

21.12.2007

Dnrot 483/4/07 ja 510/4/07

**Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Petri Jääskeläinen**

**Esittelijä: Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Ulla-Maija Lindström**

## **OIKEUSMINISTERIÖLLE HUOMAUTUS OIKEUSHALLINNON PUHELINPALVELUN MAKSULLISUUDESTA**

1

### **KANTELU**

Kantelijat arvostelivat 7. ja 9.2.2007 oikeusasiamiehen kansliaan saapuneissa kantelukirjoituksissaan muun ohella oikeusministeriön hallinnonalan puhelinneuvonnan maksullisuutta. Kirjoittajien mukaan oikeushallinnon virastot olivat palveluntuottajia, joita ylläpidettiin verorahoilla. Niihin soittamisesta ei tulisi aiheutua asiakkaille kalliista yritysnimeroista johtuvia kustannuksia.

2

### **SELVITYS**

*Selvitys- ja lausuntopyyntöni 28.2.2007*

Kantelujen johdosta pyysin oikeusministeriöltä selvitystä ja lausuntoa. Totesin pyynnössäni, että erään toisen kanteluasian johdosta oikeusministeriöltä selvitettiin tätä samaa asiaa vuoden 2006 syykuussa. Tuolloin saatiin oikeusministeriön tietohallintojohtajalta puhelimitse tieto, jonka mukaan oikeusministeriö siirtyisi vuoden loppuun mennessä 010109 -alkuisiin numeroihin, joihin soittaminen maksaa lankapuhelimesta paikallisverkkomaksun ja matkapuhelimesta matkapuhelinmaksun. Kanteluun vastattiin tämän tiedon mukaisesti. Oikeushallinnon 30.1.2007 päivitetyn internet-sivuston yhteystietojen mukaan sillä oli kuitenkin edelleen käytössä 010 36 – alkuiset puhelinnumerot niin tuomioistuimissa kuin esimerkiksi oikeusaputoimistoissa, ulosottovirastoissa ja syyttäjälaitoksessa. Pyysin, että oikeusministeriö kiinnittää lausunnossaan huomiota myös siihen, että olin jo 23.6.2005 antamassani verohallinnon puhelinneuvontaa koskevassa päätöksessäni (dnro 2069/4/04) edellyttänyt, että viranomaisen järjestää puhelinneuvontansa siten, ettei siitä aiheudu asiakkaalle ylimääräisiä kustannuksia.

*Oikeusministeriön lausunto 27.4.2007*

Oikeusministeriön lausunnon mukaan ministeriö päätti vuoden 2003 lopulla uusia ministeriön hallinnonalan virastojen puhelintekniikan. Keskeisenä teknisenä syynä oli useiden virastojen vanhentunut puhelujen välitystekniikka,

joka edellytti uusimista ja olisi edellyttänyt merkittäviä investointeja. Toiminnallisena syynä uudistukselle oli odotettavissa olevat virastojen rakennemuutokset, palvelujen takaaminen tasapuolisesti koko maassa, sähköisen asioinnin edellytysten luominen, sekä prosessiuudistukset, jotka antoivat mahdollisuuden tekniikan hyödyntämiseen asianosaisten ja todistajien kuulemisessa. Uudistus käynnistyi kilpailuttamalla tarvittavat palvelut, moniverkkopalvelu ja puhelinliikenteen palvelut sekä uusimalla tekniset lähiverkot.

Oikeusministeriön hallinnon virastoja, joita uudistus koski, ovat tuomioistuimet, syyttäjävirstot, ulosottovirstot, vankilat ja oikeusaputoimistot. Lisäksi uudistus koski sellaisia hallinnonalan virastoja kuten tietosuojavaltuutetun toimisto, oikeusrekisterikeskus, oikeuspoliittinen tutkimuslaitos, onnettomuustutkintalautakunta ja kuluttajavalituslautakunta. Vaikka hallintolakia ei sovelletakaan lainkäyttöön, esitukintaan eikä ulosottoon, ministeriössä on kuitenkin pyritty perustuslain mukaisesti järjestämään puhelinneuvontaa samojen periaatteiden mukaisesti.

