



Kuluttajariitalautakunnan menettely asian käsittelyssä

KANTELU

Kantelija arvostelee oikeuskanslerille 25.8.2022 osoittamassaan kantelussa kuluttajariitalautakunnan (lautakunta) menettelyä. Hän kertoo, ettei ole saanut vastausta lautakunnalle lähettämiinsä sähköpostiviesteihin. Kantelijan mukaan hänen lääkäripalveluihin liittyvä asiansa oli ollut lautakunnassa käsiteltävänä yli vuoden ja käsittely lopetettiin 21.6.2022, koska lautakunta ei tavoittanut korvausvaatimuksen kohteena ollutta tahoa.

Saatuaan ilmoituksen asiansa käsittelyn päättymisestä on kantelija kertomansa mukaan ilmoittanut sähköpostitse lautakunnalle, mistä henkilön saa tavoitettua. Kun mainittuun viestiin ei vastattu, soitti kantelija hänen mukaansa maksulliseen lautakunnan palvelunumeroon, josta asian käsittelijää ei kuitenkaan saatu tavoitettua tämän loman vuoksi. Ilmoitetun loman päättymispäivän jälkeen kantelija lähetti käsittelijälle jälleen sähköpostin. Kun kantelija ei saanut viestiinsä vastausta, hän soitti jälleen palvelunumeroon, josta luvattiin välittää soittopyyntö asian käsittelijälle. Kantelija ei saanut vieläkään vastausta. Tämän jälkeen kantelija on kertonut lähettäneensä asiaa koskien vielä yhden sähköpostin.

SELVITYS

Kuluttajariitalautakunta on 12.12.2022 antanut asiasta siltä pyytämäni selvityksen, jonka mukaan:

”Lautakunnan määrärahoja vähennettiin huomattavasti (415 000 euroa) vuodelle 2022 Tästä syystä kesällä 2022 päättyi usean asian valmistelijan (määräaikainen) virkasuhde. Lomat oli pidettävä ennen virkasuhteen päättymistä, koska lomakorvausten maksamiseen ei olisi ollut rahaa. Näin ollen jäljelle jääneet kollegat joutuivat hoitamaan poissa olevien työjonoja. Tällöin tällaiset tiedustelut ovat saattaneet jäädä huomamatta muiden toimeksiantojen tieltä.”

Selvitykseen on sisällytetty kantelijan asian valmistelijan työjonoa selvittäneen ylitarkastajan sekä lautakunnan varapuheenjohtajan välistä sähköpostiviestinvaihtoa. Viesteistä ilmenee, että kantelijan asian käsittely on kantelussa kerrotulla tavalla päätetty, kun asian vastapuolta ei ole tavoitettu. Kantelijan lähestyttyä lautakunnan kirjaamoa puhelimitse on ylitarkastaja soittanut kantelijalle ja keskustellut hänen kanssaan siitä, että asian oikea vastapuoli on lääkäriasema, jolta kantelijaa palvellut lääkäri on sittemmin poistunut. Lisäksi viesteistä ilmenee, että vastauspyyntöä lääkäriasemalle ei ollut lähetetty lautakunnan asiointipalvelun kautta, minkä vuoksi asia on palautettu valmisteluun ja ylitarkastaja on pyytänyt vastauspyynnön lähettämistä asiointipalvelun kautta.

Selvityksen mukaan kantelijalle on siis vastattu, mutta myöhässä. Selvitykseen liitetyn asiaotteiden perusteella yllä viitattu puhelinkeskustelu kantelijan kanssa on käyty vasta selvityspyyntöni vastaanottamisen jälkeen.

Selvityksessä on todettu, että kantelijan käsitys lautakunnan puhelinnumeron maksullisuudesta on virheellinen eikä puheluista aiheudu tavallisen operaattorin veloittaman paikallisverkkomaksun ohella muita kustannuksia.

