

18.5.2022

EOAK/4467/2021

**Ratkaisija: Oikeusasiamies Petri Jääskeläinen**

**Esittelijä: Esittelijäneuvos Mikko Sarja**

## **EDUNVALVONNAN TARPEEN SELVITTÄMINEN KESTI LIIAN KAUAN**

### **1 KANTELU**

Kantelija pyysi tutkimaan edunvalvonnan tarpeen selvittämiseen kulunutta aikaa Digi- ja väestötietovirastossa. Kantelija kertoi laittaneensa asian vireille marraskuussa 2020 mutta asian käsittely oli edelleen ollut kesken kantelun tekohetkellä.

### **2 SELVITYS**

Kantelun johdosta hankittiin Digi- ja väestötietoviraston selvitys ja lausunto.

### **3 RATKAISU**

#### **3.1 Oikeudellisen arvioinnin lähtökohdat**

Perustuslain 21 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa viranomaisessa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä ja hallintolain 23 §:n 1 momentin mukaan asia on käsiteltävä ilman aiheetonta viivytystä.

Asiat, joissa on kyse epäilyksestä sen suhteen, kykeneekö ihminen huolehtimaan omista taloudellisista ja muista henkilökohtaisista asioistaan, ovat ihmisen perusturvallisuuteen liittyvien tekijöiden näkökulmasta hyvin keskeisiä. Tähän nähden tällaisten asioiden käsittely olisi hyvä saada päätökseen mahdollisimman joutuisasti. Holhoustoimilaissa ei kuitenkaan ole erikseen säädetty edunvalvontahakemusten tai -ilmoitusten käsittelylle erityisiä määräaikoja, joten asiaa tulee arvioida perustuslain 21 §:n ja hallintolain 23 §:n nojalla. Asia tulee siten käsitellä ilman aiheetonta viivytystä. Tämän sääntelyn perusteella ei ole esitettävissä minkäänlaisia yleisiä enimmäis- tai vähimmäiskäsittelyaikoja.

Edellä mainituissa säännöksissä ei ole enemmälti oikeusohjeita sen varalle, kuinka käsittelyajan asianmukaisuutta tulee arvioida. Laillisuusvalvonnassa sitä arvioidaan tapauskohtaisesti asian laadun ja tapaukseen liittyvien yksilöllisten olosuhteiden perusteella.

Huomiota kiinnitetään muun muassa asian laajuuteen, vaikeuteen ja käsittelyn edellyttämien toimenpiteiden määrään sekä siihen, onko asian käsittelyssä sellaisia passiivisia ajanjaksoja, joiden aikana käsittely ei ole edennyt. Edelleen asian käsittelyn vaatimaan aikaan ja samalla käsittelyajan hyväksyttävyyteen saattavat vaikuttaa asian erityislaatu ja sen merkitys henkilön oikeusasemalle. Mitä suurempi merkitys ratkaisun lopputuloksella on henkilön jokapäiväiseen elämään, sitä ripeämpään käsittelyyn asiassa tulisi hallintolain esitöiden mukaan pyrkiä (HE 72/2002 vp, s. 75).

Edunvalvontaan määrääminen on eittämättä asia, joka vaikuttaa merkittävästi henkilön oikeusasemaan. Kaikki nämä asiat kuuluvat hallintolain perusteluiden näkökulmasta lähtökohtaisesti niihin, jotka tulisi luonteensa perusteella käsitellä mahdollisimman pikaisesti. Asian tapauskohtainen luonne näyttäytyy merkityksellisenä silloin, jos jokin asia näiden asioiden joukossa edellyttää kiireellisiä toimenpiteitä. Tällöin ripeää käsittelyä yleisesti edellyttävien asioiden joukossa jokin asia on ikään kuin muita vielä kiireellisempi.

Toisaalta asiaa voidaan tarkastella niinkin, että kun paitsi edunvalvontaan määrääminen myös jo edunvalvonnan tarpeen selvittäminen merkitsee aina merkittävää puuttumista henkilön yksityisyyteen, tästä seuraa velvollisuus selvittää ja käsitellä asia erityisellä huolella. Tämä taas voi joissakin tapauksissa hyväksyttävällä tavalla myös pidentää käsittelyaikaa. Asian arvioinnissa ei nyt ole merkitystä sillä, kenen aloitteesta asia oli tullut vireille. Sen sijaan olennaista on se, että asiassa on asianosainen (ks. HE 72/2002 vp, s. 74).

Holhoustoimilain 91 §:n mukaisella edunvalvontailmoituksella vireille tulleissa asioissa etenkin ilmoituksen kohteen intressissä on, että asia tulee ratkaistuksi ilman aiheetonta viivytystä, koska jo edunvalvonnan tarpeen selvittäminen merkitsee voimakasta puuttumista ihmisen yksityisyyden suojaan, vaikkei edunvalvontaa lopulta määrättäisikään.

Toisaalta edunvalvontailmoituksen viivytyksetön käsittely holhousviranomaisessa ei ole merkityksetöntä myöskään sellaisten holhoustoimilain 72 §:n 1 momentissa tarkoitettujen henkilöiden näkökulmasta, joilla on oikeus panna edunvalvojan määräämisasia tuomioistuimessa vireille. Vaikka tämä oikeus on olemassa riippumatta siitä, onko sama asia jo saatettu edunvalvontailmoituksella maistraatissa vireille, etenkin ilmoituksen tehneellä läheisellä voi olla intressi ensin odottaa maistraatin kantaa asiaan ennen oman hakemuksen tekemistä käräjäoikeudelle. Jos nimittäin maistraatti päättyy ilmoituksen johdosta tekemään hakemuksen käräjäoikeudelle, läheisellä ei ole näissä oloissa välttämättä enää tosiasiallista intressiä saattaa samaa asiaa omalla hakemuksella erikseen vireille.