Oikeusaputoimistojen osalta ministeriö on järjestänyt valtakunnallisen oikeusavun maksuttoman puhelinneuvonnan, jonka tavoitteena on erityisesti ollut antaa neuvontaa oikeusviranomaisten kanssa käytävää asiointia varten. Tietosuojavaltuutetun toimiston, oikeusrekisterikeskuksen ja kuluttajavalituslautakunnan osalta on erikseen ryhdytty toimenpiteisiin puhelinneuvonnan järjestämiseksi myöhemmin lausunnossa ilmenevin tavoin. Tuomioistuinten, syyttäjien, ulosoton ja vankiloiden osalta on tehty merkittävät rakennemuutokset, vankiloiden osalta syksyllä 2006, syyttäjien osalta 1.4.2007 tai niitä ollaan tekemässä tuomioistuinten ja ulosoton osalta ja näiden virastojen osalta tekniset selvitykset ovat olemassa, mutta neuvonnan järjestämiseen liittyvät toiminnalliset ja organisatoriset muutokset sekä puhelinvälitys voidaan toteuttaa vasta vuoden 2007 aikana.

Uudistus käynnistyi täyspainoisesti vuoden 2004 syksyllä ja se on viety pääosin läpi tähän päivään mennessä. Puhelinvälityksen tekniikka, lähiverkot ja noin 10 000 puhelinlaitetta on uusittu ns VoIP-puhelimiksi. Samalla uusittiin virastojen puhelinnumerointi niin sanotuiksi yritysnomeroiksi, joka on edellytyksenä palvelujen kehittämislle.

Virastojen välinen puhelinliikenne ei käyttöön otetulla VoIP (Voice on IP) tekniikalla maksa mitään. Siten esimerkiksi puhelinvälittäjältä omassa verkossa voidaan puhelu ilman kustannuksia ohjata oikealle vastaanottajalle. Tällä on merkitystä suunniteltaessa neuvontapalveluja, koska näin voidaan luoda valtakunnallinen puhelinpalvelu riippumatta siitä, missä virastossa asiaa hoidetaan. Virastojen puhelin kustannukset ovat alentuneet 30 – 50 prosenttiin. Puhelut voidaan sarjottaa eri virastojen kesken. Viimeksi mainittu teki mahdolliseksi ensin niin sanotun Tsunami –neuvonnan vuoden 2005 alussa ja sitten vuoden 2006 alussa oikeusavun valtakunnallisen neuvontapalvelun avaamisen, jossa palvelussa eri puolilla valtakuntaa sijaitsevat oikeusavustajat osallistuvat neuvonnan antamiseen ja asiakkaalla on vain yksi numero, josta

neuvontaa saa.

Uudistuksen alussa kartoitettiin hallinnonalalta soitettujen ja hallinnonalan virastoihin soitettujen puhelujen määrät ja kestot. Kaikista hallinnonalan virastoihin soitetuista puheluista noin kaksi kolmasosaa soitettiin perinteisistä lankaliittymistä ja yksi kolmasosa matkapuhelinliittymistä. Merkittävä osa puheluista tuli viraston telealueen ulkopuolelta ja edellytti siis kaukopuhelua. Vuoden 2005 alussa uudella tekniikalla toteutetussa niin sanotussa Tsunami-neuvontapuhelimessa neuvontapuhelujen keskimääräinen kesto oli 3,63 minuuttia. Soitettaessa vastaavan kestoinen puhelu niin sanottuun yritysnimistöön soitto lankaliittymästä maksaa 14 senttiä ja matkapuhelimesta 106 senttiä. Huomattavaa on, että kaukopuhelumaksut, jotka vastaavasta puhelusta maksaisivat 35 senttiä, ovat jääneet asiakkaalta pois, asiakkaiden kaikkien soittojen kokonaiskustannukset ovat alentuneet ja asiakkaita kohdellaan samanveroisesti riippumatta siitä, mihin telealueeseen virasto tai asiakas kuuluu. On myös huomattavaa, että aloitettaessa uudistusta matkapuhelinmaksujen hintataso hinnastojen mukaan vaihteli siten, että virka-aikaan soitettu puhelu saattoi maksaa jopa 33 senttiä minuutilta ja yritysnimistöön soittavan matkapuhelun hinta oli monessa tapauksessa kilpailukykyinen verrattuna tavalliseen lankaliittymään soitettuun puheluun.