Kun lautakunta ei ollut antamassaan selvityksessä kertonut niistä toimenpiteistä, joilla lautakunta oli pyrkinyt tavoittamaan kantelijan vastapuolen ennen asian käsittelyn päättämistä, olen vielä 8.9.2023 pyytänyt lautakuntaa toimittamaan selvityksen tästä asiasta. Lisäksi olen pyytänyt lautakuntaa esittämään arvion kantelijan asian käsittelyn ja sen päättämisen lainmukaisuudesta sekä asian käsittelyn viivytyksettömyydestä.

Lautakunnan 27.11.2023 toimittaman selvityksen mukaan kantelijan asia on tullut vireille 24.11.2021. Asiassa on pyydetty ensimmäisen kerran vastausta asian vastapuolena olevalta sairaalalta sähköpostitse 15.12.2021. Lautakunta ei ollut saanut vastausta tai muuta tietoa siitä, että asia olisi todisteellisesti saatu annettua tiedoksi. Vastapuolta oli muistettu vastauspyynnöstä 8.2.2022, minkä jälkeen vastauspyyntö on lähetetty vastapuolelle saantitodistuksellisella kirjeellä 4.5.2022. Kirje oli palautunut vastaanottamattomana lautakuntaan 25.5.2022.

Lautakunta on todennut selvityksessään, että kuluttajariitalautakunnasta annetun lain 12 §:n mukaan hakijan vastapuolta on pyydettävä vastaamaan hakemukseen. Hallintolain 34 §:n mukainen kuulemisperiaate edellyttää, että viranomaisessa vireillä olevan asian osapuolelle annetaan mahdollisuus ottaa kantaa itseään koskevaan asiaan. Kuulemisperiaate edellyttää, että asian osapuoli saa todisteellisesti tietoonsa toisen osapuolen lähettämän ratkaisupyyntönsä sekä asian ratkaisuun vaikuttavan aineiston. Koska lautakunta ei ollut käytössään olevin keinoin voinut antaa kantelijan asiaa todisteellisesti tiedoksi vastapuolelle, oli lautakunta päättänyt asian käsittelyn ja ilmoittanut asiasta kantelijalle. Lautakunta on todennut, että päättymisilmoitus oli lähetetty kantelijalle valitettavasti yli kolmen viikon kuluttua saantitodistuksellisen kirjeen palautumisesta lautakuntaan.

Lautakunta oli kuitenkin päättänyt vielä yrittää tavoittaa vastapuolta asiointipalvelunsa kautta, josta tieto vireillä olevasta asiasta välittyy vastaanottajalle sähköpostilla. Viesti on lähetetty asiointipalvelun kautta 11.11.2022 ja toimitettu samaan sähköpostiosoitteeseen, josta lautakunta oli jo aiemmin yrittänyt tavoitella vastapuolta. Vastapuoli on tämän jälkeen kuitenkin vastannut vastauserityntöön kirjeellä 19.12.2022. Lautakunta on ilmoittanut kantelijalle saapuneesta vastauksesta sekä asian käsittelyn jatkamisesta 30.1.2023. Asia on tämän jälkeen käsitelty tavanomaisessa menettelyssä, ja asia on lopulta ratkaistu lautakunnan jaostossa osapuolille 31.10.2023 annetulla päätöksellä.

Käsittelyajoista lautakunta on todennut, että lautakunnan 7 jaoston keskimääräinen käsittelyaika on kaikilla tavoilla päättyneissä asioissa (esimerkiksi sovinto, luopuminen, yksinkertainen menettely, jaostokäsittely ja täysistuntokäsittely) 10,57 kuukautta ja jaostossa ratkaistavissa asioissa 20,13 kuukautta. Lautakunnan mukaan resurssien pitkäaikaisesta riittämättömyydestä johtuvan ruuhkautumisen takia kantelijan asia on viipynyt lautakunnassa harmittavan pitkään. Kantelijan asiassa käsittely on kuitenkin viipynyt osittain, koska asian tiedoksianto vastapuolelle on jouduttu yrittämään useilla eri tavoilla, ja tiedoksianto on todisteellisesti onnistunut vasta loppuvuodesta 2022. Asiassa on tämän jälkeen käyty vielä kirjeenvaihtoa osapuolien välillä. Lautakunta on saanut viimeisen lisäselvityksen osapuolilta asiassa 13.7.2023.

