett tillståndsärende som gäller en metod för underrättelseinhämtning handläggas av Helsingfors tingsrätt. Vid inspektionen diskuterade man dessutom med domarna.

Vid inspektionen framkom det bland annat att lagstiftarens avsikt att underrätta om användning av en metod för underrättelseinhämtning kanske inte uppfylls på avsett sätt. I diskussionerna framkom också att det i vissa tolkningsbara frågor skulle behövas ställningstaganden av en högre domstol, men detta är inte möjligt om inte underrättelsetillsynsombudsmannen eller en tjänsteman som yrkat på tillstånd att använda en metod för underrättelseinhämtning anför ett klagomål hos hovrätten (3233/2024).

Under berättelseåret inspekterade JO också Huvudstabens underrättelseavdelning. Vid inspektionen diskuterades bland annat organisationen för militär underrättelseverksamhet och eventuella problempunkter i tillämpningen av lagen om militär underrättelseverksamhet (6296/2024).

Utlåtanden

JO gav följande utlåtanden under berättelseåret:

- utlåtande till inrikesministeriet om utkastet till regeringens proposition med förslag till lagar om ändring av 5 a kap. i polislagen, 7 kap. i lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet samt lagen om militär underrättelseverksamhet (4042/2024*)
- utlåtande till underrättelsetillsynsutskottet om underrättelsetillsynsombudsmannens berättelse för 2023 (4998/2024).

I utkastet till regeringens proposition med förslag till lag om ändring av 5 a kap. i polislagen med flera var det bland annat fråga om att ändra de så kallade brandväggsbestämmelserna i underrättelselagstiftningen (se JO:s beslut 289/2021* om tolkning av den så kallade brandväggsbestämmelsen i verksamhetsberättelsen för 2021 s. 249–250). Med en brandvägg begränsas utlämnandet av information som erhållits genom underrättelseinhämtning bland annat till den brottsbekämpningsmyndighet som är behörig för brottsbekämpning. JO ansåg att den föreslagna regleringen leder till att metoder för underrättelseinhämtning inte bara används för att få information om verksamhet som allvarligt hotar den nationella säkerheten, utan i själva verket också används för brottsbekämpningens behov.

Enligt JO:s uppfattning har kravet på proportionalitet enligt dataskyddslagen för brottmål övervägts när de ursprungliga brandväggsbestämmelserna i underrättelselagarna stiftades, varvid ovan avsett utlämnande av uppgifter för brottsbekämpning har kopplats till maximistraffet för brott. Den föreslagna regleringen innehöll lindrigare straffbara brott.

Vidare konstaterade JO att förslaget om att skyddspolisen alltid får lämna ut information om brott som erhållits med hjälp av metoder för underrättelseinhämtning i syfte att ”skydda den nationella säkerheten och att på annat sätt rikta den behöriga myndighetens verksamhet” förutsätter reglering av vilken det framgår vilka de behöriga myndigheterna är samt betydelseinnehållet och gränserna för begreppet ”riktande av polisens verksamhet”, det vill säga användningsändamålet och användningen av de uppgifter som lämnas ut (se JO:s beslut 592/2022* om utlämnande av underrättelseinformation i syfte att rikta polisverksamheten i verksamhetsberättelsen för 2023 s. 184).

JO gav underrättelsetillsynsutskottet sitt utlåtande om underrättelsetillsynsombudsmannens verksamhetsberättelse för 2023.

I sitt utlåtande konstaterade JO att problemet med åtgärder av underrättelsetillsynsombudsmannen som inte regleras i lag (UndUB 1/2024 rd: "ombudsmannen styr tillsynsobjekten främst genom att i samband med tillsynsåtgärderna inofficiellt framföra klandrande eller styrande uppfattningar") är att det uppenbarligen inte finns något dokumenterat material om dem. Information om sådana inofficiella ställningstaganden eller lagtolkningar kan dock vara viktig bland annat för andra laglighetsövervakare samt för personer som är verksamma vid andra underrättelsemyndigheter.

JO ansåg det vara bra att underrättelsetillsynsombudsmannen 2023 hade använt de åtgärder som föreskrivs i lagen om övervakning av underrättelseverksamheten.

JO har tidigare kritiserat underrättelsetillsynsombudsmannens preventiva tillsyn och tillsyn i realtid i förhållande till den oberoende retroaktiva tillsynen. JO ansåg det vara positivt att man i berättelsen betonade det faktum att den preventiva tillsynen sker på allmän nivå och att den preventiv tillsyn eller tillsyn i realtid inte får bestå av att skyddspolisen och de militära underrättelsemyndigheterna i enskilda fall fungerar som rådgivare eller deltar i den operativa ledningen av den civila och militära underrättelseverksamheten.

BERÄTTELSE TILL JUSTITIEOMBUDSMANNEN

IM har i uppgift att med stöd av skyddspolisens utredning bedöma den civila underrättelseverksamhetens laglighet och ändamålsenlighet.

IM konstaterar att det av skyddspolisens utredning för 2024 framgår man vid granskningarna av den interna laglighetsövervakningen som grundar sig på skyddspolisens inspektionsplan kunde upptäcka brister, främja verksamhetens kvalitet och producera information om frågor som är betydelsefulla för laglighetsövervakningen. Observationerna vid inspektionen hade lett till de åtgärder som de förutsatte. Till behövliga delar har en anmälan gjorts till underrättelsetillsynsombudsmannen, till vilken skyddspolisen också skickar alla interna berättelser om laglighetsövervakningen.

Skyddspolisens resurser för den interna laglighetsövervakningen har stärkts under 2024, då två personer arbetat med den interna kontrollen på heltid. Juridiskt stöd och juridisk rådgivning för den operativa verksamheten har ordnats separat från funktionen för laglighetsövervakning.

IM genomförde ingen egentlig inspektion av laglighetsövervakningen vid skyddspolisen 2024, men en inspektion inleddes i slutet av 2024.

IM anser att införandet av metoder för underrättelseinhämtning enligt lagstiftningen om civil underrättelseinhämtning har främjat den nationella säkerheten och därmed den övergripande säkerheten i samhället.

I försvarsministeriets laglighetsövervakning har alla beslut som fattats och protokoll som skrivits vid den militära underrättelsemyndigheten 2024 granskats. Dessutom har försvarsministeriet granskat alla inspektionsberättelser som utarbetats av huvudstabens juridiska avdelning. Försvarsministeriets synpunkter på handlingarna har beaktats på behörigt sätt. Vid sidan av granskningen av handlingarna har man diskuterat juridiska frågor samt andra utvecklingsbehov och aktuella frågor med representanter för underrättelsemyndigheten. Försvarsministeriet har inte observerat några utvecklingsobjekt eller lagstridigt förfarande i sin laglighetsövervakning av militär underrättelse år 2024.

4.6.7 VITNESSKYDD

Lagen om vittnesskyddsprogram (88/2015) trädde i kraft den 1 mars 2015. Lagen är viktig ur individens och de grundläggande fri- och rättigheternas perspektiv. Genom lagen tryggas den grundlagsenliga rätten till liv, personlig frihet och integritet och hemfrid.

Ett vittnesskyddsprogram kan inledas för att skydda en person, om ett allvarligt hot riktas mot personens eller dennes närståendes liv eller hälsa på grund av att personen hörs i ett brottmål eller av någon annan orsak och hotet inte effektivt kan avvärjas genom andra åtgärder. Polisen ska utarbeta en skriftlig individuell skyddsplan tillsammans med den skyddade, och i planen ska de viktigaste åtgärderna för genomförande av vittnesskyddsprogrammet anges. Åtgärderna kan utgöras av t.ex. placering av den skyddade på annan ort, ordnande av bostad, placering av säkerhetsanordningar i den skyddades hem och rådgivning angående personlig säkerhet. I programmet fokuserar man på att skydda personen, inte på brottsutredning.

Polisen kan för den skyddade införa och framställa falska, vilseledande eller förtäckta registeranteckningar och handlingar som stöder den andra identiteten, om det är nödvändigt för att vittnesskyddsprogrammet ska kunna genomföras. Polisen kan övervaka den skyddades bostad och dess omedelbara närområde. För att trygga den skyddades försörjning och självständiga liv betalas ekonomiskt stöd till honom eller henne.

CKP ansvarar för genomförandet av vittnesskyddsprogram i samarbete med andra myndigheter. Chefen för CKP beslutar om inledande och avslutande av ett vittnesskyddsprogram samt om vissa av de åtgärder som anknyter till programmet. IM ska årligen till justitieombudsmannen avge en berättelse om beslut som fattats och åtgärder som vidtagits med stöd av denna lag.

I sin berättelse för 2024 fäste IM uppmärksamhet vid att informationssystemet för processerna för vittnesskydd samt bevisprovokation genom köp och täckoperationer ska utvecklas så att det svarar mot kraven i informationshanteringslagen. Dessutom lyfte IM fram bland annat användningen och utvecklingen av anonym bevisning som en del av vittnesskyddet till exempel i utredningar av människohandelsbrott och ökad gängbrottslighet. Lagen om vittnesskydd och åtgärderna i anslutning till den är en del av polisens internationella samarbete. Därför är det viktigt att följa och aktivt genomföra internationella begäran på detta område.

CKP:s berättelse och utlåtandet av Polisstyrelsen, som fungerar som dess chefsmyndighet, visar enligt IM att lagen om vittnesskydd fungerar och är nödvändig. IM instämmer i den syn Polisstyrelsen förmedlar i sin tillsynsrapport gällande lagenligheten och ändamålsenligheten i verksamheten enligt lagen om vittnesskydd och denna bedömning stöds också av CKP:s berättelse.

I Polisstyrelsens rapport om tillsynen över vittnesskyddsprogrammet 2024 konstateras att CKP:s enhet för juridiska frågor genomförde en riktad laglighetsgranskning 2024. Vid inspektionen observerades inget att anmärka på. Enligt Polisstyrelsen är vittnesskyddsprogrammet vid CKP arrangerat lagenligt och ändamålsenligt och det har inte observerats några missförhållanden i verksamheten.

Justitieombudsmannen fick inga klagomål om vittnesskydd under berättelseåret.

4.7 Brottspåföljdsområdet

Laglighetsövervakningen av brottspåföljdsområdet sköts av BJO Mikko Sarja. Brottspåföljdsmyndigheten (Rise) har hand om verkställighet av fängelsestraff, samhällspåföljder och häktning. JO ska enligt lagen i synnerhet inspektera fängelser och andra slutna inrättningar. Därför handlar tillsynen över Brottspåföljdsmyndigheten i huvudsak om hur ovillkorliga fängelsestraff verkställs i fängelser. Därtill övervakar JO slutna anstalter i egenskap av nationellt besöksorgan i enlighet med det fakultativa protokollet till Förenta Nationernas (FN) konvention mot tortyr (OPCAT).

Hälsövrården för fångar sköts av Enheten för hälso- och sjukvård för fångar (VTH) vid Institutet för hälsa och välfärd. Den behandlas i avsnitt 4.11.7.

4.7.1 VERKSAMHETSMILJÖ

Det dagliga genomsnittliga antalet fångar 2024 var 3 356 (3 143 år 2023). Det genomsnittliga antalet samhällspåföljdsklienter var 3 941 (3 785). Det ständigt ökande antalet fångar ledde till att de slutna fängelserna var överbelastade.

Bristen på personalresurser försvårade fängelsernas verksamhet. I statsrådets redogörelse för rättsvården (statsrådets publikationer 2022:68) konstaterades redan 2022 att Rise inte fullföljer sina skyldigheter. Lagutskottet har undersökt Brottspåföljdsmyndighetens verksamhetsförutsättningar separat (EÅ 21/2024 rd).

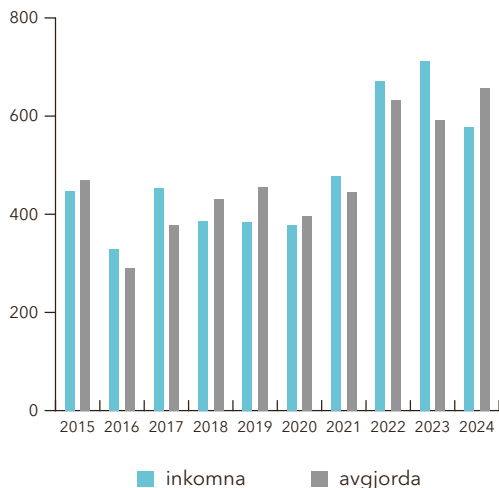
Överbelastningen och personalens otillräcklighet påverkade allvarligt behandlingen av fångarna, anstalternas säkerhet och personalens arbetshälsa. Detta framkom inte bara i klagomålsärenden utan också vid inspektioner i Vanda fängelse och Helsingfors fängelse.

Enheten för klientbedömning var fortfarande överbelastad med arbete. Även detta påverkade behandlingen av fångar på många sätt. Beslut om placering på anstalt kunde inte fattas utan dröjsmål och utarbetandet av planer för strafftiden fördröjdes.

4.7.2 KLAGOMÅL OCH EGNA INITIATIV

Klagomålen som gäller Rise hör till de största ärendegrupperna. År 2024 inkom inom detta sakområde 577 (657 år 2023) klagomål och 657 (542) klagomål avgjordes. Antalet klagomål har ökat avsevärt under de senaste åren. Till exempel inkom 324 klagomål ännu 2020. Man har inte kunnat identifiera någon enskild orsak till detta. Av alla klagomål och egna initiativ ledde 195 (157) till åtgärd. Åtgärdsprocenten var 30 (29 %). En hög åtgärdsprocent är typisk för områden där människors rättigheter måste begränsas.

Myndigheten ska i första hand själv sörja för att den egna verksamheten är laglig. Ofta är det motiverat och går snabbast att den klagande utreder ärendet direkt med fängelsepersonalen eller att anför klagomål hos Rises egen laglighetsövervakning. Därför har många klagomål överförs till Rise. År 2024 överfördes 118 (103) klagomål, det vill säga 18 % (19 %) av de avgjorda ärendena. Ett klagomål om en enskild tjänsteinnehavares beteende eller någon annan enskild händelse överförs ofta till fängelsens enhetschef för behandling. Det är ändamålsenligt att ärenden som omfattas av chefernas övervaknings- och ledningsansvar behandlas vid Rise.



Inkomna och avgjorda klagomål under åren 2015–2024.



Åtgärdsprocent under åren 2015–2024.

När ett klagomål överförs ska enhetschefen utreda ärendet, svara den klagande och meddela JO om sina åtgärder. Klagomål överfördes också till Rises egen laglighetsövervakning, det vill säga rättsheten. Detta är motiverat till exempel när det är fråga om ett förfarande som JO redan tagit ställning till eller vars rättsliga bedömning i övrigt är klar.

JO ingriper inte i avgöranden som Rise gjort inom ramen för sin prövningsrätt. I de överförda klagomålen kan huvudfrågan vara hur det är ändamålsenligt att agera. Exempelvis klagomål som gäller fängelsernas mathållning och anstaltsbutikernas verksamhet överfördes i huvudsak till Rise för behandling. Ett klagomål om placering vid en öppen anstalt lämnades utan prövning, eftersom det i ärendet snarare var fråga om vilka omständigheter man vill betona i beslutsfattandet än om huruvida beslutet var lagstridigt (5718/2024*).

Det händer allt oftare att klagomål inte undersöks, om det är fråga om ett problem som JO redan känner till eller om en juridisk fråga som JO redan har tagit ställning till. Då är det inte längre ändamålsenligt att överföra eller undersöka ett enskilt ärende, utan i svaret hänvisas till det tidigare ställningstagandet. Då skickas svaret vanligtvis till den som klagomålet gäller för kännedom. Till exempel lämnades ett klagomål där en fänge kritiserade avsaknaden av meningsfulla aktiviteter utan prövning (7580/2023*).

JO är inte ett alternativ till ändringssökande. Klagomål som gäller sådana beslut i vilka ändring har sökts eller kunde ha sökts undersöks enligt vedertagen praxis inte. I fråga om överklagbara beslut ska omprövning i allmänhet först begäras hos Rise. Ändring i ett beslut som getts med anledning av en begäran om omprövning kan sökas hos förvaltningsdomstolen och i dess beslut vidare hos högsta förvaltningsdomstolen.

EGNA INITIATIV

På eget initiativ undersöktes placeringen av transsexuella häktade (2818/2024). Ärendet har ännu inte avgjorts.

4.7.3 INSPEKTIONER

Inspektionsobjekt var Vanda fängelse (1492/2024*), Jyväskylä fängelse (5970/2024*) och Helsingfors fängelse (4594/2024*), där det också gjordes en separat inspektion gällande behandlingen av minderåriga fångar och häktade (4527/2024*). Dessutom besökte BJO justitieministeriet (1493/2024*) med anledning av Rises verksamhet och problem och träffade Brottspåföljdsmyndighetens ledning (1358/2024). Inspektionerna behandlas närmare i avsnitt 3.5.

4.7.4 UTLÅTANDEN OCH FRAMSTÄLLNINGAR

UTLÅTANDEN

BJO gav JM ett utlåtande om utkastet till regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av 2 c kap. 5 § i strafflagen och lagen om behandling av personuppgifter vid Brottspåföljdsmyndigheten (1861/2024*).

BJO gav lagutskottet följande utlåtanden:

- EÄ 21/2024 rd Brottspåföljdsmyndighetens verksamhetsföresättningar (2040/2024*)
- Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av 2 c kap. 5 § i strafflagen och lagen om behandling av personuppgifter vid Brottspåföljdsmyndigheten – RP 64/2024 rd (3602/2024)
- Tilläggsutlåtande, regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av 2 c kap. 5 § i strafflagen och lagen om behandling av personuppgifter vid Brottspåföljdsmyndigheten – RP 64/2024 rd (4788/2024)

FRAMSTÄLLNINGAR

En begränsning av de grundläggande fri- och rättigheterna bör grunda sig på tillräckligt exakta bestämmelser på lagnivå. De frihetsberövades rättigheter ska regleras i lag. BJO delgav JM följande observationer med tanke på lagstiftningsarbetet

- Bestämmelserna om övervakning av besök för fångar som placerats på en säkerhetsavdelning är inte konsekventa. Vid ett övervakat besök kan diskussionen avlyssnas och spelas in, men det finns ingen motsvarande bestämmelse som gäller besök av barn (3363/2023).
- Bestämmelsen om överlåtelse av egendom mellan fångar är oklar. Det finns inga bestämmelser om förutsättningarna för tillståndsprövning i anslutning till överlåtelsen. Det är också oklart huruvida det krävs tillstånd för överlåtelse av egendom eller innehav av överlåten egendom (7181/2023).
- Bestämmelserna om granskning av handlingar som ett rättegångsombud tillställt en häktad är delvis tolkningsbara, oklara och ologiska. De varierar beroende på hur handlingarna skickas till den häktade och var granskningen sker (5014/2023*).
- Det är oklart om den tid en person som fullgör samhällstjänst är sjuk räknas som strafftid. Detsamma gäller även vissa andra motsvarande orsaker till frånvaro. Enligt BJO är det fråga om ett ärende som är viktigt med tanke på det straffrättsliga systemet. Ärendet har dessutom betydelse när samhällstjänst omvandlas till fängelsestraff. Det verkade också råda oklarhet kring när planen för strafftiden ska ändras (6510/2023).

BJO delgav Brottspåföljdsmyndigheten sin uppfattning om behovet av att förtydliga bestämmelsen om mathållning i fråga om ordnande av måltider i anslutning till fångtransport (3257/2023).

4.7.5 AVGÖRANDEN

ANMÄRKNINGAR

BJO gav en väktare en anmärkning för lagstridigt förfarande. Väktaren hade öppnat ett brev som ett rättegångsombud skickat till en fånge utan fångens närvaro och trots att det inte fanns någon sådan grund för att öppna brevet som förutsätts i 12 kap. 4 § 2 mom. i fängelselagen (2692/2023).

RÄTTSSKYDDET ÄVENTYRAS AV PROCEDURFEL – MAN VET INTE ALLTID VAD DET STÅR I LAGEN

Förfaranden som strider mot olika bestämmelser i förvaltningslagen är de vanligaste felen som framkommer i klagomålen. I detta avsnitt finns endast några exempel på BJO:s ställningstaganden.

Rätten att bli hörd är en av de garantier för god förvaltning som nämns i 21 § 2 mom. i grundlagen. Närmare bestämmelser om detta finns i 34 § i förvaltningslagen. Syftet med hörandet är bland annat att garantera partens rättsskydd och utreda ärendet. Utöver bestämmelserna i förvaltningslagen har Brottspåföljdsmyndigheten utfärdat en anvisning om förfarandet vid hörande av en part. Laglighetsövervakningen har upprepade gånger tagit ställning till försummelser som gäller hörande.

Fången borde ha hörts när ett beslut om övervakning av användningen av betalkort fattades. Enligt beslutet övervakades kontouppgifterna i syfte att förhindra brott och avvärja fara som hotar ordningen i fängelset. Det faktum att fången inte hördes motiverades med att hörandet skulle ha kunnat äventyra syftet med beslutet. Denna grund enligt förvaltningslagen var inte tillämplig på ärendet. Det att fången inte hördes gjorde det snarare möjligt att fortsätta verksamheten på kontot än att förhindrade och avvärjde den. BJO konstaterade att Brottspåföljdsmyndigheten inte utan uttryckliga bestämmelser har rätt till hemligt utövande av befogenheter. Det finns inga sådana bestämmelser om övervakning av användningen av betalkort. Genom hörande kan det också vara möjligt att av fången få en sådan utredning om de kontotransaktioner som väckt misstankar som leder till att det inte längre är motiverat och nödvändigt att fatta ett beslut om övervakning. Dessutom ska beslutet enligt förvaltningslagen delges utan dröjsmål och därför är det oklart vad man tänkte sig att man kunde uppnå genom att inte höra personen (7740/2023).

Försummelser av utredningsskyldigheten uppdagas regelbundet. Enheten för klientbedömning förfor felaktigt när den inte utredde klagandens påstående om att hen utsattes för ett säkerhetshot i det placeringsfängelse hen förordnats. I stället för att utreda ärendet hade klaganden uppmanats att i fängelset berätta om det eventuella hotet när hen anmälde sig (3123/2023).

I förvaltningslagen förutsätts att ett ärende behandlas utan ogrundat dröjsmål. Ett typiskt dröjsmål är ett fall där ett beslut om oövervakat besök gavs dagen före den ansökta tidpunkten för besöket (6729/2023). Ett beslut om permission fattades först den dag för vilken permission hade sökts, även om ansökan hade anhängiggjorts mer än två veckor tidigare (2536/2023). BJO fäste fängelssets uppmärksamhet vid att postförsändelser ska granskas och vidarebefordras så snabbt som möjligt med beaktande av den tid granskningen tar. Detta har av hävd ansetts innebära att granskning och vidarebefordran av post i andra situationer än i undantagsfall ska utföras samma dag eller senast följande dag. En fördröjning på en vecka kan inte anses vara godtagbar (3641/2023).

I fängelselagen finns en uttrycklig bestämmelse om att ett disciplinärt ärende ska behandlas utan dröjsmål. Den bestämmelse hade inte följts när resultatet av verifieringen av ett drogtest hade anlänt till fängelset den 8 augusti och den klagande hade hörts i ärendet den 9 augusti, men den disciplinära behandlingen hölls först den 29 september 2023 (5622/2023).

Ibland har ett skriftligt beslut inte fattats, vilket var fallet när en fånge med en ärendeblankett bad om att vid en viss tidpunkt få använda de så kallade cellsemestrar som fången tjänat in. Fängelset borde ha anhängiggjort ärendet som en ansökan om cellsemester samt meddelat ett skriftligt beslut och gett anvisningar för begäran om omprövning. I stället hade fången endast muntligen meddelats att beslutet var negativt (2084/2024). En fånge hade flera gånger med ärendeblanketter framfört en begäran om att få egendom till sitt förfogande. Det borde ha fattats ett beslut i ärendet utifrån ärendeblanketten utan krav på en separat skriftlig ansökan (4177/2023).

Utöver problem med tillämpningen av de allmänna förvaltningslagarna känner man inte alltid till innehållet i fängelselagen. Enligt lagen kan permission beviljas om permissionen är viktig av något skäl i anknytning till fångens familj. BJO konstaterade att dop av ett syskonbarn och rollen som fadder vid dopet är ett sådant skäl i anknytning till fångens familj som avses i lagen. Beslutsfattaren hade felaktigt krävt att fången ska sköta ett visst ärende för att få permission (6582/2024). Även i fråga om fångens barns födelsedag hade beslutsfattaren felaktigt ansett att permission av viktigt skäl inte kan beviljas, eftersom det inte var fråga om ett ärende som skulle skötas (5939/2023). Utöver det viktiga skäl som avses i lagen finns det dock även andra förutsättningar för beviljande av permission.

PERSONLIG INTEGRITET OCH SKYDD FÖR PRIVATLIVET

Man får kränka fångarnas personliga integritet och skydd för privatlivet endast om det uttryckligen föreskrivs om detta i lag. Ingripandena ska göras med finkänslighet och respekt för den intagnas människovärde.

Det var inte motiverat att hålla fast fångarnas händer vid en transport. Maktmedlen skall vara behövliga och försvarliga med hänsyn till omständigheterna. Maktmedel får inte användas för säkerhets skull. Enligt kamerainspelningen hade situationen varit lugn. En specialgranskning skulle inledas på en avdelning. Fyra fångar väntade i korridoren på att en i taget transporteras någon annanstans under tiden för specialgranskningen. Inspelningen hade inget ljud, men det fanns inget i de närvarandes kroppsspråk som tydde på att situationen skulle ha varit hotfull. Det fanns många anställda på plats för att trygga situationen. Åtminstone på basis av inspelningen verkade det inte finnas någon anledning att begränsa klagandenas rörelsefrihet vid transporten (5944/2023).

Man fäste fortfarande uppmärksamhet vid att en kroppsvisitation ska utföras på ett finkänsligt sätt och på det sätt som i minst utsträckning kränker den personliga integriteten. Den person som visiteras ska ombes att klä av sig i två steg så att hen först klär av sig kläderna ovanför eller under midjan. Därefter klär personen på sig kläderna igen innan hen klär av sig kläderna på den andra delen av kroppen (1380/2024). Brottspåföljdsmyndigheten utfärdade 2024 anvisningen Utförande av kroppsvisitation på fångar, enligt vilken en fånge inte ska tvingas stå helt naken vid visitationen, utan man ska tillåta personen att klä av sig i två tag.

Man handlade på felaktigt sätt i ett fängelse när fångarnas mun inspekterades regelbundet i samband med läkemedelsdistributionen. För att övervakningspersonalen ska kunna granska munnen krävs att det finns förutsättningar för kroppsvisitation i varje enskilt fall. Det att övervakningspersonal deltar i distributionen av läkemedel berättigar inte till rutinmässig kontroll av munnen (636/2023).

Ett fängelse uppmärksammades på förutsättningarna under vilka en berusad person kan ställas under observation. Med observation avses övervakning dygnet runt med hjälp av teknisk utrustning, i allmänhet med kamera, eller på annat sätt. I lagen är tröskeln för att ställa en fånge under observation på grund av berusning hög. Observationen ska vara nödvändig för att följa upp den berusades hälsotillstånd och säkerställa personens säkerhet (6154/2023).

FÖRHÅLLANDEN OCH BEHANDLING I FÄNGELSET – ALLVARIGA PROBLEM TILL FÖLJD AV DET ÖKADE ANTALET FÅNGAR

Det ökade antalet fångar började synas i klagomålen. Fängelsernas cellutrymmen räckte inte till och verksamheten försvårades också i övrigt.

Fängelsernas svåra situation beskrevs väl i ett klagomål där klaganden berättade att häktade hade placerats att bo i fängelsets bastu-, biblioteks-, arbets- och motionslokaler. Enligt den klagande syntes överbelastningen också i form av inställda aktiviteter, i samband med arbete, motion och oöverbakade besök samt i köerna för att få ärenden behandlade. De grundläggande funktionerna, till exempel upprätthållandet av hygien, försvårades. Fångarna fick rena kläder och sängkläder mer sällan. Fängelsets enhetschef bekräftade i december 2024 att man var tvungen att använda bastu-, biblioteks-, arbets- och motionsutrymmen för att bo i eftersom fängelsets reseceller var fulla. Situationen hade fortgått sedan hösten 2024.

BJO konstaterade att överbelastningen även ur Brottsförjldsmyndighetens synvinkel är mycket otillfredsställande, önskad och till och med kan leda till ett lagstridigt förfarande i fängelserna. Ett enskilt fängelse har små möjligheter att påverka situationen. BJO hade ingen anledning att misstänka att fängelset inte skulle ha försökt agera på bästa möjliga sätt i situationen. Även om inkvarteringen i lokaler som inte lämpar sig för ändamålet var klandervärd, fanns det inga grunder för att klandra fängelset. BJO kände redan till situationen redan från tidigare. Problem orsakade av det stora antalet fångar hade framkommit både vid inspektioner i Vanda fängelse och i Helsingfors fängelse och i många klagomålsärenden. Problemet är allmänt känt. Det hade också behandlats i medierna. BJO började åtminstone inte i detta skede undersöka ärendet närmare. BJO motiverade detta med följande:

Den högsta laglighetsövervakaren kan inte direkt påverka det ökade antalet fångar. Situationen är en följd av bland annat de senaste årens ändringar i lagstiftningen och den förändrade situationen i fråga om brottslighet. Justitieombudsmannens behörighet omfattar inte övervakning av riksdagens lagstiftningsverksamhet eller styrning av kriminalpolitiken. Justitieombudsmannen kan dock ge utlåtanden i lagberedningsskedet och under riksdagsbehandlingen. BJO har i olika sammanhang lyft fram överbelastningen i fängelserna och de problem som den medför. Även riksdagens lagutskott utreder situationen vid Brottsförjldsmyndigheten (utskottets eget ärende EÄ 21/2024 rd) och har även tidigare fäst uppmärksamhet vid problemen vid Brottsförjldsmyndigheten (5942/2024).

Utöver det som konstaterats i ovan nämnda avgörande kan det konstateras att BJO regelbundet diskuterar sina observationer och Rises problem med Rises ledning och JM.

Med tanke på integritetsskyddet är det motiverat att ersätta ett draperi som separerat cellen och toalettutrymmet i anslutning till den med en dörr. Fängelset var överbelastat. Man hade varit tvungen att inkvartera två personer i en cell för en person. Enligt fängelsets utredning hade man "varit tvungen att välja mellan två onda ting", det vill säga inkvartera fångar i reseceller under en längre tid eller placera två personer i en cell som saknade dörr till toaletten (1652/2024).

Häktade får inte placeras i samma cell som dömda fångar, även om de lagstadgade förutsättningarna för att placera en häktad på en fängelseavdelning uppfylls. Fängelset hade varit överbelastat hela året och det gick inte att undvika att placera en häktad och en dömd fånge i samma cell (3547/2024).

Vistelsen utomhus och besökstiden får inte förläggas till samma tidpunkt. En fånge har rätt att både vistas utomhus en timme per dag och att ta emot besök. Båda dessa ska uppfyllas. Enligt fängelset hade alla besök inte kunnat ordnas under avdelningens egentliga besökstid på grund av den kontinuerliga överbelastningen (8208/2023).

Fångarnas möjlighet att röka utomhus ska ordnas så att icke-rökare inte ofrivilligt exponeras för tobaksrök. Fängelset är vid behov skyldigt att utreda om exponering för tobaksrök kan ske. Den gård för vistelse utomhus som var föremål för klagomålet låg avvikande från det normala under marknivå. BJO ansåg det vara möjligt att tobaksrök inte avlägsnas från gårdsområdet på samma sätt som från gårdar på marknivå (6660/2023).

Det ska finnas tillräckligt med dagsljus i cellen och man ska kunna se ut genom ett fönster. I cellfönstren på säkerhetsavdelningen hade installerats ett plåtgaller som hindrade utsikten över gården som låg under cellerna bredvid cellbyggnaden. Man kunde bara se uppåt, mot himlen, från cellerna. På basis av fotografier kom det i viss mån in dagsljus i cellerna. Enligt BJO bör eventuella hot mot säkerheten i fängelset och anstaltens ordning minimeras på annat sätt än genom att täcka över utsikten från fönstren i cellerna på säkerhetsavdelningen (3931/2023).

Den som avtjänar straff i enrum ska ha ändamålsenliga förhållanden. På isoleringsavdelningen förekom mycket kraftigt buller på grund av renovering. Straff i enrum borde inte ha verkställts under sådana förhållanden (1677/2024).

Maten är ofta föremål för klagomål. År 2024 inkom över 40 klagomål som på något sätt gällde antingen den mat som fängelset serverar eller fångarnas möjlighet att själva skaffa mat. Trots att mathållningen läggs ut på entreprenad är Rise i sista hand ansvarig för att den fungerar och är lagenlig. Klagomål om mathållningen och anstaltsbutiken överfördes i huvudsak till Rise. Den högsta laglighetsövervakaren ansvarar inte för att styra myndighetens verksamhet. Fängelserna, och vid behov Rises ledning, ska ingripa i problemen. Enligt de uppgifter som erhållits har detta också skett, till exempel i situationer som gäller matens tillräcklighet (6379/2024).

TID OCH SYSSELSÄTTNING UTANFÖR CELLEN

Det ökade antalet fångar och personalens otillräcklighet syntes också genom att aktiviteterna för fångar och fångarnas tid utanför cellen minskade.

Avdelningens dagordning var lagstridig. Enligt dagordningen på avdelningen för intensifierad övervakning var det möjligt att tillbringa 2 h 55 min–3 h 30 min utanför cellen. I dagordningen hade inte reserverats tid för arbetsverksamhet, studier eller rehabiliterande verksamhet. Fritidsaktiviteter tillhandahölls inte på det sätt som förutsätts i fängelselagen. På dagordningen fanns över huvud taget ingen tidpunkt för religiösa tillställningar. Biblioteksbesök från avdelningen ordnades var femte vecka, tillträde till anstaltsbutiken en gång per vecka och till bollsalen varannan vecka. Det fanns mycket knappt om tid för grundläggande vardagliga sysslor utanför cellen, till exempel städning, tvätt och matlagning. Kontakten med anhöriga försvårades. Avdelningarna stängdes klockan 15.50 på vardagar och klockan 15.00 på veckoslut. Enligt fängelset var det nödvändigt att göra upp dagordningen i fråga framför allt för att upprätthålla säkerheten och ordningen vid anstalten.

BJO konstaterade följande. Enligt lagen är fångarna skyldiga att under den fastställda arbets- och sysselsättningstiden delta i någon sysselsättning som ordnas eller godkänns av fängelset (sysselsättningsplikt). Enligt lagen ska fångarna ges tillfälle att uppfylla sysselsättningsplikten. Fångar har således förutom skyldighet även rätt att delta i sysselsättning. Sysselsättningen innebär arbete, utbildning eller andra aktiviteter som främjar fångarnas färdigheter. I lagen förutsätts att det i fängelset ordnas fritidsverksamhet som fången får delta i tillsammans med andra fångar. Med fritidsaktiviteter avses motion, pyssel, studier, konst- och kulturverksamhet, olika kurs-, föredrags- och diskussionstillfällen samt annan liknande fritidsverksamhet. Enligt lagen ska fångarna tillräckligt ofta, enligt vedertagen praxis en gång i veckan, ges tillträde till fängelsebiblioteket. Enligt lagen ska gudstjänster, andaktsstunder och andra religiösa sammankomster i mån av möjlighet enligt fångarnas behov ordnas i ett fängelse. Allt detta uppfylldes dåligt eller inte alls på avdelningen.

BJO betonade att fängelsets lagstadgade skyldigheter gäller alla fångar och boendeavdelningar. Det att avdelningarna kan ha olika grad av övervakning berättigar inte till att avvika från skyldigheterna att placera fångar i sysselsättning och ordna fritidsverksamhet. Det är känt att fängelserna i stor utsträckning har problem med att uppfylla dessa skyldigheter. Problemen kan inte alltid lösas genom fängelsets egna åtgärder. Brist på resurser är dock inte en godtagbar grund för att inte följa lagens krav (3443/2024).

BJO gav ett avgörande om ett eget initiativ som gällde minderåriga fångars möjligheter till skolgång och studier ([4947/2022*](#), se även avsnitt 4.18).

PROBLEM I KONTAKTERNA MED PERSONER UTANFÖR FÄNGELSET

Rise bör se till att en begäran om kontakt från ett rättegångsbiträde når fången eller den häktade, oberoende av vilken av Rises enheter det är fråga om. Om huvudmannen inte längre är i fängelse, ska biträdet få information om att Rise inte kan lämna begäran (529/2023*).

Fängelset ska följa upp hur de telefoner i besöksrummet som används för samtal mellan fångar och besökare fungerar. Sittplatser där telefonen inte fungerar ska inte användas även om det på mötesplatsen finns en springa i bordet som möjliggör någon form av samtal. För att prata genom springan krävdes att man talade med högre röst än vid ett telefonsamtal, vilket störde andra och försämrade samtalets integritet. Det ska vara möjligt att föra ett samtal med normalt röstläge vid besök (8202/2023).

En telefon som är avsedd att användas av fångar ska placeras eller skyddas så att ett telefonsamtal med normalt röstläge inte kan höras av utomstående. Den telefonhemlighet som tryggas i grundlagen gäller även fångar. Vid en inspektion av fängelset 2021 konstaterades att telefonerna fanns i avdelningarnas korridorer utan ljudisolerande skydd. Redan tidigare år hade man på basis av klagomål upprepade gånger fäst uppmärksamhet vid situationen. Läget i fråga om telefonhemligheten hade fortfarande inte förbättrats 2023. BJO betonade ärendets grundlagsenliga betydelse och det allmännas skyldighet att trygga tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna (4343/2023).

En förutsättning för ett oövervakat besök kan inte vara att alla de personer som har beviljats ett besök ska komma till platsen. Fängelsets riktlinjer om att ett oövervakat besök inte genomförs om de barn som nämns i ansökan inte är med var inte lagenliga (4535/2023).

Att barnets ledsagare deltar i besöket är en utgångspunkt och huvudregel som är förenlig med barnets bästa. Grunden för förvägran av följeslagares deltagande ska vara vägande. Situationen ska granskas som en helhet, till exempel med beaktande av barnets ålder samt hur ofta barnet och fången tidigare haft kontakt, det vill säga hur väsentligt det är för barnets trygghetskänsla att en vuxen besökare är med.

I två klagomål (4165/2023, 3363/2023) var det fråga om att barnets mor inte fick delta i besöket mellan barnet och barnets far. I ett fall var barnet 4 år och i ett annat fall var barnen 3 och 6 år. I klagomålen framfördes barnens rädsla, förvirring och ovilja att gå till besöket utan mamma. BJO ansåg att detta var trovärdigt. Juridiskt var det fråga om en bestämmelse om besök av barn i fängelselagen och häktningslagen. Besök av barn är avsett för fångarnas barn under 15 år. De ordnas i en lokal som är särskilt lämplig för barn. Besök av barn övervakas. Det finns inga bestämmelser om andra personers deltagande. I förarbetet till lagen verkar det ha ansetts klart att barnets ledsagare deltar i besöket och att även andra besökare kan delta.

BJO betonade att förhindrande av en vuxens närvaro var exceptionellt. Beslutsfattaren ska beakta syftet med bestämmelserna om besök av barn, barnets bästa och rättsprinciperna inom förvaltningen, till exempel proportionalitet och ändamålsbundenhet. Fängelset ansåg i sin utredning gällande ett annat klagomål att det hade handlat i enlighet med barnets bästa. Det förblev oklart varför ett litet barns bästa skulle ha varit att barnets mamma inte deltog i besöken.

Myndigheterna ska stödja och främja kontakten mellan fångarna och deras närstående. Denna skyldighet väger särskilt tungt i fråga om minderåriga barn. Syftet med bestämmelsen om besök av barn har varit att avlägsna de hinder som besöksmiljön medför när det gäller att föra barn till fängelset. Ett dåligt genomfört besök kan göra att situationen känns skrämmande och ångestfylld för barnet. Detta kan i värsta fall leda till att barnet inte längre vill besöka fängelset eller att föräldern inte för barnet till en ångestfylld situation. I detta fall uppfylls inte lagstiftarens syfte. Vid genomförandet av besök ska man utöver barnvänliga mötesrum även beakta barnets trygghetskänsla i sin helhet.

Åtminstone i ett annat fall hade fängelsets motivering att förbjuda en vuxen besökare att delta i besöket av barnet uppenbarligen hänfört sig till säkerheten. Vid bedömningen av säkerhetsrisken ska proportionaliteten beaktas, hur trovärdigt och sannolikt det är att en vuxens närvaro vid ett övervakat besök av barn skulle äventyra säkerheten.

FÅNGENS EGENDOM

Fängelsets mottagningsavdelning sköter ärenden som gäller fångens egendom. Mottagningsavdelningen bland annat granskar den egendom som en inkommande fånge har med sig och förvarar sådan egendom som fången inte har i sin cell. En fånge kan ha behov av att byta egendom som hen innehar mot egendom som förvaras i mottagningen, till exempel sommarkläder mot vinterkläder. För att fången ska behandlas på korrekt sätt är det viktigt att mottagningsavdelningen agerar snabbt. Det förekommer ofta problem med verksamheten. I vissa fängelser förekommer allvarliga problem som är långvariga.

Enligt BJO är de centrala orsakerna till att mottagningsavdelningarna är överbelastade är att det finns för många fångar i fängelset och att det råder brist på personalresurser. En fånge ska få sina saker som finns i mottagningen inom en vecka och vid behov även snabbare; till exempel kläder om det sker betydande förändringar i väderleken. Det här innebär inte att en fånge ska ha möjlighet att besöka mottagningsavdelningen personligen varje vecka. Egendom kan fås, överlåtas och bytas ut bland annat med hjälp av "bytespåsar". Om det inte är möjligt att sköta ärendet på annat sätt, ska fången själv kunna uträtta ärenden vid mottagningen inom skälig tid (6882/2023).

ÖVRIGA AVGÖRANDE

Sysselsättningspenning ska betalas till fångarna för de dagar då de deltar i sysselsättning. Det att det under veckoslut gick lite tid åt till arbetsuppgifterna var inte en grund för att låta bli att betala sysselsättningspenning. Det att cellen för fången i fråga var öppen längre än de övriga fångarnas celler kunde inte heller vara en grund för att låta bli att betala sysselsättningspenning för arbetsdagar under veckoslutet. Dessutom kan man inte komma överens om ärendet med fången, utan placeringen i sysselsättning och den sysselsättningspenning som betalas för den grundar sig på lag och ska betalas enligt lag. Fängelset hade också brutit mot bestämmelserna om vilotid då den klagande inte hade haft en enda dag utan arbete (6182/2023). Sysselsättningspenningen för fångar som arbetar som så kallade rengörare har varit förknippad med motsvarande problem även i andra fängelser.

Det fanns inga grunder för att vägra att skaffa en fånge böcker om att spela poker som fjärrlån från det allmänna biblioteket. Poker är ett lagligt spel och böcker som handlar om detta tema som allmänt kan lånas i biblioteket har publicerats lagligt (1461/2024).

På grund av en traditionell sed i den romska kulturen är det motiverat att ge romska fångar möjlighet att byta till kulturenliga kläder inför ett besök, om besökaren är en person som hör till den äldre romska befolkningen i förhållande till fången. Den möjlighet som de klagande önskade äventyrade inte säkerheten vid anstalten och det fanns inte heller i övrigt grunder för att förhindra att den kulturella seden följs vid besök (4793/2023*).

4.8

Ekonomisk verksamhet, betalningsstörningar och utsökning

Till sakområdet hör insolvensförfaranden, dvs. utsökning, konkurs, skuldsanering för privatpersoner och företagssanering. Ärendet hör till detta sakområde även när det gäller ändringssökande i dessa förfaranden, till exempel behandling av utsökningsbesvär i domstol. I sakområdet behandlas även myndigheters fakturerings- och indrivningsförfarande samt indrivningsföretags förfarande vid indrivning av offentligrättsliga fordringar. Även ekonomi- och skuldrådgivning inkluderas i sakområdet.

I fråga om den ekonomiska verksamheten omfattar sakområdet flera myndigheter och andra som sköter offentliga uppdrag. Konkurrensövervakning och konsumentombudsmannens verksamhet samt konsumentrådgivning hör till detta sakområde. I sakområdet behandlas också finansinspektion och en del ärenden som gäller tillsynen av näringar. Ärenden som gäller Patent- och registerstyrelsen, Statskontoret, Senatfastigheter, Statens center för informations- och kommunikationsteknik (Valtori) samt Säkerhets- och kemikalieverket (Tukes) behandlas också här.

Ärendena inom sakområdet avgjordes av BJO Maija Sakslin, huvudföredragande var referendarieråd Terhi Arjola-Sarja och övriga föredragande var äldre justitieombudsmannasekreterare Katja Harakka och notarie Sanna-Kaisa Frantti.

4.8.1 VERKSAMHETSMILJÖ

Under berättelseåret skedde inga väsentliga förändringar i verksamhetsmiljön med tanke på laglighetsövervakningen. Social- och hälsovårdsreformen som trädde i kraft i början av föregående år, dvs. 2023, behandlades ännu under berättelseåret i detta sakområde. Av de ärenden som hör till sakområdet påverkade reformen i synnerhet faktureringen och indrivningen av social- och hälsovårdsavgifter. Justitieombudsmannen fick in klagomål om flera välfärdsområden som gällde dröjsmål i faktureringen (se punkt 3.8.2 i avsnittet om det särskilda temat). I sakområdet togs reformen också upp under BJO:s inspektioner, i synnerhet vid inspektionsbesök som gällde välfärdsområdenas fakturerings- och indrivningsförfaranden 1453/2024* och 5148/2024* (se närmare punkt 4.8.3).

4.8.2 KLAGOMÅL OCH EGNA INITIATIV

Under berättelseåret inkom sammanlagt 185 laglighetsövervakningsärenden som hörde till sakområdet och 215 avgjordes. Av dessa gällde de flesta utsökningsförfarandet. Det gavs 29 åtgärdsavgöranden i klagomål och egna initiativ och åtgärdsprocenten var 13,49.

I sakområdet togs utifrån inspektionen (1453/2024*) ett eget initiativ om välfärdsområdets förfarande vid retroaktiv höjning av klientavgiften. I slutet av berättelseåret pågick behandlingen av ett eget initiativ (5603/2024).

4.8.3 INSPEKTIONER

BJO inspekterade enheten som ansvarar för fakturering och indrivning av avgifter inom social- och hälsovården i två välfärdsområden, Norra Savolax välfärdsområde (1453/2024*) och Vanda och Kervo välfärdsområde (5148/2024*). Vid inspektionerna diskuterades effekterna av social- och hälsovårdsreformen, som trädde i kraft den 1 januari 2023, på faktureringen och indrivningen av social- och hälsovårdsavgifter samt i synnerhet hur förändringarna hade syns för klienterna. Vid inspektionerna behandlades också bland annat efterskänkning och nedsättning av avgiften enligt lagen om klientavgifter samt uppgifter som ska anges i fakturorna och breven om betalningspåminnelser och betalningskrav utifrån de handlingar som varit föremål för förhandsgranskning. I Vanda och Kervo välfärdsområde lyftes också det offentliga samfundets ansvar för indrivning av offentligrättsliga fordringar som det lagt ut på entreprenad.

Vid inspektionen av Utsökningsverkets omfattande verkställighet vid verksamhetsstället i Kuopio vid Östra Finlands verksamhetsenhet (1451/2024*) bekantade man sig förutom med den omfattande verkställigheten även med verksamheten inom basverksamhet och specialverksamhet samt enheten för gemensamma tjänster. Vid inspektionen behandlades också bland annat förebyggande ekonomisk rådgivning och ekonomirådgivning, som också var ett inspektionstema vid BJO:s inspektionsbesök vid ekonomi- och skuldrådgivningen vid Norra Savolax rättshjälpsbyrå (1452/2024*).

