



Viivästyminen rikosrekisteriotteen toimittamisessa

KANTELU

Kantelija arvostelee oikeuskanslerille 22.5.2023 osoittamassaan kantelussa Oikeusrekisterikeskuksen menettelyä lasten kanssa työskentelyyn tarvittavan rikosrekisteriotteen luovuttamisessa. Kantelun mukaan rikosrekisteriotteen saaminen oli kantelun tekohetkellä kestänyt yli kuukauden, vaikka Oikeusrekisterikeskus on palvelulupauksessaan ilmoittanut toimitusajaksi seitsemän päivää ja ruuhkan vuoksi tilaushetkellä kahdesta kolmeen viikkoa. Rekisteriotteen viivästyminen oli kantelijan mukaan haitannut sovitun työn aloittamista. Kantelija on tyytymätön myös siihen, että vaikka hän oli tehnyt hakemuksen sähköisesti, hakemusta koskeva lisäselvityspyyntö lähetettiin hänelle kahdesti paperipostina, vaikka hän oli jo ensimmäiseen lisäselvityspyyntöön vastannut sähköisesti.

SELVITYS

Oikeusrekisterikeskus on antanut siltä pyydetyn selvityksen. Selvitys toimitetaan kantelijalle tämän päätöksen liitteenä.

RATKAISU

Asiakirjoista ilmenevät tapahtumat

Kantelija oli 19.4.2023 lähettänyt Oikeusrekisterikeskuksen sähköisen asioinnin kautta hakemuksen rikosrekisteriotteen saamiseksi lasten kanssa työskentelyä varten. Oikeusrekisterikeskus on otteen myöntämiseksi tarvinnut lisätietoa siitä, miten kantelijan työ liittyy lasten kanssa toimimiseen. Kantelijalle on kirjallisesti laadittu ja paperipostina lähetetty lisäselvityspyyntö tämän selvittämiseksi 30.4.2023, kun seitsemän työpäivää oli kulunut hakemuksen saapumisesta. Lisäselvityspyyntö on kantelijan mukaan saapunut hänelle postitse 5.5.2023.

Kantelija on antanut lisäselvityksen Oikeusrekisterikeskukselle sähköpostitse 8.5.2023. Hän on tämän jälkeen tiedustellut hakemuksensa käsittelyvaihetta 15.5.2023 Oikeusrekisterikeskuksen palautekanavan kautta.

Sähköpostin käsittelijä ei ole vastatessaan 16.5.2023 kantelijan tiedusteluun huomannut aiemmin annettua sähköpostitse toimitettua lisäselvitystä, vaan on uudelleen ilmoittanut kantelijalle, millaista lisäselvitystä otteen myöntämiseksi tarvitaan. Kantelija on samana päivänä toimittanut jo aiemmin sähköpostitse antamansa lisäselvityksen uudelleen. Kantelijan hakemus on tämän jälkeen käsitelty ja rikosrekisteriote on myönnetty 23.5.2023.

Oikeusrekisterikeskuksen selvitys

Oikeusrekisterikeskus on antamassaan selvityksessä todennut muun ohella, että sen palvelulupaus on käsitellä lasten kanssa työskentelevien rikosrekisteriotehakemukset seitsemässä työpäivässä siitä, kun Oikeusrekisterikeskus on saanut hakemuksen ratkaisemiseksi tarvittavat tiedot. Selvityksen mukaan rikosrekisteriotehakemusten käsittely on mitoitettu niin, että palvelulupauksessa on mahdollista pysyä, vaikka henkilöstöllä olisi lyhyitä odottamattomia poistumia. Alkuvuoden 2023 aikana useita rikosrekisteriotehakemuksia käsitteleviä palveluasiantuntijoita siirtyi toisten viranomaisten palvelukseen eikä viransijaisia saatu rekrytoitua ennen kuin loppukeväällä 2023. Nämä odottamattomat henkilöstövajaukset ruuhkauttivat otteiden käsittelyn sekä sähköposteihin vastaamisen kevään aikana. Oikeusrekisterikeskuksessa on pyritty vastaamaan henkilöstövajeeseen laatimalla lisäselvityspyyntöjä ja rikosrekisteriotteita ylitöinä. Myös kantelijalle toimitettu lisäselvityspyyntö on laadittu tämän johdosta sunnuntaina.

