

13.6.2022

EOAK/1360/2021

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Pasi Pölönen

Esittelijä: Esittelijäneuvos Anu Rita

KARANTEENIPÄÄTÖKSEN ANTAMINEN JA PÄÄTÖSTÄ KOSKEVAN VALITUKSEN TOIMITTAMINEN HALLINTO-OIKEUTEEN

1 KANTELU

Kantelija pyysi tutkimaan Helsingin vankilaan sijoitettujen vankien mahdollisuutta hakea muutosta Vankiterveydenhuollon yksikön tekemään tartuntatautilain mukaiseen karanteenipäätökseen. Hän kertoi omasta tilanteestaan seuraavaa.

Hän saapui Helsingin vankilaan 3.2.2021. Hänet asetettiin heti tartuntatautilain mukaiseen karanteeniin. Hän kertoi ilmoittaneensa välittömästi haluavansa valittaa karanteenipäätöksestä. Hän pyysi aamulla 4.2.20221 vartijoita skannaamaan kirjoittamansa valituskirjelmän ja lähettämään sen sähköpostilla Helsingin hallinto-oikeuteen. Hänen mukaansa hänen pyytämällään tavalla ei toimittu, vaan vankilan apulaisjohtaja palautti valituksen hänelle ja antoi hänelle sen hallinto-oikeuteen lähettämiseksi kirjekuoren, jonka postimaksu oli maksettu. Hänen mukaansa valitus saapui vankilan toiminnan johdosta hallinto-oikeuteen noin viikko karanteenin alkamisen jälkeen.

Kantelija katsoi, että hänellä ei ollut mahdollisuutta saattaa perusteettomana pitämänsä karanteenia tuomioistuimen käsiteltäväksi niin, että päätös oltaisiin voitu kumota sen voimassaoloaikana, koska hän ei saanut mahdollisuutta sähköpostin tai matkapuhelimen käyttöön eikä hän siten itse voinut lähettää valitusta sähköisesti, eikä vankilakaan suostunut lähettämään sitä.

Kantelija pyysi tutkimaan myös Helsingin hallinto-oikeuden ”viivyttelyä karanteenipäätöksestä esitetyn valituksen käsittelyssä”. Hänen mukaansa hallinto-oikeus ei saatuaan valituksen ratkaissut sitä asianmukaisesti ja viivytyksettä. Hän kertoi, ettei hallinto-oikeus ollut 18.2.2021 mennessä ratkaissut hänen esittämänsä täytäntöönpanokieltovaatimusta, vaikka karanteeni loppui karanteenipäätöksen mukaan joka tapauksessa 17.2.2021. Lisäksi hänen suullisesti hallinto-oikeudesta saamansa valituksen käsittelyaika-arvio oli useita kuukausia tai jopa yli vuosi.

2 SELVITYS

Kantelun johdosta hankittiin Helsingin vankilan selvitys ja Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikön lausunto.

Kantelua ei ollut kohdistettu Vankiterveydenhuollon yksikköön. Koska kantelijan oikeussuojan kannalta on merkittävää, milloin hän sai Vankiterveydenhuollon yksikön tekemän kirjallisen päätöksen karanteeniin määräämisestä, pyysin asiassa lausuntoa ja selvitystä myös Vankiterveydenhuollon yksiköltä.

Käytettävissäni ovat olleet myös seuraavat asiakirjat:

- Kantelijan Helsingin hallinto-oikeudelle tekemä valitus ja muita hallinto-oikeuden toimittamia asiakirjoja, muun muassa päätös karanteeniin määräämisestä ja päätös karanteenin lopettamisesta.
- Helsingin hallinto-oikeuden päätös kantelijan valitukseen karanteeniin määräämisestä (- - -)

3 RATKAISU

3.1 Tapahtumia

Kantelija saapui 3.2.2021 Helsingin vankilaan. Samana päivänä kello 17.10 vankila sijoitti hänet asumaan erilleen Vankiterveydenhuollon yksikön tekemän tartuntatautilain 60 §:n mukaisen karanteeniin asettamista koskevan päätöksen mukaisesti. Päätöksestä on tuolloin kerrottu suullisesti kantelijalle.

Karanteeniin asettaminen päättyi negatiivisen koronatestin jälkeen 8.2.2021 kello 13.00 terveydenhuollon päätöksellä. Päätöksestä on ilmoitettu suullisesti kantelijalle.

Vankiterveydenhuollon yksikön kirjallinen päätös kantelijan asettamisesta karanteeniin on päivätty 3.2.2021. Siinä on määrätty karanteenin kestoksi 3.–17.2.2021. Sekä päätös karanteeniin asettamisesta että päätös karanteenin lopettamisesta annettiin päätöksissä olevien tiedoksiantomerkintöjen mukaan kirjallisina kantelijalle 19.2.2021.

Kantelijan valitus karanteenipäätöksestä ja vaatimus karanteenin täytäntöönpanon keskeyttämisestä saapui Helsingin hallinto-oikeuteen 11.2.2021. Helsingin hallinto-oikeus teki päätöksen asiassa 1.6.2021. Hallinto-oikeus kumosi valituksenalaisen päätöksen ja hylkäsi täytäntöönpanon keskeyttämistä koskevan vaatimuksen.

3.2 Vankilan menettely

3.2.1 Selvitys ja lausunto

Helsingin vankilan apulaisjohtajan selvitys vastaa kantelijan tapahtumista kertomaa. Apulaisjohtajan mukaan kantelijan käsin kirjoittama valitus hallinto-oikeudelle oli hänen postilokerossaan. Kantelija oli vaatinut lähettämään sen skannattuna sähköpostilla hallinto-oikeuteen. Apulaisjohtaja totesi katsoneensa tuossa vaiheessa riittäväksi toimenpiteeksi sen, että hän viivytyksettä palautti valituksen takaisin kantelijalle ja liitti mukaan kirjekuoren, jossa oli valmiiksi postimaksu maksettuna.

