

9.3.2018

EOAK/3108/2017

**Ratkaisija: Oikeusasiamies Petri Jääskeläinen**

**Esittelijä: Esittelijäneuvos Jarmo Hirvonen**

## **HELSINGIN HALLINTO-OIKEUDEN PUHELINPALVELUN AUKIOLOAJAT**

### **1 ASIA**

Otin eduskunnan oikeusasiamiehestä annetun lain 4 §:n mukaisesti omasta aloitteestani tutkitavakseni Helsingin hallinto-oikeuden puhelinpalveluiden ajallisen saatavuuden valtion virastojen aukiolosta annetun asetuksen (332/1994, jäljempänä aukioloasetus) kannalta.

Yleisemmällä tasolla asiassa on kyse myös aukioloasetusta koskeneesta apulaisoikeusasiamiehen aikaisemmasta muutosesityksestä, joka ei ole johtanut lainsäädäntötoimiin.

Oikeuslaitoksen verkkosivuilla<sup>1</sup> todetaan Helsingin hallinto-oikeuden yhteystietojen kohdalla seuraavaa:

”Asiakaspalvelu/kirjaamo 029 56 42069 (ma-pe klo 12.00 – 15.00)”

Helsingin hallinto-oikeuden verkkosivuilla<sup>2</sup> todetaan viraston asiakaspalvelusta seuraavaa:

”Hallinto-oikeuden asiakaspalvelu palvelee puhelimitse ma-pe klo 12.00 - 15.00. Muina aikoina yhteyttä voi ottaa sähköpostitse osoitteella helsinki.hao(at)oikeus.fi. Asiakaspalvelu on avoinna ma-pe klo 8.00 - 16.15.”

Havaintojeni mukaan muissa hallinto-oikeuksissa tai muissakaan tuomioistuimissa puhelinpalvelua ei ole rajattu muun asiakaspalvelun aukioloa lyhyemmäksi.

Aukioloasetuksen 1 §:n mukaan valtion virastot ovat auki arkipäivinä kello 8.00–16.15. Asetuksen 2 §:n mukaan, jos asiakaspalvelutehtävät tai muut erityiset syyt edellyttävät poikkeamista 1 §:ssä säädetystä aukioloajasta, virasto tai osa virastoa voidaan avata viimeistään kello 9.00 ja sulkea viimeistään kello 20.00.

Apulaisoikeusasiamies Maija Sakslin on 20.1.2010 tehnyt valtiovarainministeriölle esityksen aukioloasetuksen muuttamiseksi (Dnro 1690/4/09). Tapauksessa verohallinnon yksiköiden aukioloajat eivät täyttäneet asetuksen vaatimuksia. Apulaisoikeusasiamies piti tilannetta epätydyttävänä:

”Valtion virastojen aukiolosta annettu asetus on tullut voimaan vuonna 1994 eli ennen perustuslakia ja hallintolakia. Asetuksen sääntelyssä ei ole otettu huomioon pyrkimystä valtionhallinnon joustavaan kehittämiseen, viranomaisten uusien palvelukanavien kehittämistä eikä viranomaisten toimintaympäristön muuttumista. Käsitykseni mukaan asetuksen soveltaminen saattaa johtaa nykyisten palveluiden heikentymiseen juuri alueilla, joilla ei ole asiakasmäärien vuoksi tarkoituksenmukaista ylläpitää kaikki arkipäivät avoinna olevia palvelupisteitä. Tämä puolestaan johtaisi alueellisesti epätasa-arvoiseen palvelujen saatavuuteen.

...

<sup>1</sup> <https://oikeus.fi/tuomioistuimet/hallintooikeudet/fi/index/yhteystiedot.html>

<sup>2</sup> <https://oikeus.fi/hallintooikeudet/helsinginhallinto-oikeus/fi/index.html>

Valtion virastojen aukiolosta annettu asetus näyttäisi estävän asiointipalvelujen joustavan ja taloudellisen kehittämisen. En myöskään pidä tyydyttävänä ratkaisuna sitä, että voimassa olevaa asetusta ei sovelleta.