Uudistuksen alkuvaiheessa Tsunami-neuvonnasta saatujen kokemusten ja tietojen pohjalta ja kun operaattorien matkapuheluista perimää hintaa yritysnimistöön pidettiin kohtuuttomana, ministeriössä varattiin 010-numerojen lisäksi riittävästi 0100 –palvelunumeroita, joihin soitettaessa operaattori olisi perinyt soittajalta 6 senttiä paikallisverkkomaksun ja matkapuhelinmaksun lisäksi. Tällä olisi tasoitettu sitä epäkohtaa, joka aiheutuu siitä, että asiakkaan solmimassa liittymäsopimuksessa hän on sitoutunut maksamaan matkapuhelusta yritysnimistöön 29 senttiä, joka vastaavasti johtuu operaattorien keskinäisestä laskutuksesta verkkovierailujen osalta. 0100 numeroinnin käyttäminen hyväksyttiin ministeriössä ja se otettiin käyttöön ensimmäisenä oikeusavun valtakunnallisessa puhelinneuvonnassa vuoden 2006 alussa. Tarkoituksena oli jatkaa uudistusta tältä pohjalta, kunhan projekti etenee ja kaikki puhelimet ovat saman verkon piirissä.

Syksyllä 2006, sen jälkeen kun eduskunnan apulaisoikeusasiamies oli antanut päätöksiä eri hallintoviranomaisten puhelujen hinnoista, tutkittiin myös oikeusministeriön hallinnonalalla muitakin numerointiin ja puhelinkustannuksiin liittyviä mahdollisuuksia. Tarkoituksena oli vuoden 2006 loppuun mennessä ottaa mahdollisuuksien mukaan käyttöön sellainen neuvonnan palvelunumero, johon soittaminen maksaisi soittajalle vain paikallisverkkomaksun tai matkapuhelinmaksun. Tästä ilmoitettiin puhelimessa myös eduskunnan oikeusasiamiehen toimistolle. Koska ministeriö kuitenkin oli jo varannut 0100 palvelunumeron käyttöönsä, katsottiin, ettei kokonaan uuden numeroinnin käyttöönotto ole järkevää. Jo varatun 0100 –numeroinnin osalta on mahdollista tehdä samat hintasopimukset operaattorin kanssa kuin 01019-numeroinnin osalta.

Vuoden 2007 vaihteessa numeron muuttumatta oikeusavun 0100 neuvontanumeron osalta ei operaattori peri enää paikallisverkko- ja matkapuhelinmaksun lisäksi 6 senttiä minuutilta ja ministeriö maksaa toistaiseksi 4,5 senttiä neuvontanumeroon soittamisesta. Vastaavasti muihin hallintovirastoihin, kuten oikeusrekisterikeskus, tietosuojavaltuutetun toimisto ja kuluttajavalituslautakunta on operaattorin kanssa sovittu numeroinnin muuttamisesta, jotka muutokset on toteutettu 15.5.2007 mennessä. Oikeusministeriö on päättänyt, että muutoinkin puhelinneuvonnan osalta koko hallinnonalalla tullaan siirtymään vastaavaan järjestelyyn eli puhelinvälityksen ja puhelinneuvonnan osalta otetaan käyttöön 0100 numerointi ja järjestelyn puitteissa sovitaan puhelujen hinnoista siten, että asiakkaan maksettavaksi jää 0100 –numeroon soitettaessa vain hänen oman sopimuksensa mukainen paikallisverkko- tai matkapuhelinmaksu. Lopputulos asiakaan kannalta vastaa sitä, mitä 01019 numeroinnillakin olisi saavutettu.