Dessutom gjorde BJO en inspektion vid Säkerhets- och kemikalieverket (5989/2024*). Under inspektionen bekantade man sig med ämbetsverkets uppgifter och aktuella frågor. Teman för inspektionen var också bland annat allmänna förvaltningslagar och ämbetsverkets interna kontroll. Representanterna för inspektionsobjektet lyfte särskilt fram oron för hur de ska klara av de lagstadgade uppgifterna i en situation där ämbetsverket får nya uppgifter men resurserna minskar.

4.8.4 UTLÅTANDEN

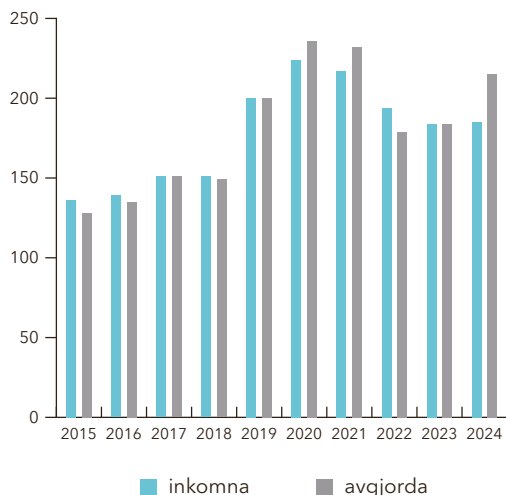
Följande utlåtanden gavs inom sakområdet:

Till finansministeriet

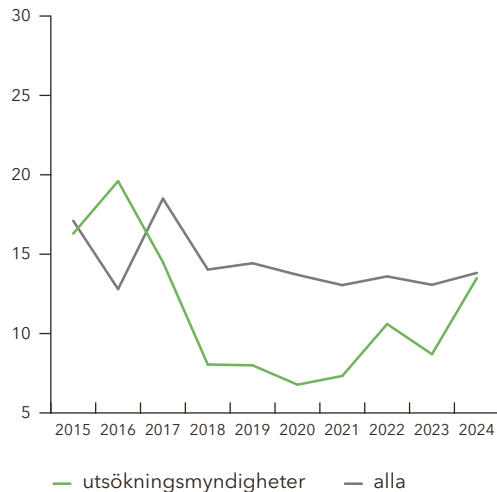
- utlåtande om bedömningspromemorian om behandlingen av personuppgifter av personer i politiskt utsatt ställning med hjälp av ett centraliserat nationellt informationssystem (11/2024*) och
- utlåtande om utkastet till regeringens proposition med förslag till lagar om ändring av lagen om anordnande av statens gemensamma informations- och kommunikationstekniska tjänster och av 7 § i statstjänstemannalagen (1615/2024).
- utlåtande till miljöministeriet om utkastet till regeringens proposition med förslag till lag om systemet för bostadssparande och till lagar som har samband med den (4449/2024*).

Till justitieministeriet

- utlåtande om utvecklingsplanen för Utsökningsverkets nätverk av verksamhetsställen (5305/2024*) och
- utlåtande om utkastet till regeringens proposition om ändring av lagen om ett positivt kreditupplysningsregister (husbolagslån) (6026/2024*).



Inkomna och avgjorda klagomål under åren 2015–2024.



Åtgärdsprocent under åren 2015–2024.

4.8.5 AVGÖRANDEN

UTSÖKNINGSFÖRFARANDE

Förfarande vid försäljning av lös egendom

BJO gav häradsfogden en anmärkning för konstaterat lagstridigt och felaktigt förfarande. Det var fråga om utmätt egendom som hörde till ett dödsbo.

Häradsfogden har förfarit i strid med utsökningsbalken när hen hade upprättat och sänt partsförteckningen och förteckningen över fördelningsbeslut före den utsatta dagen för bevakningen. Dessutom hade hen skickat ett bevakningsbrev till dödsboet på adressen för en redan realiserad bostad, även om hen visste att bostaden hade sålts. Förfarandet i ärendet var felaktigt när dödsboets nya adress inte hade utretts. Häradsfogden hade inte heller svarat snabbt och utan ogrundat dröjsmål på den klagandes meddelande. (1201/2023)

Sändning av e-post till arbetsplatsens allmänna e-postadress

Utsökningsöverinspektören hade förfarit felaktigt när hen med en oskyddad e-postförbindelse hade skickat ett e-postmeddelande om utmätning av den klagandes lön till den klagandes arbetsgivares allmänna e-postadress. (6991/2023)

Avsaknad av förrättningsvittne vid vräkning

Utsökningsöverinspektören hade förfarit i strid med utsökningsbalken vid verkställandet av en vräkning. Vid förrättningen hade man gått in i i svarandens lägenhet utan förrättningsvittne i en sådan situation där vittnet enligt lagen borde ha varit närvarande. Vid förrättningen hade utsökningsöverinspektören bland annat värderat den klagandes egendom där vräkningen förrättades. Denna värdering hade preciserat vilken egendom sökanden hade fått tillstånd att förstöra. (6995/2023*)

Återkallande av betalningsförbud

Det hade förekommit ett fel i den klagandes lönebetalning. Utsökningsinnehållningar hade gjorts på lönen ännu efter att den stad som var lönebetalare hade fått ett meddelande om att betalningsförbudet hade återkallats. Att detta hade skett motsvarade inte en ändamålsenlig behandling av ärendet hos myndigheten i enlighet med god förvaltning. Dessutom ansåg BJO att lönebetalaren borde ha fått ett nytt återkallande av betalningsförbudet av utsökningen snabbare än vad som nu var fallet eller att lönebetalaren borde ha kontaktats på annat sätt för att utreda ärendet. (6169/2023*)

Återkallande av fria månader

Utsökningsinspektören hade återkallat ett beslut om fria månader som hen ansåg vara felaktigt. Enligt BJO hade det i ärendet varit fråga om rättelse av sakfel och man borde ha följt bestämmelserna om förfarande vid självrättelse. Detta var inte fallet. Utsökningsinspektören borde också ha fört ärendet till häradsfogden för avgörande, vars uteslutande behörighet omfattar beslut om självrättelse. (3529/2023*)

Varaktighet av utmätning av andel i dödsbo

Enligt BJO hade utsökningsmyndigheterna inte förfarit snabbt vid verkställigheten på det sätt som föreskrivs i utsökningsbalken. Utmätningen av andelen i dödsboet hade genomförts 2015 och det var fortfarande i kraft 2023. Verkställigheten hade således pågått i över åtta år. (1531/2023)

Uppgifter i utsökningshandlingar

BJO ansåg att det fanns en felaktig uppfattning i Utsökningsverkets meddelande om anhängiggörande och betalningsuppmaning. I handlingarna uppmanas svaranden att betala skulden senast på betalningsuppmaningens förfallodag och det uppges att utsökningsåtgärder vidtas i annat fall. Av handlingarna kunde man få uppfattningen att utsökningsåtgärder inte vidtas före den meddelade förfallodagen. Interimistiska åtgärder och vid behov utmätning av skatteåterbäring får dock utföras före det. BJO anser att om det i handlingarna åtminstone skulle framgå att det i punkten är fråga om en huvudregel, skulle gäldenärens tillgång till korrekt information tryggas på ett bättre sätt. (3844/2023)

Protokoll över förrättning av vräkning

Av protokollet över förrättning av vräkning framgick inte hur den vräktas tillträde till lokalerna hade förhindrats, vem som hade varit närvarande vid förrättningen och att fotografier hade tagits av den egendom som omfattas av tillståndet om förstörande. BJO instämde i häradsfogdens uppfattning att protokollet kunde ha varit mer informativt. Dessutom motsvarade protokollet inte till alla delar förrättningens förlopp. (1919/2023)

Avgörande om Utsökningsverkets e-tjänst (403/2023) beskrivs i temaavsnittet, punkt 3.8.2.

FAKTURERING OCH INDRIVNING

Påförande av klientavgift retroaktivt

BJO ansåg att de beslut om klientavgifter som fattades i oktober inte hade fattats utan ogrundat dröjsmål, eftersom de tjänster som avses i besluten hade inletts i början av juni. Dessutom hade välfärdsområdet inte förfarit i enlighet med lagen om klientavgifter när de klientavgifter som fastställts i besluten delvis hade fastställts retroaktivt. Förfarandet var inte heller förenligt med serviceprincipen för god förvaltning. Det var möjligt att det konstaterade förfarandet i strid med lagen och god förvaltning gällde flera klienter i välfärdsområdet. BJO bad välfärdsområdet överväga hur det i dessa fall kan nå en uppgörelse i godo med klienten. (7443/2023*)

Fördröjd fakturering

Stadens fakturering kunde inte anses vara förenlig med serviceprincipen för god förvaltning och den hade inte skötts utan dröjsmål. BJO betonade att god förvaltning ska iakttas även i faktureringsprocesserna för klientavgifter. Den klagande hade fått en faktura i slutet av december för besöken i april–juni och för besöken i augusti–oktober i slutet av januari följande år. Det hade således tagit flera månader att skicka fakturan för flera besök som skulle faktureras. (744/2023)

Förfarande vid fakturering och indrivning

BJO delgav välfärdsområdet sin uppfattning om dröjsmålen i faktureringen av klientavgifter inom hälso- och sjukvården samt om att förfarandet stred mot lagen om indrivning och god indrivningssed. BJO betonade det offentliga samfundets ansvar för indrivning av offentligrättsliga fordringar som det lagt ut på entreprenad.

Dröjsmålen i faktureringen hade varit tre till fem månader. När fördröjningen hade pågått i flera månader hade faktureringen inte varit förenlig med serviceprincipen för god förvaltning och den hade inte heller skötts utan dröjsmål. Välfärdsområdet hade dock strävat efter att på olika sätt se till att dess klienter fick information om dröjsmålet och möjlighet att få betalningstid och på så sätt strävat efter att minska de eventuella olägenheter som faktureringsens fördröjning orsakar klienterna. Detta kunde anses vara ett lämpligt förfarande.

Indrivningsbolaget som var välfärdsområdets uppdragstagare hade skickat den klagande ett indrivningsbrev som felaktigt hade rubricerats som betalningskrav. Det var fråga om en betalningspåminnelse. Dessutom hade det i brevet meddelats att det inte medför extra kostnader. Indrivningskostnader hade dock tagits ut för brevet. Gäldenären som var brevets mottagare fick således inte bara en felaktig uppfattning om brevets rättsliga karaktär utan också om huruvida det tas ut kostnader för brevet. Brevet var inte förenligt med god indrivningssed.

Indrivningsbolaget hade också skickat klaganden två betalningskrav som gällde samma fordran. För det första hade indrivningskostnader på 24 euro och för det andra indrivningskostnader på 12 euro tagits ut. I ärendet hade man förfarit i strid med lagen om indrivning av fordringar och god indrivningssed när man för direkt utsökningsbara fordringar hade drivit in indrivningskostnader av klaganden som var högre än maximibeloppen som fastställs i lagen och därmed orsakat klaganden onödiga kostnader. Ett tekniskt fel som orsakat indrivningen av indrivningskostnader som strider mot lagen om indrivning av fordringar hade gällt ett begränsat antal klienter som fakturerats av välfärdsområdet. BJO bad välfärdsområdet överväga hur eventuella felaktigt betalda kostnadsandelar kan avgöras i godo. (7931/2023)

Avgöranden som gäller fördröjning av välfärdsområdets fakturering (3575/2023*) och fördröjning av inlämnandet av betalningspåminnelse (4611/2023) samt uppgifter om välfärdsområdets faktura (5905/2023*) beskrivs i avsnitt 3.8.2 om särskilda teman.

ÖVRIGA AVGÖRANDE INOM SAKOMRÅDET

Erhållande av skuldrådgivning

För rättshjälpsbyråns ekonomi- och skuldrådgivare samt offentliga rättsbiträden som sköter ekonomi- och skuldrådgivningens uppgifter tillämpas delvis olika rättsnormer. Jävsbestämmelserna som tillämpas på dem skiljer sig från varandra. Det finns också skillnader i övervakningen av dem. Enligt BJO är det således inte nödvändigtvis alltid problemfritt att flytta ett skuldrådgivningsärende inom rättshjälpsbyrån från en ekonomi- och skuldrådgivare till ett ledande offentligt rättsbiträde. Följden kan bland annat vara att skyldigheten att hänvisa kunden till en annan rättshjälpsbyrå har olika slutresultat beroende på om ekonomi- och skuldrådgivningen ges av en ekonomi- och skuldrådgivare eller ett offentligt rättsbiträde. (5729/2023*)

Behandling av begäran om uppgifter och svar på förfrågningar

BJO delgav Centralhandelskammarens nämnd för mäklarprov sin uppfattning om nämndens lagstridiga förfaranden vid behandlingen av begäran om uppgifter. Dessutom fäste BJO nämndens uppmärksamhet vid förfarandet enligt god förvaltning vid behandlingen av kontakter.

Den klagande hade bett nämnden för mäklarprov om alla sina provsvar och bedömningsgrunder för specificerade prov. Hen hade också skickat två handlingar som angetts som begäran om omprövning till nämnden, i vilka hen återigen hade begärt uppgifterna i fråga.

Nämndens sekreterare hade vägrat lämna ut en del av de begärda uppgifterna. Sekreteraren hade endast meddelat den som begärt uppgifterna orsaken till vägran, men inte andra uppgifter som förutsätts i offentlighetslagen. Begäran om uppgifter hade inte behandlats inom utsatt tid. Det andra yrkandet som angetts som begäran om omprövning som sänts till nämnden skulle ses som en begäran om att få ett avgörande av myndigheten på begäran om uppgifter. Begäran hade inte behandlats på det sätt som föreskrivs och den hade inte behandlats. Nämnden för mäklarprovet hade behandlat det andra yrkandet som begäran om omprövning gällande beslutet om mäklarprovet. I nämndens beslut har man också svarat på begäran om uppgifter som framställts i begäran om omprövning. Beslutet om begäran om uppgifter var bristfälligt motiverat. Begäran hade inte behandlats inom den tidsfrist som avses i offentlighetslagen. BJO fäste också uppmärksamhet vid handläggningstiden för begäran om omprövning. (756/2023*)

Behandling av reklamation

Säkerhets- och kemikalieverkets överinspektör hade varit jävig att behandla en reklamation som gällde överinspektören själv. Reklamationen som innehöll en förvaltningsklagan hade riktats mot överinspektörens eget förfarande. Därför borde hen ha ansett sig vara jävig att delta i utarbetandet och besvarandet av svaret i sitt eget namn. (2631/2023*)

Förfarande som strider mot gott språkbruk

Enligt BJO hade innehållet i det responsbrev som Revisionstillsynen skickade till klaganden inte uppfyllt kravet på gott språkbruk som tillhör god förvaltning i en situation där den revisor som avses i responsbrevet hade mer än en auktorisation. Av brevet framgick inte tillräckligt tydligt vad de brister som Revisionstillsynen observerat gällde. Dessutom ansåg BJO att Revisionstillsynens förfarande inte var förenligt med god förvaltning när klagandens förfrågan inte hade besvarats. (2573/2023)

Behandlingstiden för klagomål vid regionförvaltningsverket m.m.

BJO bedömde handläggningstiden för två klagomål vid regionförvaltningsverket. Handläggningen av det ena klagomålet, som gällde en kommun, hade pågått i cirka två år och två månader och det andra, som gällde ett bostadsaktiebolag, i cirka två år. Enligt BJO hade klagomålet som gällde kommunen inte behandlats utan ogrundat dröjsmål. Dröjsmålet kunde dock inte anses ha orsakats av förfarandet hos den tjänsteman som behandlade ärendet, utan av anhopningen av klagomål inom sakområdet i fråga. Behandlingen av ärendet som gällde bostadsaktiebolaget hade påverkats av att den begärda kompletteringen saknades. Ärendet kunde ha avgjorts redan efter att tidsfristen för den första begäran om komplettering löpt ut. Överinspektören hade dock av kundserviceskäl gett den som anhängiggjort ärendet möjlighet att komplettera ansökan. BJO ansåg inte att behandlingen hade fördröjts av en orsak som faller på tjänstemannens ansvar. (6609/2023)

4.9 Utlänningsärenden

Som utlänningsärenden betraktas i första hand ärenden som hör samman med utlänningslagen och medborgarskapslagen. Inom detta sakområde riktar sig klagomålen oftast mot tillstånds- och remissmyndigheter, framför allt inrikesministeriet (IM), Migrationsverket, polisen, utrikesministeriet (UM) eller Finlands beskickningar i utlandet samt mot Gränsbevakningsväsendet. Alla ärenden som på något sätt berör andra än finska medborgare statistikförs inte som utlänningsärenden.

Utlänningsärendena avgjordes under året av BJO Mikko Sarja. Huvudföredragande var referendarierådet Jari Pirjola.

4.9.1 VERKSAMHETSMILJÖ

Med utlänningsavses i utlänningslagen var och en som inte är finsk medborgare. Vid utgången av 2024 var cirka 400 000 utlänningar bosatta i Finland, vilket utgjorde cirka 8 procent av hela befolkningen.

Asyl kan beviljas en asylsökande som har välgrundad anledning att frukta förföljelse i sitt hemland. Ifall förutsättningarna för att erhålla asyl inte uppfylls kan den som söker internationellt skydd beviljas uppehållstillstånd på grund av alternativt skydd eller tillfälligt skydd. Utöver internationellt skydd är det också möjligt att få uppehållstillstånd på andra grunder, exempelvis för arbete eller studier.

År 2024 registrerades 2 923 nya asylansökningar i Finland. Flest ansökningar lämnades in av somalier, irakier och afghaner. Cirka 12 000 personer från Ukraina lämnade in en ansökan om tillfälligt skydd. Tillfälligt skydd grundar sig på EU:s direktiv om tillfälligt skydd och gör det möjligt att erbjuda skydd åt en begränsad grupp i en snabb och lättare process än ett asylförfarande. Europeiska unionens råd beslutade i juni 2024 att förlänga det tillfälliga skyddet fram till den 4 mars 2026.

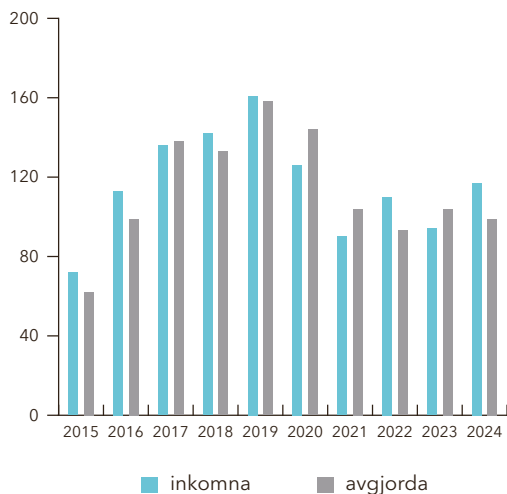
Varje år tar Finland även emot kvotflyktingar som godkänts av FN:s flyktingorganisation UNHCR. Under berättelseåret anlände 808 kvotflyktingar till Finland.

I Finland finns tiotals förläggningar för både minderåriga och vuxna asylsökande. I slutet av berättelseåret fanns det cirka 22 000 kunder i mottagningssystemet, varav cirka 70 procent var ukrainare som fick tillfälligt skydd.

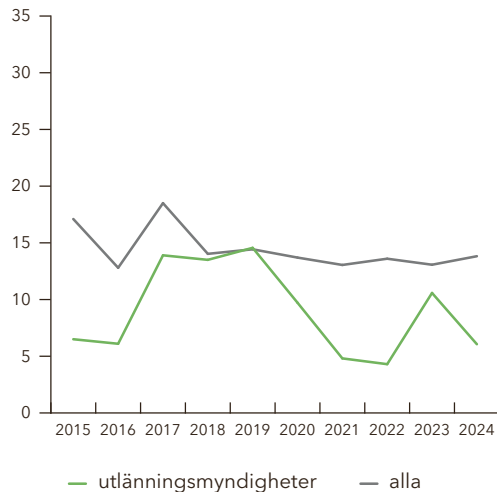
Under berättelseåret gjordes flera ändringar i utlänningslagen i syfte att förhindra kringgående av inresebestämmelserna. Genom en ändring som trädde i kraft i början av september hindras asylsökande från att byta spår till arbetskraftsinvandring. En person som söker internationellt skydd eller har fått ett negativt beslut kan inte längre få uppehållstillstånd på grund av arbete, näringsidkande eller studier. Genom ändringen förhindras situationer där asyl söks i Finland endast i syfte att komma in i landet för att arbeta eller studera.

Gränsförfarandet togs i bruk den 1 september 2024. Till förfarandet kan hänvisas sådana sökande som definieras närmare i utlänningslagen och som har lämnat in en asylansökan vid Finlands yttre gräns den 1 september 2024 eller senare. I juli trädde lagen om temporära åtgärder för bekämpande av instrumentaliserad inresa, som väckt mycket diskussion i Finland, i kraft. Syftet med lagen är att bekämpa sådan påverkan med utnyttjande av inresande som en främmande stat riktar mot Finland.

Europeiska unionens råd godkände i april 2024 en betydande reform av det europeiska asyl- och migrationssystemet. De nya bestämmelserna på EU-nivå främjar hanteringen av inresor, skapar effektiva och enhetliga förfaranden och säkerställer en rättvis fördelning av bördan mellan medlemsländerna. De nya bestämmelserna ska börja tillämpas senast i juli 2026.



Inkomna och avgjorda klagomål under åren 2015–2024.



Åtgärdsprocent under åren 2015–2024.

4.9.2 KLAGOMÅL

Under berättelseåret inkom 117 (94 år 2023) klagomål som statistikförts som utlänningsärenden och 99 (104 år 2023) ärenden avgjordes. Dessa ärendens andel av alla klagomål har varierat mellan 1 och 3 procent. Andelen är mindre än andelen utlänningar av landets hela befolkning.

En typisk orsak till klagomålet är missnöje med negativa beslut om uppehållstillstånd eller asyl och myndigheternas förfarande. I synnerhet Migrationsverkets långa behandlingstider och olika myndigheters förfaranden som upplevdes strida mot god förvaltningssed gav upphov till klagomål.

I slutet av berättelseåret behandlades flera klagomål som gällde ryska asylsökande och där den långa handläggningstiden för ansökan kritiserades.

BJO gav i sina beslut flera klaganden anvisningar om att man kan söka ändring i Migrationsverkets avgöranden angående uppehållstillstånd och internationellt skydd hos förvaltningsdomstolen och högsta förvaltningsdomstolen om den beviljar besvärstillstånd.

4.9.3 UTLÅTANDEN

BJO gav SHM ett utlåtande om utkastet till regeringens proposition till riksdagen med förslag till

- lagar om ändring av utlänningslagen och 2 § i lagen om villkoren för tredjelandsmedborgares inresa och vistelse på grund av forskning, studier, praktik och volontärarbete (678/2024)
- lag om ändring av medborgarskapslagen (921/2024)
- lagar om ändring av utlänningslagen och lagen om mottagande av personer som söker internationellt skydd och om identifiering av och hjälp till offer för människohandel (944/2024)
- lag om ändring av utlänningslagen (1112/2024 och 2880/2024).

BJO gav arbets- och näringsministeriet ett utlåtande om utkastet till regeringens proposition till riksdagen med förslag till

- lag om ändring av utlänningslagen (3395/2024)
- lag om ändring av 1 och 24 § i lagen om villkor för tredjelandsmedborgares inresa och vistelse för säsongsanställning (3607/2024).

4.9.4 INSPEKTIONER

BJO inspekterade UM:s enheter för inreseärenden och för konsulära ärenden. Vid inspektionen diskuterades bland annat JO:s avgöranden om utrikesförvaltningen, enheternas centrala uppgifter, konsulära tjänster, visumförfarandet och omprövningsförfarandet i anslutning till detta samt behandlingstiderna för omprövningsförfarandet. Inspektionen gav inte anledning till några åtgärder.

På JO:s order inspekterades förläggningen i Åbo och förvarsenheten i Helsingfors. Vid inspektionen av förläggningen bekantade man sig också med inkvarteringsförhållandena för ukrainare som var flyktingar i Finland och diskuterade med invånare som flytt kriget i Ukraina. BJO ansåg det vara viktigt att personalen vid förläggningen är medveten om Istanbulprotokollet och dess centrala innehåll. Vid inspektionen av förvarsenheten i Helsingfors granskades förhållandena, man gick igenom handlingar i anslutning till tagandet i förvar och diskuterade med personer som tagits i förvar. Vid inspektionerna bekantade man sig också med hur hälso- och sjukvården ordnats.

4.9.5 AVGÖRANDEN

LAGSTRIDIG FÖRDRÖJNING AV BEHANDLINGEN AV ASYLANSÖKNINGAR

BJO påpekade för Migrationsverket att behandlingen av asylansökningar stred mot lagen då den absoluta maximala behandlingstiden på 21 månader i utlänningslagen hade överskridits. Till den del man i fråga om grunden för överskridandet hade åberopat den oklara situationen i Ryssland samt bristfälliga anvisningar som var under beredning, betonade BJO att bristfälliga anvisningar inte berättigar myndigheten att bryta mot de lagstadgade tidsfristerna (8186/23). I ett annat fall som ledde till en anmärkning betonade BJO också att åberopandet av en överbelastad arbetssituation inte eliminerar myndighetens skyldighet att iaktta de lagstadgade tidsfristerna. BJO ansåg det vara särskilt oroväckande att Migrationsverket inte kunde utreda orsakerna till sitt eget lagstridiga förfarande. Om orsakerna till det lagstridiga förfarandet är oklara, är det svårt att utveckla verksamheten (1853/2024*). BJO fäste också Migrationsverkets uppmärksamhet vid att det att resurser riktas till mer brådskande uppgifter eller att nya arbetstagare orsakar en överbelastad arbetssituation inte berättigar till att de lagstadgade tidsfristerna överskrids (1004/2024).

FÖRBUD MOT ANLITANDE AV BITRÄDE

Migrationsverket förbjöd en sökandes biträde att fungera som biträde, även om ett biträde får anlitas när ett förvaltningsärende inleds och behandlas. Myndigheten kan dock meddela ett biträde förbud att uppträda, om ombudet eller biträdet visar sig vara olämplig för sitt uppdrag. Den tjänsteinnehavare som skött ärendet ville intervjua biträdets huvudman utan att biträdet var närvarande. Tjänsteinnehavaren ville diskutera med huvudmannen utan biträde, eftersom myndigheten ville utreda omständigheter i anslutning till den klagandes anställningsförhållande, till exempel om arbetsvillkoren hade uppfyllts enligt arbetsgivarens utsago och om den klagande hade haft tillgång till lönen. Biträdet var verkställande direktör för det företag som var arbetsgivare för den person som ansökte om uppehållstillstånd.

Migrationsverket skulle ha haft rätt att intervjua den person som ansökte om uppehållstillstånd utan att arbetsgivaren var närvarande. Förfarandet i ärendet var dock inte lagenligt. Om myndigheten meddelar ett biträde förbud att uppträda, ska huvudmannen på förhand underrättas om förbudet så att personen i fråga kan skaffa ett nytt biträde. På grund av en bristfällig anteckning i utlänningsregistret hade klaganden inte reserverats möjlighet att skaffa ett nytt biträde. Myndigheten ansåg att om det i utlänningsregistret hade antecknats vem som fungerade som biträde vid hörandet, skulle förbudet att uppträda sannolikt ha kunnat meddelas på förhand i god tid före dagen för hörandet och den klagande skulle ha haft möjlighet att byta biträde.

BJO betonade vikten av att noggrant göra de anteckningar som ärendet kräver i utlänningsregistret. Till en myndighets beslut om förbud att uppträda ska fogas en anvisning om sökande av ändring eftersom ändring i ärendet får sökas särskilt genom besvär hos den myndighet som är behörig att behandla en ansökan om ändring av avgörandet i ärendet. Ett förbud att uppträda eller motiveringar till det kan inte meddelas endast muntligt (4619/2024).

4.10 Socialvård

Enligt 19 § i grundlagen har alla som inte förmår skaffa sig den trygghet som behövs för ett människovärdigt liv rätt till oundgänglig försörjning och omsorg. Det allmänna ska, enligt vad som närmare bestäms genom lag, tillförsäkra var och en tillräckliga social-, hälsovårds- och sjukvårdstjänster samt främja befolkningens hälsa. Det allmänna ska också stödja familjerna och andra som svarar för omsorgen om barn så att de har möjligheter att trygga barnens välfärd och individuella uppväxt. Laglighetsövervakningen av socialvården handlar i synnerhet om att kontrollera att dessa grundläggande fri- och rättigheter tillgodoses.

I sakområdet för socialvård ingår laglighetsövervakningsärenden gällande utkomststöd, service för personer med funktionsnedsättning, äldreservice samt barnets rättigheter, framför allt barnskyddet.

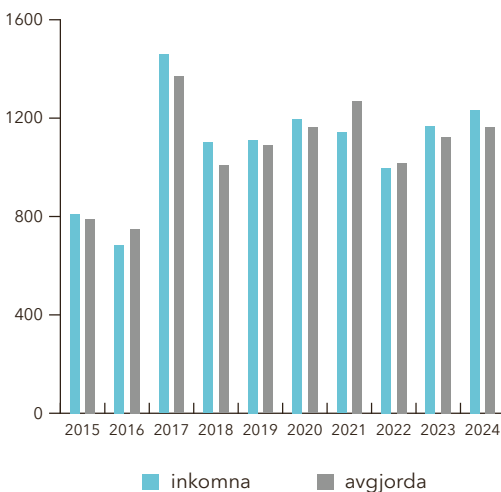
BJO Maija Sakslin avgjorde ärenden gällande rättigheter för äldre och personer med funktionsnedsättning. Ärenden som gällde barnets rättigheter och barnskydd samt utkomststöd avgjordes av BJO Mikko Sarja.

4.10.1 KLAGOMÅL OCH EGNA INITIATIV

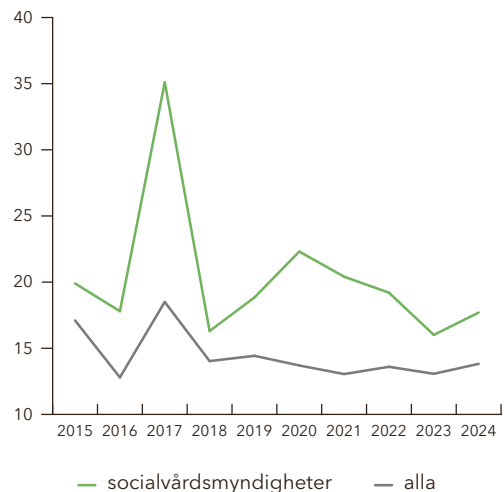
Under verksamhetsåret inkom 1 233 nya klagomål som gällde socialvård (1 168 år 2023) och 1 164 ärenden avgjordes (1 197). Antalet har ökat varje berättelseår under de senaste tio åren. Socialvården är det klart största sakområdet inom justitieombudsmannens laglighetsövervakning.

I klagomålen kan man se att de som använder tjänsterna ofta är medvetna om sina rättigheter, men att myndigheternas skyldigheter är oklara för dem. Klienter inom socialvården kan ibland lämna in klagomål trots att de i första hand borde utnyttja de lagstadgade metoderna för ändringssökande. Detta beror delvis på att systemet för sökande av ändring är långsamt.

De största sakområdena inom socialvården är barnskyddsärenden och utkomststödet. Antalet klagomål gällande rättigheter för personer med funktionsnedsättning har ökat något.



Inkomna och avgjorda klagomål under åren 2015–2024.



Åtgärdsprocent under åren 2015–2024.

I fråga om barnskyddet avgjordes 341 ärenden (362 ärenden var anhängiga). Under berättelseåret anhängiggjordes 47 klagomål och avgjordes 56 klagomål som gällde barnskydd. Barn klagade mest på barnskyddets vård utom hemmet, begränsande åtgärder och bemötandet av barnen samt ordnandet av eftervård. I fråga om klagomål som gällde utkomststödet avgjordes 460 ärenden (462 anhängiggjordes). Sammanlagt 178 klagomål som gällde personer med funktionsnedsättning avgjordes (188 anhängiggjordes). I fråga om äldreomsorg angjordes 73 klagomål (81 anhängiggjordes).

De övriga socialvårdsärendena handlade om anordnande av boendetjänster och missbrukarvård, vårdnad om och underhåll för barn samt tillämpning av lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet och dataskyddslagstiftningen.

34 ärenden som undersökts på eget initiativ avgjordes och nio utlåtanden gavs. Det gjordes en framställning om gottgörelse (se avsnitt 3.7).

4.10.2 INSPEKTIONER

Inom socialvården gjordes tio inspektioner. Det gjordes tre inspektioner av barns rättigheter. Det gjordes två inspektioner vid boendeserviceenheter för personer med intellektuell funktionsnedsättning och fem inom äldreomsorgen. Närmare information om de observationer som gjordes vid inspektionerna och vilka åtgärder justitieombudsmannens inspektioner har föranlett finns i avsnitt 3.5 i denna berättelse.

4.10.3 AVGÖRANDEN

Avgörandena beskrivs i större detalj i den här verksamhetsberättelsens avsnitt 4.12 om barnets rättigheter, 3.4 om rättigheter för personer med funktionsnedsättning, 4.13 om äldres rättigheter samt framställningar om gottgörelse i avsnitt 3.7.

De övriga ärenden som avgjordes under berättelseåret handlade bland annat också om missbrukarvårdens tjänster, anordnande av tillfälligt och brådskande boende och övernattningsrättigheter för personer som behöver särskilt stöd.

TJÄNSTER FÖR BOSTADSLÖSA

Rätten till en bostad tryggas inte som en individuell rättighet i grundlagen. Grundlagens 19 § 1 mom. ålägger dock det allmänna en skyldighet att trygga var och en oundgänglig omsorg, vilket för en enskild person kan innebära till exempel att tillfällig inkvartering som kontinuerligt används över natten inte är en tillräcklig service för att trygga oundgänglig omsorg.

Enligt 19 § 4 mom. i grundlagen ska det allmänna främja vars och ens rätt till en bostad och möjligheter att själv ordna sitt boende.

Att i årtal ordna boende i förhållanden som är avsedda som nödinkvartering i en kortvarig krissituation är inte en tillräcklig service för någon, det kan öka risken för sjukdom och leda till social utslagning. Uppfattningen om att varje klients oundgängliga omsorg är tryggad genom att klienten har tillgång till den aktuella enheten för tillfällig inkvartering är felaktig. Den oundgängliga omsorgen tillgodoses inte i en boendeform som får personen att bli allvarligt sjuk eller hindrar personens rehabilitering.

Också de som är svårast att hjälpa har en likvärdig rätt till ett människovärdigt bemötande, oundgänglig omsorg och tillräckliga social-, hälsovårds- och sjukvårdstjänster så som avses i grundlagen.

BJO fäste särskild uppmärksamhet vid problemen med att samordna de missbrukartjänster som ordnas under frihetsstraff och den missbrukarvård och rehabilitering som genomförs efter straffet.

Den praxis enligt vilken rehabiliteringsklienter inom mentalvården i praktiken inte beviljas boendeservice via mentalvårdstjänsterna om de inte uppfattar sig ha en sjukdom och inte förbinder sig att använda hälso- och sjukvårdstjänster under boendetiden kan också leda till en kränkning av personens grundläggande fri- och rättigheter som strider mot lagen.

På motsvarande sätt är den praxis enligt vilken tjänster för klienter inom missbrukar- och mentalvården inte ordnas som köpta tjänster, även om välfärdsområdet inte skulle kunna erbjuda tjänster som svarar mot klientens behov, diskriminerande och kan leda till att klienterna inte erbjuds tjänster som kan anses trygga den omsorg som är nödvändig för dem.

Att hänvisa en ung person inom barnskyddets eftervård direkt från fängelset till en tillfällig inkvarteringsenhet för bostadslösa är under inga omständigheter ändamålsenligt och motsvarar inte heller barnskyddslagens syfte.

Tjänster som erbjuds bostadslösa lämpar sig ofta dåligt för personer som har svårt att vistas i samma utrymmen som andra eller ta hand om sina saker. Den egen aktivitet som krävs för att skaffa tillfällig inkvartering kan utgöra ett hinder för att få service.

Att trygga de grundläggande fri- och rättigheterna för personer som förhåller sig negativt till behandling och tjänster, förutsätter att de tillgängliga tjänsterna motsvarar deras behov så väl som möjligt. Om personen själv inte vill eller förmår uppsöka sådana tjänster som bäst motsvarar hans behov, måste ändå tillräckliga tjänster ordnas för hen (1841/2023*).

ORDNANDE AV BOENDESERVICE OCH ORDNINGSGREGLER

När det är fråga om individuell boendeservice som välfärdsområdet ordnar för klienten ska välfärdsområdet i denna dubbelroll (tjänsteanordnare och hyresvärd) i tillämpliga delar beakta både lagen om hyra av bostadslägenhet och kraven i lagstiftningen om ordnande av socialvård.

Syftet med de avtal och ordningsregler som används vid boendeenheterna är ofta att skydda hälsan och stödja rusmedelsfrihet. När regler och avtal skrivs ska man dock bedöma om de innebär en begränsning av invånarnas grundläggande fri- och rättigheter och om det finns grunder för begränsningen i lag.

Varken i socialvårdslagstiftningen eller någon annanstans i lagstiftningen finns bestämmelser om begränsning av de grundläggande fri- och rättigheterna inom den frivilliga boendeservicen för en person som är beroende av rusmedel. En begränsning kan dock vara godtagbar om det kan anses att samtycke kan ges till begränsningsåtgärden i fråga och att samtycket är äkta och giltigt (5976/2023*).

TRYGG UTSKRIVNING FRÅN EN BEHANDLANDE ENHET

I en god vård och ett människovärdigt bemötande enligt patientlagen ingår också att patienten skrivs ut på ett tryggt sätt. För att skriva ut en patient förutsätts att den som fattar utskrivningsbeslutet försäkras sig om att utskrivningen kan göras på ett tryggt sätt. Även om det enbart är socialvården som har rätt att fatta beslut om ordnandet av de tjänster som behövs, ansvarar läkaren för sin del för att ett beslut om utskrivning som hen fattat inte leder till att patienten efter utskrivningen hamnar i otrygga förhållanden som äventyrar hälsan. Om läkaren känner till att patienten inte har trygga förhållanden att återvända till, får patienten inte skrivas ut även om patientens vårdbehov i övrigt inte kräver sjukhusvård.

När en persons förmåga att sköta sina egna angelägenheter har försämrats på grund av sjukdom eller svår livssituation, har myndigheterna ett särskilt stort ansvar för att se till att det under förfarandets gång inte sker sådana försummelse eller fel som skulle äventyra personens rätt att få tjänster som motsvarar hans behov. Välfärdsområdet ansvarar för att den praxis som följs de facto inte leder till att de klienter som är allra svårast att hjälpa inte behandlas diskriminerande.

Socialarbetarna är skyldiga att se till att deras klienter får den oundgängliga omsorg som tryggas i grundlagen. Om socialarbetarna de facto inte har tillgång till tjänster som tryggar denna ska de informera den behandlande läkaren om situationen. Man ska gå till väga på detta sätt även om det enligt lagstiftningen i sig borde finnas lämpliga socialvårdstjänster för klientens servicebehov.

Läkaren ansvarar för sin del för att den oundgängliga omsorgen om en enskild patient tryggas genom hälso- och sjukvårdstjänster, även om det inte är det mest ändamålsenliga alternativet med tanke på sjukhusets eller någon annan verksamhets enhets verksamhet och andra patienter (3342/2023).

BRISTER I ÅTERUPPRINGNINGSSYSTEMET OCH UTREDNINGEN AV SERVICEBEHOVET

Ett fel i social- och krisjourens återuppringningssystem hade inte upptäckts förrän man hade börjat utreda ärendet med anledning av ett klagomål. I lösningen betonades vikten av att kontinuerligt följa upp att telefonsystemet fungerar.

Bedömningen av servicebehovet har en central betydelse för en socialvårdsklient, eftersom en klientplan eller motsvarande plan som eventuellt utarbetas för klienten samt ett beslut om ordnande av socialservice grundar sig på den. Det att en bedömning av servicebehovet inleddes med två månaders fördröjning hade bidragit till att den klagandes rätt till socialvård av god kvalitet inte tillgodosågs på behörigt sätt (251/2024).

4.10.4 UTKOMSTSTÖD

Utkomststödet är en del av helheten av socialvård. Beviljandet av grundläggande utkomststöd ankommer på Folkpensionsanstalten (FPA), medan beviljandet av kompletterande och förebyggande utkomststöd ankommer på välfärdsområdena. Detta förutsätter ett gott samarbete av de myndigheter som ansvarar för utkomststödet.

Under berättelseåret gjordes en ändring i lagen om utkomststöd bland annat gällande regleringen av boendekostnader. Social- och hälsovårdsministeriet beredde tillsammans med FPA ändringar i lagen om utkomststöd. Avsikten är att dessa eventuella ändringar ska överlämnas till riksdagen som en regeringsproposition 2025.

Under berättelseåret ökade antalet utkomststödsrelaterade klagomål avsevärt. Under året blev 462 klagomål (föregående år 322) gällande utkomststöd från FPA anhängiga, och 460 avgjordes (år 2023 var de 342). I ett ärende (3727/2023) föreslogs det för FPA att myndigheten ska gottgöra klaganden för det felaktiga förfarandet (se avsnittet om gottgörelse 3.7).

Åtgärdsavgörandena gällde bland annat den bedömning av brådskandegraden som ingår i beslutsfattandet, verkställande av beslut om utkomststöd, beaktande av inkomster och utgifter samt överföring och periodisering av inkomster vid beslutsfattandet. I de flesta avgöranden uppmärksammades FPA på vikten av adekvat rådgivning, noggrannhet vid handläggning av ärenden, riktigheten i beslutsfattandet samt FPA:s skyldighet att beakta klientens och familjens individuella omständigheter samt barnets bästa i barnfamiljer.

Utöver (eller i stället för) att anföra klagomål tar utkomststöds klienter allt oftare kontakt per telefon för att få råd om sin rätt till utkomststöd i sista hand. De muntliga kontakterna har till största delen gällt ändamålsenligheten i behandlingen av ansökningar, upprepade begäranden om utredningar som redan ställts till FPA:s förfogande, godkännande av skäligen boendeutgifter, beaktande av inkomster (kalkylerat överskott och s.k. fiktiva inkomster) samt sänkning av grunddelen.

På grund av den ändring av lagen om utkomststöd som trädde i kraft den 1 januari 2024 beaktas i FPA:s beslutsprövning inte längre – i motsats till vad som tidigare var möjligt – klientens faktiska möjligheter att få en hyresbostad till godtagbara kostnader som fastställts av FPA (och som fastställts genom statsrådets förordning). Klagomålen och de muntliga kontakterna som berörde boendeutgifterna handlade bland annat om situationer där klienten i flera år har bott i samma hyresbostad och FPA har uppmanat klienten att flytta till en billigare bostad. Klienterna har berättat att det på orten överhuvudtaget inte finns tillgång till sådana hyresbostäder till rimligt pris som FPA förutsätter och att en ensamstående stödsökande eller en barnfamilj med en försörjare knappt alls har några möjligheter att klara sig i konkurrenssituationen på den privata hyresmarknaden. I vissa lägen kan hyresvärdar förhålla sig negativt till bud som läggs av klienter med utkomststöd.

Av flera klagomål och även FPA:s beslut som fogats till klagomålen framgick att FPA:s tjänsteinnehavares beslut i stor utsträckning grundar sig på FPA:s tillämpningsanvisningar. FPA och välfärdsområdet har rätt att ge sina anställda preciserande tillämpningsanvisningar om beviljande av utkomststöd. Riksdagens social- och hälsovårdsutskott har till och med ansett det vara väsentligt att man genom tillräckliga anvisningar strävar efter att trygga ett jämlikt bemötande och en enhetlig praxis i hela landet vid tillämpningen av lagen om utkomststöd (ShUB 33/1997 rd – RP 217/1997 rd, s. 3). Anvisningarna har således särskild betydelse framför allt för att uppnå en enhetlig beslutspraxis, varvid deras yttersta syfte är att trygga ett jämlikt bemötande av klienterna vid ordnandet av tjänster och stödåtgärder.

I flera klagomål kritiserades också FPA:s förfarande vid behandlingen av brådskande ansökningar. I praxisen för laglighetskontroll har det av hävd ansetts att när en person som ansöker om utkomststöd ber FPA att avgöra ansökan i brådskande ordning ska man göra en bedömning av hur brådskande ärendet är och vid behov fatta ett beslut om utkomststöd i enlighet med lagen om utkomststöd utifrån de uppgifter som för närvarande finns tillgängliga. FPA kan alltså i regel inte göra det till en förutsättning för bedömning av brådskandegraden och beslut att den sökande utöver en summarisk utredning dessutom ska skicka en närmare utredning som FPA begär, till exempel kontoutdrag, och först efter att ha fått denna avgöra hur brådskande ansökan är.

TILLÄMPNINGSANVISNINGAR FÖR BEVILJANDE AV UTKOMSTSTÖD

Tillämpningsanvisningarna för stödet kan endast komplettera lagstiftningen och de kan inte begränsa socialvårdsklienternas rätt till lagstadgade tjänster eller stöd. Anvisningarna kan å andra sidan inte heller begränsa tjänsteinnehavarens eller arbetstagarens lagstadgade prövningsrätt och de får inte hindra en arbetstagare som har rätt att fatta beslut från att i enskilda fall avvika från anvisningen vid bedömningen av klientens individuella behov och förhållanden. Anvisningarna ska anges i motiveringen till beslutet, om de har använts i beslutsfattandet.

Myndigheten ansvarar för att de råd och anvisningar den ger är korrekta. Klienten har rätt att lita på myndighetens utredning och andra uppgifter som finns till exempel på myndighetens webbplats som är avsedd för klienter. Därför är det viktigt att anvisningarna för beslutsfattande som berör ordnande av stöd finns allmänt tillgängliga på myndighetens webbplats. Med tanke på tillgodoseendet av klienternas rättigheter är det också nödvändigt att dessa anvisningar hålls uppdaterade och att nödvändiga korrigeringar och ändringar görs i dem till exempel på det sätt som lagstiftningen eller rättspraxis förutsätter, och i synnerhet om anvisningarna inbegriper handledning som inte grundar sig på lag (8087/2023).

AVSLAG PÅ ANSÖKAN OM UTKOMSTSTÖD FÖR FLERA MÅNADER

Utkomststöd kan vid behov beviljas och utbetalas för kortare eller längre tid än en månad. I lagen om utkomststöd föreskrivs inte separat om avslag på ansökan och i lagen används heller inte begreppet "kommande tid" (tuleva aika) som FPA använder i sina förmånsanvisningar och avgöranden när en ansökan om utkomststöd avslås för mer än en månad. Om lagstiftaren allmänt skulle ha avsett att göra det möjligt för FPA att avslå en ansökan om utkomststöd för längre tid än en månad, ska detta tydligt framgå av lagen när man beaktar 1) utkomststödet karaktär som en förmån som beviljas i sista hand, 2) att utövningen av offentlig makt ska grunda sig på lag, 3) att grunderna för individens rättigheter ska stadgas i lag, och 4) att det med tanke på förtroendeskyddet ska framgå att myndighetsverksamheten utifrån regleringen vara förutsägbar för klienten. Enligt förvaltningslagen ska det framgå vad en part är berättigad eller förpliktad till eller hur ärendet annars har avgjorts. Därmed ska en ansökan antingen godkännas eller avslås eller lämnas utan prövning (2196/2023*).

