



RIKSDAGENS  
JUSTITIEOMBUDSMANS  
BERÄTTELSE  
ÅR  
2023



RIKSDAGENS JUSTITIEOMBUDSMAN

RIKSDAGENS  
JUSTITIEOMBUDSMANS  
BERÄTTELSE  
ÅR  
2023

ISSN 0356–2999  
Tryckeri: Hansaprint Oy  
Turengi 2024  
Layout: Andrea Bergman  
Grafer: Virpi Salminen

## Till riksdagen

Justitieombudsmannen ger årligen till riksdagen en berättelse om sin verksamhet samt om rättskipningens tillstånd och om de brister i lagstiftningen som justitieombudsmannen har observerat (109 § 2 mom. i grundlagen). I berättelsen uppmärksammas också tillståndet inom den offentliga förvaltningen och skötseln av offentliga uppdrag. Justitieombudsmannen ska härvid fästa särskild uppmärksamhet vid tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna (12 § 1 mom. i lagen om riksdagens justitieombudsman).

Undertecknad, juris doktor, vicehäradshövding Petri Jääskeläinen har innehaft posten som riksdagens justitieombudsman. Min mandatperiod sträcker sig från 1.1.2022 till 31.12.2025. Uppdraget som biträdande justitieombudsmän har skötts av juris licentiat Maija Saksliin (1.4.2022–31.3.2026) och juris doktor, vicehäradshövding Pasi Pölönen (1.10.2021–31.3.2023) samt juris licentiat, vicehäradshövding Mikko Sarja (1.6.2023–31.5.2027). Sarja har 1.1–31.5.2023 fungerat som ställföreträdare för de biträdande justitieombudsmännen i sammanlagt 55 arbetsdagar.

Till ställföreträdare för de biträdande justitieombudsmännen har valts juris doktor, kanslichef Jari Råman för mandatperioden 16.6.2023–15.6.2027. Under verksamhetsåret har Råman skött denna uppgift i sammanlagt 34 arbetsdagar.

Verksamhetsberättelsen innehåller anföranden av justitieombudsmannen och biträdande justitieombudsmän, en allmän översikt över justitieombudsmannainstitutionen under år 2023, ett avsnitt om tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna och ett avsnitt om laglighetskontrollen inom olika sektorer.

Justitieombudsmannen har två specialuppgifter som grundar sig på internationella konventioner. Justitieombudsmannen är ett nationellt besöksorgan som avses i det fakultativa protokollet till FN:s konvention mot tortyr och en del av den nationella strukturen för FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. Uppgifter om justitieombudsmannens verksamhet i dessa specialuppgifter presenteras i avsnittet om de grundläggande fri- och rättigheterna samt de mänskliga rättigheterna i berättelsen.

I enlighet med 109 § 2 mom. i grundlagen överlämnar jag vördsamt till riksdagen berättelsen över justitieombudsmannens verksamhet år 2023.

Justitieombudsman PETRI JÄÄSKELÄINEN

# Innehållsförteckning

	Till riksdagen	3
<b>1</b>	<b>Justitieombudsmännen har ordet</b>	<b>16</b>
	<b>Justitieombudsman Petri Jääskeläinen</b>	<b>17</b>
	Justitieombudsmannens egna initiativ	17
	<b>Biträdande Justitieombudsman Maija Sakslin</b>	<b>24</b>
	Rätt till tillräckliga hälsovårds- och sjukvårdstjänster	24
	<b>Biträdande Justitieombudsman Mikko Sarja</b>	<b>30</b>
	Vilket är det offentliga uppdraget som övervakas av justitieombudsmannen?	30
<b>2</b>	<b>JO-institutionen år 2023</b>	<b>38</b>
	<b>2.1 Översikt över institutionen</b>	<b>39</b>
	2.1.1 JO:s specialuppgifter som baserar sig på FN:s konventioner och resolutioner	40
	2.1.2 Fördelning av justitieombudsmannens och justitiekanslerns uppgifter	41
	2.1.3 Värderingar och målsättningar för JO:s kansli	41
	2.1.4 Verksamhetsformer och tyngdpunktsområden	43
	2.1.5 Verksamhetsuppgifter för berättelseåret	43
	Behandlingstid på ett år	43
	Klagomål och övriga laglighetsövervakningsärenden	44
	Åtgärder	46
	Inspektioner	50
	2.1.6 Nationellt och internationellt samarbete	50
	Tilldragelser inom landet	50
	Internationella kontakter	52
	Internationella gäster	53
	2.1.7 Serviceverksamhet	53
	Kundservice	53
	Information	54
	Kansliet och personalen	54
	Kansliets ekonomi	55
<b>3</b>	<b>De grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna</b>	<b>56</b>
	<b>3.1 JO:s mandat i fråga om de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna</b>	<b>57</b>
	<b>3.2 Finlands nationella människorättsinstitution</b>	<b>59</b>
	3.2.1 Människorättsinstitutionens struktur, uppgifter och ställning	59
	3.2.2 A-status i ackrediteringen	59
	3.2.3 Människorättsinstitutionens verksamhetsstrategi	60

<b>3.3</b>	<b>Människorättscentret och Människorättsdelegationen</b>	<b>61</b>
3.3.1	Människorättscentrets mandat	61
3.3.2	Människorättscentrets verksamhet	61
	Uppföljning av tillgodoseendet av de grundläggande och mänskliga rättigheterna	61
	Främjande av de grundläggande och mänskliga rättigheterna	62
	Programmet för unga experter	63
	Uppföljning av verkställandet av FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning	64
	Främjande och uppföljning av äldre personers rättigheter	64
	Internationellt och europeiskt samarbete	64
3.3.3	Människorättsdelegationens verksamhet	65
<b>3.4</b>	<b>Rättigheter för personer med funktionsnedsättning</b>	<b>66</b>
3.4.1	Verksamheten som nationell mekanism	66
	Funktionsnedsättningsgruppen	66
	Människorättscentret	67
	Människorättskommittén för personer med funktionsnedsättning (VIOK)	67
	Nationellt samarbete	67
	Internationellt samarbete	68
3.4.2	Laglighetsövervakning	68
	Klagomål och egna initiativ	69
	Framställning	69
	Inspektioner	70
	Utlåtanden	70
3.4.3	Inspektionsobservationer och lösningar om tillgänglighet	71
	Inspektionsobservationer	71
	Klagomålsavgöranden	74
3.4.4	Egna initiativ	76
	Tryggande av socialservice för personer med funktionsnedsättning vid störningssituationer	76
	Förfaranden för begränsningsåtgärder och utarbetande av specialomsorgsprogram	77
3.4.5	Avgöranden inom socialvårdsområdet	77
	Brister och förfarandefel i tillgodoseendet av rättigheterna för barn med funktionsnedsättning	77
	Ordnanande av funktionshinderservice och beslutsfattande	79
	Övriga avgöranden	80
3.4.6	Avgöranden inom undervisningsområdet	83
3.4.7	Avgöranden inom hälso- och sjukvårdsområdet	83
3.4.8	Lösning inom region- och lokalförvaltningen	84
	Arrangemang för röstning vid anstalt på den psykiatriska avdelningen	84
<b>3.5</b>	<b>Nationellt besöksorgan mot tortyr</b>	<b>85</b>
3.5.1	Justitieombudsmannens uppgift som nationellt besöksorgan	85
3.5.2	Verksamhetsmodell och information om verksamheten	86
3.5.3	Deltagande i utbildningar och evenemang	86
3.5.4	Internationellt samarbete	87
3.5.5	Inspektionsverksamhet	87
	Det nationella besöksorganets inspektioner 2023	87
	Särskilda teman som ska beaktas vid inspektionerna	89

3.5.6	Polisen	89
	Inspektioner	89
	Inspektion av hälsovården vid Helsingfors polisfängelse	91
	Åtgärder efter inspektion av förvaringslokalerna på passagerarbilfärjor	92
3.5.7	Privata bevakningsföretags lokaler för gripna	93
3.5.8	Försvarsmakten	93
3.5.9	Gränsbevakningsväsendet och tullen	94
3.5.10	Brottspåföljdsområdet	94
	Hörande av fångar och personal	95
	Inspektioner	95
	Inspektioner i Riihimäki fängelse	96
	Inspektion av Tavastehus fängelse	97
3.5.10	Hälso- och sjukvård för fångar	98
	Inspektioner	98
	Inspektion av Riihimäki poliklinik	98
3.5.11	Förvarsenheter för utlänningar	99
3.5.12	Socialvårdens enheter för barn och unga	100
	Inspektioner	101
	Barnskyddsanstaltens försvunna barn	101
	Inspektionsobservationer och åtgärder	102
3.5.13	Enheter för äldre inom socialvården	102
	Inspektioner	103
	Observationer och ställningstaganden som gäller enheter inom äldreomsorgen	104
	Inspektion av internmedicinska avdelning och avdelningen för traumarehabilitering vid Dals sjukhus	105
3.5.14	Enheter för personer med funktionsnedsättning	106
	Inspektioner	106
	Stärkande och begränsning av självbestämmanderätten	107
	Överenskommelse om begränsningar	108
	Introduktion och utbildning av personalen	108
	Åtgärder efter inspektionerna	108
3.5.15	Hälso- och sjukvård	109
	Inspektioner	109
	Situation med klienter på överplats	109
	Brist på läkarresurser och dess effekter	110
	”Öppenvård” för en patient som får vård oberoende av sin vilja	110
	Isolering och fastspänning som pågått länge	110
	Användning av magnetbälte som begränsningsåtgärd	111
	Uppföljning och minskning av begränsningsåtgärder	111
	Utomhusvistelse	112
	Förebyggande av osakligt bemötande	112
<b>3.6</b>	<b>Bristerna i tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna och av de mänskliga rättigheterna</b>	<b>113</b>
3.6.1	Tio centrala problem för de grundläggande fri- och rättigheterna och mänskliga rättigheterna i Finland	114
	Brister i åldringars förhållanden och i hur de bemöts	114
	Brister i genomförandet av barnskyddet	115
	Brister i tillgodoseendet av rättigheter för personer med funktionsnedsättning	116
	Migrationsverkets långa handläggningstider	117
	Dåliga förhållanden och brister i behandlingen av fångar och häktade personer	117

Brister i tillgången till hälso- och sjukvårdstjänster samt i lagstiftningen för hälso- och sjukvårdstjänster	117
Brister i den grundläggande utbildningens studiemiljö och i beslutsfattandet	118
Långa behandlingstider i rättsprocesser och brister avseende rättsväsendets strukturellt oberoende ställning	118
Problem vid förverkligandet av god förvaltning och offentlighet	119
Kränkningar av de grundläggande fri- och rättigheterna och av de mänskliga rättigheterna förebyggs och gottgörs inte i tillräcklig grad	120
3.6.2 Exempel på positiv utveckling	120
<b>3.7 JO:s framställningar om gottgörelse och ärenden som har lett till uppgörelse i godo</b>	<b>121</b>
3.7.1 Om statskontorets avgörandeverksamhet	121
3.7.2 Framställningar om gottgörelse	123
Avgöranden som gäller brottspåföljdsmyndighetens och polisens förfarande	123
Avgöranden som gäller socialvård och socialförsäkring	123
Avgöranden som gäller hälso- och sjukvården	125
God förvaltning	126
<b>3.8 Särskilt tema år 2023: Övervakning av tillsynen</b>	<b>127</b>
3.8.1 Allmänt	127
3.8.2 Aspekter inom laglighetsövervakningen av det särskilda temat	127
3.8.3 Temaobservationer	128
Allmänt	128
Tillsyn över social- och hälsovården	129
Tillsyn över den privata säkerhetsbranschen	131
Övriga temaobservationer	132
<b>3.9 Klagomål mot Finland som behandlades vid Europadomstolen</b>	<b>134</b>
3.9.1 Europarådets ministerkommittés övervakning av att domarna verkställs	135
<b>4 Laglighetsövervakningen enligt sakområde</b>	<b>137</b>
<b>4.1 Domstolarna och justitieförvaltningen</b>	<b>138</b>
4.1.1 Verksamhetsmiljö	138
4.1.2 Klagomål och egna initiativ	139
4.1.3 Utlåtanden	140
4.1.4 Framställningar	142
4.1.5 Avgöranden	142
Överdomarens skriftliga anmärkning till förvaltningsrättsdomaren	142
Hantering av läkemedel vid tingsrättens säkerhetskontroll	143
Behandling av brådskande ärenden i förvaltningsdomstolarna	144
Delgivning av nämndens beslut	144
Förordnande av biträde till förundersökning	145
Rättshjälps- och intressebevakningsdistriktens praxis gällande tillsynsavgifter	145
Rättshjälpsbyråernas förfarande vid överföring av ärenden	146
<b>4.2 Åklagarväsendet</b>	<b>147</b>
4.2.1 Verksamhetsmiljön	147
4.2.2 Laglighetsövervakning	147
4.2.3 Inspektioner	148



4.2.4	Avgöranden	148
4.2.5	Utlåtanden	149
<b>4.3</b>	<b>Polisen</b>	<b>150</b>
4.3.1	Verksamhetsmiljö	150
4.3.2	Klagomål och eget initiativ	151
4.3.3	Inspektioner	153
4.3.4	Utlåtanden	154
4.3.5	Framställningar	155
4.3.6	Frihetsberövade	155
4.3.7	Förfarande vid förundersökning	156
	Förundersökningarnas längd	157
	Anmärkning om fördröjd förundersökning och gottgörelse	158
	Polisens förfarande ledde till JO:s klander och lagstiftningsförslag	158
4.3.8	Användning av tvångsmedel	159
	Anmärkning om lagstridig husrannsakan och framställning om precisering av lagen	159
4.3.9	Offentlighetslagen	161
4.3.10	Tillståndsförvaltning	161
4.3.11	Övriga fall	162
	Förbud mot att bränna flagga	162
4.3.12	Nödcentraler	163
4.3.13	Räddningsväsendet	163
<b>4.4</b>	<b>Försvaret och gränsbevakningen</b>	<b>164</b>
4.4.1	Verksamhetsmiljö	164
4.4.2	Klagomål	165
4.4.3	Inspektioner	166
4.4.4	Utlåtanden	166
4.4.5	Avgöranden	167
	Tiden för beslutsfattande om förundersökning av militära brott	167
	Övergång till civiltjänst	168
	Beväringskommittéernas verksamhetsförutsättningar	168
<b>4.5</b>	<b>Tullen</b>	<b>169</b>
4.5.1	Laglighetsövervakning	169
4.5.2	Utlåtanden	170
4.5.3	Avgöranden	170
	Den misstänktes rätt att välja sitt biträde	170
	Behandlingstid för omprövningsansökan	170
	Återställande av egendom som tullen kvarhållit	171
<b>4.6</b>	<b>Hemligt inhämtande av information och underrättelseverksamhet</b>	<b>172</b>
4.6.1	Särdrag hos hemligt inhämtande av information	172
4.6.2	Övervakningen av hemligt inhämtande av information	173
	Domstolar	173
	Myndigheternas interna övervakning	173
	Justitieombudsmannens laglighetsövervakning	174
4.6.3	Lagstiftning	175
4.6.4	Rapporter till justitieombudsmannen om hemligt inhämtande av information	175
	Användningen av hemligt inhämtande av information 2023	175
	Laglighetsövervakning	177

4.6.5	Justitieombudsmannens laglighetsövervakning	180
	Inspektioner	180
	Utlåtanden	181
4.6.6	Underrättelseverksamhet	182
	Underrättelsemetoder	182
	Justitieombudsmannens laglighetsövervakning	183
	Berättelser till justitieombudsmannen	186
4.6.7	Vittnesskydd	187
<b>4.7</b>	<b>Brottspåföljdsområdet</b>	<b>188</b>
4.7.1	Verksamhetsmiljö	188
4.7.2	Laglighetsövervakning	189
4.7.3	Inspektioner	190
4.7.4	Utlåtanden, egna initiativ och framställningar	190
	Utlåtanden	190
	Egna initiativ	190
	Framställningar	191
4.7.5	Övriga avgöranden	192
	Anmärkningar	192
	Rättsskyddet äventyras av procedurfel – man vet inte alltid vad det står i lagen	192
	Personlig integritet och skydd för privatlivet	193
	Förhållanden och bemötande i fängelset	194
	Placering på avdelningar och avdelningarnas verksamhet	195
	Problem med att upprätthålla mänskliga relationer	196
	Fångens egendom	197
<b>4.8</b>	<b>Ekonomisk verksamhet, betalningsstörningar och utsökning</b>	<b>199</b>
4.8.1	Verksamhetsmiljö	199
4.8.2	Utlåtanden	200
4.8.3	Laglighetsövervakning	200
	Utsökningsförfarande	201
	Övriga avgöranden inom sakområdet	204
<b>4.9</b>	<b>Utlämningsärenden</b>	<b>206</b>
4.9.1	Verksamhetsmiljö	206
4.9.2	Klagomål	207
4.9.3	Utlåtanden	208
4.9.4	Inspektioner	208
4.9.5	Avgöranden	208
	Överskridning av handläggningstiden i asylärenden	208
	Handläggningstid för ansökan om uppehållstillstånd för arbetstagare	208
	Avgörande av begäran om omprövning gällande ansökan om visum	209
	Behandling av begäran om handlingar	209
<b>4.10</b>	<b>Socialvård</b>	<b>210</b>
4.10.1	Laglighetsövervakning	210
4.10.2	Avgöranden	211
	Anordnande av tjänster för personer med dubbeldiagnos	211
	Personer som behöver särskilt stöd och nedsättning av klientavgifter	212
	Anordnande av tjänster för bostadslösa	212
	Anordnande av boendetjänster för personer med narkotikaberoende	213

4.10.3	Inspektioner	213
4.10.4	Utkomststöd	213
	Kalkylmässiga inkomster som klientens inkomst	214
	Betydelsen av fastställt underhållsavtal vid beslut om utkomststöd	214
	Beslutsfattande vid återkallande av ansökan	215
	Beslut om bedömning av brådskanegrad	215
	Faktureringstillägg och elektronisk fakturering	216
	Handläggningstid vid omprövningsbegäran för utkomststöd	216
<b>4.11</b>	<b>Hälso- och sjukvård</b>	<b>218</b>
4.11.1	Verksamhetsmiljö	218
4.11.2	Klagomål och egna initiativ	219
4.11.3	Framställningar	219
	Den studerandes närvaro vid uppdrag inom den prehospitala akutsjukvården	220
	Möjligheterna för patienter med dubbeldiagnos att få de missbrukar- och mentalvårdstjänster de behöver	221
	Användning av magnetbälte samt kameraövervakning på sjukhus	221
4.11.4	Utlåtanden	221
4.11.5	Inspektioner	222
4.11.6	Avgöranden	222
	Ordnanande av hälso- och sjukvårdstjänster och tillgång till vård	222
	Genomförande av vård och god vård	223
	Övriga avgöranden	227
4.11.7	Hälso- och sjukvård för fångar	230
	Inspektioner	230
	Avgöranden	231
4.11.8	Försvarsmaktens hälsovård	231
<b>4.12</b>	<b>Barnets rättigheter</b>	<b>232</b>
4.12.1	Klagomål och egna initiativ	232
	Alla laglighetsövervakningsärenden som gäller barnets rättigheter	232
	Barnen själva som klagande	233
4.12.2	Inspektioner	233
4.12.3	Utlåtanden	234
4.12.4	Framställningar	235
4.12.5	Avgöranden	235
	Avgöranden i klagomål som barnen själva lämnat in om barnskyddet	235
	Utkomststöd och förande av talan för barn som kommit utan vårdnadshavare	236
	Brister i beslutsfattandet och delgivning av beslut som gäller kontakter samt i beaktandet av barnets språk och kultur	236
	Försummelse i utarbetandet av klientplaner inom barnskyddet	237
	Avgöranden som gäller utlämnande av uppgifter och dataskydd	238
	Avgöranden som gäller barnatillsyningsmän och familjerättslig service inom socialvården	238
	Redovisning av underhållsbidrag som indrivits till ett omhändertaget barn	239
	Fråga om jäv för sakkunnigbiträde vid medling i domstol	239
<b>4.13</b>	<b>Äldre personers rättigheter</b>	<b>240</b>
4.13.1	Verksamhetsmiljö	240
4.13.2	Klagomål och egna initiativ	241

4.13.3	Inspektioner	241
	Iakttagande av minimiarvoden inom stödet för närståendevård	242
	Ordnanade av missbrukartjänster för äldre personer	242
4.13.4	Utlåtanden	243
4.13.5	Framställningar	244
4.13.6	Avgöranden	244
	Användning av servicesedel och köande till serviceboende på sjukhus	244
	Närståendevårdarens och den vårdbehövandes rätt att bo tillsammans i kortvarigt serviceboende	244
	Andra brister i beslutsfattandet och dokumentationen	245
	Bemötande av bostadslösa äldre	246
	Bemötande av bostadslös 80-åring	247
	Begränsning av de grundläggande fri- och rättigheterna vid serviceenheter för äldre	247
<b>4.14</b>	<b>Intressebevakning</b>	<b>248</b>
4.14.1	Allmänt	248
4.14.2	Laglighetsövervakning	249
4.14.3	Avgöranden	250
	Huvudmannens behörighet att söka ändring	250
	Förmyndarmyndighetens förfarande	250
	Allmänna intressebevakarens förfarande	251
<b>4.15</b>	<b>Socialförsäkring</b>	<b>252</b>
4.15.1	Klagomål	252
4.15.2	Inspektioner	253
4.15.3	Utlåtanden	253
4.15.4	Avgöranden	253
	Behandling av begäran om handlingar	253
	Behandlingstid för ansökningar	254
<b>4.16</b>	<b>Arbetskraft och utkomstskydd för arbetslösa</b>	<b>255</b>
4.16.1	Klagomål	255
4.16.2	Inspektioner	255
4.16.3	Utlåtanden	256
4.16.4	Avgöranden	256
	Dröjsmål i behandlingen av arbetslöshetsförmånsärenden	256
<b>4.17</b>	<b>Region- och lokalförvaltning</b>	<b>257</b>
4.17.1	Verksamhetsmiljö	257
4.17.2	Laglighetsövervakning	257
4.17.2	Avgöranden	258
	Behandling av begäran om handlingar	258
	Behandling av begäran om uppgifter och publicering av tjänsteinnehavarbeslut	259
	Nämndens förfarande vid protokollföring och bedömning av jäv	259
<b>4.18</b>	<b>Utbildnings- och kultursektorn</b>	<b>261</b>
4.18.1	Verksamhetsmiljön	261
4.18.2	Klagomål	262
4.18.3	Inspektioner	262
4.18.4	Utlåtanden och framställningar	263

4.18.5	Avgöranden	263
	Ordnande av skolskjuts	263
	Beslut om biträdestjänster	263
	Yrkeshögskolans uppdragsutbildning	264
	Beslut om indragning av studieplats	264
	Svar på begäran om information och förfrågningar	264
	Verkstadens regler	265
<b>4.19</b>	<b>Språkärenden</b>	<b>266</b>
4.19.1	Allmänt	266
4.19.2	Klagomål	266
4.19.3	Inspektioner	267
4.19.4	Framställningar	267
4.19.5	Avgöranden	267
	Avgöranden som gäller användningen av det svenska språket	267
	Avgöranden som gäller användningen av det engelska språket	269
	Övriga avgöranden	271
<b>4.20</b>	<b>Beskattning</b>	<b>272</b>
4.20.1	Verksamhetsmiljö	272
4.20.2	Laglighetsövervakning	272
4.20.3	Avgöranden	272
	Likabehandling av nationalspråken i Skatteförvaltningens logo	272
	God förvaltning uppfylldes inte vid Skatteförvaltningen	273
	Långa handläggningstider	
	för begäran om omprövning av beskattningen	275
<b>4.21</b>	<b>Miljöärenden</b>	<b>276</b>
4.21.1	Lagstiftningsprojekt och projekt som ändrar verksamhetsmiljön	276
4.21.2	Laglighetsövervakning	276
4.21.3	Avgöranden	277
	Inrättande av ett privat naturskyddsområde	277
	Godkännande av arrendeavtal för markområde	278
	Miljöhälsochefens förfarande	279
<b>4.22</b>	<b>Jord- och skogsbruk</b>	<b>280</b>
4.22.1	Förändringar i verksamhetsmiljön	280
4.22.2	Laglighetsövervakning	280
4.22.3	Avgöranden	282
<b>4.23</b>	<b>Kommunikationer</b>	<b>283</b>
4.23.1	Klagomål och eget initiativ	283
4.23.2	Utlåtanden	284
4.23.3	Inspektioner	284
4.23.4	Avgöranden	284
	Information om skrotningspremie för fordon	284
	Annons om framtida upphandlingar	285
	Kötider vid säkerhetskontrollen på flygplatsen	285
	NTM-centralens förfarande vid avvikelser från vägplanen	286
	Tillsyn över vägunderhållet	286
	Övriga avgöranden	286

<b>4.24</b>	<b>Religiösa samfund</b>	<b>287</b>
4.24.1	Verksamhetsmiljö	287
4.24.2	Klagomål	288
4.24.3	Avgöranden	288
	Skriftlig anmärkning med anledning av anförande under kyrkomöte	288
	Svar på begäran om information och förfrågningar	289
<b>4.25</b>	<b>De högsta statsorganen</b>	<b>290</b>
4.25.1	Allmänt	290
4.25.2	Laglighetsövervakning	291
<b>4.26</b>	<b>Övriga ärenden</b>	<b>292</b>
4.26.1	Ärenden som gäller digitaliserings- och befolkningsdataförvaltningen	292
	Avgöranden	292
	Utlåtanden	293
4.26.2	Tillsyn över Alkos verksamhet	293
<b>5</b>	<b>Bilagor</b>	<b>295</b>
	<b>Bilaga 1</b>	<b>296</b>
	Bestämmelser i Finlands grundlag gällande justitieombudsmannen	296
	Lag om riksdagens justitieombudsman	299
	Lagen om fördelningen av uppgifter mellan justitiekanslern i statsrådet och riksdagens justitieombudsman	308
	Instruktion för riksdagens justitieombudsman	310
	<b>Bilaga 2</b>	<b>311</b>
	Arbetsfördelningen mellan riksdagens justitieombudsman och biträdande justitieombudsmän 1.1.–18.6.2023	311
	Arbetsfördelningen mellan riksdagens justitieombudsman och biträdande justitieombudsmän 19.6.–31.12.2023	312
	<b>Bilaga 3</b>	<b>313</b>
	Personalen vid riksdagens justitieombudsmans kansli	313
	Personalen vid Människorättscentret	315
	<b>Bilaga 4</b>	<b>316</b>
	Statistiska uppgifter om justitieombudsmannens verksamhet 2023	316
	Behandlade laglighetsövervakningsärenden	316
	De avgjorda ärendena myndighetsvis	316
	Åtgärder föranledda av avgjorda ärenden	318
	De inkomna klagomålen myndighetsvis 2023	320

## ANVÄNDA FÖRKORTNINGAR

AN-byrå	Arbets- och näringsbyrå
BJO	Biträdande justitieombudsman
BRC	Befolkningsregistercentralen
CPT	Europarådets kommitté för förhindrande av tortyr och omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning (CPT)
CRPD	FN:s konvention och fakultativa protokoll om rättigheter för personer med funktionsnedsättning
ECSR	Europeiska kommittén för sociala rättigheter
EIT	Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna
ENNHRI	Europeiska nätverk av nationella människorättsinstitutioner
ENO	Europeiska ombudsmannanätverket
EPPO	En europeisk åklagarmyndighet
ESRA	Regioncentrum för Södra Finlands brottspåföljdsregion
Europadomstolen	Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna
FM	Finansministeriet
FN	Förenta Nationerna
Fpa	Folkpensionsanstalten
GANHRI	FN:s internationella koordinationskommitté för nationella människorättsinstitutioner
GDPR	Den allmänna dataskyddsförordningen
GrL	Grundlagen
HD	Högsta domstolen
HFD	Högsta förvaltningsdomstolen
HUCS	Helsingfors universitetscentralsjukhus
HUS	Helsingfors och Nylands sjukvårdsdistrikt
IM	Inrikesministeriet
IOI	Internationella ombudsmannainstitutet
JK	Justitiekansler
JM	Justitieministeriet
JO	Justitieombudsman
JSM	Jord och skogsbruksministeriet
Kessote	Samkommunen för hälsovården i Mellersta Satakunta
MDB	Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata
NPM	Nationellt besöksorgan mot tortyr
NTM-centralen	Närings-, trafik- och miljöcentralen
OMML	Justitieministeriets betänkanden och utlåtanden
OPCAT	FN:s konvention mot tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning
Posti	Posti Group Abp
RB	Rättegångsbalken
RFV	Regionförvaltningsverket
Rise	Brottspåföljdsmyndigheten
Rise/keha	Brottspåföljdsmyndighetens centralförvaltningsenhet
RP	Regeringsproposition
SHM	Social- och hälsovårdsministeriet
SPT	FN:s underkommitté mot tortyr
SRV	Statens revisionsverk
TAYS	Tammerfors universitetssjukhus

THL	Institutet för hälsa och välfärd
UBS	Utbildningsstyrelsen
UKM	Undervisnings- och kulturministeriet
UM	Utrikesministeriet
UNHCR	FN:s flyktingorganisation
VAASI	Verksamheten inom det nationella nätverket för experter på äldrerätt
Valtori	Centralen för Statens informations- och kommunikationsteknik
Valvira	Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården
VAMYT	Riksdagens samarbetsgrupp för funktionshinderärenden
VANE	Delegation för rättigheter för personer med funktionsnedsättning
VIOK	Människorättskommittén för personer med funktionsnedsättning
VR	Statens järnvägar
VTH	Enheten för hälso- och sjukvård för fångar
WHO	Världshälsoorganisationen
ÅUCS	Åbo universitetscentralsjukhus

De avgöranden som markerats med \* refereras i anonym form på justitieombudsmannens webbplats [www.ombudsman.fi](http://www.ombudsman.fi).

## FOTON

Bilderna i början av avsnitten visar delar av skulptören Jukka Lehtinens skulptur av stål "Smultronstället" (2007), som finns framför Lilla parlamentet, bilder JO-kansliets fotoarkiv (s. 16, 38, 56, 137, 295)

Riksdagens fotoarkiv s. 17, 24, 30, 51

JO-kansliets fotoarkiv s. 54, 97, 156, 218, 240, 261, 291

Domstolsverket/Södra Karelen's tingsrätt s. 143

Tullen s. 169

JO-kansliet/Susanna Wähä s. 276, 280



# 1 JUSTITIEOMBUDSMÄNNEN

HAR ORDET



JUSTITIEOMBUDSMAN  
PETRI JÄÄSKELÄINEN



## Justitieombudsmannens egna initiativ

Enligt 4 § i lagen om riksdagens justitieombudsman (JOL) kan justitieombudsmannen också på eget initiativ besluta behandla ett ärende som omfattas av justitieombudsmannens laglighetskontroll. Utöver behandlingen av klagomål och inspektionsverksamheten är de egna initiativen den tredje formen av laglighetsövervakning av justitieombudsmannen.

I mitt anförande i justitieombudsmannens verksamhetsberättelse 2022 har jag behandlat justitieombudsmannens inspektionsverksamhet. Nu är temat för mitt anförande de egna initiativen.

### 1. KRITERIER FÖR EGNA INITIATIV PÅ ALLMÄN NIVÅ

Enligt grundlagens 109 § ska justitieombudsmannen övervaka att domstolarna och andra myndigheter samt tjänstemännen, offentligt anställda arbetstagare och också andra, när de sköter offentliga uppdrag, följer lag och fullgör sina skyldigheter. Vid utövningen av sitt ämbete övervakar justitieombudsmannen att de grundläggande fri- och rättigheterna samt de mänskliga rättigheterna tillgodoses.

När justitieombudsmannen enligt grundlagen har till uppgift att övervaka att lagen följs samt att övervaka att de grundläggande och mänskliga rättigheterna tillgodoses, strävar man också på eget initiativ efter att genomföra dessa tillsynsuppgifter.

Lagen innehåller inga särskilda bestämmelser om kriterierna för att ta egna initiativ. Däremot innehåller lagen bland annat följande bestämmelser om behandlingen av klagomål (JOL 3 §):

Justitieombudsmannen undersöker ett klagomål, om det ärende som klagomålet gäller omfattas av justitieombudsmannens laglighetskontroll och det finns anledning att misstänka att den övervakade har förfarit lagstridigt eller underlåtit att fullgöra sin skyldighet eller om justitieombudsmannen på någon annan grund anser det motiverat. (1 mom.)

Med anledning av ett klagomål som anförts hos justitieombudsmannen vidtar justitieombudsmannen de åtgärder som han eller hon anser vara befogade med tanke på efterlevnaden av lagen, rättsskyddet eller tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna. I ärendet inhämtas sådana utredningar som justitieombudsmannen anser behövliga. (2 mom.)

De egna initiativen tas i regel upp till prövning enligt samma kriterier som klagomålen. Det vanligaste kriteriet är misstanke om lagstridigt förfarande, men utredningen av ett klagomål eller ett eget initiativ kan också grunda sig på "någon annan grund".

Justitieombudsmannen är inte enbart en laglighetsövervakare, utan justitieombudsmannen kan till exempel "uppmärksamgöra den övervakade på de krav som god förvaltningssed ställer eller på synpunkter som främjar tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna samt de mänskliga rättigheterna" (JOL 10 § 2 mom.). Detta förutsätter inte att den övervakades förfarande skulle ha varit lagstridigt.

I dessa situationer är det vanligtvis fråga om att den övervakade inte har förfarit lagstridigt, men att den övervakade på något annat sätt bättre skulle ha kunnat främja tillgodoseendet av de grundläggande och mänskliga rättigheterna. Enligt den princip som anammats i reformen av de grundläggande rättigheterna ska myndigheterna bland de juridiskt godtagbara tolkningsalternativen välja det som bäst främjar tillgodoseendet av de grundläggande och mänskliga rättigheterna. Denna princip uttrycks uttryckligen i flera lagar, till exempel i 2 § i polislagen.

Dessutom kan justitieombudsmannen "vid skötseln av sitt uppdrag göra statsrådet eller något annat organ som svarar för beredning av lagstiftning uppmärksam på brister som han eller hon observerat i bestämmelser eller föreskrifter samt göra framställningar om hur dessa skall utvecklas och bristerna avhjälpas" (JOL 11 § 2 mom.). Inte heller detta förutsätter att myndigheten har förfarit lagstridigt i det ärende som lett till justitieombudsmannens lagstiftningsförslag. Typiskt är det fråga om att en brist eller inexakthet som observerats i lagstiftningen är problematisk med tanke på individens rättsskydd eller tillgodoseendet av de grundläggande och mänskliga rättigheterna.

Man kan också få anledning om justitieombudsmannens viktigaste uppgifter från bestämmelserna om verksamhetsberättelsen. Enligt 109 § i grundlagen ska justitieombudsmannen varje år till riksdagen avge en berättelse förutom om sin verksamhet även om "rättskipningens tillstånd och om de brister i lagstiftningen som justitieombudsmannen har observerat" (2 mom.). På motsvarande sätt ska justitieombudsmannen enligt JOL 12 § ge till riksdagen en berättelse om sin verksamhet, men också om "tillståndet inom rättskipningen, den offentliga förvaltningen och skötseln av offentliga uppdrag samt om de brister i lagstiftningen som justitieombudsmannen har observerat. Justitieombudsmannen skall härvid fästa särskild uppmärksamhet vid att de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna tillgodoses" (1 mom.). I fråga om tillståndet inom rättskipningen, den offentliga förvaltningen och skötseln av offentliga uppdrag som nämns i bestämmelserna kan det till exempel vara fråga om olika strukturella problem.

Enligt det ovan anförda kan de viktigaste kriterierna för att ta eget initiativ, dvs. de s.k. allmänna utvärderingsgrunderna för intresset för undersökning inom laglighetsövervakningen, sammanfattas på följande sätt:

Justitieombudsmannen undersöker ett eget initiativ om hen anser att det finns anledning till det med tanke på

- (1) efterlevnaden av lagen,
- (2) tillgodoseendet av rättsskyddet,
- (3) tillgodoseendet av de grundläggande och mänskliga rättigheterna,
- (4) tillståndet inom rättskipningen, den offentliga förvaltningen och skötseln av offentliga uppdrag eller
- (5) eventuella brister i lagstiftningen.

Jämfört med utredningen av klagomål är det ofta vid egna initiativ fråga om ärenden som är förknippade med strukturella frågor eller som annars har större betydelse än enskilda fall.

Vid undersökning på eget initiativ tillämpas samma förfarande enligt lagen om justitieombudsmannen som vid undersökning av klagomål.

## 2. PROCESSUELLA EGNA INITIATIV

I vissa situationer kan ett eget initiativ tas av processuella skäl. I dessa situationer är det antingen mer ändamålsenligt att utreda ärendet som eget initiativ än som ett klagomål eller så kan ärendet inte undersökas som ett klagomål.