Selvityksen liitteenä lautakunta on toimittanut kantelijalle lähetetyn ilmoituksen asian käsittelyn päättymisestä, ilmoituksen vastauksen saamisesta, asiassa annetun päätöksen sekä otteen lautakunnan asiointijärjestelmästä.

Lautakunta on asiassa antamassaan päätöksessä suosittanut vastapuolta maksamaan kantelijalle hänen asiassa vaatimansa hyvityksen.

Lautakunnan antamat selvitykset toimitetaan kantelijalle tämän ratkaisun ohessa.

RATKAISU

Oikeusohjeita

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

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. Viranomaisen neuvontavelvollisuus koskee lain perustelujen mukaan hallintoasian hoitamiseen ja asiointiin välittömästi liittyviä kysymyksiä. Neuvontavelvollisuutta on täydennetty viranomaiselle asetetulla yleisellä velvoitteella vastata asiointia koskeviin kysymyksiin ja tiedusteluihin. Asioinnilla tarkoitettaisiin paitsi hallintoasian hoitamiseksi tarpeellisten toimenpiteiden suorittamista myös tosiasialliseen hallintotoimintaan liittyvää asiointia viranomaisessa ([HE 72/2002 vp](#), s. 57-58).

Hallintolain 23 §:n 1 momentin mukaan hallintoasia on käsiteltävä ilman aiheutonta viivytystä. Hallintolakia koskevan hallituksen esityksen (HE 72/2002 vp, s. 79) mukaan hyvään hallintoon on katsottu kuuluvan, että asiat tulee käsitellä asian laatu ja siihen vaikuttavat olosuhteet huomioon ottaen kohtuullisessa ajassa.

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. Lainkohdan esitöiden mukaan palveluperiaate ja viranomaisen tehtävien tuloksellinen hoitaminen merkitsevät lain esitöiden (HE 72/2002 vp, s. 61-62) mukaan sitä, että asiointi tulisi voida tapahtua sekä hallinnossa asioivan että viranomaisen kannalta mahdollisimman nopeasti, joustavasti ja yksinkertaisesti sekä kustannuksia säästäen.

Kuluttajariitalautakunnasta annetun lain 5 §:n 2 momentin mukaan lautakunnan henkilökunnan on annettava kuluttajariita-asian asianosaisille tietoja ja neuvoja asian vireille saattamisesta ja lautakunnan menettelytavoista.

Arviointi

Tiedusteluihin vastaaminen

Kantelija on noin kahden kuukauden aikana yrittänyt useita kertoja olla asiansa käsittelyyn liittyen yhteydessä lautakuntaan sähköpostitse sekä puhelimitse. Hän ei ole saanut vastauksia

sähköposteihinsa eikä yhteyttä asiansa käsittelijään myöskään puhelimitse. Kantelijaan on oltu yhteydessä vasta, kun olen pyytänyt lautakunnalta selvitystä asiasta.