Oikeusministeriön hallinnonalalla on meneillään merkittävät rakennemuutokset. Nämä muutokset vaikuttavat merkittävästi siihen, miten asiakas saa yhteyden virastoihin ja miten neuvonta järjestetään. Tarkempi suunnitelma puhelujen välityksestä ja neuvonnan järjestämisestä on tekeillä, mutta ei tähän päivään mennessä ole vielä käytettävissä. Numerosuunnittelu on aloitettu ja toistaiseksi vain tekniset vaihtoehdot on kartoitettu. Ottaen huomioon kokonaisuuden laajuus, johon liittyy myös oleellisia toiminnallisia ja organisaatioon liittyviä muutoksia, tavoitteeksi on asetettu, puhelinnumeroiden 0100 käyttöönotto on valmis vuoden 2007 lopussa.

### 3

#### RATKAISU

##### 3.1

Aikaisemmat viranomaisten puhelinpalvelua koskevat päätökseni

Perustuslain 21 §:n mukaan hyvän hallinnon takeet turvataan lailla. Hallintolain 8 §:ssä maksuttomaksi säädetty neuvonta kuuluu hallintolain 2 luvussa säädettyihin hyvän hallinnon perusteisiin. Säännös velvoittaa niin valtion viranomaisia, kuntia kuin muitakin julkisyhteisöjä antamaan toimivaltansa rajoissa asiakkaalleen tarpeen mukaan hallintoasian hoitamiseen liittyvää neuvontaa ja vastaamaan asiointia koskeviin kysymyksiin ja tiedusteluihin. Eduskunnan hallintovaliokunta on hallituksen esityksestä antamassaan mietinnössä (HaVM 29/2002 vp) todennut, että hyvään hallintoon kuuluu erottamattomasti oikeus saada neuvontaa *ilman erityisiä kustannuksia*. Perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien toteutuminen. Maksuton puhelinneuvonta kuuluu perusoikeutena olevan hyvän hallinnon piiriin.

Vuoden 2004 alussa voimaan tulleen hallintolain nimenomaisesti edellyttämää neuvonnan maksuttomuuden vaatimusta ei viranomaisissa ilmeisestikään ollut tiedostettu puhelinneuvonnan osalta, koska valtakunnallisten yritys- ja erityispalvelunumeroiden käyttöönotto oli yleistynyt myös julkishallinnossa.

Verohallinnon ja Ajoneuvohallintokeskuksen puhelinneuvonnan maksullisuutta koskevat päätökseni 23.6.2005 (dnro 069/4/04) ja 3.11.2005 (dnro 382/4/04) olivat ensimmäiset laillisuusvalvojan kannanotot asiaan.

Noissa päätöksissäni lähemmin esitetyin perustein totesin, että laki ei edellytä sellaista neuvontaa, josta viranomaisessa asioivalle ei aiheutuisi lainkaan kustannuksia. Hallinnon asiakas vastaa siten niistä kustannuksista, jotka hänelle tavanomaisesti aiheutuvat neuvontapalvelun hankkimisesta. Puhelimitse viranomaiselta neuvoja tiedustelevan voidaan edellyttää vastaavan normaaleista hänen oman lanka- tai matkapuhelinliittymänsä mukaisista kustannuksista soitettaessa tavalliseen puhelinumeroon. Sen sijaan puhelinneuvonnan maksuttomuus edellyttää, että neuvonnasta ei viranomaisesta johtuvasta syystä seuraa asiakkaan maksettavaksi normaalin puheluhinnan ylittäviä kustannuksia. Asiakkaan kannalta ei ollut merkitystä sillä, että viranomaisen ei itse saanut osakaahan puheluhinnasta, vaan se meni viranomaisen sopimuskumppanina olevalle teleyritykselle. Kun kysymys on lakisääteisesti maksuttomasta palvelusta, arviointiin ei vaikuttanut sekään, että viranomaisen on asiakkaalle kustannuksia aiheuttavalla puhelinpalvelusopimuksellaan ehkä parantanut palveluitaan jossakin muussa suhteessa.

