Eduskunta
Lakivaliokunta
LaV@eduskunta.fi

Viite: Lakivaliokunnan kokous 26.10.2022 klo 9.00, K 18/2022 vp

EDUSKUNNAN OIKEUSASIAMIEHEN KERTOMUS VUODELTA 2021

Lakivaliokunta on kutsunut eduskunnan oikeusasiamiehen kuultavaksi yllä mainittuun kokoukseensa sekä pyytänyt kirjallista lausuntoa oikeusasiamiehen kertomuksen johdosta.

Lakivaliokunnan toimialaan liittyvien havaintojen osalta esitän kertomuksesta seuraavan.

1. Oikeudenkäyntien kesto ja riita-asioiden siirtyminen kuluttajariitalautakuntaan (kertomuksen jaksot 3.6.1, 3.8.2, 4.2.1 ja 5.1.1)

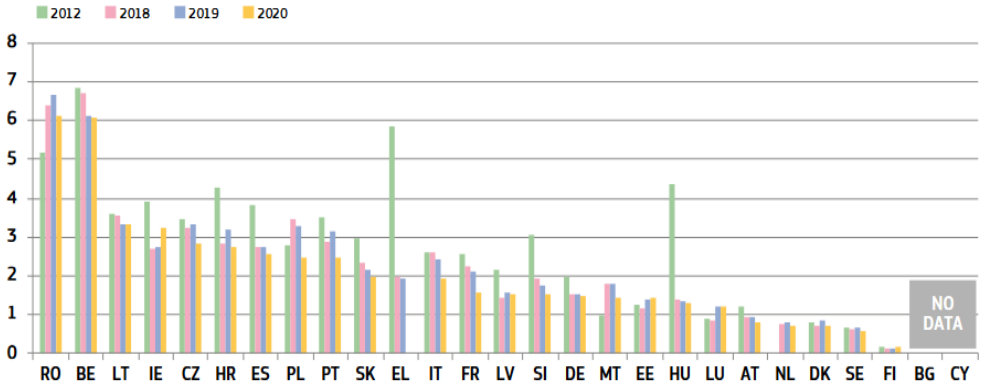
Oikeudenkäyntien viivästyminen on Suomessa edelleen ongelma. Kertomusvuodelle 2021 jatkunut koronapandemia pahensi osaltaan tilannetta. Varsinkin pääkaupunkiseudun käräjäoikeuksissa ja hallinto-oikeuksissa tietyissä asiaryhmissä juttujen käsittely on hidasta.

Oikeudenkäyntien viivästymisiin liittyviä hyvityksiä maksettiin toimintavuoden aikana korkoineen ja kuluineen yhteensä noin 212 000 euroa (edellisenä vuonna noin 154 000 euroa).

Riita-asioiden käsittelyn hitaudella saattaa olla vaikutuksensa myös vireille pantujen riita-asioiden määriin. Toukokuussa 2022 julkaistun EU:n oikeusalan tulostaulun[1] mukaan Suomi on viimeisellä sijalla vertailussa, joka koskee alioikeuksiin saapuvien riitaisten riita-asioiden väkilukuun suhteutettua määrää EU-maissa (incoming civil and commercial litigious cases):

[1] https://ec.europa.eu/info/files/eu-justice-scoreboard-2022_fi

Figure 4 **Number of incoming civil and commercial litigious cases in 2012, 2018 – 2020 (*)** (1st instance/per 100 inhabitants) (source: CEPEJ study)



*(*) Under the CEPEJ methodology, litigious civil/commercial cases concern disputes between parties, e.g. disputes about contracts. Non-litigious civil/commercial cases concern uncontested proceedings, e.g. uncontested payment orders. Methodology changes in **EL** and **SK**. Data for **NL** include non-litigious cases.*

Kertomuspuheenvuorossani todetut (s. 34) oikeuden saavutettavuutta koskevat huolet liittyvät myös riskiin joutua riita-asiassa vastuuseen omista ja myös vastapuolen huomattavista oikeudenkäyntikuluista. Käräjäoikeuden sijasta riita-asioissa turvaudutaankin yhä useammin kuluttajariitalautakuntaan. Sen juttumäärät ovat 2000-luvulla enemmän kuin kaksinkertaistuneet ja käsittelyajat venyvät. Kuluttajariitalautakunnasta annetun lain 90 päivän määräaikavaatimuksen kannalta tilanne on kestämätön, koska määräaikaa kyetään noudattamaan vain harvoin. Oikeudenkäyntien hitaus ja kustannukset voivat olla osassa asioista syynä myös oikeusasiamiehen kantelumäärien kasvuun.

