

1.12.2017

EOAK/6433/2016

**Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Maija Saksin**

**Esittelijä: Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Juha-Pekka Konttinen**

## **ALUEHALLINTOVIRASTON MENETTELY HALLINTOKANTELUJEN KÄSITTELYSSÄ**

### **1 KANTELU**

Kantelija arvosteli Lounais-Suomen aluehallintoviraston (jälj. aluehallintovirasto) virkamiesten menettelyä hallintokantelujen käsittelyä koskevassa asiassa.

Kantelija oli kannellut vuodesta 2012 aluehallintovirastoon muun muassa kunnan menettelystä, palvelukodissa ilmenneistä ongelmista, sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen lainmukaisuudesta, potilasasiakirjamerkinnöistä sekä tietosuojakysymyksistä. Kantelija oli tyytymätön aluehallintoviraston 26.1.2015 päätöksiin, asioidensa käsittelyn keston ja siihen, ettei hän ollut saanut kaikilta osin vastauksia asioidensa käsittelyn vaiheista. Kantelukirjoituksen mukaan aluehallintoviraston ratkaisuista löytyi myös ”totuudenvastaisia” kirjauksia.

- - -

### **3 RATKAISU**

#### **3.1 Tutkinnan rajaus**

Kantelukirjoituksessa oikeusasiamiestä pyydettiin tutkimaan osin sellaisia tapahtumia ja asiakirjamerkintöjä, jotka koskivat yli kaksi vuotta vanhoja asioita tai tapahtumia (esimerkiksi kunnanhallituksen päätöksentekoa koskevat asiat). Eduskunnan oikeusasiamiehestä annetun lain 3 §:n mukaan yli kaksi vuotta vanhaa asiaa ei käsitellä, ellei siihen ole erityistä syytä. Katson, että niistä kantelussa esitetyistä tapahtumista, joista oli kulunut yli kaksi vuotta, ei ole ilmennyt laissa tarkoitettua erityistä syytä niiden tutkimiseen kanteluna.

Vakiintuneen käytännön mukaan oikeusasiamies ei myöskään tutki asiaa, joka on vireillä toisessa viranomaisessa, kuten aluehallintovirastossa (esimerkiksi vuonna 2017 kantelijan lähettämät palvelukotia ja kunnan luottamushenkilöiden menettelyä koskevat kirjoitukset, jotka kantelija oli osoittanut aluehallintovirastolle ja lähettänyt tiedoksi oikeusasiamiehelle).

Eduskunnan oikeusasiamiehen tehtävänä on perustuslain mukaan valvoa, että tuomioistuimet ja muut viranomaiset sekä julkista tehtävää hoitavat noudattavat lakia ja täyttävät velvollisuutensa. Oikeusasiamies ei voi muuttaa eikä kumota viranomaisten päätöksiä, eikä antaa viranomaisille määräyksiä siitä, kuinka niiden tulisi toimia harkintavaltaansa kuuluvissa asioissa, ellei harkintavaltaa ole ylitetty.

Eduskunnan oikeusasiamiehestä annetun lain 3 §:n 2 momentin mukaan oikeusasiamies ryhtyy hänelle tehdyn kantelun johdosta niihin toimenpiteisiin, joihin hän katsoo olevan aihetta lain noudattamisen, oikeusturvan tai perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen kannalta.

### 3.2 Saatu selvitys

Lounais-Suomen aluehallintoviraston opetus- ja kulttuuritoimen vastuualueen selvityksen mukaan kantelijan kanteluasiat ovat koskeneet kaikki kunnan ja sen virkamiesten toimintaa. asiat ovat tulleet vireille aluehallintovirastossa kantelijan 6.6.2012 aluehallintovirastolle tekemän ja 13 kertaa täydentämän kantelun perusteella sekä osittain eduskunnan oikeusasiamiehen 19.12.2013 siirtäminä.

Selvityksen mukaan vuonna 2014 on kunnalliskantelujen käsittely siirretty aluehallintovirastossa opetus- ja kulttuuritoimen vastuualueen tehtäväksi. Opetus- ja kulttuuritoimen vastuualue on tehnyt 26.1.2015 kolme erillistä päätöstä edellä mainituissa kantelijan kanteluasioissa. Samalla aluehallintoviraston peruspalvelut-, oikeusturva- ja luvat vastuualuetta koskevat asiat on siirretty kyseiselle vastuualueelle käsiteltäväksi.

Selvityksen mukaan päätöksellä 26.1.2015 siirrettyjen ympäristöterveydenhuollon asioiden käsittely (mm. palvelukodin valvonnan toteuttaminen) on vielä 31.10.2017 kesken ympäristöterveydenhuollon yksikössä. Selvityksen mukaan asia pyritään ratkaisemaan aluehallintovirastossa mahdollisimman pian ja ratkaisu toimitetaan kantelijalle tiedoksi.