Helsingin vankilan johtajan selvityksen mukaan vankiloissa ei toistaiseksi ole vangeille vankeuslain 12 luvun 9 §:n mukaista sähköpostimahdollisuutta, jota on keskushallinnossa valmisteltu jo pitkään. Johtaja selvitti, että vankilasta voidaan toimittaa vankiloiden toimintaa valvoville viranomaisille osoitettuja vankien kirjeitä vankilan lukuun, mutta skannaus- tai faksauspalvelua ei vangeille ole.

Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikkö lausui seuraavaa.

Laillisuusvalvonnassa vakiintuneen käytännön mukaan valvontaviranomaisten kanssa käytävä kirjeenvaihto on lähtökohtaisesti vangille maksutonta. Vangit voivat antaa valvontaviranomaiselle osoitetun kirjeen vankilan virkamiehelle, joka toimittaa sen edelleen valvontaviranomaiselle. Vankeuslain esitöiden (HE 263/2004) mukaan valvontaviranomaisilla tarkoitetaan esimerkiksi Rikosseuraamuslaitosta, oikeusministeriötä, eduskunnan oikeusasiamiestä ja apulaisoikeusasiamiestä, tietosuojavaltuutettua ja muita tällaisia vankilan ja sen henkilökunnan toimintaa valvovia kansallisia viranomaisia. Vaikuttaa siltä, että valvontaviranomaisten ei ole ajateltu tarkoittavan suomalaisia tuomioistuimia, vaan valvovilla viranomaisilla tarkoitetaan laissa ilmeisesti lähinnä ylimpiä laillisuusvalvojia ja hallinnon sisäistä laillisuusvalvontaa tai muuta kantelutyypistä menettelyä.

Lainsäädäntö ei velvoita vankiloita toimittamaan vangin puolesta hänen valitustaan hallinto-oikeuteen tai muuhunkaan tuomioistuimeen. Helsingin vankilan menettely ei näin ollen ole ollut lainvastaista tai muutoin virheellistä. Apulaisjohtaja on virkamieslain edellytysten mukaisesti suorittanut tehtävänsä viivytyksettä. Vaikka vangin kirjeenvaihdon toimittamisesta tuomioistuimeen ei ole säännöksiä, kantelijan valitusasia on katsottu sinänsä tärkeäksi ja kantelijalle on valituksen lähettämistä varten annettu kirjekuori, jonka postimaksu on valmiiksi maksettu. Keskushallintoyksikkö ei kuitenkaan näe estettä sille, ettei vankila voisi tietyissä tilanteissa toimittaa esimerkiksi vangin täytäntöönpanon keskeyttämistä koskevaa vaatimusta tai muuta kiireellisenä käsiteltävää asiaa tuomioistuimeen sähköisesti.

Hallintolaissa edellytetään viranomaisten noudattavan palveluperiaatetta. Tämä tarkoittaa sitä, että asiointi ja asian käsittely viranomaisessa on pyrittävä järjestämään siten, että hallinnossa asioiva saa asianmukaisesti hallinnon palveluita ja viranomainen voi suorittaa tehtävänsä tuloksellisesti. Vankien sähköpostin käytön osalta keskushallintoyksikkö viittaa Helsingin vankilan johtajan selvityksessä todettuun ja toisen kanteluasian yhteydessä (EOAK/2510/2020) annettuun toimenpideilmoitukseen. Vangeilla ei toistaiseksi ole mahdollisuutta käyttää sähköpostia vankeuslain 12 luvun 9 §:n mukaisesti. Sähköpostin käyttöönotto on arviolta loppuvuonna 2021. Tämä on omiaan korostamaan vankien tarvetta muuhun nopeaan viestintään erityisesti viranomaisasioinnissa. Joissakin tilanteissa asianmukainen palvelun saaminen voisi edellyttää esimerkiksi, että vangin kiireellinen valitus- tai kanteluasia on vankilan toimesta mahdollista välittömästi toimittaa edelleen tuomioistuimen käsiteltäväksi (skannattuna sähköpostitse). Esimerkiksi vangitsemispäätöksestä tehdyissä kanteluissa, tutkintavankien kohdalla tai vireillä olevissa oikeudenkäyntiasioissa tämä voisi olla hyvinkin perusteltua.

3.2.2 Oikeusohjeita

Oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 14 §:n 2 momentin mukaan suljetussa laitoksessa oleva voi antaa valituksen valitusajassa myös sille henkilölle, joka on määrätty tätä tehtävää laitoksessa hoitamaan, tai laitoksen johtajalle. Tämän on toimitettava valitus viipymättä toimivaltaiselle tuomioistuimelle tai viranomaiselle.

Lain esitöissä (HE 29/2018 vp) tätä on perusteltu seuraavasti.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin suljetussa laitoksessa olevan henkilön mahdollisuudesta antaa valitus laitoksessa sille henkilölle, joka on määrätty tätä tehtävää hoitamaan tai laitoksen johtajalle velvoittein, että tämä toimittaa valituskirjelmän perille. Valituksen katsotaan tulleen vireille laissa säädetyssä määräajassa, jos se on säännöksessä tarkoitettulla tavalla annettu ennen valitusajan päättymistä sellaiselle henkilölle, jolla on oikeus ottaa vastaan valituksia.