Eduskuntaan 6.10.2022 saapuneessa hallituksen esityksessä (HE 201/2022 vp) ehdotetaan oikeudenkäymiskaaren 21 luvun 8 b §:n muuttamista niin, että asianosaisen maksettavaksi tuomittavien oikeudenkäyntikulujen määrää alennettaisiin kohtuuttomuustilanteissa viran puolesta nykyistä useammin. Mikäli esitys hyväksytään, riita-asioiden käynnistämiseen liittyvä kuluriski pienenee jonkin verran.

Rikosasioissa asian käsittelyn kokonaiskestoon vaikuttaa merkittävästi myös esitutkinta, joka monissa laajoissa rikoskokonaisuuksissa – esimerkiksi talousrikoksissa – kestää usein pitkään. Poikkeuksellisen laajojen juttujen ja juttukokonaisuuksien määrä on kasvanut. On ollut havaittavissa, ettei nykyistä rikosprosessia ja muutoksenhakujärjestelmää ole luotu tällaisia juttuja varten. Rikosasioiden käsittelyn viivästymiseen vaikuttaa merkittävästi koko rikosprosessiketjun – poliisin, syyttäjien ja tuomioistuinten – aliresursointi.

Oikeusministeriön asettamassa Rikosprosessin tehostamishankkeessa (OM046:00/2020) on arvioitu keinoja tehostaa rikosprosessia ja nopeuttaa rikosasioiden käsittelyä sekä esitutkintalain muutostarpeita. Oikeusministeriön asettaman työryhmän mietintö on julkaistu 18.3.2022 ja oikeusasiamies on antanut siitä lausunnon EOAK/1829/2022.

Olen 22.12.2020 lähtien seurannut kiireellisinä käsiteltävien asioiden osuutta kaikissa hallinto-oikeuksissa (EOAK/8164/2020). Tuomioistuinvirastosta 19.9.2022 saadun viimeisimmän selvityksen mukaan lakisääteisesti kiireelliset asiat muodostavat yhä keskimäärin 50 prosenttia hallinto-oikeuksille saapuvista asioista.

Edellä mainitun selvityksen mukaan kaikkien hallinto-oikeuksien kiireellisten asioiden keskimääräinen käsittelyaika oli vuonna 2021 noin 7,2 kuukautta ja muiden asioiden käsittelyaika noin 11,9 kuukautta. Vuonna 2020 vastaavat ajat olivat 6,4 kuukautta ja 11,4 kuukautta. Vuonna 2019 luvut olivat 6,9 kuukautta ja 11,4 kuukautta.

Tuon edellä todetun esiin sen vuoksi, että hallinto-oikeuksien niukat resurssit asettavat reunaehdot sille, mitä käytännön vaikutuksia tiettyjen asiaryhmien käsittelyn säätämisellä kiireelliseksi voidaan olettaa olevan niiden käsittelyaikoihin. Lisäksi muissa asiaryhmissä käsittelyajat pitenevät, jos resurssit pysyvät samoina.

Oikeusasiamiehen kanslian vuositeemana oli kertomusvuonna jo toista vuotta viranomaisten riittävä resursointi perusoikeuksien turvaamiseksi.

Vuositeemaan liittyvät näkökohdat ja punninnat nousivat esille erityisesti viivästyksiä koskeneiden kanteluiden käsittelyssä. Laillisuusvalvontakäytännössä on perinteisesti katsottu, ettei viranomainen voi ruuhkautuneen työtilanteen, resurssipulan tai esimerkiksi töiden organisointiin liittyvien ongelmien vuoksi jättää huolehtimatta laissa säädetyistä velvoitteistaan. Hyväksyttävänä syynä asioiden viipymiselle ei yleensä ole pidetty resurssien vähäisyyttä, vaan on todettu, että viranomaisen tulee tehokkaalla työnjohdolla, työnteon organisoinnilla ja toimintatapojen kehittämisellä sekä muilla käytettävissään olevilla työnkulkua parantavilla keinoilla vaikuttaa käsittelyaikojen pitämiseen kohtuullisena. Viime vuosina on kuitenkin havaittu, että mainitut keinot eivät välttämättä aina riitä vaan kysymys voi olla viranomaisten toiminnalle laissa asetettujen vaatimusten ja viranomaisten käyttöön osoitettujen resurssien epäsuhdasta.

