

15.6.2026

EOAK/3610/2025

Ratkaisija: Oikeusasiamies Jari Råman

Esittelijä: Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Tuire Metso

OIKAISUVAATIMUKSEN KÄSITTELYAIKA JA TIEDUSTELUIHIN VASTAAMINEN SEKÄ VIRKAMIEHEN ESTEELLISYYS

1 KANTELU

Kantelija pyysi tutkimaan Puolustusvoimien menettelyä oikaisuvaatimuksensa käsittelyä koskevassa asiassa. Kantelija kertoi tehneensä 11.12.2023 oikaisuvaatimuksen Panssariprikaatin esikunnalle vierailijakorttiantomukseensa saamastaan kielteisestä päätöksestä. Oikaisuvaatimusta ei ollut ratkaistu, eikä hän ollut myöskään saanut pyynnöstään huolimatta arviota päätöksen antamisajankohdasta.

Kantelija toimitti kantelunsa liitteenä muun muassa Panssariprikaatin kanssa käymäänsä sähköpostikirjeenvaihtoa. Liitteistä ilmeni, että kantelija oli tiedustellut sähköpostitse oikaisuvaatimuksensa käsittelytilannetta 16.5.2024, 26.8.2024 ja 27.8.2024. Viestien mukaan asian käsittelijänä on ollut oikeusupseeri. Viimeisimmässä sähköpostissa kantelija oli tiedustellut oikeusupseerilta myös käsittelyä koskevaa aikatauluarviota.

2 SELVITYS

Kantelun johdosta hankittiin Panssariprikaatin esikunnan selvitys ja Pääesikunnan lausunto.

Panssariprikaatin selvityksen ovat allekirjoittaneet prikaatin komentaja ja oikeusupseeri. Selvityksen mukaan kantelijan oikaisuvaatimus on siirretty joulukuussa 2023 oikeusupseerin käsiteltäväksi. Panssariprikaatissa on ollut yksi oikeusupseeri, jonka tehtäväkenttään kuuluu prikaatin oikeudellisten asioiden sekä vahinko- ja vaurioasioiden hoitaminen. Tehtävään oikeusupseerilla on käytettävissä 0,9 henkilötyövuotta. Selvityksessä on todettu, että pääsääntöisesti oikeusupseerin työaika ei riitä kaikkien käskettyjen tehtävien hoitamiseen säännöllisen työajan puitteissa, jolloin osa tehtävistä kasaantuu odottamaan käsittelyä. Panssariprikaatin selvityksen mukaan kantelijan oikaisuvaatimus sähköpostitiedusteluineen on jäänyt oikeusupseerin työmäärän seurauksena odottamaan käsittelyä, ja valitettavasti lopulta unohtunut kokonaan.

Sähköpostitiedustelujen aikaan touko- ja elokuussa 2024 oikeusupseeri on ollut pitkiä aikoja lomalla, virkamatkoilla ja virkavapailta. Selvityksen mukaan oikeudellisen alan henkilöstöresurssien puute on tunnistettu Panssariprikaatissa ja siitä on raportoitu ylemmälle esikunnalle vuonna 2024. Myös Maavoimien esikunta on suorittamassaan tarkastuksessa elokuussa 2024 kiinnittänyt huomiota Panssariprikaatin oikeudenhoidon haasteisiin. Ongelman ratkaisemiseksi Maavoimien esikunta on kohdentanut Panssariprikaatille yhden uuden tehtävän 1.1.2026 lukien, jotta oikeusupseerille saadaan työpari hoitamaan oikeudellisia asioita sekä vahinko- ja vaurioasioita.

