

29.9.2021

EOAK/6154/2020

Ratkaisija: Oikeusasiamies Petri Jääskeläinen

Esittelijä: Esittelijäneuvos Mikko Sarja

EDUNVALVONTA-ASIAN KÄSITTELYAIKA

1 KANTELU

Kantelija pyysi tutkimaan edunvalvojan määräämistä koskevan asian käsittelyä Digi- ja väestötietovirastossa ja Helsingin käräjäoikeudessa. Kantelun mukaan edunvalvojan määräämistä koskeva asia oli tullut vireille Digi- ja väestötietovirastossa helmikuussa 2020 ja hakemus oli toimitettu Digi- ja väestötietovirastosta käräjäoikeuteen kesäkuussa 2020. Syyskuun alussa 2020 kantelijan tiedusteltua asian etenemistä oli ilmennyt, ettei sitä ollut kirjattu. Asia oli kuitenkin löytynyt käräjäoikeuden sähköpostista, jonne se oli saapunut kesäkuussa. Kantelijan mielestä asian käsittelyaika oli kokonaisuutena liian pitkä.

2 SELVITYS

Kantelun johdosta hankittiin Helsingin käräjäoikeuden selvitys ja lausunto, joista ilmenee seuraavaa.

2.1 Osastonjohtajan selvitys

Selvityksen mukaan käräjäsihteeri oli kertonut, että kantelussa tarkoitettu asia oli 9.9.2020 saapunut post-it -saatteella osastolle 1, jossa asiakaspalvelu oli ilmoittanut hakemuksen löytyneen virastopostista kyseisenä päivänä ja jääneen saapumispäivänä jostain syystä kirjaamatta. Saapumispäiväksi oli asiakaspalvelussa merkitty 24.6.2020. Hakemuksen saavuttua 9.9. hakemusasioita käsittelevälle osastolle 1 oli asiassa tehty asianmukaiset alkutoimet ja juttu oli jaettu samana päivänä päivystäneelle käräjänotaarille. Hän ja käräjäsihteeri ovat kertoneet, että hakijaa, Digi- ja väestötietovirastoa, oli pyydetty 14.9. täydentämään hakemustaan. Täydennys oli saapunut 15.9. Asia oli lähtenyt 16.9. tiedoksiintoon edunvalvontaan esitetylle henkilölle haastemiestiedoksiintona sekä asiaan osallisille vastaanottotodistuksella. Haastemiestä oli kehoitettu kiirehtimään tiedoksiintoa. Asia oli selvityksenantohetkellä edelleen tiedoksiannossa. Osastonjohtajan käsityksen mukaan asiaa oli käsitelty joutuisasti sen jälkeen, kun hakemus oli saapunut osastolle.

2.2 Laamannin lausunto

Laamanni on hankkinut selvityksen osaston 1 johtajalta sekä hallintojohtajan toimesta käräjäoikeuden kirjaamosta. Laamannin mukaan hallintojohtaja on todennut seuraavaa.

Helsingin käräjäoikeuden kirjaamon sähköpostiin oli 24.6.2020 kello 8.56 saapunut Digi- ja väestötietovirastosta kantelussa tarkoitettu hakemus edunvalvojan ja sijaisen määräämiseksi. Kantelija oli 9.9.2020 tiedustellut hakemusasiasta puhelimitse käräjäoikeuden kirjaamosta. Tällöin oli huomattu, että ko. asiaa ei ollut kirjattu käräjäoikeuden riita- ja hakemusasoiden asianhallintajärjestelmään (Tuomas-järjestelmä). Tuomas-järjestelmään ei voi lähettää hakemuksia sähköisenä, vaan sähköpostitse tai postitse saapuneet hakemukset kirjataan manuaalisesti Tuomas-järjestelmään.

Hakemukset saapuvat toistaiseksi käräjäoikeuteen sähköpostilla, josta tiedot viedään Tuomas-järjestelmään. Käräjäoikeuden toimintatavan mukaan virastopostiin saapunut viesti tulostetaan ja siirretään virastopostista kirjaamosihteerin omaan sähköpostiin, josta ne kirjataan Tuomas-järjestelmään. Siirto on tarpeen siitä syystä, että tehtävät vastuutetaan tietyille henkilölle jatkotoimenpiteitä varten siirtämällä ne pois yhteisestä työjonosta.