Tilanteessa, jossa laissa asetettua tilausta ei annettujen resurssien puitteissa voida täyttää, on joko lisättävä resursseja tai pienennettävä tilausta lakia muuttamalla. Esimerkiksi oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin liittyvät rikosprosessin menettelylliset vaatimukset ovat tiukentuneet merkittävästi viime vuosikymmeninä. Kun oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin tunnusmerkkeihin kuuluu menettelyllisten vaatimusten ohella myös käsittelyn joutuisuus, ei kaikkien vaatimustensamanaikaiseen toteuttamiseen ole niukkojen resurssien toimintaympäristössä ollut mahdollisuutta.

Kun käytettävissä olleet resurssit eivät ole vastanneet tilausta, lainsäätäjän on ollut pakko säätää lakeihin helpotuksia ja oikoteitä kuten

kirjallinen rikosprosessi käräjäoikeudessa, jatkokäsittelylupajärjestelmä ja videotallenteiden katsominen hovioikeuksissa, syyteneuvottelun käyttöönotto ja hallinnollisen sakkomenettelyn laajentaminen.

Omana aloitteenani (EOAK/2472/2020) käynnistetty hovioikeuksia koskeva selvitys siitä, ovatko puutteelliset resurssit tai muut rakenteelliset seikat vaikuttaneet siihen, että hovioikeuksissa tuomion antaminen viivästyy oikeudenkäymiskaaren 24 luvun 17 §:n 2 momentissa tarkoitetusta 30 päivän määräajasta, joka lasketaan pääkäsittelyn päättymisestä, oli kertomusvuoden päättyessä edelleen vireillä. Tuomioistuinvirastosta saatujen vuotta 2021 koskeneiden tietojen mukaan tilanne eri hovioikeuksissa kyseisen määräajan noudattamisen suhteen oli 9.6.2022 seuraava:

Vuosi 2021	Pääkäsittelyssäratkaistujen asioiden määrä	Asioita, joissa ratkaisuantamatta 9.6.2022	Asioita, joissa ratkaisupäivän ja ratkaisunantopäivän välillä oli yli 30 vuorokautta	Yli 30 vuorokautta kestäneiden osuus	Keskiarvo: Vuorokausia ratkaisupäivän ja ratkaisun antopäivän välillä	Mediaani: Vuorokausia ratkaisupäivän ja ratkaisun antopäivän välillä	Keskiarvo: Kuinka monella vuorokaudella ratkaisunantopäivä ylittää 30 vrk määräajan	Mediaani: Kuinka monella vuorokaudella ratkaisunantopäivä ylittää 30 vrk määräajan
Helsingin hovioikeus	712	20	573	80 %	80	62	64	45
Itä-Suomen hovioikeus	264	0	87	33 %	31	28	23	13
Rovaniemen hovioikeus	207	0	76	37 %	33	30	15	9
Turun hovioikeus	466	0	249	53 %	41	33	26	18
Vaasan hovioikeus	306	0	130	42 %	36	29	26	20
Koko maa yhteensä	1955	20	1115	57 %	52	35	44	27

Esimerkiksi Helsingin hovioikeudessa vuonna 2021 pääkäsittelyn jälkeen ratkaistuista asioista (712) vain noin viidesosassa oli kyetty noudattamaan laissa säädettyä 30 päivän määräaikaa.

2. Rikosseuraamuslaitoksen riittämätön resursointi (kertomuksen jakso 3.5.10, 3.6.1, 3.8.2, 4.2.4 ja 5.7)

Edellä selostettuun vuositeemaan liittyvänä havaintona nousi kertomusvuonna toistuvasti esille rikosseuraamusalan voimavarojen riittämättömyys. Kuten lakivaliokuntakin on todennut, tilanne on kestämätön (LaVL 11/2021 vp ja LaVL 24/2022 vp).