Pääesikunnan lausunnossa on todettu, että oikaisuvaatimuksen käsittely on kantelun tullessa vireille 10.6.2025 kestänyt jo lähes 18 kuukautta. Panssariprikaatin omanikin selvityksen mukaan asia on ollut käsittelyssä huomattavan pitkään. Kyse on ollut jokseenkin yksinkertaisesta ja suppeasta vierailijakorttiantomukseen liittyvästä oikaisuvaatimuksesta. Oikaisuvaatimus olisi tullut käsitellä kiireellisemmin. Kantelijan oikaisuvaatimuksen käsittelyä koskevaan tiedusteluun olisi tullut myös vastata viranomaisen neuvontavelvollisuuden mukaisesti. Pääesikunta katsoo, että Panssariprikaati on toiminut asiassa hallintolain 49 e §:n sekä hyvän hallinnon vaatimusten, hallinnon palveluperiaatteen ja viranomaisen neuvontavelvollisuuden vastaisesti.

Pääesikunta on pitänyt valitettavana, ettei kantelija ole saanut päätöstä oikaisuvaatimukseensa kohtuullisessa ajassa eikä vastausta asian käsittelyä koskevaan tiedusteluunsa. Panssariprikaatin selvityksestä ilmenevällä tavalla asian käsittelyssä ilmenneet puutteet ovat johtuneet ennen kaikkea Panssariprikaatin oikeudellisen alan henkilöstöresurssin vajavuudesta ja Maavoimissa on jo ryhdytty toimenpiteisiin henkilöstöresurssin korjaamiseksi. Pääesikunta on lopuksi lausunnossaan kummeksunut, ettei asiaa ole Panssariprikaatin oikeusupseerilta 4.9.2025 saadun tiedon mukaan edelleenkaan käsitelty ja on kehottanut Panssariprikaattia käsittelemään asian ensi tilassa.

Pääesikunnalta erikseen 20.5.2026 saadun tiedon mukaan kantelijan oikaisuvaatimus on käsitelty 19.5.2026.

3 RATKAISU

Katson Panssariprikaatin menetelleen lainvastaisesti, kun se ei ole käsitellyt kantelijan tekemää oikaisuvaatimusta hallintolain 49 e §:n edellyttämällä tavalla kiireellisenä. Panssariprikaati on myös laiminlyönyt velvollisuutensa vastata kantelijan asiaa koskeviin tiedusteluihin sekä antaa asiassa arvion päätöksen antamisajankohdasta.

Lisäksi katson, että oikeusupseerin olisi tullut pitää itseään esteellisinä ja pidättäytyä Panssariprikaatin nimissä toimitetun selvityksen (lausunnon) esittelemisestä.

Perustelen ratkaisuni seuraavasti.

3.1 Oikaisuvaatimuksen käsittely

Perustuslain 21 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheutonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa sekä oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi.

Perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen.

Hallintolain 7 §:n 1 momentin mukaan asiointi ja asian käsittely viranomaisessa on pyrittävä järjestämään siten, että hallinnossa asioiva saa asianmukaisesti hallinnon palveluita ja viranomainen voi suorittaa tehtävänsä tuloksellisesti.

Hallintolain 8 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen on toimivaltansa rajoissa annettava asiakkailleen tarpeen mukaan hallintoasian hoitamiseen liittyvää neuvontaa sekä vastattava asiointia koskeviin kysymyksiin ja tiedusteluihin.

Hallintolain 23 §:n 2 momentin mukaan viranomaisen on esitettävä asianosaiselle tämän pyynnöstä arvio päätöksen antamisajankohdasta sekä vastattava käsittelyn etenemistä koskeviin tiedusteluihin.

Hallintolain 49 e §:n mukaan oikaisuvaatimus on käsiteltävä kiireellisenä. Kyseisen pykälän yksityiskohtaisten perusteluiden mukaan se, että oikaisuvaatimusasiat käsitellään kiireellisenä, on keskeistä koko oikaisuvaatimusjärjestelmän toimivuudelle ja uskottavuudelle. Kiireellisyysedellytyksellä on taustansa perus- ja ihmisoikeuksia ilmentävissä hyvän hallinnon ja oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin vaatimuksissa. Erityisesti hyvää hallintoa konkretisoiva hallinnon palveluperiaate edellyttää, että oikaisuvaatimusasiat ratkaistaan joustavasti ja tehokkaasti. Lisäksi perustelujen mukaan kiireellisyyttä olisi syytä arvioida kunkin tapauksen erityispiirteiden valossa, jotta vaatimus ei esimerkiksi heikentäisi asian selvittämistä ja kääntyisi tätä kautta asianosaisen etua vastaan. (HE 226/2009 vp, s. 58)

Oikeusasiamiehen laillisuusvalvontakäytännössä käsittelyajan asianmukaisuutta ja kohtuullisuutta on arvioitu 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.