Hyvään hallintoon kuuluu, että viranomaiselle osoitettuihin pyyntöihin ja kirjeisiin vastataan kohtuullisessa ajassa. Edellytyksenä kuitenkin on, että yhteydenotto on asiallinen ja olosuhteista on pääteltävissä, että viestin lähettäjä odottaa viranomaiselta vastausta. Viranomaistoiminnan ylimmät laillisuusvalvojat, valtioneuvoston oikeuskansleri ja eduskunnan oikeusasiamies, ovat vakiintuneesti katsoneet ratkaisukäytännössään, että viranomaisen tulee ilman aiheetonta viivytystä vastata toimivaltaansa kuuluvaan asialliseen yhteydenottoon. Hallintolaissa tai sen esityksissä (HE 72/2002 vp) ei aseteta määräaikoja asian käsittelylle tai tiedusteluun vastaamiselle. Kirjeeseen tai muuhun yhteydenottoon annettavan vastauksen käsittelyaika riippuu muun muassa asian erityispiirteistä ja asian merkityksestä asianosaisen oikeusaseman kannalta. Viranomaisella on tapauskohtaista harkintavaltaa tiedustelun tai muun yhteydenoton käsittelyssä sekä kiireellisyyden ja vastauksen laajuuden tarpeellisuuden arvioimisessa. Huomioon voidaan ottaa esimerkiksi se, minkälainen vaikutus asialla on tiedustelun esittäneen oikeusasemaan.

Oikeuskanslerin laillisuusvalvontakäytännössä viranomaisten huomiota lainmukaiseen menettelyyn tiedusteluihin vastaamista koskevista asioista on kiinnitetty esimerkiksi silloin, kun tiedusteluihin ei olla vastattu lainkaan tai näin on tehty vasta pyydettyä selvitystä kyseiseltä viranomaiselta.

Lautakunta on perustellut vastaamatta jättämistä käytettävissään olevien määrärahojen vähentymisellä. Vakiintuneen laillisuusvalvontakäytännön mukaan viranomainen 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. Puutteellisten resurssien vuoksi ei voida myöskään jättää jotakin viranomaiselle kuuluvaa velvollisuutta kokonaan hoitamatta.

Kuluttajariitalautakunnalla on ollut velvollisuus vastata asiallisiin yhteydenottoihin jo pelkästään hallintolain 8 §:n perusteella. Lisäksi lautakunnan velvollisuudesta antaa tietoja ja neuvoja kuluttajariita-asian asianosaisille on vielä erikseen säädetty kuluttajariitalautakunnasta annetun lain 5 §:n 2 momentissa. Hallintolain 23 §:n 1 momentti velvoittaa lautakuntaa käsittelemään tällaiset asiat ilman aiheetonta viivytystä. Asiassa ei ole ilmennyt, että kantelijan yhteydenottoihin vastaaminen olisi edellyttänyt esimerkiksi laajojen selvitysten tekemistä tai muuten poikkeuksellisen suurta työmäärää.

Käsitteliänsä asioita koskeviin tiedusteluihin ja muihin asiallisiin yhteydenottoihin vastaaminen on viranomaisen velvollisuus, jota ei voida laiminlyödä sillä perusteella, että viranomainen priorisoi muiden tehtävien hoitamista. Viranomaisella on myös velvollisuus järjestää toimintansa

siten, ettei sen vastaamisvelvollisuuden piiriin kuuluvia yhteydenottoja jää huomaamatta ja niihin vastataan viivytyksettä.

Käsittelyn lopettaminen, tiedoksianto ja käsittelyn viivytyksettömyys

Selvityksestä ilmenneen perusteella minulla ei ole perusteita arvioida kuluttajariitalautakunnan menetelleen virheellisesti siltä osin, kun lautakunta on lopettanut kantelijan asian käsittelemisen sillä perusteella, ettei asiaa ole saatu toimitettua todisteellisesti tiedoksi asian vastapuolelle. Epäselväksi on jäänyt se, onko tiedoksiannon onnistumisen kannalta merkitystä ollut sillä, että viestiä ei ole alun perin lähetetty lautakunnan asiointijärjestelmästä vaan sähköpostitse. Selvää ei ole myöskään se, miksi tiedoksiantoa on ryhdytty vielä yrittämään uudestaan, jos kaikki tiedoksiannossa tavanomaisesti käytettävät keinot oli jo käytetty tiedoksiannossa onnistumatta, ja asian käsittely tämän takia lopetettu. Tiedoksiannon yrittäminen uudestaan on kuitenkin johtanut siihen, että siinä on onnistuttu ja asiassa on voitu antaa päätös.