**(1)** En situation är att flera klagomål har lämnats in om samma ärende eller ärendehelhet. Klagomål kan anföras till justitieombudsmannen även i andra ärenden än det egna, och i dessa situationer är det typiskt att en del eller eventuellt alla klagande är utomstående i förhållande till det ärende som klagomålet gäller, till exempel ett ärende som har varit upp i media.

I stället för att varje klagomål undersöks separat kan det vara ändamålsenligt att utreda ärendet som ett eget initiativ. På så sätt uppnås flera fördelar.

För det första är det mer arbetsekonomiskt och tydligare att undersöka ett eget initiativ än att separat undersöka många klagomål och utarbeta ett separat svar på vart och ett av dem.

För det andra kan alla händelser, påståenden och frågor som är relevanta för justitieombudsmannens utredning av det egna initiativet plockas ur olika klagomål. Om de undersöks som separata ärenden kan helhetsbilden fördunklas. Dessutom kan olika händelser och synpunkter i anslutning till samma helhet stöda varandra och även påverka helhetsbedömningen av klandervärdeheten i myndighetens förfarande. I det egna initiativet kan man också inkludera sådana synpunkter och frågor som justitieombudsmannen anser vara relevanta och som inte har framförts i något klagomål. Alla dessa omständigheter effektiviserar utredningen av den ärendehelhet som avses i klagomålen.

I dessa situationer avslutas utredningen av enskilda klagomål som separata ärenden och klagandena underrättas om detta. Samtidigt meddelas att en kopia av det avgörande som i sinom tid ges på det egna initiativet skickas till dem för kännedom. Om antalet klagomål är mycket stort kan klagandena meddelas att avgörandet på det egna initiativet i sinom tid publiceras på justitieombudsmannens webbsida.

Att ta eget initiativ kan vara ett ändamålsenligt förfarande till exempel i en situation där justitieombudsmannen får flera klagomål om polisens agerande i samband med en demonstration. En del av klagomålen kan anföras av utomstående och en del av de personer som deltagit i demonstrationen. I sådana situationer är det också möjligt att vissa klagomål får ett eget initiativ och att vissa klagomål undersöks separat. En separat undersökning kan behövas till exempel om den klagande är en person som varit föremål för polisens åtgärder och det finns anledning att misstänka att polisen har agerat lagstridigt.

**(2)** En annan typisk situation av processuellt eget initiativ är att ett anonymt klagomål lämnas till justitieombudsmannen. Enligt lagen ska av klagoskriften framgå bland annat den klagandes namn och kontaktinformation (JOL 2 § 2 mom.). Därför kan en anonym skrivelse inte undersökas som ett klagomål.

Ett ärende som framförs i en anonym skrivelse kan dock vara förknippat med ett betydande intresse för undersökning inom laglighetsövervakningen. Det kan också vara mycket förståeligt att den som gör anmälan inte vill avslöja sin identitet.

I sådana situationer kan ett ärende som framförs i en anonym skrivelse undersökas som ett eget initiativ.

**(3)** Den tredje typiska situationen av processuellt eget initiativ är att den klagande återtar sitt klagomål. Då kan utredningen av ärendet inte längre fortsätta som ett klagomålsärende. Däremot kan undersökningen fortsätta som ett eget initiativ.

I dessa situationer beaktas orsaken till att klagomålet återtagits när man överväger att ta eget initiativ. Om myndigheten till exempel på eget initiativ eller på grund av justitieombudsmannens begäran om utredning som skickats till myndigheten med anledning av ett klagomål redan har korrigerat det förfarande eller den försummelse som kritiserats i klagomålet, är det möjligt att det inte längre är nödvändigt att fortsätta undersökningen av ärendet på eget initiativ.

Vid prövningen kan även fasen i utredningen av ärendet beaktas. Om myndigheten redan har hunnit ge sin utredning med anledning av klagomålet, kan det vara ändamålsenligt att justitieombudsmannen avgör ärendet trots att klagomålet har återtagits. I alla situationer beaktas intresset för ärendets undersökning inom laglighetsövervakningen, och i bedömningen av detta är klagandens åsikt endast en delfaktor. Om ärendet till sin natur är allvarigare än ringa eller har större betydelse än ett enskilt fall, kan det vara motiverat att fortsätta utredningen av ärendet på eget initiativ.

### 3. MATERIELLA EGNA INITIATIV

Största delen av de egna initiativen tas på materiella grunder och inte av processuella skäl.

(1) En typisk grund för ett eget initiativ är att ärendet anknyter till justitieombudsmannens kansli's årliga tema.

Kansliet har varje år ett särskilt tema som anknyter till de grundläggande och mänskliga rättigheterna eller som annars är centralt med tanke på justitieombudsmannens uppgifter. Temat tas upp vid varje inspektionsbesök och temat beaktas i riktandet av de egna initiativen. I praktiken har varje tema använts i två år i följd.

Temat för berättelseåret var "tillsyn över tillsynen". Syftet med temat är att utreda och övervaka hur myndigheternas och varje förvaltningsområdes interna kontroll samt särskilda tillsynsmyndigheter, såsom specialombudsmän, har skött sina tillsynsuppgifter. Justitieombudsmannen är den högsta laglighetsövervakaren som också övervakar andra tillsynsmyndigheter. Avsikten är inte att justitieombudsmannen ska vara den enda laglighetsövervakaren för någon myndighet.

Tidigare år har temat till exempel varit "tillräckliga resurser för myndigheterna för att trygga de grundläggande fri- och rättigheterna", "rätten till effektiva rättsmedel" och "rätten till integritet".

(2) Vid justitieombudsmannens kansli har "teamen" som fokuserar på övervakning av vissa myndigheter eller förvaltningsområden också egna teman som är centrala just inom förvaltningsområdet i fråga och som tas upp till prövning på eget initiativ.

Typiska teman för ett team som fokuserar på polisens övervakning är till exempel användning av tvångsmedel och andra polisens befogenheter som ingriper i de grundläggande fri- och rättigheterna. Teamen kan också ha varierande teman – till exempel under berättelseåret hade polisteamet tillsyn av privata säkerhetstjänster som ett särskilt tema. Temat lyftes också fram i offentligheten i samband med privata väktares brottsmisstankar.

(3) I praktiken tas det största antalet egna initiativ på basis av inspektionerna.

Många brister eller missförhållanden som observerats vid inspektionerna behandlas redan i samband med inspektionerna tillsammans med objektets ledning och i inspektionsprotokollet. Om det observerade missförhållandet emellertid är av allvarlig natur eller om det annars förutsätter en noggrannare undersökning, undersöks ärendet separat på eget initiativ. Samma inspektion kan leda till att flera egna initiativ tas.

Då framhävs de ärenden som undersöks på eget initiativ tydligare och de ställningstaganden och åtgärder som hänför sig till dem "försvinner" inte bland de eventuellt många andra mindre observationerna från inspektionerna. Detta kan bedömas främja effekten av justitieombudsmannens åtgärder och ställningstaganden.

På så sätt kan man också påskynda färdigställandet av inspektionsprotokollen, när de ärenden som undersöks separat inte fördröjer det. Då kan inspektionsobjektet snabbt vidta eventuella egna korrigerande åtgärder med anledning av inspektionens observationer, även om inga avgöranden ännu har getts för de egna initiativen. Vid justitieombudsmannens kansli är den målsatta tiden för färdigställande av inspektionsprotokollet tre månader från inspektionen.

**(4)** Egna initiativ tas i samband med utredningen av klagomål.

I praktiken är det inte ovanligt att man i samband med utredningen av ett klagomål upptäcker något annat missförhållande än det som klagomålet egentligen gäller. I dessa situationer är det möjligt att det andra problemet som observerats undersöks i samband med utredningen av klagomålsärendet. Om problemet dock är klart separat och inte har någon betydelse för avgörandet av klagomålet, undersöks ärendet som ett eget initiativ.

**(5)** Egna initiativ tas utifrån information som tagits upp i medierna eller på annat sätt i offentligheten eller utifrån andra egna iakttagelser, om man bedömer att ärendet är förknippat med ett betydande intresse för undersökning inom laglighetsövervakningen.

De frågor som tagits upp i offentligheten har varit en central källa till egna initiativ. Situationen har dock förändrats av att den elektroniska dataöverföringen har blivit vanligare och till följd av detta går det snabbt och enkelt att lämna in klagomål. När det i dagens läge framkommer ett ärende i offentligheten som det kunde vara motiverat för justitieombudsmannen att undersöka på eget initiativ, inkommer det snabbt flera klagomål om samma ärende via e-post. Då finns det inte längre behov av att ta materiellt eget initiativ. I dessa situationer ska man däremot vanligtvis överväga att ta det processuella egna initiativet som beskrivs ovan i punkt 2(1).

**(6)** Egna initiativ tas från sådana områden inom den övervakade verksamheten där inga klagomål lämnas in eller som annars kan bli ouppmärksammat av tillsynen.

I allmänhet får justitieombudsmannen information om missförhållanden via klagomål. Alla människor förmår, vill eller förstår dock inte att anföra klagomål om de kränkningar som de upplevt eller missförhållanden som de upptäcker. De egna initiativen är – vid sidan av inspektionerna – särskilt viktiga för att trygga sådana människors rättigheter och behandling. De kan till exempel vara barn, äldre, personer med funktionsnedsättning och psykiatriska patienter.

Ett annat typiskt exempel är hemligt inhämtande av information och underrättelseverksamhet. De sker utan objektets vetskap, varvid objektet inte heller kan anföra klagomål om dem. Då är de egna initiativen och inspektionerna centrala informationskällor för justitieombudsmannen och former av laglighetsövervakning.

**(7)** Det är också möjligt att ett ärende eller en ärendehelhet tas upp till uppföljning på eget initiativ. I dessa fall samlas uppgifter in och först i ett senare skede fattas beslut om det finns skäl att inleda den egentliga undersökningen.

## 4. ANTALET EGNA INITIATIV OCH ÅTGÄRDER

Under de senaste tio åren har justitieombudsmannen tagit i genomsnitt cirka 70 stycken egna initiativ per år. Som minst har antalet varit cirka 50 och som högst 95.

Det relativt låga antalet egna initiativ beror särskilt på det stora antalet klagomål och den fortsatta ökningen av dem. Under de senaste tio åren har antalet klagomål ökat från cirka 4 500 till över 7 000 klagomål per år.

De egna initiativen är dock mycket framgångsrika. Under de senaste 10 åren har i genomsnitt nästan 70 procent av alla egna initiativ lett till åtgärder från JO:s sida. I klagomålsärenden är motsvarande åtgärdsprocent mycket lägre – av alla klagomål leder i genomsnitt cirka 14 procent till åtgärder.

De goda resultaten av de egna initiativen är i sig naturligt – egna initiativ tas endast i sådana ärenden som är förknippade med ett intresse för utredning med tanke på laglighetsövervakning och som kan antas leda till åtgärder. Av klagomålen jämförs med egna initiativ närmast sådana ärenden som undersöks i sin helhet, dvs. i ärendet skaffas minst en utredning och/eller ett utlåtande av myndigheten. Åtgärdsprocenten för klagomål som undersökts till fullo stiger till cirka 50 procent. Ungefär en fjärdedel av alla klagomål undersöks fullt ut.

Det är också anmärkningsvärt att egna initiativ och deras åtgärder oftare än klagomålsärenden har en mer principiell eller i övrigt mer omfattande betydelse än enskilda fall.



## 5. EXEMPEL

Till justitieombudsmannens uppgifter som nationellt besöksorgan (JOL 1 a kap.) enligt det fakultativa protokollet till FN:s konvention mot tortyr (OPCAT) hör att inspektera platser där frihetsberövade personer kan hållas. Det nationella besöksorganets behörighet omfattar också förvaringslokaler för frihetsberövade ombord på fartyg.

På min föreskrift inspekterades förvaringslokalerna på en passagerarbilfärja som trafikerar mellan Finland och Sverige i november 2022. Fartygets flaggstat är Finland och hemmahamnen Mariehamn. Inspektionen var den första i sitt slag och i den observerades bland annat följande problem i anslutning till förvaringslokalerna, de förfaringsätt som följts och tillsynen över verksamheten:

- Polisen hade inte inspekterat och godkänt förvaringslokalerna innan de togs i användning, vilket lagen om privata säkerhetstjänster skulle ha förutsatt.
- Anmälningar om förvar av personer som hållits i förvar hade inte lämnats in till polisinspektionen i enlighet med vad som förutsätts i lagen om privata säkerhetstjänster efter att fartyget anlöpt hamnen.
- I fartygets celler fanns ingen larmknapp med vilken den frihetsberövade kunde ha larmat om hjälp.
- De som tagits i förvar hade inte alltid genomgått en sådan inspektion av en yrkesutbildad person inom hälso- och sjukvården som förutsätts i förordningen.
- Av de granskade anmälningarna om förvar framgick två fall där manliga ordningsvakter på fartyget hade klätt av kvinnliga personer som tagits i förvar nakna och som betraktats som självdestruktiva. Detta stred mot den s.k. könsregeln i förordningen och till människovärdigt bemötande hör rätten att under tiden man är i förvar bära lämplig klädsel.

Dessutom väckte inspektionen bland annat frågan hur polisinspektionerna har skött sin övervakningsuppgift av ordningsvakter på fartyg och hur Polisstyrelsen har skött sin övervaknings- och styrningsuppgift i anslutning till den. Vid inspektionen framkom också flera problem och brister i lagstiftningen.

Inspektionsprotokollet blev klart i februari 2023. En del av observationerna från inspektionen behandlades i inspektionsprotokollet och på basis av andra observationer från inspektioner tog jag fyra egna initiativ och skickade med anledning av dem en begäran om utredning och utlåtande till inrikesministeriet, arbets- och näringsministeriet, kommunikationsministeriet, Ålands landskapsstyrelse samt rederibolaget och de ordningsvakter som agerat i fallen gällande avklädning.

I exemplets egna initiativ konkretiserades alla de fem allmänna kriterierna för att ta egna initiativ som nämns ovan i punkt 1. Dessutom anknöt en del av de egna initiativen till justitieombudsmannens kansli i punkt 3 (1) nämnda årliga tema «tillsyn över tillsynen», delen i punkt 3 (2) nämnda temat för kansliets polisteam "övervakning av privata säkerhetstjänster", alla egna initiativ togs som beskrivs i punkt 3 (3) på basis av en inspektion, och det var fråga om ett område där inga klagomål har lämnats och som inte blivit uppmärksammat av tillsynen liksom beskrevs i punkt 3 (6). Många av de frågor som behandlas i de egna initiativen har också en bredare betydelse än det enskilda fallet.

## 6. SLUTSATSER

Egna initiativ är en viktig form av laglighetsövervakning av justitieombudsmannen vid sidan av behandlingen av klagomål och inspektionsverksamheten. Även om antalet egna initiativ är inte stor, har de en större betydelse än deras kvantitet.

Med hjälp av processuella egna initiativ kan man effektivisera undersökningen av de ärenden som framförts i klagomålen och i fråga om anonyma eller återtagna klagomål möjliggöra undersökningen eller fortsätta undersökningen av de ärenden som framförts i klagomålen.

Med hjälp av materiella egna initiativ kan laglighetsövervakningen riktas på utvalda prioriterade områden både i hela kansliets verksamhet och i teamens verksamhet vid kansliet. På så sätt får man djupare och mångsidigare information om de valda temana, med vilken man kan främja laglighetsövervakningens effektivitet.

En separat undersökning av brister eller missförhållanden som observerats vid inspektionerna på eget initiativ påskyndar färdigställandet av inspektionsprotokollen och lyfter fram de undersökta frågorna. Detta kan bedömas främja effekten av justitieombudsmannens åtgärder och ställningstaganden i anslutning till inspektionerna.

De egna initiativen gör det möjligt för justitieombudsmannen att ingripa i ärenden som framkommit i utredningen av klagomål eller i offentligheten eller i andra ärenden som justitieombudsmannen själv observerat och som bedöms vara förknippade med ett betydande intresse för undersökning inom laglighetsövervakningen. Egna initiativ tas också inom sådana områden där det inte lämnas in klagomål eller som annars kan bli ouppmärksammat av tillsynen.

De egna initiativen är dessutom mycket framgångsrika. Nästan 70 procent av alla egna initiativ leder till åtgärder från JO:s sida.

Av dessa orsaker vore det mycket motiverat att öka antalet egna initiativ från justitieombudsmannen. Av resursskäl finns det dock endast begränsade möjligheter till detta. Detta beror särskilt på det stora antalet klagomål och den fortsatta ökningen av dem. Varje klagomål ska undersökas i den omfattning som ärendet kräver och varje klagomål ska besvaras, medan justitieombudsmannen kan enligt fri prövning avgöra själv om man tar egna initiativ.

Ett av målen för justitieombudsmannens kansli 2024 är dock att inom ramen för möjligheterna öka antalet egna initiativ både i fråga om processuella och materiella egna initiativ.



BITRÄDANDE JUSTITIEOMBUDSMAN  
MAIJA SAKSLIN

## Rätt till tillräckliga hälsovårds- och sjukvårdstjänster



### LAGLIGHETSKONTROLL INOM HÄLSO- OCH SJUKVÅRDEN

I mitt anförande tar jag upp ombudsmannens tillsyn över hälso- och sjukvården. Till justitieombudsmannens uppgifter hör att övervaka att alla instanser som sköter ett offentligt uppdrag följer lagen och fullföljer sina skyldigheter. Vid skötseln av sitt uppdrag övervakar justitieombudsmannen att den rätt till hälsovårds- och sjukvårdstjänster som tryggas i grundlagen tillgodoses för var och en. Justitieombudsmannen övervakar den offentliga hälso- och sjukvården, men också privata aktörer inom hälso- och sjukvården då de sköter ett offentligt uppdrag.

På basis av antalet inkomna klagomål har hälso- och sjukvården under flera år varit en av de största sakområdena inom justitieombudsmannens laglighetskontroll. Klagomålen gäller i allmänhet tillgång till vård, rätt till god vård och gott bemötande, rätt att få information samt svar på begäran, förfrågningar och anmärkningar. Under berättelseåret avgjordes 795 klagomålsärenden som gällde hälsa. Det kan finnas flera faktorer som förklarar det stora antalet ärenden: det är ofta fråga om grundläggande rättigheter som är mycket viktiga för patienten, inom hälso- och sjukvården sker dagligen ett stort antal möten som kan ge anledning till klagomål och patienten har inte tillgång till något annat effektivt rättsmedel.

Eftersom justitieombudsmannens tillsyn är laglighetskontroll tar justitieombudsmannen inte ställning till medicinska eller odontologiska omständigheter. När bedömningen av förfarandets lagenlighet förutsätter medicinsk sakkunskap begär justitieombudsmannen i allmänhet ett utlåtande av regionförvaltningsverket eller Valvira, som har den sakkunskap som behövs för bedömningen. I justitieombudsmannens praxis för laglighetskontroll har ansetts att när justitieombudsmannen begär ett utlåtande av regionförvaltningsverket ska regionförvaltningsverket också inhämta nödvändiga utlåtanden av utomstående experter, om verket inte självt har sakkunskap inom det medicinska området i fråga.

Ur laglighetskontrollens synvinkel förutsätter god vård av patienten förutom medicinsk ändamålsenlighet även alltid att patientens grundläggande fri- och rättigheter tillgodoses och att skyldigheterna enligt annan lagstiftning fullgörs.

En särskild uppgift för justitieombudsmannen är laglighetskontrollen av hälso- och sjukvården för fångar, försvarsmaktens hälsovård och den psykiatriska sjukhusvården. I laglighetskontrollen av dessa sektorer har inspektionerna en central betydelse. När inspektionerna innebär övervakning av FN:s konvention mot tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning kan justitieombudsmannen också anlita utomstående experter inom hälso- och sjukvården, till exempel experter inom vårdarbete, psykiatri och medicin för personer med intellektuell funktionsnedsättning.

Vid inspektionerna av de psykiatriska avdelningarna bedöms särskilt hur patientens självbestämmanderätt och integritetsskydd tillgodoses samt förfaranden i anslutning till isolering och användning av tvång, lokalernas funktion och ändamålsenlighet samt deras användningsgrad och eventuell överbelastning, personalresurser och vårdpersonalens närvaro. Justitieombudsmannen övervakar patienternas förhållanden och bemötande samt tillgodosendet av deras grundläggande fri- och rättigheter även genom att utreda hur patienterna får råd, hur de informeras om sina rättigheter och hur deras anhöriga och närstående tas i beaktande. Dessa inspektioner pågår i allmänhet i flera dagar.

Man strävar efter att göra inspektionerna oanmälda, men för att de ska kunna genomföras på ett ändamålsenligt sätt och bland annat för att det material som behövs ska kunna inhämtas på förhand går det i praktiken till så att objektet meddelas ett tidsintervall under vilket inspektionen görs. Inspektionsprotokollen publiceras på justitieombudsmannens webbplats.

## **BRISTER I TILLGODOSEENDET AV DE GRUNDLÄGGANDE FRI- OCH RÄTTIGHETENA OCH DE MÄNSKLIGA RÄTTIGHETENA**

I justitieombudsmannens berättelse ingår en förteckning över tio centrala brister eller missförhållanden i anslutning till tillgodosendet av de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna som baserar sig på observationer som gjorts inom laglighetskontrollen. I denna förteckning har brister i tillgången till hälso- och sjukvårdstjänster och i lagstiftningen upprepade gånger lyfts fram. För att avhjälpa brister som justitieombudsmannen observerat i lagstiftningen lägger justitieombudsmannen fram förslag till ändring av lagstiftningen för ministeriet.

Det har länge förekommit allvarliga brister i tillgången till undersökning och vård och vårdköerna kan vara långa och det kan vara svårt att få kontakt med vårdenheten. Eftersom regionförvaltningsverken och Valvira är de instanser som i första hand övervakar tillgången till vård och tjänsternas tillgänglighet, överför justitieombudsmannen i egenskap av högsta laglighetsövervakare i allmänhet klagomål som gäller dessa frågor till regionförvaltningsverken eller Valvira för behandling.

Det förekommer också ständiga brister i till exempel utdelningen av vårdartiklar och i utlämnandet av hjälpmedel för medicinsk rehabilitering. I justitieombudsmannens avgörandep Praxis har av hävd ansetts att distributionen av vårdartiklar alltid ska grunda sig på ett individuellt behov som fastställts av en läkare, utan kategoriska begränsningar av mängden artiklar.

Bristerna i lagstiftningen orsakar upprepade gånger allvarliga problem och farliga situationer och äventyrar patienternas och personalens rättsskydd. Till exempel inom den somatiska hälso- och sjukvården kan man bli tvungen att rikta begränsningsåtgärder mot patienten. I praktiken uppstår det till exempel på jouten situationer där en berusad eller aggressiv patient måste stängas in i ett så kallat säkerhetsrum. För att begränsa den frihet som tryggas som en grundläggande fri- och rättighet förutsätts lagstiftning som definierar bland annat förutsättningarna för begränsning, de förfaringsätt som ska iaktas vid begränsningen samt beslutsfattandet och rättsskyddet.

I förteckningen över brister i de grundläggande fri- och rättigheterna ingår också en allvarlig brist i vår lagstiftning, nämligen att det i mentalvårdslagen inte finns några bestämmelser om att vårdpersonalen kan använda maktmedel för att begränsa patientens rörelsefrihet utanför sjukhusområdet eller för att hämta en patient till sjukhuset när denne rör sig utanför sjukhusområdet. Lagstiftningen innehåller inte heller bestämmelser om transport av en psykiatrisk patient och bemötandet av patienten under transporten då transporten går någon annanstans än till en verksamhetsenhet inom hälso- och sjukvården. Justitieombudsmannen har gjort en framställning om komplettering av lagstiftningen i syfte att avhjälpa även dessa brister.

Utmaningarna och svårigheterna med att få tillgång till tillräcklig hälso- och sjukvårdspersonal gäller nästan alla yrkesgrupper i hela landet. I synnerhet sjukhusens psykiatriska avdelningar är mycket belastade och patienterna vårdas på överbeläggningsplatser.

Åtgärder inom laglighetskontrollen ger endast mycket begränsade möjligheter att ingripa i problem som gäller resursernas tillräcklighet. Justitieombudsmannen har dock betonat att strukturen för och mängden personal som ansvarar för hälso- och sjukvården ska motsvara befolkningens behov av hälso- och sjukvårdstjänster i området. Enligt justitieombudsmannens etablerade ståndpunkt är oändamålsenliga lokaler, för många patienter i förhållande till lokalerna eller för få anställda inte godtagbara grunder för att avvika från kraven i grundlagen och annan lagstiftning.

Inom laglighetskontrollen har man under de senaste åren avgjort flera ärenden som gäller fotografering eller annan filmning vid olika verksamhetsenheter inom hälso- och sjukvården eller på andra verksamhetsställen. Rättsläget är problematiskt med tanke på tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna för patienter och personal inom hälso- och sjukvården. Justitieombudsmannen har gjort en framställning om komplettering av lagstiftningen för att avhjälpa även denna brist.

Ofta upptäcks brister i iakttagandet av lagen om patientens ställning och rättigheter. Patienten ska ges en utredning över frågor som gäller vården och vården ska ske i samförstånd med patienten. Enligt patientlagen innebär patientens självbestämmanderätt att vården förutsätter patientens samtycke. Om patienten vägrar ta emot en viss vård eller behandling, ska den i mån av möjlighet och i samförstånd med honom ges på något annat sätt som är godtagbart från medicinsk synpunkt.

## RÄTT TILL HÄLSOVÅRDS- OCH SJUKVÅRDSTJÄNSTER I GRUNDLAGEN

Bestämmelser om rätten till hälsovårds- och sjukvårdstjänster och om främjande av hälsa finns i 19 § 3 mom. i grundlagen. Enligt bestämmelsen ska det allmänna tillförsäkra var och en tillräckliga hälsovårds- och sjukvårdstjänster samt främja befolkningens hälsa. Enligt 22 § i grundlagen ska det allmänna se till att de grundläggande fri- och rättigheterna tillgodoses. Tillsammans skapar dessa bestämmelser en stark rättslig grund för justitieombudsmannens laglighetskontroll.

I grundlagsutskottets praxis har ett visst juridiskt innehåll och bedömningsgrunder etablerats för rätten till tillräckliga hälsovårds- och sjukvårdstjänster.<sup>1)</sup> Enligt grundlagen ska det finnas tillräckligt med tjänster.<sup>2)</sup> Genom närmare bestämmelser i lag ska tillgången till och utbudet av tjänster för personer som bor i olika delar av landet tryggas på ett jämligt sätt. Hälsovårds- och sjukvårdstjänsternas tillräcklighet ska bedömas individuellt.<sup>3)</sup> Enligt utskottet kan en servicenivå som ger varje människa förutsättningar att verka som en fullvärdig medlem i samhället anses tillräcklig.<sup>4)</sup> Grundlagen definierar dock inte på vilket sätt tjänsterna ska ordnas.<sup>5)</sup> I formuleringen av bestämmelserna om de grundläggande fri- och rättigheterna har man dock strävat efter en ordalydelse som gör det möjligt att faktiskt tillgodose rättigheterna och beakta förändringar i de ekonomiska förhållandena.<sup>6)</sup>

Rätten till tillräckliga hälsovårds- och sjukvårdstjänster står i nära växelverkan med flera andra grundläggande fri- och rättigheter. Å ena sidan tryggar hälsovårds- och sjukvårdstjänsterna rätten till liv. Å andra sidan ställer många andra grundläggande fri- och rättigheter, till exempel människovärde, självbestämmanderätt samt rätt till integritet och skydd för familjelivet krav på kvaliteten på hälsovårds- och sjukvårdstjänster. Justitieombudsmannens laglighetskontroll handlar i synnerhet om att övervaka att dessa grundläggande fri- och rättigheter tillgodoses inom hälso- och sjukvårdstjänsterna.

1) GrUU 17/2021 rd, stycke 71–72.

2) GrUU 26/2017 rd, s. 32 och 36–41, GrUU 12/2015 rd, s. 3 och GrUU 11/1995 rd, s. 2.

3) GrUU 30/2013 rd, s. 3/l.

4) RP 309/1993 rd, s. 71/II.

5) GrUU 26/2017 rd, s. 32 och 36–41, GrUU 12/2015 rd, s. 3 och GrUU 11/1995 rd, s. 2.

6) RP 309/1993 rd, s. 19/l, se t.ex. GrUU 13/2024 rd, stycke 4 och GrUU 16/2023 rd, stycke 6.

## RÄTT TILL HÄLSA OCH HÄLSO- OCH SJUKVÅRDSTJÄNSTER SOM EN MÄNSKLIG RÄTTIGHET

Justitieombudsmannens uppgift enligt grundlagen är att övervaka att de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna tillgodoses. De rättigheter som tryggas i människorättskonventionerna har en central roll i tillsynen över hälso- och sjukvården. I tillsynen stöder man sig på övervakningsorganens tolkningspraxis som gäller innehållet i rättigheter och deras förpliktande verkan.

Rätten till hälsa är speciell bland de mänskliga rättigheterna. Den är en förutsättning för att de övriga rättigheterna ska kunna användas till fullo, men samtidigt beroende av att andra rättigheter tillgodoses. Enligt FN:s deklaration om de mänskliga rättigheterna har var och en rätt till en levnadsstandard som är tillräcklig för att trygga hans eller hennes och hans eller hennes familjs hälsa, välfärd och medicin. Var och en har också rätt till skydd mot sjukdom och olycksfall.

I FN:s konvention om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter tryggas rätten för var och en att åtnjuta bästa möjliga fysiska och psykiska hälsa. Konventionen förpliktar staterna att gradvis genomföra denna rättighet. Rätten till hälsa innebär inte bara rätt till hälso- och sjukvård, utan mer allmänt förutsättningarna för ett hälsosamt liv. Dessa är bland annat näring, boende, rent vatten, sanitet, hälsosamma arbetsförhållanden och en hälsosam miljö.

Rätten till hälsa kan förverkligas genom hälsopolitik och hälsoprogram, men den inbegriper också juridiskt förpliktande element. I en juridisk granskning är det viktigt att rätten till hälsa tryggar friheten att besluta om sin egen hälsa och kropp samt om avsaknad av frihet, till exempel omänsklig eller förnedrande behandling samt vård eller försök mot sin vilja. Dessutom förpliktar den till att upprätthålla ett hälso- och sjukvårdssystem som tryggar ändamålsenliga hälsovårdstjänster i rätt tid, lika möjligheter att åtnjuta bästa möjliga hälsotillstånd och förverkliga icke-diskriminering, likabehandling, integritet och rätt till information. Hälso- och sjukvårdstjänsterna ska vara fysiskt, ekonomiskt och kunskapsmässigt tillgängliga på lika villkor, av hög medicinsk kvalitet samt etiskt och kulturellt godtagbara. I internationell tolkningspraxis har det också ansetts att staten är skyldig att bland annat trygga tillgången till hälso- och sjukvård och bekämpa smittsamma sjukdomar. Staterna ska också se till att läkarna och den övriga hälso- och sjukvårdspersonalen får behörig utbildning och att sjukhusen, klinikerna och de övriga hälso- och sjukvårdsenheterna är tillräckliga.

Enligt det synsätt som anammats i den internationella övervakningspraxisen grundar sig skyldigheten att gradvis genomföra de rättigheter som tryggas i konventionen på tanken om att det tar tid att utveckla hälsopolitiken och hälso- och sjukvårdssystemen. Å andra sidan är åtgärder som försämrar rätten till hälsa inte tillåtna. Om en stat vidtar sådana åtgärder är den skyldig att visa att de grundar sig på en mycket noggrann prövning av de olika alternativen och att de motiverats på behörigt sätt med tanke på de rättigheter som tryggas i konventionen som helhet och alla de fullskaliga resurser som staten har till sitt förfogande. Det har ansetts strida mot konventionen att en stat inte genom sina åtgärder har minskat ojämlikheter i utbud av hälsoenheter, tjänster och produkter.

En central fråga i diskussionen om rätten till hälsovårds- och sjukvårdstjänster även internationellt är hur man kan prioritera olika behandlingar samtidigt som alla grundläggande fri- och rättigheter och mänskliga rättigheter respekteras. Med tanke på likabehandling är det viktigt att säkerställa att resurserna inte riktas till dyra behandlingar som endast en liten grupp har tillgång till och samtidigt äventyra tillgången till basvård som är avsedd för alla. Rätten till hälsa och hälsovårds- och sjukvårdstjänster är inte ett privilegium.

Kvaliteten på och tillgången till hälso- och sjukvård har granskats också i övervakningspraxisen i artikel 11 i Europarådets reviderade sociala stadga. Artikel 11 tryggar lika tillgång till hälso- och sjukvårdstjänster av hög kvalitet och förpliktar staten att avstå från att indirekt eller direkt ingripa i rätten att åtnjuta rätten till hälsa. Rätten till hälsoskydd omfattar rätten till hälso- och sjukvård och rätt till hälso- och sjukvård för alla utan diskriminering. Kommittén för sociala rättigheter har ansett att det här innebär att hälso- och sjukvården ska vara effektiv och till sitt pris sådan att även personer i utsatt ställning, till exempel äldre, bostadslösa, personer med funktionsnedsättning, personer som bor på institutioner, fångar eller invandrare har råd med ändamålsenlig vård.

Hälsa- och sjukvårdskostnaderna får inte bli orimliga för individen. Staterna ska minska den ekonomiska bördan för patienter som hör till de svagaste i samhället. Inte heller språket får utgöra ett hinder för lämplig hälso- och sjukvård.

Vid reformer av hälso- och sjukvårdssystemen ska staterna bedöma hur lyckade de är med tanke på hur effektivt tillgången till hälso- och sjukvård har tryggats på ett jämlikt sätt som en mänsklig rättighet för alla. Arrangemang i anslutning till tillgången till hälso- och sjukvård får inte leda till onödiga fördröjningar i tillgången till vård. Detta ska bedömas bland annat genom uppföljning av administrationen av värdköerna och väntetiderna. Tillgången till vård ska grunda sig på kriterier som är öppna, som överenskommit på nationell nivå och för vilka man vid utarbetandet har beaktat risken för försämrad hälsa och livskvalitet.

Personalen och sjukhusplatserna ska vara tillräckliga och förhållandena på sjukhuset, i synnerhet vid psykiatriska enheter, ska vara ändamålsenliga och respektera människovärdet.

Enligt kommittén för sociala rättigheter och flera andra människorättsorgan innebär vilken medicinsk åtgärd som helst som genomförs utan fritt samförstånd som baserar sig på information (med några strikt avgränsade undantag) ingripande i en persons fysiska och psykiska integritet. Ett informerat samtycke är en väsentlig förutsättning för att självbestämmanderätten, människovärdet och rätten till hälsa ska kunna tillgodoses.

I praxisen för övervakning av konventionen har också ansetts att konventionen förpliktar till att ordna avgiftsfria regelbundna läkarkonsultationer och undersökningar för barn och gravida kvinnor i hela landet. Dessutom ska avgiftsfria hälsoundersökningar ordnas för skolelever.

Även Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna har av hävd ansetts trygga rättigheterna i anslutning till hälsovårds- och sjukvårdstjänster. Särskilt rätten till liv enligt artikel 2, förbudet mot tortyr, omänsklig och förnedrande behandling som ingår i artikel 3 och rätten till privatliv och familjeliv enligt artikel 8 förutsätter att avtalsparterna upprättar en effektiv rättslig ram som förpliktar offentliga och privata sjukhus samt hälso- och sjukvårdspersonal att tillägna sig lämpliga förfaranden och metoder för att skydda en människovärdig behandling av patienter, privatlivet och integriteten samt för att trygga tillgången till ett förfarande där man bedömer om patienten har rätt till ersättning för ett eventuellt vårdfel. Europadomstolen har dock endast under mycket exceptionella förhållanden konstaterat en kränkning av de rättigheter som tryggas i människorättskonventionen på grund av verksamhet eller försummelse inom hälso- och sjukvården. En kränkning har konstaterats i en situation där patientens liv medvetet hade äventyrats då patienten hade förvägrats en livsräddande medicinsk vårdåtgärd på grund av att sjukvårdstjänsterna systemiskt eller strukturellt inte fungerade och myndigheterna var eller borde ha varit medvetna om risken i anslutning till detta, men de hade inte vidtagit tillräckliga åtgärder för att avvärja den.

## GOTTGÖRELSE

Justitieombudsmannen kan i klara fall göra en framställning hos en myndighet om att ett ärendet ska avgöras eller gottgöras genom förlikning och för att onödiga rättstvister ska undvikas. Framställningar om gottgörelse görs när en kränkning av en rättighet eller ett fel inte längre kan avhjälpas. Under berättelseåret gjordes tre framställningar om gottgörelse som berörde hälso- och sjukvården, 2022 gjordes åtta framställningar om gottgörelse. Utgångspunkten för framställningarna om gottgörelse har varit att rätten till tillräckliga hälsovårds- och sjukvårdstjänster av hög kvalitet som tryggas som en grundläggande fri- och rättighet och mänsklig rättighet inte har tillgodosetts. I allmänhet har framställningarna särskilt gällt tillgången till vård eller vårdens kvalitet.