Laillisuusvalvontakäytännön mukaan viranomaisen ei voi pätevästi vedota ruuhkautuneeseen työtilanteeseen asian käsittelyn viipyessä, vaan sen on pyrittävä huolehtimaan siitä, että sillä on tehtävien asianmukaiseen hoitamiseen osoitetut resurssit ja toimivat työtavat kulloisessakin tilanteessa. Sen sijaan yksittäisen virkamiehen menettelyn moitittavuuden arvioinnissa resurssitilanne on voitu ottaa huomioon.

Viranomaisen tulee tehokkaalla työnjohdolla, työnteon organisoinnilla ja toimintatapojen kehittämällä sekä muilla käytettävissä olevilla työkulkua parantavilla keinoilla vaikuttaa omaan toimintaansa niin, että lakia kyetään noudattamaan. 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.

Selvityksen mukaan oikeudellisten asioiden käsittely on ollut Panssariprikaatissa ruuhkautunut resurssien vähyyden vuoksi. Selvityksen mukaan Maavoimat on osoittanut Panssariprikaatille vuoden 2026 alusta lisää henkilöstöresurssia.

Oikaisuvaatimukset tulisi hallintolain mukaan käsitellä kiireellisinä. Asiat, joihin haetaan muutosta oikaisuvaatimuksella, eroavat toisistaan esimerkiksi asian laadun ja käsittelyyn vaadittavan työmäärän osalta. Pääesikunta on todennut, että kantelijan tapauksessa kyseessä on ollut jokseenkin yksinkertainen ja suppea vierailijakorttiantomukseen liittyvä oikaisuvaatimus. Tästä huolimatta oikaisuvaatimuksen käsittely Panssariprikaatissa on kokonaisuudessaan kestänyt yli kaksi vuotta ja viisi kuukautta. Vaikuttaa lisäksi siltä, että kantelijan oikaisuvaatimus on Panssariprikaatin saamasta lisäresurssista huolimatta käsitelty vasta, kun oikeusasiamiehen kansliasta on tiedusteltu asian käsittelytilannetta 23.4.2026 ja, koska vastausta ei saatu, uudelleen 18.5.2026.

Katsonkin, että kantelussa tarkoitetun oikaisuvaatimuksen käsittelyyn kulunut aika on ollut asian laatuun nähden kohtuuttoman ja suhteettoman pitkä. Asiassa on siten menetelty hallintolain vastaisesti. Myöskään kantelijan asiaa koskeviin tiedusteluihin ei ole vastattu. Voin näin ollen yhtyä Pääesikunnan näkemykseen siitä, että Panssariprikaati on toiminut asiassa hallintolain 49 e §:n sekä hyvän hallinnon vaatimusten, hallinnon palveluperiaatteen ja viranomaisen neuvontavelvollisuuden vastaisesti. Asian käsittely ei ole täyttänyt myöskään laajemmin perustuslaissa asetettuja oikeusturvaa koskevia vaatimuksia. Perustuslain 21 §:ssä säädetty oikeusturva on keskeinen perusoikeus, joka turvaa oikeuden saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä. Samoin siinä on turvattu jokaisen oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen käsiteltäväksi.

Korostan, että ruuhkautuneessakin tilanteessa Panssariprikaatin tulee varmistaa, että oikaisuvaatimusten käsittelyprosessi takaa hyvän hallinnon vaatimusten toteutumisen sekä asianosaisen oikeuden saada asiansa myös toimivaltaisen muutoksenhakuelimen tutkittavaksi.