Voimassa olevan säännöksen mukaan valitus voidaan antaa vain laitoksen johtajalle. Koska tällainen tehtävä voidaan delegoida toiselle henkilölle, ehdotetaan, että valitus voitaisiin antaa myös henkilölle, joka on määrätty tätä tehtävää hoitamaan. Tärkeää on, että laitoksessa sisäisesti määritellään selvästi, keillä henkilöstöön kuuluvilla on tällainen toimivalta, ja että laitoksessa olevat ovat selvillä näistä järjestelyistä.

Valituksen vastaanottaneen laitoksen edustajan on huolehdittava siitä, että hän toimittaa valituksen välittömästi toimivaltaiselle tuomioistuimelle tai viranomaiselle. Laitoksen edustaja ei valituksen välittäessään toimi valittajan valtuutettuna eikä asiamiehenä.

Ehdotuksen tarkoituksena on turvata valitusmahdollisuus silloin, kun henkilöllä ei käytännössä ole muuta mahdollisuutta valituksensa toimittamiseen tuomioistuimelle. Suljetussa laitoksessa olevan henkilön olisi kuitenkin mahdollista toimittaa valitus perille myös itsenäisesti esimerkiksi sähköpostitse (HE 29/2018 vp, s. 83–84).

Kuten esitöissä todetaan, säännös ei ole uusi. Vastaava sääntely on sisällynyt jo hallintolainkäyttölain 26 §:n 3 momenttiin.

Sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetussa laissa säädetään muun muassa seuraavaa.

1 § Lain tarkoitus

Tämän lain tarkoituksena on lisätä asioinnin sujuvuutta ja joutuisuutta samoin kuin tietoturvallisuutta hallinnossa, tuomioistuimissa ja muissa lainkäyttöelimissä sekä ulosotossa edistämällä sähköisten tiedonsiirtomenetelmien käyttöä.

Laissa säädetään viranomaisten ja näiden asiakkaiden oikeuksista, velvollisuuksista ja vastuista sähköisessä asioinnissa.

2 § Soveltamisala

Tätä lakia sovelletaan hallintoasian, tuomioistuinasian, syyteasian ja ulosottoasian sähköiseen vireillepanoon, käsittelyyn ja päätöksen tiedoksiantoon, jollei muualla laissa toisin säädetä. Lakia sovelletaan soveltuvin osin myös muussa viranomaistoiminnassa.

Tuomioistuinasioilla tarkoitetaan yleisissä tuomioistuimissa, hallintotuomioistuimissa ja erityistuomioistuimissa käsiteltäviä asioita. Tuomioistuinasioilla tarkoitetaan lisäksi hallintoasioiden muutoksenhakua myös hallintoviranomaisessa tai muussa lainkäyttöelimestä. Lakia sovelletaan sähköiseen asiointiin lisäksi silloin, kun hallintoasian käsittely on muun kuin julkisyhteisön tehtävänä tai kun oikeudenkäyntiasiakirja saadaan toimittaa tuomioistuimen asiakirjan vastaanottamaan määräämälle henkilölle.

Lakia ei sovelleta esitutkintaan eikä poliisitutkintaan.

Sähköisestä asioinnista Suomen evankelis-luterilaisessa kirkossa säädetään erikseen.

9 § (29.6.2016/534)

Kirjallisen muodon täytyminen

Vireillepanossa ja asian muussa käsittelyssä vaatimuksen kirjallisesta muodosta täyttää myös viranomaiselle toimitettu sähköinen asiakirja.

Viranomaiselle saapunutta sähköistä asiakirjaa ei tarvitse täydentää allekirjoituksella, jos asiakirjassa on tiedot lähettäjistä eikä asiakirjan alkuperäisyyttä tai eheyttä ole syytä epäillä. Jos viranomaiselle toimitetussa sähköisessä asiakirjassa on selvitys asiamiehen toimivallasta, asiamiehen ei tarvitse toimittaa valtakirjaa.

Viranomainen voi kuitenkin määrätä valtakirjan toimitettavaksi, jos viranomaisella on aihetta epäillä asiamiehen toimivaltaa tai sen laajuutta.

3.2.3 Kannanotto

Perustuslain 21 §:ssä taataan jokaiselle oikeus oikeusturvaan. Perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien toteutuminen. Vankeuslain 1 luvun 3 §:n 2 momentin mukaan vankilan olot on järjestettävä niin pitkälle kuin mahdollista vastaamaan yhteiskunnassa vallitsevia elinoloja.

Niin kauan kuin vangilla ei ole mahdollisuutta toimittaa valitusta tai muita asiakirjoja tuomioistuimelle muutoin kuin kirjepostin välityksellä, hänen mahdollisuutensa oikeusasioiden hoitamiseen poikkeavat siitä, miten asioita muutoin yhteiskunnassa nykyään hoidetaan.

Perustuslain vaatimus oikeusturvasta on huomioitu säätämällä suljetussa laitoksessa olevalle henkilölle mahdollisuus antaa valitus henkilökunnalle sekä laitokselle velvollisuus toimittaa se viipymättä eteenpäin.

Helsingin vankilan olisi tullut viipymättä toimittaa kantelijan valitus hallinto-oikeuteen oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 14 §:n 2 momentin mukaisesti.

Vankila tarjosi kantelijalle valituksen lähettämistä varten kirjekuoren, jossa postimaksu oli valmiiksi maksettu. Vaikka postittaminen jätettiin kantelijan vastuulle, vankilan menettely vastaa käytännössä kutakuinkin sitä, että vankilan henkilökunta olisi toimittanut valituksen tuomioistuimelle postitse. Kantelija kuitenkin vaati, että valitus olisi tullut lähettää sähköisesti.