Puutteellisiin resursseihin liittyneissä oikeusasiamiehen havainnoissa oli pääosin kyse henkilökunnan vähäisyydestä (EOAK/6769/2021*), mutta myös tilojen (EOAK/7922/2020*) ja laitteistojen puutteista

(EOAK/7742/2020). Laajoja ongelmia oli esimerkiksi vankien mahdollisuudessa viettää aikaa sellin ulkopuolella ja siinä, mitä tuona aikana on mahdollista tehdä (EOAK/6885/2020, EOAK/1419/2021). Henkilökunnan riittämättömyys on vaikuttanut myös muun muassa vastaanotto-osaston toimintaan (EOAK/6268/2020*), saattovartioinnin toteutumiseen ja turvallisuuteen (EOAK/8356/2020), tilojen kunnossapitoon (EOAK/7996/2020) ja sulkemiseen (EOAK/8240/2020*) sekä vankien mahdollisuuteen olla yhteydessä vankilan ulkopuolelle (EOAK/6911/2020).

Riittämättömät vartijaresurssit vaikuttavat myös vankiterveydenhuoltoon; jo varattuja ja järjestettyjä aikoja mm. vankiloiden poliklinikoilla ja ulkopuolisessa terveydenhoidossa joudutaan perumaan ja lykkäämään sen takia, että ei ole vartijoita huolehtimaan vangin saattamisesta ja/tai kuljettamisesta.

Valitettavasti voimavaraongelmat vaikuttavat jatkuvan, ja jopa pahentuvan, kuluvana vuonna. Rikosseuraamuslaitosta koskevien kantelujen määrä vuonna 2022 tulee olemaan ennätyksellinen. Jo lokakuun puolessa välissä kanteluja on saapunut enemmän, noin 470 kappaletta, kuin aiemmin koskaan kokonaisen vuoden aikana. Melko usein kanteluissa vaikuttaisi olevan pohjimmiltaan kyse siitä, että henkilökuntaa ei ole ollut riittävästi järjestämään vankilan toimintaa lain edellyttämällä tavalla.

Koronavirusepidemian vuoksi alkuvuonna 2021 ei tehty tarkastuksia vankiloihin. Kesäkuussa tarkastettiin Naarajärven vankila etäyhteyksin keskustellen, vankilan toimintaa ja vankeja koskevien asiakirjojen sekä vangeille ja henkilökunnalle lähetettyjen kyselylomakkeiden perusteella. Marraskuussa tarkastettiin Kuopion vankila paikan päällä käyden.

Koronavirusepidemia vaikutti laajasti Rikosseuraamuslaitoksen toimintaan. Lainsäädännössä ei ollut varauduttu pandemian kaltaisiin tilanteisiin. Säädöspohja korjaantui 7.6.2021, jolloin tuli voimaan väliaikaisista toimista rangaistusten täytäntöönpanossa ja tutkintavankeuden toimeenpanossa covid-19-epidemian johdosta annettu laki (EOAK/452/2021), joka oli voimassa 31.10.2021 asti.

Rikosseuraamuslaitoksen koronavirustoimia koskevia kanteluja saapui kertomusvuonna 95 (66 vuonna 2020). Niitä ei suurimmaksi osaksi joko ryhdytty tutkimaan tai ne siirrettiin Rikosseuraamuslaitoksen käsiteltäviksi. Näin meneteltiin ennen väliaikaisen lain voimaantuloa sen takia, että olin jo päättänyt tutkia koronarajoitusten lainmukaisuutta omana aloitteenani (EOAK/2606/2020). Yksittäisten kantelujen erillinen käsittely ei siten olisi ollut tarkoituksenmukaista. Väliaikaisen lain tultua voimaan kanteluissa oli pääosin kyse siitä, sovelsivatko vankilat Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikön tekemiä em. lakiin perustuvia rajoituspäätöksiä siten kuin oli tarkoitettu. Tällaisten kantelujen arvioinnin katsottiin soveltuvan ensisijaisesti keskushallin-

toyksikölle, jonne ne siirrettiin. Lisäksi väliaikaisen lain mukaisista rajoitus- ja keskeytyspäätöksistä oli mahdollista hakea muutosta hallintotuomioistuimilta, eikä oikeusasiamies vakiintuneesti tutki kantelua asiasta, johon voi hakea muutosta.