Tyydyin noissa ensimmäisissä päätöksissäni saattamaan puhelinneuvonnan maksuttomuuden vaatimuksen Verohallituksen ja Ajoneuvohallintokeskuksen tietoon. Verohallitus ja Ajoneuvohallintokeskus ilmoittivat minulle 25.1.2006 ja 24.1.2006, että niiden uusien palvelunumerojen hinta soittajalle on vain paikallisverkkomaksu tai matkapuhelinmaksu.

Kelan puhelinpalvelun maksullisuutta koskevassa päätöksessäni 22.6.2006 (dnro 1776/4/05) totesin, että Kelan uusiin yhteyskeskuksen numeroihin soittamisesta perittiin asiakkaalta 3 sentin suuruinen hinta paikallisverkkomaksun ja matkapuhelinmaksun lisäksi. Uusienkaan palvelunumeroiden hinnoittelu ei siten täyttänyt maksuttomuuden vaatimusta. Korostin, että ei ole osoitettavissa sellaista normaalin puheluhinnan ylittävää hintaa, joka olisi oikeudellisesti hyväksyttävissä. Kelan uusien palvelunumeroiden hintoja voitiin tosin pitää ainakin aiempaan matkapuhelusta perittyyn hintaan verrattuna kohtuullisena. Oikeudellisesti kysymys ei kuitenkaan ollut kohtuullisuudesta, vaan maksuttomuudesta.

Näistä syistä annoin Kelalle huomautuksen sen laiminlyönnistä ryhtyä toimenpiteisiin saattaakseen puhelinpalvelunsa vastaamaan perusoikeutena olevaan hyvään hallintoon kuuluvaa ja hallintolaissa nimenomaisesti säädettyä neuvonnan maksuttomuuden vaatimusta siltä osin kuin asiakkaalta peritään puhelusta normaalia puheluhintaa korkeampaa maksua.

Kela ilmoitti minulle 22.9.2006, että se ottaa yhteyskeskuksiinsa tulevien puhelujen osalta maksettavakseen ne asiakkaan operaattorille maksamat puhelinkustannukset, jotka ylittävät asiakkaan liittymäsopimuksen mukaiset maksut. Muutokset tulivat voimaan viimeistään marraskuussa 2006.

Samana päivänä 22.6.2006 ratkaisin myös kantelut työhallinnon, Maanmittauslaitoksen ja Tampereen kaupungin puhelinneuvonnan maksullisuudesta (drot 3155/4/04, 1918/4/05 ja 1933/4/05). Kaikki nämä viranomaiset ja lukuisat muut ovat ilmoittaneet minulle, että ne ovat saattaneet puhelinpalvelunsa lainmukaiseksi.

## 3.2

### Oikeusministeriön puhelinpalvelu

#### 3.2.1

##### Voimassa oleva puhelinpalvelun hinnoittelu

Oikeusministeriön hallinnonalan internet-sivustoilla julkaistujen 16.11.2007 päivitettyjen oikeuslaitoksen yhteystietojen mukaan soittaminen oikeushallinnon 010 –numeroon maksaa lankaliittymistä 8,21 senttiä puhelu + 1,47 senttiä minuutti ja kaikista matkapuhelinliittymistä 29,13 senttiä minuutti. Oikeusministeriön hallinnonalalla on siten käytössä kaikkiin tuomioistuimiin, syyttäjävirstoihin, oikeusaputoimistoihin, ulosottovirstoihin ja hallinnonalan muihin virstoihin valtakunnalliset yritysnumerot.