Tätä taustaa vasten edunvalvontailmoituksen kanssa päällekkäisen hakemuksen tekeminen kärjäoikeudelle ei siten välttämättä ole edes tarkoituksenmukaista.

Asian viivytyksettömän käsittelyn vaatimus edellyttää myös selvitystoimilta tiettyä ripeyttä. Asian ratkaisemiseksi tarvittavat selvitykset ja lausunnot tulee hankkia riittävän varhaisessa vaiheessa sekä mahdollisimman yksinkertaisia keinoja käyttäen. Tämä sisältää vaatimuksen siitä, että selvitystä hankitaan vain siinä määrin kuin se on asian ratkaisemisen kannalta välttämätöntä. Myös asiakkaan antamien tietojen tarkistaminen ja täydentäminen tulee pyrkiä suorittamaan mahdollisimman tehokkaasti (HE 72/2002 vp, s. 74–75).

Laillisuusvalvonnan näkökulmasta viranomaisten esittämällä tavoiteajoilla ei vielä sinänsä ole merkitystä arvioitaessa sitä, onko asia käsitelty ilman aiheetonta viivytystä. Sinänsä tällaiset tavoiteajat ovat asiakkaiden yhdenvertaisuuden näkökulmasta perusteltuja, mutta vaikka asian käsittelyaika olisi pysynyt tuon tavoiteajan puitteissa, se ei vielä automaattisesti merkitse, että asia olisi myös hallintolain tarkoittamalla tavalla käsitelty ilman aiheetonta viivytystä.

Laillisuusvalvonnassa on vakiintuneesti katsottu, että resurssisyillä ei voida hyväksyttävästi perustella poikkeamista siitä, mitä laki edellyttää asian asianmukaiselta käsittelemiseltä. Vaikea työtilanne on kuitenkin mahdollista ottaa huomioon moitearviointissa.

### 3.2 Arviointi

Asiakirjojen mukaan kantelijan hakemus oli tullut vireille 23.11.2020 ja asia oli otettu käsittelyyn työjonosta 2.6.2021. Asian käsittelijä oli tuolloin ollut kantelijaan puhelimitse yhteydessä. Asia oli tullut vireille edunvalvojan tarpeessa olevan itse tekemänä hakemuksena. Puhelinkeskustelussa oli kuitenkin käynyt ilmi, ettei asiaa ollut voitu käsitellä tällaisena hakemuksena vaan kyseessä oli todellisuudessa ilmoitus edunvalvojan tarpeessa olevasta henkilöstä. Asiassa oli pyydettävä lausumia ja suostumuksia, jotka saapuivat 3.6. ja 7.6.2021. Käsittelijä oli 7.6.2021 tehnyt kärjäoikeudelle hakemuksen edunvalvojan määräämiseksi.

Asian käsittely oli siten kestänyt 23.11.2020–7.6.2021 eli runsaat kuusi kuukautta. Sen jälkeen, kun asia oli otettu varsinaiseen käsittelyyn, käsittely oli ollut varsin ripeää.

Kun ilmoituksen perusteella vireille tulleissa asioissa holhousviranomainen ei ole toimivaltainen lopullisesti ratkaisemaan asiaa vaan se toimii hakijana kärjäoikeudessa, asian kokonaiskäsittelyaikaan vaikuttaa vielä se aika, joka hakemuksen käsittelyyn kuluu tuomioistuimessa.

Vaikka tämä aika ei kuulukaan holhousviranomaisen vastuulle, yksittäisen asianosaisen tai asiaan osallisen näkökulmasta kyse on kuitenkin yhdestä kokonaiskäsittelyajasta. Kun käräjäoikeus oli selvityksen mukaan ratkaissut asian 19.8.2021, kokonaiskäsittelyajaksi oli muodostunut lähes yhdeksän kuukautta, mitä pidän kaiken kaikkeaan varsin epätyytyttävänä oikeusturvan näkökulmasta.

Sikäli kuin Digi- ja väestötietovirasto on tuonut esiin työtilanteensa yleisen ruuhkautumisen, asia on jo tiedossani ja käsittelyssä. Oikeusasiamiehelle on tehty vuonna 2020 ja etenkin vuonna 2021 runsaasti kanteluita viraston käsittelyajoista muun muassa edunvalvonta-asioissa, minkä lisäksi asia on yleisemminkin tutkittavanani omasta aloitteesta (dnro EOAK/4661/2021).

Tässä asiassa holhousviranomaisessa tehtyjen toimenpiteiden varsin vähäinen määrä sekä asian lähtökohtainen rutiiniluonteisuus huomioon ottaen käsittely oli kestänyt hyvin kauan, eikä viivästymiselle ole edellä kohdassa 3.1 toteamiini arvioinnin yleisiin lähtökohtiin nähden esitetty hyväksyttävää perustetta. Viivästyminen on siten ollut aiheeton. En kuitenkaan katso aiheelliseksi moittia kenenkään yksittäisen virkamiehen toimintaa.

#### **4 TOIMENPITEET**

Saatan edellä kohdassa 3.2 esittämäni käsityksen Digi- ja väestötietoviraston menettelyn lainvastaisuudesta sen tietoon lähettämällä sille tämän päätökseni.