...  
Edellä ... toteamani epäkohdan korjaamiseksi esitän eduskunnan oikeusasiamiehestä annetun lain 11 §:n nojalla valtiovarainministeriölle, että se ryhtyy pikaisesti arvioimaan valtion virastojen aukiolosta annettua asetusta selostettujen perustuslain säännösten, hallintolain palveluperiaatteen vaatimusten ja viranomaisten toimintaympäristössä tapahtuneiden muutosten kannalta sekä ryhtyy tarvittaviin toimenpiteisiin.”

Valtiovarainministeriö teki apulaisoikeusasiamiehen esityksen johdosta luonnoksen valtioneuvoston asetukseksi valtion virastojen aukiolosta annetun asetuksen muuttamisesta ja lähetti sen lausunnolle. 8.5.2012 antamassaan lausunnossa (Dnro 1529/5/12) apulaisoikeusasiamies Sakslin katsoi, että valtiosääntöisistä syistä asiasta ei voitu säätää yksin asetustasolla:

”Valtiovarainministeriön asetusmuiston mukaan virastojen aukioloasetus on ns. omaperäinen asetus eli sille ei ole valtuutusta laissa. Ensisijaisesti se kuitenkin koskee hallinnon sisäisiä järjestelyjä ja siis kuuluu valtioneuvoston yleistoimivaltaan. Aukioloasialla on erityistä merkitystä myös asiakkaille eli kansalaisille ja yrityksille. ...

Virastojen aukioloasetuksen on antanut 6.5.1994 tasavallan presidentti Martti Ahtisaari. Tämän lausunnon tarkoittamaa asetusluonnosta koskevan muiston mukaan tätä asetusta muutettaisiin valtioneuvoston antamalla asetuksella, vaikka alkuperäisen asetuksen antamiseen eikä sen muutoksenkaan siis ole valtuutusta laissa. Ehdotuksen mukaan tarkoituksena on myöhemmin selvittää mahdollisuutta säätää lain tasolla asetukselle valtuutus laissa, esimerkiksi asiakaspalvelujen kehittämishankeen lopputuloksena mahdollisesti esitettävään lainsäädäntöön liittyen.

Asetuksen antaminen on mahdollista ainoastaan perustuslaissa tai muussa laissa olevan valtuutuksen nojalla. Lailla on säädettävä yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista sekä asioista, jotka perustuslain mukaan muuten kuuluvat lain alaan. Lainsäädäntövalan delegoimisen mahdollisuutta rajoittaa siten myös se, että yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista sekä asioista, jotka perustuslain mukaan muuten kuuluvat lain alaan, on säädettävä lailla.

Oikeussääntöjen antamista koskeva toimivallanjako on keskeinen valtiosääntöoikeudellinen kysymys. Vuonna 2000 voimaan tullut perustuslaki nimenomaisesti sitoo asetuksenantovallan perustuslaissa tai laissa säädettyyn valtuutukseen. Näiden keskeisten valtiosääntöoikeudellisten syiden vuoksi en pidä mahdollisena muuttaa virastojen aukiolosta annettua asetusta ehdotetulla tavalla valtioneuvoston asetuksella, kun siihen ei ole olemassa perustuslakiin eikä lakiin nojautuvaa valtuutusta. Nähdäkseni laissa tulee säätää asetuksenantovallasta tai aukiolosta.”

Tietojeni mukaan valtiovarainministeriö on tämän jälkeen ollut yhteydessä oikeusministeriöön ja esittänyt aukioloaikoja koskevan säännöksen sisällyttämistä hallintolakiin. Tällaista muutosta ei ole tehty hallintolakiin eikä asiasta ole säädetty muussakaan laissa.

## 2 SELVITYS

Asian selvittämiseksi hankittiin:

- Helsingin hallinto-oikeuden 28.6.2017 päivätty selvitys (H 00341/17) ja
- Oikeusministeriön oikeushallinto-osaston tuomioistuinyksikön 8.9.2017 päivätty lausunto (OM 64/03/2017).