Gottgörelse har föreslagits bland annat i ett ärende där en bristfällig undersökning av patienten och den bristfälliga remiss till den specialiserade sjukvården som upprättats utifrån denna hade lett till att remissen hade returnerats. Till följd av detta fördröjdes patientens specialiserade sjukvård. Patienten fick ersättning för extra besvär och kostnader på framställning av justitieombudsmannen.

Gottgörelse föreslogs också för ett barn vars vård och kontinuitet försumrades efter att barnet flyttat från en ort till en annan. Remissen för barnet har inte skickats från orten barnet flyttat från trots sju begäranden. När barnet flyttade tillbaka till avreseorten ordnades fortfarande ingen vård. Justitieombudsmannen ansåg det vara lagstridigt att kontinuiteten i barnets psykiatriska vård inte ombesörjdes på behörigt sätt och att barnet därför blev utan vårdkontakt i flera månader. Barnets grundläggande rätt till tillräckliga hälsovård- och sjukvårdstjänster och god vård tillgodosågs inte och barnets bästa beaktades inte heller på det sätt som förutsätts i konventionen om barnets rättigheter.

Gottgörelse föreslogs för en patient som inte hade fått god vård som respekterade människovärdet då patienten hade lidit av kraftig smärta under operationen. Dessutom hade behandlingen av patientens ärende pågått länge. Justitieombudsmannen föreslog också gottgörelse till en patient med svår intellektuell funktionsnedsättning som orsakades onödigt smärta och onödigt lidande på grund av försummelse att ordna den brådskande mun- och tandvård patienten behövde. Patientens rätt till oundgänglig omsorg och tillräckliga hälsovårds- och sjukvårdstjänster som tryggas i grundlagen tillgodosågs inte.

Dessutom har justitieombudsmannen till exempel föreslagit att myndigheten överväger hur den kan gottgöra en kund för att kundens rätt till god vård inte hade tillgodosetts när distributionen av kundens vårdartiklar upphörde utan att det hade gjorts en medicinsk bedömning av kundens hälsotillstånd.

## EGENKONTROLL OCH TILLSYNSLAGEN

Syftet med lagen om tillsynen över social- och hälsovården (tillsynslagen, 741/2023), som trädde i kraft i början av 2024, är att säkra klient- och patientsäkerheten inom social- och hälsovården och social- och hälsovårdstjänster av god kvalitet. Enligt 23 § 1 mom. i tillsynslagen ska tjänsteanordnarna genom egenkontroll säkerställa att de sköter sina social- och hälsovårdsuppgifter i enlighet med lag. En tjänsteanordnare ska övervaka sin verksamhet så att social- och hälsovården till innehåll, omfattning och kvalitet svarar mot klienternas och patienternas behov och säkerhet. Tjänsteanordnaren ska också ta hänsyn till att tjänsterna för klienter inom socialvården och för patienter tillhandahålls jämligt.

En patient som är missnöjd med den hälso- eller sjukvård personen fått har rätt att framföra en anmärkning till den ansvariga föreståndaren för hälso- och sjukvårdsenheten. I den högsta laglighetsövervakarens praxis har det ansetts ändamålsenligt att hänvisa klaganden att först göra en anmärkning om klagomålet gäller till exempel bemötandet av patienten, växelverkan vid verksamhetsenheten eller en enskild vårdhändelse, till exempel medicinering. En anmärkning begränsar inte patientens rätt att lämna in ett klagomål senare. Under berättelseåret fanns det cirka 150 ärenden där den klagande hänvisades att göra en anmärkning.

Vid justitieombudsmannens inspektioner har man bekantat sig med olika arrangemang inom egenkontrollen samt bedömt hur väl de fungerar och hur effektiva de är för att övervaka tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna. Syftet har varit att bedöma hur välfärdsområdet med hjälp av egenkontroll säkerställer att dess tjänster ordnas lagenligt och att tjänsteproducenten har tillräckliga funktionella och ekonomiska förutsättningar att sörja för att tjänsterna produceras.

Ur den högsta laglighetsövervakarens synvinkel är egenkontroll den primära formen av lagstadgad tillsyn. Det är dock ännu tidigt att bedöma vilken betydelse tillsynslagen kommer att ha för justitieombudsmannens laglighetskontroll.

BITRÄDANDE JUSTITIEOMBUDSMAN  
MIKKO SARJA



## Vilket är det offentliga uppdraget som övervakas av justitieombudsmannen?

### FRÅGESTÄLLNING

Som ämne för mitt första anförande har jag valt justitieombudsmannens behörighet och särskilt begreppet offentliga uppdrag som avgränsar denna behörighet. Enligt den första meningen i 109 § 1 mom. i grundlagen ska justitieombudsmannen övervaka att domstolarna och andra myndigheter samt tjänstemän, offentligt anställda arbetstagare och också andra, där de sköter sina offentliga uppdrag, följer lag och fullgör sina skyldigheter. Ett viktigt, närliggande begrepp finns i 124 § i grundlagen. Enligt paragrafen kan offentliga förvaltningsuppgifter anförtros andra än myndigheter endast genom lag eller med stöd av lag, om det behövs för en ändamålsenlig skötsel av uppgifterna och det inte äventyrar de grundläggande fri- och rättigheterna, rättssäkerheten eller andra krav på god förvaltning. Uppgifter som innebär betydande utövning av offentlig makt får dock ges endast myndigheter.

Utgående från de här punkterna vill jag diskutera förhållandet mellan offentliga uppdrag och offentliga förvaltningsuppgifter och det självständiga användningsområdet för begreppet offentliga uppdrag, oberoende av begreppet offentliga förvaltningsuppgifter.

### REGELVERKETS RAM

Justitieombudsmannen har övervakat offentliga uppdrag sedan 1991, då övervakningsbefogenheten frikopplades från begreppet tjänsteman i strafflagen. Begreppet offentliga uppdrag definierades vid tidpunkten inte desto mer detaljerat. I lagberedningsmaterialet konstateras det emellertid att begreppet i allmänhet förknippas med den medelbara offentliga förvaltningen som handhas t.ex. av självständiga offentlighetsrättsliga inrättningar, offentlighetsrättsliga föreningar och aktiebolag i vilka staten äger majoriteten av aktierna. De exempel som nämns är handläggning av obligatoriska försäkringar, befolkningsskyddsuppgifter, postförsändelser enligt postlagen och ombesörjande av rundradiouppgifter. Privatiseringen av traditionella offentliga tjänster konstaterades ha påverkat även justitieombudsmannens verksamhet, och dessa tjänster ansågs ingå i justitieombudsmannens behörighet oberoende av vem som producerar dem.<sup>1)</sup>

Reformen av 1995 av de grundläggande fri- och rättigheterna utvidgade inte laglighetsövervakarnas behörighet och utökade inte rätten till övervakning i förhållande till privata sektorn.

1) För regelverkets ram i fråga om behörigheten, se t.ex. RP 129/1997 rd.



Vid stiftandet av den nya grundlagen som trädde i kraft 2000, återopades i regeringens proposition den föreslagna § 124 i samband med regleringen av justitiekanslerns uppgifter med konstaterandet att justitiekanslerns behörighet ökar i takt med att offentliga uppgifter flyttas utanför det egentliga tjänstemaskineriet. I fråga om bestämmelsen om justitieombudsmannens behörighet återopades främst bestämmelsen om justitiekanslern och förenhetligande av uppgifterna i språklighet hänseende. I grundlagsutskottets betänkanden bedömdes inte frågan om behörighet.<sup>2)</sup>

## BETYDELSEN AV OFFENTLIGA UPPDRAG FÖR TOLKNINGEN AV BEHÖRIGHET

Till de offentliga förvaltningsuppgifterna hör bland annat uppgifter som hänför sig till verkställigheten av lagar liksom beslutsfattande när det gäller enskilda personers och sammanslutningars rättigheter, skyldigheter och förmåner. De inbegriper både uppgifter som redan ankommer på myndigheterna och nya till förvaltningen hänförliga uppgifter. Därutöver kan de vara offentliga serviceuppgifter där det handlar om faktisk förvaltningsverksamhet.<sup>3)</sup> När lagar stiftas hör bedömningen av grundlagens § 124 till grundlagsutskottet (74 § i grundlagen), som ger utlåtanden fall för fall.<sup>4)</sup> De allmänna drag som utskottet uppmärksammar är 1) uppgiftens art och särdrag, 2) om uppgiften fastställs i lag, 3) huruvida någon viss instans vid skötseln av uppgiften omfattas av myndigheternas rätt att bestämma, styra eller övervaka samt 4) rättsverkningarna av uppgiften och det åtföljande beslutsfattandet.<sup>5)</sup>

Ibland bedömer också justitieombudsmannen verksamhet som klagomål riktats mot i ljuset av 124 § i grundlagen. Detta behövs särskilt om ett klagomål gäller iakttagande av förvaltningens allmänna lagar vars tillämpningsområden i förhållande till dem som står utanför myndighetsmaskineriet har kopplats till begreppet offentlig förvaltningsuppgift (gäller t.ex. förvaltningslagen och språklagen). Ofta ingår det också i bedömningar enligt 124 § i grundlagen ett lagstiftningsförslag till det behöriga ministeriet för förtydligande av rättsläget.

Justitieombudsmannen har exempelvis bedömt den rättsliga arten av statsbolaget Finavia Ab:s uppgifter och konstaterat bland annat att det borde framgå tydligare av lagstiftningen om luftfartsbranschen vilka bestämmelser som är förknippade med offentliga förvaltningsuppgifter (1634/2/12). I regeringens proposition till den sedermera stiftade luftfartslagen inkluderades en detaljerad bedömning av den rättsliga karaktären av bolagets uppgifter.<sup>6)</sup>

Även tillhandahållandet av statligt stödda hyresbostäder till allmänheten och val av boende har ansetts vara en offentlig förvaltningsuppgift (1930/2/13). Tidigare bedömdes val av boende vara ett offentligt uppdrag. Grundlagsutskottet har sedermera, bland annat med hänvisning till detta senare beslut, betraktat valet av boende som en offentlig förvaltningsuppgift i samband med att utskottet gjorde bedömningar av en överföring av valet av boende från kommunerna till bostadsrättssamfund i regeringens propositioner till lagar om bostadsrättsbostäder respektive om ändring av lagen om räntestöd för hyresbostadslån och bostadsrättshuslån.<sup>7)</sup>

- 2) RP 1/1998 rd, s. 166 samt GrUB 10/1998 rd. Begreppet offentliga uppdrag förekommer också i grundlagen i 111 § angående justitieombudsmannens rätt att få upplysningar samt i 118 § 3 mom. där rätten fastställs att yrka på att en tjänsteman eller någon som sköter ett offentligt uppdrag döms till straff eller skadestånd. Denna rätt är enligt motiveringen inte beroende av om skötseln av det offentliga uppdraget har ombetrots en tjänsteman eller någon som står utanför tjänstemaskineriet (RP 1/1998 rd, s. 172–173).
- 3) RP 1/1998 rd, s. 178–179.
- 4) Exempelvis GrUU 26/2017 rd (s. 48–51) inkluderar en bred sammanfattning av utskottets utlåtanden.
- 5) T.ex. GrUU 5/2014 rd.
- 6) RP 79/2014 rd, s. 111–114.
- 7) GrUU 5/2021 rd – RP 189/2020 rd.



Justitieombudsmannen har ansett att bland annat även offentlig utredning av konkurs (2665/2017), förvaltning av postnummersystemet (1069/2019), FinnHEMS Oy:s ambulanshelikopterverksamhet (7308/2021), beslutsfattande vid Alko Ab i fråga om inkludering eller uteslutning av alkoholhaltiga drycker i detaljförsäljningen samt prissättning av dem (5474/2021) samt Jubileumsfonden för Finlands självständighet Sitras verksamhet (4770/2015) handlar om offentliga förvaltningsuppgifter. Den sistnämnda hade tidigare bedömts vara ett offentligt uppdrag.

Frågan om offentliga förvaltningsuppgifter bedöms ibland också i utlåtandeärenden. Justitieombudsmannen ansåg exempelvis i sitt utlåtande till arbets- och jämlikhetsutskottet att ett bolag som det föreslagits att skulle grundas (Jobbkanalen Ab) i den föreslagna formen skötte en offentlig förvaltningsuppgift och föreslog att ärendet skulle tas till grundlagsutskottet för bedömning (7734/2021). Till följd av grundlagsutskottets utlåtande slopades en av bolagets föreslagna uppgifter vilken utskottet ansett vara en offentlig förvaltningsuppgift. Det anmärkningsvärda var att bolagets föreslagna uppgifter enligt regeringens proposition inte var offentliga förvaltningsuppgifter.<sup>8)</sup>

## HAR OFFENTLIGA UPPDRAG OCKSÅ SJÄLVSTÄNDIG PRAKTISK BETYDELSE?

Själva utgångspunkten för offentliga uppdrag är en självständig, grundlagsstadgad rättslig betydelse och justitieombudsmannens behörighet baserar sig på denna. Offentliga förvaltningsuppgifter kan däremot ur justitieombudsmannens synpunkt betraktas som en sorts extra egenskap i offentliga uppdrag och ett offentligt uppdrag å sin sida som ett överbegrepp i förhållande till en offentlig förvaltningsuppgift: En offentlig förvaltningsuppgift är alltid också ett offentligt uppdrag, medan ett offentligt uppdrag inte nödvändigtvis alltid är en offentlig förvaltningsuppgift. Oftast hänger justitieombudsmannens behörighet i praktiken direkt ihop med begreppet offentlig förvaltningsuppgift, även om 124 § i grundlagen inte är en bestämmelse om behörighet. Frågan om behörighet behöver i praktiken inte bedömas om lagstiftaren redan tydligt angett en verksamhet som offentlig förvaltningsuppgift.

Vissa verksamheter kan emellertid ändå bli bedömda enbart som offentliga uppdrag utan karaktären av offentlig förvaltningsuppgift. Särskilt gäller detta vissa samhällsomfattande tjänster eller uppgifter inom offentlig service. Dessa är sådana viktiga tjänster för såväl medborgarna som ett fungerande samhälle i allmän bemärkelse, som marknaden nödvändigtvis inte alltid producerar tillfredsställande. Då kan någon i lag fastställd myndighet med stöd av lagen ålägga ett företag antingen en nationell eller en regional skyldighet att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster. Skyldigheten att bedriva allmännyttig verksamhet kan även basera sig direkt på en lag.

Justitieombudsmannen har traditionellt bedömt postföretags skyldighet att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster som ett offentligt uppdrag som åläggs genom Transport- och kommunikationsverkets beslut med stöd av postlagen. Även frimärksutgivning och fastställandet av placeringen av postlådor har bedömts vara offentliga uppdrag. Å andra sidan har postföretag utifrån postlagen och övrig lagstiftning även ansetts ha offentliga förvaltningsuppgifter såsom skötseln av delgivningsförfarandet, förvaltning av postnummersystemet och öppnande av postpaket samt mottagande av flyttningsanmälningar och uppgifter i anknytning till verksamheten som förhandsröstningsställen (t.ex. 1069/2019).

Även Rundradions uppdrag att i enlighet med 7 § i lagen om Rundradion Ab bedriva allmännyttig verksamhet har betraktats som ett offentligt uppdrag. Det innefattar skyldigheten att tillhandahålla ett mångsidigt och omfattande allmännyttigt televisions- och radioprogramutbud med tillhörande special- och tilläggstjänster för alla på lika villkor.

8) GrUU 6/2022 rd och RP 98/2021 rd.

Tolkningen av behörighet i fråga om skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster inom postverksamheten väcker frågan om vissa motsvarande tjänsters förhållande till begreppet offentliga uppdrag. Regelverket för samtals- och datakommunikationstjänsterna som samhällsomfattande tjänster är likadant i lagen om tjänster inom elektronisk kommunikation: i lagen definieras begreppet samhällsomfattande tjänster och den myndighet som kan ålägga privata företag skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster. På samma sätt kan allmän trafikplikt med stöd av lagen om transportservice införas inom luftfarten genom beslut av Transport- och kommunikationsverket. Likheten i regelverken kunde tas som stöd för att justitieombudsmannen ska övervaka teleföretag som ålagts skyldighet att producera samhällsomfattande tjänster och trafikidkare som fastställs ha allmän trafikplikt. Det finns emellertid än så länge inga ställningstaganden visavi laglighetsövervakning. Det kan konstateras att justitieombudsmannen inte uteslutit möjligheten att betrakta VR:s skyldighet att tillhandahålla allmännyttiga tjänster som offentligt uppdrag. Denna skyldighet baserade sig på ett koncessionsavtal mellan kommunikationsministeriet och VR om ensamrätt att bedriva persontågstrafik.

Justitieombudsmannen har även bedömt vissa verksamheter som offentliga uppdrag på så sätt att offentlig förvaltningsuppgift inte uteslutits som möjlighet. Exempelvis bedömdes Nationalgalleriets utställningsverksamhet (7529/2020) och beställd utbildning vid en yrkeshögskola (5930/2022\*) på det här sättet. De allmänna och särskilda uppgifter som för Studentkåren härleds ur universitetslagen har å sin sida ansetts utgöra en helhet av offentliga uppdrag, varav de särskilda uppgifterna dessutom handlar om offentliga förvaltningsuppgifter (5930/2016). Som offentliga uppdrag har vidare betraktats försäkringsbolagens försäkringsutredares verksamhet vid inhämtning av bevis och utredningar för lagstadgade, obligatoriska trafik- eller olycksfallsförsäkringar (1672/2019), Finnvera Abp:s beviljande av företagarlån till kvinnor (2957/09), medlare som förordnats av tingsrätten i enlighet med lagen om verkställighet av beslut beträffande vårdnad om barn och umgängesrätt (2726/07) samt privata indrivningsbyråer vid indrivning av offentligrättsliga avgifter (1964/4/03).

Eftersom det inte alltid varit nödvändigt att ta ställning till en verksamhets karaktär av offentlig förvaltningsuppgift, anser jag det mycket sannolikt att vissa av de offentliga uppdrag som nämns ovan vid närmare undersökning även skulle kunna visa sig vara offentliga förvaltningsuppgifter.

Grundlagsutskottet har enligt mina observationer ytterst sällan bedömt bestämmelsen om justitieombudsmannens behörighet, eftersom lagförslagens förhållande till grundlagen ges för bedömning specifikt med tanke på 124 § i grundlagen. Temat har emellertid någon gång tangerats. I sina bedömningar har utskottet exempelvis fäst uppmärksamhet vid huruvida det ingår uttryckliga avtalsklausuler eller förslag till bestämmelser om att specifikt begränsa de högsta laglighetsövervakarnas behörighet. Om så inte är fallet har utskottet inte ansett det vara nödvändigt att behandla de högsta laglighetsövervakarnas behörighet på förhand med kategoriska definitioner, utan området för laglighetsövervakning fastställs utifrån tolkningen av bestämmelserna i grundlagen med avseende på särdragen i varje situation.<sup>9)</sup> I ett annat fall jag känner till föredrog justitieombudsmannen för grundlagsutskottet att ta ställning till kreditupplysningsverksamhet som offentligt uppdrag i det fall att utskottet inte ansåg verksamheten utgöra offentlig förvaltningsuppgift (6918/2021). Grundlagsutskottet ansåg inte att kreditupplysningsverksamhet var en offentlig förvaltningsuppgift och därför fanns det enligt utskottet inget omedelbart behov av att avvika från de etablerade utgångspunkterna och bedöma verksamheten som offentligt uppdrag.<sup>10)</sup>

9) GrUU 2/2024 rd – RP 90/2023 rd.

10) GrUU 8/2022 rd.

## BEGREPPSANVÄNDNINGEN ÄR INTE HELT TYDLIG ENS I LAGSTIFTNINGEN

Det finns fortfarande gällande lagar som stiftats innan grundlagen stiftades och i vilka begreppet offentliga uppdrag används (med arkivlagen och lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet som exempel på förvaltningens allmänna lagar) på samma sätt som i bestämmelserna om de högsta laglighetsövervakarnas behörighet. I förvaltningens allmänna lagar som trätt i kraft efter att grundlagen stiftades (t.ex. förvaltningslagen, språklagen) används däremot formuleringen offentliga förvaltningsuppgifter från 124 § i grundlagen mer konsekvent. Å andra sidan är inte heller grundlagens ikraftträdande någon tydlig vattendelare i användningen av begreppen. Också senare har det stiftats lagar där begreppet offentligt uppdrag används (t.ex. handelskamarlagen).

Ett särskilt bra exempel på begreppsanvändningen finns i lagen om förvaltningens gemensamma stödtjänster för e-tjänster, där rubriken i 5 § är Användning av stödtjänster vid offentliga uppdrag. I bestämmelsen fastslås vem som är skyldiga att använda de stödtjänster som avses i lagen. I paragrafens första moment förtecknas enbart myndigheter. I paragrafens andra moment anges "aktörer som genom lag, en med stöd av lag utfärdad förordning eller ett med stöd av lag meddelat beslut av en statlig förvaltningsmyndighet har tillsatts för att självständigt sköta en offentlig förvaltningsuppgift". Och i det tredje momentet anges dem "som med stöd av ett avtal som baserar sig på lag eller på andra grunder än de som avses i 2 mom. sköter ett offentligt uppdrag". Enligt motiveringen till bestämmelsen ska sådana aktörers anknytning till den offentliga förvaltningen ses som mer lösare än exempelvis för myndigheter och andra som sköter offentliga förvaltningsuppgifter.<sup>11)</sup>

Bestämmelsen beskriver visserligen den grundläggande utgångspunkten att det finns myndigheter, aktörer som sköter offentliga förvaltningsuppgifter och aktörer som sköter offentliga uppdrag. Det förblir emellertid öppet för tolkning att avgöra vilka de mer "löst" kopplade aktörerna egentligen är när man beaktar att offentliga förvaltningsuppgifter med stöd av 124 § i grundlagen kan anförtros andra än myndigheter specifikt genom avtal med stöd av lag – kan med andra ord anförtros sådana parter som de här mer "löst" kopplade aktörerna. Även då handlar det om en offentlig förvaltningsuppgift.

Ett annat exempel gäller underrättelseverksamhet. Enligt lagen om övervakning av underrättelseverksamheten har underrättelsetillsynsutskottet rätt att få information och redogörelser av dem som sköter offentliga uppdrag, medan underrättelsetillsynsombudsmannens motsvarande rättigheter och inspektionsrätt endast utsträcker sig till dem som sköter offentliga förvaltningsuppgifter. I regeringspropositionen till nämnda lag motiveras denna åtskillnad i någon mån, men ingen konkret bedömning görs av skillnaden mellan offentliga uppdrag och offentliga förvaltningsuppgifter. Av lagen och regeringspropositionen kan man emellertid som minimum sluta sig till att termerna har noterats och en rättslig skillnad avsetts mellan dem, även om den inte synliggjorts särdeles tydligt.<sup>12)</sup>

## SKILLNADEN MELLAN BEGREPPEN ÄR INTE OBETYDLIG

Betydelseskilnaden mellan offentliga uppdrag och offentliga förvaltningsuppgifter framkommer när förvaltningens allmänna lagar tillämpas. Särskilt klagomål som handlar om tillämpningen av förvaltningslagen eller språklagen kan på tre sätt leda till svåra bedömningar. Först måste man avgöra huruvida ett ärende är ett offentligt uppdrag som omfattas av justitieombudsmannens behörighet.

11) RP 59/2016 rd, s. 41.

12) Se RP 199/2017 rd, s. 47–50. Skillnaden motiveras med den parlamentariska kontrollens och laglighetskontrollens olika karaktär. Det anses inte att riksdagsutskottets rätt att få information ska begränsas till att gälla skötseln av den offentliga förvaltningsuppgiften.

Därnäst ska man utifrån 124 § i grundlagen bedöma huruvida det även handlar om en offentlig förvaltningsuppgift, vilket avgör om förvaltningens allmänna lagar kan tillämpas. Först därefter bedöms den egentliga tillämpningsfrågan av den allmänna lagen för förvaltningen. En bedömning gällande Posten började exempelvis med bedömningen om huruvida förvaltningslagen kan tillämpas på Postens telefonrådgivning och slutade i en omfattande bedömning av den rättsliga karaktären av uppgifterna i postlagen och ett lagstiftningsförslag till kommunikationsministeriet.

Motsvarande bedömningar av ambulanshelikopter verksamheten (FinnHEMS Oy), Alko Ab:s beslutsförfarande och förfarandet vid val av boende till statligt stödda hyresbostäder inleddes till följd av enskilda frågor om tillämpning av språklagen.

Med tanke på frågan om offentliga uppdrag respektive offentliga förvaltningsuppgifter medför språklagen i förhållande till exempelvis förvaltningslagen sina egna, särskilda utmaningar. Tillämpningsområdet för språklagen är bredare än för förvaltningslagen. Utöver på privata aktörer som sköter offentliga förvaltningsuppgifter (25 §) tillämpas den även på exempelvis statliga tjänsteproducerande bolag (24 §).<sup>13)</sup> Såvida sådana tjänster vid en bolagsspecifik bedömning kan fastslås vara offentliga uppdrag, kan justitieombudsmannen även övervaka iakttagandet av språklagen i den tjänst bolaget i fråga producerar – men inte iakttagandet av förvaltningslagen, eftersom det inte fastställs i förvaltningslagen att den direkt ska tillämpas på tjänsteproducerande bolag.

Tillämpningsområdet för lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet, offentlighetslagen, kopplas däremot till enskilda som sköter offentliga uppdrag i de fall där de utövar offentlig makt. En arbetsgrupp vid justitieministeriet föreslog 2023 en ändring av offentlighetslagen som skulle förenhetliga tillämpningsområdena av förvaltningens allmänna lagar, eftersom också tillämpningsområdet för offentlighetslagen skulle kopplas till offentliga förvaltningsuppgifter. Ur justitieombudsmannens synpunkt är ett intressantare förslag om utvidgning av tillämpningsområdet tanken att offentlighetslagen med vissa inskränkningar också skulle gälla bland annat sammanslutningar med offentliga organs bestämmanderätt, och skyldigheten att tillämpa offentlighetslagen skulle vara en offentlig förvaltningsuppgift som sammanslutningarna ges. Justitieombudsmannen skulle då kunna övervaka förfarandet vid handläggning av informationsförfrågningar inom dessa sammanslutningars verksamhet, men inte den egentliga verksamhet där sådana dokument kommer till. Detta vore synnerligen exceptionellt inom laglighetsövervakningen.<sup>14)</sup>

## SAMMANFATTANDE SYNPKUNKTER

Begreppen offentligt uppdrag och offentlig förvaltningsuppgift är rättsligt sett fristående och de har fastslagits för varsina syften; det förra för att definiera de högsta laglighetsövervakarnas behörighet, det senare för att definiera utkontraktering av myndighetsuppgifter. Begreppet offentlig förvaltningsuppgift togs emot som en nyhet genom grundlagen av år 2000, det vill säga nio år senare än begreppet offentligt uppdrag för bestämmelserna om de högsta laglighetsövervakarnas behörighet. Under den här tiden hade laglighetsövervakarna anammat tolkningar i vilka det vad jag kan se inte ansågs nödvändigt att ingripa genom stiftandet av grundlagens 124 § – för att inte tala om att behörigheten i efterhand specifikt skulle ha knutits till den.

13) En motsvarande bestämmelse finns i 17 § i den samiska språklagen.

14) Se Uppdatering av offentlighetslagen, Justitieministeriets publikationer 2023:32 respektive justitieombudsmannens utlåtande om betänkandet (7975/2023).

De begreppsliga skillnaderna hittas fall för fall via enskilda tolkningar. Det föreligger fortfarande ett självständigt behov av begreppet offentliga uppdrag och tolkningar av detta frikopplat från begreppet offentliga förvaltningsuppgifter. Detta framkommer särskilt vid övervakningen av vissa samhällsomfattande tjänster.

Att uppfatta skillnaden mellan offentliga uppdrag och offentliga förvaltningsuppgifter är emellertid svårt, vilket åtminstone kan bero på

- 1) lagberedningshistorian gällande bestämmelserna om dessa begrepp och att begreppen från början lämnats öppen för tolkning såväl som sådan som i förhållande till varandra
- 2) huruvida en enskild vanlig lag där begreppen används har stiftats före eller efter grundlagen,
- 3) att användningen av begreppen delvis sviktar i den vanliga lagstiftning som kommit till efter grundlagen,
- 4) att offentliga förvaltningsuppgifter inte alltid tydligt fastställs i lagstiftningen,
- 5) att någon viss verksamhet har inkluderats eller ska inkluderas i laglighetsövervakningen genom bedömningar av dem först som offentliga uppdrag och senare som offentliga förvaltningsuppgifter, vilket gör det självständiga användningsområdet för begreppet offentligt uppdrag mindre,
- 6) att begreppet offentlig förvaltningsuppgift getts ett synnerligen brett betydelseinnehåll i grundlagsutskottets utlåtandep Praxis, vilket är ägnat att minska skillnaden till ett offentligt uppdrag,
- 7) att justitieombudsmannen och justitiekanslern eventuellt gör olika behörighetstolkningar eller på att begreppsskillnaden inte uppfattas inom laglighetsövervakningen.

Den högsta laglighetsövervakningens oberoende understryks av att laglighetsövervakarnas behörighet inte i lag kopplats till hur riksdagen (grundlagsutskottet) eller regeringen i sina propositioner tolkar 124 § i grundlagen. Inte alla regeringspropositioner tas ens till grundlagsutskottet för bedömning, varvid eventuella inexacta eller rentav felaktiga tolkningar av grundlagens 124 § i regeringens propositioner i sista hand kunde påverka vidden av justitieombudsmannens behörighet. Å andra sidan kan justitieombudsmannen alltid, om en lagproposition bedömts av grundlagsutskottet och en uttrycklig ståndpunkt i fråga om offentlig förvaltningsuppgift ingår, motivera sin behörighet (direkt) på denna bedömning. Å ytterligare en sida betyder en uteslutande tolkning av grundlagsutskottet inte ännu att det inte skulle kunna handla om ett offentligt uppdrag. Tolkningarna av 124 § i grundlagen kan med tiden även komma att förändras, vilket de facto kan återspegla sig också i justitieombudsmannens behörighetstolkningar.

Lagstiftningsrevideringars konsekvenser för justitieombudsmannens behörighet och tidigare tolkningar måste bedömas kontinuerligt. Behörigheten ska också i övrigt kontinuerligt omprövas eftersom offentliga förvaltningsuppgifter anförtros privata aktörer på många sätt och det sker ofta, i stor utsträckning och har redan pågått länge. Justitieombudsmannens övervakningsbehörighet håller sig i regel till förändringar i hur myndighetsuppgifter organiseras, antingen när privata tjänsteleverantörers verksamhet inkluderas i övervakningen genom ett åtagande som grundar sig på lagen om ordnandet av tjänsten eller när tjänsteleverantörerna utesluts ur övervakningen i samband med att åtagandet upphör.

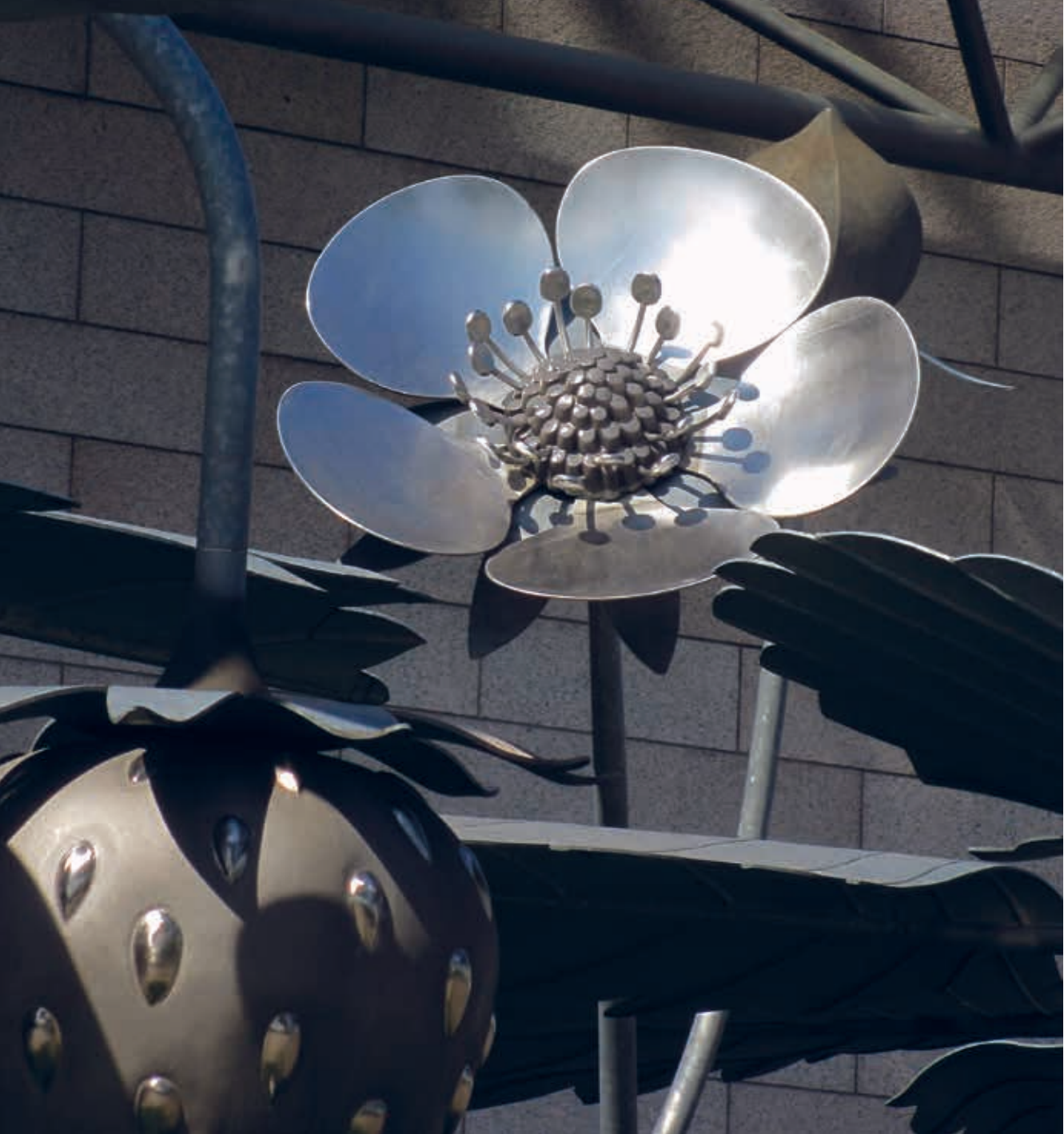
Det är viktigt att verksamhetsutövaren är medveten om sin roll åtminstone i fråga om att sköta den offentliga förvaltningsuppgiften och om de skyldigheter som följer av denna roll. Ibland, tursamt nog mycket sällan, förnekar verksamhetsutövare att skötsel av verksamheten handlar om en offentlig förvaltningsuppgift eller omfattas av justitieombudsmannens övervakningsbehörighet. Det är visserligen förståeligt, eftersom begreppen är öppna för tolkning och frågan kan vara förknippad med rädsla för ökad administrativ börda genom att man blir föremål för övervakning eller har skyldighet att iakttä förvaltningens allmänna lagar. I sådana fall ska justitieombudsmannen särskilt kunna motivera sin behörighet och vid behov klargöra skillnaden mellan offentliga uppdrag och offentliga förvaltningsuppgifter.

I sin laglighetsövervakning eftersträvar justitieombudsmannen att utifrån sina observationer och, i mån av möjlighet, med stöd av grundlagsutskottets utlåtandepraxis bidra till att definiera och fastställa de aktörer som sköter offentliga förvaltningsuppgifter och förmedla information om dessa för beaktande vid lagberedningen. Det är dock primärt att de offentliga förvaltningsuppgifterna – och vid behov de offentliga uppdragen – identifieras, utvärderas och fastställs på eget initiativ redan i lagberedningen och regeringens propositioner. I sista hand handlar saken om såväl kundernas som verksamhetsutövarnas rättsskydd.



## 2 JO-INSTITUTIONEN

ÅR 2023



## 2.1 Översikt över institutionen

År 2023 var den finländska JO-institutionens hundrafjärde verksamhetsår. JO inledde sin verksamhet vid Finlands riksdag år 1920. Institutionen är den näst äldsta i sitt slag i hela världen. JO-institutionen härstammar från Sverige, där tjänsten som riksdagens justitieombudsman inrättades 1809. Efter Finland spred JO-institutionen sig till Danmark 1955 och till Norge 1962.

Internationella ombudsmannainstitutet (International Ombudsman Institute, IOI) har för närvarande fler än 200 medlemmar i omkring 100 olika länder. En del ombudsmän är regionala eller lokala, och i till exempel Tyskland och Italien finns det ingen parlamentarisk ombudsman. År 1995 inrättade Europeiska unionen en europeisk ombudsmannainstitution.