Selvityksen mukaan 26.1.2015 päätöksellä siirretyn sosiaali- ja terveydenhuollon asian käsittely on myös lokakuussa 2017 kesken aluehallintoviraston sosiaali- ja terveydenhuollon yksikössä. Selvityksen mukaan kantelijalle on kirjeellä 2.7.2015 ilmoitettu, että asia käsitellään kunnan sosiaali- ja terveydenhuollon toimintaa koskevalta osin valvonta-asiana. Jostain syystä kanteludiaarit ovat kuitenkin jääneet muuttamatta sosiaalihuollon ja terveydenhuollon valvontadiareiksi. Kyseisessä valvonta-asiassa on tehty selvityspyyntö 10.4.2015, ja selvitys on saatu 30.6.2015. Aluehallintovirastossa harkitaan vielä lisäselvitysten pyytämistä, ja mahdollisten lisäselvitysten jälkeen asia pyritään ratkaisemaan mahdollisimman pian. Selvityksen mukaan asiassa annettava ratkaisu toimitetaan kantelijalle tiedoksi.

Selvityksen mukaan siltä osin kuin kyse oli kantelijan äitiä koskevasta terveydenhuollon kantelusta, lääninlääkäri on keväällä 2015 arvioinut, ettei asia anna aiheutta aluehallintoviraston toimenpiteisiin. Aluehallintovirasto on lähettänyt 18.9.2017 kantelijalle asiasta erillisen kirjeen. Selvityksessä pahoitellaan sitä, että asiasta ei aiemmin ole ilmoitettu kantelijalle. Aluehallintoviraston selvityksessä pahoitellaan myös kantelijan asioiden käsittelyn viivästymistä.

### 3.3 Arviointi

Perustuslain 21 §:n mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa.

Hallintolain 23 §:n mukaan asia on käsiteltävä ilman aiheetonta viivytystä. Viranomaisen on esitettävä asianosaiselle tämän pyynnöstä arvio päätöksen antamisajankohdasta sekä vastattava käsitellyn etenemistä koskeviin tiedusteluihin.

Valtion virkamieslain (750/1994) 14 §:n 1 momentin mukaan virkamiehen on suoritettava tehtävänsä asianmukaisesti ja viivytyksettä.

Selvityksen mukaan aluehallintoviraston tehtäviin kuuluvien kanteluasioiden tavoitekäsittelyajaksi on valtiovarainministeriön ja aluehallintoviraston välisen tulossopimuksen (2017) sekä valtion talousarvioesityksen (2017) mukaan määritelty kahdeksan kuukautta. Lounais-Suomen aluehallintoviraston keskimääräinen kantelun käsittelyaika on 6,7 kuukautta.

Saadun selvityksen mukaan kantelijan asioista on 16.10.2017 mennessä ratkaistu aluehallintovirastossa yhteensä 16 kappaletta, mutta kuusi asiaa on vielä käsittelemättä. Aluehallintoviraston ylijohdajan antaman selityksen mukaan kantelijan asioiden käsittely on edellä mainituissa 22 asiassa ylittänyt tavoitekäsittelyajan yhteensä kymmenessä asiassa.

Saamani selvityksen mukaan kantelijan kunnan menettelyä koskeva hallintokantelu on tullut vireille 6.6.2012 aluehallintovirastossa. Aluehallintoviraston opetus- ja kulttuuritoimen vastuualue on antanut asiassa päätöksen 26.1.2015. Näin ollen kyseisen kanteluasian käsittely kesti aluehallintovirastossa yli kaksi ja puoli vuotta.

Selvityksestä ilmenee myös, että aluehallintoviraston opetus- ja kulttuuritoimen vastuualue on siirtänyt 26.1.2015 päätöksillään sosiaali- ja terveydenhuoltoa ja ympäristöterveydenhuoltoa koskevat kantelijan asiat peruspalvelu-, oikeusturva- ja luvat vastuualueelle käsiteltäväksi.

Käytettävissäni olevasta aineistosta voi päätellä, että ainakin osa siirretyistä asioista on tullut vireille aluehallintovirastossa jo 6.6.2012 kantelun tai kantelijan vuosina 2012–2014 tekemien kirjoitusten johdosta.

Saamani selvityksen mukaan kantelijan kantelujen johdosta vireille tulleiden sosiaali- ja terveydenhuollon ja ympäristöterveydenhuollon asioiden käsittely on vielä lokakuussa 2017 kesken aluehallintovirastossa.

Näin ollen kantelijan asian käsittely on voinut kokonaisuudessaan kestää aluehallintovirastossa yli viisi vuotta.

Saamani selvityksen mukaan kantelijan äitiä koskevassa asiassa aluehallintovirasto oli unohtanut ilmoittaa kantelijalle asian ratkaisusta. Tieto asian ratkaisusta toimitettiin kantelijalle kirjeitse 18.9.2017 eli vasta noin kahden ja puolen vuoden kuluttua siitä, kun lääninlääkäri oli arvioinut, ettei asia antanut aihetta aluehallintoviraston toimenpiteisiin.