## 3 RATKAISU

### 3.1

#### Selvitysten sisältöä

**Helsingin hallinto-oikeus** totesi selvityksessään, että se palvelee asiakkaitaan asiakaspalvelussa henkilökohtaisesti arkisin kello 8.00–16.15 sekä sähköpostitse osoitteessa helsinki.hao@oikeus.fi. Asiakaspalvelu mukaan lukien puhelinpalvelu hoidetaan hallinto-oikeuden kirjaamon henkilökunnan voimin.

Turvapaikkavalitusten lähdettyä räjähdysmäiseen kasvuun keväällä 2016 oli välttämätöntä varmistaa ensisijaisesti kirjaamon perustehtävän asianmukainen hoito eli sekä henkilökohtaisesti tuotujen että postitse saapuvien valitusten ja selvitysten kirjaaminen ajantasaisesti ja diarin muu ylläpito asianmukaisesti.

Kirjaamon henkilöstövahvuutta lisättiin kevään 2016 aikana kolmella lisähenkilöllä. Kirjaamon perustehtävän eli henkilökohtaisen asiakaspalvelun ja kirjaamisen turvaamiseksi hallinto-oikeus oli ottanut 1.8.2016 käyttöön päivittäiset puhelinajat asiakaspalvelussaan kello 12.00–15.00. Uuden menettelyn asianmukaisuudesta oli ennen käyttöönottoa keskusteltu oikeusministeriön oikeushallinto-osaston kanssa, jonka kannanoton mukaan puhelinaika oli mahdollista ottaa käyttöön. Puhelinajan käyttöönotosta tiedotettiin mediatiedotteella ja tieto löytyy pysyvästi hallinto-oikeuden verkkosivuilta. Tiedotteessa sekä hallinto-oikeuden verkkosivuilla kerrotaan lisäksi, että hallinto-oikeuden kirjaamossa oli aina viraston aukioloaikoina 8.00–16.15 mahdollista käydä hoitamassa asioita henkilökohtaisesti ja sähköpostitse voi samoin hoitaa asioita virka-ajan puitteissa. Puhelinajan ulkopuolella soittaja kuuli nauhoitteen, jossa kerrottiin suomen, ruotsin ja englannin kielellä asioimistavoista hallinto-oikeudessa.

Hallinto-oikeus katsoi, että se ei ollut puhelinajan käyttöönottamisella moitittavasti rajoittanut palvelujaan. Puhelinpalvelu oli vain yksi hallinto-oikeuden asiakkaiden yhteydenottoihin tarkoitettuista palvelumuodoista ja muut yhteydenottomuodot olivat olleet koko ajan mahdollisia virka-ajan. Lisäksi hallinto-oikeus oli aktiivisesti tiedottanut siitä, että puhelinajan ulkopuolellakin asiakkaiden on edelleen mahdollista saada henkilökohtaista palvelua asioimalla hallinto-oikeuden kirjaamossa tai lähettämällä sähköpostia hallinto-oikeuden virkapostiin. Huomattava oli myös, että puhelinpalvelukin oli ollut käytössä joka arkipäivä iltapäivisin.

Valtion virastojen aukiolosta annetun asetuksen 4 §:n 2 momentin mukaan viraston tai sen osan aukiolo oli aina järjestettävä siten, että laissa tai asetuksessa asiakirjojen jättämiselle tai oikeustoimiin ryhtymisille säädettyä määräaikaa voitiin noudattaa 1 §:ssä tarkoitettuna aukioloaikana. Hallinto-oikeus oli pyrkinyt varmistamaan erityisesti tämän veloitteen täyttymisen määrittelemällä asiakaspalveluun puhelinajat ja vapauttamalla erityistilanteessa kirjaamohenkilökunnan työpanosta henkilökohtaiseen asiakaspalveluun ja sähköpostien läpikäymiseen.