Oikeusministeriöllä on lisäksi käytössä valtakunnalliset oikeusapuohjauksen palvelunumerot 0100 86200 ja 0100 86201, joista annetaan suomeksi ja ruotsiksi oikeudellisiin ongelmiin neuvontaa. Oikeusministeriön 27.4.2007 päivätyn lausunnon mukaan vuoden vaihteessa 2007 neuvontanumeron osalta operaattori ei enää peri paikallisverkko- tai matkapuhelinmaksun lisäksi 6 senttiä minuutilta ja oikeusministeriö maksaa toistaiseksi 4,5, senttiä neuvontanumeroon soittamisesta. Ministeriön lausunnon mukaan muihin hallintovirstoihin, kuten oikeusrekisterikeskukseen, tietosuojavaltuutetun toimistoon ja kuluttajavalituslautakuntaan (1.3.2007 lähtien kuluttajariitalautakunta) on operaattorin kanssa sovittu numeroinnin muutoksesta, joka on toteutettu 15.5.2007 mennessä. Muutoinkin lausunnon mukaan ministeriön puhelinneuvonnan osalta tullaan siirtymään vastaavaan järjestelyyn, jossa otetaan käyttöön 0100 numerointi ja asiakkaan maksettavaksi jää vain oman sopimuksensa mukainen paikallisverkko- ja matkapuhelinmaksu.

Oikeusrekisterikeskuksen 25.10.2007 päivitettyjen internet-sivustojen yhteystietojen mukaan virstolla on käytössään 010 36 – alkuisen yritysnumeron lisäksi 0100 86 – alkuinen asiakaspalvelunumero. Tähän numeroon soittaminen maksaa paikallisverkko- tai matkapuhelinmaksun. Tietosuojavaltuutetun toimiston yhteystietojen mukaan toimistolla on käytössään 010 36 -alkuisen yritysnumeron lisäksi 0100 86 -alkuinen neuvontanumero, johon soittaminen maksaa 6 senttiä minuutilta lisätynä paikallisverkko- tai matkapuhelinmaksulla. Kuluttajariitalautakunnan yhteystietojen mukaan virstolla ei ole käytössään yleisöneuvontapalvelua. Sillä on käytössä vain ministeriön valtakunnallinen 010 36 -alkuinen yritysnumero.

Edellä todetun perusteella oikeusministeriön hallinnonalalla on edelleen yleisesti käytössä 010 36 –alkuiset maksulliset yritysnumerot.

### 3.2.2

Oikeusministeriön lausunnossa esitettyjä näkökohtia

Perustuslain 21 §:n hyvän hallinnon ja hallintolain 8 §:n neuvonnan maksuttomuuden tarkempi oikeudellinen arviointi viranomaisen puhelinpalvelun osalta on esitetty edellä viitatuissa aiemmissa kannanotoissani. Tätä arviointia ei oikeusministeriön lausunnossa ole sinänsä riitautettu. Oikeusministeriön lausunnon mukaan hallintolakia ei sovelleta lainkäyttöön, esitutkintaan eikä ulosottoon. Ministeriö on kuitenkin käsityksensä mukaan pyrkinyt perustuslain mukaisesti järjestämään puhelinneuvontaa samojen periaatteiden mukaan. Lisäksi lausunnosta välittyy käsitys, jonka mukaan hallintolain edellyttämä neuvonnan maksuttomuus koskisi vain varsinaista oikeudellisia seikkoja koskevaa neuvontapalvelua, mutta ei esimerkiksi muuta puhelinasiointia.

Totean tämän johdosta seuraavan.