JO är landets högsta laglighetsövervakare och utses av riksdagen. Enligt grundlagen "Justitieombudsmannen skall övervaka att domstolarna och andra myndigheter samt tjänstemännen, offentligt anställda arbetstagare och också andra, när de sköter offentliga uppdrag, följer lag och fullgör sina skyldigheter. Vid utövningen av sitt ämbete övervakar justitieombudsmannen att de grundläggande fri- och rättigheterna samt de mänskliga rättigheterna tillgodoses." (109 § 1 mom.)

Justitieombudsmannens omfattande tillsynsbehörighet omfattar alltså alla organ inom den offentliga förvaltningen och även privatpersoner och privata sammanslutningar som sköter offentliga uppdrag, till exempel serviceproducenter inom social- och hälsovården. Justitieombudsmannen övervakar dock inte riksdagens lagstiftningsarbete, riksdagsledamöternas agerande eller statsrådets justitiekanslers tjänsteutövning.

JO har en oberoende ställning och står utanför den traditionella tredelningen av statsmakten – dvs. den lagstiftande makten, den verkställande makten och den dömande makten. I en välfungerande rättsstat är en av den högsta laglighetsövervakningens centrala uppgifter att följa med att de primära tillsynssystemen och lagenliga rättsmedlen fungerar. Myndigheter och andra som sköter offentliga uppdrag är skyldiga att ge JO all den information som behövs för laglighetskontrollen.

JO ger årligen en berättelse till riksdagen där han eller hon på basis av sina iakttagelser även bedömer läget inom rättsskipningen och redogör för brister som observerats i lagstiftningen.

I grundlagen och i lagen om riksdagens justitieombudsman finns bestämmelser om hur JO utses samt om JO:s behörighet och uppgifter. Dessa författningar finns i bilaga 1 till verksamhetsberättelsen.

Riksdagen utser vid sidan av justitieombudsmannen också två biträdande justitieombudsmän. Var och en av dessa utses för en mandatperiod på fyra år. Justitieombudsmannen fattar beslut om uppgiftsfördelningen mellan justitieombudsmannen och de biträdande justitieombudsmännen. De biträdande justitieombudsmännen avgör sina ärenden självständigt och med samma befogenheter som justitieombudsmannen (om det inte är fråga om ett sådant ärende som avses i 14 § 3 mom. i lagen om riksdagens justitieombudsman).

**Justitieombudsman Jääskeläinen** avgjorde under verksamhetsåret ärenden av principiell betydelse samt ärenden som gällde statsrådet och de andra högsta statliga organen. Jääskeläinen hade också ansvar för bland annat de ärenden som gällde polisen, Nödcentralsverket, räddningsväsendet, militära ärenden, försvarsförvaltningen och Gränsbevakningsväsendet, Tullen, åklagarmyndigheten, intressebevakningen, språkfrågor, ärenden som berör utlänningar, hemligt inhämtande av information och underrättelseverksamhet samt ärenden som berör ytrandefrihet. Dessutom hörde ärenden gällande samordning och rapportering av den nationella förebyggande mekanismen mot tortyr till Jääskeläinen.



**Biträdande justitieombudsman Sakslin** behandlade till exempel ärenden gällande hälso- och sjukvården, socialvården, barnets rättigheter, äldres rättigheter samt region- och lokalförvaltningen, Ålands självstyrelse och kyrkan och Tullen. Dessutom ingick ärenden som gällde miljö, jord- och skogsbruk, trafik och kommunikation samt sameärenden.

**Biträdande justitieombudsman Pölönen** (t.o.m. 31.3.2023) **och Sarja** (fr.o.m. 1.6.2023) hade bland annat ansvar för domstolarna, justitieförvaltningen och rättshjälpen, brottspåföljdsområdet, det vill säga fångvården, straffverkställigheten och kriminalvården. Dessutom avgjorde biträdande justitieombudsmannen ärenden som gällde beskattning, socialförsäkring, utkomststöd, småbarnspedagogik, undervisning, vetenskap och kultur samt arbetskraft och utkomstskydd för arbetslösa. Till Pölönen hörde också ärenden som gällde ekonomisk verksamhet, betalningsstörningar och utsökning samt datasäkerhet, dataförvaltning och datakommunikation.

Justitieombudsmannen ändrade fördelningen av uppgifter så att JO Jääskeläinen från och med 19.6.2023 avgjorde ärenden som berör bland annat domstolarna, justitieförvaltningen och rättshjälpen. Till BJO Sakslin överfördes bland annat ärenden som gäller ekonomisk verksamhet, betalningsstörningar och utsökning samt beskattning och till BJO Sarja ärenden som gäller utlänningar, barnets rättigheter, språkfrågor och allmän intressebevakning. En redogörelse för den detaljerade arbetsfördelningen mellan justitieombudsmannen och de biträdande justitieombudsmännen finns i bilaga 2.

När en biträdande justitieombudsman är förhindrad att sköta sina uppgifter kan justitieombudsmannen utse en ställföreträdare att sköta uppgifterna. Biträdande justitieombudsmannens ställföreträdare 2023 var referendarierådet Mikko Sarja, som skötte ställföreträdarens uppdrag till och med 31.5.2023 under berättelseåret i sammanlagt 55 arbetsdagar. Biträdande justitieombudsmannens ställföreträdare från och med 16.6.2023 var kanslichef Jari Råman, som skötte ställföreträdarens uppdrag under berättelseåret i sammanlagt 34 arbetsdagar.

## 2.1.1 JO:S SPECIALUPPGIFTER SOM BASERAR SIG PÅ FN:S KONVENTIONER OCH RESOLUTIONER

Tillsammans med Människorättscentret, som grundades 2012, och dess människorättsdelegation utgör justitieombudsmannen Finlands nationella människorättsinstitution, som följer FN:s så kallade Parisprinciper (A/RES/48/134). (För mer information om Människorättscentret och människorättsinstitutionen, se punkterna 3.3 och 3.2).

Justitieombudsmannen utsågs med den ändring av lagen om riksdagens justitieombudsman som trädde i kraft den 7 november 2014 (det nya 1 a kap. 11 a–h §) till sådant nationellt besöksorgan som avses i det fakultativa protokollet till FN:s konvention mot tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning. Det nationella besöksorganet behandlas närmare i avsnitt 3.5 i denna berättelse.

Justitieombudsmannen, Människorättscentret och dess delegation ska enligt de ändringar i lagen om riksdagens justitieombudsman som godkändes den 3 mars 2015 och som trädde i kraft den 10 juni 2016 utgöra den mekanism som avses i artikel 33.2 i FN-konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. Konventionen ingicks 2006. Denna mekanism, som ska vara oavhängig, ska främja, skydda och följa upp konventionens genomförande. Den nationella mekanismens verksamhet behandlas närmare i avsnitt 3.4 i denna berättelse.

### 2.1.2 FÖRDELNING AV JUSTITIEOMBUDSMANNENS OCH JUSTITIEKANSLERNS UPPGIFTER

De högsta laglighetsövervakarna, dvs. justitieombudsmannen (JO) och justitiekanslern (JK), har nästan samma behörighet. Det enda undantaget är tillsynen över advokater och rättegångsbiträden med tillstånd, som endast faller under justitiekanslerns befogenhet.

Trots att befogenheterna i huvudsak är desamma finns det skillnader i laglighetsövervakarnas uppgifter. Genom den nya lagen om fördelningen av uppgifter som trädde i kraft den 1 oktober 2022 förnyades fördelningen av de högsta laglighetsövervakarnas uppgifter så att de motsvarar laglighetsövervakarnas specialuppgifter enligt lagstiftningen samt den etablerade specialiseringen i praktiken. Övervakningen av tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna på individnivå och i synnerhet övervakning av rättigheterna för och bemötandet av personer i sårbar ställning koncentrerades till justitieombudsmannen i större utsträckning än tidigare. Till justitieombudsmannen koncentrerades bland annat ärenden som gäller individens rättigheter inom social- och hälsovården och socialförsäkringen samt övervakningen av rättigheterna för barn, äldre och personer med funktionsnedsättning. Till justitieombudsmannen koncentrerades också i regel ärenden som gäller förundersöknings- och säkerhetsmyndigheterna utöver de ärenden som berör fängelser och andra slutna anstalter där personen tagits in mot sin vilja och som redan tidigare centraliserats till justitieombudsmannen. Lagen om fördelningen av uppgifter mellan justitiekanslern i statsrådet och riksdagens justitieombudsman finns i bilaga 1.

JO Jääskeläinen har behandlat den nya lagen om fördelningen av uppgifter närmare i sitt anförande i berättelsen för 2021.

### 2.1.3 VÄRDERINGAR OCH MÅLSÄTTNINGAR FÖR JO:S KANSLI

Laglighetskontrollen i Finland har med tiden förändrats i flera avseenden. JO:s åklagarroll har trätt i bakgrunden och JO har fått en mer framträdande roll när det gäller att utveckla myndighetsverksamheten. JO ställer krav på förvaltningsförfarandet och ger myndigheterna handledning i god förvaltning.

Numera har JO också i uppgift att övervaka och aktivt främja tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna. Detta har i någon mån förändrat perspektivet från myndigheternas skyldigheter till tillgodoseende av individens rättigheter. De grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna tas upp i nästan alla ärenden som JO behandlar. Bedömningen av huruvida dessa rättigheter har respekterats innebär att JO gör avvägningar mellan principer som uttrycker motstridiga intressen samt uppmärksammar synpunkter som främjar tillgodoseendet av rättigheterna. JO har betonat betydelsen av sådana lagtolkningar som främjar respekten för de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna.

Inrättandet av Finlands nationella människorättsinstitution stöder och betonar justitieombudsmannens mål med avseende på övervakning och främjande av de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna. I den här berättelsen ingår ett särskilt avsnitt 3 om de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna.

De uppgifter som föreskrivs för JO skapar grunden för de värderingar och målsättningar som gäller såväl laglighetskontrollen som det övriga arbetet vid kansliet. JO:s kanslis centrala värderingar har formulerats ur kundernas, myndigheternas, riksdagens, personalens och ledningens perspektiv.

Nedan följer en kortfattad redogörelse för värderingarna och målsättningarna för verksamheten vid JO:s kansli.

## Värderingarna och målsättningarna för JO:s laglighetskontroll

### VÄRDERINGAR

Rättvisa, ansvarsfullhet och människonärhet är de centrala värderingarna vid JO:s kansli. Dessa värderingar innebär att man vid kansliet frimodigt och självständigt verkar för att främja rättvisan. Verksamheten ska i alla avseenden skötas ansvarsfullt, resultatrikt och högklassigt. Kansliets arbetsmetoder präglas av människonärhet och öppenhet.

### MÅLSÄTTNINGAR

Målet med JO:s verksamhet är att alla de uppgifter som ålagts JO i lag ska skötas så väl som möjligt. Detta kräver att verksamheten sköts effektivt, med kännedom om de mänskliga rättigheterna och de grundläggande fri- och rättigheterna, i rätt tid, omsorgsfullt och med beaktande av kundens synvinkel. Dessutom krävs det att verksamheten kontinuerligt utvecklas på basis av en kritisk utvärdering av den egna verksamheten samt i enlighet med de förändringar som sker i verksamhetsbetingelserna.

### UPPGIFTER

JO:s kärnuppgift är att övervaka och främja lagligheten och tillgodoseendet av de mänskliga rättigheterna och de grundläggande fri- och rättigheterna. I detta syfte behandlar JO klagomål och egna initiativ, utför inspektioner och ger utlåtanden om lagstiftning.

Till JO:s specialuppgifter hör övervakning av rättigheterna för och behandlingen av frihetsberövade personer, befrämjandet och övervakning av rättigheterna för barn och personer med funktionsnedsättning samt övervakning av hemlig informationsanskaffning.

### TYNGDPUNKTER

Tyngdpunkterna inom verksamheten bestäms i huvudsak utgående från antalet ärenden och ärendenas art. Inriktningen av den verksamhet som JO utövar på eget initiativ i anslutning till övervakningen av de mänskliga rättigheterna och de grundläggande fri- och rättigheterna fastställs utgående från justitieombudsmannens och de biträdande justitieombudsmännens visioner. Det samma gäller tyngdpunkterna för JO:s särskilda uppgifter och det internationella samarbetet. Vid inriktningen av resurserna beaktas särskilt verksamhetens genomslagskraft, rättsskyddet och kraven på god förvaltning. Dessutom tas särskild hänsyn till utsatta grupper i samhället.

### VERKSAMHETSPRINCIPER

I all verksamhet eftersträvas högklassighet, objektivitet, öppenhet, flexibilitet, snabbhet och god kundservice.

### VERKSAMHETSPRINCIPER FÖR KLAGOMÅLSÄRENDEN

När det gäller klagomålsärenden innebär kravet på att verksamheten ska hålla hög standard bl.a. att den tid som används för undersökningen av enskilda ärenden ska anpassas till laglighetskontrollen som helhet och att de åtgärder som vidtas ska vara effektiva. Vid avgörandet av klagomålen fästs vikt vid att parterna ska höras, att avgörandet ska grunda sig på korrekta fakta och rättsregler, att avgörandet avfattas på ett tydligt sätt samt vid att motiveringen är övertygande. Man har uppställt som mål att alla klagomål förordnas emellertid brådskande behandling och dessa behandlas inom en kortare tid som fastställs särskilt för varje klagomål.

### BETYDELSEN AV ATT MÅLEN NÅS

Förtroendes för JO:s verksamhet påverkas av hur väl man lyckas uppnå de nämnda målen och av den bild som förmedlas av verksamheten. Allmänhetens förtroende för verksamheten utgör en förutsättning för JO-institutionens existens och genomslagskraft.

## 2.1.4

### VERKSAMHETSFORMER OCH TYNGDPUNKTSOMRÅDEN

Bland JO:s uppgifter och verksamhetsformer står undersökningen av klagomål i fokus. Justitieombudsmannen undersöker ett klagomål, om det ärende som klagomålet gäller omfattas av justitieombudsmannens laglighetskontroll och det finns anledning att misstänka att den övervakade har förfarit lagstridigt eller underlåtit att fullgöra sin skyldighet eller om justitieombudsmannen på någon annan grund anser en undersökning vara motiverad. Justitieombudsmannen har prövningsrätt vid utredning av klagomål. Med anledning av ett klagomål vidtar justitieombudsmannen de åtgärder som han eller hon anser vara befogade med tanke på efterlevnaden av lagen, rättsskyddet eller tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna. Vid sidan av de ärenden som inleds med anledning av klagomål kan justitieombudsmannen också fatta beslut om att på eget initiativ undersöka observerade missförhållanden.

Enligt lagen om riksdagens justitieombudsman ska JO inspektera olika ämbetsverk och inrättningar. JO ska i synnerhet granska bemötandet av personer som är intagna i fängelser och andra slutna anstalter samt bemötandet av beväringar vid garnisonerna. JO genomför inspektioner också inom ramen för uppdraget som nationellt besöksorgan enligt FN:s konvention mot tortyr på ställen där frihetsberövade personer befinner sig eller kan finnas (se avsnitt 3.5 för det nationella organets uppgifter). Övervakningen av att rättigheterna för personer med funktionsnedsättning, för äldre samt för barn tillgodoses hör till fokusområdena inom JO:s inspektionsverksamhet.

En av JO:s specialuppgifter är att övervaka säkerhetsmyndigheternas (polisen, Tullen, Gränsbevakningsväsendet och Försvarmakten) hemliga inhämtande av information samt underrättelseverksamhet. För detta ändamål avger vederbörande ministerier årligen berättelser till justitieombudsmannen om användningen av hemliga metoder för inhämtande av information och underrättelsemetoder. Övervakningen av hemligt inhämtande av information och underrättelseverksamhet behandlas i avsnitt 4.6.

I laglighetsövervakningen aktualiseras de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna förutom vid avgöranden av enskilda klagomål också vid inriktningen av inspektioner och egna initiativ. Betoningen och främjandet av de grundläggande fri- och rättigheterna är framträdande också i JO:s arbete i övrigt. I detta syfte för JO diskussioner bl.a. med centrala medborgarorganisationer. JO tar också i samband med inspektionerna och på eget initiativ upp frågor som tangerar de grundläggande fri- och rättigheterna och som har en betydelse utöver de enskilda fallen. Under 2023 var tillsyn över tillsynen ett särskilt tema för övervakningen av de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna. En redogörelse för temat presenteras i avsnitt 3.8 om de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna.

Vid kansliet pågår beredningen av justitieombudsmannens verksamhetsstrategi. Den allmänna strategiska utgångspunkten har varit att genomföra justitieombudsmannens konstitutionella uppgift så att dess genomslagskraft är så stor som möjlig.

## 2.1.5

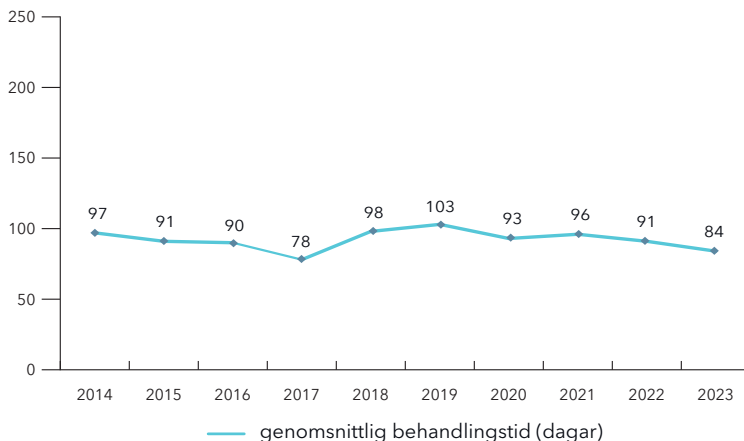
### VERKSAMHETSUPPGIFTER FÖR BERÄTTELSEÅRET

#### BEHANDLINGSTID PÅ ETT ÅR

Den reform av lagen om riksdagens justitieombudsman som trädde i kraft 2011 effektiviserade laglighetskontrollen genom att öka JO:s prövningsrätt och handlingsalternativ samt genom att betona medborgarperspektivet. Klagomålets preskriptionstid förkortades från fem år till två år. Justitieombudsmannen fick möjlighet att överföra behandlingen av ett klagomål till en annan behörig myndighet. Dessutom fick justitieombudsmannen rätt att inkalla en ställföreträdande biträdande justitieombudsman för att sköta biträdande justitieombudsmannens uppgifter när behov uppstår.

Lagreformen gjorde det möjligt att mer ändamålsenligt styra resurserna till ärenden där JO kan hjälpa den klagande eller annars vidta åtgärder. JO strävar även efter att i mån av möjlighet hjälpa klagandena, t.ex. genom att göra framställningar om korrigerering av fel eller om gottgörande när klagandens rättigheter har kränkts.

Justitieombudsmannens kanslis mål om en behandlingstid på högst ett år för alla klagomål uppnåddes redan 2013, och därefter har klagomålsärenden som varit anhängiga i över ett år inte överförs till följande år vid årsskiftet. Vid utgången av 2023 var den genomsnittliga behandlingstiden för klagomål 84 dagar, medan den vid utgången av 2022 var 91 dagar.



Klagomålets genomsnittliga behandlingstid under åren 2014–2023.

## KLAGOMÅL OCH ÖVRIGA LAGLIGHETSÖVERVAKNINGSSÄRENDEN

År 2023 inkom 7 124 klagomål (6 613 år 2022). Det här är drygt 500 (7,7 %) fler än året innan och endast 600 färre än toppåret 2022 som orsakades av coronapandemin. Det största antalet klagomål gällde socialvården, 1 136 (997), polisen, 855 (821) och hälso- och sjukvården, 803 (751) samt brottspåföljdsområdet, 591 (672). Under berättelseåret avgjordes 6 876 klagomål. Motsvarande siffra 2022 var 6 857.

De senaste åren har antalet klagomål som sänts per brev eller per telefax och lämnats in personligen minskat och antalet klagomål som sänts per e-post stabiliserats. År 2023 inkom merparten, 83 % (82 % år 2022) av klagomålen i elektroniskt format. Om klagomålet inkommer via e-post skickas omedelbart ett elektroniskt ankomstmeddelande.

En del av klagomålen behandlas i ett s.k. påskyndat förfarande. År 2023 behandlades drygt hälften, 57 % (54 % år 2022) av alla klagomål på detta sätt. Syftet med det påskyndade förfarandet är att redan då ärendena kommer in till JO preliminärt gallra ut sådana ärenden som registrerats som klagomål men som det inte finns skäl att undersöka närmare. Detta gallringsförfarande lämpar sig i synnerhet för sådana ärenden där det tydligt framgår att det inte finns anledning att misstänka något fel, där ärendet har preskriberats eller inte omfattas av JO:s behörighet, där det är fråga om en ospecificerad skrivelse eller ett ärende som är under behandling hos någon annan myndighet eller där klaganden upprepar sig och det inte finns någon anledning att ompröva det tidigare avgörandet. Om det emellertid visar sig att klagomålet inte lämpar sig för det påskyndade förfarandet, återbördas ärendet till de vanliga klagomålen. I de ärenden som behandlas i påskyndat förfarande bör den som avgör ärendet få ett svarsutkast inom en vecka enligt kansliets anvisningar. Till klaganden sänds ett svar som undertecknats av föredraganden.



Inkomna och avgjorda klagomål under åren 2014–2023.

I påskyndat förfarande behandlas även så kallade andra skrivelser om klagomålsärenden, till exempel medborgarbrev som har karaktären av en förfrågan, klart ogrundade skrivelser samt skrivelser som inte hör till behörigheten och som till sitt innehåll är oklara. Ställföreträdaren för biträdande justitieombudsmannen eller kanslichefen delar i regel ut dem till notarierna eller inspektörerna för beredning. Svaren granskas av ställföreträdaren för biträdande justitieombudsmannen eller kanslichefen. Övriga skrivelser som behandlades i påskyndat förfarande utgjorde cirka 14 procent år 2023.

Anonyma skrivelser behandlas inte som klagomål, men också då bedöms behovet av att ta ärendet upp till prövning på eget initiativ.

Skrivelser eller andra meddelanden som kommit enbart för kännedom och som inte anses ha skickats i syfte att anhängiggöra ärendet och som inte har samband med något anhängigt ärende registreras inte. De kontrolleras dock av en administrativ assessor. Meddelanden som inkommer via den responsblankett som finns på kansliets webbplats behandlas också enligt principerna ovan. År 2023 inkom 12 933 (10 518 år 2022) skrivelser för kännedom.

Inkomna laglighetsövervakningsärenden	2023	2022
Klagomål	6 843	6 512
Ärenden som överförts från justitiekanslern	281	101
Egna initiativ	54	47
Begäran om utlåtande och hörande	133	157
Sammanlagt	7 311	6 817

Avgjorda laglighetsövervakningsärenden	2023	2022
Klagomål	6 840	6 814
Ärenden som överförts till justitiekanslern	36	43
Egna initiativ	39	47
Begäran om utlåtande och hörande	120	168
Sammanlagt	7 035	7 072

Inkomna och avgjorda klagomål 2022–2023.

Till laglighetskontrollärenden hänförs också JO:s utlåtanden och sakkunniguppdrag till exempel i riksdagsutskotten. Antalet utlåtanden och sakkunniguppdrag minskade jämfört med året innan, både vad gäller ärenden som inkom och ärenden som avgjordes.

År 2023 hänförde sig 74 % (78 % år 2022) av alla inkomna klagomål till de tio största ärendekategorierna. I bilaga 4 finns uppgifter om de tio största ärendekategorierna i siffror.

År 2023 avgjordes sammanlagt 39 (47 år 2022) ärenden som tagits till prövning på eget initiativ. Av dessa föranledde 26 (35) ärenden, eller 67 procent (75 %), åtgärder från JO:s sida.

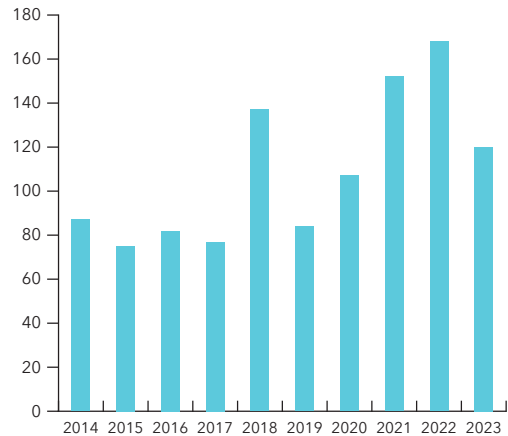
## ÅTGÄRDER

Inom JO:s verksamhet är de mest betydelsefulla ärendena sådana som föranleder åtgärder från JO:s sida. Åtgärderna innebär att JO utfärdar ett förordnande om att tjänsteåtal ska väckas, ger en anmärkning, meddelar sin uppfattning eller gör en framställning. Ett ärende kan också leda till att JO vidtar någon annan åtgärd, såsom förordnar att förundersökning ska inledas i ärendet eller delger en myndighet ett av sina tidigare ställningstaganden. Det är också möjligt att det görs en rättelse i ärendet under den tid ärendet är under utredning hos JO.

Den allvarligaste åtgärden innebär att JO förordnar att tjänsteåtal ska väckas. Det kräver att en förundersökning lämnas in och ärendet behandlas enligt straffrättsligt förfarande. Justitieombudsmannen kan också slutföra ärendet genom att ge en anmärkning om tillräknannde om ett brott, och den som får anmärkningen har då rätt att föra avgörandet av skuldfrågan till domstol (10 § 3 mom. i lagen om riksdagens justitieombudsman). I ett klagomålsförfarande kan justitieombudsmannen ge en så kallad administrativ anmärkning om den övervakade har förfarit i strid med lag eller underlåtit att fullgöra sin skyldighet. JO kan också meddela sin uppfattning om det lagenliga förfarandet eller uppmärksamma den övervakade på de krav som god förvaltningssed ställer eller på synpunkter som främjar tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna. De uppfattningar som JO meddelar kan antingen vara kritiska eller vägledande.

JO kan också göra en framställning om att ett fel ska rättas eller ett missförhållande avhjälpas samt uppmärksamma statsrådet eller något annat organ som svarar för lagberedningen på brister som JO observerat i olika bestämmelser eller föreskrifter. Justitieombudsmannen kan även göra framställning om gottgörande när klagandens rättigheter har kränkts eller lägga fram ett förslag till uppgörelse i godo. Ibland rättar myndigheten sitt fel på eget initiativ redan i det skede då JO ingriper i ärendet genom en begäran om en utredning av myndigheten.

Av samtliga avgjorda klagomål och ärenden som tagits till prövning på eget initiativ under år 2023 var 925, dvs. 13,4 % (år 2022 967, eller 14 %), sådana som föranledde åtgärder från JO:s sida. Av klagomålen och de ärenden som tagits till prövning på eget initiativ blev ungefär en fjärdedel föremål för s.k. fullskalig undersökning, vilket innebär att det inhämtades minst en utredning och/eller ett utlåtande i ärendet.



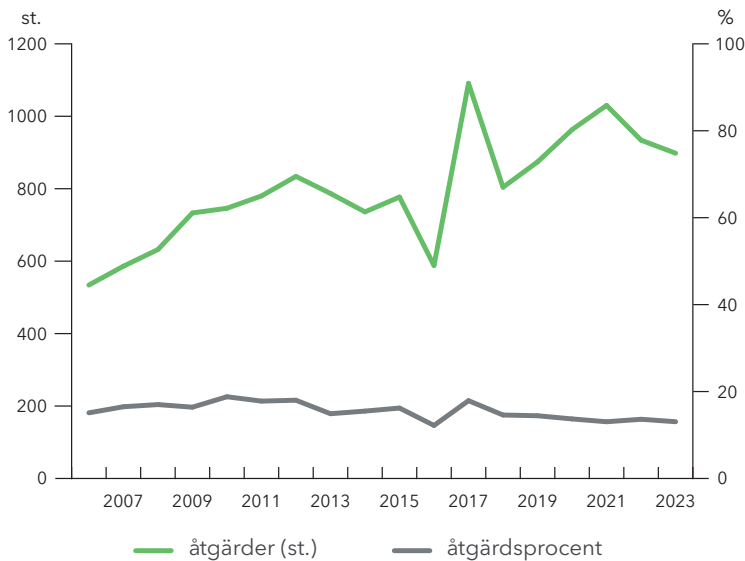
■ begärda utlåtanden och sakkunniguppdrag

Avgjorda begärda utlåtanden och sakkunniguppdrag åren 2014–2023.

ÅTGÄRDER FÖRDELADE ENLIGT MYNDIGHET	Åtal	Bedömning av för- undersökningsbehov	Anmärkning	Uppfattning	Framställning	Rättelse	Annan åtgärd	SAMMANLAGT	Det totala antalet avgjorda ärenden	% -andel*
Socialvård	0	0	6	127	10	4	40	187	1136	16,5
Brottspåföljdsområdet	0	1	1	85	8	3	61	159	591	26,9
Arbets- och näringsministeriets förvaltningsområde	0	0	0	103	1	0	2	106	347	30,5
Polis	0	3	4	65	4	3	25	104	885	11,8
Hälso- och sjukvård	0	0	1	58	5	3	25	92	803	11,5
Socialförsäkring	0	0	5	37	0	2	2	46	371	12,4
Undervisnings- och kulturministeriets förvaltningsområde	0	0	0	35	1	4	4	44	267	16,5
Justitieministeriets förvaltningsområde	0	0	2	11	1	1	9	24	144	16,7
Region- och lokalförvaltning	0	0	0	19	2	0	2	23	229	10,0
Beskattning	0	0	0	20	0	1	0	21	139	15,1
Utsökning	0	0	1	12	0	1	2	16	184	8,7
Miljöministeriets förvaltningsområde	0	0	3	8	0	0	4	15	153	9,8
Rättskipning	0	0	0	8	0	1	3	12	278	4,3
Allmän intressebevakning	0	0	1	10	0	0	0	11	104	10,6
Kommunikationsministeriets förvaltningsområde	0	0	1	7	1	0	2	11	110	10,0
Utlännings- och medborgarskapsärenden	0	0	2	6	0	0	3	11	105	10,5
Försvarsministeriets förvaltningsområde	0	0	0	9	0	0	1	10	69	14,5
Tullen	0	0	0	9	0	0	0	9	30	30,0
Jord- och skogsbruksministeriets förvaltningsområde	0	0	1	4	0	0	3	8	78	10,3
Finansministeriets förvaltningsområde	0	0	0	7	0	1	0	8	64	12,5
Åklagare	0	0	0	4	0	0	0	4	58	6,9
Inrikesministeriets förvaltningsområde	0	0	0	3	0	0	0	3	15	20,0
De högsta statsorganen	0	0	0	0	0	0	2	2	184	1,1
Övriga förvaltningsområden	0	0	0	0	0	0	0	0	550	0,0
Utrikesministeriets förvaltningsområde	0	0	0	1	0	0	0	0	16	0,0
Privata aktörer	0	0	0	0	1	0	0	0	5	0,0
Sammanlagt	0	4	28	647	33	24	190	926	6 915	13,4

\* Åtgärdsavgörandenas procentuella andel av avgörandena i respektive kategori av klagomål och egna initiativ





Sedan 2006 har antalet åtgärder i samband med klagomålsärenden ökat från cirka 500 till över 1 000. Under samma tidsperiod har antalet avgjorda klagomål ökat från cirka 3 500 till närmare 8 000. Den relativa andel klagomål som lett till åtgärder av alla klagomål (ätgärdsprocent) har förblivit på mer eller mindre samma nivå som tidigare.

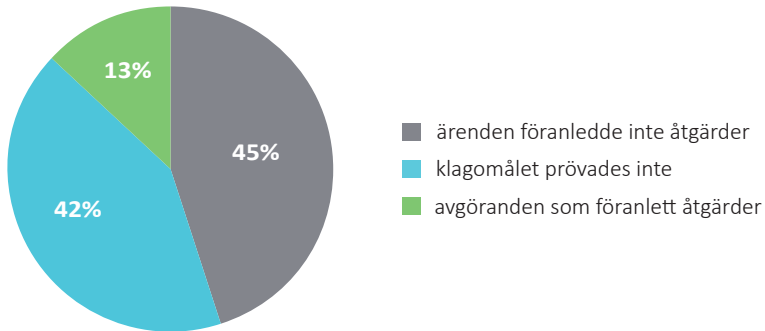
I cirka 43 % av ärendena, dvs. i 2 966 klagomålsärenden, fanns det inte skäl att misstänka något fel eller lagstridigt förfarande eller någon anledning för JO att vidta åtgärder. I 133 ärenden, vilket motsvarar ungefär 2 % av ärendena, konstaterades inget felaktigt förfarande. I nästan 42 % av fallen (2 876) togs klagomålet inte till prövning.

Den vanligaste orsaken till att klagomålet inte togs till prövning var att ärendet redan behandlades av en behörig myndighet. Laglighetsövervakaren befattar sig nämligen vanligtvis inte med ärenden som är under behandling hos en besvärsinstans eller hos någon annan myndighet. Av alla inkomna klagomål var ungefär 13 % (892) sådana hos andra myndigheter anhängiga ärenden som inte togs upp till prövning. Till de ärenden som inte tas upp till prövning hör också sådana ärenden som inte omfattas av JO:s behörighet samt i regel också sådana ärenden som är över två år gamla.

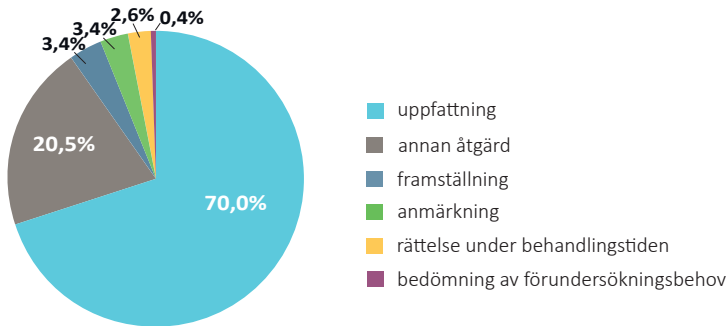
Då de klagomål som inte tagits upp till prövning utelämnas ur granskningen, var andelen åtgärdsavgörandena 22,5 %. Ätgärdsprocenten för klagomålsärenden som undersökts till fullo stiger till 50 procent.

Under verksamhetsåret utfärdades inga förordnanden om att tjänsteåtal skulle väckas. I fyra klagomålsärenden prövades behovet av en förundersökning. JO gav 28 anmärkningar och meddelade sin uppfattning i 629 fall. I 23 fall gjordes en rättelse i ärendet medan behandlingen pågick. I 30 fall klassificerades avgörandena som framställningar, även om också andra avgöranden innefattade sådana ställningstaganden angående utveckling av förvaltningen som till sin karaktär påminde om framställningar. Övriga åtgärder statistikfördes i fråga om 184 ärenden. I själva verket vidtogs en aning fler åtgärder än vad som framgår av statistiken, eftersom endast en åtgärd statistikfördes i fråga om ett och samma ärende, trots att flera åtgärder har vidtagits i ärendet.

I bilaga 4 finns statistiska uppgifter om justitieombudsmannens verksamhet.



Alla avgjorda klagomål år 2023.



Klagomål som lett till åtgärder 2023.



Klagomål som inte prövats 2023.

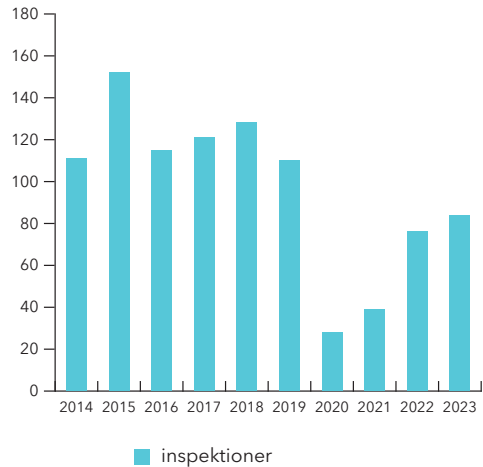
## INSPEKTIONER

Antalet inspektioner var fortfarande lägre än nivån före coronapandemin. År 2023 gjordes 83 inspektioner (76 år 2022). Inspektionerna beskrivs närmare i samband med de avsnitt som gäller de olika sakområdena.

Av inspektionerna utfördes över 24 % under ledning av justitieombudsmannen eller någon av de biträdande justitieombudsmännen, medan under 76 % genomfördes av föredragandena. På ställen där frihetsberövade personer befinner sig eller kan befinna sig genomfördes sammanlagt 39 inspektioner (år 2022 29), av vilka 19 (15) var oanmälda, dvs. så kallade överraskningsinspektioner. Dessa inspektioner var sådana som ingick i det nationella besöksorganets uppgifter.

De ovan avsedda inspektionerna som genomförs av det nationella besöksorganet genomförs i synnerhet i fängelser och andra förvaringslokaler för frihetsberövade, vid enheter inom social- och hälsovården inklusive barnskyddsanstalter, skolhem och boendeenheter för personer med funktionsnedsättning och personer med utvecklingsstörning. I samband med inspektionerna reserveras de frihetsberövade personerna och personalen på platsen möjlighet till konfidentiella samtal med justitieombudsmannen eller hans assistent. Beväringar ges också ett liknande tillfälle i samband med inspektioner.