Hallintolain palveluperiaatteen mukaisesti viranomaisen kanssa asiointi oli järjestettävä mahdollisimman joustavaksi ja palveluymönteiseksi. Neuvontaveloitteen mukaan viranomaisen oli tarpeen mukaan annettava neuvoja siitä, kuinka asia pannaan vireille ja miten siinä oli muuten meneteltävä. Samoin esimerkiksi väärälle viranomaiselle tullut asiakirja oli viran puolesta siirrettävä oikealle viranomaiselle. Näiden periaatteiden toteutuminen ei ollut vaarantunut puhelinajan käyttöönottamisella. Asiakkaiden oli ollut mahdollista saada neuvontaa koko virka-ajan henkilökohtaisesti asioimalla hallinto-oikeuden kirjaamossa tai tiedustelemalla asiasta sähköpostitse sekä lisäksi myös puhelimitse iltapäivisin.

Puhelinajan käyttöönottamisella ei hallinto-oikeuden näkemyksen mukaan ollut rajoitettu epäasianmukaisesti hallinto-oikeuden asiakkaiden hyvän hallinnon periaatteen mukaisia hallintolain 7 §:ssä tarkoitettuja palveluja.

**Oikeusministeriö** totesi, siltä osin kuin asia koski valtiovarainministeriön laatimaa luonnosta valtioneuvoston asetukseksi valtion virastojen aukioloista annetun asetuksen muuttamisesta, lausuntonaan seuraavaa.

Valtiovarainministeriö oli edellä viitatus apulaisoikeusasiamiehen lausunnon 8.5.2012 johdosta ollut sähköpostitse yhteydessä oikeusministeriön lainvalmisteluosastoon ja tiedustellut mahdollisuutta sisällyttää valtion virastojen aukioloaikoja koskeva sääntely tai valtuus hallintolakiin. Oikeusministeriössä ei kuitenkaan pidetty hallintolain 7 §:n palveluperiaate huomioon ottaen aiheellisena ryhtyä toimenpiteisiin hallintolain muuttamiseksi. Palveluperiaate korostaa lähtökohtaa julkisten palvelujen saatavuudesta ja saavutettavuudesta sekä asettaa vaatimuksia myös viranomaisten aukiolon ja asiointimahdollisuuksien järjestämiselle asiakaslähtöisellä tavalla. Viranomaisten aukiolon käytännön järjestämiseen voidaan vaikuttaa hallinnon sisäisellä ohjauksella ja viranomaisvalvonnan keinoin. Aukioloajoista säättämiseen hallintolakiin otettavan valtuuden nojalla laajasti asetuksen tasolla ei puolestaan ollut hallintolain organisatorinen soveltamisala huomioon ottaen edellytyksiä.

Huomionarvoista oli, että aukioloasetuksen uudistamistarpeiden oli katsottu liittyvän ennen muuta sääntelyn joustamattomuuteen. Valtiovarainministeriön valmisteleva aukioloaikaasetuksen muutosehdotus sisälsi säännöksiä mahdollisuudesta poiketa säännönmukaisista aukioloajoista tai pitää virasto avoinna vain osana arkipäivistä. Sääntelyn soveltamisalan laajentaminen koskemaan kaikkia hallintolain soveltamisalan piiriin kuuluvia viranomaisia ja muita toimijoita johtaisi todennäköisesti vielä laajempiin poikkeamistarpeisiin. Viranomaisten taloudellisten ja toiminnallisten resurssien käyttöön vaikuttava yksityiskohtainen sääntely ei ollut helposti sovittavissa palveluperiaatteen lähtökohtiin eikä muutoinkaan hallintolain kokonaisuuteen. Hallintolain 7 §:ssä oli tietoisesti jätetty viranomaiselle mahdollisuus ottaa palveluja järjestettäessä huomioon käytettävissä olevat taloudelliset ja muut voimavarat. Palveluperiaate ja viranomaisen tehtävien tuloksellinen hoitaminen merkitsivät sitä, että asioinnin tuli voida tapahtua sekä hallinnossa asioivan että viranomaisen kannalta mahdollisimman nopeasti, joustavasti ja kustannuksia säästäen.