#### *Hyvän hallinnon perusteisiin kuuluvan neuvonnan sisällöstä*

Hallintolain esitöissä (HE 72/2002 vp.) on nimenomaisesti todettu, että hallintoasian hoitamista koskevaan neuvontaan saattaa liittyä oikeudellisten seikkojen ohella tosiasiallista neuvontaa. Tässä voi olla kysymys esimerkiksi siitä, kuka hoitaa asiaa ja milloin tämä on paikalla tai kuinka kauan asian käsittely kestää. Neuvontavelvollisuuteen kuuluu viranomaiselle asetettu yleinen velvoite vastata asiointia koskeviin kysymyksiin ja tiedusteluihin. Asioinnilla tarkoitetaan puolestaan paitsi hallintoasian hoitamiseksi tarpeellisten toimenpiteiden suorittamista myös tosiasialliseen hallintotoimintaan liittyvää asiointia viranomaisessa.

Eduskunnan hallintovaliokunta totesi mietinnössään (HaVM 29/2002 vp), että hallintoasian käsitettä ei ole laissa määritelty ja määrittely onkin kaikkiaan vaikeaa. Valiokunnan näkemyksen mukaan hallintoasian käsitteen määrittelyn tarvetta vähentää se seikka, että hallintolakia sovelletaan myös hallintotoimintaan. Keskeistä asiakkaan oikeuksien ja oikeussuojan toteuttamiseksi ei ole tunnustaa hallintoasiaa, vaan kyetä varmistumaan siitä, täyttääkö asiaa tai hallintotoimia suorittava viranomainen tai muu taho velvoitteensa asianmukaisesti.

Lain esitöiden perusteella viranomaisen neuvontavelvollisuus on kokonaisuus, joka velvoittaa viranomaista antamaan niin menettelyneuvontaa kuin vastaamaan asiointia koskeviin kysymyksiin. Näin ollen viranomaisen puhelinpalvelu tulee järjestää siten, että viranomaisessa asioiva voi tavoittaa maksutta asiaansa hoitavan tai käsittelevän virkamiehen ja niin ikään saada maksutta menettelyneuvontaa ja vastauksia asiointiin liittyviin kysymyksiin ja tiedusteluihin. Puhelinneuvonnan asianmukainen järjestäminen edellyttää siten myös viranomaisen yhteysnumeroiden, kuten puhelinvaihte- ja

kirjaamopalvelujen numeroiden maksuttomuutta.

### *Puhelinneuvonnan sisällöstä oikeusministeriön hallinnonalalla*

Hallintolain 4 §:n 1 momentin mukaan lakia ei sovelleta lainkäyttöön, esitutkintaan, poliisitutkintaan eikä ulosottoon.

Asiakkaiden puhelimitse tapahtuvassa yhteydenotossa esimerkiksi tuomioistuimeen ei ainakaan yleensä ole kysymys lainkäytöstä, vaan normaalista asioinnista viranomaiseen. Asiakas saattaa tiedustella vireillä olevan asiansa käsittelyvaihetta, hän voi tilata tuomioistuimen päätöksen tai pyytää muuta tosiasiallista tai menettelyllistä neuvontaa. Tällöin asiakkaat usein asioivat myös muiden kuin lainkäyttötoimintaan osallistuvien virkamiesten tai tuomareiden kanssa. Näissä tavanomaisissa asiakkaiden yhteydenotoissa tuomioistuimeen ei siten 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. Tämä koskee vastaavasti syyttäjänvirastoja ja ainakin osittain myös ulosottovirastoja.

Vaikka ministeriön hallinnonalan viranomaisissa voidaan osittain antaa myös lainkäytön tai ulosoton piiriin kuuluvaa puhelinneuvontaa, se ei ole hyväksyttävä peruste näiden viranomaisten puhelinnumeroiden maksullisuudelle, koska samoista puhelinnumeroista annetaan myös hallintolain soveltamisalaan kuuluvaa neuvontaa ja koska neuvonnan maksuttomuuden vaatimus nojautuu viime kädessä kaikkia viranomaisia velvoittavaan perustuslain 21 §:ssä perusoikeutena turvattuun hyvään hallintoon. Oikeusministeriön hallinnonalalla on myös viranomaisia, joiden toiminta kuuluu kokonaisuudessaan hallintolain soveltamisalaan.