3.2 Panssariprikaatin selvitys

Hallinnon oikeusperiaatteita koskevan hallintolain 6 §:n mukaan viranomaisen toimien on oltava puolueettomia.

Hallintolain 27 §:n 1 momentin mukaan virkamies ei saa osallistua asian käsittelyyn eikä olla läsnä sitä käsiteltäessä, jos hän on esteellinen. Esteellisyysperusteista säädetään hallintolain 28 §:ssä. Hallintolain 28 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan virkamies on esteellinen osallistumaan sellaisen asian käsittelyyn, jossa hän tai hänen läheisensä on asianosainen, ja 7 kohdan mukaan, jos luottamus hänen puolueettomuuteensa muusta erityisestä syystä vaarantuu.

Hallintolain 29 §:n 2 momentin mukaan virkamies ratkaisee itse kysymyksen esteellisyydestään.

Hallintolain 27 §:n perusteluiden mukaan säännöksessä käytetyt ilmaisut käsittelyyn osallistumisesta ja läsnäolosta asiaa käsiteltäessä ovat sisällöltään laajoja. Niillä ei tarkoiteta pelkästään ratkaisun tekemistä, vaan myös toimia, jotka välittömästi edeltävät asian ratkaisemista. Näitä ovat asian esittely ja valmistelu. Esteellinen virkamies ei saa millään tavalla osallistua sellaisiin asian käsittelyyn liittyviin toimiin, jotka vaikuttavat asian ratkaisuun. Tällaisia ovat esimerkiksi lausuntojen pyytäminen, asianosaisten kuuleminen sekä muiden selvitysten hankkiminen. Tavanomainen toimistotyö ja siihen verrattavat toimet eivät sen sijaan ole esteellisyyden kannalta merkityksellisiä. (HE 72/2002 vp, s. 80)

Laillisuusvalvontakäytännössä on vakiintuneesti katsottu, että vaikka virkamies tai viranhaltija ei tule esteelliseksi hoitamaan tehtävänsä vain sen vuoksi, että hänestä on tehty kantelu, hän kuitenkin on hallintolain mukaan esteellinen osallistumaan häneen itseensä kohdistuvan hallintokantelun tai toiselle viranomaiselle kantelun vuoksi annettavan lausunnon käsittelyyn. On myös korostettu sitä, että kantelun kohteena olevan kuuleminen asian selvittämisen tarkoituksessa on eri asia kuin pyydetyn, kantelun kohteena olevan menettelyn laillisuutta ja hyvän hallinnon mukaisuutta koskevan arvion sisältävän lausunnon laatiminen (esim. EOAK/2631/2023, EOAK/4616/2021, EOAK/4582/2009 sekä OKV/1721/1/2014 ja AOK 569/1/02, ks. myös Kuusikko: Esteellisyys hallinnossa, Alma Talent, 2018, s. 286, 375).

Päätöksessä EOAK/4582/2009 oikeusasiamies on todennut seuraavaa (s. 5):

Perustuslain 111 §:n mukaan oikeuskanslerilla ja oikeusasiamiehellä on oikeus saada viranomaisilta ja muilta julkista tehtävää hoitavilta laillisuusvalvontaansa varten tarvitsemansa tiedot.

Hallintolain 4 §:n 2 momentissa säädetään, että hallintolain säännöksiä ei sovelleta ylimpien laillisuusvalvojen (eduskunnan oikeusasiamies ja valtioneuvoston oikeuskansleri) harjoittamaan laillisuusvalvontaan, ellei erikseen toisin säädetä. Säännöksen perusteluiden mukaan ylimpien laillisuusvalvojen harjoittama laillisuusvalvonta jää kokonaisuudessaan hallintolain soveltamisalan ulkopuolelle (HE 72/2002 vp, s. 52). Käytännössä oikeusasiamiehen kantelumenettelyssä noudatetaan hallintolakia vastaavia periaatteita.