Annoin heinäkuussa 2021 ratkaisun edellä mainittuun Rikosseuraamuslaitoksen toimintaa koronavirusepidemian aikana koskevaan omaan aloitteeseen. Kyse oli ajasta ennen 7.6.2021, eli ajasta ennen väliaikaisista toimista annetun lain voimaantuloa. Totesin menettelyn olleen virheellistä seuraavilta osin. Vankien tapaamisoikeuden osalta meneteltiin lainvastaisesti, kun valvotut tapaamiset keskeytettiin. Vangeilla ja tutkintavangeilla on lakiin perustuva oikeus ottaa vastaan vieraita valvotusti. Erityisen ongelmallista oli alaikäisten ja heidän vanhempiensa välisten tapaamisten lopettaminen. Sen sijaan valvomattomien tapaamisten osalta pidin mahdollisena, että pandemiatilanne saattoi olla lain tarkoittama peruste evätä valvomaton tapaaminen. Poistumislupaharkinnassa oli nähdäkseni mahdollista ottaa huomioon epidemian mahdollisesta leviämisestä vankilaan aiheutuva riski turvallisuudelle ja terveydelle. Koronavirusepidemiaa oli siten voitu käyttää kielteisten poistumislupapäätösten perusteena. Poistumislupaharkinta olisi kuitenkin tullut tehdä vanki- ja poistumislupakohtaisesti, lupaa puoltavia ja sitä vastaan puhuvia seikkoja punniten (EOAK/2606/2020*).

Tyypillisiä ongelmia vuonna 2021, kuten usein aiemminkin, olivat esimerkiksi seuraavat virheet. Hallintolaissa säädettyyn päätöksentekomenettelyyn tai muihin oikeusturvan takeisiin liittyviä menettelyvirheitä tulee säännöllisesti esiin. Vangin muutoksenhakuoikeutta koskevien säännösten tuntemisessa on edelleen puutteita. Ongelmat ovat jatkuneet pitkään. Vankien henkilökohtaiseen koskemattomuuteen ja yksityiselämän suojaan liittyviä virheitä tulee ilmi säännöllisesti, esimerkiksi vankien tarkastamisen, kameravalvonnan, virtsanäytteiden pyytämisen, terveydenhuollon käyntien aikaisen valvonnan ja turvaamistoimenpiteiden yhteydessä.

Vuonna 2015 voimaan tulleita vankien sähköistä viestintää koskevia säännöksiä ei vieläkään ole täysin laitettu täytäntöön. Lain mukaan vangille voitaisiin antaa lupa käyttää henkilökohtaista sähköpostia viestien lähettämiseen ja vastaanottamiseen. Käytännössä tämä ei kuitenkaan ole mahdollista. Ylin laillisuusvalvoja arvosteli jo vuonna 2016 sitä, että laissa säädetty mahdollisuus sähköpostin käyttöön ei toteudu. Nyt oikeusministeriön tietoon on saatettu, että Rikosseuraamuslaitos on laiminlyönyt lain täytäntöönpanon (EOAK/2510/2020*).

3 Taloudellinen toiminta, maksuhäiriöt ja ulosotto (jaksot 5.8 ja 4.2.5)

3.1 Keskeisiin lainsäädäntöhankkeisiin annetut lausunnot

Kertomusvuonna ylivelkaantuminen, sitä ennalta ehkäisevät toimet samoin kuin ylivelkaantumiseen liittyvien ongelmien vähentämiseen

tähtäävät lainsäädäntöhankkeet olivat esillä. Koronapandemian seurauksena asiaryhmään lukeutuvilla toimialoilla toteutettiin useita toimia, joilla on pyritty helpottamaan pandemian seurauksena taloudelliseen ahdinkoon joutuneita yksityis- ja oikeushenkilöitä.

Annoin oikeusministeriölle lausunnot työryhmien mietinnöistä positiivista luottotietorekisteriä koskevaksi lainsäädännöksi (EOAK/2214/2021) ja velkajärjestelylain muuttamiseksi (EOAK/3310/2021).

Lausunnossani lakivaliokunnalle (EOAK/6490/2021) hallituksen esityksestä luottotietolain muuttamisesta kiinnitin huomiota oikeusasiamiehen aikaisempaan esitykseen siitä, että luottotietotoiminnan säätämistä julkiseksi hallintotehtäväksi tulisi pohtia. Asian eduskuntakäsittelyssä perustuslakivaliokunta kuuli oikeusasiamiestä. Perustuslakivaliokunnalle antamassaan lausunnossa (EOAK/6918/2021) oikeusasiamies arvioi kysymystä, olisiko luottotietotoiminnan harjoittamista pidettävä perustuslain 124 §:ssä tarkoitettuna julkisena hallintotehtävänä tai ainakin perustuslain 109 §:ssä tarkoitettuna julkisena tehtävänä. Perustuslakivaliokunta katsoi kuluvana vuonna antamassaan lausunnossa (PeVL 8/2022 vp), että luottotietotoiminnan harjoittamista arvioitavassa esityksessä tarkoitetulla tavalla ei ole pidettävä julkisena hallintotehtävänä. Valiokunta ei nähnyt myöskään välitöntä tarvetta arvioida vakiintuneista lähtökohdista poiketen luottotietotoimintaa julkisena tehtävänä.