4

### YHTEENVETO JA TOIMENPITEET

Oikeusministeriön hallinnonalan puhelinpalvelu on pääosin järjestetty siten, että asiakas voi saada oikeudellista tai tosiasiallista neuvontaa taikka asiointia koskeviin kysymyksiin ja tiedusteluihin vastauksen vain soittamalla tuomioistuinten, syyttäjävirstojen, oikeusaputoimistojen, ulosottovirstojen ja muiden virstojen yritysnumeroihin. Näihin puhelinnumeroihin soittamisesta hänelle aiheutuu merkittävästi ylimääräisiä kustannuksia erityisesti, mikäli hän asioi virstaan matkapuhelimestaan.

Myöskään siltä osin kuin ministeriön hallinnonalan muutamassa virstossa on käytössä erityinen asiakaspalvelunumero, tämä puhelinpalvelun hinnoittelu ei ole hyvän hallinnon ja neuvonnan maksuttomuuden vaatimusten mukainen siltä osin kuin asiakkaalta peritään puhelusta korkeampi hinta kuin hänen oman lanka- tai matkapuhelinliittymäsopimuksensa mukainen normaali hinta olisi soitettaessa tavalliseen puhelinnumeroon. Kuten olen jo aikaisemmassa

vuonna 2006 antamassani Kelaä koskevassa kannanotossani korostanut, ei ole osoitettavissa sellaista normaalin puheluhinnan ylittävää hintaa, joka olisi oikeudellisesti hyväksyttävissä. Näiden palvelunumeroiden hintoja voidaan tosin pitää ainakin aiempaan matkapuhelusta perittyyn hintaan verrattuna kohtuullisena. Oikeudellisesti kysymys ei kuitenkaan ole kohtuullisuudesta, vaan maksuttomuudesta.

Vuonna 2005 antamani päätökset Verohallinnon ja Ajoneuvohallintokeskuksen puhelinneuvonnan maksullisuudesta olivat ensimmäiset laillisuusvalvojan kannanotot asiaan. Sen vuoksi tyydyin noissa päätöksissäni saattamaan puhelinneuvonnan maksuttomuuden vaatimuksen Verohallituksen ja Ajoneuvohallintokeskuksen tietoon. Vuoden 2006 kesällä annoin Kelalle huomautuksen sen johdosta, ettei Kela ollut ryhtynyt riittäviin toimenpiteisiin saattaakseen puhelinneuvontansa lainmukaiseksi.

Oikeusministeriön hallinnonalalla on edelleen vuoden 2007 lopulla pääosin käytössä vastaavanlaiset valtakunnalliset yritysnumerot kuin verohallinnolla oli vuonna 2005. Niihin soittaminen maksaa lankapuhelimesta 8,21 senttiä puhelu lisätynä 1,47 senttiä minuutilta ja kaikista matkapuhelimesta 29,13 senttiä minuutilta. Näin hinnoitellut viranomaisen puhelinnumerot eivät enää tässä vaiheessa ole hyväksyttävissä, vaikka oikeusministeriö onkin ilmoittanut pyrkivänsä numeroiden maksuttomuuteen.

Edellä esitetyillä perusteilla annan eduskunnan oikeusasiamiehestä annetun lain 10 §:n 1 momentin nojalla oikeusministeriölle huomautuksen sen viivyttelystä saattaa hallinnonalansa puhelinpalvelu vastaamaan perusoikeutena olevaan hyvään hallintoon kuuluvaa ja hallintolaissa nimenomaisesti säädettyä neuvonnan maksuttomuuden vaatimusta siltä osin kuin asiakkaalta peritään puhelusta normaalia puheluhintaa korkeampaa maksua.

Pyydän oikeusministeriötä ilmoittamaan minulle 15.3.2008 mennessä, mihin toimenpiteisiin se on ryhtynyt saattaakseen hallinnonalansa puhelinpalvelun lainmukaiseksi.