Kysymyksessä oleva hakemus oli siirretty kirjaamosihteerin työsähköpostiin. Inhimillisen virheen vuoksi hakemus oli jäänyt kirjaamosihteeriltä tulostamatta ja kirjaamatta Tuomas-järjestelmään. Käräjäoikeuden kirjaamoon oli kyseisenä päivänä 24.6.2020 saapunut vajaa 400 virastopostia.

Kantelijan tiedustellessa asiaa puhelimitse 9.9.2020 oli kirjaamosihteeri ilmoittanut, että hakemusta ei ollut kirjattu Tuomas-järjestelmään vaan hakemusta koskeva viesti oli epähuomiossa jäänyt kirjaamosihteerin sähköpostiin, johon hän oli sen virastopostista siirtänyt. Kirjaamosihteeri oli edelleen todennut, että hän kirjaa hakemuksen Tuomas-järjestelmään välittömästi ja toimittaa sen osastolle käsittelyyn viipymättä ja pyytää käsittelemään asian kiireellisesti.

Käräjäsihteerin havaittua virheen hakemus oli heti samana päivänä 9.9.2020 toimitettu lainkäyttöosastolle 1. Osastolla käräjäsihteeri oli osastonjohtajan selvityksen mukaan suorittanut asiaan liittyvät alkutoimet ja juttu oli jaettu päivystävälle käräjänotaarille samana päivänä. Käräjänotaarin ja käräjäsihteerin mukaan hakijaa, Digi- ja väestövirastoa, oli pyydetty 14.9.2020 täydentämään hakemusta. Täydennys oli saapunut 15.9.2020 ja asia oli lähetetty 16.9.2020 tiedoksiintoon. Haastemiestä oli kehoitettu kiirehtimään tiedoksiintoa.

Lausuntonaan laamanni toteaa, että käräjäoikeudessa oli hakemuksen käsittelyssä tapahtunut edellä kerrottu virhe eikä laamannilla ollut lisättävää itse selvitykseen.

Kun virhe oli havaittu, asia oli välittömästi otettu käsiteltäväksi ja sitä oli käsitelty kiireellisenä. Näin käräjäoikeus oli pyrkinyt käytettävissään olevin tavoin vähentämään virheen aiheuttamaa viivettä asian käsittelyssä.

Käräjäoikeus on pyrkinyt ohjeistuksella, jossa sähköpostitse saapunut viesti (hakemus) tulostetaan ja siirretään sen jälkeen kirjaajan omaan sähköpostiin, minimoimaan mahdolliset virheet toimintaympäristössä, jossa asian kokonaisvaltainen sähköinen käsittely ei ole ollut mahdollista. Edunvalvontahakemusten osalta sähköinen tietojärjestelmä (AIPA) otetaan käyttöön 20.10.2020. Tämän jälkeen kantelun kohteena olevat hakemusasiat käsitellään kokonaisuudessaan sähköisessä järjestelmässä. Käräjäoikeuden näkemyksen mukaan inhimillisten virheiden mahdollisuus pienenee kokonaan sähköisen työtavan myötä.

3 RATKAISU

3.1 Oikeusohjeet

Perustuslain 21 §:n 1 momentin 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 tuomioistuimen 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 2 momentin mukaan lailla.

Hallintolain 23 §:n 1 momentin mukaan asia on käsiteltävä ilman aiheetonta viivytystä.

Valtion virkamieslain 14 §:n 1 momentin mukaan virkamiehen on suoritettava tehtävänsä asianmukaisesti ja viivytyksettä.

3.2 Yleisiä näkökohtia käsittelyajoista holhousasioissa

Asiat, joissa on kyse epäilyksestä sen suhteen, kykeneekö ihminen huolehtimaan omista taloudellisista ja muista henkilökohtaisista asioistaan, ovat ihmisen perusturvallisuuteen ja perusoikeuksiin liittyvien tekijöiden näkökulmasta hyvin keskeisiä. Tähän nähden tällaisten asioiden käsittely olisi hyvä saada päätökseen mahdollisimman joutuisasti.