VÄLFÄRDSOMRÅDETS UTLÅTANDE SOM AVSES I LAGEN OM UTKOMSTSTÖD

Enligt lagen om utkomststöd kan socialvården vid välfärdsområdet ge Folkpensionsanstalten utlåtan om sina klienter för behandlingen av ärenden som gäller grundläggande utkomststöd. Utlåtandet är socialvårdsexpertens syn på situationen och de åtgärder som den förutsätter. Utlåtandet kan gälla klientens förhållanden eller till exempel behovet av att behandla ansökan i brådskande ordning. FPA ska beakta utlåtandet i sitt beslutsfattande, men utlåtandet är inte bindande för FPA. Om FPA avviker från utlåtandet ska detta motiveras i beslutet. FPA handlade felaktigt när den i sina beslut inte motiverade avvikelser från socialvårdens utlåtan. I besluten om utkomststöd skulle det dessutom ha varit motiverat att ta ställning till hur planen för ordnande av boende påverkade avgörandet av ärendet (1258/2023).

BEDÖMNING AV HUR BRÅDSKANDE EN ANSÖKAN ÄR

Vid bedömning av brådskandegraden i enlighet med lagen om utkomststöd ska den sökandes omständigheter beaktas i sin helhet, bland annat vilka oundgängliga utgifter utkomststöd söks för, yttre omständigheter som påverkar fastställandet av stödet samt den sökandes faktiska förmåga och möjligheter att svara för sitt underhåll och sina omständigheter.

För att säkerställa att ansökan behandlas i brådskande ordning borde den klagande ha instruerats att rikta sin ansökan om utkomststöd till socialväsandets socialjour i det fall att FPA inte förmådde avgöra den brådskande ansökan samma eller följande vardag. Det skulle också ha varit ändamålsenligt att FPA själv hade kontaktat välfärdsområdets socialjour. Eftersom FPA:s kontakt fördröjdes förhindrades möjligheten till sektorsövergripande samarbete enligt socialvårdslagen, liksom även socialvårdens möjlighet att ge FPA ett utlåtande enligt lagen om utkomststöd när den klagandes vardag har krisat. FPA bad inte heller själv socialväsandet om ett utlåtande om den klagandes förhållanden (1247/2023).

BRÅDSKANDE BEHANDLING AV ETT ÄRENDE VID VRÄKNING AV EN BARNFAMILJ OCH OROSANMÄLAN

Den klagande hade vräkts från sin bostad där hen bodde med sitt minderåriga barn. FPA bad om en tilläggsutredning till ansökningarna om utkomststöd innan den gick med på att överväga att behandla ansökningarna som brådskanie. I brådskanie fall ska beslutet om utkomststöd fattas på basis av de tillgängliga uppgifterna samma eller senast följande vardag efter det att ansökan inkommit. Med tillgängliga uppgifter avses de uppgifter som klienten lägger fram som bilaga till sin ansökan samt de uppgifter som FPA eller socialvårdsmyndigheten själv utan besvär kan inhämta eller på annat sätt få tillgång till, exempelvis via en direktanslutning. Att inhämta en tilläggsutredning av sökanden hör således inte till i ett brådskanie förfarande. Utgångspunkten är att en tjänsteinnehavare vid FPA bedömer hur brådskanie ärendet är med beaktande av de individuella omständigheterna och de behov som den person som ansöker om utkomststöd har när ansökan görs.

FPA kände till familjens krissituation (vräkning) när den klagande begärde brådskanie behandling av sin ansökan. Särskilt med tanke på tillgodoseendet av barnets rättigheter skulle det ha varit motiverat att behandla den klagandes ansökan om utkomststöd i brådskanie ordning och således stödja den klagandes möjlighet att trygga barnens välmående. FPA:s utredning om bedömningen av hur brådskanie ärendet var stred mot både lagen om utkomststöd och FPA:s egna förmånsanvisningar. I en vräkningssituation kan FPA inte som förutsättning för brådskanie beslutsfattande kräva att klienten har erbjudits en ny bostad. I en vräkningssituation är familjens boende i omedelbar fara och ärendet kräver brådskanie behandling, vilket också konstateras i FPA:s förmånsanvisning.

Klientens situation, klientens boende och ordnandet av tjänster och stöd inom öppenvården skulle dessutom ha krävt en stark satsning på socialt arbete och systematiskt samarbete mellan olika myndigheter.

Under de omständigheter som gällde i fallet hade vräkningsärendet också betydelse för barnets rätt att träffa sin förälder och hålla kontakt med denna. Även denna umgängesrätt för barnet och boende i den klagandes familj skulle ha varit betydelsefulla omständigheter i beslutsprövningen och i bedömningen av behovet av att göra anmälningar enligt socialvårdslagen eller barnskyddslagen. Även om det tidigare hade gjorts en sådan orosanmälan om familjen som avses i socialvårdslagen, hindrar den inte att en ny anmälan görs, om det har skett förändringar i klientens förhållanden och situation eller om det verkar som om den myndighet till vilken anmälan tidigare har gjorts inte har reagerat tillräckligt på situationen. Det kan också vara tolkningsbart hur en orosanmälan enligt socialvårdslagen och en barnskyddsanmälan förhåller sig till varandra, det vill säga om någondera kan anses vara den primära åtgärden. FPA borde i rätt tid ha bedömt åtminstone om någondera anmälan var befogad efter att ha fått kännedom om att hyresavtalet hävts och att en vräkning var på kommande (220/2023*).

4.11

Häls- och sjukvård

Att avgöra ärenden som gäller hälso- och sjukvård ingick i BJO Maija Sakslin's uppgifter. Huvudföredragande var referendarierådet Heidi Laurila. Ärenden som gällde hälso- och sjukvård föredrogs också av äldre justitieombudsmannasekreterare Riitta Burrell, Sanna Hyttinen, Anne Ilkka, Pirjo Kainulainen och Leena-Maija Vitie, justitieombudsmannasekreterare Anita Raunio-Rajalin samt notarie Taru Koskiniemi.

Ärenden som gällde hälso- och sjukvården för fångar avgjordes av BJO Mikko Sarja och ärenden som gällde försvarsmaktens hälsovård av JO Petri Jääskeläinen fram till den 17 oktober 2024. Därefter avgjordes även de av BJO Sakslin.



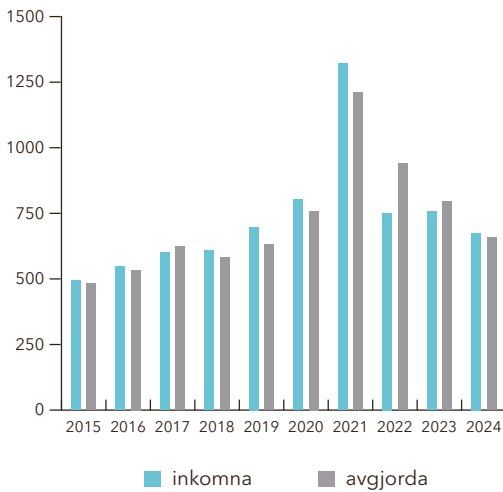
4.11.1 VERKSAMHETSMILJÖ

JO utövar tillsyn över den offentliga hälso- och sjukvården. JO Justitieombudsmannen övervakar också privata serviceproducenter om de sköter ett offentligt uppdrag, det vill säga producerar hälso- och sjukvårdstjänster på uppdrag av en myndighet i form av köpta tjänster eller mot servicesedlar.

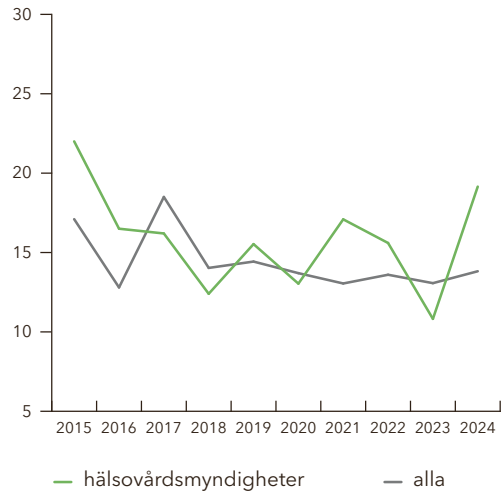
I början av 2023 trädde en omfattande reform av social- och hälsovården samt räddningsväsendets tjänster och strukturer i kraft (den s.k. social- och hälsovårdsreformen). Till följd av reformen ordnas tjänsterna av välfärdsområdena, HUS-sammanslutningen och Helsingfors stad. Under berättelseåret var välfärdsområdenas verksamhet fortfarande i det inledande skedet.

Välfärdsområdena verkade under berättelseåret i en relativt svår ekonomisk situation. De sparåtgärder som förutsatts av välfärdsområdena har lett till olika förändringar i verksamheten samt i vissa områden även till att personalen minskat. Utifrån observationerna i laglighetskontrollen har områdena också begränsat användningen av köpta tjänster. Samtidigt leder bland annat befolkningens åldrande till att servicebehovet ökar. Dessa faktorer har ibland lett till att patienterna haft svårare att få tillgång till vård, att vården har fördröjts och att vårdköerna har blivit längre. Å andra sidan lider hälso- och sjukvården också av personalbrist.

I början av berättelseåret trädde lagen om tillsynen över social- och hälsovården (tillsynslagen, 741/2023) i kraft. Syftet med lagen är att säkra klient- och patientsäkerheten inom social- och hälsovården och social- och hälsovårdstjänster av god kvalitet. Enligt lagen ska tjänsteanordnaren genom egenkontroll säkerställa att de sköter sina social- och hälsovårdsuppgifter i enlighet med lag. En tjänsteanordnare ska övervaka sin verksamhet så att social- och hälsovården till innehåll, omfattning och kvalitet svarar mot klienternas och patienternas behov och säkerhet. Utifrån det som anförts ovan ansvarar välfärdsområdena för tillsynen över sin egen verksamhet och de tjänster de skaffar. Ur den högsta laglighetsövervakarens synvinkel är egenkontroll den primära formen av lagstadgad tillsyn. JO övervakar också hur välfärdsområdenas egenkontroll genomförs.



Inkomna och avgjorda klagomål under åren 2015–2024.



Åtgärdsprocent under åren 2015–2024.

4.11.2 KLAGOMÅL OCH EGNA INITIATIV

Det inkom 675 klagomål som gällde hälso- och sjukvård och 658 avgjordes. Antalet inkomna klagomål inom hälso- och sjukvården var något färre än året innan. 13 ärenden började undersökas på eget initiativ. Åtgärdsavgörandenas andel av klagomålen och de egna initiativen inom sakområdet var 20,3 %.

De inkomna klagomålen gällde i stor utsträckning olika förfaranden och teman. Många klagomål gällde ordnandet av tillräckliga hälso- och sjukvårdstjänster och tillgången till vård eller patientens rätt till god vård och gott bemötande. Uppföljningen av hur den så kallade vårdgarantin iakttas har i huvudsak varit regionförvaltningsverkens och Valvira uppgift. Klagomål som gäller genomförandet av vården och vårdens kvalitet har undersökts särskilt om det i klagomålen har varit fråga om att man misstänkt att en rättighet som tryggats som en grundläggande fri- och rättighet kränkts. Sådana klagomål kan ha gällt till exempel respekten för friheten eller självbestämmanderätten, integritetsskyddet eller rättsskyddet. Psykiatrisk sjukvård som ges oberoende av patientens vilja är en viktig del av laglighetskontrollen.

Ofta uppmanades klaganden i det första skedet att göra en anmärkning enligt lagen om patientens ställning och rättigheter till den aktuella verksamhetsenheten inom hälso- och sjukvården. Detta har gjorts särskilt om klagomålet har gällt bemötandet av patienten eller interaktionen vid verksamhetsenheten eller en enskild vårdhändelse, till exempel förskrivning av läkemedel. En del klagomål överfördes också till regionförvaltningsverken eller Valvira för behandling. Om de ärenden som undersöktes förutsatte medicinsk eller annan sakkunskap inom hälso- och sjukvården, kan man under behandlingen ha begärt utlåtanden av tillsynsmyndigheterna för hälso- och sjukvården.

Liksom tidigare år gällde en mycket stor andel av klagomålen olika myndigheters, särskilt välfärdsområdenas, förfaranden vid besvarande av olika förfrågningar, begäranden, anmärkningar eller skadeståndsyrdanden. I flera av fallen ansågs svaret på begäran eller anmärkningen ha fördröjts eller att man på något sätt förfarit lagstridigt (t.ex. [7980/2023](#)* och [4730/2023](#)*).

I klagomålen behandlades också ändamålsenligheten i hälso- och sjukvårdsmyndigheternas, till exempel regionförvaltningsverkens eller Valviras, verksamhet.

Klagomålsavgöranden och avgöranden i ärenden som undersökts på eget initiativ beskrivs närmare nedan i avsnitt 4.11.3 och 4.11.6.

4.11.3 FRAMSTÄLLNINGAR

Under berättelseåret gjordes en framställning om gottgörelse i ärenden som gällde hälso- och sjukvård. Grunden för framställningen om gottgörelse var en kränkning av rätten till integritet, privatliv och god vård (6442/2023*). JO:s framställningar om gottgörelse refereras i avsnitt 3.7 i denna berättelse. Det lades fram tre förslag till ändring av lagstiftningen.

CORONAVACCINATIONER AV BARN

BJO föreslog för SHM att ordalydelsen i statsrådets förordning om frivilliga covid-19-vaccinationer ska preciseras.

Enligt förordningen erbjuds vaccinationer personer som är sex månader och äldre. Enligt SHM:s utlåtande ska förordningen utifrån de bestämmelser som nämns i förordningen, lagen om smittsamma sjukdomar och lagen om yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården tolkas så att frivilliga covid-19-vacciner erbjuds personer som är sex månader och äldre enligt den medicinska indikationen och det epidemiologiska läget.

BJO konstaterade som sin uppfattning att det syfte med förordningen som beskrivs i SHM:s utlåtande inte entydigt framgick av förordningens ordalydelse, även om den omgivande lagstiftningen stödde tolkningen av förordningen på det sätt som anges i SHM:s utlåtande. BJO betonade betydelsen av rättsstatsprincipen enligt grundlagen samt att tolkningen av lagstiftningen utgår från bestämmelsernas ordalydelse (4033/2023*).

BROTTSANMÄLAN OM VÅLD SOM EN PATIENT RIKTAT MOT PERSONALEN

Lagstiftningen innehåller inga uttryckliga bestämmelser om rätten för en arbetstagare inom hälso- och sjukvården eller dennes arbetsgivare att polisanmäla våld som en patient vid enheten i fråga har utsatt en arbetstagare för genom att namnge patienten i fråga. BJO ansåg att det för att trygga såväl patienternas som hälso- och sjukvårdspersonalens rättigheter förutsätts att lagstiftningen förtydligas. BJO föreslog för SHM att ministeriet överväger vilka lagstiftningsåtgärder som är nödvändiga för att förtydliga ärendet, vid behov i samarbete med JM (2910/2023*).

HÖRANDE OCH DELGIVNING VID BESLUT OM VÅRD AV MINDERÅRIG

BJO föreslog för SHM att ministeriet vidtar åtgärder för att utreda om det är motiverat att komplettera lagstiftningen så att man vid hörandet och delgivningen av beslut om intagning för vård i samband med ett beslut om intagningen för vård av en minderårig bättre och enhetligare än i nuläget beaktar också den minderårigas egen åsikt och barnets bästa.

I mentalvårdslagen förutsätts att det i fråga om en minderårig som har tagits in för observation innan beslut om intagning för vård fattas om möjligt ska beredas tillfälle för föräldrar och vårdnadshavare samt den som omedelbart före intagningen för observation haft hand om den minderåriges vård och uppfostran att bli hörda. Om patienten är minderårig, ska beslutet om vård delges honom eller henne, om personen har fyllt 12 år, och den person som enligt mentalvårdslagen ska få tillfälle att bli heard. BJO konstaterade att det i det praktiska kliniska arbetet kan uppstå utmanande situationer vid hörande och delgivning i samband med beslut om vård oberoende av den minderårigas vilja. Ordalydelsen i mentalvårdslagen kan tolkas så att man inte får tillämpa prövning vid hörande – eller så att man inte vågar tillämpa prövning. BJO ansåg det vara möjligt att barnets bästa inte tillgodoses för varje minderårig om mentalvårdslagen tillämpas bokstavligen enligt ordalydelsen (2432/2022*).

SHM meddelade att ministeriet för närvarande inte ansåg det vara nödvändigt att ändra mentalvårdslagen till denna del. SHM ansåg att ett eventuellt behov av reglering av underlåtenhet att verkställa hörande och delgivning som grundar sig på prioritering av barnets bästa i första hand bör bedömas som en del av den allmänna lagstiftningen och förvaltningslagen.

4.11.4 UTLÅTANDEN

BJO gav SHM utlåtanden om följande utkast till regeringens propositioner till riksdagen:

- med förslag till lagar om ändring av lagen om ordnande av social- och hälsovården och räddningsväsendet i Nyland och lagen om behandling av kunduppgifter inom social- och hälsovården (388/2024)
- med förslag till ändringar i lagstiftningen om social- och hälsovård för att genomföra terapigaranti för barn och unga (2522/2024*)
- med förslag till lag om ändring av 56 a § i lagen om ordnande av social- och hälsovård (3366/2024*)
- med förslag till lagar om ändring av hälso- och sjukvårdslagen och lagen om studerandehälsovård för högskolestuderande (3550/2024*)
- med förslag till lagar om ändring av 22 § i hälso- och sjukvårdslagen och 50 § i socialvårdslagen (3656/2024*)
- med förslag till lag om ändring av lagen om tillsynen över social- och hälsovården (5395/2024).

Dessutom gav BJO SHM ett utlåtande om utkastet till statsrådets förordning om ändring av förordningen om klientavgifter inom social- och hälsovården (3534/2024*).

BJO gav riksdagens social- och hälsovårdsutskott utlåtanden om följande regeringspropositioner eller ärenden:

- RP 70/2024 rd med förslag till lag om ändring av lagen om välfärdsområdenas finansiering (5257/2024)
- RP 134/2024 rd med förslag till lagar om ändring av 51 a och 51 b § i hälso- och sjukvårdslagen och 10 a och 10 b § i lagen om studerandehälsovård för högskolestuderande (6133/2024*)
- RP 174/2024 rd med förslag till lag om ändring av 3 kap. 3 § i sjukförsäkringslagen (6367/2024)
- B 15/2024 rd riksdagens justitieombudsmans berättelse år 2023 (4789/2024).

4.11.5 INSPEKTIONER

Under verksamhetsåret inspekterades följande inrättningar:

- Norra Österbottens välfärdsområde, Uleåborgs universitetssjukhus, psykiatriska verksamhetsområdet 10–12.4 (341/2024*)
- Norra Österbottens välfärdsområde, egenkontroll 12.4 (1242/2024)
- Enheten för hälso- och sjukvård för fångar, polikliniken i Vanda 22.4 (1325/2024*)
- Institutet för hälsa och välfärd, beredskap för fågelinfluensa 6.5 (1856/2024)
- Österbottens välfärdsområde, egenkontroll 30.9 (4518/2024)
- Gamla Vasa sjukhus 30.9–2.10 (4318/2024)
- Klient- och patientsäkerhetscentret, Vasa 3.10 (4614/2024)
- Enheten för hälso- och sjukvård för fångar, polikliniken i Helsingfors 25.11 (4637/2024)

Inspektionsverksamheten har traditionellt fokuserat på sjukhusens psykiatriska avdelningar och enheterna för hälso- och sjukvård för fångar. Mer information om dessa inspektioner som gjorts under berättelseåret finns i avsnitt 3.5.8 och 3.5.13.

Vid två inspektioner bekantade man sig med verksamheten inom välfärdsområdets egenkontroll. Syftet var att bedöma hur välfärdsområdet med hjälp av egenkontroll säkerställer att dess tjänster ordnas lagenligt och att tjänsteproducenterna har tillräckliga förutsättningar att sörja för att tjänsterna produceras.

BJO genomförde en inspektion vid THL i syfte att få information om institutets verksamhet för att skydda människors hälsa mot högpätagent fågelinfluensavirus A(H5N1). Inspektionen var en del av helheten för bekämpning av fågelinfluensa, som även omfattade inspektioner hos andra myndigheter (1856/2024).

4.11.6 AVGÖRANEN

ORDNANDE AV HÄLSO- OCH SJUKVÅRDSTJÄNSTER OCH TILLGÅNG TILL VÅRD

Förutsättningar för assisterad befruktning

BJO bedömde de förutsättningar för att ge assisterad befruktning som tillämpas vid universitetssjukhusen och inom den offentliga hälso- och sjukvården på Åland.

I lagen om assisterad befruktning definieras inte direkt förutsättningarna för att ge vård, men däremot definieras situationer där vård inte får ges. Bestämmelserna i lagen om assisterad befruktning om att ge vård är betydligt mer detaljerade än vad som föreskrivs i annan hälso- och sjukvårdslagstiftning om att ge vård. Lagen om assisterad befruktning tillämpas både inom den offentliga och den privata hälso- och sjukvården. Lagens centrala mål är att reglera assisterad befruktning på ett sätt som ger verksamheten etiskt, juridiskt och medicinskt godtagbara ramar. Enligt den regeringsproposition som ledde till att lagen stiftades ska verksamheten regleras på ett sätt som beaktar bestämmelserna om grundläggande fri- och rättigheter samt internationellt godtagna bioetiska principer. Avsikten är att trygga barnets bästa också när barnet föds som ett resultat av assisterad befruktning.

BJO betonade rättsstatsprincipen som framgår av grundlagen, enligt vilken all utövning av offentlig makt ska bygga på lag. I all offentlig verksamhet ska lag noggrant iakttas. Lagen om assisterad befruktning är till sin karaktär speciallagstiftning om hälso- och sjukvårdstjänster, där det föreskrivs om vem som har rätt till vård och hinder för vård. Tillgången till vård ska grunda sig på individuell medicinsk prövning och på en bedömning av om förutsättningarna för att få vård enligt lagen uppfylls.

Den instans som ansvarar för att ordna hälso- och sjukvårdstjänster har inte behörighet att begränsa den lagstadgade rätten till vård eller ställa andra villkor för den än sådana som kan motiveras medicinskt eller som hänför sig till behandlingens effekt. Vårdbeslutet ska grunda sig på individuell prövning och underlåtenhet att ge vård kan inte motiveras med en anvisning från enheten som innehåller förutsättningar som inte grundar sig på lag.

De förutsättningar för vård som välfärdsområdena beskriver i sina redogörelser är betydelsefulla med tanke på jämlikheten och diskrimineringsförbudet som tryggas som grundläggande rättigheter samt rätten till tillräckliga hälso- och sjukvårdstjänster. Enligt BJO:s uppfattning var flera av dessa tilläggsförutsättningar till sin natur sådana att de enligt grundlagen borde regleras genom lag. På basis av grundlagsutskottets tidigare ställningstaganden var BJO:s uppfattning att en del av riktlinjerna är så pass känsliga för de grundläggande fri- och rättigheterna att det inte är konstitutionellt problemfritt att inkludera dem i vår lagstiftning (850/2023*).

Tillgången till studerandehälsovårdstjänster för högskolestuderande

BJO utredde utifrån det som framfördes i klagomålen tillgången till tjänster inom studerandehälsovården för högskolestuderande. BJO konstaterade att lagen om studerandehälsovård för högskolestuderande som trädde i kraft den 1 januari 2021 och den ändring av studerandehälsovården som grundar sig på den var en omfattande reform.

SHM konstaterade i sina utlåtanden att det förekom svårigheter att producera studerandehälsovårdstjänster och inleda verksamheten i den omfattning som lagen förutsätter. Denna uppfattning delade BJO. BJO ansåg att det var klart att tillgången till vård och den fortsatta vården efter att lagen om studerandehälsovård trädde i kraft inte genomfördes på det sätt som föreskrivs i lagen och så att de studerandes rättigheter tillgodoses. Studerande hade delvis blivit utan den vård som deras hälsotillstånd förutsätter eller så hade servicen eller vården fördröjts.

BJO ansåg att pandemisituationen och dess inverkan på tjänsterna åtminstone delvis var mycket svår att förutse. BJO betonade ändå att man måste förbereda sig på att reformen träder i kraft på alla sätt så att tjänsterna ända från början kan genomföras så smidigt som möjligt. I detta fall kunde BJO inte undvika att få intrycket att beredningen av den omfattande reformen och beredskapen för den inte lyckades på bästa möjliga sätt. När lagen trädde i kraft blev det svårare att få kontakt och tjänsterna överbelastades på ett betydande sätt.

I utredningarna presenterades många åtgärder som hade vidtagits för att förbättra situationen. BJO ansåg att åtgärderna gick i rätt riktning och situationen hade också förbättrats. BJO ansåg dock att situationen fortfarande inte var tillfredsställande och att högskolestuderandenas rätt till tillräckliga hälso- och sjukvårdstjänster fortfarande inte tillgodosågs på det sätt som förutsätts i lagen. Därför ansåg BJO att SHVS, FPA och SHM målmedvetet ska fortsätta åtgärderna för att förbättra situationen så snabbt som möjligt (2811/2023*).

Narkotikascreening som förutsättning för att få psykoterapi

BJO kritiserade stadens förfarande att förutsätta att alla patienter genomgår en narkotikascreening innan ett B-utlåtande utarbetas för FPA:s rehabiliterande psykoterapi. BJO konstaterade att drogtestning av hälsovårdsskäl innebär en kränkning av patientens personliga integritet och integritetsskydd, och det ska enligt patientlagen vara medicinskt motiverat i varje enskild patientsituation. Man kan inte kräva att alla patienter schematiskt ska genomgå en undersökning, utan bedömningen ska ge utrymme för att beakta varje patients individuella situation. Åtgärderna kan inte ingripa i patientens integritet i större utsträckning än vad som är nödvändigt i varje situation. En narkotikascreening kan vara nödvändig utifrån en medicinsk bedömning som grundar sig på patientens individuella situation. BJO ansåg att förfarandet var felaktigt även till den del patienten inte på förhand informerades om screeningen och dess betydelse för den fortsatta vården (2397/2023*).

Erhållande av läkarutlåtande för körkort

BJO konstaterade att erhållandet av ett läkarutlåtande om körhälsan enligt vedertagen tolkning inte hade omfattats av den så kallade vårdgarantin. Vårdsområdet borde dock utan ogrundat dröjsmål på det sätt som avses i 21 § 1 mom. i grundlagen ha gett ett utlåtande till den invånare som bad om det. I motiveringarna till regeringens proposition med förslag till om ändring av hälso- och sjukvårdslagen som trädde i kraft den 1 september 2023 (RP 74/2022) konstaterades att även till exempel besök i anslutning till intyg över körhälsan i fortsättningen föreslås omfattas av tidsfristen på tre månader för tillgång till vård. BJO konstaterade att ordalydelsen i 51 a § 4 mom. i hälso- och sjukvårdslagen inte motsvarade det som framförts i motiveringen till bestämmelserna i regeringens proposition. Enligt ordalydelsen i paragrafen omfattar vårdgarantin på tre månader vård, rehabilitering samt tjänster som främjar och främjande av hälsa och välbefinnande. BJO konstaterade att bestämmelser genom motiveringar inte är förenliga med kravet på lagstiftning genom lag.

BJO konstaterade att när lagstiftningen lämnar rum för tolkning innebär skyldigheten till grundlagsvänlig lagtolkning att bestämmelserna i lagen ska tolkas på det sätt som bäst främjar kundens och patientens rättigheter. Därför ansåg BJO att det var ändamålsenligt att man i oktober 2023 på hälsostationen började tillämpa bestämmelserna om vårdgaranti även på intyg över körhälsan.

Beslutet skickades till Helsingfors stad och SHM för kännedom (7958/2023*).

GENOMFÖRANDE AV VÅRD OCH GOD VÅRD

Patientens självbestämmanderätt

BJO ansåg att patientens självbestämmanderätt och rätt till god vård och gott bemötande inte tillgodosågs när patientens vilja att vägra ta emot ett på förhand planerat dagkirurgiskt ingrepp i operationssalen inte beaktades. BJO betonade betydelsen av att tillgodose patientens självbestämmanderätt och vikten av ett gott bemötande i genomförandet av vården. Tillgodoseende av självbestämmanderätten innebär att patienten alltid har rätt att vägra ta emot vård, även i en situation där vården redan har inletts. I grundlagen tryggas rätten till personlig frihet och integritet och rätten att bestämma om sig själv och sin kropp. Enligt patientlagen ska vården och behandlingen ges i samförstånd med patienten, vilket i praktiken innebär att en förutsättning för vården är att patienten medvetet samtycker till den (4556/2023*).

BJO ansåg att man inte hade diskuterat vårdrelaterade frågor tillräckligt med klaganden före tömningen av halsbölden som gjordes under lokalbedövning och att klaganden inte hade fått tillräcklig information om vården och bland annat om huruvida andra behandlingsalternativ var lämpliga. Den klagande gav inte heller ett informerat samtycke till åtgärden (6442/2023*). Beslutet presenteras i avsnitt 3.7.1 (gottgörelser).

Av en journalhandling som inhämtades i samband med behandlingen av ett klagomål framgick att den jourhavande läkaren på den psykiatriska avdelningen efter intagning för observation enligt mentalvårdslagen tog ett covid-19-prov från nässvalgrummet trots att patienten motsatte sig det. BJO utredde på eget initiativ om provtagningen var lagenlig. BJO ansåg att en undersökningsåtgärd som genomförts mot patientens vilja inte grundade sig på lag och att patientens rättigheter till personlig integritet, självbestämmanderätt och god vård inte tillgodosågs (6621/2021*).

BJO bedömde möjligheten för en boende inom boendeservice med heldygnssorg för personer med intellektuell funktionsnedsättning att använda homeopatiska preparat (5837/2023*). Avgörandet presenteras i avsnitt 3.4.6.

Användning av begränsningsåtgärder

Den klagande kritiserade sin vård och sitt bemötande på den ungdomspsykiatriska avdelningen. Enligt klaganden hade sjukskötarna på avdelningen använt gasspray mot klaganden när hen var på avdelningen för observation enligt mentalvårdslagen. BJO ansåg att ingripandet i den klagandes fysiska integritet genom att använda gasspray och samtidigt äventyra klagandens fysiska och psykiska välbefinnande och hälsa stred mot FN:s konvention om barnets rättigheter. BJO konstaterade dessutom att den klagandes rätt till god vård enligt personens individuella behov inte tillgodosågs. Enligt BJO:s uppfattning finns det flera allvarliga problem förenade med att vårdpersonalen som nödvärn bär gasspray i sitt arbete (7231/2023*).

BJO kunde inte försäkra sig om att det var nödvändigt att spänna fast den unga och det förblev oklart varför en isolering inte ansågs vara tillräcklig i situationen. BJO betonade att fastspänning av en patient enligt principen om lindrigare ingripande i mentalvårdslagen ska vara en begränsning i sista hand som endast får användas när andra åtgärder har visat sig vara otillräckliga. På grund av bristfälliga anteckningar i journalhandlingarna var BJO tvungen att konstatera att man antingen inte följde klagandens tillstånd under isoleringen med spännbälte på det sätt som föreskrivs i mentalvårdslagen eller så hade man försummat att göra ändamålsenliga anteckningar i journalhandlingarna. Av samma orsak konstaterade BJO att man antingen inte hade avslutat den klagandes isolering med spännbälte genast då det inte längre var nödvändigt i enlighet med mentalvårdslagen eller så hade man försummat att göra ändamålsenliga anteckningar i journalhandlingarna. Vid bedömningen av ärendet utgick BJO från FN:s konvention om barnets rättigheter och betonade att man alltid ska sträva efter att främja barnets bästa i beslut som gäller barnets hälso- och sjukvård (1657/2023*).

BJO konstaterade att omhändertagande av en patients smarttelefon då patienten får vård oberoende av sin vilja samtidigt kan begränsa flera av patientens grundläggande fri- och rättigheter. Bestämmelserna i mentalvårdslagen är dock inte till alla delar entydiga i fråga om när omhändertagandet av en patients telefon ska bedömas utifrån bestämmelsen om begränsning av kontakter, när det ska bedömas med stöd av bestämmelsen om omhändertagande av egendom och när det eventuellt ska bedömas med stöd av båda dessa bestämmelser. BJO konstaterade att den klagandes telefon hade omhändertagits av verksamhetsenheten med stöd av bestämmelsen om begränsning av kontakter. BJO ansåg att i en situation där patientens rätt att spela in samtalet bedöms äventyra patientens hälsa, ska begränsningen av innehavet av egendom som lämpar sig för inspelning grunda sig på bestämmelsen om omhändertagande av egendom i mentalvårdslagen. Inspelning av samtal med läkare omfattas av det skydd för yttrandefriheten som är en grundläggande rättighet för patienten. I JO:s laglighetsövervakning har man av hävd ansett att en myndighet inte har rätt att förbjuda en klient att spela in samtal eller en annan klientsituation när det är fråga om registrering av uppgifter i en klientsituation som personen med tillstånd har kunnat få kännedom om och som klienten skulle få om de hade antecknats i handlingen. BJO konstaterade att man ska sörja för att det finns tillräckliga rättsskyddsarrangemang när en grundläggande fri- och rättighet begränsas. Rätten till rättsskydd som tryggats som en grundläggande rättighet skulle ha förutsatt att patienten hade fått ett överklagbart beslut i ärendet, varvid patienten skulle ha haft möjlighet att föra ärendet till domstol för behandling (7032/2023*).

JO bedömde väktarnas behörighet på sjukhus och konstaterade att väktarnas befogenheter enligt lagen om privata säkerhetstjänster då väktare utför sina bevakningsuppgifter under de förutsättningar som föreskrivs i lagen omfattar rätt att vägra tillträde, rätt att avlägsna personer från ett område, väktares rätt att gripa och säkerhetsvisitera personer, rätt att använda maktmedel samt rätt att bära maktmedelsredskap. Till befogenheterna hör inte de situationer som beskrivs i klagomålet, där väktaren hindrar patienten från att avlägsna sig från vårdenheten eller hämtar tillbaka en patient som avlägsnat sig från vårdenheten (7801/2023*).

Vårdartiklar och hjälpmedel

BJO ansåg att stadens anvisning om utdelning av egenvårdsartiklar var lagstridig till den del som man i anvisningen begränsade utdelningen av blöjor som egenvårdsartiklar till situationer där förbrukningen var minst tre blöjprodukter per dygn och antalet blöjor som överläts uppgavs vara 3–5 per dygn. BJO betonade att utdelningen av egenvårdsartiklar alltid ska grunda sig på ett individuellt behov som fastställts av en läkare, utan kategoriska begränsningar av mängden artiklar (3321/2023*).

BJO konstaterade att den klagandes minderåriga barn hade fått hjälpmedel vid hjälpmedelscentralen inom ramen för den tidsfrist på sex månader för tillgång till specialiserad sjukvård som föreskrivs i hälso- och sjukvårdslagen. BJO betonade dock att tidsfristerna för att få vård är maximitider och att vården ska ordnas inom skälig tid med beaktande av hur brådskande vården är. Med beaktande av att det var fråga om hjälpmedel som det växande barnet behövde i sina dagliga sysslor ansåg BJO att de knappa sex månader det tog innan hjälpmedlen erhöles var en ganska lång tid. BJO anser att den klagandes barn skulle ha fått en bättre vård om hjälpmedlen hade kunnat användas snabbare än vad som nu var fallet (522/2024).

BJO uppmärksammade poliklinikerna för könsidentitetsutredningar på att det finns hjälpmedel för behandling och rehabilitering av könsdysfori för patienter vars individuella behov kräver det. Enligt ett klagomål till JO hade transmän haft svårigheter att få tillgång till penis- och erektionsproteser (5481/2022*).

ÖVRIGA AVGÖRANDE

Beslut om införande av Soteri-registret och överbelastning i handläggningen

BJO fattade beslut i 23 klagomål som rörde problem orsakade av införandet av det rikstäckande registret över tjänsteproducenter och tjänsteenheter inom social- och hälsovården (Soteri).

BJO ansåg att de långa handläggningstiderna innebar att sökandenas grundläggande rättighet att få sina ärenden behandlade på behörigt sätt och utan ogrundat dröjsmål inte uppfylldes. Förseningarna har också inneburit att den grundlagsstadgade rätten att skaffa sig sin försörjning genom arbete, yrke eller näring som han eller hon valt fritt inte har förverkligats. Förseningarna har orsakat betydande ekonomiska förluster för tjänsteproducenterna och försvårat patienternas tillgång till vård.

BJO ansåg det problematiskt att tillräcklig tid inte hade avsatts för systemutveckling och utbildning. Samtidigt ansåg BJO det inte heller acceptabelt att man påbörjar utvecklingen, vägledningen och utbildningen för systemet samt annan förberedelse för implementering långt innan lagförslagets slutliga innehåll fastställts. BJO betonade att det efter lagens godkännande måste finnas tillräckligt med tid före ikraftträdandet, så att förvaltningen har verkliga möjligheter att genomföra lagstiftningen omedelbart när den träder i kraft. Vid lagreformer är övergångsarrangemang och tidtabeller för implementering inte en acceptabel grund för att frånga de krav som ställs på grundläggande och mänskliga rättigheter enligt grundlagen och internationella människorättskonventioner eller att skjuta upp deras förverkligande till framtiden.

Enligt BJO hade varken Valvira eller regionförvaltningsverken under lagberedningen eller behandlingen av regeringens proposition i riksdagen kunnat förutse att tiden för att genomföra lagen skulle bli för knapp, eller att registreringsansökningarna skulle orsaka så omfattande anhopningar. Därmed kunde inte heller behovet av ytterligare resurser förutses.

BJO ansåg att de åtgärder som Valvira och regionförvaltningsverken vidtagit för att minska köerna var välmotiverade och riktiga, men ändå otillräckliga (600/2024*).

Valviras tolkning av sin behörighet och rättsläget vid distansförsäljning av alkoholdrycker

BJO ansåg att Valvira agerade på behörigt sätt när myndigheten gav handledning och rådgivning om distansförsäljning av alkohol.

Alkohollagen har utfärdats om import och annan överlåtelse, användning, innehav och marknadsföring av alkoholhaltiga ämnen. Lagen är dock svårbegriplig och lämnar rum för tolkning i fråga om distansförsäljning av alkohol. Rättsläget gällande distansförsäljning av alkohol var enligt BJO så pass oklart att det inte kunde rättas till genom en tolkning av den myndighet som tillämpar lagen, utan endast genom lagstiftarens åtgärder.

Valvira hade i sina svar på frågor om distansförsäljning av alkohol hänvisat till det oklara rättsläget. I svaren på frågorna hade Valvira konstaterat att enligt dess tolkning stred försäljningen av alkoholdrycker från utlandet till Finland via internet, där säljaren de facto deltar i ordnandet av transporten, mot alkohollagen.

Valviras rådgivning om distansförsäljning av alkohol skulle till sin juridiska karaktär betraktas som en anvisning. En myndighet får utfärda anvisningar inom sin lagstadgade uppgift även utan särskilt bemyndigande. Valvira är en sådan tillstånds- och tillsynsmyndighet som avses i alkohollagen och vars lagstadgade uppgifter uttryckligen omfattar styrning, samordning och utveckling av tillståndsförvaltningen och tillsynen enligt alkohollagen. Valvira har prövningsrätt när myndigheten genomför sin styrnings- och tillsynsuppgift enligt alkohollagen. BJO ansåg att Valvira i sin handledning om distansförsäljning av alkohol hade hållit sig inom gränserna för sin lagstadgade prövningsrätt.

I JO:s laglighetsövervakningspraxis har ansetts att syftet med tillsynen över gränsöverskridande distansförsäljning av alkoholdrycker med tanke på den myndighet som övervakar efterlevnaden av alkohollagen i första hand är att försätta verksamheten i ett sådant tillstånd att lagstridigt förfarande inte sker. BJO konstaterade att det med tanke på rättsstatsprincipen är nödvändigt att myndigheten ser till att den när den ger anvisningar inte försätter enskilda personer i en situation där de kan bli misstänkta för brott när de följer anvisningarna.

Eftersom regeringen hade vidtagit åtgärder för att förtydliga rättsläget gällande distansförsäljning av alkohol nöjde sig BJO med att delge SHM det som konstaterats ([911/2023*](#)).

Rekommendationer av tjänsteutbudsrådet för hälso- och sjukvården om behandling av könsdysfori

BJO ansåg att tjänsteutbudsrådet för hälso- och sjukvården (Palko) hade förfarit i strid med grundlagens princip om lagbundenhet när rådet inte hade vidtagit åtgärder för att anpassa sina rekommendationer om behandling av könsdysfori till den förnyade lagstiftningen. Samtidigt fäste BJO Palkos uppmärksamhet vid dess skyldighet att säkerställa att den rätt att ta del och påverka som föreskrivs i grundlagen tillgodoses på ett effektivt sätt vid beredningen av rekommendationer ([5481/2022*](#)).

Handläggning av skadeståndsanspråk mot statens sjukhus

Niuvanniemi sjukhus och Gamla Vasa sjukhus är enligt lagen om statens sinnessjukhus statliga sjukhus som är underställda THL och som omfattas av tillämpningsområdet för lagen om statens skadeståndsverksamhet. Av detta följer att skadeståndsanspråk mot sjukhusen ska behandlas och avgöras av Statskontoret.

BJO konstaterade med hänvisning till riksdagens finansutskotts betänkande att sådana skador som en myndighet själv avhjälpes eller på annat sätt gottgör för i stället för att ge en ekonomisk ersättning inte omfattas av centraliseringen. BJO ansåg att sjukhusen hade förfarit lagstridigt när de själva behandlade och avgjorde skadeståndsanspråk i pengar som riktats mot dem. Därför har de som framställt ersättningsanspråk inte fått sina ärenden behandlade på behörigt sätt hos den myndighet som är behörig enligt lag. Dessutom kan detta ha äventyrat tillgodosendandet av deras rättsskydd ([6161/2022*](#)).

Meddelande om välfärdsområdets arbetstagares hälsouppgifter på en blankett

Den klagande kritiserade välfärdsområdets förfarande i ett ärende som gällde meddelande om vaccinationsskydd och genomgångna virussjukdomar för personer som arbetar inom social- och hälsovården.

Ställföreträdaren för BJO konstaterade att det är frivilligt att ta vaccinationer enligt 48 § i lagen om smittsamma sjukdomar, till skillnad från de slutsatser man kunde dra av den blankett som personalen skulle fylla i. Bestämmelsen innebär ett krav på personalens hälsotillstånd och det är inte fråga om obligatorisk vaccination.

Blanketten kunde ge en uppfattning om att välfärdsområdet för alla sina anställda ställde det krav på vaccinationsskydd som avses i bestämmelsen, med undantag av de två undantag som nämns på blanketten. Ställföreträdaren för BJO konstaterade att bedömningen av behovet av vaccinationsskydd görs på medicinska grunder enligt verksamhetsställe och uppgift. Dessutom gör bestämmelsen det av särskilda skäl möjligt att anlitna en arbetstagare som har ett bristfälligt vaccinationsskydd.

Enligt välfärdsområdet var blanketten en del av en hälsoundersökning som arbetstagarna inte utan grundad anledning får vägra delta i. Enligt ställföreträdaren för BJO är det primära syftet med hälsoundersökningen enligt lagen om företagshälsovård att skydda arbetstagarens hälsa, medan man genom bestämmelsen i lagen om smittsamma sjukdomar skyddar kunder eller patienter som är utsatta för allvarliga följder av smittsamma sjukdomar. Det är inte fråga om arbetarskydd, även om också arbetstagarna genom vaccinationer får skydd mot dessa sjukdomar.

På blanketten uppmanades arbetstagaren att skicka den ifyllda blanketten till företagshälsovården eller att i ett slutet kuvert ge den till den närmaste chefen som skickar den till företagshälsovården för arbetstagarens räkning. Enligt ställföreträdaren för BJO handlade välfärdsområdet i strid med dataskyddsförordningen genom att ålägga arbetstagaren att meddela företagshälsovården uppgifter om genomgången sjukdom eller om sitt vaccinationsskydd enligt 48 § i lagen om smittsamma sjukdomar.

På blankettens underskriftssida skulle arbetstagaren ge sitt samtycke till att arbetsgivaren får behandla de uppgifter som arbetstagaren uppgett på blanketten. Ställföreträdaren för BJO konstaterade att enligt 48 § i lagen om smittsamma sjukdomar har arbetsgivaren rätt att behandla dessa uppgifter endast med arbetstagarens samtycke. Ställföreträdaren för BJO konstaterade dessutom att samtyckets frivilliga karaktär i en sådan situation påverkas bland annat av att det råder en obalans i makten i förhållandet mellan arbetstagare och arbetsgivare och att det finns risk för skadliga följder om samtycke inte ges. Därför ska man förhålla sig återhållsamt till att en arbetstagares hälsouppgifter behandlas enbart med stöd av arbetstagarens samtycke till arbetsgivaren. Arbetsgivaren får heller inte kräva att arbetstagaren ska lämna uppgifterna på blanketten, utan arbetstagarens muntliga meddelande räcker som utredning.

På blanketten ställdes också frågor om vaccination mot hepatit B. Även om det på blanketten nämndes att det inte finns några bestämmelser om vaccinationen i fråga i lagen om smittsamma sjukdomar, ansåg ställföreträdaren för BJO att det med tanke på rättsstatsprincipen är nödvändigt att en offentlig arbetsgivare noggrant följer bestämmelsen i enlighet med dess ordalydelse. Arbetsgivaren ska bland annat försäkra sig om att textens uppställning eller andra motsvarande omständigheter av teknisk natur inte ger upphov till missförstånd om lagens innehåll.

Enligt välfärdsområdets förklaring i ärendet hade välfärdsområdet rättat till blanketten till nödvändiga delar. Enligt ställföreträdaren för BJO hade ärendet rättats till och det krävde inga fortsatta åtgärder inom laglighetskontrollen (5879/2023*).

Användning av digitala tjänster

BJO kritiserade den elektroniska ärendehantering för en person som står under vårdnad i kundportalen Maisa. BJO konstaterade att möjligheten för kunder vars barn har ett avtal eller förordnande om delad vårdnad att utträta ärenden elektroniskt för barnets räkning i Maisa-tjänsten inte tillgodosågs på det sätt som förutsätts i lagen om digitala tjänster. Tillgången till tjänster, beaktandet av kundernas behov och tjänsternas användarvänlighet, som är en förutsättning enligt som förvaltningens serviceprincip, förverkligades inte heller (3445/2023*).

BJO kritiserade stadens förfarande vid beviljande av servicesedlar. Servicesedel beviljades inte personer med spärrmarkering eftersom sekretessen för kontaktuppgifter som omfattas av spärrmarkering inte kunde säkerställas på grund av en brist i informationssystemet. BJO ansåg det vara mycket viktigt och förenligt med kundens intresse att information som omfattas av spärrmarkering behandlas omsorgsfullt, men ansåg att det inte är godtagbart att brister i informationssystemet förhindrade ett jämligt bemötande av kunderna (4730/2023*).

AVGÖRANDE som berör digitalisering av den offentliga förvaltningen presenteras i avsnitt 3.8.

4.11.7 HÄLSO- OCH SJUKVÅRD FÖR FÅNGAR

Enheten för hälso- och sjukvård för fångar (VTH) som verkar i anslutning till THL ansvarar för ordnandet av hälso- och sjukvården för fångar. Vid sidan av JO övervakas verksamheten av regionförvaltningsverket och Valvira. Berättelserna om regionförvaltningsverkets och Valviras tillsynsbesök delges JO för kännedom, som stöd för JO:s egen laglighetsövervakning. Tillsynen som hör till regionförvaltningsverkens behörighet har koncentrerats till Regionförvaltningsverket i Norra Finland.

INSPEKTIONER

År 2023 gjordes inspektioner på poliklinikerna i Vanda (1325/2024*) och Helsingfors (4637/2024) vid Enheten för hälso- och sjukvård för fångar. Inspektionerna av hälso- och sjukvården för fångar presenteras i avsnitt 3.5.8.

AVGÖRANDE

Inom sakområdet som berör hälso- och sjukvården för fångar inkom 45 klagomål (61 år 2023) och 53 klagomål (54) avgjordes. Av klagomålsärendena ledde 9 (4), det vill säga 16,9 % (7,4 %) till åtgärder.