Lopuksi oikeusministeriö totesi, että jos viranomaisten aukioloista tai muusta tavoitettavuudesta katsottaisiin kuitenkin aiheelliseksi säännellä hallintolain palveluperiaatetta konkreettisemmin, lakiteknisesti luontevampi vaihtoehto saattaisi olla arvioida mahdollisuuksia sisällyttää sääntely osaksi valtiovarainministeriössä valmisteilla olevaa lainsäädäntöä saavutettavuusdirektiivin täytäntöönpanemiseksi (Euroopan parlamentin ja Neuvoston direktiivi julkisen sektorin elinten verkkosivustojen ja mobiilisovellusten saavutettavuudesta (EU) 2016/2102). Saavutettavuusdirektiivillä oli nimenomaisesti yhteys hallintolain palveluperiaatteen toteuttamiseen (Saavutettavuusdirektiivin kansallinen säädösvalmistelu. Työryhmän väliraporttiluonnos 4.7.2017, s. 35).

### 3.2

#### **Käsitykseni puhelinpalvelun ajallisesta rajoittamisesta**

Perustuslain 21 §:n mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa sekä oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuinten tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi. Käsittelyn julkisuus sekä oikeus tulla kuulluksi, saada perusteltu päätös ja hakea muutosta samoin kuin muut oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeet turvataan lailla.

Perustuslaissa turvattuun asianmukaiseen käsittelyyn, oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin ja hyvään hallintoon kuuluu muun muassa oikeus saada ilman aiheetonta viivytystä vastaus viranomaisille esitettyihin tiedusteluihin ja pyyntöihin. Tätä oikeutta konkretisoidaan ennen muuta hallintolaissa. Viranomaisten palvelujen tosiasiallisen saatavuuden kannalta myös virastojen aukioloaikoja koskevalla sääntelyllä on kyseisen oikeuden toteuttamisessa keskeinen merkitys.

Kuten edellä on todettu, aukioloasetus on sitä koskeneista aloitteista ja muutostavoitteista huolimatta edelleen muuttamattomana voimassa. Pidän aukioloasetuksen sanamuodon ja antamisajankohdan perusteella ilmeisenä, että asetusta annettaessa on lähdetty siitä, että virastoista annetaan puhelinpalvelua koko niiden aukioloajan.

Tekninen kehitys on aukioloasetuksen säätämisen jälkeen johtanut siihen, että henkilökohtaisen tai puhelimitse tapahtuvan asioinnin rinnalle on tullut uusia yhteydenpitomuotoja, jotka mahdollistavat yhteydenpidossa suuremman ajallisen joustavuuden kuin aikaisemmin. Kehitys on johtanut myös siihen, että virastokohtaisia mahdollisuuksia palveluperiaatteeseen liittyvän tuloksellisuuden toteuttamisessa on haluttu korostaa, jotta kunkin viranomaisen voimavarat tulisivat tarpeita vastaavasti mahdollisimman tehokkaasti kohdennetuiksi.

Mainitun asetuksen ohella asiaa on arvioitava hyvää hallintoa ja siihen kuuluvaa palveluperiaatetta ilmentävän hallintolain 7 §:n perusteella. Hallintolain 7 §:n mukaan asiointi ja asian käsittely viranomaisessa on pyrittävä järjestämään siten, että hallinnossa asioiva saa asianmukaisesti hallinnon palveluita ja viranomainen voi suorittaa tehtävänsä tuloksellisesti.

Hallintolakia koskevan hallituksen esityksen (HE 72/2002 vp) mukaan palveluperiaate ja viranomaisen tehtävien tuloksellinen hoitaminen merkitsevät sitä, että asioinnin tulisi voida tapahtua sekä hallinnossa asioivan että viranomaisen kannalta mahdollisimman nopeasti, joustavasti ja yksinkertaisesti sekä kustannuksia säästäen.

Edelleen hallituksen esityksessä todetaan, että julkisia palveluja järjestettäessä tulisi erityisesti kiinnittää huomiota palvelujen riittävyyteen ja saatavuuteen sekä hallinnossa asioivan valinnanvapauteen. Asioinnin järjestämisen keinoja ja laajuutta tulisi pyrkiä arvioimaan erityisesti palvelujen käyttäjinä olevien henkilöiden ja yhteisöjen tarpeiden kannalta. Kaikille palveluja tarvitseville olisi pyrittävä turvaamaan yhtäläinen mahdollisuus asiansa hoitamiseen palvelun laadusta riippumatta.