Katson, että tässä tapauksessa lain edellytys ”viipymättä” tarkoittaa, että valitus, joka sisälsi vaatimuksen täytäntönnäpön keskeyttämisestä, olisi tullut toimittaa kantelijan pyytämien tavoin sähköisesti. Helsingin vankila on menetellyt lainvastaisesti, kun kantelijan pyyntöä ei noudatettu.

Selvityksen perusteella vaikuttaa siltä, että Helsingin vankilassa ei lainkaan ole tunnettu asiaa koskevaa sääntelyä, jota ei ole huomioitu myöskään Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikön lausunnossa.

Kiinnitän vakavasti Helsingin vankilan ja Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikön huomiota siihen, että vankiloiden henkilökunnan tulee tuntea oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 14 §:n 2 momentin sisältö ja myös sähköisen asiointin mahdollisuus. Kiinnitän huomiota myös siihen lain esitöissä todettuun, että laitoksissa sisäisesti määritellään selvästi, keillä henkilöstöön kuuluvilla on tällainen toimivalta.

Erittäin tärkeää on myös, että laitoksissa olevat eli tässä tapauksessa vangit ja tutkintavangit ovat selvillä mahdollisuudesta jättää valitus henkilökunnalle.

Asiakirjojen lähettämistavan osalta totean vielä seuraavaa.

Postin kulku voi olla hidasta. Postilain 19 §:n mukaisen yleispalvelun laatustandardin mukaan tavoite on, että lähetykset valtaosin ovat perillä neljäntenä tai viidentenä arkipäivänä lähetyksen jättöpäivästä. Oikeusturvan toteutumisen näkökulmasta vankilan tulisi ainakin vangin kiireelliseksi katsomassa asiassa lähettää asiakirjat tuomioistuimelle sähköisesti. Esimerkiksi kantelijan esittämä pyyntö täytäntöönpanon kieltämiseksi tai keskeyttämiseksi voi menettää merkityksensä, ellei pyyntöä ole mahdollista toimittaa tuomioistuimelle välittömästi.

3.3 Vankiterveydenhuollon yksikön menettely

3.3.1 Selvitys- ja lausuntopyyntö Vankiterveydenhuollon yksikölle

Vaikka kantelua ei ollut kohdistettu Vankiterveydenhuollon yksikköön, pidin välttämättömänä selvittää sen menettelyä kirjallisen karanteenipäätöksen tekemisessä ja tiedoksi antamisessa. Kirjallisen päätöksen saaminen on kantelijan oikeusturvan kannalta olennaista. Pyysin Vankiterveydenhuollon yksiköltä selvitystä ja lausuntoa asiassa. Totesin pyynnössäni muun muassa seuraavaa.

”Tässä selvitys- ja lausuntopyynnössä on kyse kantelijaan kohdistuneen tartuntatautilain 60 §:n mukaisen karanteeniin määräämistä koskevan päätöksen tiedoksi antamisesta. Kyse ei ole karanteenipäätöksen sisällöstä, joka on Helsingin hallinto-oikeuden tutkittavana.

Oheisen kantelun johdosta eduskunnan oikeusasiamiehen kansliaan hankittiin Helsingin hallinto-oikeudesta kantelijan sinne tekemään valitukseen liittyvät asiakirjat. Asiakirjoista selvisi, että kantelija kertoi, ja näin vaikuttaa asiakirjojen perusteella myös tapahtuneen, saaneensa edellä mainitun karanteenipäätöksen Helsingin vankilan sairaanhoitajalta 19.2.2021. Päätökseen on merkitty tiedoksiantopäiväksi 19.2.2021. Karanteeniin asettamista koskeva päätös oli tehty ja kantelija oli asetettu karanteeniin 3.2.2021. Päätös oli ajalle 3.–17.2.2021. Karanteeni purettiin 8.2.2021.

Kyse on päätöksen viivytyksettömästä tiedoksi antamisesta ja siten karanteeniin määrätyn mahdollisuudesta saada oikeusturvaa. Vaikka kantelussa ei suoraan vaadita tutkimaan tätä, apulaisoikeusasiamies Pölönen päätti selvittää myös Vankiterveydenhuollon yksikön tiedoksiantomenettelyä.

Hallintolain 43 §:n mukaan hallintopäätöksen kanssa tulee menetellä seuraavasti.

Hallintopäätös on annettava kirjallisesti.

Päätös voidaan antaa suullisesti, jos se on välttämätöntä asian kiireellisyyden vuoksi.

Suullinen päätös on viipymättä annettava myös kirjallisena oikaisuvaatimusohjeineen tai valitusosoituksineen. Määräaika oikaisuvaatimuksen tekemiseen tai muutoksenhakuun alkaa kirjallisen päätöksen tiedoksisaannista siten kuin siitä erikseen säädetään.

Asiassa on otettava huomioon myös, että karanteeniin asetetulla on oikeus hakea päätökseen muutosta ja vaatia täytäntöönpanoa keskeytettäväksi. Tartuntatautilain mukaan muutoksenhakuasia on käsiteltävä kiireellisenä (92 §). Oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain mukaan vaatimus täytäntöönpanon keskeyttämisestä on käsiteltävä kiireellisenä (123 §).”

3.3.2 Vankiterveydenhuollon yksikön selvitys

Selvitys oli seuraavan sisältöinen. Selvityksen antaja oli Vankiterveydenhuollon yksikön avohoitopalveluiden vastaava ylilääkäri, tartuntataudeista vastaava lääkäri.