Pidän edellä mainittujen kantelijan asioiden käsittelyyn Lounais-Suomen aluehallintovirastossa kulunutta aikaa kohtuuttoman pitkänä. Asioiden käsittely on viivästynyt perustuslain 21 §:n ja hallintolain 23 §:n vastaisesti.

Aluehallintoviraston selvitysten ja lausuntojen mukaan viivästyksset ovat johtuneet siitä, että kantelijan asiakokonaisuuteen liittyvä asiakirjamateriaali on ollut erittäin laaja ja osa asian käsittelyyn osallistuneista virkamiehistä on jäänyt eläkkeelle. Tämän vuoksi asian käsittelyvaiheita on ollut hankala selvittää. Selvityksistä ilmenee myös, että kantelija on useaan otteeseen täydentänyt kantelujaan lisäkirjeillä. Selvitysten perusteella näyttää myös siltä, että kanteluasioiden siirrot aluehallintoviraston eri vastuualueiden välillä, ovat viivästyttäneet kantelijan asioiden käsittelyä.

Aluehallintovirasto on selvityksessään pahoitellut kantelijan asioiden käsittelyn viivästymistä ja sitä, että kantelija ei ole saanut selkeää ja oikea-aikaista informaatiota käsittelyyn otettavista asioista ja käsittelytavoista.

Totean, että hallintolain mukainen asian käsittelyn viivytyksettömyys tarkoittaa ennen muuta sitä, että viranomaisen on järjestettävä menettelytapansa niin, että asian sujuva ja ripeä käsittely on mahdollista. Käsittelyaika ei saa olla pidempi kuin riittävän huolellinen ja asianmukainen käsittely kohtuudella edellyttää asian erityispiirteet huomioon ottaen.

Oikeusasiamies on katsonut vakiintuneesti ratkaisukäytännössään, että esimerkiksi työntekijöiden vaihdokset tai eläköitymiset eivät ole hyväksyttäviä syitä asian käsittelyn viivästymiselle viranomaisessa. Viranomaisen tulee muun muassa töiden järjestelyillä huolehtia siitä, ettei asian käsittely viivästy. Tällaiset henkilövoimavaroihin liittyvät syyt ovat yleensä ennakoitavissa.

Korostan vielä, että kanteluasioiden siirtäminen aluehallintovirastossa toisen vastuualueen käsiteltäväksi tai muut viranomaisen sisäiset järjestelyt, eivät saa johtaa asioiden käsittelyn aiheettomaan venymiseen. Myöskään yksittäisten kanteluasioiden siirtäminen käsiteltäväksi aluehallintovirastossa valvonta-asioina ei ole hyväksyttävä syy asian käsittelyn viivästymiselle. Asiahallinta tulee myös järjestää siten, että asioiden siirtämisestä huolimatta niiden käsittelyn asianmukaisuutta ja viivytyksetöntä etenemistä pystytään seuraamaan.

### 3.4 Muut asiat

Kantelija oli tyytymätön myös aluehallintoviraston 26.1.2015 päätösten sisältöön ja ”totuudenvastaisiin” kirjauksiin. Kantelija kertoi hankkineensa lisäselvitystä ja todisteita vuosina 2015–2016. Aluehallintoviraston selvityksen mukaan sen päätökset ovat perustuneet ennen päätöksentekoa hankittuihin selvityksiin.

Käytettävissäni olevan selvityksen perusteella katson, että Lounais-Suomen aluehallintovirasto on ratkaissut 26.1.2015 päätetyt kanteluasiat harkintavaltansa puitteissa saamansa selvityksen perusteella. Oikeusasiamies ei voi puuttua siihen, miten viranomainen on käyttänyt harkintavaltaa, jos harkintavaltaa ei ole ylitetty tai käytetty väärin, eikä muuttaa tai kumota viranomaisten ratkaisuja. Tämän vuoksi kantelussa viitattujen ratkaisujen asiasisällön ja lopputulosten osalta asia ei antanut minulle aiheita enempään.

## 4 TOIMENPITEET

Eduskunnan oikeusasiamiehestä annetun lain 10 §:n 1 momentin nojalla annan Lounais-Suomen aluehallintovirastolle huomautuksen vastaisen varalle edellä kohdassa 3.3 selostetuista kanteluasioiden kohtuuttoman pitkistä käsittelyajoista. Kiinnitän aluehallintoviraston huomiota myös asian käsittelyvaiheiden viivytyksettömään tiedottamiseen. Tässä tarkoituksessa lähetän Lounais-Suomen aluehallintovirastolle jäljennöksen tästä päätöksestäni.

Pyydän Lounais-Suomen aluehallintovirastoa ilmoittamaan minulle 28.2.2018 mennessä, mihin toimenpiteisiin se on ryhtynyt päätökseni johdosta.