Oikeuskirjallisuudessa on todettu palvelujen saatavuuden edellyttävän viranomaisen järjestävän palvelunsa niin, että palveluja on riittävästi ja että niiden käyttö on helppoa. Palvelujen helppokäyttöisyys voi edellyttää muun muassa asiointiaikojen ja -paikkojen järjestämistä siten, että palvelu on vaivatta saatavissa (Olli Mäenpää: Hallintolaki ja hyvän hallinnon takeet, 2012, s. 94).

Hallintolakia ei sovelleta varsinaiseen lainkäyttöön. Olen oikeusministeriön hallinnonalan puhelinneuvonnan maksullisuutta koskeneessa päätöksessäni (21.12.2007 dnrot 483/4/07 ja 510/4/07) kuitenkin todennut, että asiakkaiden puhelimitse tapahtuvassa yhteydenotossa tuomioistuimeen ei yleensä ole kysymys lainkäytöstä, vaan normaalista asiointista viranomaisen kanssa. Asiakas saattaa tiedustella vireillä olevan asiansa käsittelyvaihetta, hän voi tilata tuomioistuimen päätöksen tai pyytää menettelyllistä neuvontaa. Tällöin asiakkaat usein asioivat myös muiden kuin lainkäyttötoimintaan osallistuvien virkamiesten tai tuomareiden kanssa. Näissä tavanomaisissa asiakkaiden yhteydenotoissa tuomioistuimeen ei ole kysymys lainkäytöstä vaan hallintoasiaan (esimerkiksi asiakirjatilaus) tai tosiasialliseen hallintotoimintaan liittyvästä viranomaisen hyvän hallinnon perusteisiin kuuluvasta neuvontavelvollisuudesta, johon kuuluu viranomaisen yleinen velvoite vastata asiointia koskeviin kysymyksiin ja tiedusteluihin.

Puhelimessa annettavaa asiakaspalvelua on perinteisesti pidetty sekä asiakkaan että viranomaisen kannalta sujuvana ja tehokkaana tapana vastata tiedusteluihin ja neuvoa asiakasta tuomioistuimessa asioimiseen liittyvissä menettelytavoissa ja käytännöissä. Asian hoitaminen puhelimesta onnistuu usein ”yhdellä kosketuksella”. Sähköpostilla tapahtuva viestintä johtaa usein kysymyksiin ja jatkokysymyksiin. Vastauksia joudutaan odottelemaan ja asiaan palamaan yhä uudelleen.

Puhelimitse asioiminen säästää asiakkaan aikaa ja vaivaa verrattuna siihen, että hän joutuisi matkustamaan tuomioistuimen toimipaikkaan. Tuomioistuinverkoston jatkuvasti supistuessa puhelinpalvelu ja muut yhteydenpitokeinot, jotka eivät edellytä matkustamista, ovat entistä tärkeämpiä. Puhelinpalvelun saatavuus on erityisen tärkeää liikuntarajoitteisten tai laitoksiin sijoitettujen henkilöiden kannalta.

Sähköpostin ja Internet-yhteyksien saatavuudesta ja toimivuudesta ei ole takeita kaikissa paikoissa ja olosuhteissa. Esimerkiksi vankiloissa ja muissa laitoksissa sekä ulkomaalaisten vastaanottokeskuksissa olevilla henkilöillä ei välttämättä ole joko lainkaan tai tosiasiallisesti mahdollisuutta käyttää sähköisiä asiointikanavia. Heidän mahdollisuutensa käyttää myös puhelinta voi olla soittoajankohtien puolesta rajoitettua. Hallinto-oikeuden asiakaskunnassa on muun muassa edellä mainittuja henkilöitä.