”Vankiterveydenhuollon yksikkö on toiminut hallintolain edellyttämällä tavalla. Karanteeniin määrätyn henkilön oikeusturvaa ei ole loukattu.

Karanteeniin asettamista koskeva päätös oli tehty ja kantelija oli asetettu karanteeniin 3.2.2021. Päätös oli ajalle 3.–17.2.2021. Karanteeni purettiin 8.2.2021. Kiireellisissä tilanteissa noudatettavan käytännön mukaisesti tieto karanteenipäätöksestä, vankipotilaille suunnattu tiedote ja tiedon mahdollisuudesta hakea päätökseen muutosta on tiedotettu suullisesti kantelijalle samana päivänä, kun kiireellinen päätös on tehty. Samoin tieto karanteenin purkamista koskevasta päätöksestä on annettu kantelijalle samana päivänä, kun päätös on tehty. Kirjallinen allekirjoitettu ja vahvistettu päätös toimitetaan vangille heti, kun se on sähköisestä asianhallintajärjestelmästä sihteerien toimesta vankilan poliklinikalle toimitettu.

Vankiterveydenhuollon yksikkö on tiedoksiantomenettelyssään noudattanut hallintolain viitattua säädöstä, jonka mukaisesti päätös voidaan antaa suullisesti, jos se on välttämätöntä asian kiireellisyyden vuoksi.

Kantelija on saanut kirjallisen karanteenipäätöksen 19.2.2021. Suullinen päätös on siten viipymättä annettu myös kirjallisena valitusosoituksineen. Viitatus hallintolain säädöksen esitöiden mukaisesti asian kiireellisyyteen perustuva poikkeus voisi tulla sovellettavaksi, jos päätös on voitava antaa välittömästi sen perusteena olevien seikkojen tultua viranomaisen tietoon.

Karanteenipäätöksen olosuhteet täyttävät lain tarkoituksen. Vankiterveydenhuollon yksikössä on vuoden 2021 aikana sen maaliskuuhun mennessä ollut käsittelyssä yhteensä 4 898 kappaletta tartuntatautilain mukaisia eristys- eristyksen purku, karanteeni- ja karanteenin purkupäätöstä. Olosuhteet huomioiden, kirjallisen päätöksen tiedoksianto oli tapahtunut lain tarkoittamassa ajassa, viipymättä.

Kirjallisen karanteenipäätöksen tiedotus- ja allekirjoitusprosessi on seuraava:

- 1) Kiireellinen päätös karanteenista tehdään
 - a) hoitavan lääkärin toimesta, sairaanhoitaja tiedottaa suullisesti vankipotilasta.
 - b) päivystysaikana tartuntatautipäivystäjän toimesta, Rikosseuraamuslaitoksen työntekijä tiedottaa suullisesti vankipotilasta.
 - c) nykyisin käytössä myös Rikosseuraamuslaitoksen ja Vankiterveydenhuollon yksikön yhteisesti tekemä karanteeniohje vangille, joka annetaan kaikille karanteeniin määrätyille vangeille tiedoksi.
- 2) sairaanhoitaja ilmoittaa valtakunnallisille sihteereille tehtävästä karanteenipäätöksestä.
- 3) sihteeri kirjaa karanteeniin määrätyn henkilön tiedot, päätöksen perusteet ja lisämääräykset sekä esittelijän ja mahdollisen kiireellisen päätöksen tekijän asiakirjapohjaan.
- 4) sihteeri kirjaa em. tiedot sähköiseen asianhallintajärjestelmään sähköistä allekirjoitusta varten.
- 5) tartuntataudeista vastaava lääkäri saa sähköpostiherätteen allekirjoituksen tarpeesta, minkä jälkeen tartuntataudeista vastaava lääkäri kirjautuu asiakirjahallintajärjestelmään ja allekirjoittaa päätöksen.
- 6) allekirjoitus generoituu asiakirjahallintojärjestelmässä ja toimitetaan sen jälkeen sihteerille, joka liittää allekirjoitussivun alkuperäiseen päätösasiakirjaan, mikä toimitetaan sen jälkeen poliklinikan sairaanhoitajalle.
- 7) sairaanhoitaja toimittaa allekirjoitetun päätösasiakirjan vankipotilaalle allekirjoitettavaksi ja sen yhteydessä vanki saa valitusosoituksen.
- 8) sairaanhoitaja liittää allekirjoitetun päätösasiakirjan osaksi vankipotilaan sairauskertomusta.

- 9) sairaanhoitaja toimittaa vankipotilaan allekirjoittaman päätösasiakirjan sihteerille, joka tallentaa sen asiakirjahallintaohjelmaan.

Prosessin henkilöt:

- sihteerit 3 kpl, joista 2 tekee päätösasiakirjahallintoa oman toimen ohella.
- 1 tartuntataudeista vastaava lääkäri.
- sairaanhoitajien määrä 1–6 kpl poliklinikoilla vaihtelee vankilan koon ja luonteen mukaan.

Tapaukseen liittyvä erityispiirteenä todetaan, että helmikuussa 2021 yksi prosessiin osallistuvista sihteereistä jäi tapaturman vuoksi sairauslomalle ja oli siten poissa työvoimasta, ja yhden sihteerin työajasta meni suuri osa uuden sihteerin perehdytykseen samanaikaisesti.

Koronaepidemian aiheuttaman lisätyön vuoksi VTH on rekrytoinut lisähenkilökuntaa sekä toiminnanohjaukseen että poliklinikoille. Toiminnanohjauksen sihteeri on aloittanut työn jo helmikuussa. Poliklinikoiden lisähenkilökunnan rekrytointiprosessi on päättynyt ja uudet henkilöt pääsevät aloittamaan, kunhan Rikosseuraamuslaitoksen vaatimat ja Suojelupoliisin tekemät turvallisuusselvitykset valmistuvat moitteettomina kyseisten henkilöiden osalta.”