I avsnitt 3.5 i det nationella besöksorganets årsberättelse redogörs noggrannare för iakttagelser och rekommendationer som getts som en följd av dem, samt för myndigheternas åtgärder. I samband med inspektionerna uppdagas ofta missförhållanden som JO senare undersöker på eget initiativ. Inspektionerna har också en förebyggande funktion.



Antalet inspektioner åren 2014–2023.

### 2.1.6 NATIONELLT OCH INTERNATIONELLT SAMARBETE

#### TILLDRAGELSER INOM LANDET

Justitieombudsman Jääskeläinen deltog i den enda behandlingen av justitieombudsmannens berättelse 2021 i riksdagens plenum 6.2.2023. Justitieombudsman Jääskeläinen och de biträdande justitieombudsmännen Sakslin och Sarja överlämnade den 15 juni 2023 justitieombudsmannens berättelser för år 2022 till riksdagens vice talman Juho Eerola. Justitieombudsman Jääskeläinen deltog i remissdebatten om berättelsen vid riksdagens plenum den 19 september 2023. Verksamhetsberättelsen för 2022 behandlades fortfarande i utskottet vid utgången av berättelseåret.

Justitieombudsmannens kansli besöktes av många finländska myndigheter och andra gäster och besöksgrupper, med vilka JO diskuterade aktuella frågor och JO:s arbete.

Kansliet fick besök av bland annat

- direktörerna för ansvarsområdet för rättsskydd och tillstånd vid regionförvaltningsverken den 1 februari,
- teamet för polisbrott vid Riksåklagarens byrå den 16 mars,
- barnombudsman Elina Pekkarinen den 23 mars,



JO Petri Jääskeläinen,  
BJO Maija Sakslin och  
BJO Mikko Sarja överlätt  
justitieombudsmannens  
berättelse 2022 till riksdagens  
vice talman Juho Eerola (till  
vänster) 15.6.2023.

- äldreombudsman Päivi Topo 13.6 och 28.11
- kursdeltagare vid Polisyrkeshögskolan den 5 september,
- Samernas sannings- och försoningskommission den 3 oktober och
- studerande vid Gräns- och sjöbevakningsskolan den 14 december.

Under verksamhetsåret har justitieombudsmannen, de biträdande justitieombudsmännen och kanslipersonalen också besökt andra myndigheter och bekantat sig med deras verksamhet, hållit föredrag och deltagit i diskussionsmöten och andra evenemang inom landet.

JO Jääskeläinen höll ett anförande om underrättelselagstiftningen på en utbildningsdag som ordnades av domarutbildningsnämnden den 22 mars.

BJO Sakslin deltog i ett evenemang inom ett kulturpolitiskt forskningsprojekt den 23 mars och i ett festsymposium vid Östra Finlands universitet den 20–22 september.

BJO Pölönen höll en presentation om justitieombudsmannens verksamhet på kursen Halku2021 den 13 januari samt deltog i coachningen för Brottspåföljdsmyndighetens ledning den 12 januari och i en landsbesöksdiskussion den 15 mars.

Kansliets föredragande deltog i flera samarbets- och utvecklingstillfällen, bland annat:

- gemensamt utvecklingstillfälle inom projektet Hatkassa den 24 januari,
- samarbetsmöte för intressentgrupper inom barnskyddet den 28 mars,
- samarbetsmöte med regionförvaltningsverken om frågor som berör småbarnspedagogik den 8 maj,
- diskussionsmöte och virtuellt möte för influencer-socialarbetare i anslutning till projekthelheten för virtuella dagar som genomförs tillsammans med olika klientgrupper av barn och unga den 23 maj och 16 juni,
- möte för myndigheter som övervakar hälso- och sjukvården för fångar och hälso- och sjukvården inom Försvarmakten vid Valvira den 29 maj,
- möte om ärenden som berör skolhem den 7 juni,
- diskussionstillfälle om rekommendationerna från kommittén för barnets rättigheter den 30 augusti samt
- det virtuella Tik Tok-mötet som ordnas av influencer-socialarbetare i anslutning till projekthelheten för virtuella dagar som genomförs tillsammans med olika klientgrupper av barn och unga den 27 november och 19 december.

Under berättelseåret gjorde flera av kansliets föredragande inlägg och höll anföranden på olika teman vid många andra evenemang.

BJO Sakslin har varit medlem av Människorättsdelegationen sedan den första mandatperioden liksom även under 2020–2024. Dessutom representeras justitieombudsmannens kansli av sakkunniga i många arbetsgrupper vid ministerierna.

## INTERNATIONELLA KONTAKTER

Justitieombudsmannens internationella samarbete har ökat på många sätt de senaste åren, bl.a. i samband med de uppgifter som uppstått som en följd av FN-konventioner.

Justitieombudsmannen har av tradition som en medlem av det **Internationella ombudsmannainstitutet (International Ombudsman Institute, IOI)** varit med i institutets verksamhet genom att delta i institutets och den europeiska regionens (IOI Europe) konferenser och seminarier.

Riksdagens justitieombudsmans kansli hör till **Europeiska ombudsmannanätverket (European Network of Ombudsmen ENO)**. Nätverkets medlemmar utbyter information om EU-lagstiftningen och om goda verksamhetsmetoder vid seminarier och möten samt genom regelbundna nyhetscirkulär, ett elektroniskt diskussionsforum och dagliga elektroniska nyhetsbulletiner. Det ordnas årligen seminarier som är avsedda för JO och nätverkets kontaktpersoner. Under berättelseåret ordnade nätverket den 9–10 november en konferens i Bryssel, i vilken äldre justitieombudsmannasekreterare Riikka Jackson deltog.

**Nätverket av nationella besöksorgan i Europa (European NPM) ordnade** den 14–15 februari webinarier Workshop "Monitoring mental health care in prisons", i vilket referendarieråd Lisa Suhonen deltog.

**De nationella besöksorganen i de nordiska länderna** sammanträder regelbundet, två gånger per år. Det första mötet hölls den 23 maj om temat "Monitoring selfharm incidents and deaths under the NPM mandate". Referendarieråd Lisa Suhonen deltog i mötet. Det andra mötet hölls den 4–5 september i Sverige. Referendarieråd Jari Pirjola och äldre justitieombudsmannasekreterare Pia Wirta deltog i mötet.

**De nordiska justitieombudsmännen** har regelbundet träffats vartannat år vid ett möte som hålls i något av de nordiska länderna. Ett möte om förvaltningsärenden ordnades i Oslo den 24–25 augusti. I mötet deltog ställföreträdaren för BJO, kanslichef Jari Råman och förvaltningsassessor Astrid Geisor-Goman.

Finlands justitieombudsman har redan flera år också samarbetat med de baltiska justitieombudsmännen. Ett justitieombudsmannamöte om det **nordisk-baltiska samarbetet** hölls den 14–15 september i Köpenhamn. I mötet deltog JO Jääskeläinen, BJO Sarja och förvaltningsassessor Astrid Geisor-Goman.

Referendarierådet Jari Pirjola har varit Finlands representant i **Europeiska kommittén för förhindrande av tortyr och omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning (CPT)** sedan december 2011. Representanterna väljs för en mandattid på fyra år. Europarådets ministerkommitté valde honom för en tredje fyraårig mandatperiod, som löpte ut den 19 december 2023.

Andra internationella evenemang:

- BJO Pölönen hördes i den andra landsbedömningen i anslutning till FN:s konvention mot korruption den 15 mars.
- BJO Sakslin deltog i samrådet vid Europeiska kommissionens förberedande möte "Rule of Law Report" den 17 mars.
- Referendarieråd Minna Verronen, äldre justitieombudsmannasekreterare Riikka Jackson och sakkunnig Sanna Ahola från Människorättscentret deltog i "16th Session of the Conference of States Parties to the CRPD (COSPD)" den 13–15 juni.

- BJO Sakslin höll ett anförande under festsymposiet "Freedom of Religion in Legality Supervision" "100 Years of Religious Freedom in Finland" den 21 september.
- BJO Sakslin och äldre justitieombudsmannasekreterare Riikka Jackson deltog i ENNHRI:s 10-års festkonferens den 9–10 oktober.
- BJO Sakslin höll ett anförande "The Right to Good Administration" under Medelhavsländernas justitieombudsmäns konferens på Malta den 31 oktober.

Om Finlands människorättsinstitutioners internationella nätverk berättas i punkt 3.2.1.

## INTERNATIONELLA GÄSTER

Kansliet besöks av utländska gäster och delegationer som bekantade sig med justitieombudsmannens verksamhet. Finlands JO-institution och dess arbete väcker internationellt intresse bl.a. därför att den är den näst äldsta i världen.

Kansliet besöktes bland annat av:

- Tiny Kox, president för ER:s parlamentariska församling, 12.1
- NPM-enheten vid Estlands justitiekanslersämbete 24–26.1
- Europadomstolens avdelning för verkställighet av domar 25.1
- OSSE:s minoritetsombudsman Kairat Abdrakmanov med sällskap 13.2
- en delegation från Uzbekistan 1.6
- IT-direktörer för den nordiska polisen 8.6
- Frontex övervakare av grundläggande rättigheter Ona Sihvo och Giulio Morello 27.6
- Dr Juanda Jaya, vice premiärminister i delstaten Sarawaki i Malaysia, med delegation 23.8
- en delegation från justitieombudsmannens byrå i Litauen 27.9
- FN:s särskilda rapportör om rätten till utbildning, Ms. Farida Shaheed 22.11.

Dessutom fick Människorättscentret besök av människorättskommissionären i det ukrainska parlamentet och representanter för parlamentet den 7 juni. I evenemanget deltog JO Jääskeläinen, BJO Sakslin, BJO Sarja och äldre justitieombudsmannasekreterare Riikka Jackson från riksdagens justitieombudsmans kansli.

## 2.1.7 SERVICEVERKSAMHET

### KUNDSERVICE

Man har strävat efter att göra det så lätt som möjligt för medborgarna att vända sig till JO. På såväl på webben som i broschyren Klaga hos JO? som innehåller en klagomålsblankett finns anvisningar om JO:s uppgifter och om att anföra klagomål. Klagomålen kan sändas till JO per post, e-post eller fax eller genom att fylla i den elektroniska blanketten på webben. Kansliet betjänar klagandena per telefon, i kansliets utrymmen och per e-post.

Kunderna får alltid den rådgivning som förvaltningslagen förutsätter enligt situation. Sådan rådgivning gäller till exempel rådgivning om hur ärenden uträttas vid justitieombudsmannens kansli, öppettider, anhängiggörande av klagomål och skötsel av klagomålsärenden. Kansliet ger inte juridisk rådgivning i enskilda fall. Under berättelseåret effektiviserades kundservice per telefon genom att man tog i bruk samtalsserier och spelade in samtalen i dem. Rådgivning per telefon vid kansliet ges i huvudsak av en grupp som består av en rådgivande jurist, notarier och inspektörer.

Kansliets registratur tar emot och diarieför klagomålen, svarar på förfrågningar om dem och tar emot dokumentbeställningar och ger allmänna råd om kansliets verksamhet. Tack vare att kundservicen effektiviserades minskade antalet samtal rejält. Vid registraturen fick man ta emot cirka 1 800 (2 800) samtal under året. Antalet kundbesök var fortsättningsvis lågt, cirka 20 (20). Det inkom cirka 760 (910) dokumentbeställningar/informationsbegäranden.

## INFORMATION

På justitieombudsmannens kanslis webbplats publicerades en ny helhet om äldreomsorgen och om äldreomsorgen och äldre personers rättigheter. På webbplatsen finns information i både text- och videoformat. Kansliets broschyr om äldreomsorgen har också publicerats på webben.

År 2023 utarbetades 10 (18) meddelanden om justitieombudsmannens avgöranden, inspektioner och utlåtanden med särskilt juridiskt eller allmänt intresse. Man informerade också aktivt om kansliets specialuppgifter. Meddelandena skrivs på finska och svenska och på webben publiceras de dessutom på engelska. Inom kansliet har man allt mer övergått till att sprida information via meddelandetjänsten X.

Kansliet lät göra en analys av sin mediesynlighet. Enligt den syntes JO i 1 359 (1 635) nyheter och artiklar i digitala medier under 2023. Det publicerades fler uppdateringar med koppling till justitieombudsmannen i sociala medier än året innan, sammanlagt 12 917 stycken (9 206).

På webben publicerades 290 (296) anonymiserade avgöranden. På webben publiceras avgöranden av rättsligt eller allmänt intresse samt utlåtanden och inspektionsprotokoll.

JO:s finskspråkiga webbsidor finns på adressen [www.oikeusasiatiet.fi](http://www.oikeusasiatiet.fi), de svenskspråkiga sidorna finns på adressen [www.ombudsman.fi](http://www.ombudsman.fi) och de engelskspråkiga sidorna på [www.ombudsman.fi/en](http://www.ombudsman.fi/en). För informationsförmedlingen vid kansliet svarar förutom informatören även registratörskontorets personal och föredragandena.

## KANSLIET OCH PERSONALEN

För beredning av de ärenden som ska avgöras av justitieombudsmannen och för skötseln av justitieombudsmannens övriga uppgifter samt för skötseln av Människorättscentrets uppgifter finns riksdagens justitieombudsmans kansli, som leds av justitieombudsmannen. Kansliet är beläget i Lilla parlamentet, Arkadiagatan 3.

Kansliet har fyra sektioner. Justitieombudsmannen och de biträdande justitieombudsmännen leder var och en sin egen sektion. För skötseln av kansliets förvaltningsärenden finns det en förvaltningssektion som leds av kanslichefen. Människorättscentret som verkar i anslutning till JO:s kansli leds av Människorättscentrets direktör. Människorättscentret finns på adressen Auroragatan 6.

I slutet av 2023 var personalstyrkan vid kansliet 83 (78) personer, inklusive justitieombudsmannen och de två biträdande justitieombudsmännen. Andelen kvinnor i personalen uppgick i slutet av berättelseåret till 69,6 (70,5) %, personalen vid Människorättscentret medräknad.

I slutet av 2023 var antalet fasta tjänster 75. Antalet lediga tjänster var 1 vid utgången av 2023.



Lilla Parlamentet.

Till kansliets ordinarie tjänstemän hörde utöver justitieombudsmannen och de biträdande justitieombudsmännen även kanslichefen, den administrativa assessorn, 16 referendarieråd, 21 äldre justitieombudsmannasekreterare och en rådgivande jurist samt vid Människorättscentret en direktör och sju sakkunniga, tre yngre sakkunniga och en assistent. Vid kansliet arbetade också en informatör, en informationshanteringsexpert, en IT-expert, två inspektörer, fem notarier, en förvaltningssekreterare, en registrator, en biträdande registrator, två avdelningssekreterare, två ärendehanteringssekreterare, en assistent för internationella ärenden och sex byråsekreterare. I slutet av året uppgick andelen personer i personalen som var minst 45 år gamla till 77,8 % (79,5 %). Personalens utbildningsnivåindex var 6,5 (6,7). Andelen personer i personalen som avlagt examen på högskole- eller universitetsnivå var 85,2 % (88,5 %). Bland dessa var andelen som avlagt högre högskole- eller universitetsexamen 75,3 % (79,5 %) och andelen som avlagt forskarutbildning bland personalen var 9,9 % (11,5 %).

Vid kansliet arbetade en del av eller hela året 21 personer i tjänsteförhållande för viss tid, inklusive Människorättscentrets tjänsteförhållanden för viss tid. En förteckning över personalen finns i bilaga 3.

Vid JO:s kansli ska det enligt arbetsordningen finnas en ledningsgrupp. Till ledningsgruppen hörde justitieombudsmannen, de biträdande justitieombudsmännen, kanslichefen, den administrativa assessorn, direktören för Människorättscentret och tre representanter för personalen. Vid ledningsgruppens sammanträden behandlades bl.a. ärenden som gäller personalpolitik och utvecklingen av verksamheten vid kansliet. Ledningsgruppen sammanträdde sju gånger under berättelseåret. Dessutom ordnades sju samarbetsmöten för hela kansliets personal.

Permanent arbetsgrupper var utbildnings-, arbetshälsa- samt likabehandlings- och jämlikhetsarbetsgrupperna. Vid kansliet verkar en grupp för utvärdering av uppgifternas kravnivå i enlighet med riksdagens tjänstekollektivavtal. Kansliets arbetarskyddskommitté sammanträdde fyra gånger under berättelseåret.

Det elektroniska ärendehanteringssystem som man börjat använda vid kansliet under 2016 har gjort det möjligt att elektroniskt behandla och arkivera kansliets ärenden som gäller laglighetskontroll och förvaltning. Detta har för sin del gjort behandlingen av ärenden snabbare och märkbart minskat pappershanteringen vid kansliet. I och med att systemet tagits i bruk har handlingar inte längre överförts i pappersform till arkivet. I slutet av året tog kansliet i bruk en ny version av det elektroniska ärendehanteringssystemet.

## KANSLIETS EKONOMI

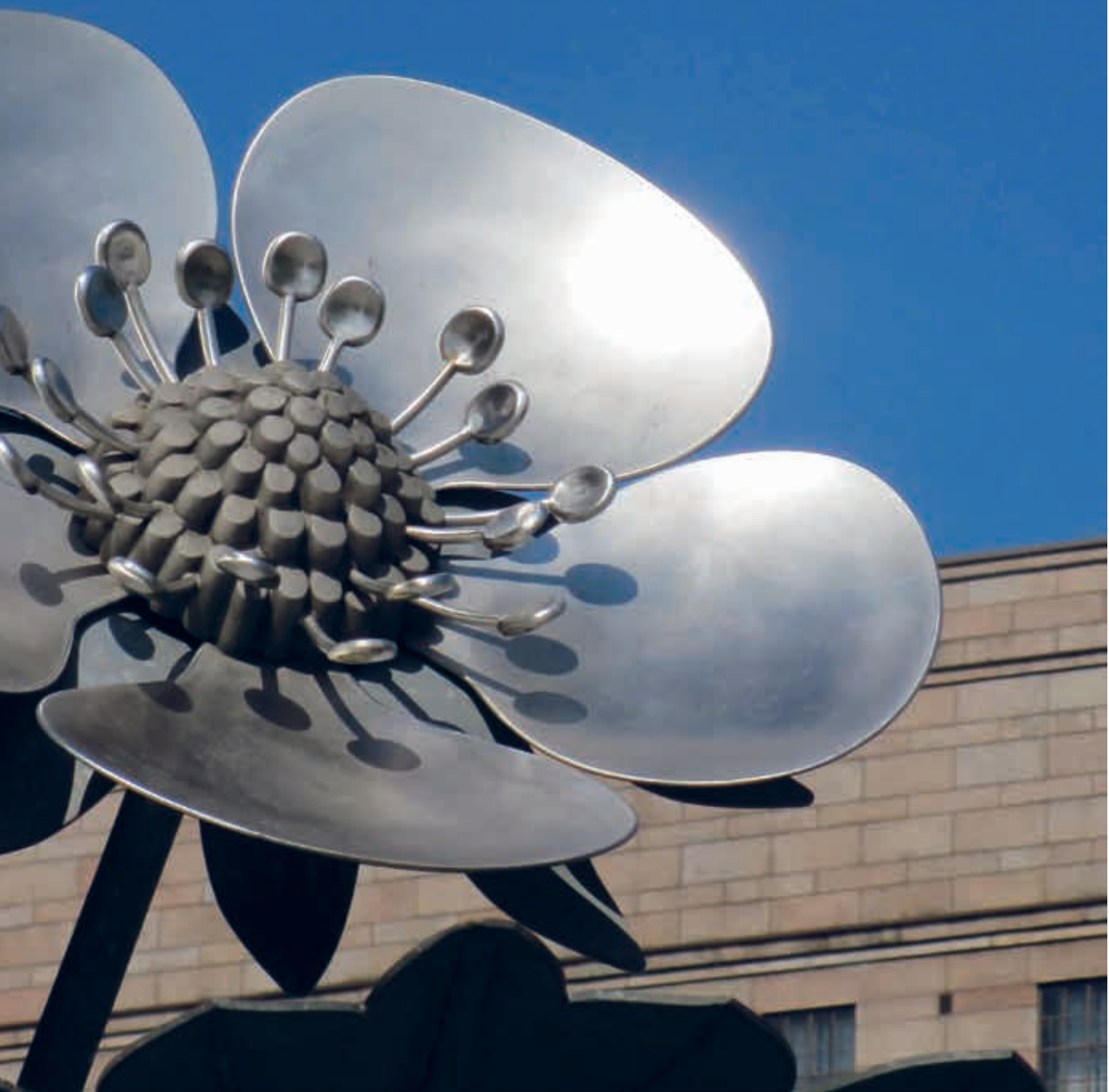
JO:s kansli beviljas årligen ett förslagsanslag för verksamheten. Hyrorna, säkerhetstjänsterna och en del av IT-kostnaderna betalas av riksdagen, vilket innebär att dessa utgiftsposter sålunda inte ingår i justitieombudsmannens årliga budget.

Kansliet beviljades för 2023 ett anslag på totalt 7 459 000 euro. Av det här anslaget användes år 2023 totalt 7 354 908,91 euro, det vill säga 98,60 procent.

Människorättscentret utarbetade en egen verksamhets- och ekonomiplan och ett eget budgetförslag.



# 3 DE GRUNDLÄGGANDE FRI- OCH RÄTTIGHETERNA OCH DE MÄNSKLIGA RÄTTIGHETERNA



## 3.1

# JO:s mandat i fråga om de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna

Med grundläggande fri- och rättigheter avses i Finlands grundlag sådana för alla tryggade fri- och rättigheter som är förpliktande gentemot alla organ inom det allmänna. De grundläggande rättigheter som tryggas i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna är förpliktande för Europeiska unionen samt för dess medlemsstater och deras myndigheter då de verkar inom tillämpningsområdet för grundfördragen. Med mänskliga rättigheter avses sådana till alla människor hörande rättigheter av grundläggande natur som tryggas i internationella konventioner som är folkrättsligt förpliktande för Finland och har satts i kraft inomstatligt. De nationella grundläggande fri- och rättigheterna, Europeiska unionens grundläggande rättigheter och de internationella mänskliga rättigheterna kompletterar varandra och utgör i Finland ett rättsligt skyddssystem.

JO har i Finland ett exceptionellt starkt mandat när det gäller de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna. Enligt grundlagens 109 § ska justitieombudsmannen "övervaka att domstolarna och andra myndigheter samt tjänstemännen, offentligt anställda arbetstagare och också andra, när de sköter offentliga uppdrag, följer lag och fullgör sina skyldigheter. Vid utövningen av sitt ämbete övervakar justitieombudsmannen att de grundläggande fri- och rättigheterna samt de mänskliga rättigheterna tillgodoses".

Mandatet för grundläggande fri- och rättigheter och mänskliga rättigheter framkommer också t.ex. av stadganden om behandlingen av klagomål enligt lagen om riksdagens justitieombudsman. Enligt lagens 3 § "vidtar justitieombudsmannen med anledning av ett klagomål som anförts hos denne de åtgärder som han eller hon anser vara befogade med tanke på efterlevnaden av lagen, rättsskyddet eller tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna". Det är inte enbart fråga om att övervaka hur grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna tillgodoses, utan också att främja dem. Jämförelsevis kan JO enligt 10 § i lagen om riksdagens justitieombudsman bl.a. "uppmärksamgöra den övervakade på de krav som god förvaltningsmed ställer eller på synpunkter som främjar tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna samt de mänskliga rättigheterna".

JO Jämskeläinen har mera omfattande behandlat JO:s uppgifter gällande främjandet av de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna i sitt inlägg i årsberättelsen 2012 (s. 22–27).

Tillsynen över efterlevnaden av unionens stadga om de grundläggande rättigheterna hör till JO då en myndighet, en tjänsteman eller någon annan som sköter ett offentligt uppdrag tillämpar unionsrätt.

Enligt grundlagen och lagen om riksdagens justitieombudsman ska JO årligen till riksdagen ge en berättelse om sin verksamhet samt om tillståndet inom rättskipningen, den offentliga förvaltningen och skötseln av offentliga uppdrag samt om de brister i lagstiftningen som JO har observerat. JO ska härvid "fästa särskild uppmärksamhet vid att de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna tillgodoses".

I samband med reformen av de grundläggande fri- och rättigheterna ansåg grundlagsutskottet att det var förenligt med reformens anda att i JO:s berättelse ta in ett särskilt avsnitt om tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna och om JO:s iakttagelser om dem. Ett sådant avsnitt har ingått i berättelsen allt sedan reformen av de grundläggande fri- och rättigheterna trädde i kraft 1995. Berättelsens avsnitt om de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna har med tiden blivit allt längre, på grund av att tyngdpunkten i JO:s verksamhet har förskjutits från tillsyn över myndigheternas förpliktelser till främjande av mänskliga rättigheter. Riksdagens grundlagsutskott har ansett att denna ändring av tyngdpunkten är bra. År 1995 gav JO endast några avgöranden som uttryckligen gällde aspekter på de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna. Berättelsens avsnitt om sakområdet var då endast några sidor långt (se JO:s berättelse 1995, s. 23–26). Avsnittet är numera berättelsens längsta och frågan om hur de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna har tillgodosetts dryftas uttryckligen i hundratals avgöranden och i princip i varje ärende.

## 3.2

# Finlands nationella människorättsinstitution

### 3.2.1

#### MÄNSKORÄTTSPÄTTSTATIONENS STRUKTUR, UPPGIFTER OCH STÄLLNING

Finlands nationella institution för mänskliga rättigheter består av en helhet som utgörs av riksdagens justitieombudsman, Människorättscentret och dess människorättsdelegation.

De nationella människorättsinstitutionerna är självständiga och oberoende organ inrättade genom lag som arbetar för att främja och trygga de mänskliga rättigheterna. Institutionernas ställning, uppgifter och sammansättning fastställs i en serie kriterier som antogs av FN 1993, de så kallade Parisprinciperna.

De nationella människorättsinstitutionernas uppgifter består av mångsidiga expert-, rådgivnings- och utredningsuppgifter för att främja och säkerställa de mänskliga rättigheterna. Institutionerna ska främja fostran, utbildning och information om mänskliga rättigheter samt verkställandet av internationella människorättsåtaganden. Institutionerna kan också behandla klagomål. Institutionerna ska vara så oberoende av regeringarna som möjligt och representera samhällsaktörerna på bred front, det vill säga pluralistiska.

Människorättscentret och dess människorättsdelegation grundades vid justitieombudsmannens kansli särskilt för att de så bra som möjligt skulle uppfylla kraven som ställs på en nationell människorättsinstitution enligt Parisprinciperna.

### 3.2.2

#### A-STATUS I ACKREDITERINGEN

De nationella människorättsinstitutionerna ska lämna in en ansökan om s.k. ackreditering till FN:s internationella samarbetsorgan för nationella människorättsinstitutioner (Global Alliance of National Human Rights Institutions GANHRI). Ackrediteringsstatusen visar hur bra den aktuella institutionen uppfyller kraven enligt Parisprinciperna. A-statusen visar att institutionen helt uppfyller kraven. Ackrediteringsstatusen bedöms på nytt vart femte år.

A-statusen har förutom ett principiellt och symboliskt värde även en rättslig betydelse: En nationell institution som fått A-status har bl.a. yttranderätt i FN:s råd för mänskliga rättigheter och rösträtt i GANHRI.

Finlands nationella människorättsinstitution har redan beviljats A-status två gånger, åren 2014–2019 och åren 2020–2025.

I anknytning till beviljandet av A-status kan det ingå rekommendationer gällande utvecklingen av den nationella människorättsinstitutionen. I rekommendationerna som Finland fick betonades bl.a. behovet att trygga tillräckliga resurser för effektiv skötsel av uppdragen vid människorättsinstitutionen och möjligheten att själv bestämma om tyngdpunkterna i verksamheten. Dessutom ansåg GANHRI att det skulle vara viktigt att man utöver JO:s verksamhetsberättelse även kunde överlåta Människorättscentrets verksamhetsberättelse till riksdagen.

Finlands människorättsinstitution är även ansluten till det europeiska nätverket för nationella människorättsinstitutioner ENNHRI (European Network of National Human Rights Institutions). Finlands institution (Sirpa Rautio, direktör för Människorättscentret) är styrelseordförande för ENNHRI och styrelsemedlem i GANHRI för tre år med start den 31.3.2022.

### 3.2.3

#### MÄNNISKORÄTTSPSTATIONENS VERKSAMHETSSTRATEGI

De olika delarna inom Finlands nationella människorättsinstitution har sina egna uppgifter och verksamhetsformer. Institutionens första gemensamma långsiktiga verksamhetsstrategi färdigställdes 2014. I den fastställs de gemensamma målen och metoderna genom vilka å ena sidan justitieombudsmannen och å andra sidan Människorättscentret strävar att uppnå målen. Strategin ger en bra bild av hur de olika uppgifterna inom institutionens delar som är funktionellt självständiga men sammankopplade stödjer varandra för att uppnå gemensamma mål.

I strategin fastställdes följande huvudmål för den nationella människorättsinstitutionen:

1. Den allmänna medvetenheten om, förståelsen av och kunnandet om de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna ökar och respekten för dem blir starkare.
2. Bristerna i tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna identifieras och rättas till.
3. Den nationella lagstiftningen och de övriga normverken samt deras tillämpningspraxis säkerställer effektivt att de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna tillgodoses.
4. Internationella människorättskonventioner sätts i kraft och andra människorättsinstrument införs utan dröjsmål och verkställs effektivt.
5. Principen om rättsstaten förverkligas.

## 3.3

# Människorättscentret och Människorättsdelegationen

### 3.3.1

#### MÄNNISKORÄTTSCENTRETS MANDAT

Människorättscentrets lagstadgade uppgift är att

- främja information, utbildning, fostran och forskning om de grundläggande och mänskliga rättigheterna
- göra utredningar om tillgodoseendet av de grundläggande och mänskliga rättigheterna
- ta initiativ och ge utlåtanden för att främja och tillgodose de grundläggande och mänskliga rättigheterna
- delta i det europeiska och internationella samarbetet för att främja och trygga de grundläggande och mänskliga rättigheterna och
- sköta andra motsvarande uppgifter som anknyter till att främja och tillgodose de grundläggande och mänskliga rättigheterna.

Människorättscentret behandlar inte klagomål eller andra enskilda fall.

För 2023 hade 1 072 000 euro budgeterats för verksamhetsutgifterna i Människorättscentrets budget. Av dessa var 910 312 euro personalkostnader och 161 688 euro konsumtionsutgifter. Av konsumtionsutgifterna uppgick andelen köpta tjänster till 36 000 euro.

Människorättscentret hade 2023 åtta ordinarie tjänster (direktör, administrativ assistent och sex experter, varav en tjänst inte har tillsatts) samt två visstidsanställningar som ung expert inom programmet för unga experter. Vid centret arbetade dessutom en expert på internationella ärenden i ett tjänsteförhållande för viss tid samt experter och yngre experter för visstidsanställning i olika utvecklingsprojekt och vikariat.

### 3.3.2

#### MÄNNISKORÄTTSCENTRETS VERKSAMHET

Människorättsdelegationen godkände Människorättscentrets verksamhetsplan för 2023 i december 2022. Människorättscentret har uppnått målen i verksamhetsplanen mycket väl. Människorättsdelegationens uppgift är att göra en slutlig utvärdering av verksamhetsplanens genomförande.

#### UPPFÖLJNING AV TILLGODOSEENDET AV DE GRUNDLÄGGANDE OCH MÄNSKLIGA RÄTTIGHETERNA

Med allmän uppföljning av de mänskliga rättigheterna avses insamling av information om hur de grundläggande och mänskliga rättigheterna tillgodoses, analys av informationen och upprätthållande av en aktuell lägesbild. Utifrån den informationen som samlas in kan man bedöma hur man bäst främjar det faktiska tillgodoseendet av rättigheterna. Uppföljningen grundar sig på befintlig information och egna utredningar som görs enligt möjligheter och behov.

Som en del av sitt uppföljningsarbete kan Människorättscentret göra utredningar om hur de grundläggande och mänskliga rättigheterna tillgodoses. I januari 2023 publicerade centret en utredning om rättspraxis för kringgående av bestämmelserna om inresa. I utredningen granskas i vilka situationer förvaltningsdomstolarna och högsta förvaltningsdomstolen har bedömt att den som ansöker om uppehållstillstånd har kringgått bestämmelserna om inresa och därför lämnat i kraft Migrationsverkets beslut om att inte bevilja uppehållstillstånd.

I november publicerade Människorättscentret en utredning om framsyn kring mänskliga rättigheter, resiliens och beredskap under en brytningstid i samhället. Utredningen kartlägger fältet för framsyn kring mänskliga rättigheter och beskriver tillvägagångssätten för framsyn och det finländska systemet för framsyn. Utredningen erbjuder verktyg för att utveckla människorätsaktörernas beredskap för framsyn och resiliens samt verktyg för att beakta de mänskliga rättigheterna i den nationella framsynen.

Människorättscentret rapporterar regelbundet utifrån sina uppföljningsuppgifter till internationella och europeiska människorätsaktörer. Människorättscentret deltar i den periodiska rapporteringen om internationella människorättskonventioner genom att lämna självständiga utlåtanden och närvara vid utfrågningar. Dessutom informerar centret om de rekommendationer som övervakningsorganen gett och bevakar att rekommendationerna och övervakningsorganens avgöranden verkställs. Människorättscentret främjar också medborgarorganisationernas deltagande i rapporteringen på olika sätt. Under 2023 gav centret ett utlåtande om bland annat verkställandet av Europarådets konvention om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och av våld i hemmet, FN:s konvention om medborgerliga och politiska rättigheter och FN:s konvention om barnets rättigheter. Dessutom gav Människorättscentret ett utlåtande i samband med behandlingen av Finlands universella periodiska granskning (Universal Periodic Review, UPR) i FN:s råd för mänskliga rättigheter.

Människorättscentret fäste under året särskild uppmärksamhet vid dröjsmål i det nationella verkställandet av de avgöranden av Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna (Europadomstolen) och Europeiska kommittén för sociala rättigheter (ECSR) som gäller Finland. I slutet av året var 54 klagomål mot Finland gällande mänskliga rättigheter anhängiga vid Europadomstolen. Verkställigheten av domarna pågick fortfarande i fråga om sex avgöranden av Europadomstolen och åtta avgöranden av ECSR. Verkställighetsprocessen i Europadomstolens avgörande i ärendet X. v. Finland har varit särskilt svår. Människorättscentret gav ett uppföljningsutlåtande angående ärendet till Europarådets ministerkommitté i februari 2023. Europarådets avdelning för verkställighet av domar besökte Finland bland annat på grund av detta fall i början av året.

## FRÄMJANDE AV DE GRUNDLÄGGANDE OCH MÄNSKLIGA RÄTTIGHETERNA

Människorättscentret har bland annat i uppgift att genom initiativ och utlåtanden främja tillgodoseendet av de grundläggande och mänskliga rättigheterna. Människorättscentret ger utlåtanden antingen på basis av begäran eller på eget initiativ om teman i anslutning till sin verksamhet och om strukturella frågor som gäller grundläggande och mänskliga rättigheterna. Under 2023 gavs totalt 20 utlåtanden.

År 2023 låg tyngdpunkten i Människorättscentrets kommunikation och påverkansarbete på att påverka regeringsprogrammet. Utgångspunkten var att man i regeringsprogrammet förbinder sig att trygga och främja de grundläggande och mänskliga rättigheterna samt att respektera rättsstatsprincipen. I påverkansarbetet fortsatte man också att främja verkställandet av de rekommendationer som Finland fått av internationella övervakningsorgan. Tyngdpunkten i arbetet med intressentgrupper låg på att bygga upp samarbetsnätverk i nationella framsynsätverk. Under berättelseåret stärktes centrets kommunikation och påverkansarbete genom att på hösten rekrytera en fast kommunikationsexpert till teamet för kommunikation och påverkan.



Som en del av arbetet med att främja de grundläggande och mänskliga rättigheterna ordnar Människorättscentret också människorättsfostran och människorättsutbildning. Människorättscentrets personal har under 2023 aktivt föreläst både i nationella och internationella sammanhang och ordnat flera evenemang om olika människorättsteman. Målgrupperna har varit unga, olika arbetsgrupper, äldreråd, nätverk, organisationer och forum.