3.2 Laskutus- ja perintämenettely

Eri julkishallinnon tahojen laskutus- ja perintämenettelyillä on merkitystä muun muassa luottotiedoille ja ulosottoon joutumisen kannalta. Kertomusvuonna ratkaisut koskivat paitsi terveydenhuollon maksuja ja niiden perintää myös menettelyä perittäessä ylioppilastutkinnosta perittävää maksua. Asiassa EOAK/809/2020* annoin kuntayhtymälle huomautuksen oikaisuvaatimuksen yli kahden vuoden käsittelyajasta. Asiassa kuntayhtymä oli pitänyt oikaisuvaatimusta epäselvänä, muttei ollut ilman aiheetonta viivytystä kehottanut kantelijaa täydentämään oikaisuvatimustaan tai muutoinkaan ottanut kantelijaan yhteyttä esimerkiksi oikaisuvaatimuksen kohteena olevan päätöksen varmistamiseksi tai kantelijan neuvomiseksi asiassa.

Asiassa EOAK/4582/2020 oli puolestaan kysymys siitä, että potilastietojärjestelmän virhe turvakieltoasiakkaan osoitetiedon välittymisessä laskutuksesta huolehtivien henkilöiden tietoon oli vaikuttanut laskujen lähettämiseen niin, ettei kantelija ollut saanut monesta terveydenhuollon laskusta tietoa ennen niiden siirtymistä ulosottoperintään. Ratkaisussa pyysin kaupungin perusturvapalveluita selvittämään tietojärjestelmien tiedon välittymistä koskevat puutteet ja esitin kantelijan virheestä aiheutuneen haitan ja asian selvittämisestä aiheutuneiden kulujen korvaamista kantelijalle. Kaupunki toimitti minulle pyytämäni selvityksen toimenpiteistään ja maksetusta hyvityksestä.

Ylioppilastutkintomaksua koskevassa asiassa (EOAK/5021/2020) kiinnitin kaupungin sivistys- ja kulttuuripalveluiden huomiota maksujen ajantasaisuuden tarkistamisen tärkeyteen, kun kaupungin eräästä lukiosta laskuttajalle ilmoitetut tiedot eivät olleet vastanneet ajankohtana voimassa olleita säännöksiä. Lisäksi kysymys oli laskussa ilmoitettavista yhteystietoista.

3.3 Ulosottomenettely

Ratkaisuissa oli kysymys maksukieltojen valvonnasta ja siitä, miten ulosottovirastossa olleen kantelijan työsuhteiden päättymistä koskevan tiedon suhteen oli menetelty (EOAK/978/2020) samoin kuin menettelystä koskien väitettä suojaosuutta loukkaavasta ulosottopidätyksestä (EOAK/4774/2020). Ensin mainitussa asiassa ulosottoviraston virheellisestä menettelystä oli johtunut, että kantelijan työnantajalle annettu maksukielto oli ollut perusteettomasti voimassa yli yhdeksän kuukauden ajan, mikä oli vaikuttanut siihen, että kantelija oli saanut pitkäkestoisen ulosoton luottotietomerkinnän. Jälkimmäisessä asiassa puolestaan katsoin, että ulosoton asianmukaisuuden ja avoimuuden vaatimukset olisivat toteutuneet paremmin, mikäli ulosotto olisi selvittänyt velallisen väitettä suojaosuutta loukkaavasta ulosmittauksesta.

Ratkaisin myös asian, jossa oli kysymys Tullille tehdyn virka-avun pyytämisen edellytyksistä ja laajuudesta (EOAK/5494/2020). Siinä pidin tärkeänä, että Ulosottolaitoksessa kiinnitetään huomiota virka-apupyyntöjen täsmälliseen yksilöintiin, kun täytäntöönpanotoimet sisältävät perusoikeuksien rajoituksia.