Mielikuva viranomaisten toiminnan tasosta ja tasapuolisuudesta syntyy käytännössä usein ensimmäisten viranomaiskontaktien perusteella. Viranomaisten tavoitettavuudella on keskeinen merkitys pyrittäessä herättämään luottamusta viranomaiskoneiston toimivuuteen. Ajallisesti rajoitettu puhelinpalvelu voi johtaa palvelun ruuhkautumiseen ja pitkiin jonotusaikoihin, sekä siihen, että jotkut soittajat jäävät kokonaan ilman puhelinpalvelua.

Perustuslain 22 § velvoittaa julkista valtaa turvaamaan perusoikeuksien käytännön toteutumisen. Tuomioistuinten toiminnassa perusoikeusnäkökohdat ovat erityisen korostuneita. Oikeudenkäynneissä on lähes poikkeuksetta kysymys omaisuudesta, vapaudesta, turvallisuudesta tai muista perusoikeuksista.

Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen soveltamiskäytäntö osoittaa, että ihmis- ja perusoikeuksien toteutuminen on Euroopassa pitkälti kytketty siihen, että henkilöllä on oikeus saattaa tärkeimmät oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskevat kysymykset riippumattoman tuomioistuimen ratkaistavaksi. Muiden oikeuksien on katsottu toteutuvan tehokkaasti vasta, kun henkilöllä on oikeus saada puolueeton ratkaisu hänen oikeuksiaan koskevaan konkreettiseen kysymykseen. Ongelmat pääsyssä oikeuteen (access to justice) on ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytännössä nähty vakavana uhkana muidenkin oikeuksien toteutumiselle.

Tietämättömyys esimerkiksi oikeista määräajoista tai menettelytavoista saattaa varsinkin oikeudenkäyntiin kuuluvan muutoksenhaun yhteydessä johtaa merkittäviin oikeudenmenetyksiin. Mahdollisuus saada tuomioistuimista menettelyllistä neuvontaa voi sen vuoksi olla perusoikeuksien toteutumisen kannalta keskeistä monissa käytännön kysymyksissä, joihin puhelimitse voidaan saada nopea vastaus.

Totean, että virastolle kuuluva harkintavalta palveluperiaatteen virastokohtaisessa toteuttamisessa sisältyy tärkeänä näkökohtana hallintolain 7 §:n soveltamiseen ja kysymyksessä olevalle puhelinpalvelun saatavuuden rajoittamiselle on tässä tapauksessa ollut edellä hallinto-oikeuden selvityksessä selostettuja sinänsä ymmärrettäviä syitä.

Viranomaisella on tietyissä rajoissa harkintavaltaa siinä, mitä palvelukanavia tai palvelun muotoja viraston aukioloajan eri aikoina asiakkaille tarjotaan. Tässä harkinnassa on otettava erityisesti huomioon viranomaisessa käsiteltävien asioiden laatu ja sen koko asiakaskunnan tarpeet.

Edellä tässä jaksossa esittämieni näkökohtien perusteella pidän juuri hallinto-oikeuden osalta tärkeänä, että puhelimitse saatavaa neuvontaa ja muuta asiakaspalvelua on saatavissa koko aukioloasetuksen mukaisen aukioloajan. Tässä kannanotossani olen erityisesti kiinnittänyt huomiota hallinto-oikeudessa käsiteltävien asioiden usein hyvin suureen merkitykseen asiakkaiden kannalta sekä hallinto-oikeuden hyvin monipuoliseen asiakaskuntaan, johon sisältyy laitoksiin sijoitettuja ja muita sellaisia henkilöitä, joille juuri puhelimitse saatava palvelu koko aukioloaikana voi olla erityisen tärkeää.

Mielestäni hallinto-oikeudelle tulisi turvata sellaiset voimavarat, että se kykenee tarjoamaan tällaisen puhelinpalvelun.

#### **4 TOIMENPITEET**

Saatan edellä esittämäni käsityksen Helsingin hallinto-oikeuden ja oikeusministeriön tietoon.

Pyydän Helsingin hallinto-oikeutta ilmoittamaan minulle 31.5.2018 mennessä, mihin toimenpiteisiin tämä päätökseni on antanut aihetta.