Tillgång till smärtstillande läkemedel

BJO Sarja ansåg det inte vara godtagbart att en patient var tvungen att vänta två dagar på att få det smärtstillande läkemedel patienten behövde (6469/2023) och att en annan patient var tvungen att vänta till följande dag (6363/2023*). Patienternas rätt till tillräckliga hälso- och sjukvårdstjänster och vård av god kvalitet tillgodosågs inte. BJO bad VTH och Rise om en utredning över de åtgärder som BJO:s avgörande har gett anledning till.

VTH meddelade att den i samarbete med Rise har utarbetat anvisningar om förfaringssätt som trädde i kraft den 1 oktober 2024 (Genomförande av läkemedelsbehandling i fångset RISE/1151/2024). Saken hade således rättats till.

Genomförande av substitutionsbehandling

BJO Sarja ansåg att polikliniken hade förfarit lagstridigt när det substitutionsläkemedel som patienten använt hade bytts ut mot Buvidal-injektion trots att patienten motsatte sig detta. Enligt BJO:s uppfattning hade orsaken till bytet av läkemedel i första hand varit riktlinjerna vid VTH om att främja läkemedel i injektionsform, och bytet av läkemedlet grundade sig inte på en medicinsk bedömning av patientens individuella behov (216/2024).

Formen för begäran om handling

Ställföreträdaren för BJO ansåg att man vid VTH förfarit felaktigt när enheten förutsatte att den klagande ska göra sin begäran om handlingar med hjälp av en färdig blankett. Ställföreträdaren för BJO konstaterade att offentlighetslagen inte innehåller några bestämmelser om att en begäran om handlingar ska göras i en viss form. Begäran om handlingar kan således vara fritt formulerad och den kan också göras muntligt.

VTH har prövningsrätt när det gäller att ordna sin dokumentförvaltning i enlighet med god informationshantering. Ett förfarande där en begäran om handlingar behandlas endast när den har gjorts med en färdig blankett kan dock inte anses vara förenligt med god informationshantering. Om så är fallet förutsätts sådana åtgärder för att inleda begäran om handlingar som inte grundar sig på lag (3185/2024).

4.11.8 FÖRSVARSMAKTENS HÄLSOVÅRD

Centralen för militärmedicin, som hör till logistikverket, ansvarar för ordnandet av hälsovården inom försvarsmakten. Vid sidan av JO övervakas verksamheten av regionförvaltningsverket och Valvira. Berättelserna om regionförvaltningsverkets och Valviras tillsynsbesök delges JO för kännedom, som stöd för JO:s egen laglighetsövervakning. Tillsynen som hör till regionförvaltningsverkens behörighet har koncentrerats till Regionförvaltningsverket i Norra Finland.

AVGÖRANDEN

Inom sakområdet för försvarsmaktens hälsovård inkom 7 klagomål (4 år 2023) och 6 (3) klagomål avgjordes. 2 (0) klagomålsavgöranden ledde till åtgärder.

Sekretess för hälsouppgifter m.m.

BJO Sakslin ansåg att hälsoundersökningarna vid anställning borde utvecklas så att risken för att sekretessbelagda hälsouppgifter avslöjas för utomstående är så liten som möjligt. BJO bad dessutom att de instanser som ansvarar för att ordna hälso- och sjukvården utan dröjsmål vidtar de nödvändiga åtgärder som underdimensioneringen av hälsostationens personalresurser, särskilt i samband med att en person träder i tjänst, samt bristen på telefonrådgivning utanför tjänstetid, ger anledning till (2267/2024).

4.12

Barnets rättigheter

Laglighetsövervakningen av barnets rättigheter har sedan 1998 varit ett prioriterat område inom justitieombudsmannens laglighetsövervakning i enlighet med riksdagens grundlagsutskotts önskemål. Uppgiften föreskrivs uttryckligen i lagen om fördelningen av uppgifter mellan justitiekanslern i statsrådet och riksdagens justitieombudsman (330/2022).

BJO Mikko Sarja ansvarar för sakområdet som gäller barnets rättigheter. BJO avgör också ärenden som gäller barnets rättigheter inom sakområdena socialvård, socialförsäkring, undervisning och kultur samt utlännings- och medborgarskapsärenden.

Huvudföredragande för sakområdet var referendarierådet Kirsti Kurki-Suonio. Inom socialvårdens förvaltningsområde, till vilket största delen av dessa ärenden hör, föredrogs under berättelseåret ärenden som gäller barnets rättigheter dessutom av referendarierådet Tapio Rätty, äldre justitieombudsmannasekreterare Riikka Jackson och Heli Karjalainen-Michael samt notarie Kaisu Lehtikangas. Fördelningen av alla avgöranden som gäller barnets rättigheter mellan olika sakområden beskrivs närmare nedan.

4.12.1 VERKSAMHETSMILJÖ

Barnombudsmannen och riksdagens justitieombudsman svarar tillsammans för oberoende nationell uppföljning av området i enlighet med FN:s konvention om barnets rättigheter (CRC/C/FIN/CO/4, punkt 14). Barnombudsmannens uppgifter fokuserar på att främja barnets bästa och barnets rättigheter. Justitieombudsmannens uppgift är att övervaka att barnets grundläggande fri- och rättigheter och mänskliga rättigheter tillgodoses som en del av justitieombudsmannens laglighetsövervakning. Barnombudsmannen och biträdande justitieombudsmannen är självständiga i sitt uppdrag men delar regelbundet med sig av information och synpunkter. En representant för justitieombudsmannens kansli är en permanent sakkunnigmedlem i barnombudsmannadelegationen. Från och med den 1 januari 2025 är sakkunnig i delegationen referendarierådet Piatta Skottman-Kivelä, huvudföredragande för sakområdet undervisnings- och kulturärenden.

Nätverket för barnombudsmän i Europas (European Network of Ombudspersons for Children ENOC) årliga konferens hölls i Helsingfors den 18–20.9.2024 med temat främjande och försvar av rättigheterna för barn i vård utom hemmet. Huvudföredraganden för sakområdet höll ett inledande tal om justitieombudsmannens inspektioner av barnskyddsanstalter, se <https://enoc.eu/enoc-2024-annual-conference/>.

4.12.2 KLAGOMÅL OCH EGNA INITIATIV

ALLA LAGLIGHETSÖVERVAKNINGÄRENDEN SOM GÄLLER BARNETS RÄTTIGHETER

Enligt FN:s konvention om barnets rättigheter och barnskyddslagen är barn alla som är under 18 år. Barnets rättigheter gäller uttryckligen dem. Vid klassificeringen av sakområdet iaktas denna indelning.

Under berättelseåret statistikfördes sammanlagt 674 avgöranden i laglighetsövervakningsärenden som gällde barnets rättigheter, vilket är cirka 10 procent mindre än året innan (748).

Laglighetsövervakningsärenden som gäller barnets rättigheter syns inte som en egen grupp i justitieombudsmannens statistik, eftersom statistikföringen grundar sig på förvaltningsområdesspecifika sakområden, till vilka även ärenden som gäller barn hör enligt respektive förvaltningsområde (såsom hälso- och sjukvård, polis, brottspåföljd osv.). Största delen av de ärenden som gäller barn hör antingen till sakområdet socialvård (413/61 %) eller till sakområdet för undervisning och kultur (140/21 %). Deras sammanlagda andel av avgörandena inom sakområdet är cirka 82 %.

Nedan i punkt 4.12.6 redogörs närmare för avgörandepraxis i fråga om barnets rättigheter inom socialvårdens sakområde. Avgöranden som gäller socialvård och utkomststöd behandlas också i avsnitt 4.10.

I andra sakområden behandlas också ärenden som gäller barnets rättigheter. Inom sakområdet för undervisning och kultur avgjordes under berättelseåret sammanlagt 140 (150 år 2023) laglighetsövervakningsärenden som särskilt gällde småbarnspedagogik och undervisning. Dessa presenteras närmare i avsnitt 4.18. Ärenden som gällde barnets rättigheter avgjordes dessutom i synnerhet inom sakområdena hälso- och sjukvård (43), socialförsäkring (20), domstolar och justitieförvaltning (15), polisen (19), brottspåföljdsområdet (11) och intressebevakning (5). I en betydande del av avgörandena om rättigheter för personer med funktionshinder var det samtidigt också fråga om barnets rättigheter – alltså om rättigheterna för barn med funktionshinder, men det finns ingen närmare information om antalet i det nuvarande ärendehanteringssystemet. I avsnitt 3.4 om personer med funktionshinder beskrivs dock avgörandena inom sakområdet närmare.

I fråga om avgöranden inom andra sakområden är det skäl att nämna JO Petri Jääskeläinens avgörande om återförande av ett barn som utan tillstånd avlägsnat sig från barnskyddsanstalten, där JO bedömer polisens handräckning och befogenheter, barnskyddsmyndighetens befogenheter och uppgifter samt Nödcentralsverkets anvisningar ([6723/2024*](#)). Det publicerade avgörandet beskrivs närmare i avsnitt 4.3. Det är även värt att nämna ett ärende som undersöktes på eget initiativ och gällde möjligheten till skolgång och studier för minderåriga fångar och vissa omhändertagna barn ([4947/2022*](#)). Avgörandet beskrivs närmare i avsnitt 4.18.

De viktigaste avgörandena som givits under berättelseåret har till stor del publicerats på justitieombudsmannens webbplats. Nedan beskrivs avgöranden med avsikt att föra fram sådana ämnesområden där klagomål har lett till åtgärder. Samtidigt har man också hänvisat till publicerade avgöranden.

BARNEN SJÄLVA SOM KLAGANDE

Under de senaste åren har barnen själva anfört fler klagomål till justitieombudsmannen än tidigare.

Under berättelseåret avgjordes sammanlagt 80 klagomål av barn. Även klagomål om den egna eftervården från personer som nyligen blivit myndiga har inkluderats. Antalet är något mindre än tidigare år (2023/100, 2022/98) men större än till exempel 2020 (65) eller 2019 (45). Barnen klagade mest inom socialvårdens sakområde (56). Andelen klagomål från barn som ledde till åtgärder (31 %) var betydligt större än bland klagomål i allmänhet. Ett barns klagomål om sin vård på ungdomspsykiatriska avdelningen ([7231/2023*](#)) ledde till en anmärkning. Detta beskrivs närmare i avsnitt 4.11.

För att informationen om justitieombudsmannen och möjligheten att anföra klagomål ska nå barnen har kansliets referendarieråd samarbetat med TikTok-sossut som skapat kontot [@sossut](#) på TikTok.

I genomsnitt har 2 000–4 000 personer deltagit i TikTok-sossuts och justitieombudsmannens gemensamma evenemang. Syftet med dem har varit att öka delaktigheten särskilt för barn och unga som är klienter inom barnskyddet och att förmedla information om barnets rättigheter och rättsmedel särskilt inom vården utom hemmet. Under evenemangen svarar man också på besökarnas frågor och presenterar justitieombudsmannens verksamhet och avgörandepraxis. Ett liveevenemang har hållits en gång i månaden. Justitieombudsmannen har också en webbplats avsedd för barn <https://www.oikeusasiamies.fi/sv/web/lasten-ja-nuorten-sivut/home>.

Oftast anförs klagomål av omhändertagna barn och barn i vård utom hemmet. Barnen kan få hjälp med att lämna in klagomål per telefon och man strävar efter att behandla deras klagomål barnvänligt och snabbt.

4.12.3 INSPEKTIONER

På förordnande av BJO granskades under berättelseåret

- Perhekuntoutuskeskus i Laustis 27.9.2024 (5160/2024)
- Kotka grupphem 14.10.2024 (4659/2024)
- Familjegrupphemmet i Kymmenedalens välfärdsområde för barn som kommit utan vårdnadshavare 15.10.2024 (4703/2024)

Inspektionerna av undervisningen och småbarnspedagogiken beskrivs i avsnitt 4.18 och inspektioner som gäller brottspåföljdsområdet i avsnitt 4.7. Observationerna från inspektionerna som gäller barnets rättigheter beskrivs också i avsnitt 3.5 som handlar om verksamheten vid det nationella besöksorganet mot tortyr (OPCAT).

4.12.4 UTLÅTANDEN

B 15/2024 rd Riksdagens justitieombudsmans berättelse år 2023; utlåtande till riksdagens social- och hälsovårdsutskott och hörande 13.9.2024 (4789/2024).

Utlåtanden från förvaltningsområdet för undervisning och kultur beskrivs i avsnitt 4.18 och utlåtanden från förvaltningsområdet för hälso- och sjukvården i avsnitt 4.11.

4.12.5 FRAMSTÄLLNINGAR

- BJO Mikko Sarja kontaktade justitieministeriet med ett brev där han i anslutning till reformprojektet gällande offentlighetslagen fäste uppmärksamhet vid problem i tillämpningen av en punkt i offentlighetslagen (5154/2024* – se 4.12.6, Avgöranden som gäller utlämnande av uppgifter och dataskydd)
- JO:s ovan nämnda beslut om återförande av ett barn som utan tillstånd avlägsnat sig från barnskyddsanstalten (6723/2024*) innehöll en framställning till social- och hälsovårdsministeriet samt inrikesministeriet (avsnitt 4.3).
- BJO:s förslag till UKM om förskoleundervisning beskrivs i avsnitt 4.18.

4.12.6 AVGÖRANDEN

AVGÖRANDEN I KLAGOMÅL SOM BARNEN SJÄLVA LÄMNAT IN OM BARNSKYDDET

Klagomål anfördes oftast av barn som hade omhändertagits och placerats i vård utom hemmet. Temat var vanligtvis barnets missnöje med begränsningsåtgärderna. Barn i vård utom hemmet och unga som nyligen blivit myndiga klagade också på sin eftervård och sin rätt till medel för eget hushåll.

I ärende 4693/2023 bedömde BJO ett förfarande där begränsningen av barnets rörelsefrihet hade förlängts omedelbart genom ett nytt beslut i strid med den uttryckliga bestämmelsen i lagen. Enligt barnets socialarbetare var begränsningen nödvändig för att trygga barnets grundläggande rätt till liv och trygghet (grundlagen 7 §, Barnkonventionen artikel 6). BJO ansåg att förfarandet i detta enskilda fall i sig var förståeligt. Barnet hade haft möjlighet att överklaga begränsningsbesluten hos förvaltningsdomstolen och därför ingrep BJO inte mer i dem. BJO fäste dock uppmärksamhet vid motiveringarna till beslutet, där det bland annat konstaterades att särskild omsorg inte hade kunnat ordnas för barnet, eftersom den plats som behövdes inte fanns att tillgå. En sådan motivering till begränsningen av rörelsefriheten var inte lagenlig. BJO bedömde att när ett nytt beslut grundar sig på nya omständigheter som avviker från det tidigare beslutet, ställer lagstiftningen inget hinder för detta.

I ärende 6437/2023 hade barnet placerats vid en hälso- och sjukvårdsenhet med barnskyddsåtgärder i enlighet med barnskyddslagen. Enligt barnskyddslagen är det dock inte tillåtet att använda begränsande åtgärder vid andra enheter än barnskyddsenheter. Förfarandet i ärendet var sålunda felaktigt. I samma ärende fästes uppmärksamhet vid tillgodoseendet av barnets självbestämmanderätt i frågor som gäller den egna medicineringen samt vid skyddet för könsidentiteten enligt grundlagen som en del av självbestämmanderätten och integritetsskyddet.

I avgörande 3974/2023 fästes uppmärksamhet bland annat vid att de barnspecifika bedömningarna av begränsningsåtgärderna tillsammans med barnet ska hållas aktuella (3974/2023). I avgörandet (4742/2023) fäste BJO uppmärksamhet vid den uppföljning som lagen förutsätter i samband med isolering av barnet. BJO fäste också uppmärksamhet vid lagenliga förutsättningar för fasthållande av barn (1723/2023 och 120/2023).

Vid sidan av begränsningsåtgärderna fästes bland annat upprepade gånger uppmärksamhet vid rätten för ett barn i vård utom hemmet att träffa den socialarbetare som ansvarar för barnets angelägenheter tillräckligt ofta och vid att genomförandet av dessa möten inte enbart kan ske med barnets egna initiativ (120/2023, 6004/2023, 6006/2023 och 6437/2023). Dessutom fästes uppmärksamhet vid en ändamålsenlig behandling av kravet på att avsluta omhändertagandet av barnet och ändra platsen för vård utom hemmet (120/2023 och 168/2023). I avgörandet 120/2023 konstaterades särskilt att när myndigheten i enlighet med förvaltningslagen överväger om ett muntligt yrkande ska tas upp till behandling, ska även ärendets art och den som framställt yrkandet tas i beaktande.

EFTERVÅRD INOM BARNSKYDDET OCH MEDEL FÖR EGET HUSHÅLL

Liksom tidigare år togs även frågor om eftervård och medel för eget hushåll upp i klagomål av barn i vård utom hemmet och av unga som redan blivit självständiga från vården utom hemmet (till exempel 4448/2024). I samband med flera avgöranden gavs också handledning särskilt till barn men också till socialarbetare för genomförandet av barnets eftervård.

I avgörandet av ett klagomål på ett barns vägnar (4847/2023) fäste BJO uppmärksamhet vid aktiv beredning från vård utom hemmet till eftervård, för vilket man med beaktande av barnets eller den ungas särskilda behov ska reservera tillräckligt med tid. Samtidigt fäste BJO uppmärksamhet vid den subjektiva rätten att ordna boende för barn eller unga. När de lagenliga förutsättningarna uppfylls ska boendet ordnas utan dröjsmål.

En redan myndig klagande ansåg sig inte ha fått några medel för eget hushåll alls (4549/2023). Bedömningen av utredningen som fått i ärendet försvårades av att rätt så mycket tid hade förflutit. BJO fäste i sitt avgörande uppmärksamhet vid aspekter som gäller insamlandet och utbetalningen av medel för eget hushåll och bad välfärdsområdena i fråga att bedöma klagandens ärende på nytt.

Välfärdsområdet meddelade att det betalar klaganden gottgörelse på sammanlagt 5 808,79 euro.

MYNDIGHETSSAMARBETE, KLIENTPLANER OCH BESLUTFATTANDE

Under berättelseåret fästes i flera avgöranden uppmärksamhet vid barnskyddets skyldighet att vid behov sörja för myndigheternas sektorsövergripande samarbete. På justitieombudsmannens webbplats finns ett omfattande avgörande där man bedömde tillgodoseendet av rättigheterna för ett barn i vård utom hemmet. Barnet hade avlidit på grund av överdosering av narkotika när hen olovligt hade avlägsnat sig från barnskyddsanstalten. I ärendet fästes bland annat uppmärksamhet vid barnskyddsmyndighetens skyldighet att ofta samarbeta med andra myndigheter för att tillgodose rättigheterna för ett barn i vård utom hemmet ([487/2023*](#)).

I avgörandet 193/2023 fästes uppmärksamhet vid skyldigheten att samarbeta med hälso- och sjukvården för att genomföra mentalvårdstjänster för barn. I avgörande 7649/2023 betonades myndighetssamarbetet i anslutning till bedömningen av servicebehovet och klientplanen samt att servicehelheten ska svara på barnets behov. Vidare fästes i avgörande 5779/2023, som gällde genomförandet av barnskyddet för ett barn med anorexi, uppmärksamhet vid myndighetssamarbetet med hälso- och sjukvården i anslutning till klientplanerna.

I klientplanerna kommer man också överens om kontakten med närstående för ett barn i vård utom hemmet. I annat fall ska myndigheten fatta beslut om begränsning av kontakterna. Brister i beslutsfattandet observerades åtminstone i avgörandena 3989/2023, 2410/2023, 2424/2023 och 3571/2023. Även i avgörandena 5779/2023 och 5915/2023 fästes uppmärksamhet vid utredningen av parternas åsikt om kontakten och dess betydelse. Klientplanens betydelse för den systematiska arbetsprocessen och klientens deltagande betonades i avgörandena 1329/2023 och 8135/2023.

I avgörande [6943/2023*](#) om kontakt hade barnet och den klagande hållit kontakt per telefon. Den klagande hade inte informerats om att samtalen hade genomförts med högtalaren på och att anteckningar hade gjorts om deras innehåll. Förfarandet i ärendet var felaktigt.

I avgörande 4074/2023 fästes uppmärksamhet vid ett jämlikt förfarande i fall där ett barn i vård utom hemmet får stöd för skolresor. Till exempel avgörandena 4584/2023 (stöd till vårdnadshavare vid sidan om inom barnskyddet) och [3296/2023*](#) (familjevårdarens, barnskyddets och vårdnadshavarens beslutanderätt i avgöranden som gäller barnets skolgång och hälsovård) gällde familjevården.

BEAKTANDE AV BARNETS BAKGRUND OCH DEN ANDRA VÅRDNADSHAVAREN I GENOMFÖRANDET AV BARNSKYDDET

I avgörande 5915/2023 fästes uppmärksamhet vid vårdnadshavarens rätt att besluta om den religiösa fostran av ett omhändertaget barn i enlighet med barnets grundläggande och mänskliga rättigheter och barnskyddslagen. Vårdnadshavaren hade önskat att ett dop skulle ordnas för barnet. Avgörande 2007/2023 gällde beaktande av barnets modersmål och kulturella bakgrund samt planenlig återförening av familjen, vilket justitieombudsmannen har fäst stor uppmärksamhet vid även under tidigare år.

I ärende 4211/2023 kritiserade den klagande socialvårdsmyndigheterna och hälso- och sjukvårdsmyndigheterna, eftersom hen enligt sin åsikt inte hade beaktats som den andra vårdnadshavaren. Det var bland annat fråga om att boka tid till en tonåring till en socialvårdsenhet. Tiden verkade dock vara till en yrkesutbildad person inom hälso- och sjukvården som arbetade vid enheten. BJO ansåg att det då var motiverat att i samband med tidsbokningen beakta barnets eventuella självbestämmanderätt över den egna hälso- och sjukvården. Socialvårdstjänsterna skulle däremot genomföras endast i enlighet med vårdnadshavarnas samförstånd. BJO konstaterade också att det inte är myndighetens uppgift att på eget initiativ ersätta brister i samarbetet eller informationsförmedlingen mellan de gemensamma vårdnadshavarna, om samarbetet mellan vårdnadshavarna inte genomförs av orsaker som beror på dem. Till vårdnadshavarna ska dock ges information om ärenden som hör till myndighetens eget beslutsfattande eller något annat förfarande på eget initiativ jämlikt och opartiskt

AVGÖRANDEN SOM GÄLLER FAMILJERÄTTSLIG SERVICE OCH ÖVERVAKAT UMGÄNGE

Mötesplatsen hade meddelat klaganden att det övervakade umgänget som reserverats med barnet ställs in. BJO konstaterade att lagen inte innehåller några bestämmelser om övervakarens rätt att besluta att övervakning inte ordnas i framtiden. Övervakaren kan endast avbryta ett enskilt besök. Samtidigt var det fråga om tillgodoseendet av barnets och föräldrarnas grundläggande och mänskliga rättigheter som gäller skydd för familjelivet. Förfarandet i ärendet var lagstridigt (5867/2023).

I ärendena 2140/2023 och 1042/2023 var det fråga om att ordna övervakat umgänge som en stödåtgärd inom barnskyddets öppenvård. BJO fäste uppmärksamhet vid att lagstiftningen om övervakat umgänge endast gällde umgänge som hade fastställts i domstol eller genom ett avtal som fastställts av barnatillsyningsmannen. Övervakaren hade således inte med stöd av denna lagstiftning rätt att avbryta besöket som ordnades enbart som en stödåtgärd inom barnskyddet. Uppfattningen delgavs de berörda välfärdsområdena.

BJO gav Helsingfors stads social-, hälsovårds- och räddningssektor en anmärkning om tidsbokning och att få tid till barnatillsyningsmännen i sitt publicerade avgörande (1411/2023*).

Helsingfors stads sektor meddelade om sina åtgärder vilka har lett till att situationen har förbättrats avsevärt. Inom tidsbokningen har man gått över till en återuppringsningstjänst. Samtalen har behandlats inom 1–2 dagar. Kötiden för barnatillsyningsmannen har som högst varit två månader.

AVGÖRANDEN SOM GÄLLER UTLÄMNANDE AV UPPGIFTER OCH DATASKYDD

På justitieombudsmannens webbplats har publicerats ett avgörande som gäller svar på begäran om granskning av registeruppgifter i enlighet med ifrågavarande regelverk samt ändamålsenlig handledning i ändringssökande eller för fortsatt behandling av en behörig myndighet (95/2023*) samt ett avgörande som lett till en anmärkning som gällde stadens och välfärdsområdets förfarande för att svara på begäran om uppgifter (2882/2023*).

Ärende 1329/2023 gällde utlämnande av uppgifter om den klagande och dennes barn till barnens andra föräldrar i samband med bedömningen av servicebehovet. Det var bland annat fråga om under vilka förutsättningar uppgifter kan lämnas ut och vilka uppgifter vårdnadshavaren har rätt att få som uppgifter om sitt eget barn. Ärendet gällde också tillförlitligheten hos de uppgifter om vårdnaden som antecknats i befolkningsdatasystemet.

I avgörande 4105/2023 hade klaganden begärt att hens adress skulle hållas hemlig för sina barns far. Den klagande hade bland annat uppmanats att ansöka om spärrmarkering eller ändring av beslutet om vårdnad om barnen. Myndigheten hade dock inte bedömt den klagandes begäran utifrån den punkt i offentlighetslagen där det föreskrivs om förfarandet när en person har begärt att informationen ska hållas hemlig av grundad anledning (24 § 1 mom. 31 punkten). Med anledning av klagomålet hade myndigheten redan vidtagit åtgärder både för att styra personalen och åtgärda tekniska brister som förhindrar ändamålsenlig behandling. BJO nöjde sig med att fästa uppmärksamhet vid ärendet.

På grund av ärendets allmänna betydelse skickade BJO med anledning av de synpunkter som framkommit i ärendet ett brev till justitieministeriet, där BJO med hänvisning till uppdateringsprojektet av offentlighetslagen fäste uppmärksamhet vid tillämpningen av nämnda bestämmelsen och oklarheter i beslutsfattandet enligt den (5154/2024*).

Ministeriet meddelade att arbetet med att reformera offentlighetslagen fortsätter med en bedömning av behovet av förändringar i sekretessgrunderna. Målet är att under nästa regeringsperiod färdigställa en regeringsproposition där behoven av att uppdatera offentlighetslagen har bedömts omfattande.

ANDRA ÄRENDEN

BJO ansåg att handläggningstiden på över två år i klagomålsärenden vid Östra Finlands regionförvaltningsverk var lagstridig (1252/2023 och 4095/2023).

BJO avgjorde också tre klagomål om de åländska myndigheternas verksamhet. I samband med klagomålen framkom det att enligt Statens ämbetsverk på Åland hade dess tillsynsuppgifter ändrat från och med den 1 januari 2023 och att den inte längre övervakade till exempel barnatillsyningsmännens förfarande. BJO meddelade att hen följer upp ärendet (6999/2023, 8300/2023 och 7687/2023).

Under berättelseåret var man tvungen att upprepade gånger kritisera välfärdsområdena för att de inte svarade på begäran om utredning. Flera välfärdsområden verkade ha haft svårigheter med att registrera ärenden och hänvisa dem till rätt enhet. Utredningarna kunde också vara av dålig kvalitet. BJO var tvungen att klandra vissa välfärdsområden när de hade försummat att lämna uppgifter enligt justitieombudsmannens grundlagsenliga rätt att få uppgifter för laglighetsövervakningen.

4.13

Äldre personers rättigheter

BJO Maija Sakslin ansvarade för laglighetsövervakningen av äldre personers rättigheter. Huvudföredragande var referendarierådet Lotta Hämeen-Anttila. Föredragande var också äldre justitieombudsmannasekreterare Elina Castrén, Johanna Koli och Pia Wirta.

Övervakningen av tillgodoseendet av äldre personers rättigheter ingår i justitieombudsmannens uppgift att främja de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna. Målet är att främja respekten för äldre personers människovärde samt deras grundläggande fri- och rättigheter och mänskliga rättigheter och att övervaka att verksamheten är lagenlig. Övervakningen av att äldre personers rättigheter tillgodoses är ett av justitieombudsmannens särskilda uppgiftsområden. Grunderna för specialuppgiften beskrivs närmare i avsnitt 3.4. I laglighetsövervakningen av äldre personers rättigheter samarbetar man tätt med Människorättscentret och människorättsdelegationens äldresektion.

Laglighetsövervakningen av äldre personers rättigheter riktar sig till alla förvaltningsområden. Ställningstaganden som berör laglighetskontrollen i fråga om äldre personers rättigheter beskrivs också bland annat i avsnitten om de inspektioner som förrättats av det nationella besöksorganet (Opcat).



4.13.1 VERKSAMHETSMILJÖ

År 2020 infördes i lagen om stödande av den äldre befolkningens funktionsförmåga och om social- och hälsovårdstjänster för äldre en skyldighet att personaldimensioneringen ska vara minst 0,7 arbetstagare per klient inom heldygnssorgen för äldre personer. Avsikten var att bestämmelsen om personaldimensioneringen skulle träda i kraft till fullo efter en övergångsperiod. Minimidimensioneringen har varit 0,65 från och med den 1 december 2023. Till följd av den senaste lagändringen (741/2024) som trädde i kraft den 1 januari 2025 ska personaldimensioneringen vara minst 0,6 arbetstagare per klient. Enheter inom äldreomsorgen ska emellertid ha ett tillräckligt antal arbetstagare som motsvarar klienternas behov under olika tider på dygnet. I välfärdsområdena inleddes förberedelserna inför förändringen i syfte att spara kostnader redan 2024.

Reformen av bestämmelserna om tjänster som tillhandahålls i hemmet och boendeservice i socialvårdslagen samt ändringarna i äldreomsorgslagen, lagen om klientavgifter och lagen om privat socialservice trädde i regel i kraft i början av 2023 samtidigt som strukturreformen av ordnandet av social- och hälsovårdstjänster. Under berättelseåret var man ännu i startskedet med att genomföra reformerna.

Enligt lagen om tillsynen över social- och hälsovården (tillsynslagen, 741/2023) som trädde i kraft i början av berättelseåret ska tjänsteanordnarna genom egenkontroll säkerställa att de sköter sina social- och hälsovårdsuppgifter i enlighet med lag.

Genomförandet av flera strukturella förändringar samtidigt och strävan efter besparingar har medfört utmaningar för egenkontrollen inom äldreomsorgen samt för tryggheten av personalens tillräcklighet och tjänsternas kvalitet. Enligt uppgifter från laglighetskontrollen har områdena bland annat börjat minska resurserna för egenkontroll inom tjänsterna för äldre samt begränsat användningen av köpta tjänster. Strävan efter att harmonisera praxisen inom området har bidragit till att det kan ha varit svårare än tidigare att få äldreomsorg.

Social- och hälsovårdsministeriet publicerade tillsammans med Kommunförbundet en kvalitetsrekommendation för att trygga en aktiv och funktionsduglig ålderdom och hållbara tjänster 2024–2027 (Social- och hälsovårdsministeriets publikationer 2024:8).

4.13.2 KLAGOMÅL OCH EGNA INITIATIV

19 § i grundlagen tryggar de grundläggande fri- och rättigheter som är centrala med tanke på laglighetsövervakningen av äldre personers rättigheter. Enligt den har var och en som inte förmår skaffa sig den trygghet som behövs för ett människovärdigt liv rätt till oundgänglig försörjning och omsorg. Lagen garanterar var och en rätt till grundläggande försörjning under ålderdomen. Därtill ska det allmänna, enligt vad som närmare bestäms genom lag, tillförsäkra var och en tillräckliga social-, hälsovårds- och sjukvårdstjänster samt främja befolkningens hälsa.

År 2024 fästes i laglighetskontrollen särskild uppmärksamhet vid att gällande rättsnormer iakttagits i situationer där välfärdsområdenas mål har varit att spara kostnader och förenhetliga praxisen. Liksom tidigare år framkom det i laglighetskontrollen bland annat brister i ordnandet av utomhusvistelse, utnämmandet av en egen kontaktperson och personens uppgifter samt svårigheter att i avsaknad av lagstiftning och anvisningar trygga den nödvändiga omsorgen om en äldre klient utan att i onödig utsträckning kränka klientens självbestämmanderätt.

Under berättelseåret inkom 120 klagomål (2023 var antalet 111). 24 ärenden började undersökas på eget initiativ.

År 2024 avgjordes 125 klagomål som gällde förfarandet i fråga om äldre personers rättigheter inom olika förvaltningsområden. Åtgärdsavgörandenas andel av klagomålen inom sakområdet var 28,2 procent. BJO Sakslin undersökte under berättelseåret på eget initiativ åtta ärenden som gällde äldre personers rättigheter och som ledde till åtgärder. I fem ärenden som gällde äldre personers rättigheter gavs en anmärkning.

Klagomålsavgöranden och avgöranden i ärenden som undersökts på eget initiativ beskrivs närmare nedan i avsnitt 4.13.5 och 4.13.6.

4.13.3 INSPEKTIONER

Under berättelseåret granskades på förordnande av BJO följande enheter för serviceboende med heldygnsomsorg inom äldreomsorgen:

- Viola-kotiyhdistys ry:s Willa Viola, Tammerfors 2474/2024*
- Servicehemmet Pohjola i Birkalands välfärdsområde, Tammerfors 2475/2024*
- Attendo Oy:s Attendo Johannes, Tammerfors, 2476/2024*
- Ikifit Oy:s välfärdscenter Hyvinvointikeskus Niemenranta, Tammerfors, 2477/2024*
- Mehiläinen Oy:s Mainiokoti Kristiina, Esbo 6313/2024*

Observationer som gjorts i egenskap av nationellt besöksorgan beskrivs i avsnitt 3.5 i denna berättelse.

4.13.4 UTLÅTANDEN

BJO gav SHM utlåtanden om följande utkast till regeringens propositioner till riksdagen, som särskilt gäller äldre personers rättigheter:

- lagen om ändring av äldreomsorgslagen (3462/2024*)
 - lagar om ändring av lagen om funktionshinderservice och 4 § i socialvårdslagen (2180/2024*)
- Dessutom gav BJO riksdagens social- och hälsovårdsutskott ett utlåtande om följande regeringspropositioner och ärenden:
- B 15/2024 rd riksdagens justitieombudsmans berättelse år 2023 (4789/2024)
 - RP 127/2024 rd förslag till lag om ändring av lagen om stödjande av den äldre befolkningens funktionsförmåga och om social- och hälsovårdstjänster för äldre.

4.13.5 FRAMSTÄLLNINGAR

Inom sakområdet gjordes under verksamhetsåret två förslag till ändring av lagstiftningen samt två medlingsförslag.

BESTÄMMELSER OM TRYGGHETSTJÄNSTER

I samband med reformen av socialvårdslagen var avsikten att införa trygghetstjänster i en separat bestämmelse i lagen. Grundlagsutskottet ansåg att bestämmelserna inte kunde godkännas i den form som då föreslogs och konstaterade samtidigt att en precisering förutsätter omfattande beredning. (GrUU 24/2022 rd, regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av socialvårdslagen och lagen om stödjande av den äldre befolkningens funktionsförmåga och om social- och hälsovårdstjänster för äldre samt till lagar som har samband med dem RP 231/2021 rd).

Enligt kommuninfon som publicerades efter reformen kan välfärdsområdena "även om bestämmelserna om trygghetstjänster inte genomförs i detta skede ---- med stöd av 14 § 2 mom. i socialvårdslagen ordna trygghetsservice som en annan service som stöder boende hemma.

Tillsynslagen som trädde i kraft i början av 2024 ändrade praxisen för registrering av social- och hälsovårdstjänster. Enligt 2 § 3 mom. i tillsynslagen omfattas inte andra tjänster som avses i 14 § 2 mom. i socialvårdslagen av tillsynslagens tillämpningsområde. Social- och hälsovårdsministeriet gav våren 2024 Valvira muntliga anvisningar om tolkningen av lagen, enligt vilka trygghetsservice också kan ordnas som en del av den socialservice som nämns i 14 § 1 mom., till exempel som en del av hemvården.

BJO ansåg att lagstiftningen borde förtydligas så att den innehåller entydiga bestämmelser om Valviras uppgift att övervaka trygghetstjänsterna. BJO hänvisade till grundlagsutskottets uppfattning om att det med tanke på systemet för de grundläggande fri- och rättigheterna finns godtagbara och vägande grunder för att reglera trygghetstjänsterna och påskyndade beredningen av lagstiftningen även till denna del (5457/2024*).

BESTÄMMELSER OM KRISINKVARTERING

BJO föreslog att lagstiftningen ses över så att det föreskrivs om de gränser inom vilka det är möjligt att hjälpa en person med hjälp av nödinkvartering nattetid och i vilka situationer och för vem man borde kunna erbjuda krisinkvartering dygnet runt för att trygga rätten till oundgänglig omsorg enligt grundlagen (1841/2023*).

VÄLFÄRDSOMRÅDETS FÖRFARANDE FÖR ATT FÖRORDNA EN INTRESSEBEVAKARE

Det tog över ett år att lämna in det läkarintyg som begärts i syfte att förordna en intressebevakare till Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata. BJO ansåg att fördröjningen har varit oskäligt lång och försämrat kundens ekonomiska ställning och livskvalitet. BJO betonar att trots att det är socialvården som har anhängiggjort ett intressebevakningsärende, är det i första hand hälso- och sjukvården som ansvarar för att lämna in ett läkarutlåtande. Genomförandet av läkarbesöket skulle också ha kunnat främjas genom samarbete mellan socialvården och hälso- och sjukvården. Bristerna i genomförandet av socialvården hade lett till att ingen tydligt hade ansvar för att intressebevakningsärendet sköttes i tid.

Personer för vilka en intressebevakare söks har mycket sannolikt svårigheter att sköta sina ärenden och de kan behöva hjälp av andra personer eller specialarrangemang även för att kunna genomföra läkarbesök. I 19 § i grundlagen tryggas alla som inte förmår skaffa sig den trygghet som behövs för ett människovärdigt liv rätt till oundgänglig försörjning och omsorg samt tillräckliga social-, hälsovårds- och sjukvårdstjänster.

BJO delgav välfärdsområdet sin uppfattning om att förfarandet stred mot lagen och var felaktigt. BJO bad välfärdsområdet bland annat bedöma till vilka delar fördröjningen av förordnandet av en intressebevakare har påverkat kundens ekonomiska ställning och överväga åtgärder med anledning av detta (2430/2023*).

4.13.6 ÖVRIGA AVGÖRANDEN

ORDNANDE AV SERVICEBOENDE MED HELDYGNSOMSORG

BJO gav Birkalands välfärdsområde en anmärkning. Velfärdsområdet hade agerat lagstridigt och felaktigt vid ordnandet av serviceboende med heldygnsomsorg för äldre.

Skyldighet att ordna service inom tre månader

Velfärdsområdet är skyldigt att se till att det har tillgång till tjänster som svarar mot klienternas behov. Birkalands välfärdsområde har agerat lagstridigt och felaktigt i situationer där klienten inte har fått serviceboende med heldygnsomsorg inom tre månader eftersom klienten har behövt särskilt krävande vård och omsorg dygnet runt

Om en klient inte tar emot den plats klienten fått inom tre månader utan i stället väntar på en bättre plats, är förfarandet lagenligt om följande förutsättningar uppfylls. Klienten ska vara medveten om inom vilken tid hen enligt lagen har rätt att få service. Myndigheterna är skyldiga att ge denna information till klienterna på ett begripligt sätt. En ytterligare förutsättning är att det inte är fråga om en egenskap som påverkar serviceenhetens kvalitet och som myndigheterna enligt lag borde ha beaktat när servicen erbjöds.

Genom att erbjuda en klient en bostadsplats långt från personens bekanta boendemiljö och så långt från de närmaste anhöriga att de inte kan besöka klienten eller endast kan besöka klienten i begränsad utsträckning begränsar man de facto kraftigt mötena mellan den äldre personen och dennes anhöriga och närstående. Varje klients situation ska alltid bedömas individuellt. Det väsentliga i bedömningen är bland annat om boende vid en viss enhet de facto skulle begränsa umgänget med familjemedlemmar och andra närstående. BJO påminde om att makar enligt lag har rätt att välja ett alternativ där de båda bor vid samma serviceboendeenhet med heldygnsomsorg oberoende av om deras servicebehov är likadant eller inte.

Skyldighet att tillhandahålla service innan en person köat i tre månader

Enligt lagen är huvudregeln att alla äldre personer som har bedömts behöva serviceboende med heldygnssomsorg och som har fått ett positivt beslut om detta ska ges service utan ogrundat dröjsmål. BJO betonade att lagen inte kan tolkas så att äldre personer har rätt att få det serviceboende med heldygnssomsorg som de behöver först efter att ha väntat på det i tre månader.

Ordalydelsen "utan ogrundat dröjsmål" i lagen innebär att verkställandet inte avsiktligt får fördröjas till exempel på grund av att välfärdsområdet strävar efter att spara på kostnaderna för att ordna äldreomsorg. Personer som köar för serviceboende med heldygnssomsorg är äldre personer i dåligt skick vars servicebehov har bedömts och som har ansetts behöva omsorg dygnet runt vid en enhet för serviceboende. Varje klients service ordnas utifrån klientens personliga behov.

En fördröjning är på det sätt som avses i lagen inte heller befogad om välfärdsområdet har försummat sin lagstadgade skyldighet att utreda klienternas behov eller att utifrån information skaffa den mängd tjänster som behövs och tjänster som till sin kvalitet motsvarar klienternas behov.

Birkalands välfärdsområde kan sträva efter att tillhandahålla tjänster för äldre så att välfärdsområdet själv producerar en större andel av dem än tidigare. Välfärdsområdet ansvarar dock för att gällande lagstiftning iakttas under den tid servicestrukturen ändras.

Det är inte lagenligt att förhindra att klienterna får privata tjänster som tillgodoser deras behov om motsvarande tjänster inte erbjuds inom ramen för välfärdsområdets egen verksamhet. Anvisningen har varit felaktig till den del som den innehåller anvisningar om att alltid i första hand hänvisa klienten till den egna enheten för serviceproduktion, även om enheten är belägen i en annan kommun än klientens hemkommun.

Genomförande av egenkontroll och anmälningar om missförhållanden

När en persons förmåga att sköta sina egna angelägenheter har försämrats har myndigheterna ett särskilt stort ansvar för att se till att det under förfarandets gång inte sker några sådana fel som äventyrar rätten för en person i utsatt ställning att få tjänster som motsvarar hens behov.

BJO ansåg det vara oroväckande att det först har utarbetats en anvisning för hela välfärdsområdet som inte har verkställts på grund av ett fel som observerats i den och att det efter en kort tid har utarbetats en ny anvisning som innehåller lagstridiga instruktioner. Med hjälp av välfärdsområdets egenkontroll borde man kunna förebygga att det uppstår situationer där det för en omfattande bransch ges anvisningar som äventyrar tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna för äldre personer med minnessjukdom som är i en utsatt ställning. BJO betonade också att varje arbetstagare har skyldighet att agera om de i sitt arbete upptäcker att lagstiftningen inte följs och att den nödvändiga omsorgen om en enskild klient är i fara.

BJO delgav de övriga välfärdsområdena de ställningstaganden och uppfattningar om tolkningen av lagen samt om iakttagandet av lagstiftningen om verkställande av beslut som BJO pekat ut för Birkalands välfärdsområde. Beslutet skickades också till Valvira och alla regionförvaltningsverk för kännedom (2727/2024*).

VÄLFÄRDSOMRÅDETS SKYLDIGHET ATT ORDNA TJÄNSTER SOM MOTSVARAR BEHOVET

En anställd inom socialvården upprättade på klientens vägnar med en fullmakt ett klagomål enligt vilket klienten i flera månader har fått boendeservice där klientens liv och hälsa äventyras. Klienten kommer inte ihåg att äta och kan inte sköta sin hygien. BJO gav välfärdsområdet en anmärkning för framtiden. BJO ansåg att bristerna i välfärdsområdets lednings arbete har varit så väsentliga att de kan bedömas äventyra tillgodoseendet av den oundgängliga omsorg som tryggas i grundlagen.

När socialväsendet hade fått kännedom om en klients kommande vräkning hade ärendet behandlats på det sätt som lagstiftningen förutsätter att man går till väga i brådskande situationer. Beslutet om vilka tjänster som behövdes efter vräkningen hade fattats på basis av de uppgifter som fanns tillgängliga vid tidpunkten i fråga. BJO konstaterade att man i sådana situationer måste inleda en bedömning av servicebehovet samtidigt som man vidtar nödvändiga brådskande åtgärder. Det hade varit uppenbart att det var nödvändigt att göra en bedömning av den klagandes servicebehov. Beslut om tjänster efter vräkningen borde ha grundat sig på en omfattande bedömning av klientens funktionsförmåga och vilka tjänster som behövs. Valfärdsområdet äventyrade den äldre klientens rätt till oundgänglig omsorg eftersom tillhandahållandet av tjänster inte grundade sig på en utredning av servicebehovet i enlighet med 15 § i äldreomsorgslagen.

BJO betonade att äldreomsorgslagen också gäller äldre personer som är beroende av rusmedel. Lagen ska tillämpas jämlikt på klienterna oberoende av vilka tjänster klienterna tidigare har omfattats av eller var deras klientrelation finns.

Valfärdsområdet ansvarar för att arbetstagarna har möjlighet att följa gällande lagstiftning. Man bör man fästa tillräcklig uppmärksamhet vid vilka specialbehov en äldre person med minnessjukdom och rusmedelsberoende har när tjänsterna planeras.

BJO påminde de personer som ansvarar för ledningen av valfärdsområdets funktioner om det tjänsteansvar om vilket det föreskrivs i 40 kap. 9 och 10 § i strafflagen. De föreslagna missförhållandena i valfärdsområdets verksamhet bör korrigeras utan dröjsmål. BJO bad valfärdsområdet meddela vilka åtgärder uppfattningen har gett anledning till.

Beslutet skickades för kännedom till Valvira, alla regionförvaltningsverk, valfärdsområdena samt Helsingfors stads social-, hälsovårds- och räddningssektor (3342/2023*).

Numera inleds alltid en bedömning av servicebehovet för äldre klienter som blir vräkta i valfärdsområdet och för personer som omfattas av äldreomsorgslagen görs en bedömning av funktionsförmågan. För att trygga mentalvårds- och missbrukartjänster för äldre klienter har man inlett ett samarbete mellan SAS-arbetsgrupperna, inom ramen för vilket man kan svara på de individuella servicebehoven.

FÖRDRÖJNING I REAKTIONEN PÅ LARM FRÅN ETT TRYGGHETSARM BAND

BJO gav ett valfärdsområde och dess serviceproducent en anmärkning för dröjsmål och bristande beredskap för störningar inom trygghetstjänsten.

En över 80 år gammal klient larmade flera gånger på sin larmklocka efter att ha fallit. Trygghetshjälparna anlände till platsen nästan två timmar efter det första larmet. I det skedet hade klienten redan avlidit. Responstiden för larmbesök var enligt avtalet mellan valfärdsområdet och trygghetstjänsterna 60 minuter.

BJO konstaterade att dröjsmålet vid utförandet av trygghetstjänsten var avsevärd och bristerna i tjänstens kvalitet synnerligen allvarliga i klientens situation. De anställda hade ingen klar uppfattning om hur de borde agera vid köbildning i trygghetstjänsten och dess reservtjänst. BJO ansåg det vara uppenbart att den långa väntan och avsaknaden av en annans närvaro och hjälp har förorsakat klienten ångest innan hans bortgång. Enligt beslutet i polisens undersökning var dödsorsaken och dödsklassen sjukdom.

Det var särskilt klandervärt att anordnandet av en för klientens hälsa och säkerhet så pass viktig tjänst inte hade skötts adekvat trots att trygghetstjänsten redan länge hade varit föremål för tillsynsmyndigheternas laglighetsövervakning. BJO undersökte även Valviras agerande vid tillsynen.