Oikeusrekisterikeskus toteaa sähköisistä palveluistaan, että se käyttää rikosrekisteriotteiden sekä niihin liittyvien lisäselvitysten toimittamiseen asiakkaille Digi- ja väestötietoviraston (DVV) TKJ-palvelua (Suomi.fi-viestien tulostus-, kuoritus- ja jakelupalvelu). Rikosrekisteriote tai lisäselvityspyyntö toimitetaan asiakkaalle palvelun kautta paperisena postitse tai sähköisesti

Suomi.fi-viesteihin. Otteen tilaaja tai Oikeusrekisterikeskus eivät voi vaikuttaa otteen tai lisäselvityksen toimittamistapaan: DVV ohjaa otteet ja lisäselvityspyynnot joko postitettavaksi paperisena kirjeitse tai otteen tilaajan Suomi.fi-viesteihin sähköisesti, jos Suomi.fi-viestit-palvelu on asiakkaan käytössä. Oikeusrekisterikeskuksella ei sen antaman selvityksen mukaan ole tiedossa, ketkä sen asiakkaista ovat ottaneet käyttöönsä Suomi.fi-viestit-palvelun. Oikeusrekisterikeskus toteaa selvityksessään, että jos kantelijalla olisi ollut käytössään Suomi.fi-viestit-palvelu, hän olisi saanut lisäselvityspyynnön ja rikosrekisteriotteen sähköisesti.

Oikeusrekisterikeskuksen selvityksen mukaan lisäselvityspyynnot lähtevät TKJ-palvelun kautta toimitettavaksi vastaanottajalle suoraan rikosrekisterijärjestelmästä. Asiakas näkee lisäksi otteen heti sen laatimisen jälkeen kirjautumalla vahvasti tunnistautuneena Oikeusrekisterikeskuksen sähköiseen asiointiin. Ote näkyy sähköisessä asiointissa siinäkin tapauksessa, että asiakas olisi tilannut sen muulla tavalla.

Oikeusrekisterikeskus toteaa selvityksessään, että sillä on selkeä halu kehittää sähköisiä palveluitaan. Lisäselvityspyyntöjen toimittaminen asiakkaille suoraan Oikeusrekisterikeskuksen sähköisen asiointin kautta on kehitysaihiona olemassa, mutta muutoksiin liittyy teknisiä ja oikeudellisia kysymyksiä, jotka edellyttävät vielä lisäselvittämistä. Tämänhetkinen ORK:n sähköisen asiointin toteutus perustuu oikeusministeriön hallinnonalan yhteiseen sähköisen asiointin kokonaisarkkitehtuuriin.

Johtopäätöksensä Oikeusrekisterikeskus toteaa, että sen palvelulupaus seitsemän työpäivän käsittelyajasta on kantelijan tapauksessa ylittynyt neljällä työpäivällä, kun rekisteriote oli toimitettu yhdenä työpäivänä lisäselvityksen toimittamisen jälkeen. Jos kantelijan hakemus olisi voitu käsitellä heti ilman lisäselvitystä, se olisi käsitelty lisäselvityksen lähetyspäivänä 30.4.2023. Otehakemusten ruuhkaantumisesta on ollut ilmoitus ORK:n nettisivuilla ja asiakkaille on kerrottu ruuhkaantumisesta myös sähköpostin vastausviestissä, mistä kantelija on saanut asiasta tiedon.

Oikeusrekisterikeskus pahoittelee kantelijalle hänen hakemuksensa viivästynyttä käsittelyä. Syynä viiveeseen oli henkilöstövajauksesta aiheutunut ruuhka rikosrekisteriotteiden sekä rikosrekisterin sähköpostin käsittelyssä.

Arviointi

Saadun selvityksen mukaan Oikeusrekisterikeskuksen palvelulupaus on käsitellä hakemukset seitsemässä työpäivässä. Oikeusrekisterikeskuksen antamassa selvityksessä tarkennetaan, että seitsemän työpäivää lasketaan siitä, kun Oikeusrekisterikeskuksella on käytössään kaikki rekisteriotteen myöntämiseen tarvittava tieto. Jos kantelijan rekisteriotehakemus olisi voitu käsitellä heti, se olisi selvityksen mukaan käsitelty lisäselvityspyynnön lähetyspäivänä 30.4.2023.