Kysymys oli myös suojaamattoman sähköpostin käyttämisestä (EOAK/5299/2020) ja velallisen ulosottoasiat -tulosteesta ilmenevistä tiedoista, kun tulosteissa sai käsityksen, että niissä mainittu ulosottoperusteen 15 vuoden määräaika olisi koskenut myös kantelijaa, jonka kohdalla määräaika oli 20 vuotta (EOAK/8457/2020*).

3.4 Muu taloudellinen toiminta

Oikeusasiamies ratkaisi kertomusvuonna oman aloitteen (EOAK/3274/2018*), jolla hän oli ottanut tutkittavakseen tietosuojavaltuutetun (TSV) menettelyn liittyen oikeusasiamiehen aikaisempaan omaan aloitteeseen koskien oikeushallinnon puutteellisen tietojärjestelmän johdosta tehtyjä perusteettomia maksuhäiriömerkintöjä (ks. oikeusasiamiehen kertomus 2017 s. 196–197). Oikeusasiamiehen mukaan tietosuojavaltuutettu oli seikkaperäisesti ja kattavasti selvittänyt luottotietoyhtiöiden rekisterikäytäntöä sekä Oikeusrekisterikeskuksen menettelyä tietojen luovuttamisessa. TSV oli toiminut asiassa harkintavaltansa puitteissa ja ryhtynyt tietosuoja-asetuksen mukaisten toimivaltuuksiensa mukaisiin toimenpiteisiin lainvoimaisiin tuomioihin perustuvien maksuhäiriömerkintöjen rekisteröimisessä ja luottotieto-

rekisterin merkintöjen saattamiseksi lainmukaisiksi. Oikeusasiamies kiinnitti kuitenkin huomiota siihen, että asian käsittely oli kestänyt varsin kauan. Jos otetiin huomioon pelkästään yksittäisen hakijan asian käsittelyn vaatima aika, 3 vuotta 8 kuukautta, oli käsittelyn kesto erityisesti virheen oikaisua hakeneen rekisteröidyn oikeusturvan kannalta ongelmallinen.

Kertomusvuonna ratkaisin oman aloitteen koskien Senaatti-kiinteistöjen oikeudellista asemaa (EOAK/6870/2019*). Katsoin, ettei Senaatti-kiinteistöjen toiminta ollut ainakaan ajalla 2016–2020 perustunut perustuslain 84 §:n 4 momentin edellyttämällä tavalla lakiin valtion sisäisten vuokrasopimusten perusteiden ja hinnoittelun osalta. Vallinnut oikeustila oli ollut perustuslain vastainen myös Senaatti-kiinteistöille luodun monopoliaseman osalta. Edelleen totesin, että 1.1.2021 voimaan tullut laki Senaatti-kiinteistöistä ja Puolustuskiinteistöistä sisälsi tarvittavat laintasoiset säännökset valtion sisäisistä palvelusopimuksista.

Mitä tuli kysymykseen, oliko valtion viranomaisten ja laitosten velvollisuutena käyttää Senaatti-konsernin liikelaitosten tilapalveluja ja tehdä toimitiloja koskeva palvelusopimus liikelaitoksen kanssa tai maksaa liikelaitokselle välikätenä toimimisesta manageerausmaksua, totesin, ettei lainsäädännössä ole siihen velvoittavaa säännöstä. Viimeksi mainitulla seikalla on merkityksensä esimerkiksi Helsingin Salmisaaressa sijaitsevien oikeustalojen vuokrauksen kannalta[2].

Senaatti-kiinteistöjen työntekijän sivutoimista yrittäjyyttä koskeneessa asiassa (EOAK/6421/2020*) totesin pitäväni keskeisenä, ettei julkisia tehtäviä jäisi oikeusasiamiehen valvontavallan ulkopuolelle, ja että kaikkien julkisten tehtävien sisältö määriteltäisiin laissa ja asianmukaisesti annetuissa alemmissa säädöksissä niin, että tehtävien laillisuutta voitaisiin myös käytännössä valvoa. Mielestäni Senaatti-kiinteistöjen työntekijöiden sivutoimia koskeva olematon sääntely paljasti vakavan Senaatti-konsernin työntekijöiden toimintaa koskevan laillisuusvalvonnallisen aukon.