Ingen ambulans tillkallades för klienten innan trygghetstjänstens personal anlät till platsen, även om nödnumret enligt anvisningarna bör kontaktas redan när ett nödläge identifieras utifrån trygghetslarmen.

Bristerna i valfärdsområdets respektive serviceproducentens verksamhet äventyrade tillgodoseendet av den oundgängliga omsorg om klienten som grundlagen tryggar.

Såväl välfärdsområdet som serviceproducenten måste förbättra sin egenkontroll och beredskap för störningar. BJO påminde även om tjänsteansvaret och om eventuella straffrättsliga påföljder för försummelse av räddningsåtgärd (6328/2023* och 5457/2024*).

ANHÄNGIGGÖRANDE AV ANSÖKAN OM SERVICEBOENDE

Staden hade förfarit lagstridigt och felaktigt i det avseendet att besluten om klienternas serviceboende inte verkställdes inom den lagstadgade tiden.

BJO kunde inte på basis av de utredningar som erhöles vara helt övertygad om att den service som getts och erbjudits makarna under kötiden har varit tillräcklig med tanke på bådask hälsa och säkerhet eller svarat mot deras behov.

Den muntliga information som getts klaganden och klienterna har på många sätt varit felaktig och bristfällig. Kontaktoppgifterna i beslutet var inte ett tillräckligt sätt att informera klaganden med beaktande av att klaganden muntligen har förbjudits att kontakta vårdplatskoordinatoren. BJO konstaterade också på ett allmänt plan att ett artigt sätt att tala är en del av den goda service som avses i klientlagen.

Utgångspunkten i lagstiftningen är att man vid behov försöker utreda en minnessjuk klients egen åsikt med hjälp av personer som står klienten nära. Vid behov ska man i ett tillräckligt tidigt skede sträva efter att se till att personen har antingen en intressebevakningsfullmäktig eller en intressebevakare. Personen kan också på förhand ge ett skriftligt livstestamente för en situation där personen inte själv kan uttrycka sin åsikt eller inte förstår vad det är fråga om. Oberoende av hur man agerar ska myndigheterna se till att personer med minnessjukdom behandlas på lika villkor som andra klienter och så att de lagstadgade tidsfristerna följs.

De gällande rättsnormerna skyddar klienter i utsatt ställning så att den tidpunkt då de eventuellt själva har kunnat uttrycka sitt servicebehov inte definieras inom vilken tid de ska få service. Oberoende av vilken dag ett positivt beslut har fattats om servicen eller när skriftliga handlingar i ärendet har tagits upp till behandling, börjar tidsfristen för verkställande av beslutet, det vill säga tillhandahållandet av servicen, löpa när ärendet inleds.

BJO ansåg utifrån uppgifter i handlingarna att ett ärende som gäller serviceboende med heldygnsomsorg och makens boendeservice har inletts senast vid hembesöket - - -. Då hade både klienten och maken uttryckt en önskan om att flytta till ett serviceboende, om de kan flytta dit tillsammans. --- klientens make har under hembesöket gjort en sådan muntlig ansökan som avses i äldreomsorgslagen. Sättet på vilket klienten själv har agerat i situationen har åtminstone uppfyllt den förutsättning för anhängiggörande som fastställts i socialvårdslagen. På basis av klientens beteende har en anställd inom socialvården i sitt arbete fått kännedom om en person som är i behov av socialservice.

Den som ordnar servicen är skyldig att se till att de anställda inom socialvården är medvetna om när ett ärende som gäller äldre inleds och vilken betydelse tidpunkten för inledandet har. Serviceanordnaren ska också se till att de anställda tydligt antecknar tidpunkten för inledandet i handlingarna.

BJO hänvisade också till justitieombudsmannens avgörandepraxis om motivering av beslut. BJO ansåg att det varken för klienterna eller den klagande har varit möjligt att med hjälp av motiveringarna till beslutet bedöma i vilka situationer och på vilka grunder de skulle ha kunnat begära omprövning i ärendet, överklaga beslutet eller föra ärendet till ny behandling (1088/2023*).

MÖJLIGHET TILL UTMOMHUSVISTELSE

Vid en inspektion observerades att enhetens lokaler inte lämpade sig för utomhusvistelse på egen hand för klienterna. BJO undersökte genomförandet av utomhusvistelsen på eget initiativ efter inspektionen.

Enligt personalen kunde klienterna om de så önskade vistas utomhus nästan dagligen. En del av de intervjuade klienterna berättade att de får komma ut tillräckligt ofta och en del berättade att de får komma ut två gånger i veckan och men att de önskade få gå ut mer. Enligt de uppgifter som erhöles vid inspektionen hade vissa klienter anlitat en friluftstjänst som de själva betalade för.

I laglighetskontrollen har av hävd ansetts att ordnande av tillräcklig vistelse utomhus handlar om att tillgodose de grundläggande behoven och således även om att respektera människovärdet. Man ska också fästa särskild uppmärksamhet vid de boende som inte kan röra sig självständigt och inte tydligt kan uttrycka sin egen vilja. Enheten ska också sörja för möjligheten till vistelse utomhus för de boende som inte får besök av anhöriga eller som inte själva ber om att få gå ut. Det är inte godtagbart att klienternas möjlighet att vistas utomhus dagligen är beroende av anhöriga eller en friluftstjänst klienten själv betalar för.

En tillräcklig och regelbunden vistelse utomhus bör ordnas enligt de boendes behov. Vistelsen utomhus ska inkluderas i klientens vård- och serviceplan och den dagliga uppföljningen av ärendet ska skötas genom separata anteckningar för varje boende. BJO betonade att det inte heller är godtagbart att klienterna får vistas utomhus endast på sommaren. Tillräcklig utomhusvistelse ska i fortsättningen vara en del av den service som ingår i serviceboende med heldygnssomsorg och den avgift som tas ut för den.

BJO betonade vikten av att övervaka de möjligheter att vistas utomhus som erbjuds vid enheterna i syfte att säkerställa vårdens och servicens kvalitet. Det är bra att fastställa kriterier för tjänsternas kvalitet vid upphandling av köpta tjänster. Med tanke på det tillsynsansvar som sedermera överförs till välfärdsområdet är det också viktigt att följa upp hur kriterierna och de avtal som ingåtts uppfylls samt ingripa i missförhållanden som kommit till kännedom på det sätt som lagstiftningen förutsätter (4027/2022, se även protokoll i avsnitt 3.5 i den här berättelsen).

BEGRÄNSNING AV VATTENDRICKANDET I SERVICEHUS FÖR ÄLDRE

Eftersom det inte finns någon noggrannare lagstiftning om förutsättningar som är nödvändiga i samband med begränsning av de grundläggande fri- och rättigheterna i vården och omsorgen av äldre personer, har man i justitieombudsmannens praxis för laglighetskontroll förlitat sig på grundlagsutskottets tolkningspraxis gällande förutsättningarna för begränsning av de grundläggande fri- och rättigheterna. Enligt proportionalitetsprincipen ska en begränsning vara nödvändig och den får inte sträcka sig längre eller ingripa i de grundläggande fri- och rättigheterna i större utsträckning än vad som krävs för att uppnå ett godtagbart mål.

BJO konstaterade att man har förfarit felaktigt då kranarna i både köket och på toaletten stängdes. Målet om att förhindra överdrivet intag av vätska, som man genom att stänga kranarna har strävat efter, har enligt utredningarna varit godtagbart, men den metod och det sätt man valt att genomföra det på har inte varit förenligt med proportionalitetsprincipen. Det resultat som eftersträvades uppnåddes inte genom att man stängde kranarna och åtgärden kan ha orsakat klienten förvirring, lidande och äventyrande av hälsan. BJO ansåg det vara särskilt klandervärt att man för en 90-årig klient som går på toaletten på egen hand också hade stängt av vattnet i kranen i toaletten i klientens egna utrymmen.

På sjukhuset har observationen av vätskeintaget genomförts så att vårdpersonalen dygnet runt har kunnat reagera på patientens tillstånd. BJO konstaterade att klientens hälsotillstånd kan ha förutsatt boende vid en enhet där det finns personal på plats dygnet runt (serviceboende med heldygnssomsorg). Klientens servicebehov borde ha bedömts noggrannare med beaktande av att det inte är tillåtet att begränsa klientens självbestämmanderätt på grund av att servicen är felaktig eller att det finns för lite personal att tillgå (3647/2023*).

4.14

Allmän intressebevakning

I intressebevakningsärenden handlar JO:s avgöranden om hur allmänna intressebevakare, Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata (MDB) som fungerar som förmyndarmyndighet, samt allmänna domstolar och förvaltningsdomstolar går till väga när de sköter sin uppgift som förmyndare och intressebevakare. Ärenden som gäller intressebevakning avgörs av BJO Mikko Sarja. Huvudföredragande var äldre justitieombudsmannasekreterare Juha-Pekka Konttinen och övriga föredragande äldre justitieombudsmannasekreterare Elina Castrén och rådgivande jurist Jaana Romakkaniemi.

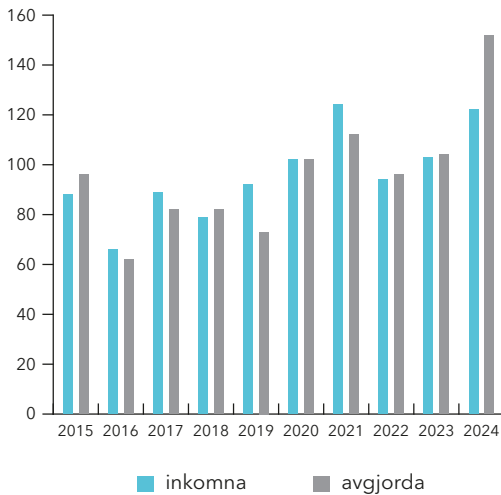
4.14.1 VERKSAMHETSMILJÖN

Förordnande av intressebevakare tillgrips som sista åtgärd för att sköta människors angelägenheter, om det inte är möjligt att sköta dem på något annat sätt, till exempel med anhörigas hjälp eller genom en intressebevakningsfullmakt. En intressebevakare förvaltar huvudmannens egendom och ekonomiska angelägenheter samt företräder huvudmannen vid rättshandlingar som gäller dessa angelägenheter. Enligt särskilt förordnande kan intressebevakaren företräda sin huvudman i ett sådant ärende som gäller huvudmannens person och vars betydelse huvudmannen inte förstår. Intressebevakaren ska i alla situationer samvetsgrant bevaka huvudmannens rättigheter och främja dennas intressen.

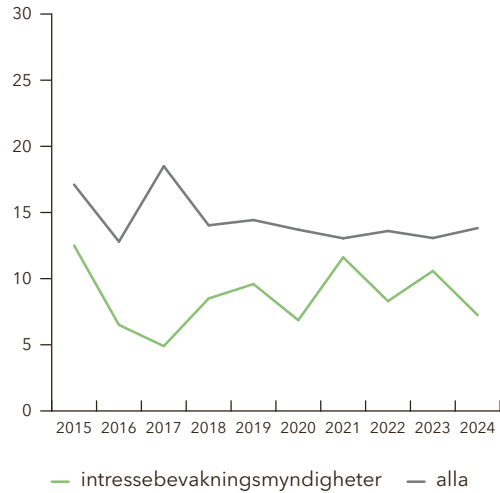
Intressebevakning berör många – över 60 000 personer har en intressebevakare. Antalet personer som omfattas av intressebevakning har minskat en aning under de senaste åren. Däremot har antalet fastställda intressebevakningsfullmakter ökat (över 20 000 st.). Intressebevakaren kan antingen vara en allmän intressebevakare eller en privatperson, exempelvis en anhörig till huvudmannen. JO kan inte övervaka privata intressebevakare och intressebevakningsfullmäktige. Allmän intressebevakning är ett relativt litet sakområde vid JO:s kansli. Eftersom de här ärendena har många kopplingar till de grundläggande fri- och rättigheterna är de dock viktiga. Det är fråga om grundläggande rättigheter som tillhör människor som inte själva förmår sköta dem. Dessa är till exempel personer med minnesstörningar, personer som är oförmögna att fatta beslut och personer som har mentala problem eller missbruksproblem.

4.14.2 KLAGOMÅL

Sammanlagt 122 intressebevakningsärenden inleddes och 152 avgjordes. Elva ärenden ledde till åtgärder (7.24 %). Den låga åtgärdsprocenten kan till stor del förklaras med att klagomål ofta gäller hur huvudmannens praktiska ärenden sköts, i fråga om vilket intressebevakaren har prövningsrätt. Ett exempel är beloppet för de dispositionsmedel som huvudmannen ges. Många klagomål gäller också sådana ärenden som JO överhuvudtaget inte kan ta ställning till. JO kan till exempel inte bedöma huruvida någon är i behov av intressebevakning eller inte, och inte heller bestämma att intressebevakningen ska upphöra. Många klagomål är ofta också ospecifika såtillvida att ärendet inte kan utredas.



Inkomna och avgjorda klagomål under åren 2015–2024.



Åtgärdsprocent under åren 2015–2024.

Klagomål om intressebevakning gäller oftast intressebevakarna. Klagomålen handlar i stor utsträckning om samma saker oavsett om klaganden är en huvudman eller en anhörig till denna. Klagomålen handlar oftast om de dispositionsmedel som en huvudman ges, betalning av räkningar, huruvida intressebevakningen är nödvändig eller onödig och hur denna fråga har utretts, kontakten mellan intressebevakare och huvudman eller anhörig, huvudmannens eller en anhörigs rätt till information om hur ärenden sköts, försäljning av huvudmannens egendom och hantering av lös egendom, hantering av tillståndsärenden inom förmyndarskapet och iakttagande av god förvaltningssed såsom rådgivning, hörande, handläggningstider och tjänstemäns uppträdande.

4.14.3 INSPEKTIONER

BJO gjorde en på förhand anmäld inspektion vid MDB:s enhet för förmyndarverksamhet. Syftet var att granska förmyndarmyndighetens förfaranden och få information om aktuella frågor. BJO kommer att följa hur handläggningstiderna inom förmyndarverksamheten utvecklas och hur kraven på god förvaltning uppfylls. BJO ansåg det vara viktigt att ansvarsfördelningen i anslutning till ärendeköerna i förmyndarverksamheten är tydlig och att den gruppchef som ansvarar för kön är förtrogen med den aktuella situationen och i sista hand svarar på frågor som gäller de ärenden som står i kö. BJO delgav MDB de temaspécifika observationerna från inspektionen och ställningstagandena. BJO skickade inspektionsprotokollet och särskilt observationerna om behandlingstiderna för kännedom även till finansministeriet och allmänt även till justitieministeriet. BJO beslutade på eget initiativ att separat utreda situationen vad gäller behandlingen av gamla anhängiga ärenden inom förmyndarverksamheten (https://www.oikeusasiames.fi/r/fi/ratkaisut/-/eoar/734/2023*).

4.14.4 AVGÖRANDEN

ALLMÄNNA INTRESSEBEVAKARENS FÖRFARANDE

I två avgöranden som ledde till åtgärder bedömde BJO om intressebevakaren i enlighet med lagen om förmyndarverksamhet hade bevakat huvudmannens rättigheter och främjat huvudmannens bästa. I det första fallet gav BJO intressebevakningsbyrån en anmärkning för försummelse att se till att huvudmannens intresse tillgodoses, eftersom intressebevakaren inte hade vidtagit tillräckliga åtgärder för att förhindra huvudmannens skuldsättning. Intressebevakaren hade inte ansökt om nedsättning eller efterskänkning av klientavgifterna för sin huvudman som blivit skuldsatt på grund av sjukhusavgifterna. Intressebevakaren hade inte heller ansökt om utkomststöd varje månad och inte alls om förebyggande utkomststöd (734/2023*).

I det andra fallet fäste BJO intressebevakarens uppmärksamhet vid att huvudmannen ska kunna lita på att hans räkningar betalas i tid och att eventuella förmåner och lagstadgade lättnader i klientavgifterna som hen har rätt till söks, särskilt i situationer där de har gett eller ger upphov till skulder. Huvudmannen hade rätt att få tillräcklig information om sin ekonomiska situation, inklusive information om vilka fakturor som betalas eller inte betalas när medlen inte räcker till allt. Intressebevakningsbyråns förfarande tillgodosåg inte heller helt och hållet huvudmannens rätt att få information om hur de egna ärendena skötts (4643/2023*).

I ett fall hade intressebevakaren inte kunnat betala partiets medlemsavgift på grund av huvudmannens ekonomiska situation. BJO konstaterade allmänt att intressebevakaren i mån av möjlighet och inom ramen för sina befogenheter ska sträva efter att främja huvudmannens rätt till föreningsfrihet, som tryggas i grundlagen. I ett sådant ärende som berörde kostnader och som hade en stark koppling till de grundläggande fri- och rättigheterna betonades intressebevakarens skyldighet att samarbeta med sin huvudman för att utreda de alternativ som fanns inom ramen för det ekonomiska spelrummet (3039/2023).

Två åtgärdsavgöranden handlade om fördröjningar i skötseln av intressebevakningsärenden. I det första fallet hade samarbetet mellan huvudmannen och intressebevakningen inte fungerat och många ärenden hade skötts med fördröjning. Det tog över tre månader att återställa huvudmannens rätt att se sitt konto, inget möte med intressebevakaren hade ordnats och fakturan som skickats till intressebevakningsbyrån hade betalats för sent. Även om man hade ansökt om ersättning för dröjsmålspåföljden och huvudmannen hade fått information om sin ekonomiska situation, ledde sådana dröjsmål i skötseln av ärenden inte till ett ökat förtroende för intressebevakningen. BJO delgav intressebevakningsbyrån sina uppfattningar (6521/2023*).

I ett annat fall, som gällde skötseln av ett internationellt arvskifte, nöjde sig BJO med att fästa intressebevakarens uppmärksamhet vid att behandla ärendet utan dröjsmål och svara på kontakter. Även om släktingarna till en person som står under intressebevakning inte automatiskt har rätt att få information om huvudmannens ärenden, ska de anhörigas frågor besvaras, såvida inte sekretessbestämmelserna hindrar det. I vilket fall som helst ska de anhöriga underrättas om det inte är möjligt att ge dem tilläggsuppgifter eller svar (1145/2023*).

I ett fall som gällde ordnande av omsorgstjänster fäste BJO intressebevakningsbyråns uppmärksamhet vid att höra huvudmannen. BJO ansåg det vara viktigt att i tillräcklig utsträckning dokumentera vad intressebevakarens bedömning om att eventuellt inte höra huvudmannen grundar sig på. Huvudmannens önskemål om hur den egna vården och omsorgen ordnas ska utredas i ett så tidigt skede som möjligt när ett hörande ännu kan genomföras (1503/2023*).

FÖRMYNDARMYNDIGHETENS FÖRFARANDE

BJO bedömde MDB:s förfarande och hur kraven på god förvaltning uppfylls i behandlingen av ärenden som gäller utredning av behovet av intressebevakning. BJO ansåg det vara särskilt viktigt att förmyndarmyndighetens egna förfaringssätt, anvisningar och tillämpningspraxis – hur och i vilken ordning de ärenden som anhängiggjorts behandlas – är så jämlika, tydliga och konsekventa som möjligt. BJO ansåg det inte vara uteslutet att MDB under de rådande förhållandena hade kunnat meddela klaganden om hur ärendet avgjorts genom ett brevsvar i stället för genom ett förvaltningsbeslut. BJO konstaterade dock att en handling som utarbetats i form av ett beslut och som motiverats på lagenligt sätt skulle ha kunnat främja tillgodoseendet av den klagandes rättsskydd bättre än ett brevsvar (974/2023*).

I ett annat fall fäste BJO MDB:s och intressebevakningsbyråns uppmärksamhet vid att myndigheterna ska kommunicera tydligt och svara på meddelanden. BJO ansåg att man inte hade reagerat på den klagandes begäran om att få en motiverad begäran om komplettering i enlighet med kraven på god förvaltning. Tjänsteinnehavarna var skyldiga att på något sätt besvara den klagandes frågor i enlighet med god förvaltningssed och intressebevakningssed, även om den klagande inte var part i tillståndsärendet. Situationen skulle ha kunnat förtydligas om intressebevakaren hade klargjort de olika parternas roller och ställning i behandlingen av tillståndsärendet inom förmyndarverksamheten (1858/2023*).

I ett avgörande delgav ställföreträdaren för BJO MDB sin uppfattning om ett fel i behandlingen av ett ansökningsärende. Behandlingen av ansökan om förordnande av en ställföreträdare för intressebevakaren tog lite mindre än fem månader, medan den genomsnittliga behandlingstiden hade varit 44 dagar. Enligt ställföreträdaren för BJO hade behandlingen utan grund dröjt på grund av att handläggaren av ärendet gjorde ett mänskligt fel i förfarandet då personen i fråga inte utan dröjsmål hade begärt att den saknade bilagan skulle lämnas in i rätt form. Felet hade upptäckts först efter mer än tre månader när klaganden hade frågat hur behandlingen framskridit (5426/2023*).

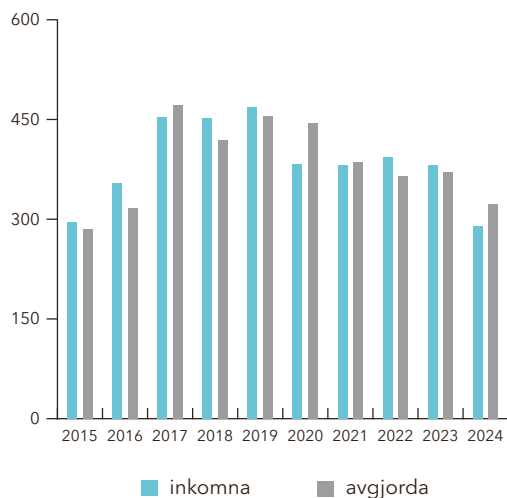
4.15

Socialförsäkring

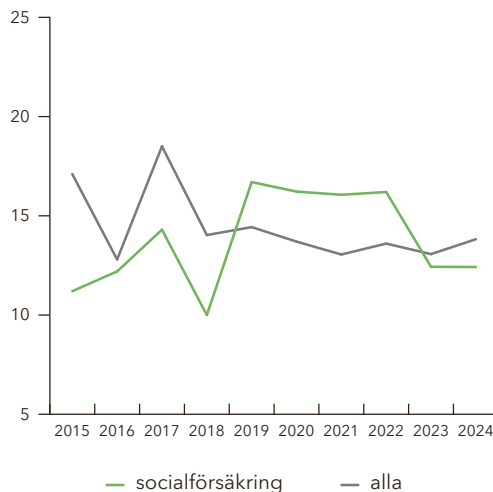
Socialförsäkringen utgör en del av utkomstskyddssystemet och omfattar det lagstadgade skyddet i samband med arbetslöshet, sjukdom och arbetsoförmåga, under ålderdomen samt vid barnafödelse och förlust av en försörjare. Inom sakområdet behandlas också trafikförsäkringsärenden. Utkomstskydd för arbetslösa behandlas i avsnitt 4.16 och ärenden som gäller personer med funktionsnedsättning och som registrerats under sakområdet i avsnitt 3.4. Ärendena inom sakområdet avgjordes av BJO Mikko Sarja och föredragande var referendarieråd som sektionschef Juha Niemelä (huvudföredragande), äldre justitieombudsmannasekreterare Eeva-Maria Tuominen och notarie Riina Tuominen.

4.15.1 KLAGOMÅL OCH EGNA INITIATIV

Inom sakområdet inkom 290 (föregående år 381) klagomål och 322 (370) klagomål avgjordes. Två ärenden undersöktes på eget initiativ. Antalet klagomål minskade jämfört med tidigare år. 2/3 av de inkomna klagomålen gällde Folkpensionsanstaltens (FPA) verksamhet. Av förmånsslagen var sjukdomsbaserade förmåner (särskilt sjukdagpenning, sjukpension och rehabilitering) samt bostadsbidrag mest aktuella. Klagomålen gällde oftast dröjsmål i behandlingen av ärendet, innehållet i förmånsbeslutet och missnöje med kundservice. 12,42 procent (40 stycken) av avgörandena ledde till åtgärder.



Inkomna och avgjorda klagomål under åren 2015–2024.



Åtgärdsprocent under åren 2015–2024.

4.15.2 INSPEKTIONER

Föredragandena inom sakområdet granskade FPA:s serviceställe i Kampen och bekantade sig med kundservicelokaler och de kundserviceformer som erbjuds där (infopunkt, kunddatorer samt ärenden med könummer och tidsbokning). Cirka 250 kunder besöker servicestället dagligen och där förekommer i större utsträckning störande beteende än vid andra serviceställen. Föredragandena bekantade sig också med verksamheten vid centret för internationella ärenden vid servicestället. Vid tidpunkten för inspektionen var behandlingen av ansökningar om sjukvårdsersättning överbelastad. Vid inspektionen fästes uppmärksamhet vid att det saknades skärmfilter på kundterminalerna. BJO uppmanade också FPA att utreda behovet av en induktionsslinga vid servicestället (1939/2024).

BJO granskade Finansinspektionens (Fiva) försäkringsavdelning och bekantade sig med Fivas skadeförsäkringsbolag (trafik- och arbetsolycksfallsförsäkringsbolag), pensionsanstalter, Trafikförsäkringcentralen och Patientförsäkringscentralen och trafik- och patientskadenämnden samt övervakningen av arbetslöshetskassornas förfaringsätt (2611/2024).

4.15.3 UTLÅTANDEN

BJO Sarja gav social- och hälsovårdsministeriet ett utlåtande om utredningen av arbetsgruppen för utläggning av pensionsstiftelsers och pensionskassors funktioner på entreprenad (6015/2024*).

BJO Sakslin gav ur EU-rättens synvinkel ett utlåtande till social- och hälsovårdsutskottet om regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av folkpensionslagen (RP 128/2024 rd), där det föreslogs att utbetalningen av folkpension ska upphöra i fråga om personer som bor i en annan EU-medlemsstat, EES-stat eller Schweiz (6312/2024*). BJO Sakslin gav utskottet ett utlåtande (6367/2024) även om regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av 3 kap. 3 § i sjukförsäkringslagen (RP 174/2024 rd).

4.15.4 AVGÖRANDEN

FÖRSUMMELSER I BEHANDLINGEN AV ANSÖKAN

Handläggningen av ansökningar om föräldraförmån hade pågått i över 1,5 år. Ärendena hade krävt uppgifter från utlandet och även klaganden själv hade försummat att utan dröjsmål anmäla sin flytt till utlandet. Trots detta ansåg BJO att FPA hade försummat att behandla ärendet utan ogrundat dröjsmål. FPA hade inte heller gett den uppskattning av behandlingstiden för ansökningarna som den klagande begärt. FPA hade dessutom frågat klaganden om uppgifter om hans privatliv som FPA inte behövde för att avgöra ärendet (3921/2023*).

MEDVETEN ÖVERSKRIDNING AV DEN LAGSTADGADE TIDSFRISTEN

Handläggningstiden för ansökan om bostadsbidrag (59 dagar) överskred den lagstadgade handläggningstiden på 30 dagar eftersom FPA hade väntat på riksdagens beslut om indexhöjning. Enligt lagen är det tillåtet att överskrida tidsfristen om ansökan är bristfällig. I det här fallet var det inte det som det handlade om. BJO ansåg att myndigheten inte genom sina egna tolkningar kan avvika från lagens krav om lagen inte lämnar utrymme för prövning. Om problemet återkommer ska FPA bedöma behovet av en lagändring (8033/2023*).

UTBETALNING AV PENSION TILL RYSSLAND

BJO bedömde bland annat med tanke på egendomsskyddet den nuvarande situationen, där EU:s sanktioner mot Ryssland förhindrar utbetalning av arbetspensioner till Ryssland och begränsar exporten av kontanter till Ryssland. Den klagande, som bott i Finland i över 20 år, hade flyttat tillbaka till Ryssland 2020, varvid klagandens bankkonto i Finland hade avslutats. Lagen hade tidigare tillåtit överföring av pension till en annan, om pensionsanstalten samtyckt till det. Eftersom sådana överföringar inte hade gjorts i praktiken, stadgades ett förbud mot att överföra pensionen till någon annan (överföringsförbud). I bakgrunden inverkade också egendomsskyddet och förhindrandet av missbruk. Bestämmelsen hade tolkats så att det inte heller var möjligt att betala pension till ett ombud.

BJO ansåg att det att utbetalning av arbetspension som tjänats in genom arbete förhindras äventyrar pensionstagarens rätt att använda sin egendom på det sätt personen önskar. Enligt BJO kunde man inte förutse den nuvarande exceptionella situationen då överföringsförbudet stadgades och BJO ansåg inte den tolkningen vara utesluten enligt vilken utbetalning av en pensionspost som redan förfallit till pensionstagarens ombud skulle betraktas som överföring av pensionen till en annan. BJO hade dock inga rättsliga grunder att anse att pensionsanstalten hade överskridit sin prövningsrätt och det fanns heller inga grunder för åtgärder i ärendet i fråga om regleringen av utbetalningen av pensioner. BJO betonade betydelsen av att arbetspensionsanstalterna förfar på ett enhetligt sätt och tillsammans med Fiva strävar efter att hitta lösningar som tryggar pensionstagarnas egendomsskydd och med de metoder som står till buds informera dem om bland annat bestämmelserna om preskription av pension (6747/2023).

4.16

Arbetskraft och utkomstskydd för arbetslösa

Till detta sakområde hör arbetskraftsservicen, utkomstskyddet för arbetslösa, lönegarantin, arbetarskyddet och arbetsverksamhet i rehabiliteringssyfte. Utkomstskyddet för arbetslösa är en del av socialförsäkringssystemet som behandlas i avsnitt 4.15. Ärendena inom detta sakområde avgörs av BJO Mikko Sarja. Föredragande för sakområdet var äldre justitieombudsmannasekreterare Päivi Pihlajisto (huvudföredragande) och notarie Riina Tuominen.

4.16.1 KLAGOMÅL

År 2024 anhängiggjordes 224 klagomål inom sakområdet och 262 klagomål avgjordes. 160 av de avgjorda klagomålen handlade om arbets- och näringsbyråernas (AN-byrån) förfarande, 42 om kommunernas förfarande, 31 om FPA:s förfarande, 11 om arbetslöshetskassornas förfarande och 16 om arbetarskyddsmyndigheternas förfarande. Klagomålen gällde oftast (nästan 70 %) behandlingen av arbetslöshetsförmånsärenden, i synnerhet innehållet i arbetskraftspolitiska utlåtanden och behandlingstiderna. Cirka 10 % (25 stycken) av avgörandena ledde till åtgärder.

4.16.2 INSPEKTIONER

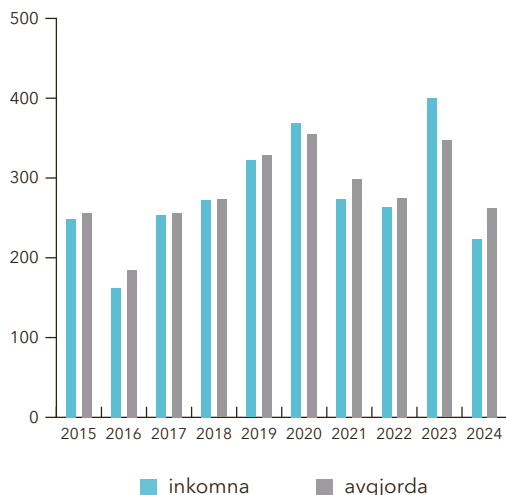
Under berättelseåret gjordes en inspektion hos arbets- och näringsministeriet (ANM). Vid inspektionen bekantade man sig med reformen av arbets- och näringstjänsterna 2024 som trädde i kraft i början av 2025. I samband med reformen överfördes ansvaret för att ordna arbetskraftsservice från staten till kommunerna. Vid inspektionen behandlades ordnandet av tjänster för personkunder, skötseln av uppgifter inom utkomstskyddet för arbetslösa samt styrningen och övervakningen av arbetskraftsservicen (4823/2024).

4.16.3 UTLÅTANDEN

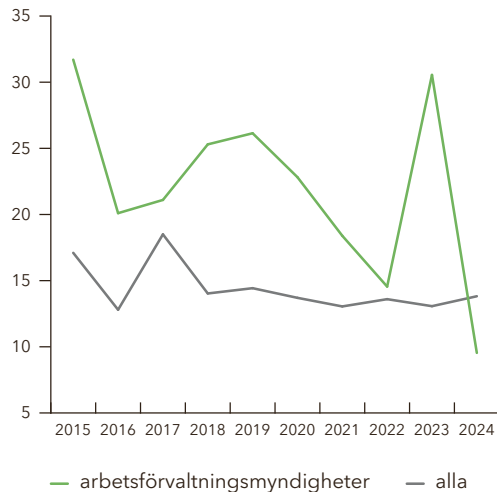
BJO gav social- och hälsovårdsministeriet ett utlåtande om utkastet till regeringens proposition med förslag till lagstiftning om utvidgning av arbetslöshetskassornas uppgifter (318/2024*).

4.16.4 FRAMSTÄLLNINGAR

BJO gjorde en framställning om gottgörelse till stadens sysselsättningstjänster för den ekonomiska förlust som orsakats på grund av att lönesubventionerat arbete annullerats (6102/2023*, se avsnitt 3.7.).



Inkomna och avgjorda klagomål under åren 2015–2024.



Åtgärdsprocent under åren 2015–2024.

4.16.5 AVGÖRANDE

Ärenden som gäller arbetslöshetsförmåner ska behandlas utan ogrundat dröjsmål. Dessutom finns det en uttrycklig tidsfrist för att ge ett arbetskraftspolitiskt utlåtande. 48 av de avgjorda klagomålen handlade om att den föreskrivna tidsfristen överskridits vid Nylands AN-byrå. BJO avgjorde redan 2023 flera sådana klagomål (se berättelsen för 2023, s. 247) och delgav Nylands AN-byrå sin uppfattning samt skickade sitt beslut för kännedom till ANM, UF-centret och NTM-centralen i Nyland. På grund av detta och eftersom ANM hade vidtagit åtgärder för att trygga en behörig behandling av arbetslöshetsförmånsärenden utan dröjsmål, föranledde de 46 klagomål som gällde Nylands AN-byrå inga fortsatta åtgärder. I åtta avgöranden konstaterade BJO dessutom att behandlingen av ärendet hade dragit ut på tiden eftersom man inte hade börjat utreda rätten till arbetslöshetsförmån utan ogrundat dröjsmål.

4.17

Region- och lokalförvaltning

Till allmänna ärenden inom region- och lokalförvaltningen hör främst ärenden som gäller kommunernas, samkommunernas och välfärdsområdenas allmänna förvaltning samt besluts- och förvaltningsförfarande. I denna grupp ingår dessutom ärenden som gäller de kommunala valmyndigheternas förfaranden. Till sakområdet hör också klagomål som gäller valet av hyresgäster till sådana hyresbostäder för vilka stöd beviljats enligt arava- eller räntestödslagen samt klagomål som gäller den kommunala parkeringsövervakningen. Laglighetsövervakning av kommunala undervisnings- och miljömyndigheters verksamhet behandlas i separata kapitel i denna berättelse.

Ärendena inom detta sakområde avgjordes av BJO Maija Sakslin. Huvudföredragande för sakområdet var äldre justitieombudsmannasekreterare Päivi Lahtinen och föredragande var notarie Sanna-Kaisa Frantti.

4.17.1 VERKSAMHETSMILJÖ

Beredningen av arbets- och näringsreformen fortsatte under berättelseåret. Ansvaret för att ordna arbetskraftsservice överfördes från staten till kommunerna från och med den 1 januari 2025 och redan dessförinnan skötte flera kommuner arbetskraftsservicen delvis på basis av försök. Överföringen av arbetskraftsservicen är en ny betydande uppgiftshelhet för kommunerna. Laglighetsövervakningen av arbetskraftsservicen behandlas i denna berättelse i avsnittet arbetskraft och utkomstskydd för arbetslösa.

Under berättelseåret ordnades presidentval och Europaparlamentsval.

4.17.2 KLAGOMÅL OCH EGNA INITIATIV

En part som är missnöjd med en kommunal myndighets beslut har, liksom varje kommuninvånare, möjlighet att anföra kommunalbesvär över beslutet hos förvaltningsdomstolen. Besvären föregås i allmänhet av ett rättelseförfarande. Kommunalbesvär kan anföras över laglighetsfrågor. Principen om kommunal självstyrelse, tillgodoseendet av kommuninvånarnas övervakningsmöjligheter och inskränkningen av de statliga myndigheternas tillsyn ger det kommunala besvärssystemet drag som i vissa avseenden avviker från förvaltningsbesvär. Till dessa särdrag hör den omfattande besvärsrätten, de inskränkta besvärsgrunderna samt besvärsmyndighetens begränsade prövnings- och beslutanderätt. Med stöd av speciallagar kan kommunala myndigheters beslut också överklagas genom förvaltningsbesvär.

Enligt kommunallagen ska kommunstyrelsen övervaka lagligheten av kommunfullmäktiges beslut. Enligt kommunallagen kan regionförvaltningsverket med anledning av klagomål undersöka om kommunen har iakttagit gällande lagar. JO:s laglighetskontroll utgör ett komplement till det rättsskydds- och tillsynssystem som tillämpas inom kommunalförvaltningen. Detta system grundar sig på kommunallagen och bärs upp av kommuninvånarna och de kommunala organen. JO kan inte inom ramen för den laglighets tillsyn som ankommer på honom fungera som ett alternativ som ersätter eller kompletterar det på lag baserade besvärssystemet. På denna grund undersöks inte lagligheten av överklagbara beslut och beredningen i anslutning till dem som ett klagomål.

De klagomål som behandlades inom ramen för kommunärendena gällde i stor utsträckning kommunens allmänna förvaltning. Flera klagomål gällde bland annat behandlingen av begäran om handlingar samt besvarandet av meddelanden som skickats till kommunen. I klagomålen framkom missnöje med de kommunala tjänsteinnehavarnas förfarande samt med behandlingen av ärenden och tillvägagångssätten i olika organ. Klagomål som berörde den kommunala parkeringsövervakningen gällde oftast ett avgörande med anledning av en begäran om omprövning och kunde därför inte undersökas.

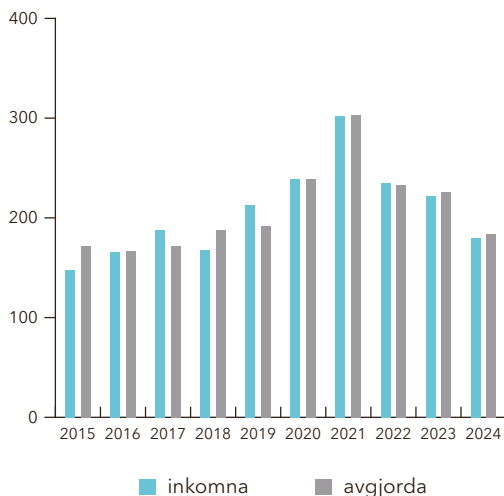
Under berättelseåret utreddes på eget initiativ på basis av inspektioner sammansättningen av och beslutsfattandet i de kommunala valbestyrelser som var föremål för inspektionerna samt valmyndigheternas och inrättningarnas samarbetspraxis. Utifrån inspektionerna utreddes dessutom på eget initiativ hur kommunerna säkerställer att anstaltsröstning ordnas vid alla de verksamhetsenheter inom socialvården som avses i vallagen.

Under berättelseåret inkom 180 klagomål och 184 klagomål avgjordes. Antalet avgöranden som ledde till åtgärder var 33.

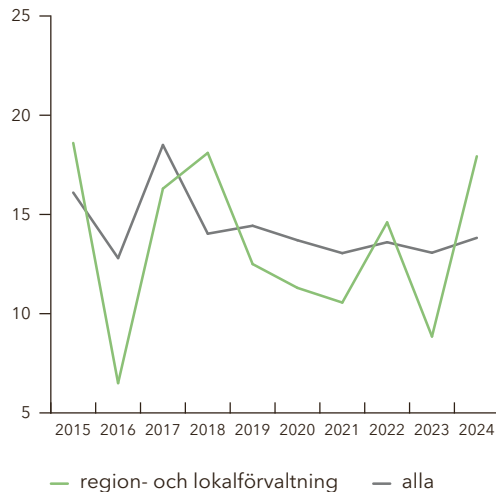
4.17.3 INSPEKTIONER

Den 17 januari 2024 gjordes på förordnande av BJO inspektioner vid fyra anstaltsröstningsställen under presidentvalets första omgång. Vid inspektionerna observerades brister i bland annat valnämndernas sammansättning och tryggheten av valhemligheten samt svagheter i röstningsarrangemangen.

Den 22 februari 2024 gjorde BJO en inspektion av miljö- och hälsoskyddet i Seinäjokiområdet samt miljö- och hälsoskyddsenheten vid Regionförvaltningsverket i Västra och Inre Finland i syfte att bedöma myndigheternas verksamhet för att skydda människors och djurs hälsa mot fågelinfluensa.



Inkomna och avgjorda klagomål under åren 2015–2024.



Åtgärdsprocent under åren 2015–2024.

4.17.4 UTLÅTANDEN

Inom sakområdet gavs ett utlåtande till förvaltningsutskottet om regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av hälso- och sjukvårdslagen och till lagar som har samband med den (5949/2024*), till miljöministeriet om utkastet till lag om upphävande av lagen om Finansierings- och utvecklingscentralen för boendet (3899/2024) samt till finansministeriet om utkastet till regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagstiftning om en reform av statens regionförvaltning (3507/2024).

4.17.5 FRAMSTÄLLNINGAR

Framställningen som JO gjort i samband med ärende 178/2024* beskrivs i följande avsnitt.

4.17.6 AVGÖRANDEN

MAN KAN INTE KRÄVA ATT EN DEMONSTRATIONSARRANGÖR ANSÖKER OM EVENEMANGSTILLSTÅND

Staden hade krävt att arrangörerna ansöker om ett avgiftsbelagt evenemangstillstånd för demonstrationen när arrangörerna hade kontaktat staden för att få tillgång till el för ljudåtergivningen. Enligt staden behövdes evenemangstillstånd för demonstrationen, eftersom man använde tälttak och el under evenemanget. BJO konstaterade att evenemanget var en sådan demonstration som avses i lagen om sammankomster och för att ordna den kunde staden inte förutsätta att ett avgiftsbelagt tillstånd söks för användning av stadens område. Genom att kräva ett evenemangstillstånd strävar staden efter att säkerställa att evenemanget ordnas på behörigt sätt så att det inte medför fara eller oskälig olägenhet för deltagarna eller andra som använder området. BJO konstaterade att staden för att uppnå dessa mål har haft andra sätt att ge råd och anvisningar till evenemangsarrangörerna. (5115/2023*)

VERKSTÄLLANDE AV FÖRVALTNINGSDOMSTOLENS BESLUT

Förvaltningsdomstolen hade upphävt ett beslut om funktionshindersservice och återförvisat ärendet till staden för ny behandling i december 2021. Staden behandlade inte ärendet och ärendet överfördes till välfärdsområdet den 1 januari 2023. Ärendet togs upp till behandling i välfärdsområdet först när klientens ombud tog kontakt våren 2023.

Socialhandledaren försökte då ordna ett möte med klienten, men inget möte kunde avtalas. Eftersom klienten inte kunde nås efter detta, kunde man inte göra en ny bedömning av servicebehovet och en ny serviceplan eller ordna service.

BJO konstaterade att behandlingen av ärendet hade fördröjts. Myndigheten ska utan dröjsmål vidta åtgärder för att verkställa domstolens beslut. En socialvårdsklient har rätt att lita på att myndigheten på eget initiativ sörjer för att verkställa domstolens beslut och fatta de myndighetsbeslut som verkställigheten förutsätter. BJO fäste uppmärksamhet vid att ärendet fortfarande inte hade avgjorts när välfärdsområdet lämnade en utredning i ärendet.

Klienten har i varje fall rätt att få sitt ärende behandlat samt att få ett överklagbart beslut även om hen inte själv medverkar i utredningen av sitt ärende. Om klienten inte svarar på myndighetens kontakter och på behövligt sätt deltar i utredningen av sitt ärende är det bra att meddela klienten att ärendet i vilket fall som helst kommer att avgöras utifrån de uppgifter som myndigheten har tillgång till, vilket kan påverka slutresultatet av myndighetens avgörande när klientens servicebehov och förhållanden inte kan utredas på behövligt sätt. Man kan inte låta bli att fatta ett beslut med hänvisning till att myndigheten inte har tillgång till alla nödvändiga uppgifter på grund av kundens egen passivitet. (7826/2023*)

FÖRHANDSRÖSTNING VID EN GARNISON

Staden hade planerat att valförrättarna förrättar förhandsröstningen i presidentvalet vid garnisonen i stället för i valbestyrelsen. Efter att justitieministeriet tagit kontakt utsåg stadsstyrelsen dock en valbestyrelse med tre medlemmar. JO fäste stadens uppmärksamhet vid att det enligt vallagen också ska utses minst tre ersättare till valbestyrelsen. Valbestyrelsen är beslutad med tre medlemmar. Om en ordinarie medlem har förhinder ska en ersättare kallas till uppdraget i den ordning som kommunstyrelsen bestämmer.

Vid inspektionerna har man fäst uppmärksamhet vid valbestyrelsernas sammansättning och i diskussionerna under inspektionerna har det framkommit att det i vissa kommuner kan vara svårt att hitta medlemmar till valbestyrelserna. Även i samband med behandlingen av klagomål har det framkommit att det har kunnat vara utmanande att rekrytera personer till valarbete och detta gäller särskilt valbestyrelserna, eftersom anstaltsröstning förrättas på vardagar under förhandsröstningsveckan.

Det finns olika bestämmelser om förhandsröstning på allmänna förhandsröstningsställen och på anstaltsröstningsställen i fråga om vilken valmyndighet sköter röstningen. JO konstaterade att det i praktiken verkar vara lättare att rekrytera valförrättare för att förrätta förhandsröstning än att utse medlemmar och ersättare i valbestyrelserna redan eftersom att antalet personer som behövs för uppgiften kan bedömas friare och att man inte behöver fästa motsvarande uppmärksamhet vid deras partibakgrund som när medlemmar och ersättare i valbestyrelser utses. Skillnaden är också att valförrättarna utses av den kommunala centralvalnämnden och att ärendet inte behöver behandlas av kommunstyrelsen. Det kan också vara så att de ekonomiska incitamenten för uppgiften som valförrättare i praktiken är större än för att vara medlem i en valbestyrelse eller valnämnd, vilket gör det lättare att hitta villiga personer för uppgiften. Dessa omständigheter kan tala för att anlita valfunktionärer i stället för en valbestyrelse till exempel för röstning vid garnisonerna. Enligt den gällande vallagen är detta dock inte möjligt.

JO föreslog att justitieministeriet överväger om det vore ändamålsenligt att ändra anstaltsröstningen så att den motsvarar de allmänna förhandsröstningsställena så att valförrättarna sköter förrättandet av röstningen. JO bad justitieministeriet meddela vad man kommit fram till senast den 30 september 2025. (178/2024*)

FÖRHANDSRÖSTNINGSTÄLLET TILGÄNGLIGHET

En person som använde elrullstol hade åkt till stadens huvudbibliotek för att rösta. Rampen vid bibliotekets dörr var så isig att personen var tvungen att be vaktmästarna om hjälp med att ta sig över den isiga punkten, vilket orsakade olägenheter för hen. Rampen som ledde till förhandsröstningsstället var således inte tillgänglig på grund av väderleksförhållandena vid den tidpunkt som avses i klagomålet.