3.3.3 Oikeusohjeita

Edellä kohdassa 3.3.1 ja jäljempänä kohdassa 3.3.4 olevien säännösten lisäksi asiassa on huomioitava muun muassa seuraavat säännökset.

Hallintolain 54 §:n 1 ja 3 momenteissa säädetään tiedoksiantovelvollisuudesta.

Viranomaisen on annettava tekemänsä päätös viipymättä tiedoksi asianosaiselle ja muulle tiedossa olevalle, jolla on oikeus hakea siihen oikaisua tai muutosta valittamalla. Viranomaisen on annettava tiedoksi myös sellainen päätös, johon liittyy muutoksenhakukielto (1 mom).

- - -

Asiakirja annetaan tiedoksi alkuperäisenä tai jäljennöksenä. Jos tiedoksiannettavaan asiakirjaan on liitetty asian käsittelyssä kertyneitä asiakirjoja, joita ei voida luovuttaa vastaanottajalle, viranomaisen on varattava tälle tilaisuus tutustua asiakirjoihin viranomaisen tai haastemiehen luona. Tiedoksiannon yhteydessä on ilmoitettava, missä ja mihin saakka asiakirjoja pidetään nähtävillä (3 mom).

Oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 16 §:n 1 kohdan mukaan valitukseen on liitettävä valituksen kohteena oleva päätös valitusosoituksineen.

Tartuntatautilaissa säädetään karanteenin asettamisesta ja toimivallasta päätöksen tekemiseen seuraavaa.

60 § Karanteeni

Jos yleisvaarallisen tartuntataudin tai yleisvaaralliseksi perustellusti epäillyn tartuntataudin leviämisen vaara on ilmeinen eikä taudin leviämistä voida muulla tavoin estää, virkasuhteinen kunnan tartuntataudeista vastaava lääkäri tai virkasuhteinen sairaanhoitopiirin kuntayhtymän tartuntataudeista vastaava lääkäri voi päättää henkilön karanteenista enintään yhden kuukauden ajaksi. Päätös karanteenista voidaan tehdä henkilölle, jonka on todettu tai perustellusti epäilty altistuneen yleisvaaralliselle tai yleisvaaralliseksi perustellusti epäillylle tartuntataudille. (9.7.2020/555)

Virkasuhteinen kunnan tartuntataudeista vastaava lääkäri tai virkasuhteinen sairaanhoitopiirin kuntayhtymän tartuntataudeista vastaava lääkäri voi tehdä päätöksen karanteenista myös 1 momentissa tarkoitetun henkilön tahdosta riippumatta.

70 § Kiireellinen päätös rajoitetoimenpiteestä

Muu kuin 60–67 tai 69 §:ssä tarkoitettu julkisessa terveydenhuollossa toimiva laillistettu lääkäri voi kiireellisessä tapauksessa päättää henkilön tai tavarankaranteenista taikka henkilön eristämisestä tai päättää välttämättömän sairaanhoidon toteuttamisesta, lääkityksen antamisesta henkilön vastustuksesta huolimatta tai tapaamisen rajoittamisesta enintään kolmeksi päiväksi, jos se on välttämätöntä tartuntataudin leviämisen estämiseksi ja jos hän suorittamansa tutkimuksen perusteella toteaa, että päätöksen tekemisen edellytykset ovat olemassa. Päätös on saatettava niin pian kuin olosuhteet sallivat kunnan tai sairaanhoitopiirin kuntayhtymän virkasuhteisen tartuntataudeista vastaavan lääkärin vahvistettavaksi.

3.3.4 Kannanotto

Vankiterveydenhuollon yksikkö on menetellyt lainvastaisesti, kun kantelijalle on vasta 19.2.2021 annettu kirjallisena tiedoksi päätös, joka oli tehty 3.2.2021, jonka voimassaoloaika päätöksen mukaan oli 3.–17.2.2021 ja joka lisäksi on laadultaan sellainen, että se voidaan panna täytäntöön heti muutoksenhausta huolimatta, jolloin siihen tulisi olla mahdollisuus hakea täytäntöönpanon kieltoa tai keskeytystä. Perustelen tätä seuraavasti.

Tartuntatautilain mukaisen karanteenipäätöksen antaminen ensin suullisesti voi olla perusteltua ja lain mukaista. Tältä osin ei ole menetelty virheellisesti.

Hallintolain päätöksen tekemistä koskevan säännöksen mukaan suullinen päätös on kuitenkin viipymättä annettava myös kirjallisena oikaisuvaatimusohjeineen tai valitusosoituksineen. Myös hallintolain päätöksen tiedoksi antamista koskevan säännöksen mukaan viranomaisen on annettava tekemänsä päätös viipymättä tiedoksi asianosaiselle ja muulle tiedossa olevalle, jolla on oikeus hakea siihen oikaisua tai muutosta valittamalla.

On selvää, että kantelijan tapauksessa hallintolakia ei ole noudatettu.

Päätöksen kirjallinen muoto ja sen perustelut turvaavat osaltaan sen, että päätöksensaaja voi arvioida päätöksen lainmukaisuutta ja tarvetta hakea siihen muutosta. Muutoksenhakuoikeus on yksi hyvän hallinnon tae ja keino pyrkiä vaikuttamaan henkilön oikeuksia tai velvollisuuksia koskeviin hallintopäätöksiin. Se on keskeinen oikeusturvakeino, jolla voidaan valvoa julkisen vallan käyttämistä.