Människorättscentrets evenemang 2023:

- Rundbordsdiskussion om äldre personers rättigheter, 22.3.2023
- Människorättscentrets, Mobile Futures och Siles gemensamma webinarium om kringgående av bestämmelserna om inresa, 26.4.2023
- Människorättsevenemang för unga, 25.5.2023
- Seminarium om tillgodoseende av rättigheter för personer i sårbar ställning: utmaningar och resultat av forskningen i samarbete med Institutet för välfärdsrätt vid Östra Finlands universitet, 7.6.2023
- Besök av representanter för Ukrainas kommissionär för mänskliga rättigheter och evenemang i samband med besöket, 7.6.2023
- Besök hos Människorättscentret-tillfälle för deltagare i den nordiska rättsfallstävlingen, 9.6.2023
- Introduktion i Människorättscentrets verksamhet för representanter för justitieombudsmannens byrå i Litauen, 25–29.9.2023
- Människorättscentrets och Förbundet för mänskliga rättigheters gemensamma evenemang Oikeus tulla toimeen – sosiaaliturva ihmisoikeutena Suomessa, 17.10.2023
- Publiceringstillfälle: utredning om framsyn kring mänskliga rättigheter och resiliens under en brytningstid i samhället, 23.11.2023

## PROGRAMMET FÖR UNGA EXPERTER

Den första perioden av programmet för unga experter som inleddes vid Människorättscentret den 1 februari 2022 avslutades den 31 juli 2023. Målet med programmet är att stärka de ungas röst i den allmänna diskussionen om de grundläggande och mänskliga rättigheterna samt i Människorättscentrets egen verksamhet och erbjuda de experter som valts ut till programmet möjlighet att utveckla sin egen kompetens.

Våren 2023 träffade de unga experterna unga med bakgrund som asylsökande, unga med funktionsnedsättning och unga som rehabiliteras för psykisk ohälsa. I maj ordnades dessutom ett människorättsevenemang för unga i Helsingfors. Under tillställningarna diskuterades de mänskliga rättigheterna ur de ungas synvinkel och man samlade in information om vilka människorättsproblem de unga identifierat och vad de unga önskar av människorättsaktörerna.

De unga experterna utarbetade i slutet av sin programperiod en översikt över unga och mänskliga rättigheter som Människorättscentret publicerade i november. I översikten sammanställs de viktigaste observationerna under den första programperioden, som har samlats in bland annat från ovan nämnda möten med unga. I översikten går man också mer allmänt igenom unga vuxnas ställning i det internationella människorättsystemet.

I december rekryterades två nya experter till Människorättscentret för den andra perioden av programmet för unga experter. Den nya programperioden är tvåårig (1.12.2023–30.11.2025).



## UPPFÖLJNING AV VERKSTÄLLET AV FN:S KONVENTION OM RÄTTIGHETER FÖR PERSONER MED FUNKTIONSNEDSÄTTNING

Fokusområdena i Människorättscentrets arbete för personer med funktionsnedsättning handlar om att öka medvetenheten om de rättigheter personer med funktionsnedsättning har, övervaka att dessa rättigheter tillgodoses och främja delaktigheten i samhället för dem som lever med funktionsnedsättning.

Om det särskilda uppdraget att arbeta för rättigheter för personer med funktionsnedsättning tillsammans med justitieombudsmannen, se avsnitt 3.4. Rättigheter för personer med funktionsnedsättning.

## FRÄMJANDE OCH UPPFÖLJNING AV ÄLDRE PERSONERS RÄTTIGHETER

Människorättscentrets mål för arbetet för att främja äldre personers rättigheter är att

- stärka det rättsliga perspektivet bland annat inom äldreomsorgen
- påverka värderingar och attityder
- påverka kunskap om och förståelsen för äldre personers rättigheter
- påverka kvaliteten på lagberedningen och innehållet i lagar och rekommendationer som gäller äldre personers rättigheter.

Under 2023 främjade Människorättscentret medvetenheten om rekommendationerna i en rapport som publicerades 2022 av FN:s oberoende expert på äldre personers rättigheter. Rapporten behandlar tillgodoseendet av äldre personers rättigheter i Finland och innehåller 40 åtgärdsrekommendationer till regeringen för att trygga äldre personers rättigheter. Människorättscentret har låtit översätta rapporten till finska och svenska.

Sektionen för äldre personers rättigheter vid Människorättscentrets människorättsdelegation bjöd in olika ministerier och myndigheter för att diskutera verkställandet av rapportens rekommendationer. Dessutom ordnades tillsammans med medborgarsamhället och forskarna ett rundabordsmöte där man funderade på hur rekommendationerna i rapporten kunde verkställas bättre både lokalt och nationellt bland olika aktörer.

I april 2023 deltog Människorättscentret i ett möte för FN:s arbetsgrupp Open-ended Working Group on Ageing (OEWGA), för vilket centret gav två skriftliga utlåtanden. Det ena av utlåtandena handlade om rätten till god hälsa, tillgång till hälso- och sjukvårdstjänster och social inklusion, det andra om äldre personers deltagande i åtgärder för hållbar utveckling och deras ekonomiska säkerhet.

År 2023 deltog Människorättscentret också i styrgrupperna för bland annat SOLDEX-projektet som vid Östra Finlands universitet undersöker marginalisering av äldre inom hemvården och projektet Access to Justice for marginalized groups of older people in ageing society (AMIS) som finansieras av Finlands Akademi.

## INTERNATIONELLT OCH EUROPEISKT SAMARBETE

Människorättscentret representerar i regel Finlands nationella människorättsinstitution i det internationella och europeiska samarbetet mellan nationella människorättsinstitutioner. Centret deltar aktivt i det europeiska nätverket för nationella människorättsinstitutioner (ENNHRI). Människorättscentrets direktör var ordförande för ENNHRI samt medlem i styrelsen för människorättsinstitutionernas globala nätverk (GANHRI).

En sakkunnig vid Människorättscentret var ordförande för ENNHRI:s juridiska arbetsgrupp. Gruppens arbete fokuserade under 2023 på att främja det nationella verkställandet av Europadomstolens avgöranden samt på att delta i processen för övervakning av verkställandet (Rule 9). Främjande arbete gjordes också genom att delta i Europadomstolens stora kammars muntliga sammanträde för interventioner av tredje part i två klimatfall. Centrets sakkunniga deltog också aktivt i ENNHRI:s arbetsgrupper om bland annat ekonomiska och sociala rättigheter, rättigheter för personer med funktionsnedsättning, rättigheter för äldre och företagsansvar.

Under verksamhetsåret fortsatte Människorättscentret i sitt internationella och europeiska samarbete kring mänskliga rättigheter till exempel att stärka rättsstatsperspektivet och beredskapen för olika förändringar. Stödet till nationella människorättsinstitutioner som befinner sig i en svår situation fortsatte också. Centret samarbetade med Ukrainas kommissionär för mänskliga rättigheter både bilateralt och via ENNHRI. Man samarbetade också med andra europeiska människorättsaktörer, såsom Europarådet, Organisationen för säkerhet och samarbete i Europa (OSSE) och EU:s byrå för grundläggande rättigheter (FRA).

### 3.3.3 MÄNNISKORÄTTSDELEGATIONENS VERKSAMHET

Människorättscentrets människorättsdelegation är ett nationellt samarbetsorgan för aktörer inom fältet för grundläggande och mänskliga rättigheter. Delegationen behandlar långtgående och principiellt viktiga frågor kring de grundläggande och mänskliga rättigheterna, och godkänner årligen Människorättscentrets verksamhetsplan och verksamhetsberättelse (se [www.manniskorattscentret.fi](http://www.manniskorattscentret.fi)). I riksdagens justitieombudsmans verksamhetsberättelse ingår en sammanfattning av Människorättscentrets verksamhetsberättelse.

Människorättsdelegationen är en del av den nationella människorättsinstitutionen, och den är Människorättscentrets viktigaste kanal för samarbete, påverkan och kommunikation. Som permanenta sektioner under delegationen fungerar Människorättskommittén för personer med funktionsnedsättning (VIOK), arbetsutskottet och sektionen för äldre personers rättigheter. Arbetsutskottet medverkar i beredningen av delegationens möten.

Människorättsdelegationen sammanträdde fyra gånger år 2023. Teman var bland annat den nuvarande diskussionskulturen och hatretoriken och deras inverkan på samhället, stöd till människorättsförsvarare, ungas rättigheter, reformer av lagen om funktionshinderservice och gränsbevakningslagen samt fördröjningar i verkställandet av avgöranden som gäller Finland av Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna och Europeiska kommittén för sociala rättigheter. Dessutom ordnades en separat workshop för framsyn, vars diskussioner gällde utredningen om framsyn som var under beredning vid Människorättscentret.

Den tredje människorättsdelegationen i ordningen inledde sin fyra år långa mandatperiod den 1 april 2020. Delegationen har 38 medlemmar, inklusive specialombudsmän samt representanter för de högsta laglighetsövervakarna och Sametinget. Ordförande för människorättsdelegationen och arbetsutskottet var Människorättscentrets direktör Sirpa Rautio och vice ordförande var delegationens medlem Esa Iivonen.

## 3.4 Rättigheter för personer med funktionsnedsättning

Enligt lagen om riksdagens justitieombudsman sköter justitieombudsmannen tillsammans med Människorättscentret och dess människorättsdelegation främjandet, skyddet och övervakningen av genomförandet av FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. Dessa oberoende nationella mekanismens ovan nämnda aktörer bildar Finlands nationella människorättsinstitution, vars första gemensamma specialuppgifts innehåll har redogjorts mer omfattande senast i 2022 års berättelse.

Ärenden inom sakområdet avgjordes under verksamhetsåret av BJO Maija Sakslin, huvudföredragande var referendarierådet Minna Verronen och föredragande äldre justitieombudsmannasekreterare Juha-Pekka Konttinen samt notarie Sofie Roininen (fr.o.m. 1.4.2023).

### 3.4.1 VERKSAMHETEN SOM NATIONELL MEKANISM

#### FUNKTIONSNEDSÄTTNINGSGRUPPEN

Kansliets funktionsnedsättningsgrupp samarbetade intensivt med människorättskommittén för personer med funktionsnedsättning under 2023. De ärenden som lyftes fram vid kommitténs och funktionsnedsättningsgruppens möten diskuterades naturligt på ett eller annat sätt eftersom två medlemmar i funktionsnedsättningsgruppen också var expertmedlemmar i människorättskommittén för personer med funktionsnedsättning.

Funktionsnedsättningsgruppen uppdaterade inspektionsblanketten som används vid alla JO:s inspektioner genom att lägga till informations- och kommunikationsmiljöns tillgänglighet som ett ärende som ska bedömas.

Funktionsnedsättningsgruppens medlemmar höll föreläsningar eller öppningsanföranden om rättigheter för personer med funktionsnedsättning vid följande evenemang:

- den av miljöministeriet tillsatta arbetsgruppen för tillgänglighets möte 13.1.2023.
- Barnahus och THL:s webinarium om stöd för barn och unga med funktionsnedsättning efter erfarenheter av våld 15.1.2023
- THL:s konferens om funktionshinderservice 9.2.2023
- Autism Finland rf:s webinarium Kuormitus ja kaaos 26.9.2023.
- Dagen för personlig assistans 15.11.2023.
- Möte med studerande vid yrkesläroanstalten Careeria 4.12.2023
- Informationsinslag om beaktande av tillgänglighet vid inspektioner för nya anställda vid JO:s kansli 18.12.2023

## MÄNNISKORÄTTSCENTRET

Människorättscentret gav utlåtanden till social- och hälsovårdsministeriet om överföringen av ikraftträdandet av lagen om funktionshinderservice (IOK/37/2023) och begränsningen av dess tillämpningsområde (IOK/8059/2023). Dessutom gav Människorättscentret Europeiska kommissionen ett utlåtande om EU:s funktionshinderkort (IOK/25/2023). Människorättscentret tog också ställning till tillgodoseendet av rättigheterna för personer med funktionsnedsättning bland annat i sitt utlåtande om mellanrapporten om verkställandet av Istanbulkonventionen (IOK/21/2023), i sitt tilläggsutlåtande till FN:s kommitté för barnets rättigheter (IOK/23/2023) samt i sitt utlåtande till riksdagens social- och hälsovårdsutskott om frysning av indexjusteringar och ändring av barnbidragslagen (IOK/7300/2023).

Människorättscentret deltog tillsammans med människorättsdelegationens kommitté för mänskliga rättigheter för personer med funktionsnedsättning (VIOK) i FN:s kommitté för rättigheter för personer med funktionsnedsättnings arbete vid beredningen av Finlands första periodiska rapport. Människorättscentret deltog också i kommitténs diskussion om frågelistan (List of Issues) i Genève 11–15.9.2023.

Människorättscentret gav i samarbete med justitieombudsmannen ett utlåtande till FN:s kommitté för rättigheter för personer med funktionsnedsättning IOK/39/2023.

## MÄNNISKORÄTTSKOMMITTÉN FÖR PERSONER MED FUNKTIONSNEDSÄTTNING (VIOK)

Människorättskommittén för personer med funktionsnedsättning (VIOK) – en permanent sektion under människorättsdelegationen – sammanträdde fem gånger under året. Under mötena behandlades bland annat frågor i anslutning till rättigheter för personer med funktionsnedsättning som är anhängiga inom Europeiska unionen, beredningen av Finlands periodiska rapport om FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning, rättigheterna för personer med funktionsnedsättning i arbetslivet, regeringsprogrammets inverkan på utkomsten för personer med funktionsnedsättning samt företagsansvarsfrågor. I de flesta mötena deltog en utomstående inledare. Vid alla möten presenterades också i korthet nya avgöranden från JO som publicerats på webben.

Kommitténs medlemmar och expertmedlemmar deltog som sakkunniga i CRPD-kommitténs arbete med att granska terminologin i översättningarna av de allmänna kommentarerna till finska och svenska.

## NATIONELLT SAMARBETE

Funktionsnedsättningsgruppen har myndighetssamarbete och möten har hållits med Valvira och regionförvaltningsverken, diskrimineringsombudsmannens byrå, barnombudsmannen, diskriminerings- och jämställdhetsnämnden och THL samt med olika intressentgrupper. Samarbetet med Valvira och regionförvaltningsverken har bland annat skett i samband med inspektioner och val av inspektionsobjekt.

En medlem i funktionsnedsättningsgruppen deltog under verksamhetsåret i egenskap av sakkunnig i statsrådets nätverk för grundläggande och mänskliga rättigheter, i delegationen för rättigheter för personer med funktionsnedsättning (VANE) och i handboken om funktionshinderservices svenskspråkiga expertgrupp vid Institutet för hälsa och välfärd. Utöver det som konstaterats ovan deltog funktionshindergruppen också i uppföljningsgruppen för beredningen av lagstiftningen om självbestämmanderätt och i Europeiska socialfondens övervakningskommitté för EU:s program för regional- och strukturpolitik.

Funktionsnedsättningsgruppen följer verksamheten och kommunikationen i riksdagens samarbetsgrupp för funktionshinderärenden (VAMYT) samt deltar i de evenemang som gruppen ordnar.

## INTERNATIONELLT SAMARBETE

Människorättscentret och riksdagens justitieombudsman deltog i partsmötet för FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning i New York i juni 2023. Människorättscentret deltog i ENNHRI:s CRPD arbetsgruppens möten.

Representanter för funktionsnedsättningsgruppen följde regelbundet avgörandepraxisen vid FN:s kommitté för personer med funktionsnedsättning och Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna samt annan diskussion om rättigheter för personer med funktionsnedsättning.

### 3.4.2 LAGLIGHETSÖVERVAKNING

I konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning definieras personer med funktionsnedsättning som personer med varaktiga fysiska, psykiska, intellektuella eller sensoriska funktionsnedsättningar, vilka i samspel med olika hinder kan motverka deras fulla och verkliga deltagande i samhället på samma villkor som andra. Till exempel personer med minnessjukdom och psykiatriska patienter omfattas därmed av konventionens tillämpningsområde.

Justitieombudsmannen övervakar att rättigheterna för personer med funktionsnedsättning tillgodoses vid alla myndigheter och alla privata instanser som sköter offentliga uppdrag, oberoende av vilket förvaltningsområde myndigheten eller instansen tillhör. Alla klagomål statistikförs i första hand enligt de myndighetsinstanser och förvaltningsområden (socialvård, socialförsäkring, hälso- och sjukvård, undervisnings- och kulturmyndigheter osv.) som avgörandena berör. En del av de laglighetsövervakningsärenden som gällde rättigheter för personer med funktionsnedsättning hörde till flera förvaltningsområden. I det här avsnittet refereras ärenden där tillgodoseendet av rättigheter för personer med funktionsnedsättning är centralt, oavsett förvaltningsområde. Laglighetsövervakningen av rättigheterna för personer med funktionsnedsättning har granskats i ett separat avsnitt i årsberättelsen sedan 2014.

Laglighetsövervakningen av rättigheter för personer med funktionsnedsättning har i synnerhet riktats mot rätten till oundgänglig försörjning och omsorg, tillgodoseendet av rätten till tillräckliga hälsovårds- och sjukvårdstjänster som hör till vars och ens grundläggande rättigheter, jämlikhet, rättssäkerhet, tillgänglighet och tillgång samt tillgodoseende av självbestämmanderätt och delaktighet i samhället. Det allmänna ska, enligt vad som närmare bestäms genom lag, tillförsäkra var och en tillräckliga social-, hälsovårds- och sjukvårdstjänster samt främja befolkningens hälsa.

Välfärdsområdenas funktionshinderservice är ett viktigt objekt för laglighetsövervakningen. Många klagomål gällde brister i upprättandet av serviceplaner och specialomsorgsprogram, rådgivning och handledning om tjänster, dröjsmål och felaktigheter i besluts- och handläggningsprocesser och i annan behandling av ärenden.

Inspektionerna är en viktig del av laglighetsövervakningen, eftersom en person med funktionsnedsättning inte alltid själv förmår klaga. I regel görs inspektionerna utan förhandsanmälan. Vid inspektionerna av boende- och anstaltstjänster övervakas såväl offentliga som privata aktörer som tillhandahåller service för personer med funktionsnedsättning och deras egenkontroll samt de välfärdsområden som ansvarar för att ordna och övervaka servicen. Privata serviceproducenter har ansetts sköta offentliga uppgifter när de producerar sina tjänster som köptjänster eller mot servicesedlar på uppdrag av en myndighet. JO övervakar också andra särskilda tillsynsmyndigheter med övervakningsansvar, som exempelvis Valvira och regionförvaltningsverken.

Justitieombudsmannen kan i egenskap av nationellt besöksorgan (OPCAT) anlita sakkunniga som justitieombudsmannen utsett och som har sådan sakkunskap som är betydelsefull med tanke på besöksorganets inspektionsuppgift. JO har bland annat experter inom hälso- och sjukvård till sitt förfogande. Två av experterna är läkare för personer med intellektuell funktionsnedsättning. Därtill kan man kalla in experter, som själva har en funktionsnedsättning. Efter att experterna fått utbildning, kan JO bjuda dem med som experter vid inspektioner som genomförs vid OPCAT-objekt.

## KLAGOMÅL OCH EGNA INITIATIV

Sammanlagt 265 klagomål och egna initiativ som statistikförts inom sakområdet avgjordes inom olika förvaltningsområden (247 år 2022). Av ärendena ledde 58 till åtgärder (22 %). Åtgärdsprocenten var lägre än året innan (33 %) och precis som tidigare år högre än genomsnittet för justitieombudsmannens kansli (13 %). I tre ärenden som gällde funktionshinderservice gavs en anmärkning.

I 50 (44) ärenden delgav JO sin uppfattning och 5 (22) ärenden ledde till andra åtgärder. Man strävar efter att i allt högre grad publicera avgöranden också på justitieombudsmannens webbplats [www.ombudsman.fi](http://www.ombudsman.fi).

De flesta avgörandena som berörde personer med funktionsnedsättning, 170 stycken (189 år 2022), ingick precis som tidigare år i socialvårdens förvaltningsområde. Välfärdsområdenas uppgift har varit att från och med den 1 januari 2023 ordna socialservice, såsom specialomsorger om personer med intellektuell funktionsnedsättning och service och stöd på grund av funktionsnedsättning samt service för personer med minnessjukdom.

I fråga om service enligt lagen om service och stöd på grund av handikapp (121 avgöranden) gällde 29 (27 år 2022) avgöranden personlig assistans och 29 (27 år 2022) ärenden gällde färdtjänst. 13 avgöranden (24 år 2022) gällde rättigheter för personer med intellektuell funktionsnedsättning och 13 (29 år 2022) ärenden gällde rättigheter för äldre personer med funktionsnedsättning (minnessjuka). I sakområdet socialvård inkluderades också tolkningstjänster för personer med funktionsnedsättning där Folkpensionsanstalten ordnar servicen. Under berättelseåret avgjordes inga klagomål om tolkningstjänster som skulle ha lett till åtgärder. Övervakningen och främjandet av rättigheterna för personer med minnessjukdom eller andra funktionsnedsättningar beskrivs också i avsnitt 4.13 om äldre personers rättigheter i denna berättelse.

Under berättelseåret avgjordes 24 ärenden (16 år 2022) som gällde personer med funktionsnedsättning som omfattades av socialförsäkringen och 37 ärenden som gällde hälso- och sjukvård (42 år 2022) samt 15 ärenden som gällde undervisning (16 år 2022).

Klagomål i anknytning till tjänster enligt lagen om service och stöd på grund av handikapp gällde bland annat beslutsfattande om tjänster och klientavgifter, sektorsövergripande och professionellt samarbete, möjligheten för personer med funktionsnedsättning att delta i planeringen och beredningen av förnyelser i servicen, rådgivning och handledning om tjänster, bemötande av klaganden i kundbetjäningssituationer eller vid boendeenheter, bedömningen av servicebehovet, dröjsmål i behandlingen av ansökningar eller klagomål, tillämpningsanvisningar för välfärdsområdets tjänster och anordnande av service. Man bedömde Folkpensionsanstaltens (FPA) förfarande i fråga om att bevilja förmåner, såsom handikappbidrag och rehabiliteringsstöd, samt ordna tolkningstjänster.

## FRAMSTÄLLNING

BJO föreslog i sina beslut 2319/2023\* och 6109/2023 att justitieministeriet överväger om det är nödvändigt att i lag föreskriva om anstaltens, såsom det psykiatriska sjukhusets, uppgifter och skyldigheter vid röstning på anstalter. BJO bad justitieministeriet meddela senast den 30 april 2024 vilka åtgärder hans förslag eventuellt har gett anledning till.

BJO anser att det vore motiverat att bedöma om det i lagen borde föreskrivas om anstaltens uppgifter och skyldigheter vid genomförande av röstning på anstalter, eftersom vallagen eller någon annan lag inte uttryckligen föreskriver om anstaltens eller dess personals uppgifter och skyldigheter vid röstning på anstalt. I själva verket, särskilt på slutna anstalter, kan personalens förfarande dock ha en betydande inverkan på hur röstningen på anstalten lyckas och hur patienternas rösträtt kan uppfyllas.

Beslutet beskrivs nedan i punkt 3.4.8.

## INSPEKTIONER

Vid i princip alla inspektioner av boende- och institutionsenheter för personer med funktionsnedsättning och av psykiatriska sjukhus förenas två av de specialuppgifter baserade på internationella överenskommelser (CRPD och OPCAT) som justitieombudsmannen tilldelats. Under berättelseåret gjordes det sammanlagt 12 sådana inspektioner. Inspektionerna gällde boende- och institutionsenheter för klienter med funktionsnedsättning (6), boendeenheter för äldre (med minnessjukdom) (3) och enheter som tillhandahåller sjukhusvård (1) samt verksamhetsenheter som tillhandahåller psykiatrisk sjukhusvård (3).

Under berättelseåret inspekterades på förordnande av BJO följande boende- och institutionsenheter för klienter med funktionsnedsättning:

- Maria-Katarina huset, Karleby 2324/2023\*
- Mattilakoti, Karleby 2942/2023\*
- Keski-Pohjanmaan hoitopalvelu Oy:s Karelia-koti, Karleby 2810/2023\*
- Kasarminportti, Villmanstrand 3110/2023\*
- Kotimäki, Villmanstrand 3515/2023\*
- Undersöknings- och rehabiliteringsenheten Tutka, Villmanstrand 5357/2023\*.

Dessutom granskade BJO verksamheten inom funktionshinderservicen i Södra Karelen välfärdsområde och klienthandledningen inom hemservicen 3992/2023\*.

De iakttagelser som gjorts vid inspektionerna i egenskap av nationellt besöksorgan beskrivs i avsnitt 3.5 i denna berättelse och iakttagelserna i samband med övervakning av tillsynen i avsnitt 3.8.

## UTLÅTANDEN

BJO gav ett utlåtande till social- och hälsovårdsministeriet om utkastet till regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagstiftning om senareläggning av lagen om funktionshinderservice och vissa lagar som har samband med den (4332/2023\*).

BJO gav ett utlåtande till social- och hälsovårdsutskottet om regeringens proposition (RP 9/2023 rd) till riksdagen med förslag till lagstiftning om senareläggning av ikraftträdandet för lagen om funktionshinderservice och vissa lagar som har samband med den (5658/2023\*).

BJO gav ett utlåtande till grundlagsutskottet om regeringens proposition (RP 9/2023 rd) till riksdagen med förslag till lagstiftning om senareläggning av ikraftträdandet för lagen om funktionshinderservice och vissa lagar som har samband med den (5658/2023\*).

BJO gav riksdagens social- och hälsovårdsutskott ett utlåtande om riksdagens justitieombudsmans berättelse för 2022 (7783/2023\*).

BJO gav ett utlåtande till Institutet för hälsa och välfärd, som på begäran av social- och hälsovårdsministeriet ordnade ett hörande om tillämpningsområdet för den nya lagen om funktionshinderservice (7414/2023\*).



BJO meddelade i sitt utlåtande att hen anser att beredningen av eventuella ändringar i bestämmelserna om tillämpningsområdet för den nya lagen om funktionshinderservice är motiverad till den del avsikten är att förtydliga bestämmelserna om lagens personliga tillämpningsområde, förutsättningarna för att få service och lagens förhållande till annan lagstiftning om service.

BJO gav tillsammans med Människorättscentret ett utlåtande till FN:s kommitté för rättigheter för personer med funktionsnedsättning IOK/39/2023.

### 3.4.3 INSPEKTIONS-OBSERVATIONER OCH LÖSNINGAR OM TILLGÄNGLIGHET

Hur tillgänglighet och delaktighet har främjats är genomgående teman enligt FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning som kansliet fäster uppmärksamhet vid i samband med inspektionsbesök som utförs på plats. I artikel 9 i konventionen finns bestämmelser om tillgänglighet och möjligheten att delta fullt ut samt om tillgång på samma villkor som andra till den fysiska miljön. Artikel 19 i konventionen handlar om delaktighet i samhället och att samhällsservice och anläggningar avsedda för allmänheten ska vara tillgängliga på lika villkor för personer med funktionsnedsättning och svara mot deras behov.

För människor med funktionsnedsättning är en tillgänglig miljö en absolut förutsättning för ett självständigt liv och möjligheter på samma villkor. Utgångspunkten för konventionen är att man i all verksamhet genomgående ska beakta kraven på tillgänglighet eftersom dessa ofta är en förutsättning för att tillgodose andra rättigheter. Att främja tillgången, tillgängligheten och delaktigheten kräver kontinuerligt arbete

## INSPEKTIONS-OBSERVATIONER

### Socialvård

#### Barnskydd

Huvudingången vid Österbottens migrationscentralens enhet Taberna för minderåriga som anlänt utan vårdnadshavare 5775/2023\* lämpar sig för att röra sig med rullstol till våningen med tillgängligt rum, toalett och badrum. Till husets övre våning, där de andra sovrummen för barn fanns, fanns dock ingen tillgänglig passage.

#### Boendenheter för personer med intellektuell funktionsnedsättning eller funktionsnedsättning

Gårdsområdet för Keski-Pohjanmaan Hoitopalvelu Oy:s Karelia-hem 2810/2023\* var asfalterad plan mark och man kom obehindrat till dörren med rullstol och andra hjälpmedel. De som utförde inspektionen ansåg det vara en brist att man inte upptäckte någon markerad parkeringsplats på enhetens gårdsområde för rörelsehindrade personer.

Mattilakoti 2942/2023\* i Karleby hade fri passage. Boendeenhetens utrymmen inomhus är i regel tillgängliga och det fanns plats för att röra sig med hjälpmedel i lokalerna. Det fanns räcken i korridorerna. Åtminstone en boende hade en lavett i sitt eget toalett-/badrum för att tvätta sig, varvid utrymmet var trångt. Framför byggnaden fanns parkeringsplatser och bredvid ingången separata markerade parkeringsplatser för rörelsehindrade personer.



Lokalerna inomhus vid Kotimäki boendeenhet i Villmanstrand 3513/2023\* var tillgängliga och man kunde röra sig i lokalerna även med stora hjälpmedel. Boendeenhetens lokaler lämpar sig inte för sängliggande patienter, eftersom det i klienternas egna toalett- och badrum inte finns plats att tvätta sig i lavetten och rummen inte har lyftanordningar eller tillräckligt med utrymme för en eventuell lyftanordning. Boende i Kotimäki hade möjlighet att vistas utomhus på husets tillgängliga och trivsamma innergård.

Undersöknings- och rehabiliteringsenheten Tutka i Södra Karelens välfärdsområde var i regel tillgänglig och det fanns plats för att röra sig med hjälpmedel i lokalerna. På parkeringsplatsen framför byggnaden hade märkts ut separata parkeringsplatser för rörelsehindrade personer som fanns i närheten av ingången 5357/2023\*.

## Hälsa- och sjukvård

Vid inspektionen av de psykiatriska avdelningarna vid Kajanalands centralsjukhus i Kajanalands välfärdsområde 5780/2023\* ansåg BJO att det var positivt att lokalerna var nya, moderna och till sitt allmänna utseende snygga och att tillgängligheten förverkligas på behörigt sätt. Bredvid sjukhuset fanns en Hälsoskog avsedd för friluftsliv, där det bland annat fanns tillgängliga naturstigar.

Vid inspektionen av Helsingfors stads tillnyktringsstation rekommenderade BJO att staden vidtar nödvändiga åtgärder för att göra tillnyktringsstationens lokaler, inklusive ingångens ramp, ändamålsenliga på det sätt som patientsäkerheten och arbetstagarnas säkerhet förutsätter 6562/2023\*.

## Utbildning

Personalen och de studerande vid Diakoniyrkeshögskolan hade stöd av bland annat en intern expertgrupp och en tillgänglighetshandbok 5455/2023\* för att trygga den digitala tillgängligheten.

På gården till Helsingfors stads Kankarepuisto peruskoulu 1940/2023 och Drumsö Samskola 1941/2023 fanns parkeringsplatser för rörelsehindrade.

## Fängelser och polisens förvaringslokaler

I polisfängelset i Tavastehus (förvaringslokal) fanns 27 celler för gripna och häktade, varav en var en tillgänglighetsanpassad cell 1176/2023. I förvaringslokalen vid polisinspektionen i S:t Michel fanns ingen tillgänglighetsanpassad cell 2868/2023\*.

JO konstaterade att tillgänglighetsanpassade cellen i förvaringslokalen vid polisinspektionen i Böle var ändamålsenlig. Personer med nedsatt rörelseförmåga hade enligt JO också beaktats bra i lokalerna i allmänhet, både i fråga om tillgängligheten och i fråga om redskap avsedda för detta ändamål 6432/2023\*.

Vid inspektionen av Riihimäki fängelse 6259/2023\* var ett särskilt syfte att kartlägga och bedöma tillgängligheten i fängelsets besöksutrymmen, rutter och omgivning främst med tanke på rörligheten för en person med funktionsnedsättning som anländer till fängelset (besökare).

BJO konstaterade att även om en alternativ rutt till fängelsebyggnadens övervakade besöksutrymmen i sig fanns, kunde rutten inte anses vara tillgänglig. Enligt BJO var det klart att man måste ordna tryggt och obehindrat tillträde för besöket för besökare med nedsatt rörelseförmåga.

BJO rekommenderade att man i fängelsebyggnadens och omgivningens tillgänglighetslösningar konsulterar en tillgänglighetsexpert som är insatt i frågan, så att rutterna kan planeras på en gång så att de lämpar sig och fungerar för alla användare.

I det oövervakade besöksutrymmet eller i dess närhet fanns ingen egentlig toalett avsedd för personer med nedsatt rörelseförmåga. BJO ansåg det vara god praxis att lätt genomförbara lösningar med ramper gör det lättare att överskrida låga trösklar. BJO anser att detta är ett bra exempel på hur byggnadens tillgänglighet kan förbättras med relativt liten ansträngning och till rimliga kostnader.

BJO rekommenderade allmänt att man informerar om frågor som gäller fängelsets tillgänglighet åtminstone i en situation där fängelsets besöksutrymmen och omgivning inte till alla delar möjliggör för besökare med rörelseförhinder och funktionshinder att röra sig på egen hand och kan kräva specialarrangemang.

BJO bad fängelset och Brottspåföljdsmyndighetens rättsenhet att senast den 29 mars 2024 meddela vilka åtgärder observationerna och ställningstagandena har föranlett i fängelset och vid Brottspåföljdsmyndigheten.

### Förhandsröstningsställen och ställen för röstning på anstalt

Vid JO:s överraskningsinspektioner 1545/2023\* och 1546/2023\* upptäcktes brister i ordnandet av förhandsröstning och röstning på anstalt. Föredragandena vid JO:s kansli gjorde oanmälda inspektioner av allmänna förhandsröstningsställen i fem kommuner i Egentliga Finland. En del av de allmänna röstningsställena var inte tillgängliga på egen hand med rullstol. Arrangemangen var i huvudsak i skick på de allmänna förhandsröstningsställena.

Observationerna om valbussen var positiva, men som allmänt förhandsröstningsställe konstaterades valbussen vara problematisk med tanke på tillgängligheten.

För första gången inspekterades också tre anstalter där man kunde rösta inom socialvården i Nyland. Vid inspektionen framfördes att i synnerhet äldre personer och personer som ser dåligt kunde ha nytta av ett bättre förstoringsglas eller en förstorande avläsare på anstalten där man kan rösta. Röstningar vid anstalter ordnades i sådana boendeenheter som i princip var tillgängliga. Även röstningslokalerna hade valts så att personer som använde olika hjälpmedel för att röra sig kunde ta sig till dem.

### Övriga myndigheter (ämbetsverk)

Vid Trafikledsverkets inspektion ansåg BJO det vara viktigt att tillgängligheten i synnerhet vid gamla stationer utvecklas programmässigt i fråga om reparationsåtgärder i fysiska miljöer, vid informerande och kommunikation.

Trafikledsverket hade utarbetat ett tillgänglighetsutlåtande och de digitala tjänsternas tillgänglighet hade testats med hjälp av utomstående aktörer. Ämbetsverket hade inte tillgång till någon alternativ e-tjänst, men vid behov kunde man få stöd för användningen av digitala tjänster. Ämbetsverket hade inte heller tillgång till induktionsslinga eller andra motsvarande hjälpmedel eller lättlästa anvisningar/meddelanden eller digitala system 754/2023\*.

Under Folkpensionsanstaltens granskning 5838/2023 meddelade FPA att de gjort tillgänglighetsutlåtanden om sina webbtjänster, som uppdateras regelbundet. FPA har ett användbarhets- och tillgänglighetsteam som gör tillgänglighetsbedömningar av webbtjänster. Vid behov samarbetar man dessutom med utomstående tillgänglighetsexperter. Utöver e-tjänsten kan kunden besöka FPA:s serviceställe eller telefontjänsten.

I den ifyllda inspektionsblanketten meddelade FPA att de erbjuder kunderna heltäckande digitalt stöd. Digitalt stöd fås både per telefon, med tidsbokning och vid serviceställena, det vill säga det är geografiskt heltäckande inom hela FPA:s servicenät. Rätten till digitalt stöd för personer med funktionsnedsättning säkerställs också på FPA:s webbsidor på teckenspråk. Till exempel MinFPA stöds med både videor på teckenspråk och skriftliga anvisningar på webbsidan.

En kund med funktionsnedsättning har rätt att anlita tolk vid behov. Enligt FPA beställer serviceställena självständigt en induktionsslinga om de behöver en induktionsslinga eller något annat motsvarande hjälpmedel.

På FPA:s webbsida finns information om förmåner på lättläst språk. Åtta förmånsbroschyrer har publicerats på lättläst språk och de finns i tryckt form på serviceställena och på FPA:s webbsida.

## KLAGOMÅLSAVGÖRANDE

### Sjukhusets och hälsostationens tillgänglighet

I ärendet 1620/2022\* hade BJO inte kunnat försäkra sig om att rätten för personer med funktionsnedsättning att använda Esbo stads tjänster inom primärvården och HUS Diagnostikcentrums tjänster hade förverkligats jämlikt och utan diskriminering.

Enligt klagomål som inkommit till justitieombudsmannens kansli och uppgifter som presenterats i offentligheten hade Esbo stads hälsostationer och HUS Diagnostikcentrums verksamhetsställen i Esbo inte tillgång till lyftanordningar med vilka en patient som använde rullstol hade kunnat lyftas upp på undersökningsbordet. Patienterna hade uppmanats att ta med sig en egen lyftanordning eller använda en enhet där en lyftanordning fanns. För en patient hade undersökningen inte gjorts på grund av att lyftanordning saknas.

Den offentliga hälso- och sjukvårdens tjänster är avsedda för alla invånare. De offentliga hälso- och sjukvårdstjänsterna ska planeras så att alla som behöver och har rätt till tjänsterna får tillgång till tjänsterna och kan använda dem. Att beakta klientens särskilda behov är en del av god vård.