Holhustoimilaissa tai oikeudenkäymiskaareissa ei ole erikseen säädetty edunvalvonta-asioiden käsittelylle erityisiä määräaikoja, joten asiaa tulee arvioida tuomioistuimen kyseessä ollen perustuslain 21 §:n ja holhousviranomaisen kyseessä ollen myös hallintolain 23 §:n nojalla. Asia tulee siten käsitellä ilman aiheetonta viivytystä.

Tämän sääntelyn perusteella ei ole esitettävissä minkäänlaisia yleisiä enimmäis- tai vähimmäiskäsittelyaikoja eikä säännöksissä ole enemmälti oikeusohjeita sen varalle, kuinka käsittelyajan asianmukaisuutta tulee arvioida.

Tuomioistuinmenettelyn osalta on oikeudenkäynnin viivästymisen hyvittämisestä annetun lain 4 §:n 1 momentissa säädetty seikoista, joita otetaan huomioon, kun arvioidaan, onko oikeudenkäynti viivästynyt. Oikeudenkäynnin keston lisäksi otetaan huomioon erityisesti 1) asian laatu ja laajuus; 2) asianosaisten, viranomaisten ja tuomioistuinten toiminta oikeudenkäynnissä; 3) asian merkitys asianosaiselle.

Laillisuusvalvonnassa käsittelyajan asianmukaisuutta 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. Myös asian erityislaatu ja sen merkitys henkilön oikeusasemalle ovat arvioinnissa huomioon otettavia tekijöitä. Mitä suurempi merkitys ratkaisun lopputuloksella on henkilön jokapäiväiseen elämään, sitä ripeämpään käsittelyyn asiassa tulisi pyrkiä.

Edunvalvontaan määrääminen on eittämättä asia, joka vaikuttaa merkittävästi henkilön oikeusasemaan. Toisaalta on niin, 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 niin holhousviranomaisessa kuin tuomioistuimessakin. Tämä taas voi joissakin tapauksissa hyväksyttävällä tavalla myös pidentää käsittelyaikaa.

Asian viivytyksettömän käsittelyn vaatimus edellyttää myös selvitystoimilta tiettyä ripeyttä. Asian ratkaisemiseksi tarvittavat selvitykset ja lausunnot tulee hankkia riittävän varhaisessa vaiheessa sekä mahdollisimman yksinkertaisia käytettävissä olevia ja lain mahdollistamia keinoja käyttäen. Selvitystä tulee hankkia vain siinä määrin kuin se on asian ratkaisemisen kannalta tarpeen. Samoin asiakirjojen mahdollinen täydentämisen tarve tulee hoitaa mahdollisimman tehokkaasti.

Silloin, kun edunvalvonnan tarpeen selvittäminen tulee vireille holhousviranomaisessa holhoustoimilain mukaisella ilmoituksella edunvalvonnan tarpeessa ilmeisesti olevasta henkilöstä, holhousviranomaisen ei lopullisesti ratkaise asiaa vaan toimii tarvittaessa hakijana käräjäoikeudessa. Näin ollen asian kokonaiskäsittelyaikaan vaikuttaa vielä se aika, joka hakemuksen käsittelyyn kuluu tuomioistuimessa.

Olen päätöksessäni EOAK/1726/2020 (ks. www.oikeusasiamies.fi) katsonut, että sen paremmin holhousviranomaisen kuin tuomioistuimenkaan käsittelyajat (kolme kuukautta ja runsaat neljä kuukautta) eivät yksittäin tarkastellen olleet moitittavia. Vaikka holhousviranomaisen ja tuomioistuin eivät ole vastuussa toistensa käsittelyajoista, yksittäisen asianosaisen tai asiaan osallisen näkökulmasta kyse on kuitenkin yhdestä kokonaiskäsittelyajasta. Kokonaiskäsittelyaika oli nyt muodostunut varsin pitkäksi eli yli seitsemäksi kuukaudeksi, mitä pidin lähtökohtaisesti pitkänä ja varsin ongelmallisena.