Hallintopäätöksen kirjallinen muoto on muutoksenhaun edellytys. Hallintolain mukaan määräaika muutoksenhakuun alkaa kirjallisen päätöksen tiedoksisäännösten. Oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain mukaan valitukseen on liitettävä valituksenalainen päätös. Lisäksi perustellun, asianmukaisen muutoksenhakukirjelmän laatiminen käytännössä edellyttää, että muutoksenhakijalla on käytettävissään kirjallinen, perusteltu päätös.

Tartuntatautilain mukaan karanteenipäätös voidaan panna täytäntöön heti muutoksenhausta huolimatta. Koska päätöksen täytäntöönpanon kieltäminen tai keskeyttäminen on tartuntatautilain mukaan mahdollista muutoksenhakuviranomaisen päätöksellä muutoksenhaun yhteydessä, päätöksen täytäntöönpanoon ei voi vaikuttaa tällä keinolla, jollei muutoksenhaku tosiasiallisesti ole mahdollista.

Tartuntatautilaissa säädetyn mukaisesti karanteenia koskevat muutoksenhakuasiat on käsiteltävä kiireellisesti. Säännöksen taustalla on muun muassa ihmisoikeussopimuksen määräys, jossa korostetaan oikeutta saada vapaudenriistoa koskevan päätöksen laillisuus tutkittavaksi viipymättä. Vaatimus kiireellisestä käsittelystä varmistaa osaltaan sitä, että muutoksenhaulla voi olla tosiasiallisia vaikutuksia valittajan oikeusasemaan.

Vertailun vuoksi totean vielä, että apulaisoikeusasiamies Maija Sakslin on päätöksessään arvioinut tartuntatautilain mukaisen eristämispäätöksen tekemistä ja tiedoksi antamista ja todennut, että kirjallisen päätöksen antamisen olisi tullut tapahtunutta nopeammin kuin vasta neljäntenä päivänä suullisen päätöksen antamisesta (EOAK/3535/2020).

Vankiterveydenhuollon yksikön ilmeisesti liian pienet voimavarat päätösten tekemiseen ja/tai tiedoksi antamiseen eivät ole hyväksyttävä, laillinen peruste viivästykselle. Voimavarojen puute ja asioiden suuri määrä voi sen sijaan vaikuttaa siihen, onko perusteltua kohdistaa moite yksittäisiin asiaa käsitelleisiin virkamiehiin, mutta kuten sanottua, voimavaraongelmat eivät tee viivästystä lailliseksi ja hyväksyttäväksi. Viranomaisen on ryhdyttävä toimiin tilanteen korjaamiseksi. Vankiterveydenhuollon yksikön selvityksen mukaan näin on pyritty tekemäänkin.

Vankiterveydenhuollon yksikön päätöksentekomenettely jäi selvityksen ja käytettävissä olevien asiakirjojen perusteella joiltakin osin epäselväksi. Kantelijaa koskevasta, hänen hallinto-oikeudelle toimittamastaan asiakirjasta ”pätös karanteenista” voitiin havaita seuraava.

Pätös on päivätty 3.2.2021. Päätöksestä käy ilmi, että asiassa on ensin tehty tartuntatautilain 70 §:n mukainen kiireellinen päätös, jonka on tehnyt julkisessa terveydenhuollossa toimiva laillistettu lääkäri. Häneltä ei ole toimitettu selvitystä tähän kanteluun. Päätöksen on tämän jälkeen vahvistanut kanteluun selvityksen antanut vastaava ylilääkäri.

Päätöksessä on vain yksi päiväys, 3.2.2021. Päätöksestä ei selviä, onko kiireellinen päätös myös vahvistettu 3.2.2021. Päätösasiakirjan perustella näin vaikuttaisi olevan, koska erillistä vahvistuspäivää ei ole merkitty. Kanteluun annetun selvityksen perusteella, kun katsotaan selvityksessä kuvailtua karanteenipäätöksen tiedotus- ja allekirjoitusprosessia, syntyy kuitenkin epäily, onko päätöksen vahvistaminen tapahtunut myöhemmin. Prosessi vaikuttaa pitkäkestoiselta. Lisäksi päätös annettiin tiedoksi vasta 19.2.2021, mikä puhuu sen puolesta, että vahvistaminenkin olisi tapahtunut myöhemmin kuin 3.2.2021. Epäselväksi siis jäi, milloin päätös vahvistettiin. Nähdäkseni vahvistamispäivän tulisi käydä päätösasiakirjasta erikseen ilmi.

Epäselväksi jäi myös kenen tai keiden viivästyksestä ja missä vaiheessa lopulta oli kyse. Oliko viivästys ollut päätöksen vahvistamisessa vai yksinomaan siinä – jos päätös oli vahvistettu 3.2.2021 tai välittömästi tämän jälkeen – ettei sitä jostakin syystä viipymättä annettu kantelijalle tiedoksi.

Hallinto-oikeus on karanteeniin asettamista koskevan päätöksen kumotessaan todennut, että ottaen huomion puute karanteenin asetetun yksilöllisen tilanteen kuvauksessa, valituksenalaista päätöstä ei ollut perusteltu hallintolain 45 §:n 1 momentissa edellytetyllä tavalla. Kiinnitän vielä myös omalta osaltani Vankiterveydenhuollon yksikön huomiota velvollisuuteen perustella päätökset.

3.4 Hallinto-oikeuden menettely

Tartuntatautilain 92 §:n mukaan karanteenia koskevat muutoksenhakuasiat on käsiteltävä kiireellisinä. Tartuntatautilain 91 §:n mukaan, kun muutosta on haettu, muutoksenhakuviranomainen voi kieltää päätöksen täytäntöönpanon tai määrätä sen keskeytettäväksi.