Det är viktigt att beakta tillgängligheten i planeringen av tjänsterna. Om jämlik tillgång till tjänster inte förverkligas utan särskilda åtgärder, ska myndigheten göra ändamålsenliga och rimliga anpassningar som behövs i den aktuella situationen för att en person med funktionsnedsättning ska kunna utträta ärenden hos myndigheterna på lika villkor som andra.

Utöver de åtgärder som redan vidtagits ansåg BJO det nödvändigt att Västra Nylands välfärdsområde och HUS-sammanslutningen aktivt följer upp tillgodoseendet av rättigheterna för personer med funktionsnedsättning samt samlar in information om eventuella problem som observerats. BJO bad Västra Nylands välfärdsområde och HUS-sammanslutningen lämna in en utredning om åtgärder och utvecklingsobjekt som vidtagits för att förbättra möjligheterna för personer med funktionsnedsättning att utträta ärenden senast den 28 februari 2024.

Västra Nylands välfärdsområde meddelade att tillgängligheten på flera hälsostationer hade förbättrats till exempel genom att skaffa hiss, rullstolsvåg, personlyft, induktions slinga och informationstavor. Telefonnummer till hälsostationernas textmeddelandetjänst för hörselskadade har lagts till på hemsidan. År 2024 är avsikten att ytterligare förbättra tillgängligheten bland annat genom att förnya skyltarna och avlägsna trösklar. Vid renoveringar och planering av nya fastigheter beaktas tillgängligheten redan i byggnadsskedet.

### Tillgängligheten till skyddshemstjänster

BJO ansåg i sitt avgörande 5820/2022\* att det var en brist att alla skyddshem som THL ansvarar för att ordna ännu inte var tillgängliga i slutet av 2022, även om man ändå hade vidtagit vissa åtgärder för att åtgärda problemen gällande tillgänglighet.

BJO ansåg att det är nödvändigt att utan dröjsmål förbättra skyddshemmets och skyddshemstjänsternas allmänna tillgänglighetssituation för att säkerställa ett jämlikt bemötande av personer med funktionsnedsättning och trygga de rättigheter som föreskrivs i lagen.

Enligt diskrimineringslagen ska en tillhandahållare av skyddshemstjänster i enskilda fall göra ändamålsenliga och rimliga anpassningar som behövs i respektive situation för att en person med funktionsnedsättning ska kunna använda skyddshemstjänster på lika villkor som andra.

BJO betonade att miljöns och servicesystemets tillgänglighet skapar förutsättningar för att personer med funktionsnedsättning ska kunna leva ett så oberoende och självständigt liv som möjligt på lika villkor som andra. Dessutom är en tillgänglig miljö och tillgängliga tjänster fungerande och trygga för alla användare – och de främjar en smidig vardag för alla människor.

BJO bad social- och hälsovårdsministeriet att senast den 31 januari 2024 lämna in THL:s utredning och sitt eget utlåtande om tillgänglighetssituationen på skyddshemmen och om de åtgärder som vidtagits för att säkerställa att skyddshemstjänsterna är tillgängliga.

I ljust av det meddelande om åtgärder som inkom från SHM och THL den 30 januari 2024 hade man i ärendet vidtagit åtgärder och identifierat vikten av kontinuerligt utvecklingsarbete i framtiden. Ärendet föranledde inga vidare åtgärder från BJO:s sida.

### Placering på anstalt eller avdelning av fångar med nedsatt rörlighet

I ärende 4646/2022 ansåg BJO att rättigheterna för en fånge med rörelsehinder inte hade uppfyllts på samma sätt som för andra fångar när tillgänglighetsanpassade cellen var placerad i ett fängelse på en avdelning som endast var avsedd för kortvarig placering. Enligt BJO ska cellen i fråga inte användas för att bebo rörelsehindrade fångar, om inte förhållandena kan göras lagenliga. BJO ansåg det motiverat att lämpligheten av tillgänglighetsanpassade cellens utrustning alltid bedöms separat enligt varje fånges behov i tillgänglighetsanpassade cellen tillsammans med hälso- och sjukvården.

BJO bad Brottsförmyndigheten meddela senast den 30 september 2024 vilka åtgärder observationerna och ställningstagandena har föranlett.

### Kontaktmetoder vid patientförsäkringscentralen

BJO ansåg i ärendet 4310/2022\* att Patientförsäkringscentralen hade förfarit lagstridigt i det att den inte i alla situationer hade erbjudit var och en möjlighet att skicka meddelanden i anslutning till sin begäran om rådgivning eller information med hjälp av digitala tjänster eller andra elektroniska dataöverföringsmetoder och inte tydligt informerat om hur var och en kan sköta sitt ärende elektroniskt med Patientförsäkringscentralen. Förfarandet var inte heller ägnat att främja likabehandling av klienterna med beaktande av att även sådana personer kan ha varit klienter som inte kunde utträta ärenden på annat sätt än elektroniskt.

Dessutom hade Patientförsäkringscentralen inte agerat på det sätt som förutsätts i förvaltningslagen när den inte hade svarat på den klagandes begäran om rådgivning. Den klagandes begäran om rådgivning borde ha besvarats utan dröjsmål, eftersom besvarandet av ärendet inte skulle ha krävt särskilda åtgärder av Patientförsäkringscentralen.

Patientförsäkringscentralen meddelade att man tagit i bruk en allmän e-postadress dit klienterna kan skicka förfrågningar och begäran om rådgivning. Dessutom meddelade Patientförsäkringscentralen att man i sitt utvecklingsarbete i fortsättningen beaktar att ljudupptagningar eventuellt också kan skickas till dem elektroniskt.

I sitt andra avgörande 2219/2023 konstaterade BJO att förfarandet i ärendet varit lagenligt i det avseendet att det utöver klientportalen Maisa fortfarande var möjligt att utträta ärenden även personligen, per telefon och brev.

BJO konstaterade dock att det förblivit oklart om alla socialvårdsklienter hade fått en utredning enligt lagen om klientens ställning och rättigheter inom socialvården i fråga om införandet av klientportalen Maisa och elektronisk delgivning av beslut och om alla klienter inom socialvården hade tillfrågats om samtycke till delgivning av socialvårdens beslut som elektroniskt meddelande.

Dessutom konstaterade BJO för tydlighetens skull att klientportalen Maisa omfattas av bestämmelserna om planering och underhåll av digitala tjänster i lagen om tillhandahållande av digitala tjänster samt tillgänglighetskraven som tjänsteleverantören är skyldig att iakttä. BJO betonade också att klienten inte får lida rättsförluster såsom förlust av besvärstid på grund av fel i myndighetens digitala tjänster.

BJO bad stadens social-, hälsovårds- och räddningssektor meddela senast den 1 februari 2024 vilka åtgärder hens beslut hade föranlett, hur man säkerställer och dokumenterar det uttryckliga samtycket till delgivningen av beslutet som elektroniskt meddelande samt hur klientportalen Maisas användbarhet och tillgänglighet utvecklas ytterligare.

Staden meddelade den 30 januari 2024 att den vidtagit de åtgärder som föreslogs i beslutet, men meddelade att det tar en tid innan de nödvändiga systemändringarna kan göras.

### Uträttande av ärenden för hörselskadade på hälsostationen

BJO hade i ärendet 4629/2021 bett Helsingfors stad meddela vilka åtgärder staden hade vidtagit för att informationen om alternativen för kontaktinformation för personer med funktionsnedsättning skulle ha presenterats tydligare på webbsidan för personer med hörselskada. BJO ansåg att det med tanke på rättigheterna för personer med funktionsnedsättning är nödvändigt att de har tillgång till tillräcklig information om hur de kan kontakta hälso- och sjukvårdstjänsterna.

Helsingfors stads social-, hälsovårds- och räddningssektor meddelade den 15 september 2023 att den förnyat sin webbsida så att personer med hörsel- och talskada får handledning på alla hälsostationers webbsidor i ett separat avsnitt om olika kontaktsätt. Tillgängligheten hade beaktats i planeringen av sidorna.

#### 3.4.4 EGNA INITIATIV

#### TRYGGANDE AV SOCIALSERVICE FÖR PERSONER MED FUNKTIONSNEDSÄTTNING VID STÖRNINGSITUATIONER

BJO undersökte på eget initiativ hur välfärdsområdena och Helsingfors stads social-, hälsovårds- och räddningsväsende hade säkerställt att funktionsförmågan och välbefinnandet hos personer med funktionsnedsättning kan tryggas i eventuella störningssituationer där en del av de tjänster som behövs inte kan användas eller endast i begränsad utsträckning kan användas (338/2023\*).

BJO fäste välfärdsområdenas uppmärksamhet på ett allmänt plan vid att beredskapsplanerna för olika branscher, även privata tjänsteproducenter och eventuella andra aktörer, ska vara samordnade. Hen betonade att välfärdsområdet för det regionala samarbetet ska ha en samarbetsgrupp som förutsätts i statsrådets förordning och där det också finns representanter för räddningsväsendet utöver social- och hälsovården i området och sakkunskap åtminstone om miljöhälsovården och beredskapen i kommunerna i området.

BJO betonade att lagen om ordnande av social- och hälsovård förutsätter att välfärdsområdet i sin beredskap ska säkerställa att tjänsternas kontinuitet tryggas även när tjänsterna genomförs genom upphandling av privata tjänsteproducenter. Dessutom betonade BJO att de olika aktörernas ansvar och skyldigheter som fastställs i beredskapsplanerna ska vara tydliga och kända för de ansvariga aktörerna så att det går smidigt att agera utifrån dem i praktiken. Det är också viktigt att personalen känner till innehållet i planerna.

BJO ansåg det särskilt viktigt att funktionsrättsrådet och serviceanvändare med olika slags funktionsnedsättning ges en faktisk möjlighet att påverka och delta i planeringen och genomförandet av beredskapen för störningar och exceptionella situationer under normala förhållanden samt i andra skeden i anslutning till beredskapen.

BJO fäste dock uppmärksamhet vid att planeringen av beredskapen kan innehålla sekretessbelagd information, vilket i sin tur begränsar deltagandet i större sammansättningar eller offentligt. Då ska man vid delning av information om beredskapen beakta att all information av säkerhetsskäl inte kan delas i stor utsträckning, om utlämnandet av informationen kan orsaka skada eller fara.

BJO ansåg det vara en brist att klientens individuella beredskapsplan nämndes endast i några utredningar som BJO mottagit. BJO fäste på ett allmänt plan uppmärksamhet vid att det av den individuella klientplanen för en klient inom socialservicen ska framgå hur man ska gå till väga just för den klienten i olika störnings- och undantagsituationer. Särskilt sårbara är till exempel personer med svår funktionsnedsättning som bor hemma och för vilka välfärdsområdet har ordnat tjänster enligt individuella behov.

BJO betonade att personer med funktionsnedsättning ska få tjänster som motsvarar deras individuella behov och som beviljats dem av välfärdsområdet även vid störningar under normala förhållanden och under undantagsförhållanden. Detta innebär att välfärdsområdet under störningssituationer och undantagsförhållanden utan avbrott ska bedöma att rätten till tillräcklig service för en klient med funktionsnedsättning tillgodoses på det sätt som grundlagen förutsätter och att nödvändig omsorg tryggas.

BJO fäste ännu på ett allmänt plan uppmärksamhet vid att man i beredskapen särskilt bör beakta de personer med funktionsnedsättning som behöver stöd för att få information och kommunicera i störningssituationer. Ett sådant stödbehov under kriskommunikationen bör beaktas redan på förhand i klientplanerna eller i den individuella beredskapsplanen

BJO ansåg det vara viktigt att välfärdsområdena granskar avtalen som ingåtts med tjänsteproducenterna om beredskap för störningssituationer och vid behov ger beredskapsanvisningar till privata tjänsteproducenter även vid andra tidpunkter än i samband med tillsynsbesök.

Planeringen och genomförandet av tjänster som ordnas i hemmet för personer med funktionsnedsättning förutsätter att det sociala arbetet med personer med funktionsnedsättning tryggas i störnings- och undantagssituationer. BJO betonade att det i planerna för egenkontroll är viktigt att vid sidan av serviceproduktionen bedöma riskerna inom det sociala arbetet med personer med funktionsnedsättning och hur verksamheten tryggas under förändrade förhållanden.

BJO betonade att det i beredskapen för störningssituationer är viktigt att planera olika alternativ för hur man ska svara på en eventuell personalbrist och hur tjänster som grundar sig på lag ska tryggas och ordnas så att de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna för personer med funktionsnedsättning tillgodoses även i störnings- och undantagssituationer.

## **FÖRFARANDE FÖR BEGRÄNSNINGÅTGÄRDER OCH UTARBETANDE AV SPECIALOMSORGSPROGRAM**

I ett annat ärende som BJO undersökte på eget initiativ 73/2022\* ansåg BJO att Vasa stads social- och hälsovårdsväsende hade försummat att göra upp specialomsorgsprogram enligt lagen angående specialomsorger om utvecklingsstörda för vuxna – personer som bor i stadens egna boendenheter – personer i behov av specialomsorger. När förfarandet var klandervärt beaktade BJO att JO redan tidigare hade gett Vasa stad en anmärkning för försummelse att utarbeta ett specialomsorgsprogram.

BJO bad Österbottens välfärdsområde att senast den 31 oktober 2023 lämna in en utredning (lägesbild) om hur man i välfärdsområdet har verkställt förfaranden, praxis och strukturer för användningen av begränsningsåtgärder för personer med intellektuell funktionsnedsättning och utarbetandet av specialomsorgsprogram.

Österbottens välfärdsområde lämnade in den begärda utredningen den 31 oktober 2023.

### **3.4.5 AVGÖRANDE INOM SOCIALVÅRDSOMRÅDET**

## **BRISTER OCH FÖRFARANDEFEL I TILLGODOSEENDET AV RÄTTIGHETERNA FÖR BARN MED FUNKTIONSNEDSÄTTNING**

Enligt artikel 7 i FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning ska parterna vidta alla nödvändiga åtgärder för att säkerställa att barn med funktionsnedsättning kan åtnjuta alla mänskliga rättigheter och grundläggande fri- och rättigheter fullt ut och på lika villkor som andra barn. I alla åtgärder som berör barn med funktionsnedsättning ska man i första hand beakta barnets bästa.

BJO gav välfärdsområdet i ärendet 1357/2023\* en anmärkning för framtiden för lagstridig försummelse att tillhandahålla familjens flickor vårdhjälp och personlig assistans till fullo i enlighet med tjänsteinnehavarens beslut och specialomsorgsprogrammen. Välfärdsområdet hade inte heller övervakat att de köpta tjänsterna genomförs som planerat.

Förfarandets klandervärdhet ökades av att situationen för genomförandet av funktionshinderservicen för flickorna i familjen inte hade förbättrats märkbart efter BJO:s tidigare beslut. Dessutom hade problemen med genomförandet av tjänsterna fortsatt orimligt länge – över två år – ur familjens synvinkel.

BJO betonade att även om välfärdsområdet kan ordna uppgifter inom social- och hälsovården genom att skaffa tjänster från en privat serviceproducent, kan välfärdsområdet dock inte överföra sitt eget ansvar för att ordna och övervaka tjänsterna på en privat serviceproducent eller en enskild klient eller klientens lagliga företrädare. Om service som beviljats en person med funktionsnedsättning inte kan ordnas till fullo med hjälp av köpta tjänster, ska välfärdsområdet överväga andra sätt att ordna servicen, till exempel att ordna servicen som välfärdsområdets egen verksamhet.

I ärende 6841/2022\* ansåg BJO att stadens socialväsande misslyckades vid avbrotten i tjänsten med att till fullo verkställa beslutet genom vilket förmån beviljas om tjänster inom tillfällig vård, eftersom barnets tjänster till en början hade avbrutits i den förändrade situationen och staden senare hade ordnat tillfälliga vårdperioder endast några dagar i stället för en vecka. BJO ansåg att socialväsendets förfarande var klandervärd.

BJO fäste stadens socialväsendes och serviceproducenternas uppmärksamhet vid att säkerställa ett förfarande enligt principerna för god förvaltning och socialvård och att kommunicera i rätt tid i en krisdrabbad klientsituation. BJO betonade att den som ordnar och genomför socialvård, i synnerhet en myndighet, är skyldig att på eget initiativ utreda olika alternativ som ingår i servicesystemet för klienten, samt i synnerhet under vilka förutsättningar klienten har rätt att få service.

I ärende 4664/2022\* ansåg BJO att omvärderingen av servicebehovet hos ett barn med intellektuell funktionsnedsättning med allvarliga symtom och planeringen av genomförandet av tjänsterna hade fördröjts lagstridigt när barnets situation krisade. Man ska reagera på brådskande situationer så snabbt som möjligt och vid behov omedelbart ordna hjälp. I alla socialvårdens åtgärder som gäller barn ska i första hand barnets intresse beaktas. Även konventionen om barnets rättigheter förpliktar till detta.

Den i grundlagen tryggade rätten till behovsenliga och tillräckliga social- och hälsovårdstjänster får inte fördröjas på grund av att myndigheten har olika uppfattningar om vilken myndighet som i första hand ska ordna tjänsterna. Denna bestämmelse i grundlagen förpliktar den offentliga makten att trygga tillgången till socialservice i enlighet med vad som föreskrivs i lag. Utmaningarna i tjänsterna för specialomsorger om barnet under rehabiliterings- och krisperioden hade till stor del berott på försummelser och brister i myndigheternas kontakter, som hade lett till oklarheter i ansvarsfördelningen mellan kommunen, den specialiserade sjukvården och B (tjänsteproducenten, samkommunen för specialomsorgsdistriktet).

Som ansvarig instans för barnets service borde kommunens socialväsande ha säkerställt tillgången till service enligt barnets behov trots att det rådde oklarhet mellan myndigheterna (hälso- och sjukvården och socialvården) om skyldigheten att ordna service. BJO ansåg det vara osakligt att inte heller den verksamhetsenhet inom specialomsorgsdistriktet som deltog i vården av barnet hade tagit initiativ till att inleda nätverkssamarbete, även om man åtminstone till betydande del hade känt till barnets krissituation och att vården av barnet inte hade genomförts inom den specialiserade sjukvården.

Kommunen borde ha fattat ett beslut för barnet om den inledda krisperioden. Barnet och klaganden borde ha haft möjlighet att söka ändring i beslutet på det sätt som konstateras i besväransvisningen. Försummelsen av beslutsfattandet kunde ha äventyrat tillgodoseendet av den klagandes och huvudmannens rättigheter samt rättsskydd.



I sitt avgörande 1668/2022 ansåg BJO att stadens barnskydd hade försummat sin uppgift enligt barnskyddslagen när barnskyddet lät bli att göra upp en eftervårdsplan för ett barn med svår funktionsnedsättning när barnet övergick till eftervård. Planen utarbetades först sju månader efter att omhändertagandet avslutades.

## ORDNANDE AV FUNKTIONSHINDERSERVICE OCH BESLUTSFATTANDE

I justitieombudsmannens laglighetsövervakning är det årligen upprepade gånger fråga om myndigheternas brister och försummelse i beslutsfattandet eller fördröjningar i behandlingen av ett ärende som gäller funktionshinderservice eller specialomsorger om personer med intellektuell funktionsnedsättning.

I ärende 6889/2022\* delgav BJO välfärdsområdet sin uppfattning om stadens lagstridiga förfarande vid ordnande av personlig assistans och välfärdsområdets försummelse av beslutsfattandet och rådgivningen.

BJO ansåg det vara en allvarlig brist att stadens socialväsande inte hade vidtagit omedelbara åtgärder efter regionförvaltningsverkets beslut. Enligt BJO borde stadens socialväsande tidigare – trots problemen med samarbetet i klientrelationen – ha inlett en aktiv lösning av den klagandes utmaningar med att förverkliga personlig assistans, en sektorsövergripande omvärdering av servicebehovet och vid behov en utredning av alternativa serviceformer.

Funktionshinderservicen i välfärdsområdet hade förfarit på ett sätt som stred mot socialvårdslagen och förvaltningslagen, eftersom den inte hade fattat ett sådant överklagbart tjänsteinnehavarbeslut med anledning av en specificerad ansökan från den klagandes huvudman. Tjänsteinnehavaren borde ha fattat ett skriftligt beslut också i en situation där tjänsteinnehavaren muntligt hade ändrat innehållet i det gällande beslutet och villkoren i fråga om möjligheterna att använda personlig assistans.

I samma avgörande ansåg BJO att kommunikationen och rådgivningen om funktionshinderservicen i välfärdsområdet inte var förenlig med god förvaltning, eftersom tjänsteinnehavaren hade försummat att i rätt tid och tydligt ge den klagande information och handledning om ordnandet av tjänster i övergångsskedet.

BJO fäste ännu välfärdsområdets uppmärksamhet vid att socialvårdsmyndigheten ansvarar för att dess informationssystem fungerar och att informationen om orosanmälningar utan dröjsmål förmedlas till rätt instanser.

I sitt avgörande 6119/2022\* ansåg BJO inte att kommunens förfarande var förenligt med lagen om funktionshinderservice, eftersom ett beslut om personlig assistans hade fattats över fem månader efter att ansökan mottagits och utredningen av ansökningsärendet enligt utredningen inte hade krävt längre handläggningstid av särskilda skäl. Även beslutsfattandet om stöd för socialarbete hade fördröjts även om genomförandet av servicen hade inletts enligt överenskommelse, men beslutet om stöd inte hade fattats i datasystemet.

BJO ansåg att det i den klagandes situation hade varit motiverat att göra upp en multiprofessionell och sektorsövergripande klientplan där de olika aktörernas ansvar och kontaktpersoner definieras tydligt. JO ansåg det också motiverat och nödvändigt att utse en egen kontaktperson inom funktionshinderservicen.

Utgångspunkten för ordnandet av service för personer med funktionsnedsättning ska alltid vara att klientens självbestämmanderätt respekteras och att självständigheten stärks, eftersom det i ärendet inte hade framkommit att klaganden hade bedömts behöva eller att klaganden hade erbjudits något alternativt sätt att ordna personlig assistans i en situation där servicen inte hade inletts enligt arbetsgivarmodellen.



Eftersom tjänsteinnehavaren hade försummat att fatta ett överklagbart beslut om ansökan, ska socialvårdsmyndigheten behandla ansökan om ordnande av socialvård oberoende av vilket serviceområde inom socialvården ansökan gäller. Socialvårdsmyndighetens förvaltnings- och servicestrukturer får inte hindra eller begränsa socialvårdsklientens möjlighet att söka eller få de socialvårdstjänster och stödåtgärder som hen behöver.

Dessutom ansåg BJO det vara viktigt att en socialarbetare i tjänsteförhållande som fungerar som egen kontaktperson de facto deltar i bedömningen av servicebehovet hos en person som behöver särskilt stöd och i utarbetandet av klientplanen 6944/2022\*.

## ÖVRIGA AVGÖRANDE

BJO betonade i sitt avgörande 3026/2022\* att sättet att ersätta företagshälsovårdens avgifter inte får leda till att användningen av personlig assistans enligt lagen om funktionshinderservice förhindras. Valfärdsområdet ska se till att det sätt på vilket personlig assistans har valts för en person med grav funktionsnedsättning som fungerar som arbetsgivare eller betalningsätt inte de facto begränsar den subjektiva rätten till personlig assistans för den person med grav funktionsnedsättning som är arbetsgivare.

### Avbrott i rätten till bekant taxi med transporttjänst

I sitt avgörande 1983/2022\* betonade BJO att den myndighet som ansvarar för att ordna transporttjänster regelbundet ska följa och övervaka vad som har antecknats i dess egna och serviceproducentens klientprofiler.

Stadens funktionshinderservice hade i sig kunnat ta bort anteckningen om rätt till bekant taxi från den klagandes klientprofil, eftersom denna anteckning inte hade grundat sig på ett gällande tjänsteinnehavarbeslut. BJO ansåg att stadens funktionshinderservices förfarande inte var förenligt med kraven på god förvaltning och klientens intresse, eftersom klaganden inte hade haft tillräckligt med tid att reagera på avlägsnandet av anteckningen om rätt till bekant taxi så att användningen av individuell färdtjänst (bekant taxi) inte skulle ha avbrutits.

BJO ansåg att man vid fastställandet av tidsfristen för slopande av rätten till bekant taxi borde ha säkerställt att det på grund av myndigheternas behandling av ansökan inte uppstår något extra avbrott i den klagandes sätt att ordna individuell färdtjänst (bekant taxi).

### Brister i registreringspraxisen och personalsituationen

I ärende 3248/2022\* ansåg BJO att boendeenhetens förfarande var allvarligt klandervärt, eftersom personaldimensioneringen enligt tillståndet för boendeenheten inte alltid hade förverkligats, så klientsäkerheten kunde ha äventyrats eller åtminstone klienterna hade varit tvungna att vänta på service. Vid bedömningen av förfarandets klandervärdhet hade BJO beaktat att bristerna i antalet anställda och i anmälningarna om avvikelser kunde ha äventyrat rätten till trygg service för personer med funktionsnedsättning. Samtidigt kunde också den i grundlagen tryggade rätten till nödvändig omsorg och tillräcklig socialservice äventyras.

BJO ansåg det vara viktigt att staden regelbundet – till exempel i samband med uppdateringen av klientplanen – följer upp om den hjälp (serviceklass) som beviljats personen med funktionsnedsättning är tillräcklig med tanke på den dåvarande funktionsförmågan. Samtidigt är det ofta motiverat att bedöma om en klient med funktionsnedsättning till exempel har rätt till personlig assistans utanför hemmet. Vid serviceboende med heldygnsoomsorg har en person med funktionsnedsättning rätt att få den mängd hjälp och stöd i sina dagliga sysslor som anges i klientplanen och i tjänsteinnehavarens beslut om servicen.

BJO ansåg det positivt att staden hade reagerat snabbt på den kritik som framkommit i klagomålet om en privat boendeenhet (anmälan om missförhållande). BJO ansåg att det är särskilt viktigt att staden även i fortsättningen regelbundet styr och övervakar den verksamhet producerar av köpta tjänster bedriver genom rapporter om missförhållanden och genom uppföljning och övervakning på eget initiativ.

BJO bad staden att senast den 31 januari 2024 lämna in en tillsynsrapport om tillsynsbesöket vid stadens enhet, där man utvärderar personaldimensioneringen och genomförandet av andra åtgärder i boendeenheten.

Staden meddelade den 20 oktober 2023 att inspektionsberättelsen om styrnings- och tillsynsmötet som upprättats av enheten för köpta tjänster inom arbetet med personer med funktionsnedsättning innehåller bedömningar av de begärda ärendena.

### Användning av övervakningsanordning med bild inom specialomsorgen

Enligt BJO borde man i ärendet 5880/2022\* ha fattat ett överklagbart beslut om att avsluta användningen av en bildförsedd övervakningsanordning i en situation där intressebevakaren och klientens närstående hade motsatt sig att övervakningsanordningen avlägsnades från rummet för en klient med funktionsnedsättning som bodde i servicehuset. Genom detta förfarande skulle den närståendes (och intressebevakarens) rätt att söka ändring på det sätt som föreskrivs i grundlagen tryggats bättre. BJO delgav Norra Österbottens välfärdsområde sin uppfattning om att förfarandet var lagstridigt. BJO betonade att myndigheten ska behandla ett yrkande som framställts hos myndigheten och som hör till dess beslutanderätt och ge ett behörigt avgörande i ärendet. När yrkandet gäller en parts intresse, rätt eller skyldighet är myndigheten skyldig att fatta ett administrativt beslut i ärendet med anledning av yrkandet eller ansökan.

Myndigheten ska i serviceplanen anteckna klientens (eller intressebevakarens) åsikt om sättet att ordna servicen och begränsningsåtgärderna i anslutning till den, särskilt när klienten och myndigheten inte är eniga om saken. Klientens (intressebevakarens eller den anhörigas) åsikt som antecknats i serviceplanen kan i en konfliktsituation ha betydelse när klienten söker ändring i myndighetens avgörande.

Dessutom fäste BJO på ett allmänt plan uppmärksamhet vid uppgörandet av klientanteckningar utan dröjsmål efter att klientens ärende har behandlats.

### Coronaprovtagning med tvång inom specialomsorg för personer med funktionsnedsättning

I sitt avgörande 2154/2022\* ansåg BJO att samkommunen för socialservice vid boendeenheten hade förfarit lagstridigt vid den boendes coronaprovtagning och den försummade att anmäla fasthållandet till den läkare som vårdar klienten. BJO delgav välfärdsområdet att det hade funnits grunder för att ge samkommunen för socialservice en anmärkning i ärendet.

BJO fäste myndighetens uppmärksamhet vid att bestämmelsen i lagen angående specialomsorger om utvecklingsstörda om att hälso- och sjukvård ska ges oavsett motstånd inte innebär att när en boende som får specialomsorger vid en boendeenhet med heldygnsomsorg motsätter sig provtagning kan det under provtagningen användas tvång (fasthållning) schematiskt eller automatiskt i alla hälso- och sjukvårdssituationer, utan i enskilda fall måste man noggrant överväga om de allmänna och särskilda förutsättningarna för användning av begränsningsåtgärder enligt lagen angående specialomsorger om utvecklingsstörda uppfylls. I lagen angående specialomsorger om utvecklingsstörda föreskrivs om de förutsättningar som ska uppfyllas för att begränsningsåtgärden ska kunna användas. BJO betonade också att Institutet för hälsa och välfärds anvisningar om bekämpning av smittsamma sjukdomar, liksom sjukvårdsdistriktets egna verksamhetsanvisningar, inte är juridiskt bindande och att det utifrån dem inte är möjligt att motivera coronaprovtagning oberoende av motstånd.

Invånarens coronaprovtagning ska grunda sig på frivillighet och att coronatestet ska tas i samförstånd med invånaren på det sätt som patientlagen och lagen angående specialomsorger om utvecklingsstörda förutsätter. Enligt BJO:s uppfattning är det inte möjligt enligt bestämmelsen i lagen angående specialomsorger om utvecklingsstörda om att hälso- och sjukvård ska ges utan motstånd att ta ett coronaprov med tvång (genom fasthållning), eftersom provtagning från svalget inte är det enda sättet att ta ett coronatest och det har varit möjligt att använda även andra lindrigare metoder i situationen.

BJO ansåg det vara klart att den boende hade orsakats onödigt rädsla och onödigt lidande på grund av begränsningsåtgärderna och provet från nässvalget och av att förfarandet hade haft anstaltliknande drag. BJO ansåg att förfarandet i ärendet var lagstridigt även i det att fasthållandet inte omedelbart hade meddelats den läkare som vårdade den boende.

BJO delgav sin uppfattning om informationsutbytet mellan myndigheterna för att beaktas i den framtida verksamheten. På grund av motstridigheterna i utredningarna ansåg BJO det vara klart att informationsutbytet mellan hälso- och sjukvården och boendeenheten har varit allvarligt bristfälligt, eftersom boendeenheten har haft en felaktig uppfattning om att det skulle ha varit fråga om ett masstest som ordinerats av en infektionsläkare. Denna bristfälliga informationsförmedling hade för sin del bidragit till att provtagningen hade varit lagstridig. BJO fäste myndigheternas allvarliga uppmärksamhet vid omsorgsfullhet och noggrannheten i att informationsgången mellan myndigheterna har rätt innehåll.

BJO konstaterade på ett allmänt plan att eftersom testningen av klienten grundade sig på individuell prövning, ska detta individuella övervägande av läkare framgå av den boendes journalhandlingar.

BJO fäste välfärdsområdets uppmärksamhet vid att felaktiga anvisningar och verksamhetspraxis som grundar sig på dem måste korrigeras.

Slutligen betonade BJO att socialvårdsenheten måste kunna följa lagstiftningen och grundlagen inom det egna området i sina förfaranden. Arbetsgivaren är skyldig att utbilda personalen i att förebygga situationer som föregår användningen av begränsningsåtgärder. I sista hand är den myndighet som ansvarar för att ordna servicen skyldig att se till och säkerställa att man i all verksamhet beaktar att intresset för en klient som ges specialomsorg för personer med funktionsnedsättning observeras i första hand.

I samma ärende ansåg BJO att klagandens begäran om uppgifter inte hade behandlats i enlighet med offentlighetslagen. BJO fäste välfärdsområdets uppmärksamhet vid att den tjänsteman som ansvarar för ärendet ska förfara på det sätt som anges i offentlighetslagen och ge lagenlig handledning i sitt svar.

BJO bad välfärdsområdet meddela senast den 29 september 2023 vilka åtgärder beslutet har föranlett.

Södra Österbottens välfärdsområde meddelade den 29 augusti 2023 att välfärdsområdet har fäst uppmärksamhet vid informationsgången, tillgången till anvisningar och enhetliga infektionsanvisningar.

### **Partiell coronanedstängning vid verksamhetscentret för personer med funktionsnedsättning**

I ärendet 627/2022\* ansåg ställföreträdaren för BJO Sarja att besluten om partiellt avbrytande av verksamheten vid verksamhetscentret inte hade motiverats på det sätt som förvaltningslagen förutsätter. Ställföreträdaren för BJO ansåg att förfarandet var klandervärt, eftersom beslutet om partiell nedstängning av verksamhetscentret för personer med funktionsnedsättning hade inneburit en väsentlig förändring av den etablerade situationen. Ställföreträdaren för BJO beaktade i sin bedömning att besluten kan ha påverkat tillgodoseendet av rättigheterna för enskilda personer med funktionsnedsättning.

Syftet med skyldigheten att motivera beslut är att säkerställa att parten informeras både om slutresultatet och om grunderna för det. Tydliga motiveringar och ändamålsenliga hänvisningar till bestämmelser stärker förtroendet för att myndigheternas avgöranden och utövandet av offentlig makt grundar sig på lag. Det är möjligt att i efterhand kontrollera att myndighetens beslut är korrekta endast med hjälp av ändamålsenliga motiveringar.

Verksamhetscentrets partiella stängning hade man varit tvungen att genomföra – utöver hälsosäkerhetsskäl och personalbrist på grund av coronaviruset – på grund av att man överhuvudtaget inte kunde skaffa vikarier till verksamhetscentret.

Ställföreträdaren för BJO betonade att det är socialmyndighetens uppgift att se till att den alltid kan ordna de lagstadgade tjänster som hör till dess ansvar och att den har tillgång till tillräckligt med yrkeskunnig personal för att genomföra tjänsterna. Myndigheten måste anvisa resurser för sina lagstadgade uppgifter genom att vid behov utöka eller rikta personalresurserna så att den kan klara av sina lagstadgade uppgifter.

### 3.4.6 AVGÖRANDE INOM UNDERVISNINGSSOMRÅDET

I JO:s laglighetsövervakning är brister i stödet för lärande och skolgång samt i det tillhörande förvaltningsförfarandet och beslutsfattandet ofta återkommande klagomål.

Vid inspektionerna för olika utbildningsstadier (1940/2023, 1941/2023, 1939/2023, 5455/2023\*, 5604/2023\*, 5457/2023\*) som utfördes under verksamhetsåret fästes särskild uppmärksamhet vid ställningen och rättsskyddet för elever med funktionsnedsättning och andra elever som behöver särskilt stöd, bland annat vid den grundläggande utbildningens elevers lika rätt att få undervisning och tillräckligt stöd samt vid undervisnings- och utbildningsanordnarens skyldighet att se till att förvaltnings- och beslutsförfarandena tryggar barnets och den ungas rättigheter.

I ärende 6456/2022\* hade staden inte ordnat transporter enligt lagen om grundläggande utbildning för ett barn med intellektuell funktionsnedsättning när kortvarig anstaltsvård hade ordnats för barnet som specialomsorg på en tillfällig vårdplats i en annan kommun varannan vecka. Stadens olika verksamhetsområden borde i tillräckligt god tid ha kommit överens om hur transporterna med nödvändig ledsagarservice ska ordnas och hur man vid behov ska komma överens om kostnadsfördelningen mellan stadens verksamhetsområden. BJO betonade betydelsen av systematiskt sektorsövergripande och multiprofessionellt samarbete för att beakta individuella behov hos barn med funktionsnedsättning och trygga barnets bästa när hans tjänster planeras, ordnas och beslut fattas om dem.

### 3.4.7 AVGÖRANDE INOM HÄLSO- OCH SJUKVÅRDSOMRÅDET

I artikel 25 i FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning tryggas rätten att åtnjuta bästa möjliga hälsa och utan diskriminering på grund av funktionsnedsättning och tillgången till hälso- och sjukvårdstjänster för personer med funktionsnedsättning säkerställs. Enligt artikeln anses hälso- och sjukvårdstjänsterna även omfatta hälsorelaterad rehabilitering. Konventionsstaterna ska erbjuda personer med funktionsnedsättning samma utbud, kvalitet och standard avseende hälso- och sjukvård som erbjuds andra personer.

I ärende 876/2022\* ansåg BJO att nödvändig tilläggsutrustning för den klagandes rullstol borde ha anpassats och skaffats utan dröjsmål av hälso- och säkerhetsskäl. BJO betonade ytterligare att det på grund av känselbortfall på grund av en ryggmärgsskada hade varit särskilt viktigt att hjälpmedel för en person med svår funktionsnedsättning (till exempel rullstol) så snabbt som möjligt kan användas och vara lämplig och säker för användaren. På detta sätt kunde man förhindra hälsorisker som orsakades av felaktiga eller annars olämpliga hjälpmedel.