Ylimmät laillisuusvalvojat ovat kiinnittäneet huomiota kuluttajariitalautakunnan pitkiin käsittelyaikoihin ja antaneet useita lautakunnan käsittelyaikoja koskevia ratkaisuja. Viimeksi olen kiinnittänyt lautakunnan huomiota ratkaisupyyntöjen käsittelyn viivytyksettömyyteen 31.10.2023 antamassani päätöksessä [OKV/37/10/2023](#). Aiemmin tänä vuonna (27.6.2023) olen lähettänyt kuluttajariitalautakunnan käsittelyaikoja koskeneen päätökseni [OKV/239/10/2022](#) oikeusministeriölle, koska kuluttajariitalautakunnan vaikea tilanne on ollut pitkään sen tiedossa, ja pyytänyt ministeriötä esittämään arvionsa tarpeellisista toimista lautakunnan tilanteen kohentamiseksi viimeistään 30.9.2023.

Oikeusministeriö on 26.9.2023 antamassaan vastauksessa (OKV/1856/80/2023) todennut, että useista kehittämishankkeista huolimatta kuluttajien oikeusturvan kannalta ongelmallista tilannetta, eli kohtuuttoman pitkiä käsittelyaikoja, ei ollut saatu korjattua. Syksyn tulosneuvotteluissa oli kuitenkin tarkoitus sopia merkittävästä pysyvästä henkilöstölisäyksestä kuluttajariitalautakuntaan. Lisäksi ministeriö oli lokakuun 2023 aikana asettamassa selvityshenkilön laatimaan selvityksen kuluttajariitalautakunnan toiminnan kehittämistarpeista. Tältä odotettiin perusteltuja esityksiä lautakunnan toiminnan kehittämisestä erityisesti käsittelyaikojen lyhentämiseksi.

Laillisuusvalvontakäytännössä on yleisesti katsottu, että viranomaisen tulee huolehtia tehtävien asianmukaisesta hoitamisesta myös niissä tilanteissa, kun resurssit ovat niukat taikka asioiden käsittely jostain muusta syystä ruuhkaantuu. Kantelijan asian käsittelyaika on sen vireille tulosta päätöksen antamiseen ollut noin 23 kuukautta. Lautakunnan selvityksen mukaan muiden jaostossa ratkaistavien asioiden käsittelyaika on ollut keskimäärin 20,13 kuukautta. Siitä huolimatta, että kantelijan asian käsittelyn viivästyminen on liittynyt selvityksessä viitattuja sen käsittelyä hidastaneita seikkoja, ei asian käsittelyaikaa kokonaisuutena voida pitää hallintolain 23 §:n 1 momentissa säädetyn viivytyksettömän käsittelyn vaatimuksen mukaisena. Tämän lisäksi

myöskään asian käsittelyn lopettamista koskeneen ilmoituksen lähettämisen kantelijalle vasta yli kolmen viikon kuluttua ei tule katsoa tapahtuneen ilman aiheetonta viivästystä.

Johtopäätökset ja toimenpiteet

Kuluttajariitalautakunta on menetellyt hallintolain 8 §:n 1 momentin vastaisesti, kun se on jättänyt vastaamatta lautakunnan käsittelemää asiaa koskeviin kantelijan yhteydenottoihin.

Kiinnitän kuluttajariitalautakunnan huomiota asioiden viivytyksetöntä käsittelyä ja tiedusteluihin vastaamista koskevien säännösten noudattamiseen.

Asia ei anna aihetta muihin toimenpiteisiini.

Tämä asiakirja on allekirjoitettu sähköisesti.

Apulaisoikeuskansleri

Mikko Puumalainen

Oikeuskanslerinsihteeri

Leo Lahtinen