Nyt rekisteriotteen toimittaminen ylitti Oikeusrekisterikeskuksen näkemyksen mukaan palvelulupauksen neljällä päivällä, kun aika lasketaan siitä, kun sillä oli ollut pyydetty lisäselvitys käytössään. Rikosrekisteriote oli myönnetty kantelijalle 23.5.2023.

Kantelija katsoo kantelussaan rekisteriotteen toimittamisen myöhästyneen palvelulupauksesta, kun hän ei ollut kantelun tekohetkeen (22.5.2023) mennessä saanut 19.4.2023 tilaamaansa rekisteriotetta. Kantelija oli tuossa vaiheessa odottanut otetta yli kuukauden sähköisen hakemuksen jättämisestä.

Perustuslain 21 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa.

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

Palvelulupauksia ja Oikeusrekisterikeskuksen menettelyä rikosrekisteriotteiden myöntämisessä koskee hallintolain (434/2003) 2 luvussa säädetyt hyvän hallinnon perusteet kuten hallintolain 6 §, jonka mukaan viranomaisen on kohdeltava hallinnossa asioivia tasapuolisesti sekä käytettävä toimivaltaansa yksinomaan lain mukaan hyväksyttäviin tarkoituksiin. Viranomaisen toimien on oltava puolueettomia ja oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden. Niiden on suojattava oikeusjärjestyksen perusteella oikeutettuja odotuksia.

Lainkohdasta juontuvan luottamuksensuojan periaatteen mukaan viranomaisen yksilöidystä palvelulupauksesta asiakkaille voidaan asiakkaalle perustellusti katsoa syntyvän oikeutettu odotus siitä, että viranomainen myös toimii lupauksensa mukaisesti, vaikka palvelulupaus ei sinänsä ole ehdottoman sitova.

Merkitystä on myös hallintolain 7 §:n (368/2014) säännöksellä palveluperiaatteesta ja palvelun asianmukaisuudesta. Pykälän 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 23 §:n mukaan asia on käsiteltävä ilman aiheetonta viivytystä.

Laillisuusvalvontakäytännössä on vakiintuneesti katsottu, että viranomaisen tulee huolehtia tehtävien asianmukaisesta hoitamisesta myös lomakaudella sekä yleisesti tilanteissa, joissa resurssit ovat niukat tai organisaatiossa tapahtuu muutoksia tai henkilöstövaihdoksia.

Kantelijan asiassa on arvioitava Oikeusrekisterikeskuksen palvelulupauksen sisältöä ja käsittelymenettelyä kantelijan väittämää viivästystä arvioitaessa.

Selvityksen mukaan viivästys rekisteriotteen toimittamisessa on johtunut muun ohella siitä, että alkuvuoden 2023 aikana useita rikosrekisteriotihakemuksia käsitteleviä palveluasiantuntijoita siirtyi toisten viranomaisten palvelukseen eikä viransijaisia saatu rekrytoitua ennen kuin loppukeväällä 2023. Nämä odottamattomat henkilöstövajaukset ruuhkauttivat otteiden käsittelyn sekä sähköposteihin vastaamisen kevään aikana. Oikeusrekisterikeskuksessa on pyritty vastaamaan henkilöstövajeeseen laatimalla lisäselvityspyyntöjä ja rikosrekisteriotteita ylitöinä. Myös kantelijalle toimitettu lisäselvityspyyntö oli selvityksen mukaan laadittu tämän vuoksi sunnuntaina.

Oikeusrekisterikeskuksen selvityksen mukaan asiaan vaikutti myös se, ettei sillä ole tiedossaan, ketkä sen asiakkaita ovat ottaneet käyttöönsä sähköisen Suomi.fi-viestit-palvelun. Oikeusrekisterikeskuksen mukaan, jos kantelijalla olisi ollut käytössään Suomi.fi-viestit-palvelu, hän olisi saanut tilaamansa rikosrekisteriotteen ja tilaukseen liittyneen lisäselvityspyynnön sähköisesti.

Kantelun ja siihen saadun selvityksen perusteella kantelijan asian käsittelyn viivästymisen syynä on ollut palvelun ilmeisesti lyhytaikainen ruuhkautuminen muun ohella henkilövaihdosten vuoksi sekä kantelijan sähköpostitse toimittaman, paperikirjeenä pyydetyn lisäselvityksen jääminen ensi vaiheessa huomiotta.