Oikeusasiamiehen selvitys- ja lausuntopyynnön tarkoitus

Oikeusasiamiehelle osoitetun kantelun selvittämismenettelyyn kuuluu lausunnon ja selvityksen pyytäminen kantelun kohteelta. Pyyntönsä tarkoituksena on tietojen hankkiminen kantelussa mainituista tapahtumista. Lisäksi sillä varataan kantelun kohteelle tilaisuus tulla kuulluksi. Jos kantelu kohdistuu yksittäiseen virkamieheen, hänen tulisi antaa selvitys kantelussa tarkoitettusta menettelystä. Lisäksi siltä viranomaiselta, jossa virkamies työskentelee, pyydetään usein lausunto virkamiehen menettelystä. Lausunnossaan viranomaisen voi täydentää virkamiehen antamia tietoja. Lisäksi viranomaisen tulisi arvioida virkamiehen menettelyn asianmukaisuutta.

Oikeusasiamiehen pyytämän lausunnon tai selvityksen antaminen kuuluu valvottavan virkavelvollisuuksiin. Vaikka oikeusasiamiehen harjoittamaan laillisuusvalvontaan ei sovelleta hallintolain säännöksiä, lausunnon ja selvityksen antamista valvonnan kohteessa on vakiintuneesti pidetty hallintomenettelynä, johon sovelletaan hallintolakia.

Oikeusasiamies katsoi kyseisessä tapauksessa, että kanteluasian käsittelyyn osallistuneiden viranhaltijoiden olisi tullut pitää itseään esteellisinä ja pidättäytyä asian käsittelyyn osallistumisesta.

Oikeusasiamies myös totesi (s. 4):

Hyvän hallinnon perusteisiin kuuluvan puolueettomuusvaatimuksen tarkoituksena on, paitsi estää epäasiallisten seikkojen vaikutus hallintoasioiden käsittelyssä, myös ylläpitää yleistä luottamusta hallinto- ja virkatoiminnan puolueettomuuteen. Sen vuoksi pidän perusteltuna, että niissäkin tapauksissa, joissa viranhaltijan tai luottamusmiehen puolueettomuutta voidaan pitää tulkinnanvaraisena tai epävarmana, hänen on parempi olla osallistumatta asian käsittelyyn.

Panssariprikaati on antanut asiassa ”selvityksen”, jonka ovat allekirjoittaneet prikaatin komentaja ja oikeusupseeri. Vaikka kantelija ei olekaan tässä tapauksessa kohdistanut kanteluaan nimenomaisesti Panssariprikaatin oikeusupseeriin, vaan yleisemmällä tasolla Puolustusvoimiin ja Panssariprikaatin esikuntaan, hän on kuitenkin arvostellut kantelussaan muun ohella sitä, ettei asian käsittelijä (eli oikeusupseeri, jonka yhteystiedot hänelle on Panssariprikaatista annettu) ole vastannut hänen tiedusteluihinsa.

Edellä todettu huomioon ottaen katson, että oikeusupseerin olisi tullut pitää itseään esteellisinä ja pidättäytyä Panssariprikaatin nimissä oikeusasiamiehelle toimitetun ja selvitykseksi otsikoidun, mutta sisällöltään lausuntoa vastaavan asiakirjan esittelemisestä.

4 TOIMENPITEET

Eduskunnan oikeusasiamiehestä annetun lain 10 §:n 1 momentin nojalla annan Panssariprikaatille huomautuksen edellä kohdassa 3.1 selostetusta lainvastaisesta menettelystä. Saatan lisäksi kohdassa 3.2. esittämäni näkemykset oikeusupseerin ja Panssariprikaatin tietoon.

Tässä tarkoituksessa lähetän jäljennöksen tästä päätöksestäni Panssariprikaatille ja oikeusupseerille. Lisäksi lähetän jäljennöksen päätöksestäni Pääesikunnan tietoon.