Senaatti-kiinteistöjen toiminta liittyy olennaisesti myös lakivaliokunnan toimialaan, koska käytännössä kaikista vankiloista ja suurimmasta osasta oikeustaloja maksetaan valtion sisäistä vuokraksi kutsuttua vastiketta Senaatti-kiinteistöille. Koska Senaatti-kiinteistöt ei ole valtiosta erillinen oikeushenkilö vaan osa valtiota, rahaliikenteellä ei ole todellisia vaikutuksia valtion varallisuusasemaan. Käytännössä valtion sisäinen rahaliikenne kuitenkin heikentää tuomioistuinlaitoksen ja vankeinhoidon toimintaedellytyksiä ja johtaa pahimmillaan siihen, että välttämättömiäkään korjauksia ei voida tehdä.

---

[2] Tuomioistuinvirastoon 9.3.2022 tekemäni tarkastuksen pöytäkirjan (EOAK/1329/2022) kohdassa 3.2 todetaan tältä osin seuraavaa: ” Helsingin Salmisaaren kohteet ovat suorasopimuksia yksityisen omistajan kanssa. Jos Salmisaaren tilat siirrettäisiin Senaatin jälleenvuokraussopimuksen alaisiksi, jouduttaisiin maksamaan Senaatti-kiinteistöjen välikäsirooliin liittyvä manageerausmaksu, joka on sopimuksen arvon perusteella huomattava.”

Eduskunta on edellyttänyt (EV 194/2020 vp) valtioneuvostolta selontekoa Senaatti-konsernista ja valtion toimitilahallinnosta. Selonteko (VNS 9/2022 vp) on annettu eduskunnalle 6.10.2022. Olen kommentoinut selonteon luonnosta, joka ei olennaisesti poikkea lopullisesta versiosta, varsin kriittisesti lausunnossani EOAK/3478/2022 todeten muun ohella seuraavaa:

> ”Omakustannusperusteisuuteen kuuluu, että virastojen ja laitosten maksama vuokraksi kutsuttu vastike muodostuu pääomaosuudesta ja ylläpito-osuudesta. Pääomaosuus sisältää valtion kiinteistöpääomalleen vaatiman oman pääoman tuoton. Valtio perii siis asiakkailtaan eli itseltään tuottoa pääomalle, joka on ’sijoitettu’ esimerkiksi tsaarinaikaiseen kasarmiin Helsingin Santahaminan potentiaalisesti hyvin arvokkaalla tonttimaalla. Valtio määrää pääomalle oman harkintansa mukaan arvon ja sille maksettavan tuoton. Valtion liikelaitos perii sitten tuoton valtion virastolta tai laitokselta, joka valtion omistamia tiloja käyttää.
>
> Senaatti-konserni tulouttaa vuosittain valtion talousarvioon 38 miljoonaa euroa 2023–2026. Konsernin vuokrauksesta saaman tuloksen arvioidaan lähivuosina pysyvän 18 miljoonan euron tasolla. Selonteon tarkoituksen kannalta – jotta kansanedustajat ymmärtäisivät, miksi rahaa pitää valtion sisällä liikuttaa edellä kerrotuin tavoin – selonteossa olisi tärkeää perustella, miksi esimerkiksi aseisiin tai puolustusjärjestelmiin sijoitettujen valtion varojen ei odoteta tuottavan korvausta (tuottoa) niihin sijoitetulle pääomalle, mutta kiinteistöihin suhtaudutaan toisella tavalla.
>
> Selonteossa tulisi siis kertoa, miksi tällä hetkellä pidetään välttämättömänä, että valtio esimerkiksi maksaa itselleen vastiketta sotasataman rakennusten käytöstä ja korvausta niihin sijoitetusta pääomasta, mutta ei vastaavasti vastiketta sotalaivojen käytöstä tai niihin sijoitetusta pääomasta. Keväällä 2022 toimitilakustannusten osuus oli 10,6 % sotilaallisen maanpuolustuksen kaikista menoista.”

Se, mitä edellä on todettu Santahaminan kasarmeista, sopii yhtä hyvin vaikkapa Turun tai Vaasan hovioikeuden rakennuksiin ja se, mitä sotasataman rakennuksista tai sotalaivasta on todettu, sopii esimerkiksi vankiloihin.

Apulaisoikeusasiamies Pasi Pölönen

Asiakirja on hyväksytty sähköisesti asiahallintajärjestelmässä.