BJO ansåg att förhandsröstningsstället inte uppfyllde de lagstadgade kraven på likabehandling av människor. Vinterunderhåll och halkbekämpning vid röstningsställena är centrala funktioner med tanke på tillgängligheten, särskilt för äldre och personer med rörelse- och funktionshinder. På basis av detta ska valmyndigheterna vid behov samarbeta med den aktör som ansvarar för underhållet av vallokalerna och deras närmiljö samt gångstråken till och från dem så att tillgängligheten kan tryggas. Möjligheterna att förbereda sig för övermäktiga och exceptionella naturfenomen är begränsade, men rikliga snöfall i januari är dock inte ett exceptionellt fenomen. Röstningsstället ska vara tillgängligt. Detta innebär i praktiken att rörelse- och funktionshindrade personer kan komma till röstningsstället så självständigt som möjligt utan hinder från omgivningen. (516/2024*)

ANORDNANDE AV HEMMARÖSTNING

En begäran om hemmaröstning som sänts till centralvalnämnden styrdes av okänd orsak till centralvalnämndens skräppostmapp. Därför hade nämnden inte sett meddelandet och ingen hemmaröstning hade ordnats. BJO ansåg felet vara allvarligt, eftersom rätten att rösta i valet har äventyrats på grund av detta. Centralvalnämnden utvecklade senare sina processer så att även alla e-postmeddelanden som styrtts till centralvalnämndens skräppostmapp kontrolleras. BJO ansåg att det är viktigt med ett nytt förfarande samt att en automatisk bekräftelse på att meddelandet mottagits skickas till klienten så att hen kan konstatera att hens meddelande har kommit fram, även om meddelandena besvaras utan dröjsmål genom att meddela tidpunkten för hemmaröstningen.

I samband med den preliminära utredning som begärts för att utreda ärendet har klagandens hemmaröstningsblankett samtidigt skickats till stadens centralvalnämnd för kännedom och även i den förfrågan som skickats har centralvalnämnden fått kännedom om klagandens hemmaröstningsblankett. BJO ansåg det vara särskilt klandervärt att man trots detta inte kontaktade klaganden och ordnade hemmaröstning ens under den andra omgången av presidentvalet. (664/2024*)

INLEDANDE AV ETT ÄRENDE OCH DRÖJSMÅL I BEHANDLINGEN

Stadens tjänsteinnehavare skickade ett lönekrav per e-post till sin chef och förvaltningschefen direkt till deras tjänste-e-postadresser. Dessa meddelanden besvarades inte och därför skickade tjänsteinnehavaren samma krav senare på nytt till stadens registratorskontors e-postadress varpå ärendet inleddes.

Enligt förvaltningslagen har ett förvaltningsärende inletts när den handling som avser detta har kommit in till en behörig myndighet. Ett ärende kan inledas bland annat genom att skicka ett elektroniskt meddelande till den kontaktadress som den behöriga myndigheten har uppgett. När man använder e-post är ärendeadressen vanligtvis e-postadressen till myndighetens registratorskontor. Ärendet kan i allmänhet inte inledas genom att skicka ett meddelande till e-postadressen för en person som är anställd hos myndigheten. Däremot kan serviceprincipen som är en del av god förvaltning anses omfatta att en person som är anställd hos en myndighet förmedlar ett meddelande till rätt adress, om en handling som är avsedd att inleda ett ärende har skickats till myndigheten till personens egen e-postadress. Alternativt kan det i vissa situationer vara ändamålsenligt att råda avsändaren att skicka sitt meddelande till rätt adress.

Ställföreträdaren för BJO ansåg att kravet enligt serviceprincipen för god förvaltning i förvaltningslagen borde behandlats redan när personen skickade det till sin chef och förvaltningschefen. Alternativt borde mottagarna ha gett avsändaren råd om hur ärendet ska inledas. Dessutom konstaterade ställföreträdaren för BJO att behandlingen av ärendet inte genomfördes utan dröjsmål på det sätt som avses i förvaltningslagen när behandlingen av ärendet tog över sex månader, även om handläggningstiden påverkades av att ärendet överfördes till en annan beredare och av den utredning som ärendet krävde, eftersom de utredningar som behövdes i ärendet dock inte kan anses vara särskilt omfattande eller komplicerade. (1008/2024*)

4.18

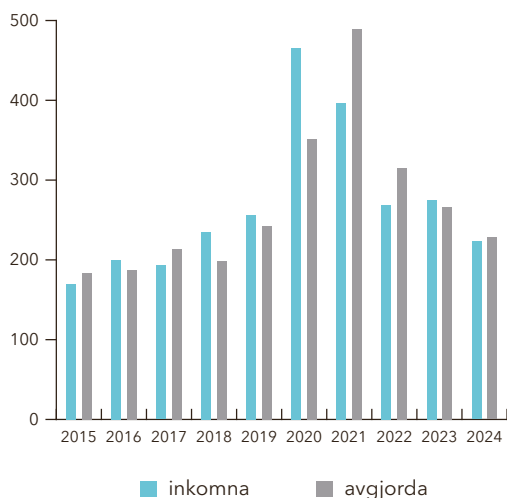
Utbildnings- och kultursektorn

För laglighetsövervakningen av undervisnings- och kulturverksamheten ansvarade BJO Mikko Sarja. Föredragande var referendarieråd Piatta Skottman-Kivelä (huvudföredragande), äldre justitieombudsmannasekreterare Johanna Rantala och notarie Riina Tuominen samt i anställningsfrågor äldre justitieombudsmannasekreterare Päivi Pihlajisto.

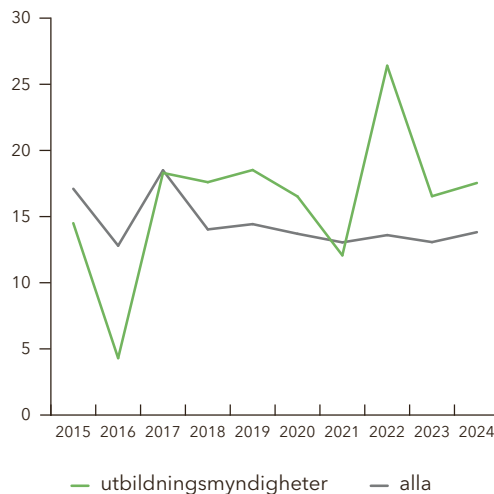


4.18.1 VERKSAMHETSMILJÖN

Riksdagen godkände flera lagändringar som gäller olika utbildningsstadier. Inom småbarnspedagogiken slopades skyldigheten att utarbeta lokala planer för småbarnspedagogik och likabehandlingsplaner för enskilda verksamhetsställen. Systemet för stöd för lärande förnyades inom förskoleundervisningen och den grundläggande utbildningen, gymnasieutbildningen och yrkesutbildningen. Studentexamen kan i fortsättningen avläggas på engelska och examen utökas med ett prov i konst- och färdighetsämnen. Bestämmelserna om uppdragsutbildning preciserades. Till följd av ändringarna i universitetslagen och yrkeshögskolelagen tas det ut avgifter som täcker kostnaderna för utbildning på främmande språk som leder till examen. Det fördes en omfattande samhällsdebatt om användningen av telefoner och andra mobila enheter i den grundläggande utbildningen och det lämnades en proposition om begränsning av användningen av dem (RP 212/2024 rd) till riksdagen.



Inkomna och avgjorda klagomål under åren 2015–2024.



Åtgärdsprocent under åren 2015–2024.

4.18.2 KLAGOMÅL OCH EGNA INITIATIV

Inom förvaltningsområdet inkom 223 klagomål och 228 avgjordes. 40 ärenden ledde till åtgärder, det vill säga 17,5 procent av ärendena. En betydande del av klagomålen inom sakområdet gällde ordnande av grundläggande utbildning.

Liksom tidigare år handlade klagomålen ofta om stöd för lärande på olika utbildningsstadier, säkerhet i studiemiljön och ingripande i mobbning samt samarbete med elevernas vårdnadshavare. Det inkom också klagomål om till exempel skolskjutsar samt läroanstalternas förfarande i samband med åtgärder för arbetsro och disciplinära åtgärder. Det observerades fortfarande upprepade gånger brister i god förvaltning och beslutsfattandet och dessa framhövdes särskilt i frågor som gällde stöd för lärande och särskilda undervisningsarrangemang.

I ett ärende som BJO undersökte på eget initiativ fäste BJO uppmärksamhet vid att bestämmelserna om sökande av ändring i lagen om grundläggande utbildning lämnar rum för tolkning (1989/2024*).

På grund av omständigheter som framkommit vid en skolinspektion (1940/2023) utredde BJO på eget initiativ säkerheten i studiemiljön och den disciplinära praxisen (7759/2023, 7184/2023). BJO undersökte likaså på eget initiativ möjligheterna till skolgång och studier för minderåriga fångar och vissa omhändertagna barn (4947/2022*, se punkt 4.18.5) samt även (EOAK/2971/2024, anhängiggjord) genom att utreda hur undervisningen och utbildningen för minderåriga fångar har ordnats och tryggats i Helsingfors och Vanda. Ärendet utreddes också vid två inspektioner (se punkt 4.18.3).

4.18.3 INSPEKTIONER

Huvudföredraganden för sakområdet deltog i inspektionerna inom sakområdet för brottspåföljder i fängelserna i Helsingfors (4527/2024) och Vanda (1492/2024*) i syfte att utreda hur läropliktsutbildning ordnas för barn i slutna anstalter.

Ärendet behandlades delvis också vid en inspektion av Vanda stads sektor för fostran och utbildning (886/2024), som föregicks av ett inspektionsbesök vid skolan Mikkolan koulu i Vanda (727/2024). En inspektion av Uleåborgs bildningssektor (3274/2024) genomfördes på distans. Dessutom gjordes inspektioner vid Utbildningsstyrelsen (4562/2024) och UKM (4295/2024).

4.18.4 UTLÅTANDEN

BJO gav ett utlåtande om utkastet till regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av 35 § i lagen om statsandel för kommunal basservice (4475/2024*).

BJO gav ett utlåtande om utkastet till regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om grundläggande utbildning och till lagar som har samband med den (2667/2024*) samt till ändring av lagen om grundläggande utbildning (5909/2024*).

BJO gav också riksdagens bildningsutskott ett utlåtande om regeringens proposition med förslag till lagar om ändring av universitetslagen och yrkeshögskolelagen (2892/2024) samt om justitieombudsmannens berättelse för 2023 (4774/2024). Huvudföredraganden för sakområdet hördes av bildningsutskottet i det senare ärendet.

4.18.5 FRAMSTÄLLNINGAR

BJO ansåg att regionförvaltningsverket hade behandlat ett klagomål bristfälligt och föreslog att verket ska bedöma om det finns förutsättningar enligt förvaltningslagen att behandla ärendet på nytt. Regionförvaltningsverket meddelade att de efter överväganden hade beslutat att ta upp klagomålet för ny prövning (6895/2023).

BJO föreslog att UKM ska bedöma om lagstiftningen om deltagande i förskoleundervisning i två kommuner borde ändras (se punkt 4.18.6 i [3361/2023*](#)). BJO föreslog också att ministeriet ska bedöma behovet av att ändra lagen om studentexamen (se punkt 4.18.6 i [2193/2023*](#)).

4.18.6 AVGÖRANDEN

ANVISANDE AV FÖRSKOLEPLATS OCH DELTAGANDE I FÖRSKOLEUNDERVISNING I TVÅ KOMMUNER

Lagstiftningen beaktar inte situationer där ett barn deltar i förskoleundervisningen på två olika förskoleplatser. Denna brist i regleringen leder till många administrativa och rättsliga oklarheter. BJO föreslog att UKM bedömer om de synpunkter som framförts i avgörandet kräver ändringar i regleringen eller informationsstyrning ([3361/2023*](#)).

BESTÄMMELSER OM SÖKANDE AV ÄNDRING I LAGEN OM GRUNDLÄGGANDE UTBILDNING

Vid bedömningen av förfaringssätten vid förvägrande av undervisning inom den grundläggande utbildningen framkom att regleringen av disciplinära åtgärder och tillrättavisning i lagen om grundläggande utbildning lämnade rum för tolkning på grund av flera författningsändringar. Det föreslås att ställningen för elever som förvägrats undervisning som en säkerhetsåtgärd förtydligas i den regeringsproposition (RP 212/2024 rd) som behandlas ([1989/2024*](#)).

SKOLRESEFÖRMÅN OCH GOD FÖRVALTNING

BJO ansåg att arrangemangen för skolskjuts (till exempel formen av skolskjuts) kan ha en koppling till sådana element som berör elevens intressen och rättigheter samt rättsskydd och som talar för att de borde inkluderas i besluten om skolskjuts. Utifrån beslutet kan eleven och elevens vårdnadshavare bedöma om transporten genomförs i enlighet med lagen om grundläggande utbildning. När transportarrangemangen ändras kan det med tanke på rättsskyddet vara motiverat att fatta ett överklagbart beslut (EOAK/1303/2023). Av beslutet om skolskjutsförmån ska tillräckligt specificerat framgå vad som har beslutats och vad parten är berättigad till ([409/2024*](#)). Utbildningsanordnaren kan inte dra upp några allmänna riktlinjer om att skolskjuts inte ordnas om elevens skoldag avslutas senare än vanligt på grund av att eleven deltar i skolans utflykt ([2948/2024*](#)).

SÄKERHET OCH ARBETSRO I STUDIEMILJÖN

BJO förhöll sig mycket reserverat till elevens samtycke som en grund som berättigar till granskning av saker. En elev kan lätt uppleva en fråga eller begäran om att till exempel visa vad som finns i fickorna eller öppna ryggsäcken som en uppmaning eller befallning, som eleven måste samtycka till. När en elevs saker omhändertas och granskas ska man alltid noggrant bedöma om förfarandet uppfyller de förutsättningar som föreskrivs i lagen (1062/2023).

Även rasistiskt tal eller skällsord som skett en gång och som riktats mot en elev i skolan kan uppfylla definitionen av trakasserier. BJO betonade att skolans personal ska ha tillräckligt med kunskaper för att kunna identifiera trakasserier och agera systematiskt för att få slut på trakasserierna. I skolans verksamhetsmiljö ska det vara klart för alla att trakasserier inte accepteras och att man ingriper i dem i ett tidigt skede (2556/2023).

Den avgiftsfria grundläggande utbildningen är varje barns rättighet och det allmänna ska trygga att den genomförs även för långtidssjuka barn. Stöd för att behandla en elevs diabetes ska ofrånkomligen ordnas under skoldagen så att barnet tryggt kan gå i skola (7847/2023).

FÖRBUD MOT ANVÄNDNING AV HUVUDBONADER I SKOLAN

Skolans ordningsregler får inte kränka de grundläggande fri- och rättigheterna eller stå i strid med lagstiftningen. Ordningsreglerna får inte innehålla allmänna och allomfattande förbud mot ett klädesplagg utan att man bedömt och motiverat behovet av detta från fall till fall. Om det i ordningsreglerna finns bestämmelser om elevernas klädsel som en del av ett lämpligt uppförande, ska begränsningarna stå i ett rationellt och skäligt förhållande till målen i lagen om grundläggande utbildning. Reglerna ska vara exakta, godtagbara och förenliga med proportionalitetskravet samt förstäliga för eleverna (3345/2023*).

MOTIVERING AV STUDENTEXAMENSNÄMNDENS BESLUT OM BEDÖMNING AV PROVPRESTATION

BJO ansåg att Studentexamensnämndens avgörande av en examinands begäran om omprövning av bedömningen av provprestationen till sin allmänna karaktär inte uppfyller kraven i förvaltningslagen. BJO ansåg det motiverat att UKM bedömer om lagstiftningen om studentexamen borde innehålla bestämmelser om omprövningsförfarandet och ett eventuellt undantag från detta eller om flexibilitet i anslutning till motiveringsskyldigheten på ett sätt som beaktar både rättsskyddsaspekterna och ärendets särdrag och beslutsfattandets karaktär (2193/2023*).

Ministeriet meddelade att det strävar efter att ändra lagen om studentexamen under innevarande regeringsperiod så att den innehåller en specialbestämmelse om undantag från den motiveringsskyldighet som anges i förvaltningslagen.

MINDERÅRIGA FÅNGARS OCH VISSA OMHÄNDERTAGNA BARN MÖJLIGHET TILL SKOLGÅNG OCH STUDIER

BJO undersökte på eget initiativ hur rätten till undervisning och utbildning tryggas även när barnet är häktat eller avtjänar ett fängelsestraff eller är placerat i vård utom hemmet och i praktiken inte kan delta i närundervisning. De uppgifter som erhöles var mycket oroväckande. Det verkade fortfarande som om den grundläggande utbildningen och främjandet av studier på andra stadiet under häktnings- och fängelse tiden inte genomförs på det sätt som lagen och barnens bästa förutsätter. BJO beslutade att utreda ärendet ytterligare (2971/2024).

BJO ansåg det nödvändigt att UKM ger utbildningsanordnarna handledning i hur lagen tillämpas, så att man kan trygga fullgörandet av läroplikten och de kulturella rättigheterna för minderåriga fångar och placerade barn som är föremål för begränsande åtgärder. Samtidigt ansåg BJO det vara viktigt att UKM ger anvisningar om tryggheten av de kulturella rättigheterna för barn med funktionsnedsättning som bor utanför hemmet. BJO bad ministeriet meddela vilka åtgärder beslutet föranlett (4947/2022*).

UKM meddelade att ministeriet bland annat skickat ett brev till utbildningsanordnare på andra stadiet och uppmanat dem att fästa särskild uppmärksamhet vid skyldigheten att se till att de kulturella rättigheterna tryggas och att läroplikten fullgörs för placerade barn som är föremål för begränsande åtgärder samt minderåriga fångar. UKM och justitieministeriet tillsätter för 2025 en samarbetsgrupp som har i uppgift att bland annat utveckla fängelseundervisningen och utreda situationen när det gäller att ordna undervisning och utbildning för barn och unga i läropliktsåldern. I arbetsgruppen finns också representanter för Brottsförhållningsmyndigheten och Utbildningsstyrelsen.

4.19 Språkärenden

Under berättelseåret ankom språkärendena på BJO Mikko Sarja. Huvudföredragande för detta sakområde var referendarieråd Johanna Koivisto.

4.19.1 VERKSAMHETSMILJÖ

Till detta sakområde hör de ärenden som avses i 17 § i grundlagen. Oftast är det fråga om rätten att enligt paragrafens 1 och 2 mom. använda sitt eget språk, antingen finska eller svenska, samt det allmännas skyldighet att tillgodose landets finskspråkiga och svenskspråkiga befolknings kulturella och samhällseliga behov enligt lika grunder. Dessa rättigheter preciseras framför allt i språklagen, som tillämpas som en allmän lag, och i lagen om de språkkunskaper som krävs av offentligt anställda samt i speciallagstiftningen för olika förvaltningssektorer.

Till språkärendena hör också ärenden som gäller de i 17 § 3 mom. i grundlagen nämnda övriga språkens ställning och användning. Sådana ärenden kommer dock sällan till behandling. Samerna och romerna samt övriga grupper har rätt att bevara och utveckla sitt språk och sin kultur. Det samiska språkets ställning regleras särskilt i samiska språklagen. Rättigheterna för personer som använder teckenspråk samt för personer som på grund av funktionsnedsättning behöver tolknings- och översättningshjälp är tryggade i lag. Teckenspråkets ställning regleras i teckenspråkslagen. Till kategorin språkärenden hör också ärenden som gäller rätten att använda främmande språk hos myndigheterna.

Justitieministeriet (JM) följer verkställigheten av språklagen i samråd med delegationen för språkärenden. JM kan ge rekommendationer i frågor som gäller lagstiftningen om nationalspråken, ta initiativ och vidta andra åtgärder för att rätta till missförhållanden. JM utarbetar också den berättelse om språklagstiftningen som statsrådet varje valperiod överlämnar till riksdagen. Berättelsen har getts 2006, 2009, 2013, 2017 och 2021.

4.19.2 KLAGOMÅL

Under berättelseåret avgjordes 40 språkärenden. 14 ärenden (35 %) ledde till åtgärder. Åtgärdsprocenten i språkärenden har av hävd varit hög och vanligen högre än den genomsnittliga åtgärdsprocenten vid kansliet.

De flesta avgörandena gällde liksom tidigare år rätten att få betjäning på svenska. De fall där det har varit fråga om användning av främmande språk i myndighetens verksamhet handlar om båda nationalspråkens ställning. Under de senaste åren har det observerats att de klagomål som gäller språket allt oftare handlar om information och handledning i olika former snarare än konkreta kundservicesituationer eller behandling av ett ärende hos en myndighet.

4.19.3 INSPEKTIONER

BJO inspekterade JM:s avdelning för demokrati och offentlig rätt, som ansvarar för språkärenden. Syftet var att få aktuell information om JM:s verksamhet och projekt som berör språkärenden samt att förmedla information om JO:s avgörandep Praxis till ministeriet. Man diskuterade också myndigheters och privatpersoners kontakt med ministeriet i språkärenden. JO:s avgörandep Praxis i språkärenden följs upp regelbundet vid ministeriet och de uppgifter som erhöles vid inspektionen är till nytta i kommande lagstiftningsprojekt. Inspektionen gav inte anledning till några åtgärder.

Dessutom fästs under inspektionerna av olika förvaltningsområden av hävd uppmärksamhet också vid tillgodoseendet av de språkliga rättigheterna.

4.19.4 AVGÖRANDEN

LIKABEHANDLING VID SNABB BEHANDLING AV BROTTMÅL

BJO bedömde tillgodoseendet av språklig jämlikhet utifrån riksåklagarens anvisning om snabb behandling av brottmål (NOTO). I NOTO behandlas i regel enkla brottmål och målet är att åklagaren ska avgöra ärendet inom en månad efter att det inkommit. Ett brottmål hänvisas till behandling utanför NOTO om behandlingen av ett ärende som annars lämpar sig för NOTO är förenat med särskilda krav, till exempel gällande språkkunskaper, som inte kan uppfyllas i NOTO. Svenskspråkiga ärenden hänvisas inte till NOTO för behandling om det inte finns tillräckligt med svenskspråkiga åklagare för NOTO.

I brist på statistisk information kunde BJO inte konstatera att det skulle förekomma någon betydande skillnad i behandlingstiderna för svensk- och finskspråkiga brottmål. Antalet svenskspråkiga ärenden som hänvisades till behandling utanför NOTO var dock betydande i förhållande till antalet svenskspråkiga ärenden som behandlades i NOTO. Åklagarmyndigheten ska se till att det inte förekommer några betydande skillnader i behandlingstiderna för finsk- och svenskspråkiga ärenden av samma karaktär och omfattning, och fästa uppmärksamhet vid tillgången på svenskspråkiga åklagare och upprätthållandet av åklagarnas språkkunskaper (321/2024*).

GENOMFÖRANDE AV KOMMUNENS TVÅSPRÅKIGHET

BJO bedömde en tvåspråkig kommuns förfarande då kommunen publicerade arbetsplatsannonser endast på kommunens svenskspråkiga webbplats. Arbetsplatsannonserna gällde i huvudsak, men inte enbart, arbetsplatser inom utbildningsväsendet. BJO ansåg det vara tolkningsbart om språklagens bestämmelser om information från tvåspråkiga myndigheter skulle tillämpas på undervisningsväsendets information när kommunens finskspråkiga undervisning och rekryteringen av finskspråkig personal inom undervisningsväsendet sker i en annan kommun som ingått ett samarbetsavtal med kommunen. Det faktum att förvaltningen av undervisningsväsendet är enspråkig i en tvåspråkig kommun får dock inte leda till att de språkliga rättigheterna inte tillgodoses på det andra språket. Information om lediga arbetsplatser i tvåspråkiga kommuner ska ges på både finska och svenska, och BJO ansåg att det är motiverat att man under sådana omständigheter som i fallet i fråga informerar om lediga arbetsplatser inom undervisningsväsendet på båda nationalspråken (1967/2023*).

SPRÅKET PÅ SKYLtar

BJO bedömde språket på skyltarna vid Helsingfors-Vanda flygplats. Det engelska språket var starkt synligt på dem, ställvis till och med mer synligt än finska och svenska. Språklagen tillämpas på samma sätt på myndigheter och enskilda aktörer när de sköter offentliga förvaltningsuppgifter. Dessutom lämpar den sig delvis också på statliga bolag som producerar tjänster. Helsingfors-Vanda flygplats var ur denna synvinkel en exceptionell verksamhetsmiljö: den privaträttsliga aktören Finavia ansvarar å ena sidan för skyltarna på flygplatsen och sköter å andra sidan självständigt vissa offentliga förvaltningsuppgifter, och dessutom sköter Gränsbevakningsväsendet och Tullen sina myndighetsuppgifter i dess lokaler. BJO ansåg det vara motiverat att Gränsbevakningsväsendet tillsammans med Finavia i sin helhet granskar innehållet på de skyltar som styr till myndighetsverksamhet och de språk som används på dem, så att de skyldigheter i grundlagen och språklagen som gäller nationalspråken i fortsättningen beaktas tydligare, och bad dem meddela om sina åtgärder (6060/2023*).

Finavia och Gränsbevakningsväsendet meddelade att skyltarna som styr till platserna för gränskontroll och som finns på gränskontrollinerna i fortsättningen kommer att vara likadana. På skyltarna vid platserna för gränskontroll bevaras den engelska texten "Border Control" längst upp, och under den finns de finsk- och svenskspråkiga motsvarigheterna "Rajatarkastus" och "Gränskontroll". Skyltarna enligt kodexen om Schengengränserna förenhetligas och texter som avser medborgare läggs till på finska, svenska och engelska. Skyltar där endast den engelska termen "Citizen" används slopas helt. Ändringarna planeras bli färdiga före utgången av 2025. Gränsbevakningsväsendet meddelade att man beaktar de frågor som BJO lyft fram även när man planerar att förnya skyltarna på andra flygplatser tillsammans med Finavia.

I ett annat fall bedömde BJO en skylt vid ett röstningsställe i en tvåspråkig kommun och konstaterade med betoning på röstningsställets rättsliga karaktär och de skyldigheter som denna medför att det är klart att endast en finskspråkig skylt i en tvåspråkig kommun inte är förenligt med språklagen. Det felaktiga förfarandet hade i fallet i fråga inte grundat sig på att den som utarbetat texten på skylten skulle ha kommit överens med centralvalnämnden om att endast det ena språket ska användas. Situationen rättades till under den andra valdagen. BJO ansåg det inte vara nödvändigt att utreda händelseförloppet noggrannare. BJO skickade dock sitt avgörande till centralvalnämnden för kännedom (650/2024).

TINGSRÄTTENS DELGIVNINGSSPRÅK

Den klagandes språkliga rättigheter tillgodosågs inte eftersom personen inte hade fått tingsrättens delgivning på sitt eget språk. BJO betonade att tillgodosendandet av de språkliga rättigheterna är en viktig del av en rättvis rättegång. Tingsrättens fel hade korrigerats genom sedvanligt ändringssökande. Med anledning av detta och eftersom tingsrätten hade vidtagit åtgärder för att undvika motsvarande fel i fortsättningen, ansåg BJO att det var tillräckligt att fästa tingsrättens uppmärksamhet vid att noggrant iakttä språklagen (2430/2024*).

SPRÅKET PÅ FAKTUROR OCH BETALNINGSPÅMINNELSER INOM HÄLSO- OCH SJUKVÅRDEN

Kundernas språkliga rättigheter tillgodosågs inte på behörigt sätt. De hade fått fakturor och betalningspåminnelser från hälso- och sjukvården på engelska på grund av tekniska fel eller brister i faktureringsystemet. Ärendet hade också betydelse med tanke på rättsskyddet, eftersom även anvisningen om hur man begär omprövning gällande fakturan hade varit på ett främmande språk. Kunden har rätt att få handlingar på rätt språk och myndigheten är skyldig att se till att de språkliga rättigheterna tillgodoses även i de datasystem som används. I två fall fanns det ingen anledning att misstänka att det skulle ha varit fråga om ett allmänt tekniskt problem och de tekniska felen hade korrigerats. I ett fall uppstod uppfattningen att det var fråga om ett mer allmänt problem i faktureringsystemet. Man höll emellertid på att rätta till situationen. BJO ansåg detta vara nödvändigt för att tillgodose patienternas språkliga rättigheter och rättsskydd och bad välfärdsområdet meddela om sina åtgärder (7329/2023, 1246/2024, 4469/2024).

AVSAKNAD AV TOLKNING TILL SAMISKA I SAMBAND MED VERKSTÄDERNA FÖR KOMMUNSTRATEGIN I ENARE OCH INFORMATION OM VERKSTÄDERNA

BJO hade inga entydiga rättsliga grunder att anse att Enare kommun tydligt skulle ha förfarit i strid med samiska språklagen eftersom den inte hade ordnat tolkning i samband med en verkstad om kommunstrategin. BJO betonade dock att samerna har mer omfattande språkliga rättigheter inom samernas hembygdsområde än på andra håll i Finland och att samernas rätt att välja om de vill använda finska eller samiska inte har begränsats till endast egna ärenden inom hembygdsområdet. Kommunen är skyldig att på eget initiativ sörja för att de språkliga rättigheterna tillgodoses i praktiken och kan tillhandahålla bättre språklig service än vad som förutsätts i lagen. Enligt BJO skulle detta främja kommuninvånarnas rätt att delta.

I fråga om de meddelanden som berörde kommunstrategin och verkstäderna ansåg BJO att det är viktigt att de samiska språken i allt högre grad syns i all kommunikation i kommunen, även i sociala medier. Det allmänna ska tillämpa lagstiftningen på ett sätt som bäst tryggar en jämlik behandling av kommuninvånarna och språklig jämlikhet även i informationen. Meddelanden om kommunstrategin och enkäten om kommunstrategin hade också publicerats på samiska på kommunens webbplats, i annonstidningen Inarilainen och i sociala medier, men i ett inlägg i sociala medier endast på finska. Enligt BJO ska olika kanaler i sociala medier granskas som separata medel att förmedla information, och information på finska och samiska i en kanal i sociala medier innebär inte att informationen i någon annan kanal i sociala medier endast kan skrivas på finska. Med tanke på jämlik behandling och språklig likabehandling är det också problematiskt om det finns klart mindre information på samiska än på finska (7627/2023*).

ÖVRIGA AVGÖRANDEN

Åtgärder vidtogs inte på grund av att ett bolag som skötte lagstadgade avfallshanteringsuppgifter inte erbjöd service på svenska inom en finskspråkig samkommuns område (4765/2024), och inte heller det att en avdelning på ett sjukhus gavs namnet fertilitetslaboratorium. Det var inte fråga om att använda ett namn på ett främmande språk. Enbart det att det finns en motsvarighet till ett uttryck eller ord på nationalspråket innebär inte att namnet strider mot språklagen och inom medicin och vid hälso- och sjukvårdsenheter har man traditionellt använt medicinska termer (1988/2024). För de engelskspråkiga bilagorna till stadens koncerndirektörs beslut fanns en grund som hänförde sig till avtalsförhållandet, och det centrala innehållet i bilagorna framgick av motiveringarna till beslutet. Om man så önskar kan man begära tilläggsuppgifter om ärendet av den tjänsteinnehavare som nämns i beslutet i enlighet med förvaltningslagen (7512/2023).

4.20 Beskattning

Till sakområdet beskattning hänförs både den direkta och den indirekta beskattningen. Den beskattning som Tullen verkställer hör inte till detta sakområde utan behandlas i avsnitt 4.5. De klagomål som gällde beskattningen avgjordes av BJO Maija Sakslin. Huvudföredragande för sakområdet var äldre justitieombudsmannasekreterare Jyri Vesanto.

4.20.1 VERKSAMHETSMILJÖ

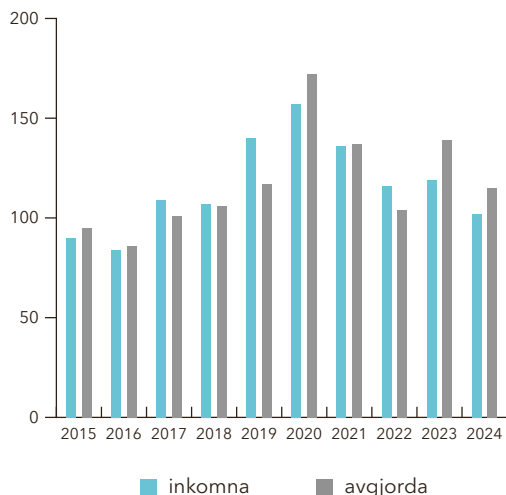
Ärenden som gäller beskattning sorterar under finansministeriets styrning. Skatteförvaltningen har till uppgift att verkställa beskattningen, utöva skattekontroll, uppbära, driva in och redovisa skatter och avgifter samt bevaka skattetagarnas rätt. Skatteförvaltningen uppbär merparten av skatterna och avgifterna av skattenatur i Finland. Förutom av Skatteförvaltningen uppbärs skatter och avgifter av Transport- och kommunikationsverket, som verkställer fordonsbeskattningen, och av Tullen, som uppbär tull och tullliknande avgifter samt övriga skatter och avgifter i samband med import.

4.20.2 KLAGOMÅL OCH EGNA INITIATIV

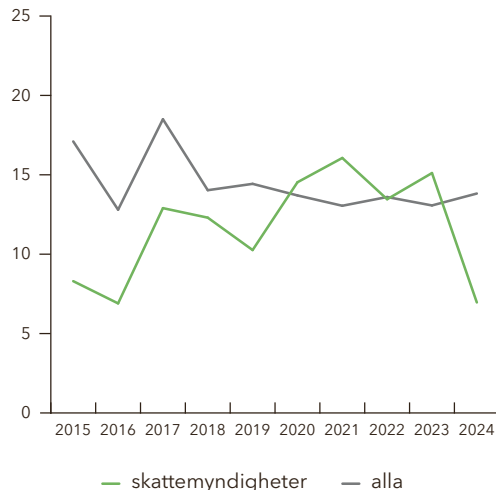
Under berättelseåret inkom 102 nya klagomål som gällde beskattningen och 115 ärenden avgjordes. Antalet åtgärdsavgöranden var 8. Åtgärdsavgörandena gällde i många avseenden uppfyllandet av kraven på god förvaltning och även långa handläggningstider. När det i samband med undersökningen av laglighetsövervakningsärendet har framkommit brister i genomförandet av god förvaltning inom Skatteförvaltningen eller andra felaktigheter i Skatteförvaltningens förfarande, har det ofta lett till att Skatteförvaltningen redan på eget initiativ har vidtagit korrigerande åtgärder i fråga om dessa.

4.20.3 UTLÅTANDE

BJO gav finansministeriet ett utlåtande om utkastet till regeringens proposition med förslag till lagar om ändring av inkomstskattelagen och om ändring av vissa andra skattelagar. I propositionsutkastet föreslogs bland annat att det till lagen om Skatteförvaltningen fogas en bestämmelse som gör det möjligt att använda hyrd arbetskraft i assisterande uppgifter vid beskattningen och i assisterande uppgifter vid Skatteförvaltningens telefonservice. I propositionsutkastet beaktades till denna del BJO:s beslut av den 29 december 2020 om anlitande av hyrd arbetskraft i rådgivningsuppgifter inom Skatteförvaltningens telefonservice (7302/2019). Möjliggörandet av anlitande av hyrd arbetskraft i assisterande uppgifter vid Skatteförvaltningens telefonservice förutsätter enligt beslutet minst en bestämmelse om de bestämmelser om straffrättsligt tjänsteansvar som ska tillämpas på personer som är inhyrd arbetskraft inom Skatteförvaltningen när de sköter offentliga förvaltningsuppgifter. I propositionsutkastet beaktades även den uppfattning som framförs i beslutet om att det vore önskvärt att få grundlagsutskottets ställningstagande i samband med riksdagsbehandlingen av lagförslaget som omfattar ifrågavarande förslag till bestämmelser.



Inkomna och avgjorda klagomål under åren 2015–2024.



Åtgärdsprocent under åren 2015–2024.

4.20.4 AVGÖRANDE

BRISTER I UPPFYLLENDET AV KRAVEN PÅ ELEKTRONISK KOMMUNIKATION OCH GOD FÖRVALTNING INOM SKATTEFÖRVALTNINGEN

I den anvisning för sökande av ändring, som bifogats Skatteförvaltningens beskattningsbeslut till den skattskyldige, hade inte uppgetts alla de elektroniska kontaktuppgifter med vilka rättelseyrkandet kunde framställas och tillställas Skatteförvaltningen på det sätt som förutsätts i 7 § 2 mom. i lagen om elektronisk kommunikation i myndigheternas verksamhet. Anvisningen för sökande av ändring var till denna del bristfällig och i strid med lag. Dessutom måste den tjänst som Skatteförvaltningen tillhandahåller för utträttande av ärenden via e-post anses strida mot bestämmelserna i lagen om tillhandahållande av digitala tjänster. Den rådgivning som den klagande fick från Skatteförvaltningen uppfyllde inte heller till alla delar kraven på rådgivningsskyldighet som ingår i grunderna för god förvaltning (952/2023*).

BRISTER I FÖRVERKLIGANDET AV GOD FÖRVALTNING INOM SKATTEFÖRVALTNINGEN OCH I INNEHÅLLET I KALKYLEN FÖR RÄTTELSEBESLUTET

Skatteförvaltningens kundtjänst och förfarande för att svara på den klagandes förfrågningar uppfyllde inte de krav på serviceprincip och ändamålsenlig service eller rådgivningsskyldighet som hör till grunderna för god förvaltning. Hens förfrågningar besvarades inte heller utan ogrundat dröjsmål på det sätt som god förvaltning och lagen förutsätter. Skatteförvaltningen hade inte förfarit på det sätt som omsorgsplikten som en del av kravet på behörig behandling av ett ärende enligt god förvaltning förutsatte när den lät bli att betala de rättegångskostnader som förvaltningsdomstolen ålagt Skatteförvaltningen att ersätta den klagande och när Skatteförvaltningen genom ett rättelsebeslut påförde klaganden ett ogrundat skattetillägg på tusentals euro. Skatteförvaltningen hade betalat rättegångskostnaderna först cirka ett år efter beslutet, när klaganden själv hade frågat om saken. Skattetilläggets ogrundade karaktär hade å sin sida upptäckts först när Skatteförvaltningen med anledning av klagomålet hade utrett ärendet mer ingående.

Dessutom borde det, med beaktande av 51 § i lagen om beskattningsförfarande, av kalkylen för rättelsebeslutet för beskattningen framgå även beloppet av tidigare skatteåterbäring specificerat som en del av det sammanlagda belopp som debiterats den skattskyldige. BJO ansåg det vara ändamålsenligt och i enlighet med serviceprincipen att Skatteförvaltningen utreder möjligheten att i den korrigerade kalkyl över inkomstskatten som fogas till rättelsebeslutet för beskattningen få fram även det belopp som ska tas ut som kvarskatt och som tidigare betalats som skatteåterbäring, som en del av det totala debiterade beloppet (1050/2023).

GOD FÖRVALTNING FÖRVERKLIGADES INTE VID TRANSPORT- OCH KOMMUNIKATIONSVERKET

Den kundservice som klagande fick av Transport- och kommunikationsverket samt den delvis felaktiga och bristfälliga rådgivningen uppfyllde inte till alla delar kraven i grunderna för god förvaltning. Den klagande hade också varit tvungen att kontakta Transport- och kommunikationsverkets kundservice flera gånger och på olika sätt innan hen hade fått sitt ärende skött (3193/2023).

LÅNGA HANDLÄGGNINGSTIDER VID SKATTEFÖRVALTNINGEN FÖR BEHANDLING AV FÖRHANDSAVGÖRANDEN OCH BEGÄRAN OM OMPRÖVNING

Begäran om omprövning hade inte behandlats på behörigt sätt och utan ogrundat dröjsmål på det sätt som förutsätts i lagen. Behandlingen av den klagandes begäran om omprövning vid Skatteförvaltningen tog cirka 15 månader (6347/2023*).

Ansökan om förhandsavgörande om gåvobeskattnings hade inte behandlats på behörigt sätt och utan ogrundat dröjsmål på det sätt som lagen och god förvaltning förutsätter. Behandlingen av ansökan om förhandsavgörande vid Skatteförvaltningen tog cirka 10,5 månader (6799/2023*, på svenska).

Ansökan om förhandsavgörande om inkomstbeskattnings hade inte behandlats på behörigt sätt och utan ogrundat dröjsmål på det sätt som lagen och god förvaltning förutsätter. Behandlingen av ansökan om förhandsavgörande vid Skatteförvaltningen tog cirka 20 veckor. BJO konstaterade dessutom allmänt att en utredning av huruvida de formella förutsättningarna för behandling av ett förvaltningsärende uppfylls så snart som möjligt efter att ärendet har anhängiggjorts och redan i god tid innan man sätter sig in i ärendets materiella del främjar den ändamålsenliga behandling som god förvaltning och kravet att behandla ett ärende utan ogrundat dröjsmål förutsätter, och är ägnad att förebygga ett förfarande för komplettering av handlingen som sker enbart på grund av brister i de formella förutsättningarna först när ärendet materiellt avgörs (1480/2024*).

4.21 Miljöärenden

Som miljöärenden statistikförs främst ärenden som gäller planläggning och byggande samt naturskydd, miljövärd, miljötillstånd, miljö- och hälsoskydd och avfallshantering samt vattenärenden som tillhör miljöministeriets förvaltningsområde. Dessa ärenden behandlas av många olika myndigheter, såsom kommuner, närings-, trafik- och miljöcentraler och regionförvaltningsverk. Klagomålen i anslutning till miljöärenden avgjordes av BJO Maija Sakslin. Huvudföredragande var referendarierådet Susanna Wähä. Miljöärendena föredrogs även av äldre justitieombudsmannasekreterare Jukka Anttila och notarie Sanna-Kaisa Frantti.



4.21.1 VERKSAMHETSMILJÖ

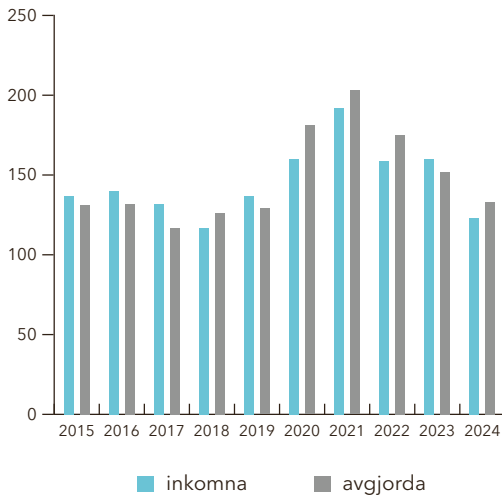
Inom miljöministeriets förvaltningsområde fortsatte ändrings- och reformprojekten för flera olika miljölagar. I anslutning till reformen av lagstiftningen om markanvändning och byggande godkändes ändringen i bygglagen (431/2023) och tidpunkten för lagens ikraftträdande fastställdes till den 1 januari 2025. Det gjordes ändringar i lagen om datasystemet för den byggda miljön (89/2024) så att myndigheterna fick nya rättigheter att få nödvändiga sekretessbelagda uppgifter. Övergångsbestämmelserna som gäller oljeskyddsfonden och miljöskadeförsäkringen i lagen om miljöskadefonden preciserades (918/2024) och den nya miljöskadefondens verksamhet inleddes den 1 januari 2025, och samtidigt inleddes uppbörden av miljöskadeavgifter.

4.21.2 KLAGOMÅL, EGNA INITIATIV OCH UTLÅTANDE

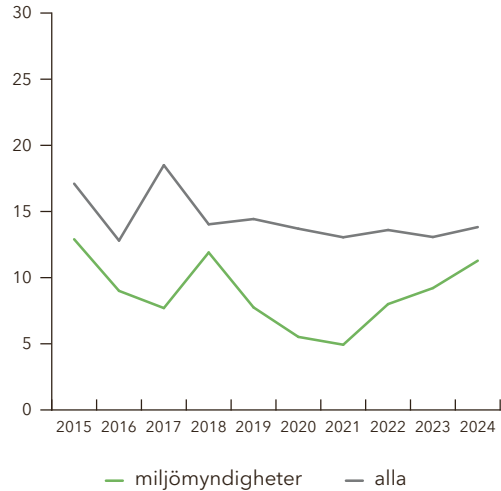
Klagomålen gällde i huvudsak kommunala miljömyndigheter men också NTM-centraler, regionala förvaltningsverk och miljöministeriet samt vissa andra enskilda miljömyndigheter. Flera klagomål som gällde tekniska sektorn i kommuner behandlades också.

År 2024 inkom 123 nya klagomål (160 år 2023). Antalet avgjorda klagomål var 133 (152). Över en tredjedel av alla avgjorda klagomål gällde ärenden enligt markanvändnings- och bygglagen. Privatpersoner skrev liksom tidigare år om tillstånds-, tillsyns-, plan- och liknande ärenden som gällde dem själva. Om mera omfattande miljöfrågor, som t.ex. klimatförändringen, lämnades inga klagomål in.

JO ombads i flera klagomål att ingripa i ärenden som fortfarande behandlades eller där parterna fortfarande hade möjligheter att inkomma med anmärkningar och besvär som lagen erbjuder. JO ingriper i allmänhet inte i sådana anhängiga ärenden, och nästan var femte avgjort miljöklagomål var ett sådant. JO:s uppgift är inte att ta ställning till eller inverka på hur en behörig myndighet ska avgöra ett ärende som omfattas av dess befogenheter. Å andra sidan vände man sig ofta till JO efter att man redan hade använt sig av alla ordinära rättsmedel. JO ombads i flera klagomål att göra ändringar i myndighetsbeslut. JO är emellertid inte behörig att ändra myndighetsbeslut.



Inkomna och avgjorda klagomål under åren 2015–2024.



Åtgärdsprocent under åren 2015–2024.

Det typiska för miljöärenden är att de har behandlats av flera olika myndigheter, vilka ofta samtidigt har tillämpat flera olika lagar. Ofta sträcker sig händelserna som är föremål för klagomål över en lång tidsperiod. Tvåårsregeln som gäller utredningen av klagomål kan dock begränsa utredningen om det inte finns någon särskild anledning att utreda äldre ärenden än så. Allvarliga lagstridiga förfaranden eller kränkningar av de grundläggande rättigheterna konstateras endast sällan i de miljöklagomål som anfördes till JO. De mest allvarliga ärendena har redan blivit föremål för förundersökning och kommer på detta sätt att eventuellt behandlas i domstol.

I miljöärenden föranledde endast 11,3 procent av klagomålen åtgärder, vilket är något mindre än i klagomålen i genomsnitt (13,8 %). I avgörandena fästes uppmärksamhet vid kraven på god förvaltning eller på de allmänna synpunkterna gällande tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna.

Två klagomål överfördes till andra myndigheter för behandling.