Kantelusta ja saadusta selvityksestä ei ilmene, oliko kantelijalla tiedossa, että hänen tilaamansa rikosrekisteriote ja siihen liittynyt lisäselvityspyyntö olisi ollut saatavissa sähköisesti, jos kantelija olisi ottanut käyttöön sähköisen Suomi.fi-viestit-palvelun. Käytössäni olleen selvityksen perusteella mainitun sähköisen viestipalvelun käyttö olisi saattanut nopeuttaa kantelijan asian käsittelyä.

Olen asiaa arvioidessani huomionut palvelulupaukseen nähden verrattain lyhyen viivästyksen keston (neljä päivää lisäselvityksen saapumisesta) rekisteriotetta toimitettaessa sekä sen, että Oikeusrekisterikeskuksen selvityksen mukaan rikosrekisteriotteiden ruuhkaantumisesta oli asiakkaille ilmoitettu Oikeusrekisterikeskuksen kotisivuilla ja asiakkaille oli erikseen kerrottu ruuhkaantumisesta myös sähköpostin vastausviesteissä. Pidän edellä kuvatun sääntelyn perusteella tärkeänä, että mikäli viranomaisen palvelulupauksen mukainen käsittelyaika ylittyy, siitä yksilöidysti asiakkaalle ilmoitetaan ja annetaan myös uusi arvio käsittelyajasta. Saadun selvityksen perusteella näin vaikuttaisi kantelijan tapauksessa ainakin pääosin toimitun.

Pidän myönteisenä sitä, että Oikeusrekisterikeskuksen selvityksen mukaan sen sähköistä asiointia pyritään jatkuvasti kehittämään ja myös lisäselvityspyyntöjen toimittaminen asiakkaille suoraan Oikeusrekisterikeskuksen sähköisen asioinnin kautta ilman Suomi.fi-viestit-palvelua on valmisteilla.

Oikeusrekisterikeskuksen selvityksen mukaan kantelijan tilaama rikosrekisteriote ja sitä koskeva lisäselvityspyyntö olisi ollut sähköisesti saatavilla, jos kantelija olisi ottanut käyttöönsä mainitun Suomi.fi-viestit asiointipalvelun.

Oikeusrekisterikeskuksen kotisivuilta ilmenee, että ainakin vuodesta 2020 lähtien sivustolla on ollut rikosrekisteriotteiden tilaajille kehoitus ottaa käyttöön Suomi.fi-viestit-palvelu, jotta tilatun otteen saa sähköisenä käyttöön. Sivustolla on myös ohjeet Suomi.fi-viestien käyttöönottoon sekä rikostaustaotteen tilaamiseen Oikeusrekisterikeskuksen Asiointi-palvelusta.

Kantelusta ei ilmene, oliko kantelijalla ollut tieto Suomi.fi-viestit-palvelun käyttöönoton merkityksestä rikosrekisteriotteen ja lisäselvityspyynnön saamisessa sähköisesti. Kantelusta ilmenevän perusteella on oletettavissa, että kantelijalla ei mahdollisesti tätä tietoa ollut, vaikka se Oikeusrekisterikeskuksen kotisivuilta on löydettävissä.

Pidän perusteltuna, että rikosrekisteriotteen tilaajille erikseen rikosrekisteriotehakemuksen saapuessa vielä ilmoitettaisiin Suomi.fi-viestit-palvelun käyttöönoton merkityksestä rikosrekisteriotteen ja mahdollisen lisäselvityspyynnön saamisessa sähköisesti. Näin kyetään varmistamaan, että sähköisesti asioivilla asiakkaila on tieto, että sähköinen asiointi ainakin toistaiseksi edellyttää kokonaisuutena toimiakseen Suomi.fi-viestit-palvelun käyttöönottoa.

Johtopäätökset ja toimenpiteet

Saatan Oikeusrekisterikeskuksen tietoon edellä mainitun käsitykseni palvelulupauksen noudattamisesta rikosrekisteriotteita luovutettaessa sekä selkeän ohjeistuksen merkityksestä sähköisiä palveluja käyttäville asiakkaille. Kantelu ei anna aihetta enempiin toimenpiteisiin.

Tämä asiakirja on allekirjoitettu sähköisesti.

Apulaisoikeuskansleri

Mikko Puumalainen

Vanhempi oikeuskanslerinsihteeri

Petri Rouhiainen