Päätöksessäni EOAK/1431/2020 (ks. www.oikeusasiamies.fi) arvioidussa asiassa kokonaiskäsittelyajaksi oli holhousviranomaisessa ja käräjäoikeudessa muodostunut noin 15 kuukautta. Koska asian käsittely oli kestänyt holhousviranomaisessa lähes vuoden, annoin sille huomautuksen lainvastaisesta menettelystä. Käräjäoikeuden noin kolmen kuukauden käsittelyaika ei sen sijaan antanut aihetta toimenpiteisiin.

3.3 Digi- ja väestötietoviraston menettely

Kantelussa ei ole lähemmin yksilöity, milloin asia oli tullut vireille Digi- ja väestötietovirastossa, vaan kantelussa on yleisesti viitattu helmikuuhun 2020. Kun asia oli tullut viraston hakemuksesta vireille käräjäoikeudessa 24.6.2020, Digi- ja väestötietoviraston käsittelyaika oli ollut siten noin neljä kuukautta.

Totean, että asian vireille tulon ajankohta ajoittui tilanteeseen, jossa mittavan organisaatiouudistuksen seurauksena uusi virasto, Digi- ja väestötietovirasto, oli vastikään aloittanut toimintansa 1.1.2020 lukien. Tällaiset uudistukset ovat omiaan vaikuttamaan asioiden käsittelyyn, kun virkamiehet esimerkiksi joutuvat omaksumaan uusia menettelytapoja ja tietojärjestelmiä.

En ole kantelun perusteella ryhtynyt enemmälti tutkimaan Digi- ja väestötietoviraston menettelyä eikä kantelu sen osalta johda toimenpiteisiin. Totean kuitenkin, että oikeusasiamiehelle on etenkin kuluvan vuoden aikana tehty useita kanteluita edunvalvonta-asioiden käsittelyn viipymisestä Digi- ja väestötietovirastossa ja olen sittemmin ottanut asian eduskunnan oikeusasiamiehestä annetun lain 4 §:n nojalla omasta aloitteesta yleisemmin tutkittavaksi (EOAK/4661/2021). Olen saanut Digi- ja väestötietovirastolta selvityksen, minkä lisäksi olen pyytänyt selvitystä ja lausuntoa myös valtiovarainministeriöltä, jonka hallinnonalalle Digi- ja väestötietoviraston toiminnan asianmukaisuudesta huolehtiminen kuuluu. Asian käsittely on kesken.

3.4 Käräjäoikeuden menettely

Käytettävissäni olleen aineiston perusteella edunvalvonta-asian kirjaamisessa oli tapahtunut laiminlyönti ja virhe on myönnetty.

Minulla ei ole syytä epäillä, etteikö kyseessä olisi ollut inhimillisestä erehdyksestä johtunut virhe.

Arvailujen varaan jää, mikä vaikutus kirjaamisen viivästymisellä on asian kokonaiskäsittelyaikaan. Se oli kuitenkin joka tapauksessa viivästyttänyt muihin käsittelytoimenpiteisiin ryhtymistä kyseisessä asianosaisen perusoikeuksia voimakkaasti koskettavassa edunvalvonta-asiassa. Ilman kantelijan omaa aktiivisuutta tämä viive olisi todennäköisesti ollut vieläkin pidempi. Asiat tulee viran puolesta käsitellä asianmukaisesti, eikä asiakkaan tehtävä ole valvoa asianmukaisuuden vaatimuksen toteutumista. Perustuslaissa asian käsittelylle asetetut vaatimukset eivät siten nyt olleet kaikin osin toteutuneet.

Asian arvioinnissa olen ottanut huomioon sen, että virheen tultua ilmi käräjäoikeus oli pyrkinyt käytettävissään olevin keinoin vähentämään virheen aiheuttamaa viivettä asian käsittelyssä.

4 TOIMENPITEET

Saatan edellä kohdassa 3.4 esittämäni käsityksen Helsingin käräjäoikeuden menettelystä sen tietoon ja kiinnitän sen huomiota huolellisuuteen asioiden käsittelyssä. Tässä tarkoituksessa lähetän jäljennöksen tästä päätöksestäni käräjäoikeuden laamannille.