I utlåtandet till miljöministeriet om regeringens proposition med förslag till ändring av bygglagen fästes uppmärksamhet vid lagstiftningslösningar som gäller ändring av företräde i förhållandet mellan tillståndssystemet och planeringen. I fråga om placeringstillstånd för omställning till ren energi är det i ett enskilt tillståndsbeslut inte möjligt att påverka den omgivande markanvändningen eller till exempel samordna ny och befintlig markanvändning eller lösa arrangemang i anslutning till infrastrukturen för ett industriellt projekt (vägar, kraftledningar) utanför projektområdet, även om konsekvenserna bedöms i samband med tillståndsbeslutet. Ministeriets uppmärksamhet fästes också vid att sänka förutsättningarna för beviljande av rivningslov samt vid aspekter som gäller begränsning av besvärsrätten för olika tillstånd bland annat med tanke på grundlagens bestämmelser om rätten att delta, rättsskyddet och miljörätten. (197/2024)

4.21.3 AVGÖRANDEN

PLANSTOMME FÖR STYRNING AV MARKANVÄNDNINGEN

I avgörandet tog man ställning till det förfarande gällande planstommen som används i Vanda och som enligt klagandens uppfattning inte grundade sig på lag. Markanvändnings- och bygglagen innehåller inga bestämmelser om planstommen eller andra strategiska planer eller planer utan rättsverkningar i anslutning till planeringen av markanvändningen eller markpolitiken. Avsaknaden av bestämmelser innebär dock inte att det i markanvändnings- och bygglagen eller i andra lagar som gäller planering av områdesanvändningen kan härledas förbud eller begränsningar i fråga om vilka planer, visioner eller strategier utan rättsverkan kommunen kan utarbeta för att förbereda planläggningen. Staden har inte agerat lagstridigt när den använt planstommen som ett verktyg för strategisk styrning i planeringen av områdesanvändningen. (48/2023*)

VIKTGRÄNSER FÖR AVFALLSKÄRL ENLIGT AVFALLSHANTERINGSFÖRESKRIFTERNA

I avgörandet tog man ställning till avfallshanteringsföreskrifternas lagenlighet i fråga om bioavfallskärlens viktgränser och fastställandet av avfallsavgiften. Avfallshanteringsföreskrifterna som godkänts av avfallsnämnden och besluten om avfallstaxan ansågs innehålla en grund för avgift som inte grundar sig på lag, när de gör det möjligt att på basis av avfallstransportörens bedömning påföra en tilläggsavgift för bioavfall som grundar sig på arbetssäkerheten vid insamlingsarrangemang och som avviker från avfallshanteringsföreskrifterna. (4857/2023*)

BYGGNADSTILLSYNENS FÖRFARANDE

I avgörandet tog man ställning till byggnadstillsynens förfarande i ett tillsynsärende som gällde hyrning av möblerade lägenheter. Byggnadstillsynsmyndigheten uppmärksammades på att myndighetens verksamhet ska grunda sig på lag. I det ärende som klagomålet gällde hade förfarandet förutsatt en utredning av det lagstridiga förfarandet från fall till fall, en helhetsbedömning av tillsynsåtgärderna utifrån de kriterier som uppkommit i rättspraxis samt en bedömning av behovet av tillsynsåtgärder. Byggnadstillsynen ansågs också med tanke på handlednings- och rådgivningsskyldigheten ha förfarit i strid med god förvaltning, när klagandenas frågor inte hade besvarats eller endast delvis besvarats och det som rådgivning framförts krav vars innehåll inte hade kunnat specificeras. (5555/2023*, 5670/2023, 2813/2024)

4.22

Jord- och skogsbruk

Till sakområdet hör ärenden som hör till jord- och skogsbruksministeriets (JSM) verksamhetsområde. Utöver jordbruk, utveckling av landsbygden och skogsbruk omfattar sakområdet bland annat fiskeri-, vilt- och renhushållningsärenden, lantmäteriärenden, fastighetsinskrivningsärenden och ärenden som gäller lagen om vattentjänster. Till gruppen hör också ärenden som gäller livsmedel, veterinärvård samt djurhälsa och -välfärd. Till sakområdet räknas även ärenden som faller utanför JSM:s verksamhetsområde såsom vägärenden och ärenden som gäller jorddomstolarnas förfarande.

Ärendena inom detta sakområde avgjordes av BJO Maija Sakslin och huvudföredragande var äldre justitieombudsmannasekreterare Jukka Anttila. Även referendarieråd Susanna Wähä var föredragande.



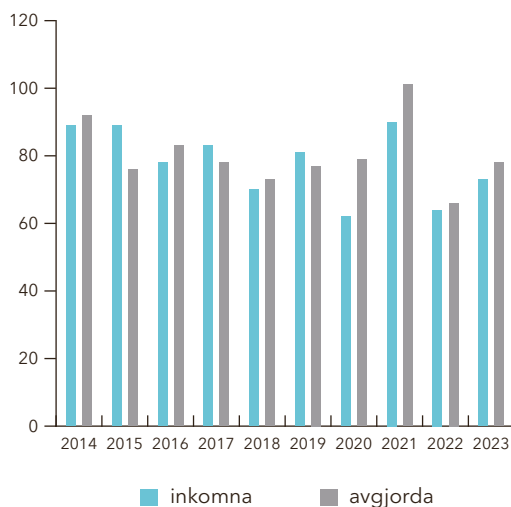
4.22.1 VERKSAMHETSMILJÖ

År 2023 var det andra året av den landsbygdsprogramperiod som inletts. Nya författningar har utfärdats för programperioden 2023–2027, såsom Europaparlamentets och rådets förordningar (EU) 2021/2115–2117. Dessutom berörs stödformerna för landsbygdsnäringar och olika marknadsorganisationer av ett stort antal andra EU-rättsakter och nationella författningar om bland annat livsmedelsrätt, djurhälsa och yrkesfiske. Bestämmelser som har betydelse för jordbruket ingår också i bland annat vattenlagen samt i lagstiftningen om fastighetsbildning och miljöskydd. I Finland har jordbruksstöden stor betydelse för gårdarnas lönsamhet och den inhemska livsmedelsproduktionen. I åtgärderna under innevarande programperiod framhävs en aktiv livsmedelsproduktion och jordbruk som betonar miljön.

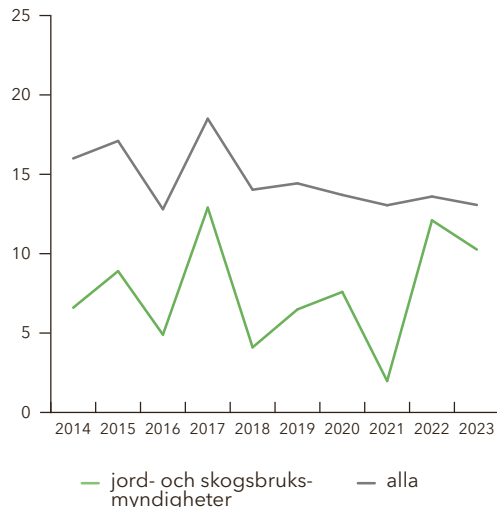
Under berättelseåret bereddes en reform av lagen om vattentjänster. Syftet med ändringen är att bevara ägandet av och bestämmanderätten över vattentjänsterna hos kommunerna, där man samtidigt tryggar det spelrum som hör till kommunernas grundlagsenliga självstyrelse. År 2024 godkändes också en lag om ändring av livsmedelsmarknadslagen (747/2024), som har förbättrat primärproducentens ställning och främjat en rättvis livsmedelskedja. Den nämnda lagändringen stärker livsmedelsmarknadsombudsmannens rätt att få information och preciserar bestämmelserna om annullering av beställningar och förbud mot vissa avgifter.

4.22.2 KLAGOMÅL

År 2024 anhängiggjordes 52 jord- och skogsbruksärenden och 48 ärenden avgjordes. Två klagomål (4,2 %) ledde till ett avgörande som inbegrep åtgärder.



Inkomna och avgjorda klagomål under åren 2014–2023.



Åtgärdsprocent under åren 2014–2023.

Landsbygdsnäringarna och basjordbruket omfattas av ett stort antal särskilda förvaltningsförfaranden bland annat i fråga om tillsyn och stödsanktioner. De unionsförordningar som berör detta innehåller normer för både materiell rätt och förfaranden. Antalet klagomål som gäller förvaltningen har varit litet i förhållande till det stora antalet beslut om jordbruksstöd. Antalet rättelseyrkanden och förvaltningsbesvär som årligen görs över stödbeslut inom basjordbruket har likaså varit litet i förhållande till det totala antalet stödagöranden inom sektorn.

De klagomål som avgjordes under berättelseåret gällde bland annat Livsmedelsverket, Lantmäteriverket, Forststyrelsen, NTM-centralerna, Finlands viltcentral, regionförvaltningsverken och olika kommunala myndigheter.

Klagomålen om Lantmäteriverkets fastighetsförrättningar gällde olika förrättningslag. I flera klagomål var det fråga om sådana förfaranden som omfattas av lagen om enskilda vägar och som inte omfattas av justitieombudsmannens laglighetsövervakning. Beträffande tjänsteveterinärerna handlade klagomålen främst om missnöje med tillsynsveterinärernas förfarande vid djurskyddsinspektioner. I fråga om jakt gällde klagomålen jaktlicenser för hjortdjur och Forststyrelsens jakt- och fiskeövervakares förfarande. Klagomålen inom området för lagen om vattentjänster handlade bland annat om vattentjänstverkets prissättning och handlingars offentlighet. Klagomål som gällde Livsmedelsverkets förfarande gällde veterinärmedicin, livsmedelstillsyn och hundregistret. En del av klagomålen har gällt en myndighets allmänna förvaltningsrättsliga förfarande, till exempel behandling av begäran om information och handläggningstiden för ett ärende.

En del av klagomålen hade anförts i det skede då ärendet var anhängigt hos en myndighet och behandlingen av ärendet ännu pågick eller då det fortfarande fanns tillgång till ett ordinarie rättsmedel. Med stöd av 3 § 4 mom. i lagen om riksdagens justitieombudsman vidtar justitieombudsmannen inga åtgärder i sådana ärenden. Justitieombudsmannen har inte heller behörighet att upphäva eller ändra myndigheternas eller domstolarnas beslut. Justitieombudsmannen behandlar inte heller utan särskilda skäl ett ärende som är över två år gammalt.

4.22.3 EGNA INITIATIV, INSPEKTIONER OCH UTLÅTANDEN

På grund av fågelinfluensaepidemin som brutit ut inom det specialiserade jordbruket (pålsdjursuppfödningen) har inspektioner utförts vid Regionförvaltningsverket i Södra Finland, den kommunala myndigheten för miljötjänster i Seinäjoki, Livsmedelsverket samt Institutet för hälsa och välfärd. På grund av överbelastningen i registreringen av aktielägenheter utfördes ett inspektionsbesök vid Lantmäteriverket.

Det gavs ett utlåtande om bedömningen av och behoven av ändring i lagen om enskilda vägar (3748/2024) och ett utlåtande om ändringen av lagen om vattentjänster. (4975/2024) I samband med riksdagsbehandlingen av riksdagens justitieombudsmans årsberättelse 2023 gavs ett sakkunnigutlåtande som jord- och skogsbruksutskottet begärt och en sakkunnig har hörts i utskottet i fråga. (6292/2024)

4.22.4 AVGÖRANDEN

RÄTTSMEDEL VID MENINGSSKILJAKTIGHETER OM REGLERINGEN AV VATTENSTÅNDET

En markägare kritiserade NTM-centralens förfarande vid övervakningen av villkoren i regleringstillståndet för en sjö. NTM-centralen har gällande objektet i fråga uppgifter som berör både regleringen och tillsynen och som hos myndigheten har delegerats till olika enheter. Regleringssammanslutningen för en sjö är i sig innehavare av tillstånd enligt vattenlagen. I klagomålsärendet var det fråga om en meningsskiljaktighet som avgörs på ansökan i ett förfarande enligt 18 kap. 8 § 1 mom. i vattenlagen hos tillståndsmyndigheten, det vill säga regionförvaltningsverket. På grund av det rättsskyddsförfarande som fanns att tillgå bedömde JO inte ärendet. JO fäste NTM-centralens uppmärksamhet vid att myndigheten vid behov i enlighet med förvaltningslagen ska ge en part råd om det förfarande som föreskrivs i vattenlagen. (2821/2023)

LIVSMEDELSMARKNADSOMBUDSMANNENS FÖRFARANDE, EGET INITIATIV

Den klagande kritiserade handläggningstiden för sitt ärende vid livsmedelsmarknadsombudsmannens byrå. Den klagande hade dock inte gjort någon egen begäran om utredning till ombudsmannen i sitt ärende, utan hade uttryckt oro eller gett ett tips till myndigheten i sitt ärende. Myndigheten hade gett anvisningar om hur en uttrycklig begäran om utredning ska göras. Således kunde frågan om huruvida behandlingstiden för begäran om utredning har varit lagenlig inte bedömas i ärendet. Ombudsmannen hade samtidigt på eget initiativ börjat undersöka avtalspraxis inom branschen utifrån de tips som inkommit. Utredningen av ärendet på eget initiativ och bland annat det förhandlingsförfarande som lagen förutsätter leder sannolikt till ganska långa handläggningstider. Av ärendet framgick inte att ombudsmannens förfarande i det egna initiativet i fråga skulle ha stridit mot 23 § 1 mom. i förvaltningslagen. BJO fäste livsmedelsmarknadsombudsmannens uppmärksamhet vid att ombudsmannen med stöd av 8 a § 1 mom. i livsmedelsmarknadslagen borde ha underrättat klaganden om att ärendet är anhängigt och behandlas på myndighetens eget initiativ. (207/2024)

4.23

Kommunikationer

De ärenden som behandlas inom sakområdet gäller flera myndigheter och även privata aktörer som sköter offentliga förvaltningsuppgifter, liksom företag som sköter avtalsregistrering av fordon och besiktningsverksamhet. Utöver dessa omfattar sakområdet ärenden som gäller samhälleligt betydande statsbolag, Rundradion Ab (Yle), Posti Group Abp (Posti), Finavia Abp och VR-Group Abp. Gemensamt för dessa bolag är att de antingen sköter, eller kan sköta, någon form av samhällsomfattande tjänster eller offentliga tjänster eller offentliga förvaltningsuppgifter.

Ärendena inom sakområdet avgjordes av BJO Maija Sakslin, huvudföredragande var referendarierådet Terhi Arjola-Sarja samt övriga föredragande var referendarieråden Juha Niemelä och Susanna Wähä, rådgivande jurist Jaana Romakkaniemi och notarie Sanna-Kaisa Frantti.

4.23.1 KLAGOMÅL

Klagomålen inom sakområdet handlade bland annat om förfaranden som gäller körkort, förvaltningsområdets avgifter och vägunderhållet. Klagomålen handlade också om postutdelning och posttjänster samt Rundradion Ab:s programutbud och bolagets tillhandahållande av program och tjänster i olika kommunikationsnät och -medier.

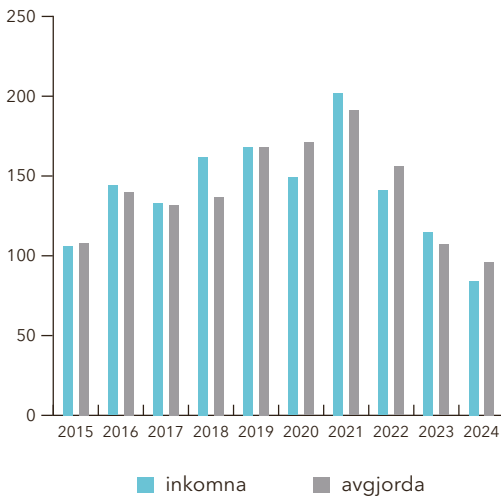
Under berättelseåret inkom sammanlagt 84 (115 år 2023) laglighetsövervakningsärenden som hörde till sakområdet och 97 (108) avgjordes. 8 av ärendena ledde till åtgärder, det vill säga 8,3 % (10,0 %). 40,2 % (34 %) av alla avgöranden gällde Yle och Posti. 27 (21) avgöranden gällde Yle och 12 (16) gällde Posti. Dessa ärenden föranledde i regel inga åtgärder. Det berodde för det mesta på att JO:s befogenhet i fråga om dessa statsbolag är mycket begränsad, och klagomålen gällde för det mesta sådant som ligger utanför befogenheten.

4.23.2 UTLÅTANDEN

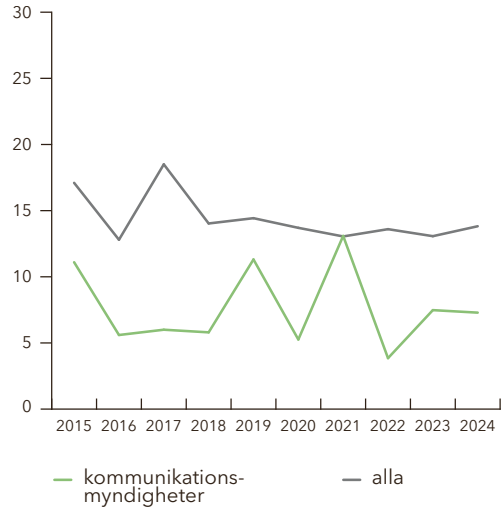
Inom sakområdet gavs ett utlåtande till kommunikationsministeriet om bedömningen av och ändringsbehoven i lagen om enskilda vägar (3748/2024).

4.23.3 INSPEKTIONER

BJO inspekterade kommunikationsministeriet (777/2024*). Syftet med inspektionen var att få information om aktuella frågor inom ministeriets förvaltningsområde i allmänhet och diskutera särskilt ministeriets uppgifter och verksamhet vid övervakning och styrning av förvaltningsområdet. Inspektionen var ett kontinuum för den inspektion som biträdande justitieombudsmannen utförde inom detta förvaltningsområde 2022 och 2023 vid Transport- och kommunikationsverket (3324/2022*) och Trafikledsverket (754/2023*). Temat för dessa inspektioner var bland annat "Övervakning av tillsynen".



Inkomna och avgjorda klagomål under åren 2015–2024.



Åtgärdsprocent under åren 2015–2024.

4.23.4 AVGÖRANDEN

BEHANDLINGSTID FÖR ANSÖKAN OM REGISTRERING AV FORDON

Ställföreträdaren för BJO ansåg att Transport- och kommunikationsverket hade försummat att behandla den klagandes ansökan med tillräcklig noggrannhet, vilket ledde till att behandlingen av ansökan hade pågått i över ett år och fyra månader. Behandlingstiden var betydligt längre än genomsnittet. Ansökan hade inte behandlats utan ogrundat dröjsmål.

Ansökan hade inte tagits upp till behandling på grund av ett mänskligt fel. Ställföreträdaren för BJO fäste uppmärksamhet vid att ärendet hade varit i ämbetsverkets ärendehantering i över ett år utan några åtgärder. I ärendehanteringssystemet fanns tydligen till exempel inte någon funktion där systemet en viss tid efter att ett ärende anhängiggjorts larmar eller på annat sätt lyfter fram ärendet på ett sådant sätt att handläggarna och deras chefer kan upptäcka att ärendet redan länge behandlats utan att några åtgärder vidtagits. En aktiv uppföljning av behandlingstiderna hade inte heller genomförts i ärendet. Enligt ställföreträdaren för BJO ska Transport- och kommunikationsverket betona för personalen vikten av att vara noggrann och att ärenden behandlas utan dröjsmål. Dessutom ska verket kritiskt granska sitt ärendehanteringssystem och fundera på metoder för att utveckla det så att systemet i fortsättningen reagerar på försummelser av det slag som har skett och så att orimliga dröjsmål i behandlingen av ansökningar kan undvikas. (6591/2023)

RÄTTELSE AV FELAKTIG REGISTERANTECKNING OM KÖRRÄTT

Ställföreträdaren för BJO delgav Transport- och kommunikationsverket och Ajovarma Oy sin uppfattning om iakttagandet av serviceprincipen och rådgivningsskyldigheten i förvaltningslagen, vikten av noggrann behandling av ärenden samt säkerställandet av personuppgifternas exakthet.

Den klagande hade avlagt förarexamen med godkänt resultat. Examensmottagaren hade dock felaktigt registrerat prestationen som underkänd i registret. Den felaktiga registeranteckningen hade korrigerats strax efter att den klagande hade frågat efter sitt körkort.

Den klagande hade på basis av registeruppgifterna felaktigt meddelats att hen inte hade körkort. För att rådgivningsskyldigheten enligt förvaltningslagen ska kunna fullgöras förutsätts att rådgivningen till sitt innehåll är korrekt. Så hade inte skett för klagandens del. Enligt ställföreträdaren för BJO borde klaganden ha underrättats om att felet har rättats till för att undanröja den ovisshet som den felaktiga rådgivningen orsakat den klagande. Ställföreträdaren för BJO ansåg det vara motiverat att man i Transport- och kommunikationsverkets utbildning för Ajovarma Oy:s servicerådgivare betonar att körrätten börjar redan när intyget över förarexamen ges samt att verket preciserar sina anvisningar till dessa delar. (2448/2023)

MÖJLIGHET ATT ANHÄNGIGGÖRA ÄRENDEN ELEKTRONISKT

BJO undersökte på eget initiativ beställningen av ett nytt körkort (dubblett av körkort) i Transport- och kommunikationsverkets e-tjänst. Att beställa ett nytt körkort via tjänsten är en tilläggstjänst som verket erbjuder dem som uppfyller alla förutsättningar för att använda tjänsten. Till exempel personer som bor i ett annat EU-land och personer som bor i Finland, men som inte har en postadress på fastlandet, har inte tillgång till tjänsten. E-tjänsten kan inte heller användas endast för att beställa en dubblett av körkortet, utan beställningen och postningen av körkortet ska alltid göras via samma servicekanal.

Enligt BJO kan det som framförts i ärendet inte innebära att Transport- och kommunikationsverket inte ska erbjuda alla sina kunder möjlighet att inleda sitt ärende elektroniskt, även om det inte uttryckligen är i den elektroniska tjänst som utvecklats för detta ändamål. En sådan kanal för elektronisk ärendehantering är till exempel e-post. Det måste således också vara möjligt att åtminstone inleda beställningen av en dubblett av körkortet till exempel per e-post, även om det inte är möjligt att beställa kortet eller få det via e-tjänsten. Enbart att inleda ett ärende kan inte förutsätta att man uträttar ärenden fysiskt vid verksamhetsstället.

Enligt BJO ska man vid utvecklingen av Transport- och kommunikationsverkets elektroniska tjänster också beakta kundernas jämlikhet och bland annat sträva efter att allt fler i fortsättningen ska kunna anhängiggöra ärenden som gäller beställning av dubletter av körkort och få dessa ärenden behandlade i e-tjänsten. (6696/2019)

BEHANDLING AV BEGÄRAN OM INSPELNING AV SAMTAL

Rådgivningstjänsten som Transport- och kommunikationsverket tillhandahåller per telefon hade lagts ut på en tjänsteleverantör vars tjänsteman hade fört det telefonsamtal som avses i klagomålet. När BJO beaktade bestämmelserna i offentlighetslagen och bestämmelsen om överföring av biträdande uppgifter jämte förarbetena, ansåg BJO att det var klart att avgörandet av begäran om att få inspelningen av samtalet hade ankommit på Transport- och kommunikationsverket.

I enlighet med Transport- och kommunikationsverkets anvisningar hade tjänstemannen i telefontjänsten instruerat klaganden att be om inspelningen per e-post, dvs. ”skriftligt” enligt verkets anvisning. Kundrådgivaren hade också berättat vad som borde framgå av begäran för att begäran ska kunna behandlas. Enligt anvisningarna ska begäran innehålla inspelningens användningsbehov, telefonnumret från vilket man har ringt, en så exakt tidpunkt som möjligt för samtalet, adress och personuppgifter.

BJO konstaterade att offentlighetslagen inte innehåller någon uttrycklig bestämmelse om hur en begäran om handlingar kan anhängiggöras hos myndigheten. Den som begär en handling behöver inte heller utreda sin identitet eller motivera sin begäran, om inte detta behövs för att myndigheten ska kunna utöva sin prövningsrätt eller kunna utreda om han eller hon har rätt att ta del av handlingens innehåll. BJO delgav Transport- och kommunikationsverket sitt förslag. (1901/2023)

BEHANDLING AV ANSÖKAN OM TILLSTÅND TILL UNDANTAG

I ett ärende som gällde behandlingstiden för en ansökan om tillstånd till undantag framkom att Transport- och kommunikationsverket och Arbetshälsoinstitutet hade fäst uppmärksamhet vid behandlingstiderna för ansökningarna och hade sinsemellan kommit överens om förfaranden för att förkorta behandlingstiderna. Efter att den tidsfrist som Transport- och kommunikationsverket har fastställt för Arbetshälsoinstitutet har löpt ut avgör Transport- och kommunikationsverket ansökan även om Arbetshälsoinstitutet inte har gett ett utlåtande inom utsatt tid. BJO hänvisade till förvaltningslagens bestämmelse om myndighetens utredningsskyldighet och Transport- och kommunikationsverkets skyldighet att innan ärendet om tillstånd till undantag avgörs begära ett utlåtande om sökandens hälsotillstånd av Arbetshälsoinstitutet. BJO betonade vikten av att Transport- och kommunikationsverket i sitt beslut har kännedom om att Arbetshälsoinstitutet inte har ansett det befogat att ge ett utlåtande i ärendet och att det inte funnits någon annan orsak varför inget utlåtande lämnats in. (3525/2023)

ÖVRIGA AVGÖRANDE

Ett språkärrende inom kommunikationsministeriets förvaltningsområde som rör språket i digitala pass och skyltar (6060/2023*) tas upp i avsnitt 4.19 som handlar om språkrelaterade ärenden.

4.24

Religiösa samfund

För laglighetsövervakningen av religiösa samfund ansvarade BJO Maija Sakslin. Huvudföredragande inom detta sakområde var referendarierådet Piatta Skottman-Kivelä. Föredragande under verksamhetsåret var även referendarierådet som sektionschef Juha Niemelä och notarie Sanna-Kaisa Frantti.

4.24.1 VERKSAMHETSMILJÖ

I Finland fungerar justitieombudsmannen också som laglighetsövervakare av religiösa samfund. JO har i uppgift att bland annat övervaka att förvaltningslagen och jämställdhetslagstiftningen efterlevs samt att de rättsliga principerna för god förvaltning uppfylls. Därtill är JO behörig att pröva om kyrkan och dess förvaltningsorgan eller tjänstemän eventuellt i sin verksamhet har kränkt grundläggande fri- och rättigheter, överskridit sina befogenheter eller annars tillämpat klart lagstridiga förfaranden. Religionsutövning och lärofrågor har av tradition lämnats utanför justitieombudsmannens behörighet.

I praktiken gäller JO:s övervakning främst förvaltningsförfarandet inom den evangelisk-lutherska och den ortodoxa kyrkan. I internationell jämförelse är övervakningen av den evangelisk-lutherska kyrkan i Finland exceptionell till sin omfattning och intensitet. Detta beror framför allt på att den evangelisk-lutherska kyrkans centrala personal, exempelvis prästerskapet, har tjänstemannastatus till skillnad från i andra religionssamfund. Registrerade religionssamfund omfattas av övervakningen då de sköter offentliga uppdrag, exempelvis förrättar vigslar.

4.24.2 KLAGOMÅL OCH EGNA INITIATIV

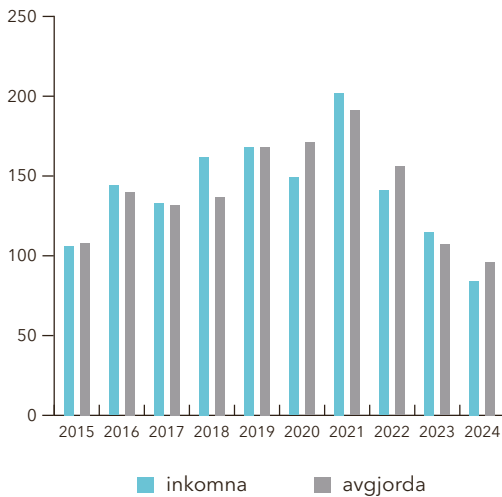
Under verksamhetsåret minskade antalet klagomål som ingick i sakområdet betydligt jämfört med det vedertagna antalet. Endast 8 (19 år 2023) klagomål inkom och 9 avgjordes. 22,2 % av de avgjorda ärendena ledde till åtgärder.

Klagomålen gällde bland annat domkapitlens förfarande vid behandlingen av förvaltningsklagan, ordnande av begravingar och behandlingen av anmälan om utträde ur församlingen. Ärenden som gällde religionsfrihet behandlades inom flera olika förvaltningsområden.

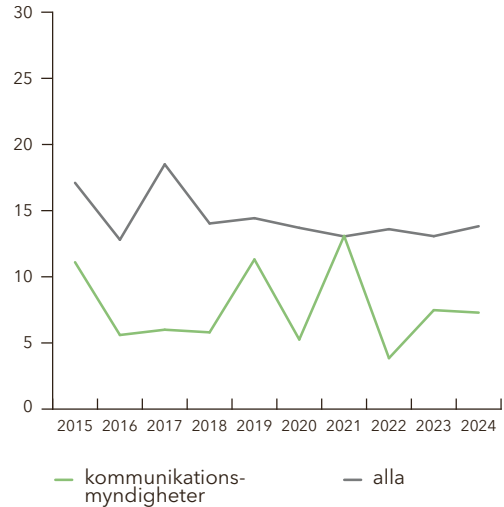
På eget initiativ undersöktes domkapitlens förfarande i deras tillsyn (7244/2022).

4.24.3 AVGÖRANDEN

Den ortodoxa kyrkans ärkebiskop hade förordnat att församlingsfullmäktiges ordförande skulle bytas ut efter att sammanträdet redan hade inletts. BJO ansåg att ärkebiskopen hade handlat inom ramen för sin prövningsrätt. Att meddela fullmäktige och dess ordförande om förordnandet att byta ordförande redan före sammanträdet samt att öppet lyfta fram alla motiveringar som ligger bakom förordnandet och som utgör en sådan särskild orsak som avses i kyrkoordningen för den ortodoxa kyrkan, skulle dock bättre ha förverkligat den öppenhet i verksamheten som hör till principerna för god förvaltning samt samarbetet mellan myndigheterna (2832/2023).



Inkomna och avgjorda klagomål under åren 2015–2024.



Åtgärdsprocent under åren 2015–2024.

BJO hade överfört till domkapitlet för behandling ett klagomål om riktigheten i anvisningarna för sökande av ändring som församlingen gett, när ett annat ärende som gällde samma ärendehelhet samtidigt var anhängigt vid domkapitlet. I fråga om påståendena i det överförda klagomålet hade domkapitlet tydligen svarat klaganden endast att det inte fanns anledning att börja utreda församlingens förfarande. Enligt BJO har myndigheten prövningsrätt i fråga om vilka åtgärder förvaltningsklagan ger anledning till. Den klagandes rättsskydd förutsätter dock att myndigheten på behörigt sätt motiverar sitt beslut att inte vidta åtgärder med anledning av klagomålet. En sådan motivering till domkapitlets avgörande verkade saknas i fråga om det överförda klagomålet. Tröskeln bör vara låg för den myndighet som övervakar myndighetens verksamhet att undersöka påståenden om felaktigheter i besväransvisningen. BJO hänvisade också till domkapitlets allmänna behörighet enligt kyrkolagstiftningen att övervaka församlingarnas verksamhet och förvaltning i sitt eget stift. Den klagandes påståenden var sådana som domkapitlet borde ha undersökt enligt BJO:s uppfattning. BJO bad domkapitlet ge klaganden ett avgörande om klagandens kritik (3544/2023).

4.25

De högsta statsorganen

Ärenden som gällde de högsta statsorganen ingick i JO Petri Jämskeläins uppgifter. Huvudföredragande var referendarierådet Johanna Koivisto och övriga föredragande äldre justitieombudsmannasekreterare Päivi Pihlajisto och notarie Taru Koskiniemi.



4.25.1 VERKSAMHETSMILJÖ

Enligt 109 § 1 mom. i grundlagen ska JO övervaka att domstolarna och andra myndigheter samt tjänstemännen, offentligt anställda arbetstagare och också andra, när de sköter offentliga uppdrag, följer lag och fullgör sina skyldigheter. Enligt 1 § 2 mom. i lagen om riksdagens justitieombudsman övervakar JO också lagligheten i fråga om beslut och åtgärder av statsrådet, medlemmarna av statsrådet och republikens president, enligt vad som bestäms i 112 och 113 § i grundlagen. Vad som i lagen om riksdagens justitieombudsman föreskrivs om de övervakade gäller i tillämpliga delar också statsrådet, medlemmarna av statsrådet och republikens president.

Med statsrådet avses förutom det organ som utövar allmän regeringsmakt och som består av statsministern och ministrarna också det organ för beslutsfattandet i regerings- och förvaltningsärenden som består av statsrådets allmänna sammanträde och ministerierna. Statsrådet består i dagsläget av tolv ministerier. Ärenden som gäller dessa statistikförs och behandlas vid JO:s kansli vanligtvis inom ifrågavarande förvaltningsområdes sakområde. Ärenden som gäller ministrar och ministeriernas interna verksamhet behandlas dock inom sakområdet för de högsta statsorganen.

JO:s och justitiekanslerns (JK) befogenheter att övervaka lagligheten av statsrådets och republikens presidents ämbetsåtgärder är i sig likadana (se RP 1/1998 rd om Finlands grundlag), men enligt 108 § i grundlagen är det uttryckligen JK:s uppgift att på begäran ge presidenten, statsrådet och ministerierna upplysningar och utlåtanden i juridiska frågor. Till JK hör förhandsövervakning av beslutsfattande som sker vid statsrådets allmänna sammanträden och vid föredragning för republikens president. Detta genomförs framför allt under beredningen av ärenden genom att ge ministrarna och ministerierna utlåtanden eller ställningstaganden på förhand samt genom att granska föredragningslistorna för statsrådets allmänna sammanträden och föredragningar för republikens president. Därtill ska JK vara närvarande vid dessa sammanträden och föredragningar då beslut fattas. JO har med stöd av 111 § 2 mom. i grundlagen i sig rätt att närvara vid dessa sammanträden och föredragningar, men denna rättighet har aldrig utnyttjats i praktiken.

I sakområdet behandlas också klagomål som gäller riksdagen och dess ämbetsverk (riksdagens kansli, statens revisionsverk och forskningsinstitutet för internationella relationer och EU-frågor) samt klagomål som gäller riksdagsledamöter. JO har däremot inte befogenhet att undersöka riksdagens verksamhet inom lagstiftningsbehörighet och JO ingriper inte i det samhälleliga beslutsfattande som utgör grunden för användningen av lagstiftningsbehörigheten. JO övervakar inte heller riksdagsgruppernas eller enskilda riksdagsledamöters verksamhet, varken i deras egenskap av ledamot eller som privatperson, och inte heller förfaringssätten vid de av riksdagens organ som endast består av riksdagsledamöter, så som kanslikommissionen, som tillsatts för riksdagens förvaltning.

JO kan dock enligt 11 § 2 mom. i lagen om riksdagens justitieombudsman vid skötseln av sitt uppdrag göra statsrådet eller något annat organ som svarar för beredning av lagstiftning uppmärksam på brister som han eller hon observerat i bestämmelser eller föreskrifter samt göra framställningar om hur dessa ska utvecklas och bristerna avhjälpas.

I sakområdet behandlas också alla klagomål som gäller JK. På grund av parallelliteten inom den högsta laglighetsövervakningen undersöker dock JO och JK inte varandras förfaranden (se RP 1/1998 rd). Därför undersökte justitieombudsmannen under berättelseåret bland annat inte klagomål som gällde biträdande justitiekanslerns förfarande i ett ärende som gällde stängning av gränsstationer.

4.25.2 KLAGOMÅL OCH EGNA INITIATIV

Laglighetsövervakningen inom sakområdet är i regel baserad på undersökning av klagomål. Under berättelseåret blev 130 ärenden anhängiga och 130 avgjordes.

Under berättelseåret fanns det inga ärenden som ledde till åtgärder. Åtgärdsprocenten i ärendegruppen är vanligen låg, vilket det finns flera orsaker till. Varje år gäller många av ärendena i sakområdet riksdagsledamöter och riksdagens användning av lagstiftningsbehörigheten, som inte omfattas av JO:s behörighet. I dessa klagomål handlar det främst om lagstiftningsfrågor eller någon enskild riksdagsledamots agerande, som tagits upp och väckt diskussion i offentligheten.

Ofta handlar klagomålen snarare om allmän kritik av politiken enligt regeringsprogrammet än om laglighetsfrågor som gäller regeringen. Klagomål anförs också om sådan lagberedning i regeringen där arbetet med propositionen ännu pågår vid ministeriet eller där propositionen redan har överlämnats till riksdagen eller redan godkänts av riksdagen. Sådana ärenden undersöks i allmänhet inte, eftersom ärenden som är anhängiga hos den behöriga myndigheten i regel inte heller annars undersöks och eftersom det ankommer på riksdagen att bedöma regeringens propositioner.

Det låga antalet åtgärder inom sakområdet kan också förklaras av att det varje år finns många klagomål inom sakområdet som inte undersöks på grund av någon annan formell grund än att ärendet inte omfattas av JO:s behörighet. Ärenden överlämnas till justitiekanslern på grund av att samma ärende redan har inletts där eller att det av andra orsaker är ändamålsenligt att överlämna ärendet. En del ärenden är sådana som justitiekanslern redan har avgjort och det inte finns orsak att behandla dem på nytt. Vissa ärenden behandlas inte på grund av att de är ospecificerade eller har fallit för åldersstrecket.

Det låga antalet åtgärder förklaras vidare med att ärenden som gäller ministerierna vanligtvis statistikförs inom andra sakområden vid kansliet. Det faktum att klagomålen i huvudsak grundar sig på uppgifter som förekommit i offentligheten och att klaganden ofta inte känner till alla detaljer som är av betydelse för en rättslig prövning påverkar också.

De ärenden som avgjordes under berättelseåret gällde bland annat riksdagsledamöternas och ministrarnas uttalanden och beteende i offentligheten samt lagändringen att upphöra med utbetalningen av folkpensioner till personer bosatta utomlands.

Under berättelseåret undersökte JO på eget initiativ utrikesministeriets förfarande när det gav en advokatbyrå i uppdrag att utreda ambassadörens beteende och misstankar om trakasserier (1554/2024). Ett klagomål om anlitande av advokattjänster för skötseln av tjänsteuppgifter inom utrikesförvaltningen (4357/2024) togs också upp för undersökning. Behandlingen av dessa ärenden pågår fortfarande.

4.26

Övriga ärenden

4.26.1 AVGÖRANDEN SOM GÄLLER YTTRANDEFRIHET

GIVANDE AV SKRIFTLIG ANMÄRKNING PÅ GRUND AV VERKSAMHET UNDER TJÄNSTLEDIGHET

Migrationsverket hade gett en skriftlig anmärkning till en sin tjänsteman efter att tjänstemannen återvänt från sin tjänstledighet, under vilken hen hade fungerat som en riksdagsledamots assistent och varit aktiv i sociala medier. Enligt Migrationsverket hade tjänstemannens agerande i sociala medier äventyrat förtroendet för tjänstemannens opartiskhet och stått i strid med ämbetsverkets värderingar. Enligt BJO hade Migrationsverket inte överskridit sin prövningsrätt när det gav en anmärkning, men rättsläget lämnade rum för tolkning och förutsätter att lagstiftningen preciseras.

BJO konstaterade att en skriftlig anmärkning innebar ett ingripande i den klagandes yttrandefrihet, men ansåg att Migrationsverket hade skäl att vidta åtgärder. Paragraf 14 i statstjänstemannalagen, enligt vilken en tjänsteman skall uppträda så som hens ställning och uppgifter förutsätter, lämnar dock rum för tolkning. Detta gäller förutom situationer där det är fråga om beteende på fritiden, i synnerhet situationer där tjänstemannen är tjänstledig och arbetar för en annan arbetsgivare.

BJO föreslog att man i lagberedningen separat bedömer preciseringen av utgångspunkterna och grunderna för uppträdandeskyldigheten i 14 § i statstjänstemannalagen så att tjänstemännen utifrån regleringen bättre kan förutse när man kan ingripa i deras uppförande, så som användningen av yttrandefriheten. Detta är viktigt både med tanke på tjänstemännens rättsskydd och för de myndigheter som fungerar som arbetsgivare. BJO bad finansministeriet överväga åtgärder för att precisera lagen och meddela om eventuella åtgärder under våren 2025 (5000/2023*).

GIVANDE AV SKRIFTLIG ANMÄRKNING FÖR KRITISERANDE AV ETT VIKTIGT PROJEKT FÖR ARBETSGIVAREN

Den klagande som arbetade som trafikingenjör för staden hade fått en skriftlig anmärkning efter att offentligt i sociala medier ha kritiserat projektet Entimmetåget till Åbo som staden anser vara viktigt. Staden gav en anmärkning bland annat på den grunden att den klagande hade lojalitetsplikt att främja stadens mål.

BJO konstaterade att man hade ingripit i den klagandes yttrandefrihet, att ingripandet hade grundat sig på lag och att det i sig var en godtagbar grund, det vill säga att skydda arbetsgivarens intressen. Å andra sidan gällde klagandens inlägg ett samhälleligt betydelsefullt ärende, inlägget innehöll inget osakligt innehåll och det påstods inte ha grundat sig på osakliga motiv eller skadat arbetsgivaren. Att ingripa i yttrandefriheten med en anmärkning var inte nödvändigt med tanke på det eftersträfvade målet, dvs. främjandet av arbetsgivarens mål. Genom anmärkningen kränktes den klagandes yttrandefrihet (3100/2023*).

4.26.2 ÄRENDEN SOM GÄLLER MYNDIGHETEN FÖR DIGITALISERING OCH BEFOLKNINGSDATA

I detta avsnitt behandlas övervakningen av sådana uppgifter inom befolkningsdataförvaltningen och inom finansministeriets (FM) förvaltningsområde som gäller främjande av digitalisering och som främst har anförtratts Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata. I avsnittet behandlas också de utlåtanden som JO har kommit med då ny lagstiftning utarbetas. Ärendena inom detta sakområde avgjordes av BJO Maija Sakslin. 13 klagomål inom sakområdet avgjordes (33 år 2023).

AVGÖRANDEN

BJO ansåg att Myndigheten för digitalisering och befolkningsdatas förfarande hade varit felaktigt när myndigheten inte hade fattat ett skriftligt överklagbart beslut om klagandens flyttanmälningar. Ämbetsverket hade också förfarit i strid med lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (offentlighetslagen) när det inte hade behandlat den klagandes begäran om att få ett beslut inom den behandlingstid som föreskrivs i lagen. Dessutom fäste BJO ämbetsverkets uppmärksamhet vid behandlingen av kontakter till ämbetsverket.

Den klagande hade i april lämnat in två flyttanmälningar till Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata med samma innehåll som den klagandes flyttanmälan som myndigheten avgjorde genom ett skriftligt beslut i mars. Enligt ämbetsverket hade även de flyttanmälningar som inkom i april avslagits, men inget skriftligt beslut hade fattats om dem. Enligt BJO var det klart att ett skriftligt beslut borde ha fattats om anmälningarna. Bedömningen påverkades inte av att ett avslag redan hade fattats på en motsvarande flyttanmälan.

Ärendet handlade också om att behandla den klagandes kontakter och att svara på dem. Den klagande hade skickat meddelanden till Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata som förutom förfrågningar i anslutning till den klagandes flyttanmälan även innehöll en begäran om handlingar, en begäran om anteckning av postadress samt en begäran som ämbetsverket ansåg vara ett rättelseyrkande. Enligt BJO förutsätter serviceprincipen i förvaltningslagen att myndigheten ser till att kontakterna av den som vänder sig till förvaltningen behandlas på behörigt sätt och besvaras. Med tanke på en ändamålsenlig och lagenlig behandling av ärendet är det av största vikt att observera vad ärendet gäller. Ämbetsverket hade uppenbarligen inte observerat att klagandens begäran om att skicka ämbetsverkets beslut på nytt till klaganden i själva verket var en begäran om handlingar enligt offentlighetslagen. Behandlingen av begäran hade pågått längre än offentlighetslagen tillåter. BJO fäste också uppmärksamhet vid att föremålet för begäran var ett beslut som klaganden hade möjlighet att begära omprövning av. Med tanke på tillgodoseendet av den klagandes rätt att söka ändring som tryggas i grundlagen, hade det således varit viktigt att beslutet meddelades utan dröjsmål. (2866/2023*).

I ett ärende som gällde rättelse av uppgifter i befolkningsdatasystemet ansåg BJO att Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata inte hade behandlat den klagandes begäran att göra en enskild registeranteckning på behörigt sätt och utan ogrundat dröjsmål. Den korrigering som klaganden begärde hade gjorts först i samband med klagomålsärendet och över tio månader efter att begäran inkommit till ämbetsverket. (1339/2023).

UTLÅTANDEN

BJO gav finansministeriet ett utlåtande om de strategiska målen för Suomi.fi-tjänsterna (2324/2024) och arbets- och näringsministeriet ett utlåtande om utkastet till regeringens proposition med förslag till lagstiftning om genomförande av förordningen om artificiell intelligens (5870/2024).

5 BILAGOR



Bilaga 1

Bestämmelser i Finlands grundlag gällande justitieombudsmannen (11.6.1999/731)

27 §

VALBARHET OCH BEHÖRIGHET FÖR UPPDRAGET SOM RIKSDAGSLEDAMOT

Valbar i riksdagsval är varje röstberättigad som inte är omyndig.

Till riksdagsledamöter kan dock inte väljas personer som innehar militära tjänster.

Justitiekanslern i statsrådet, riksdagens justitieombudsman, ledamöterna av högsta domstolen och högsta förvaltningsdomstolen samt riksåklagaren kan inte vara riksdagsledamöter. Om en riksdagsledamot väljs till republikens president eller utnämns eller väljs till något av dessa ämbeten, upphör uppdraget som riksdagsledamot den dag han eller hon valdes eller utnämndes. Uppdraget upphör också, om en riksdagsledamot förlorar sin valbarhet.

38 §

RIKSDAGENS JUSTITIEOMBUDSMAN

Riksdagen väljer för en mandattid på fyra år en justitieombudsman samt två biträdande justitieombudsmän, som skall ha utmärkta lagkunskaper. De biträdande justitieombudsmännen kan ha en ställföreträdare enligt vad som närmare bestäms i lagen. Angående de biträdande justitieombudsmännen och ställföreträdaren för dem gäller i tillämpliga delar vad som bestäms om justitieombudsmannen. (24.8.2007/802)

Riksdagen kan, efter att ha inhämtat grundlagsutskottets ställningstagande, av synnerligen vägande skäl befria justitieombudsmannen från uppdraget före mandattidens utgång. Beslutet skall fattas med minst två tredjedelar av de avgivna rösterna.

48 §

MINISTRARNAS SAMT JUSTITIEOMBUDSMANNENS OCH JUSTITIEKANSLERNES RÄTT ATT NÄRVARA

Ministrarna har rätt att närvara och delta i debatten i plenum även om de inte är riksdagsledamöter. En minister kan inte vara medlem i ett riksdagsutskott. En minister som enligt 59 § sköter republikens presidents uppgifter får inte samtidigt delta i riksdagsarbetet.

Riksdagens justitieombudsman och justitiekanslern i statsrådet får vara närvarande och delta i debatten i plenum när deras egna berättelser eller andra ärenden som väckts på deras initiativ behandlas.

101 §

RIKSRÄTTEN

Riksrätten behandlar åtal som väcks mot en medlem av statsrådet eller justitiekanslern, riksdagens justitieombudsman eller en ledamot i högsta domstolen eller högsta förvaltningsdomstolen för lagstridigt förfarande i ämbetsutövning. Riksrätten behandlar också sådana åtal som avses i 113 §.

Till riksätten hör presidenten i högsta domstolen som ordförande samt presidenten i högsta förvaltningsdomstolen och de tre till tjänsteåren äldsta hovrättspresidenterna samt fem ledamöter som riksdagen väljer för ett fyra års mandat.

Närmare bestämmelser om riksriktens sammansättning, domföra medlemsantal och verksamhet utfärdas genom lag.

109 §

JUSTITIEOMBUDSMANNENS UPPGIFTER

Justitieombudsmannen skall övervaka att domstolarna och andra myndigheter samt tjänstemännen, offentligt anställda arbetstagare och också andra, när de sköter offentliga uppdrag, följer lag och fullgör sina skyldigheter. Vid utövningen av sitt ämbete övervakar justitieombudsmannen att de grundläggande fri- och rättigheterna samt de mänskliga rättigheterna tillgodoses.

Justitieombudsmannen ger årligen till riksdagen en berättelse om sin verksamhet samt om rättskipningens tillstånd och om de brister i lagstiftningen som justitieombudsmannen har observerat.

110 §

JUSTITIEKANSLERNS OCH JUSTITIEOMBUDSMANNENS ÅTALSRÄTT OCH FÖRDELNINGEN AV UPPGIFTER MELLAN DEM

Beslut om väckande av åtal mot en domare för lagstridigt förfarande i en ämbetsåtgärd fattas av justitiekanslern eller justitieombudsmannen. Dessa kan utföra åtal eller förordna att åtal skall väckas också i andra ärenden som omfattas av deras laglighetskontroll.