Helsingin hallinto-oikeus antoi 1.6.2021 kantelijan valitukseen päätöksen, jossa lausuttiin myös täytäntöönpanon keskeyttämistä koskevasta vaatimuksesta. Kantelijan karanteeniin asettaminen oli päättynyt jo 8.2.2022, kun hänen valituksensa ja täytäntöönpanon kieltämistä koskeva vaatimuksensa saapuivat Helsingin hallinto-oikeuteen 11.2.2021.

Kantelijalle ei ole enää valituksen vireille tullessa ollut välitöntä, kiireellistä oikeussuojan tarvetta karanteenipäätöksen täytäntöönpanon keskeyttämisen suhteen. Katson eduskunnan oikeusasiamiehestä annetun lain 3 §:n 2 momentin nojalla, että minulla ei ole aihetta ryhtyä selvittämään hallinto-oikeuden toiminta tältä osin. En ryhdy muutoinkaan erikseen arvioimaan kantelijan yksittäisen asian käsittelyä hallinto-oikeudessa, koska olen ottanut omana aloitteena tutkittavaksi kiireellisten asioiden käsittelemisen hallinto-oikeuksissa (EOAK/8164/2020). Totean kuitenkin yleisesti kielto- ja keskeyttämisvaatimusten sekä muutoinkin valituksen käsittelyn aloittamisen osalta seuraavaa.

Karanteeniin määräämistä koskevasta päätöksestä on ollut mahdollista valittaa hallinto-oikeudelle 30 päivän kuluessa siitä, kun päätös oli annettu tiedoksi. Muutoksenhakutuomioistuimet eivät yleensä voi ratkaista asioita ennen kuin muutoksenhauulle säädetty aika on kulunut umpeen.

Olen erään toisen kanteluasian yhteydessä selvittänyt täytäntöönpanon kieltämistä tai keskeyttämistä koskevien vaatimusten käsittelyä Helsingin hallinto-oikeudessa. Tuossa asiassa totesin muun muassa seuraavaa.

Hallinto-oikeudesta saadun selvityksen mukaan täytäntöönpanokieltopyyntöjen ja muiden vastaavien kiireellisten asioiden käsittelyä varten hallinto-oikeudessa on käytössä erityinen ”tpkvastuujärjestely”, mikä tarkoittaa sitä, että kukin tuomari vuorollaan toimii vastaavana ”tpk-tuomarina” tietyn ajanjakson, joka useimmiten on kestoaltaan kaksi tai kolme päivää.

- - -

Hallintotuomioistuin voi useimmissa asiaryhmissä valituksen ollessa vireillä kieltää päätöksen täytäntöönpanon, määrätä täytäntöönpanon keskeytettäväksi tai antaa päätöksen täytäntöönpanoa koskevan muun määräyksen. Määräys voidaan kohdistaa myös osaan päätöksestä.

Jos täytäntöönpanokielto määrätään, muutoksenhakijalle lähetetään toimituskirja päätöksestä. Lisäksi päätöksestä lähetetään tarpeelliset jäljennökset täytäntöönpanoviranomaisille. Täytäntöönpanokieltoa koskevalla päätöksellä ei ratkaista muutoksenhaun kohteena olevaa asiakysymystä eikä oteta siihen kantaa.

Muutoksenhakutuomioistuimissa on tavanomaista, ettei ratkaisusta, joilla asianosaisen esittämä täytäntöönpanokieltopyyntö hylätään, aina tehdä erillistä toimituskirjaa vaan esittelylistaan, istuntopöytäkirjaan tai asianhallintajärjestelmään merkitystä päätöksen lopputuloksesta ilmoitetaan asianosaiselle esimerkiksi sähköpostiviestillä tai kirjeellä. Tehdyt ratkaisut eivät tällöin sisällä perusteluita. Oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain säätämiseen johtaneessa hallituksen esityksessä (HE 29/2019 vp, s. 157) on tältä osin todettu seuraavaa:

”Perusteluvollisuus ei nykyisen käytännön mukaisesti yleensä koskisi esimerkiksi täytäntöönpanon kieltoa tai keskeytystä koskevia välipäätöksiä. Ne ovat luonteeltaan väliaikaisia määräyksiä, jotka pyritään oikeusturvasyistä antamaan mahdollisimman nopeasti. Perusteluvollisuuden laajuus voi kuitenkin edellyttää tällöinkin tapauskohtaista harkintaa.”

- - -

Muutoksenhakutuomioistuimissa toimivilla asian valmistelijoilla ja esittelijöillä on yleensä käytännössä jonkin verran harkintavaltaa siinä, miten he toimivat täytäntöönpanokieltopyyntöjen suhteen. He voivat yleensä varsinaisen asian esittelyn sijasta tarvittaessa olla vapaamuotoisesti yhteydessä ”päivystäviin” tuomareihin (EOAK/3533/2019).

4 TOIMENPITEET

Saatan edellä kohdassa 3.2.3 esittämäni käsitykset valituksen vastaan ottamisesta ja lähettämisestä Helsingin vankilan ja Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikön tietoon.

Saatan edellä kohdassa 3.3.4 esittämäni käsityksen karanteeniin asettamista koskevan päätöksen tekemisestä ja tiedoksi antamisesta Vankiterveydenhuollon yksikön tietoon.

Tässä tarkoituksessa lähetän jäljennöksen tästä päätöksestäni Helsingin vankilalle, Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikölle ja Vankiterveydenhuollon yksikölle.