Bestämmelser om fördelningen av uppgifter mellan justitiekanslern och justitieombudsmannen kan utfärdas genom lag, dock så att ingenderas behörighet i fråga om laglighetskontrollen får begränsas.

111 §

JUSTITIEKANSLERNS OCH JUSTITIEOMBUDSMANNENS RÄTT ATT FÅ UPPLYSNINGAR

Justitiekanslern och justitieombudsmannen har rätt att av myndigheterna och av andra som söker offentliga uppdrag få de upplysningar som de behöver för sin laglighetskontroll.

Justitiekanslern skall vara närvarande vid statsrådets sammanträden och vid föredragning för republikens president i statsrådet. Justitieombudsmannen har rätt att vara närvarande vid dessa sammanträden och föredragningar.

112 §

LAGLIGHETSKONTROLLEN I FRÅGA OM STATSRADETS OCH PRESIDENTENS ÄMBETSÅTGÄRDER

Om justitiekanslern finner att lagligheten av ett beslut eller en åtgärd av statsrådet eller en minister eller republikens president ger anledning till anmärkning, skall justitiekanslern framställa en motiverad anmärkning. Om den lämnas obeaktad, skall justitiekanslern låta anteckna sin ståndpunkt i statsrådets protokoll och vid behov vidta andra åtgärder. Också justitieombudsmannen har motsvarande rätt att framställa anmärkning och vidta andra åtgärder.

Om ett beslut av presidenten är lagstridigt, skall statsrådet efter att ha fått yttrande av justitiekanslern meddela att beslutet inte kan verkställas och föreslå presidenten att beslutet ändras eller återtas.

113 §

PRESIDENTENS STRAFFRÄTTSLIGA ANSVAR

Om justitiekanslern, justitieombudsmannen eller statsrådet anser att republikens president har gjort sig skyldig till landsförräderibrott, högförräderibrott eller brott mot mänskligheten, skall detta meddelas riksdagen. Om riksdagen då med tre fjärdedelar av de avgivna rösterna beslutar att åtal skall väckas, skall riksåklagaren utföra åtal vid riksätten och presidenten under tiden avhålla sig från ämbetsutövning. I andra fall får åtal inte väckas mot presidenten med anledning av en ämbetsåtgärd.

114 §

ÅTAL MOT MINISTER

Åtal mot en medlem av statsrådet för lagstridigt förfarande i ämbetet behandlas i riksätten enligt vad som närmare bestäms genom lag.

Beslut om väckande av åtal fattas av riksdagen sedan grundlagsutskottet tagit ställning till lagligheten av en ministers ämbetsåtgärd. Före beslutet skall riksdagen bereda medlemmen av statsrådet tillfälle att avge förklaring. När utskottet behandlar ärendet skall utskottet vara fulltaligt.

Åtal mot en medlem av statsrådet utförs av riksåklagaren.

115 §

INLEDANDE AV UNDERSÖKNING SOM GÄLLER MINISTERANSVARIGHET

En undersökning av frågan om en ministers ämbetsåtgärd är laglig kan inledas i riksdagens grundlagsutskott genom

- 1) en anmälan till grundlagsutskottet av justitiekanslern eller justitieombudsmannen;
- 2) en anmärkning som undertecknats av minst tio riksdagsledamöter, samt genom
- 3) en begäran om undersökning som framställts till grundlagsutskottet av något annat riksdagsutskott.

Grundlagsutskottet kan också på eget initiativ börja undersöka lagligheten av en ministers ämbetsåtgärder.

117 §

JUSTITIEKANSLERNS OCH JUSTITIEOMBUDSMANNENS JURIDISKA ANSVAR

Angående undersökning av lagligheten av justitiekanslerns och justitieombudsmannens ämbetsåtgärder, väckande av åtal mot justitiekanslern och justitieombudsmannen för lagstridigt förfarande i tjänsteutövning samt behandlingen av sådana åtal gäller vad som i 114 och 115 § sägs om medlemmarna i statsrådet.

Bilaga 1

Lag om riksdagens justitieombudsman (14.3.2002/197)

1 KAP LAGLIGHETSKONTROLL

1 § RIKSDAGENS JUSTITIEOMBUDSMANS ÖVERVAKNING

Med övervakade avses i denna lag i enlighet med 109 § 1 mom. grundlagen domstolar och andra myndigheter samt tjänstemän, offentligt anställda arbetstagare och andra som sköter offentliga uppdrag.

Justitieombudsmannen övervakar också lagligheten i fråga om beslut och åtgärder av statsrådet, medlemmarna av statsrådet och republikens president, enligt vad som bestäms i 112 och 113 § grundlagen. Vad som nedan föreskrivs om de övervakade gäller i tillämpliga delar också statsrådet, medlemmarna av statsrådet och republikens president.

2 § KLAGOMÅL

Klagomål till justitieombudsmannen kan i ett ärende som omfattas av justitieombudsmannens laglighetskontroll framställas av var och en som anser att någon övervakad i skötseln av sin uppgift har förfarit lagstridigt eller underlåtit att fullgöra sin skyldighet.

Klagomålet bör framställas skriftligen. Av klagoskriften skall framgå klagandens namn och kontaktinformation samt behövliga uppgifter om det ärende som klagomålet gäller.

3 § (20.5.2011/535) BEHANDLING AV KLAGOMÅL

Justitieombudsmannen undersöker ett klagomål, om det ärende som klagomålet gäller omfattas av justitieombudsmannens laglighetskontroll och det finns anledning att misstänka att den övervakade har förfarit lagstridigt eller underlåtit att fullgöra sin skyldighet eller om justitieombudsmannen på någon annan grund anser det motiverat.

Med anledning av ett klagomål som anförts hos justitieombudsmannen vidtar justitieombudsmannen de åtgärder som han eller hon anser vara befogade med tanke på efterlevnaden av lagen, rättsskyddet eller tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna. I ärendet inhämtas sådana utredningar som justitieombudsmannen anser behövliga.

Justitieombudsmannen behandlar inte ett klagomål som gäller ett ärende som är äldre än två år, om det inte finns särskilda skäl till det.

Justitieombudsmannen ska utan dröjsmål informera klaganden om ärendet inte leder till åtgärder på grund av 3 mom. eller för att det inte hör till justitieombudsmannen, för att det behandlas vid en behörig myndighet eller kan överklagas genom ordinära rättsmedel eller om det finns något annat skäl. Justitieombudsmannen kan samtidigt informera klaganden om vilka rättsmedel som står till buds och ge annan behövlig handledning.

Justitieombudsmannen kan överföra behandlingen av ett klagomål till en behörig myndighet om det är motiverat med hänsyn till ärendets art. Klaganden ska informeras om detta. Myndigheten ska inom den tid som justitieombudsmannen bestämmer underrätta justitieombudsmannen om sitt beslut eller sina andra åtgärder i saken.

I fråga om överföring av klagomål mellan riksdagens justitieombudsman och justitiekanslern i statsrådet föreskrivs särskilt.

4 § **EGET INITIATIV**

Justitieombudsmannen kan också på eget initiativ besluta behandla ett ärende som omfattas av justitieombudsmannens laglighetskontroll.

5 § (28.6.2013/495) **INSPEKTIONER**

Justitieombudsmannen gör vid behov inspektioner för att göra sig förtrogen med angelägenheter som omfattas av justitieombudsmannens laglighetskontroll. Justitieombudsmannen ska i synnerhet inspektera fängelser och andra slutna inrättningar för att övervaka hur de intagna behandlas samt försvarsmaktens olika enheter och Finlands militära krishanteringsorganisation för att ge akt på hur beväringar och andra som fullgör militärtjänst samt krishanteringspersonalen behandlas.

Vid en inspektion har justitieombudsmannen och en av justitieombudsmannen förordnad tjänsteman vid riksdagens justitieombudsmans kansli rätt att få tillträde till alla den övervakades lokaler och tillgång till den övervakades alla datasystem samt att enskilt få samtala med inspektionsobjektets personal och med dem som tjänstgör eller är intagna där.

6 § **HANDRÄCKNING**

Justitieombudsmannen har rätt att av myndigheterna avgiftsfritt få den handräckning som ha eller hon anser behövlig samt behövliga kopior eller utskrifter av handlingar och datafiler hos myndigheter och andra övervakade.

7 § **JUSTITIEOMBUDSMANNENS RÄTT ATT FÅ UPPLYSNINGAR**

Bestämmelser om justitieombudsmannens rätt att få de upplysningar som justitieombudsmannen behöver för sin laglighetskontroll finns i 111 § 1 mom. grundlagen.

8 § (22.7.2011/811) **FÖRORDNANDE OM POLIS- ELLER FÖRUNDERSÖKNING**

Justitieombudsmannen kan bestämma att polisundersökning enligt polislagen (872 /2011) eller förundersökning enligt förundersökningslagen (805/2011) ska verkställas för utredning av ett ärende som justitieombudsmannen prövar.

9 § **HÖRANDE AV ÖVERVAKADE**

Om det finns anledning att anta att ett ärende kan ge anledning till kritik mot den övervakades förfarande, skall justitieombudsmannen innan ärendet avgörs ge den övervakade tillfälle att bli hörd med anledning av ärendet.

10 § **ANMÄRKNING OCH UPPFATTNING**

Om justitieombudsmannen i ett ärende som omfattas av justitieombudsmannens laglighetskontroll anser att en övervakad har förfarit lagstridigt eller underlåtit att fullgöra sin skyldighet, men justitieombudsmannen anser att åtal dock inte behöver väckas eller disciplinärt förfarande inledas i ärendet, kan justitieombudsmannen ge den övervakade en anmärkning för framtiden.

Om det finns orsak, kan justitieombudsmannen delge en övervakad sin uppfattning om det förfarande som lagen kräver eller uppmärksamgöra den övervakade på de krav som god förvaltningssed ställer eller på synpunkter som främjar tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna samt de mänskliga rättigheterna.

Om justitieombudsmannens i 1 mom. avsedda avgörande innehåller tillräknande av ett brott, har den som fått en anmärkning rätt att föra avgörandet av skuldfrågan till domstol. Ett yrkande på domstolbehandling ska ges in till justitieombudsmannen skriftligen inom 30 dagar från den dag då anmärkningen delgavs. Har anmärkningen delgetts per post med brev, anses delgivningen ha skett den sjunde dagen från det brevet sändes, om inte annat visas. Den som fått anmärkningen ska utan dröjsmål underrättas om rättegångens tidpunkt och plats samt om att målet kan avgöras även om han eller hon är frånvarande. Vid behandlingen av målet iakttas i övrigt gällande bestämmelser om rättegång i brottmål. (22.8.2014/674)

11 § **FRAMSTÄLLNING**

I ett ärende som omfattas av justitieombudsmannens laglighetskontroll kan justitieombudsmannen rikta en framställning till en behörig myndighet om att ett fel skall rättas eller ett missförhållande avhjälpas.

Justitieombudsmannen kan vid skötseln av sitt uppdrag göra statsrådet eller något annat organ som svarar för beredning av lagstiftning uppmärksam på brister som han eller hon observerat i bestämmelser eller föreskrifter samt göra framställningar om hur dessa skall utvecklas och bristerna avhjälpas.

1 a KAP (28.6.2013/495) **NATIONELL FÖREBYGGANDE MEKANISM MOT TORTYR**

11 a § (28.6.2013/495) **NATIONELLT BESÖKSORGAN**

Riksdagens justitieombudsman är ett sådant nationellt besöksorgan som avses i artikel 3 i det fakultativa protokollet till konventionen mot tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning (FördrS 93/2014).

11 b § (28.6.2013/495) **INSPEKTIONSUPPDRAG**

Vid utförandet av uppdraget som nationellt besöksorgan inspekterar justitieombudsmannen platser där personer är eller kan hållas frihetsberövade antingen med stöd av ett beslut av en myndighet eller på dess uppmaning eller med dess samtycke eller medverkan (verksamhetsställe).

För att göra en inspektion har justitieombudsmannen och en av justitieombudsmannen förordnad tjänsteman vid riksdagens justitieombudsmans kansli rätt att få tillträde till alla verksamhetsställets lokaler och tillgång till verksamhetsställets alla datasystem samt att föra enskilda samtal med de frihetsberövade och med verksamhetsställets personal och med andra personer som kan lämna upplysningar som är relevanta för inspektionen.

11 c § (28.6.2013/495)
RÄTT ATT FÅ UPPGIFTER

Vid utförandet av uppdraget som nationellt besöksorgan har justitieombudsmannen och en av justitieombudsmannen förordnad tjänsteman vid riksdagens justitieombudsmans kansli, oberoende av sekretessbestämmelserna, rätt att av myndigheter och av dem som driver verksamhetsställen, få uppgifter om hur många de frihetsberövade är, hur många verksamhetsställen det finns och var dessa ligger samt om behandlingen av de frihetsberövade och under vilka förhållanden de hålls i förvar, liksom även andra uppgifter som behövs för uppdraget som nationellt besöksorgan.

11 d § (28.6.2013/495)
UTLÄMNANDE AV UPPGIFTER

Utöver vad som föreskrivs i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999) får justitieombudsmannen oberoende av sekretessbestämmelserna lämna ut uppgifter om frihetsberövade och om behandlingen av dem och under vilka förhållanden de hålls i förvar till den underkommitté som avses i artikel 2 i det fakultativa protokollet till konventionen mot tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning.

11 e § (28.6.2013/495)
REKOMMENDATIONER

Justitieombudsmannen kan vid utförandet av uppdraget som nationellt besöksorgan lämna de övervakade rekommendationer som syftar till att förbättra behandlingen av frihetsberövade och de förhållanden under vilka de hålls i förvar samt till att förebygga tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning.

11 f § (28.6.2013/495)
ÖVRIGA TILLÄMPLIGA BESTÄMMELSER

På justitieombudsmannens verksamhet som nationellt besöksorgan tillämpas dessutom vad som föreskrivs i 6 och 8–11 § om den verksamhet som utgör laglighetskontroll.

11 g § (28.6.2013/495)
SAKKUNNIGA

Justitieombudsmannen kan anlita sakkunniga vid utförandet av uppdraget som nationellt besöksorgan. Justitieombudsmannen kan till sakkunnig utse en person som gett sitt samtycke till det och som har relevant sakkunskap med tanke på det nationella besöksorganets inspektionsuppdrag. Den sakkunnige kan delta i inspektioner som avses i 11 b §, varvid den paragrafen och 11 c § tillämpas på den sakkunniges befogenheter.

När den sakkunnige utför uppdrag som avses i detta kapitel tillämpas bestämmelserna om straffrättsligt tjänsteansvar på honom eller henne. Bestämmelser om skadeståndsansvar finns i skadeståndslagen (412/1974).

11 h § (28.6.2013/495)
FÖRBUD MOT PÅFÖLJDER

Den som har lämnat uppgifter till det nationella besöksorganet får inte påföras straff eller andra påföljder på grund av detta.

2 KAP BERÄTTELSE TILL RIKSDAGEN OCH REDOGÖRELSE FÖR BINDNINGAR

12 § BERÄTTELSE

Justitieombudsmannen ger årligen till riksdagen en berättelse om sin verksamhet samt tillståndet inom rättskipningen, den offentliga förvaltningen och skötseln av offentliga uppdrag samt om de brister i lagstiftningen som justitieombudsmannen har observerat. Justitieombudsmannen skall härvid fästa särskild uppmärksamhet vid att de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna tillgodoses.

I ett ärende som justitieombudsmannen anser vara viktigt kan han eller hon också ge en särskild berättelse till riksdagen.

I anslutning till sina berättelser kan justitieombudsmannen lägga fram förslag för riksdagen om avhjälpande av brister i lagstiftningen som han eller hon observerat. Om bristen har anknytning till ett ärende som behandlas av riksdagen, kan justitieombudsmannen också annars delge ifrågavarande riksdagsorgan sina iakttagelser.

13 § (24.8.2007/804) BINDNINGAR

Den som valts till justitieombudsman, biträdande justitieombudsman eller ställföreträdare för de biträdande justitieombudsmännen skall utan dröjsmål ge en för riksdagen avsedd redogörelse för sådan näringsverksamhet och förmögenhet samt för sådana uppdrag och andra bindningar som kan ha betydelse vid bedömningen av hans eller hennes verksamhet som justitieombudsman, biträdande justitieombudsman eller ställföreträdare för de biträdande justitieombudsmännen.

Justitieombudsmannen, de biträdande justitieombudsmännen och ställföreträdaren för de biträdande justitieombudsmännen skall under sin mandatid utan dröjsmål anmäla om ändringar i de uppgifter som avses i 1 mom.

3 KAP ALLMÄNNA BESTÄMMELSER OM JUSTITIEOMBUDSMANNEN, DE BITRÄDANDE JUSTITIEOMBUDSMÄNNEN OCH MÄNNISKORÄTTSCENTRETS DIREKTÖR (20.5.2011/535)

14 § JUSTITIEOMBUDSMANNENS OCH DE BITRÄDANDE JUSTITIEOMBUDSMÄNNENS BESLUTANDERÄTT

Justitieombudsmannen har ensam beslutanderätt i alla ärenden som enligt lag skall skötas av justitieombudsmannen. Justitieombudsmannen beslutar också, sedan han eller hon hört de biträdande justitieombudsmännen, om fördelningen av uppgifter mellan justitieombudsmannen och de biträdande justitieombudsmännen.

De biträdande justitieombudsmännen behandlar och avgör med samma befogenheter som justitieombudsmannen de laglighetskontrollärenden som justitieombudsmannen har bestämt att de skall avgöra eller som de på eget initiativ har beslutat undersöka.

Om en biträdande justitieombudsman anser att ett ärende som han eller hon behandlar ger anledning till anmärkning till följd av ett beslut eller en åtgärd av statsrådet, en medlem av statsrådet eller republikens president eller orsak att väcka åtal mot presidenten vid högsta domstolen eller vid högsta förvaltningsdomstolen eller en ledamot vid någon av dessa domstolar, skall den biträdande justitieombudsmannen överföra ärendet till att avgöras av justitieombudsmannen.

15 § JUSTITIEOMBUDSMANNENS BESLUTFATTANDE

Justitieombudsmannen och de biträdande justitieombudsmännen avgör ärendena på föredragning, om de inte i enskilda fall beslutar något annat.

16 § (24.8.2007/804) VIKARIAT

Om justitieombudsmannen avlider eller avgår från sitt uppdrag under mandattiden och riksdagen inte har valt någon ny justitieombudsman, sköts justitieombudsmannens uppgifter av den biträdande justitieombudsman som är äldst i tjänsten.

Den biträdande justitieombudsman som är äldst i tjänsten sköter också justitieombudsmannens uppgifter när denne är jävig eller av någon annan orsak är förhindrad att sköta sitt uppdrag, enligt vad som närmare bestäms i arbetsordningen för riksdagens justitieombudsmans kansli.

Efter att ha mottagit grundlagsutskottets ståndpunkt väljer riksdagens justitieombudsman en ställföreträdare för de biträdande justitieombudsmännen för en mandattid på högst fyra år.

När en biträdande justitieombudsman är jävig eller av någon annan orsak är förhindrad att sköta sitt uppdrag, sköts hans eller hennes uppgifter av justitieombudsmannen eller den andra biträdande justitieombudsmannen, enligt vad som närmare bestäms i arbetsordningen för kansliet, om inte justitieombudsmannen med stöd av 19 a § 1 mom. kallar ställföreträdaren för de biträdande justitieombudsmännen till uppdraget. När ställföreträdaren för de biträdande justitieombudsmännen sköter uppdraget som biträdande justitieombudsman tillämpas på honom eller henne inte vad som i 1 och 2 mom. föreskrivs om de biträdande justitieombudsmännen.

17 § ÖVRIGA UPPGIFTER OCH TJÄNSTLEDIGHET

Justitieombudsmannen och de biträdande justitieombudsmännen får inte under sin mandattid sköta någon annan offentlig tjänst. De får inte heller ha något sådant offentligt eller privat uppdrag som kan äventyra förtroendet för att laglighetskontrollen utövas opartiskt eller annars försvåra skötseln av uppdraget som justitieombudsman eller biträdande justitieombudsman.

Om den som väljs till justitieombudsman, biträdande justitieombudsman eller direktör för Människorättscentret innehar en statlig tjänst, befrias han eller hon från sin skyldighet att sköta tjänsten under den tid uppdraget som justitieombudsman, biträdande justitieombudsman eller direktör för Människorättscentret varar. (20.5.2011/535)

18 § ARVODEN

Justitieombudsmannen och de biträdande justitieombudsmännen får arvode för sitt uppdrag. Justitieombudsmannens arvode bestäms enligt samma grunder som avlöningen för justitiekanslern i statsrådet och biträdande justitieombudsmännens arvode enligt samma grunder som biträdande justitiekanslerns avlöning.

Står den som valts till justitieombudsman eller biträdande justitieombudsman i ett offentligt eller privat anställningsförhållande, skall han eller hon för sin mandattid avstå från de med detta anställningsförhållande förknippade löneförmånerna. Justitieombudsmannen och de biträdande justitieombudsmännen skall för sin mandattid också avstå från sådana andra med anställningsförhållanden eller förtroendeuppdrag förknippade förmåner som kan äventyra förtroendet för att laglighetskontrollen utövas opartiskt.

19 § SEMESTER

Justitieombudsmannen och de biträdande justitieombudsmännen har var och en rätt till en och en halv månads semester.

19 a § (24.8.2007/804) STÄLLFÖRETRÄDAREN FÖR DE BITRÄDANDE JUSTITIEOMBUDSMÄNNEN

Ställföreträdaren för de biträdande justitieombudsmännen kan sköta en biträdande justitieombudsmans uppgifter, om denne är förhindrad att sköta sitt uppdrag eller om uppdraget är obesatt. Justitieombudsmannen beslutar när ställföreträdaren ska kallas att sköta en biträdande justitieombudsmans uppgifter. (20.5.2011/535)

Vad som i denna eller i någon annan lag föreskrivs om de biträdande justitieombudsmännen gäller i tillämpliga delar också deras ställföreträdare när han eller hon sköter uppdraget som biträdande justitieombudsman, om inte något annat föreskrivs särskilt.

3 a KAP (20.5.2011/535) MÄNNISKORÄTTSCENTRET

19 b § (20.5.2011/535) MÄNNISKORÄTTSCENTRETS SYFTE

För främjande av de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna finns Människorättscentret i samband med riksdagens justitieombudsmans kansli.

19 c § (20.5.2011/535) MÄNNISKORÄTTSCENTRETS DIREKTÖR

Människorättscentret har en direktör som ska vara väl förtrogen med de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna. Efter att ha fått grundlagsutskottets ställningstagande utnämner riksdagens justitieombudsman direktören för en mandatperiod om fyra år.

Direktörens uppgift är att leda och representera Människorättscentret och att avgöra de ärenden som ankommer på Människorättscentret och som inte enligt denna lag ska avgöras av människorättsdelegationen.

19 d § (20.5.2011/535) MÄNNISKORÄTTSCENTRETS UPPGIFTER

Människorättscentret ska

- 1) främja informationen, fostran, utbildningen och forskningen samt samarbetet i anslutning till dem i fråga om de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna,
- 2) utarbeta rapporter om hur de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna tillgodoses,
- 3) ta initiativ och ge utlåtanden för främjande och tillgodoseseende av de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna,
- 4) delta i det europeiska och det internationella samarbetet för främjande och tryggnad av de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna,
- 5) sköta andra motsvarande uppgifter som anknyter till främjandet och tillgodoseseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna.

Människorättscentret behandlar inte klagomål.

Människorättscentret har rätt att av myndigheterna avgiftsfritt få de uppgifter och utredningar som centret behöver för att sköta sina uppgifter.

19 e § (20.5.2011/535) **MÄNNISKORÄTTSDLEGATIONEN**

Människorättscentret har en människorättsdelegation som riksdagens justitieombudsman tillsätter för fyra år i sänder efter att ha hört centrets direktör. Ordförande för delegationen är Människorättscentrets direktör. Delegationen har dessutom minst 20 och högst 40 medlemmar. Delegationen består av representanter för det civila samhället, forskningen kring de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna och andra aktörer som deltar i främjandet och tryggheten av de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna. Delegationen väljer inom sig en vice ordförande. Om en medlem av delegationen avgår eller avlider under mandatperioden, utser justitieombudsmannen en ny medlem i hans eller hennes ställe för den återstående mandatperioden.

Riksdagens kanslikommission fastställer arvudet för delegationens medlemmar.

Delegationen ska

- 1) behandla vittsyftande och principiellt viktiga frågor som gäller de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna,
- 2) årligen godkänna Människorättscentrets verksamhetsplan och centrets verksamhetsberättelse,
- 3) vara ett nationellt samarbetsorgan för aktörerna inom fältet för de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna.

Delegationen är beslut för när ordföranden eller vice ordföranden och minst hälften av medlemmarna är närvarande. Som delegationens beslut gäller den mening som flertalet har understött. Vid lika röstetal avgör ordförandens röst.

För organiseringen av sin verksamhet kan delegationen ha ett arbetsutskott och sektioner. Delegationen får anta en arbetsordning.

3 b KAP (10.4.2015/374) **ÖVRIGA UPPGIFTER**

19 f § (10.4.2015/374) **FRÄMJANDE, SKYDD OCH ÖVERVAKNING AV GENOMFÖRANDET AV KONVENTIONEN OM RÄTTIGHETER FÖR PERSONER MED FUNKTIONSNEDSÄTTNING**

Riksdagens justitieombudsman, Människorättscentret och dess människorättsdelegation sörjer för uppgifterna enligt artikel 33.2 i den i New York den 13 december 2006 ingångna konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning.

4 KAP **RIKSDAGENS JUSTITIEOMBUDSMANS KANSLI OCH NÄRMARE BESTÄMMELSER**

20 § (20.5.2011/535) **RIKSDAGENS JUSTITIEOMBUDSMANS KANSLI**

För beredning av de ärenden som ska avgöras av justitieombudsmannen och för skötseln av justitieombudsmannens övriga uppgifter samt för skötseln av Människorättscentrets uppgifter finns riksdagens justitieombudsmans kansli, som leds av justitieombudsmannen.

21 § (20.5.2011/535)

INSTRUKTION FÖR RIKSDAGENS JUSTITIEOMBUDSMAN OCH ARBETSORDNING FÖR RIKSDAGENS JUSTITIEOMBUDSMANS KANSLI

Bestämmelser om tjänsterna vid riksdagens justitieombudsmans kansli och om de särskilda behörighetsvillkoren för tjänsterna finns i instruktionen för riksdagens justitieombudsman.

I arbetsordningen för riksdagens justitieombudsmans kansli meddelas närmare bestämmelser om fördelningen av uppgifter mellan justitieombudsmannen och de biträdande justitieombudsmännen. I arbetsordningen meddelas även bestämmelser om vikariearrangemangen för justitieombudsmannen, de biträdande justitieombudsmännen och Människorättscentrets direktör, uppgifterna för kanslipersonalen samt det samarbetsförfarande som ska iakttas vid kansliet.

Justitieombudsmannen fastställer arbetsordningen för kansliet efter att ha hört de biträdande justitieombudsmännen och Människorättscentrets direktör.

5 KAP

IKRAFTTRÄDELSE- OCH ÖVERGÅNGSBESTÄMMELSER

22 §

IKRAFTTRÄDANDE

Denna lag träder i kraft den 1 april 2002.

23 §

ÖVERGÅNGSBESTÄMMELSE

De som sköter uppdragen som justitieombudsman och biträdande justitieombudsmän skall inom en månad från det att lagen har trätt i kraft ge en i 13 § avsedd redogörelse för sina bindningar.

IKRAFTTRÄDELSESTADGANDEN

24.8.2007/804:

Denna lag trädde i kraft den 1 oktober 2007.

20.5.2011/535:

Denna lag trädde i kraft den 1 januari 2012 (3 § samt 19 § 1 mom. den 1 juni 2011).

22.7.2011/811:

Denna lag trädde i kraft den 1 januari 2014.

28.6.2013/495:

Denna lag trädde i kraft den 7 november 2014 (5 § den 1 juli 2013).

22.8.2014/674:

Denna lag trädde i kraft den 1 januari 2015.

10.4.2015/374:

Denna lag trädde i kraft den 10 juni 2016.

Bilaga 1

Lagen om fördelningen av uppgifter mellan justitiekanslern i statsrådet och riksdagens justitieombudsman (3.5.2022/330)

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1 § LAGENS SYFTE

I denna lag föreskrivs det om fördelningen av uppgifter mellan justitiekanslern i statsrådet och riksdagens justitieombudsman utan att begränsa någons behörighet i fråga om laglighetskontrollen.

2 § UPPGIFTER SOM SKA KONCENTRERAS TILL JUSTITIEKANSLERN I STATSRADET

Riksdagens justitieombudsman är befriad från skyldigheten att sköta uppgifterna som högsta laglighetsövervakare i sådana ärenden som omfattas av behörigheten för justitiekanslern i statsrådet och som gäller

- 1) utveckling av förvaltningens automatiska system och de allmänna grunderna för deras underhåll,
- 2) organisering av åtgärderna mot korruption,
- 3) offentlig upphandling, konkurrens och ärenden som gäller statligt stöd.

3 § UPPGIFTER SOM SKA KONCENTRERAS TILL RIKSDAGENS JUSTITIEOMBUDSMAN

Justitiekanslern i statsrådet är befriad från skyldigheten att sköta uppgifterna som högsta laglighetsövervakare i sådana ärenden som omfattas av behörigheten för riksdagens justitieombudsman och som gäller

- 1) Försvarsmakten, Gränsbevakningsväsendet, sådan krishanteringspersonal som avses i lagen om militär krishantering (211/2006), Försvarsutbildningsföreningen som avses i 3 kap. i lagen om frivilligt försvar (556/2007) samt militära rättegångar,
- 2) polisundersökning, befogenheter som föreskrivits för polis- eller tullmyndigheter, straffprocessuella tvångsmedel och förundersökning, dock inte utebliven förundersökning eller avbrytande och begränsning av förundersökning,
- 3) hemligt inhämtande av information, hemliga tvångsmedel, civil underrättelseinhämtning, militär underrättelseinhämtning och laglighetskontroll av underrättelseverksamheten,
- 4) fängelser och andra sådana anstalter i vilka någon har intagits mot sin vilja samt andra åtgärder som begränsar personens självbestämmanderätt,

- 5) uppgifter som hör till de nationella förebyggande mekanismer som avses i artikel 3 i det fakultativa protokollet till konventionen mot tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning (FördrS 93/2014),
- 6) uppgifterna för den nationella oberoende tillsynsstruktur som avses i konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning och dess fakultativa protokoll (FördrS 27/2016),
- 7) tillgödoseendet av rättigheterna för barn, äldre och personer med funktionsnedsättning samt asylsökande,
- 8) tillgödoseendet av individens rättigheter inom social- och hälsovården samt socialförsäkringen,
- 9) allmän intressebevakning,
- 10) tillgödoseendet av de rättigheter som tillförsäkras samerna som urfolk,
- 11) tillgödoseendet av romernas och andra gruppers rätt att bevara och utveckla sitt språk och sin kultur.

4 § **INBÖRDES ÖVERFÖRING AV ÄRENDEN**

I de fall som avses i 3 § överför justitiekanslern ett ärende till justitieombudsmannen, om justitiekanslern inte av särskilda skäl finner det ändamålsenligt att själv avgöra saken. Justitiekanslern övervakar trots det som föreskrivs i 3 § de allmänna förutsättningarna för tillgödoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna och andra rättigheter när regeringsmakt utövas och i ärenden inom regeringsmaktens ansvarsområde.

I de fall som avses i 2 § överför justitieombudsmannen ett ärende till justitiekanslern, om justitieombudsmannen inte av särskilda skäl finner det ändamålsenligt att själv avgöra saken.

Justitiekanslern och justitieombudsmannen kan sinsemellan överföra även något annat ärende som faller under bådas behörighet, om överföringen kan bedömas påskynda behandlingen av ärendet eller om det är ändamålsenligt med tanke på gemensam behandling av ärenden med sakligt samband eller om det av andra skäl är motiverat.

Vid överföring av klagomål ska klaganden underrättas om överföringen.

5 § **ÖMSESIDIGT INFORMATIONsutBYTE**

Justitiekanslern och justitieombudsmannen ska utbyta information med varandra i syfte att främja effektivitet i den högsta laglighetskontrollen och enhetlighet i beslutspraxis.

6 § **IKRAFTTRÄDANDE**

Denna lag träder i kraft den 1 oktober 2022.

Genom denna lag upphävs lagen om fördelningen av åligganden mellan justitiekanslern i statsrådet och riksdagens justitieombudsman (1224/1990).

Bilaga 1

Instruktion för riksdagens justitieombudsman (5.3.2002/209)

Riksdagen har med stöd av 52 § 2 mom. grundlagen godkänt följande instruktion för riksdagens justitieombudsman:

1 §

PERSONALEN VID RIKSDAGENS JUSTITIEOMBUDSMANS KANSLI

Vid riksdagens justitieombudsmans kansli kan finnas tjänster som kanslichef, referendarieråd, äldre justitieombudsmannasekreterare, justitieombudsmannasekreterare, rådgivande jurist, inspektör, informatör, notarie, avdelningssekreterare, registrator, arkivarie, biträdande registrator och byråsekreterare. Vid kansliet kan också utnämnas andra tjänstemän.

Vid kansliet kan inom ramen för budgeten anställas tjänstemän i tjänsteförhållanden för viss tid.

2 §

BEHÖRIGHETSVILLKOR FÖR PERSONALEN

Behörighetsvillkor är

- 1) för kanslichefen, referendarieråden, äldre justitieombudsmannasekreterarna och justitieombudsmannasekreterarna juris kandidatexamen eller annan för tjänsten lämplig högre högskoleexamen samt sådan erfarenhet av offentlig förvaltning eller domaruppgifter som uppdraget förutsätter, samt
- 2) för dem som sköter andra uppgifter för dessa lämplig högskoleexamen eller sådan annan utbildning och erfarenhet som uppgifterna förutsätter.

3 §

UTNÄMNING AV TJÄNSTEMÄNNEN

Justitieombudsmannen utnämner tjänstemännen vid sitt kansli.

4 §

TJÄNSTLEDIGHET

Tjänstledighet för tjänstemän vid justitieombudsmannens kansli beviljas av justitieombudsmannen.

5 §

IKRAFTTRÄDANDE

Denna instruktion träder i kraft den 1 april 2002.

Genom denna instruktion upphävs den instruktion för riksdagens justitieombudsman som godkändes den 22 februari 2000 (251/2000).

Bilaga 2

Arbetsfördelningen mellan riksdagens justitieombudsman och biträdande justitieombudsmän 1.1.–31.12.2024

Justitieombudsman PETRI JÄÄSKELÄINEN avgör ärenden, som gäller

- de högsta statsorganen
- principiellt betydelsefulla frågor
- domstolarna, justitieförvaltningen och rättshjälp
- åklagarväsendet
- polisen, Nödcentralsverket och räddningsväsendet
- militära ärenden, försvarsväsendet och Gränsbevakningsväsendet
- Tullen (med undantag av tullbeskattning)
- hemligt inhämtande av information och underrättelseverksamhet
- koordinering av den nationella förebyggande mekanismens uppgifter och rapportering om dess verksamhet

Biträdande justitieombudsman MAIJA SAKSLIN avgör ärenden, som gäller

- ekonomisk verksamhet, betalningsstörningar och utsökning
- socialvård
- hälso- och sjukvård (beväringarnas hälso- och sjukvård samt hälso- och sjukvård för fångar medräknad)
- äldre personers rättigheter
- rättigheter för personer med funktionsnedsättning
- region- och lokalförvaltning
- Ålands självstyrelse
- beskattning
- tullbeskattning
- miljö
- jord- och skogsbruk
- trafik och kommunikationer
- registerförvaltning
- religiösa samfund
- sameärenden

Biträdande justitieombudsman MIKKO SARJA avgör ärenden, som gäller

- brottspåföljdsbranschen
- utlänningar
- barnets rättigheter
- allmän intressebevakning
- socialförsäkring
- utkomststöd
- arbetsförvaltning och utkomstskydd för arbetslösa
- småbarnspedagogik, utbildning, vetenskap och kultur
- språkfrågor
- yttrandefrihet

Genom JO:s beslut den 17 oktober 2024 (EOAK/5682/2024) överfördes beväringarnas hälso- och sjukvård samt hälso- och sjukvård för fångar till biträdande justitieombudsman Maija Sakslin, och ärenden som rör yttrandefrihet tilldelades biträdande justitieombudsman Mikko Sarja.

Bilaga 3

Personalen vid riksdagens justitieombudsmans kansli

RIKSDAGENS JUSTITIEOMBUDSMAN

Jääskeläinen Petri, JD, VH

Skottman-Kivelä Piatta, JuK, VH
Suhonen Iisa, JuK, VH
Wähä Susanna, FÖM

RIKSDAGENS BITRÄDANDE JUSTITIEOMBUDSMAN

Sakslin Maija, JL
Sarja Mikko, JL, VH

KANSLICHEF, STÄLLFÖRETRÄDARE FÖR DE BITRÄDANDE JUSTITIEOMBUDSMÄNNEN

Råman Jari, JD

FÖRVALTNINGSASSESSOR

Geisor-Goman Astrid, JM

REFERENDARIERÅD SOM SEKTIONSCHEF (TF. FRÅN 1.11)

Holman Kristian, JM, FÖM
Niemelä Juha, JuK, VH
Verronen Minna, JuK, VH

REFERENDARIERÅD

Arjola-Sarja Terhi, JuK, VH
Eteläpää Mikko, JuK, VH
Haapamäki Juha, JuK, VH
Hirvonen Jarmo, JuK, VH (från 1.3, tf. till 28.2)
Hämeen-Anttila Lotta, PM, JM
Koivisto Johanna, JuK (tf. från 15.1)
Kurki-Suonio Kirsti, JD
Laurila Heidi, JuK, VH
Pirjola Jari, JD, FM
Rita Anu, JuK, VH
Räty Tapio, JuK
Sarja Mikko, JL, VH (tjänstledig)

ÄLDRE JO-SEKRETERARE

Anttila Jukka, JuK, VH
Burrell Riitta, JD
Castrén Elina, JM, VH
Fagerholm Peter, FÖM
Harakka Katja, JL, EM, VH
Hytinen Sanna, JM
Ilkka Anne, JuK, VH
Jackson Riikka, JM
Kainulainen Pirjo, JM (från 1.1, tjänstledig från 7.10)
Karjalainen-Michael Heli, JM
Koli Johanna, PM
Konttinen Juha-Pekka, JuK
Lahtinen Päivi, JuK
Lempiäinen Anu, JM, FM, FÖK
Metso Tuire, JM (från 15.8)
Pihlajisto Päivi, JuK, VH
Pomell Johanna, JM (tjänstledig till 30.11)
Rantala Johanna, JM
Tuominen Eeva-Maria, FÖM, VN (från 1.1)
Vartia Matti, JuK, VH
Vesanto Jyri, JuK, LL.M.
Vitie Leena-Maija, JuK, VH
Wirta Pia, JuK, VH

JO-SEKRETERARE

Kohvakka Anne, JuK (tf. från 13.11)
Lokasaari Heidi, JM, RN (tf. 2.9–31.12)
Raunio-Rajalin Anita, JM, VH (tf. från 26.11)

RÅDGIVANDE JURIST

Romakkaniemi Jaana, JuK, VH

INFORMATÖR

Dahl Citha, FM

INFORMATIONSHANTERINGSEXPERT

Madetoja Janne, FöM

IT-EXPERT

Kaikkonen Tapio, tradenom övre YH

INSPEKTÖRER

Laakso Reima
Perälä Antti, FöK, polis YH

NOTARIER

Frantti Sanna-Kaisa, tradenom
Koskiniemi Taru, FN
Lehtikangas Kaisu, SVM
Roininen Sofie, PM, TM (tf. från 1.4)
Tuominen Riina, FöM

PERSONALSEKRETERARE (FÖRVALTNINGSSEKRETERARE TILL 31.10)

Einola Eija

REGISTRATOR

Forsell Anu

BITRÄDANDE REGISTRATOR

Palmén Taneli, FM, HuK

KOMMUNIKATIONSSEKRETERARE (TITELÄNDRING FRÅN 26.3)

Bergman Andrea, MA
Hänninen Sini, JM, RN (från 15.8)
Salminen Virpi

AVDELNINGSSEKRETERARE (TILL 25.3)

Bergman Andrea, MA
Laakkonen Annimari

FÖRVALTNINGSSEKRETERARE

Keinänen Krissu (titeländring från 26.3)
Laakkonen Annimari (titeländring från 1.11)

ÄRENDEHANTERINGSSEKRETERARE

Holappa Sari (titeländring från 26.3)
Hörkkö-Petroff Johanna (titeländring från 26.3)
Nyberg Ira
Paukku Katri (från 1.6, tf. från 31.5)
Saulamaa Riikka, tradenom (titeländring från 26.3)

ASSISTENT FÖR INTERNATIONELLA ÄRENDEN

Mäkinen Tiina

BYRÅSEKRETERARE

Aalto-Setälä Sofia, pedagogie kand.,
vuxenpedagogik. (tf. från 1.10)
Holappa Sari (till 25.3)
Hörkkö-Petroff Johanna (till 25.3)
Kaukolinna Mikko
Keinänen Krissu (till 25.3)
Salminen Virpi (till 25.3)
Saulamaa Riikka, tradenom (till 25.3)

HÖGSKOLEPRAKTIKANT

Kauriinvaha Aino (18.3–17.9)

Personalen vid Människorättscentret

DIREKTÖR

Rautio Sirpa, JuK, VH (till 29.2)
Petman Jarna, JD, PM (från 15.5)

YNGRE EXPERTER

Fält Klara, SVM
Pursimo Mikko, JM

SAKKUNNIGA

Ahola Sanna, JuK
Hakala Elina, SVM (tf.)
Joronen Mikko, PM
Leikas Leena, JuK, VH
Sivonen Lauri, FM, PK (tf. till 31.12)
Villa Susan, SVM

ASSISTENT

Orkokari Minna

KOMMUNIKATIONSEXPERT

Järnefelt Miro, FM, BA

Bilaga 4

Statistiska uppgifter om justitieombudsmannens verksamhet

BEHANDLADE LAGLIGHETSÖVERVAKNINGSÄRENDEN

ÄRENDEN SOM ANHÄNGIGGJORTS ÅR 2024 6 311

Klagomål till justitieombudsmannen	6 088
– Av vilka ärenden som överförts från justitiekanslern	359
Egna initiativ	67
Begärda utlåtanden och sakkunniguppdrag	156

AVGJORDA ÄRENDEN 6 475

Klagomål	6 286
– Av vilka ärenden som överförts till justitiekanslern	16
Egna initiativ	72
Begärda utlåtanden och sakkunniguppdrag	117

ÖVRIGA BEHANDLADE ÄRENDEN 1 056

Inspektioner	77
Kansliets förvaltningsärenden	962
Internationella ärenden	17

DE AVGJORDA ÄRENDENA MYNDIGHETSVIS

KLAGOMÅL 6 286

Socialvård	1 164
Polisen	694
Hälsa- och sjukvård	658
Brottspåföljdsområdet	657
Övriga förvaltningsområden	630
Domstolarna och justitieförvaltningen	338
Socialförsäkring	322
Arbetskraft och utkomstskydd för arbetslösa	262
Undervisnings- och kulturministeriets förvaltningsområde	228
Ekonomisk verksamhet, betalningsstörningar och utsökning	215
Region- och lokalförvaltning	184
Allmän intressebevakning	152

Miljöministeriets förvaltningsområde	133
De högsta statsorganen	130
Beskattning	115
Utlänningsärenden	99
Kommunikationsministeriets förvaltningsområde	96
Försvaret och gränsbevakningen	81
Åklagarväsendet	51
Jord- och skogsbruksministeriets förvaltningsområde	48
Tullen	15
Religiösa samfund	9
Hemligt inhämtande av information och underrättelseverksamhet	5

EGNA INITIATIV 72

Socialvård	34
Hälso- och sjukvård	17
Polisen	7
Region- och lokalförvaltning	3
Undervisnings- och kulturministeriets förvaltningsområde	3
Ekonomisk verksamhet, betalningsstörningar och utsökning	3
Kommunikationsministeriets förvaltningsområde	1
Brottspåföljdsområdet	1
Tullen	1
Arbetskraft och utkomstskydd för arbetslösa	1
Religiösa samfund	1

AVGJORDA ÄRENDEN SAMMANLAGT 6 358

ÅTGÄRDER FÖRANLEDDA AV AVGJORDA ÄRENDEN

KLAGOMÅL

6 286

Avgöranden som föranlett åtgärder

869

– åtal	0
– bedömning av förundersöknings behov	3
– anmärkning	26
– uppfattning	620
– kritisk	426
– vägledande	194
– framställning	26
– om rättelse av fel eller missförhållanden	1
– om utveckling av bestämmelser eller föreskrifter	16
– om gottgörelse för kränkning	6
– om medling	3
– rättelse under behandlingstiden	22
– annan åtgärd	172
– medling	3

Ärenden föranledde inte åtgärder, eftersom

2 788

– inget felaktigt förfarande konstateras	119
– ingen anledning	2 669
– att misstänka lagstridigt eller felaktigt förfarande	1 144
– för justitieombudsmannen att vidta åtgärder	1 525

Klagomålet prövades inte, eftersom

2 629

– det inte hörde till justitieombudsmannens behörighet	186
– det var anhängigt hos en behörig myndighet eller möjligheten att överklaga inte hade utnyttjats	859
– det inte hade individualiserats	491
– det överfördes till justitiekanslern	16
– det överfördes till riksåklagaren	–
– det överfördes till regionförvaltningsverket	42
– det överfördes till NTM-centralen	1
– det överfördes till någon annan myndighet	221
– över två år hade förflutit från händelsen	108
– det föreföll på någon annan grund	28
– inget svar	106
– svar utan åtgärder	571

ÅTGÄRDER FÖRANLEDDA AV AVGJORDA ÄRENDEN

EGNA INITIATIV 72

Avgöranden som föranlett åtgärder 42

– åtal	0
– bedömning av förundersöknings behov	0
– anmärkning	2
– uppfattning	25
– kritisk	10
– vägledande	15
– framställning	9
– om rättelse av fel eller missförhållanden	0
– om utveckling av bestämmelser eller föreskrifter	8
– om gottgörelse för kränkning	0
– om medling	1
– rättelse under behandlingstiden	2
– annan åtgärd	4
– medling	1

Ärenden föranledde inte åtgärder, eftersom 8

– inget felaktigt förfarande konstateras	0
– ingen anledning	8
– att misstänka lagstridigt eller felaktigt förfarande	3
– för justitieombudsmannen att vidta åtgärder	5

Eget initiativ prövades inte, eftersom 22

– inget svar	21
– det överfördes till regionförvaltningsverket	1

DE INKOMNA KLAGOMÅLEN MYNDIGHETSVIS

Socialvård	1 233
Polisen	699
Hälso- och sjukvård	675
Övriga förvaltningsområden	630
Brottspåföljdsområdet	577
Domstolarna och justitieförvaltningen	309
Socialförsäkring	290
Arbetskraft och utkomstskydd för arbetslösa	224
Undervisnings- och kulturministeriets förvaltningsområde	223
Ekonomisk verksamhet, betalningsstörningar och utsökning	185
Region- och lokalförvaltning	180
De högsta statsorganen	129
Miljöministeriets förvaltningsområde	123
Allmän intressebevakning	122
Utlänningsärenden	117
Beskattning	102
Kommunikationsministeriets förvaltningsområde	84
Försvaret och gränsbevakningen	57
Jord- och skogsbruksministeriets förvaltningsområde	52
Åklagarväsendet	51
Tullen	13
Religiösa samfund	8
Hemligt inhämtande av information och underrättelseverksamhet	5



RIKSDAGENS JUSTITIEOMBUDSMAN

00102 Riksdagen

TELEFON 09-4321

TELEFAX 09-432 2268

ombudsman@riksdagen.fi

www.ombudsman.fi