Enligt förordningen om hjälpmedel ska behovet av hjälpmedel bedömas utifrån en användarorienterad, rättidig och individuell utvärdering. Detta gäller även nödvändiga tillbehör till hjälpmedel, såsom dynor som möjliggör långvarig och säker användning av rullstolen.

I det andra avgörandet om remiss för hjälpmedel 3072/2022\* ansåg ställföreträdaren för BJO Sarja att polikliniken för personer med intellektuell funktionsnedsättning i välfärdsområdet hade agerat i strid med förvaltningslagen, hälso- och sjukvårdslagen och förordningen om journalhandlingar med den följden att barnets rätt till tillräckliga hälso- och sjukvårdstjänster enligt grundlagen och till god hälso- och sjukvård enligt patientlagen inte hade tillgodosetts.

Ställföreträdaren för BJO betonade att man genom att iaktta bestämmelserna om upprättande av journalhandlingar tryggar tillgodoseendet av den grundläggande rättigheten till rättsskydd och tillräckliga hälso- och sjukvårdstjänster som tryggas som grundläggande rättigheter.

Ställföreträdaren för BJO ansåg att försummelsen var allvarlig. I bedömningen av hur klandervärt förfarandet var beaktade ställföreträdaren för BJO att det hade varit fråga om att skriva en remiss om ett nödvändigt hjälpmedel för ett barn i sårbar ställning med funktionsnedsättning. Ställföreträdaren för BJO fäste också uppmärksamhet vid att misslyckandet i klientprocessen för ett barn med funktionsnedsättning hade berott på både oklarheter i myndighetens tillvägagångssätt (remisspraxis) och vårdslöshet vid uppdraget av remissen.

I sitt avgörande om barnets ergoterapi 5574/2022 konstaterade BJO att maximitiderna för tillgången till vård överskreds när barnets ergoterapi inleddes först drygt ett år efter att vårdbehovet hade konstaterats. Fördröjningen av att inleda ergoterapi motiverades med att det rådde brist på ergoterapeuter på riksnivå och att situationen i kommunen hade varit svår. BJO kunde inte övertyga sig om att kommunen på behörigt sätt skulle ha fullgjort sin skyldighet att övervaka genomförandet av de hälso- och sjukvårdstjänster som den utkontrakterat men fortfarande ansvarar för att ordna.

### 3.4.8 LÖSNING INOM REGION- OCH LOKALFÖRVALTNINGEN

#### ARRANGEMANG FÖR RÖSTNING VID ANSTALT PÅ DEN PSYKIATRISKA AVDELNINGEN

I fallet 2319/2023\* gav BJO stadens valmyndighet (valkommittén) en anmärkning för framtiden om fel i förfarandet i informationen och kommunikationen om röstning på anstalter. Dessutom fäste BJO med tanke på framtiden välfärdsområdets och centralsjukhusets uppmärksamhet vid personalens skyldighet att allmänt medverka till att röstningen på anstalter genomförs på behörigt sätt.

BJO konstaterade att skyldigheten att främja de grundläggande fri- och rättigheterna förpliktar personalen vid centralsjukhuset och välfärdsområdet. Dessutom fäste BJO välfärdsområdets och centralsjukhusets uppmärksamhet vid myndigheternas samarbetskyldighet vid röstning på anstalter.

BJO ansåg det vara utrett att alla patienter på centralsjukhusets akutavdelning för psykoser inte kunde rösta vid röstningen på anstalten i riksdagsvalet 2023. Sjukhuset hade på begäran av valkommittén på förhand informerat avdelningarnas patienter om dagen för röstningen på anstalten. Enligt BJO var den centrala orsaken till att röstningen vid anstalten misslyckades att valkommittén inte hade kommit överens om eller på förhand meddelat det exakta klockslaget då valkommittén anlände till den psykiatriska avdelningen.

BJO kom fram till att förhindrandet av klagandenas rösträtt vid röstningen på anstalten i första hand har berott på den ansvariga valmyndighetens – valkommitténs – fel i förfarandet. BJO ansåg att felet var allvarligt, eftersom det ledde till att vissa patienter på den psykiatriska avdelningen inte hade fått utnyttja sin rösträtt som en grundläggande rättighet vid röstning på anstalt.

Praxis och förfaringsätt vid den anstalt som är röstningsställe får inte leda till att en person som vårdas på anstalten inte kan utöva sin i grundlagen tryggade rösträtt. Av utredningen hade inte framgått att sjukhusets personal skulle ha meddelat valmyndigheterna att de hade upptäckt problem med genomförandet av röstningen på anstalten.

## 3.5 Nationellt besöksorgan mot tortyr

### 3.5.1 JUSTITIEOMBUDSMANNENS UPPGIFT SOM NATIONELLT BESÖKSORGAN

Riksdagens justitieombudsman utsågs den 7 november 2014 till nationellt besöksorgan mot tortyr (NPM, National Preventive Mechanism) enligt det fakultativa protokollet till Förenta Nationernas (FN) konvention mot tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning (OPCAT, Optional Protocol to the Convention against Torture). Människorättscentret (MRC), som finns i anslutning till riksdagens justitieombudsmans kansli och Människorättscentrets människorättsdelegation, uppfyller de krav som ställs i det fakultativa protokollet avseende nationella tillsynsorgan och i vilka det hänvisas till de s.k. Parisprinciperna.

Besöksorganets uppgift är att inspektera ställen där personer är eller kan hållas frihetsberövade. Avsikten har varit att ge det fakultativa protokollet ett mycket brett tillämpningsområde. Tillämpningsområdet omfattar exempelvis försvarsheter för utlänningar, psykiatriska sjukhus, skolhem, barnskyddsanstalter samt under vissa förutsättningar boendeenheter för äldre personer och personer med intellektuell funktionsnedsättning. Totalt omfattas tusentals verksamhetsställen av protokollet. I praktiken kan det t.ex. handla om besök på boendeenheter för äldre personer med minnessjukdomar, i syfte att förebygga att dessa personer behandlas illa eller att deras självbestämmanderätt kränks.

Det nationella besöksorganet har befogenheter att ge myndigheterna rekommendationer i syfte att frihetsberövade personer ska behandlas bättre och leva i bättre förhållanden samt i syfte att förebygga verksamhet som förbjuds enligt konventionen mot tortyr. Besöksorganet ska även kunna komma med förslag och utlåtanden om existerande eller planerad lagstiftning.

JO har enligt lagen om riksdagens justitieombudsman redan haft som särskild uppgift att inspektera slutna inrättningar för att övervaka hur intagna behandlas. Det fakultativa protokollet medför dock flera nya aspekter och ställer nya krav på inspektionerna.

I egenskap av nationellt besöksorgan har JO något mer omfattande befogenheter än i den övriga laglighetsövervakningen. Enligt grundlagen är JO behörig att övervaka privata aktörer bara i det fallet att de sköter ett offentligt uppdrag. Behörigheten som nationellt besöksorgan omfattar däremot också andra privata aktörer när de driver verksamhetsställen där personer är eller kan hållas frihetsberövade, antingen med stöd av ett beslut av en myndighet eller på dess uppmaning eller med dess samtycke eller medgivande. I denna definition ingår t.ex. försvarsplatser för frihetsberövade personer ombord på fartyg eller i anslutning till vissa publikevenemang, och flygplan eller andra fortskaffningsmedel i privata personers besittning eller ägo som används för att transportera frihetsberövade personer.

På JO:s kansli har man ansett det ändamålsenligt att integrera besöksorganets uppgifter med hela kansliets arbete. Verksamhetsställen som ingår i tillämpningsområdet för det fakultativa protokollet finns inom många förvaltningsområden. Ställena och den tillämpade lagstiftningen samt grupperna av personer som är frihetsberövade varierar. Detta gör att också den sakkunskap som krävs för olika inspektionsbesök är olika från fall till fall. Om man inrättade en fristående enhet vid JO:s kansli skulle den bli mycket liten. I praktiken skulle det inte heller vara möjligt att få ihop all den sakkunskap som krävs. Dessutom skulle antalet inspektioner bli betydligt mindre. Inspektionsverksamheten och JO:s övriga uppgifter, i synnerhet behandlingen av klagomål, stöder varandra. Den information och erfarenhet som inspektionerna ger kan tas till vara och utnyttjas när man behandlar klagomål och vice versa.

Därför är det viktigt att all kanslipersonal vars uppgiftsområde omfattar verksamhetsställen som ingår i tillämpningsområdet för det fakultativa protokollet också deltar i det nationella besöksorganets arbete. I praktiken innebär detta majoriteten av kansliets föredragande, över 30 personer.

### 3.5.2 VERKSAMHETSMODELL OCH INFORMATION OM VERKSAMHETEN

JO har organiserat det nationella besöksorganet så att det inte finns någon egen enhet på kansliet för tillsynsuppgiften. För att effektivisera det nationella besöksorganets samordning har JO beslutat att koncentrera en föredragandes hela arbetsinsats på detta. Från och med början av 2018 har referendarierådet Lisa Suhonen varit heltidsanställd koordinator och huvudföredragande för det nationella besöksorganets koordineringsuppgifter. Från och med den 1 januari 2018 har JO dessutom utnämnt referendarierådet Jari Pirjola och äldre JO-sekreterare Pia Wirta till att vid sidan av sina övriga uppgifter sköta de uppgifter som tillhör koordinatören för det nationella besöksorganet tills vidare.

Utomstående experter har fått sätta sig in i det nationella besöksorganets inspektionsverksamhet. Det nationella besöksorganet har under berättelseåret haft tillgång till sammanlagt 22 sakkunniga. Av dem är elva hälsovårdsexperter inom vårdarbete, psykiatri, ungdomspsykiatri, äldrepsykiatri, rättspsykiatri och vård av intellektuellt funktionshindrade. För inspektioner inom barnskyddet finns det tillgång till två experter inom socialvården. Dessutom kommer fyra experter från människorättskommittén för personer med funktionsnedsättning. Deras sakkunskap används då det nationella besöksorganet inspekterar enheter där rättigheterna för personer med funktionsnedsättning begränsas. Dessutom har fem erfarenhetsexperter utbildats. Tre av dem har erfarenheter av socialvårdens slutna anstalter för barn och unga och två har sakkunskap som används vid hälso- och sjukvårdsinspektioner.

Protokollen över det nationella besöksorganets inspektionsbesök har sedan början av 2018 publicerats på JO:s allmänna webbplats. Information om inspektionsbesöken och frågor i anslutning till dem ges i sociala medier.

### 3.5.3 DELTAGANDE I UTBILDNINGAR OCH EVENEMANG

Under berättelseåret deltog anställda vid JO:s kansli i följande evenemang och utbildningar som hängde samman med det nationella besöksorganets uppdrag:

- konferensen som ordnades av SPT 9.2.2023 med temat att fira Opcat som fyllde 20 år och SPT som fyllde 15 år – diskussionerna handlade bland annat om god praxis för effektivt genomförande av Opcat och samarbete mellan alla aktörer samt att dela tankar om framtida utmaningar
- workshop för nationella besöksorgan (NPM), anordnad av Europas NPM Forum och APT (Association for the Prevention of Torture), temat var "Monitoring mental health care in prisons" 14–15.2.2023
- intern utbildning vid JO:s kansli 12.4.2023 med temana "" "Förminskning av sinnesundersökningar – dess orsaker och följder" och "Bedömning av fångarnas våldrisk och farlighet", utbildare var jur. dr. forskningschef Jussi Pajuoja och specialläkare i rättspsykiatri Mika Rautanen
- Människorättscentrets seminarium 7.6.2023 med temat "Förverkligandet av rättigheter för grupper i utsatta situation; undersökningens utmaningar och resultat", huvudtalare professor Rosie Harding från Birminghams universitet
- diskussionstillfälle i Lilla parlamentet 7.6.2023, temat var Ukrainas kommissionär för mänskliga rättigheters arbete och praktiska beredskap i konfliktförhållanden



- seminarium 21.9.2023, anordnat av Institutet för hälsa och välfärd, Enheten för hälso- och sjukvård för fångar och Brottsförhållningsmyndigheten, med temat "Fångarnas hälsa och välfärd 2023" (publicering av forskningsrapporten)
- konferens och symposium i Riga 13–14.11.2023 om "Promoting autonomy in mental healthcare", anordnad av Styrkommittén för mänskliga rättigheter inom biomedicin och hälsa (CDBIO), Lettlands justitieombudsman och Lettlands universitet
- Valvirs webinarium 15.12.2023 med temat "Tillsyn och egenkontroll"

Centret för psykotraumatologi vid Helsingfors Diakonissanstalt inledde 2023 utbildningsprojektet Istanbulprotokollet, i vilket även koordinatören för det nationella besöksorganet från JO:s kansli deltog. Istanbulprotokollet är en handbok om effektiv undersökning och dokumentation av tortyr och annan grym, omänsklig eller nedsättande behandling eller straff. Målet med utbildningsprojektet är att öka medvetenheten om användningen av handboken för identifiering, undersökning och dokumentering av offer för tortyr. Mötena fortsätter 2024. Ämnet kommer dessutom att bli en kurs i form av webbutbildning och en översättning till finska av den förnyade versionen av handboken.

För nya arbetstagare vid JO:s kansli ordnas alltid en separat introduktion i det nationella besöksorganet mot tortyrs mandat och tillsynsarbete. Nya arbetstagare får också information om rättigheterna för personer med funktionsnedsättning och hur de beaktas under inspektionsbesöken. Även för nya utomstående experter ordnas en introduktion med samma innehåll före det första inspektionsbesöket.

### 3.5.4 INTERNATIONELLT SAMARBETE

De nordiska nationella besöksorganen mot tortyr träffas regelbundet varje år. Besöksorganen har sammanträtt under olika aktuella teman. Teman för mötet i Stockholm i september 2023 var bland annat effekten av det nationella besöksorganets förebyggande arbete samt minderåriga och unga fångar som föremål för tillsyn.

Under berättelseåret samarbetade man också med de baltiska länderna. Representanter för Estlands justitiekansler och nationella besöksorgan gjorde 24–26.1.2023 studiebesök för att bekanta sig med det nationella besöksorganets verksamhet och den psykiatriska vården som ges i Finland oberoende av patientens vilja. I besöket ingick besök till statens rättspsykiatriska Niuvanniemi sjukhus i Kuopio samt till akutpsykiatriska avdelningen vid Aurora sjukhuset i Helsingfors. I september 2023 var också representanter för justitieombudsmannen i Litauen och bekantade sig med det nationella besöksorganets verksamhet och Helsingfors fängelse.

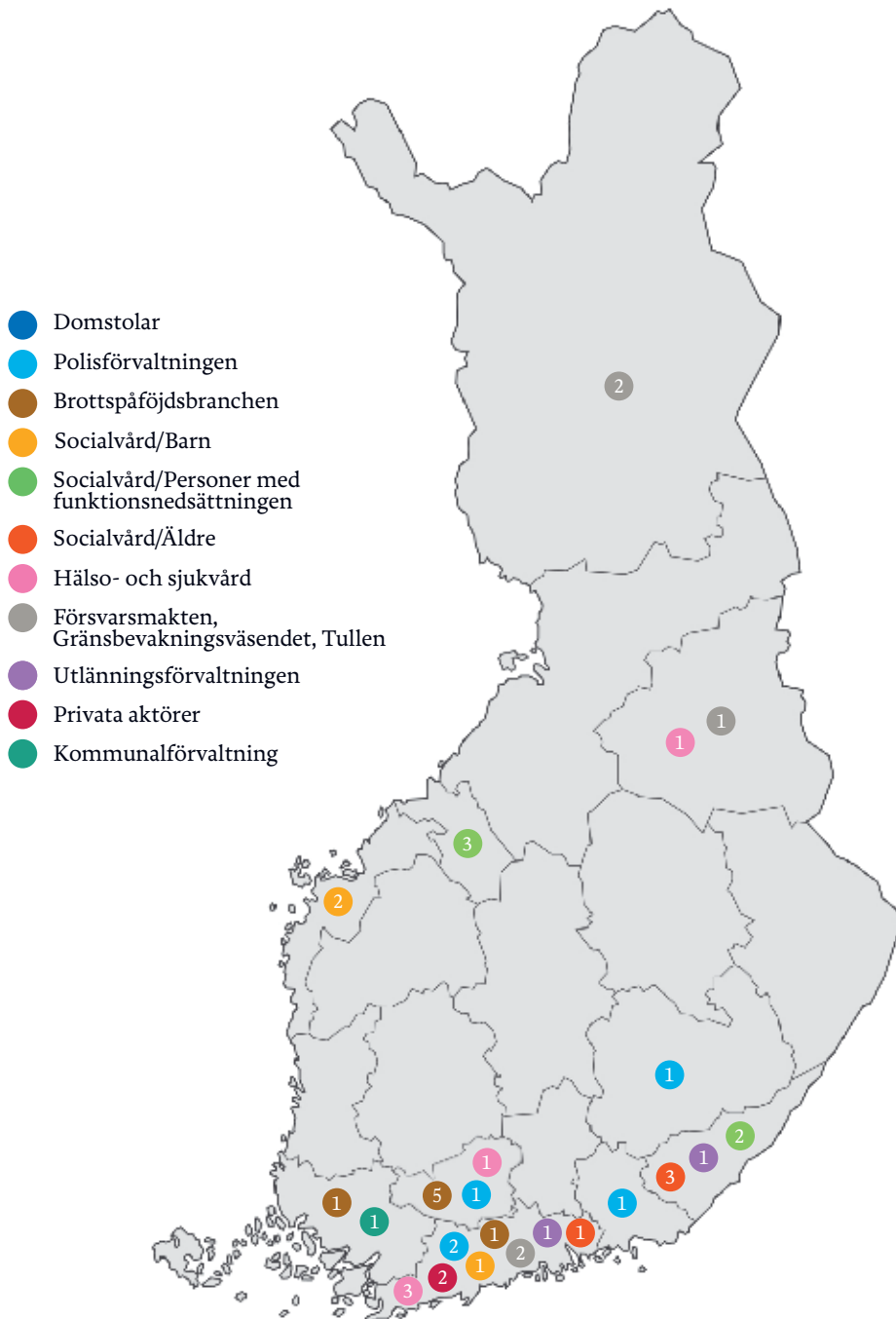
### 3.5.5 INSPEKTIONSVERKSAMHET

#### DET NATIONELLA BESÖKSORGANETS INSPEKTIONER 2023

Det nationella besöksorganet genomförde 38 inspektioner under berättelseåret (29 året innan). Alla inspektioner genomfördes på plats. Hela kansliet gjorde 83 inspektioner (76 året innan). Dessutom hade tre av JO:s övriga inspektioner anknytning till det nationella besöksorganets uppdrag (se punkt 3.5.6).

Hälften (19) av inspektionerna var oanmälda. Sammanlagt 13 utomstående experter deltog i 8 inspektioner, vilket innebär att man vid vissa inspektioner använde flera än en expert.





NPM-inspektioner landskapsvis under år 2023. En förteckning över alla inspektionsobjekten finns i bilaga 4.

## SÄRSKILDA TEMAN SOM SKA BEAKTAS VID INSPEKTIONERNA

Det särskilda temat inom området grundläggande fri- och rättigheter och mänskliga rättigheter för JO:s kansli var för andra året i rad "övervakning av tillsynen". Temat behandlas närmare i avsnitt 3.8. Förutom det särskilda temat beaktas alltid JO:s specialuppdrag, det vill säga barns och äldre personers rättigheter samt rättigheter för personer med funktionsnedsättning, under inspektioner.

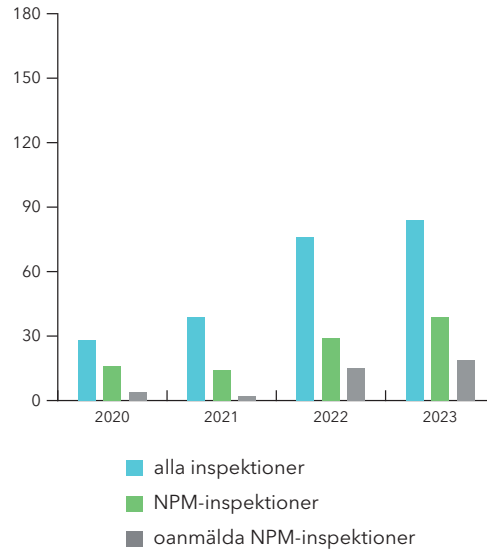
### 3.5.6 POLISEN

Polisen har hand om förvaringen av personer som sitter frihetsberövade i både polisärenden och ärenden som tillhör Tullen och Gränsbevakningsväsendet. Berusning föranleder flest gripanden, cirka 42 200 under 2022. Den näst största gruppen är personer som misstänks för brott, som 2022 var cirka 20 000 personer och av vilka nästan 1 800 häktades. Dessutom förvaras i viss mån personer som tagits i förvar med stöd av utlänningslagen i polisens förvaringslokaler (nedan även polisfängelset).

Sedan början av 2019 har den häktade inte fått hållas i polisens förvaringslokal längre än sju dygn, om det inte motiveras av exceptionellt vägande skäl prövade av domstol. Målet är att ansvaret för förvaringen av alla häktade ska överföras till Brottsförhållningsmyndigheten före 2025. Därefter skulle frihetsberövandet i polisfängelset vara högst 96 timmar för personer som misstänks för brott.

Polisen har cirka femtio polisfängelser. Oftast inspekterar det nationella besöksorganet polisens förvaringslokaler oanmält.

Protokollen över inspektionsbesök skickas alltid både till Polisstyrelsen och till den inspekterade polisrättningen. Den egna laglighetsövervakningen vid polisrättningarna sköts av enheterna för juridiska frågor. Justitieombudsmannen får varje år en berättelse av Polisstyrelsen om polisens laglighetsövervakning. Polisstyrelsen utför oanmälda laglighetsgranskningar i polisens förvaringslokaler. Under berättelseåret utförde den tre inspektioner i polisfängelser.



Inspektioner åren 2020–2023.

## INSPEKTIONER

inspektions-datum	objekt	plats-mängd	saknummer	övrigt / senast inspekterat
16.2.2023	Tavastehus polisfängelse	47 celler	1176/2023*	föregående inspektion 2014
16.2.2023	Hyvinge polisfängelse	18 celler	1177/2023*	föregående inspektion 2016
26.4.2023	St Michels polisfängelse	17 celler	2868/2023*	föregående inspektion 2011
7.6.2023	Kouvola polisfängelse	27 celler	3669/2023*	föregående inspektion 2017
21.11.2023	Helsingfors polisfängelse	132 celler	6432/2023	föregående inspektion 2018 (849/2018*)
21.11.2023	Hälsövården vid Helsingfors polisfängelse	–	6434/2023	föregående inspektion 2018 (1488/2018*)

\* = inspektionsprotokollet på nätet

Med undantag av Helsingfors polisfängelse gjordes alla andra inspektioner utan anmälan på förhand.

Utöver ovan nämnda gjordes en inspektion av justitieombudsmannen vid Polisstyrelsen (6435/2023\*). Bland annat diskuterades styrningen, övervakningen och utvecklingen av den privata säkerhetsbranschen samt polisens interna laglighetsövervakning. Polisens laglighetsövervakning beskrivs i avsnitt 4.3.

Under berättelseåret gjordes också för första gången inspektioner av det nationella besöksorganet i privata bevakningsföretags lokaler för gripna. Dessa inspektioner beskrivs i punkt 3.5.7. Inspektioner i anslutning till tillsynen över den privata säkerhetsbranschen gjordes av tillsynen över den privata säkerhetsbranschen vid polisinrättningen i Helsingfors (6431/2023\*), polisinrättningen i Sydöstra Finland (2440/2023\*) samt Polisstyrelsen och dess tillsynsenhet för den privata säkerhetsbranschen (2235/2023\*). Dessa refereras i avsnitt 4.3.

Vid det nationella besöksorganets inspektioner av **polisens förvaringslokaler** fästes uppmärksamhet under berättelseåret bland annat vid följande:

### Ensamarbete i förvaringslokaler

I de polisfängelser där antalet gripna är litet måste väktarna ofta arbeta ensamma (t.ex. 2868/2023\*). JO har ansett att detta är mycket problematiskt bland annat med tanke på förvarings- och arbetssäkerheten. Trots JO:s ställningstaganden är det uppenbarligen inte möjligt att åstadkomma någon ändring i ärendet förrän ensamarbete förbjuds i lag. Den totalreform av lagen om behandlingen av frihetsberövade personer i förvar hos polisen som var anhängig sedan 2015 genomfördes inte, eftersom regeringens proposition 2022 inte lämnades till riksdagen före valperiodens utgång. En central orsak till detta var uppenbarligen att den finansiering som reformen krävde inte kunde ordnas (se Jo:s årsberättelse 2022 s.91). Totalreformen av lagen ingår inte i den nuvarande regeringens program.

### Information om rättigheter och skyldigheter

Europarådets kommitté mot tortyr (CPT) har i sina rekommendationer till Finland uppmanat till att förbättra informationen om rättigheterna till frihetsberövade. JO konstaterade att man i nästan alla inspekterade polisfängelser mycket väl hade sett till att de frihetsberövade får muntlig information och skriftligt delges sådant material som innehåller tillräcklig information om förvaringslokalens praxis. Detta hade också antecknats på det sätt som förutsätts i Polisstyrelsens anvisningar. I vissa tidigare granskade polisfängelser har det skriftliga materialet inte hållits framlagt i förvaringsrummen. Orsaken har uppgetts vara att materialet kan användas för att täppa till toaletten. Vid inspektionerna under berättelseåret hade förvaringslokalernas personal inte konstaterat en sådan fara för förvaringssäkerheten (1177/2023\*, 2868/2023\*, 3669/2023\*, 6432/2023).

### Hälsa- och sjukvård för frihetsberövade och deras rätt till läkare

Hälsa- och sjukvården för frihetsberövade i polisens förvaringslokaler har oftast ordnats så att väktarna i förvaringslokalen ser till att den frihetsberövade får den medicinering som ordinerats personen i det civila och i en akut situation larmas en enhet för prehospitalet till platsen. I de granskade polisfängelserna var situationen så här i tre enheter (1177/2023\*, 2868/2023\*, 3669/2023\*).

JO rekommenderade att dessa polisrättningar åtminstone bedömer behovet av regelbundna besök av sjukskötare. Hen rekommenderade också att alla polisrättningar eftersträvar en situation där alla frihetsberövade som hålls i förvar i över 24 timmar träffar en yrkesutbildad person inom hälso- och sjukvården. Dessa har också varit CPT:s rekommendationer.

Polisrättningen i Östra Nyland meddelade att den åtminstone bedömer behovet av regelbundna besök av sjukskötare (1177/2023\*).

Polisrättningen i Östra Finland meddelade att arrangemangen skulle medföra betydande tilläggskostnader. Enligt den kan rekommendationerna också påverka verksamheten vid andra polisrättningar och därför skickade den sitt utlåtande i ärendet för kännedom även till Polisstyrelsen (2868/2023\*).

Vid inspektionerna har man fortfarande varit tvungen att påminna vissa polisfängelser om Polisstyrelsens styrningsbrev från 2017, enligt vilket alla frihetsberövade vid ankomsten ska informeras om sin rätt att med tillstånd av en läkare som polisen ordnar få hälso- och sjukvård även i förvaringslokalerna på egen bekostnad. Även CPT har förutsatt att den frihetsberövade har tillträde till en egen läkare.

### Läkemedelsbehandling

I polisens förvaringslokaler finns olika sätt att sörja för den frihetsberövades läkemedelsbehandling. I Helsingfors polisfängelse sköts läkemedelsbehandlingen helt av yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården. JO har också ansett att praxisen vid polisfängelset i Tavastehus är positiv, där sjukskötaren på vardagar har doserat läkemedlen i läkemedelsdoseringen och delat ut läkemedlen till frihetsberövade. Däremot var väktarna i andra inspekterade polisfängelser tvungna att sörja för den frihetsberövades dagliga läkemedelsbehandling.

I handboken för säker läkemedelsbehandling (Turvallinen lääkehoito) förutsätts att varje enhet som genomför läkemedelsbehandling ska ha en plan för läkemedelsbehandling. JO har vid sina inspektioner rekommenderat att polisrättningarna gör upp en plan för läkemedelsbehandling i förvaringslokalerna. Av de inspekterade polisfängelserna fanns en sådan plan endast i Helsingfors polisfängelse.

JO har också rekommenderat att alla väktare som deltar i läkemedelsbehandlingen genomför utbildningarna i läkemedelsdistribution. I de inspekterade polisfängelserna hade detta skötts väl. Däremot fanns det behov av utbildning i distribution och förvaring av läkemedel som klassificeras som narkotika (2868/2023\*, 3669/2023\*).

Polisrättningen i Östra Finland konstaterade i sitt utlåtande att den inte ansvarar för utarbetandet av utbildningen i läkemedelsdistribution och därmed inte kan påverka utbildningens innehåll. Polisrättningen meddelade att den kontaktade Polisstyrelsen och utredde ärendet.

### INSPEKTION AV HÄLSOVÅRDEN VID HELSINGFORS POLISFÄNGELSE

Vid tidpunkten för inspektionen ansvarade yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården vid polisrättningen och sjukskötare och närvårdare vid Helsingfors stads tillnyktringsstation som fungerade i anslutning till polisfängelset för hälso- och sjukvården vid polisfängelset. De anställda vid tillnyktringsstationen deltog dock inte i hälso- och sjukvården av personer misstänkta för brott.

Vid inspektionen framkom att ordnandet av hälso- och sjukvård vid polisfängelset har planerats att överföras i sin helhet till Helsingfors stad våren 2024, varefter tillnyktringsstationen ansvarar för hälso- och sjukvården vid polisfängelset i sin helhet. Enligt BJO:s preliminära uppfattning främjar arrangemanget patientsäkerheten och jämlikheten bland frihetsberövade bättre än i nuläget.

Polisinrättningen meddelade att den understöder en omorganisering av hälso- och sjukvården för frihetsberövade personer. Polisfängelsets nuvarande praxis, där två separata aktörer inom hälso- och sjukvården ansvarar för hälso- och sjukvården för frihetsberövade personer, är inte till alla delar tillfredsställande och inte heller det effektivaste eller säkraste sättet att genomföra patientvården.

Vid en tidigare inspektion av det nationella besöksorganet (1488/2018\*) hade det blivit oklart hur man ska förfara med minderåriga frihetsberövade. Vid den nu utförda inspektionen framkom att det hade ordnats utbildning i ärendet för övervakningspersonalen och hälso- och sjukvårdspersonalen. Enligt anvisningarna ska polisfängelsets personal anmäla alla minderåriga frihetsberövade till hälso- och sjukvården, varefter en yrkesutbildad person inom hälso- och sjukvården träffar den minderåriga så snart som möjligt. Dessutom informerades det nationella besöksorganet om att en yrkesutbildad person inom hälso- och sjukvården träffar alla frihetsberövade minderåriga varje dag. Polisen kontaktar den minderårigas föräldrar och gör en barnskyddsanmälan. BJO var nöjd med att ansvaret och förfarandena gällande minderåriga har blivit tydligare.

Polisinrättningen meddelade efter inspektionen att det har ordnats utbildning för polisfängelsets övervaknings- och vårdpersonal för att identifiera personer i sårbar ställning. Syftet med anvisningen har varit att skapa ett tvingat förfarande för anmälan där en läkare eller annan vårdpersonal vid polisfängelset per e-post underrättas om en minderårig eller någon annan frihetsberövad person i sårbar ställning.

BJO:s slutliga ställningstaganden och rekommendationer gällande det nationella besöksorganets inspektion finns i inspektionsprotokollet (6434/2023).

## ÅTGÄRDER EFTER INSPEKTION AV FÖRVARINGSLOKALERNA PÅ PASSAGERARBILFÄRJOR

Det nationella besöksorganet mot tortyr inspekterade i november 2022 för första gången förvaringslokalerna på passagerarfartyg (6559/2022\*, se punkt 3.5.6 i JO:s årsberättelse 2022). Vid inspektionen framkom ett stort antal problematiska frågor som gällde fartygets lokaler och de förfaringssätt som ska iaktas där samt lagstiftningens tillstånd – men också hur polisen övervakar verksamheten. Efter inspektionen meddelade rederibolaget bland annat om följande åtgärder:

- polismyndigheten har inspekterat och godkänt förvaringslokalerna på passagerarbilfärjan
- anvisningar om hur anmälan om förvar ska lämnas till polisen har utarbetats
- nya madrasser har skaffats till förvaringslokalerna
- det har beställts larmanordningar till förvaringslokalerna med vilka den frihetsberövade kan kontakta ordningsvakterna

Utöver det ovan nämnda gav inspektionen anledning till fyra ärenden som undersöktes på eget initiativ. Dessa gällde bland annat ordningsvaktsverksamhet på fartyg och polisens övervakning av den samt två fall där kvinnor som tagits i förvar på fartyget hade klätts av nakna.

### 3.5.7 PRIVATA BEVAKNINGSFÖRETAGS LOKALER FÖR GRIPNA

Under berättelseåret inspekterades för första gången ett privat bevakningsföretags lokaler för gripna i Kampens köpcentrum (Securitas Oy, 1488/2023\*) och på Helsingfors centralstation (Avarn Security, 1974/2023\*). Inspektionerna hade anmälts på förhand.

JO fäste båda företagens uppmärksamhet vid att händelserapporterna ska utarbetas omsorgsfullt. Till exempel ska en händelserapport registreras för alla situationer där maktmedel används. Dessutom konstaterade hen att även om ordningsvakterna har rätt att gripa, har de inte rätt att hålla i förvar. Även om lagstridiga hållanden i förvar inte framkom, betonade JO att det endast i nödtillstånd eller nödvärn kan komma på fråga att placera den gripne ensam i ett slutet rum. Hen betonade också betydelsen av bolagens egenkontroll.

### 3.5.8 FÖRSVARSMAKTEN

Personer som sitter frihetsberövade i Försvarsmaktens förvaringslokaler omfattas av lagen om behandlingen av personer i förvar hos polisen. Under inspektionsbesöken fäster JO uppmärksamhet vid hurudana förhållanden de frihetsberövade befinner sig i och hur de behandlas, hur de informeras om sina rättigheter och hur säkerheten sköts. Under berättelseåret gjordes följande fyra inspektioner, som alla hade meddelats på förhand:

inspektionsdatum	mål	saknummer	övrigt / senast inspekterat
28.3.2023	Gardesjägerregementets förvaringslokaler	1768/2023*	föregående inspektion 2018
24.5.2023	Förvaringslokalerna vid Jägarbrigadens enhet i Sodankylä	3510/2023*	föregående inspektion 2017
24.5.2023	Förvaringslokalerna vid Jägarbrigadens enhet i Rovaniemi	3511/2023*	föregående inspektion 2017
30.10.2023	Kajanalands brigads förvaringslokaler för frihetsberövade	6866/2023*	föregående inspektion 2017

\* = inspektionsprotokollet på nätet

Försvarsmaktens förvaringslokaler används rätt så sällan. Vid inspektionerna finns det oftast inga frihetsberövade. Så var det också under berättelseåret. Vid de inspekterade enheterna varierade antalet förvaringsrum för frihetsberövade från ett rum (Sodankylä) till fem rum (Kajanaland). Antalet frihetsberövade på årsnivå var på andra inspekterade enheter lika stort (10–20 personer) med undantag av Gardesjägerregementet, vars förvaringslokaler 2022 hade 100 frihetsberövade. Dessutom hade antalet frihetsberövade ökat betydligt i Kajanaland. De vanligaste grunderna för frihetsberövande var rymning och berusning. Frihetsberövandet varar i allmänhet några timmar och mer sällan över ett dygn.

Vid inspektionerna av förvaringslokalerna fäster JO särskild uppmärksamhet vid följande:

- förvaringslokalens utrustningsnivå och dess säkerhet
- ankomstgranskning, inklusive förfrågningar om sjukdomar och skador
- övervakning av frihetsberövade
- information till den frihetsberövade om bland annat dennes rättigheter och skyldigheter samt språkversioner av informationen
- ordnande av utomhusvistelse

- basunderhåll (måltider, dusch- och toalettbesök)
- antalet anställda som ansvarar för övervakningen och deras utbildning (bland annat utbildning i användning av maktmedel och första hjälpen)
- hälsovård och beredskap för första hjälpen
- anteckningar
- brandlarmssystem

Under berättelseåret konstaterades vid alla enheter, med undantag av en, att **möbleringen av förvaringsrummen var mycket karg**. Rummen hade bara en tunn madrass på golvet. Utifrån observationerna vid inspektionen åt de frihetsberövade i förvaringsrummet.

JO ansåg att om en frihetsberövad ska serveras en måltid ska omständigheterna vara sådana att hen inte behöver äta den på golvet eller stående (1768/2023\*, 3510/2023\*, 3511/2023\*).

Jägarbrigaden meddelade att dess operativa avdelning fått i uppgift att ordna anständiga måltidsförhållanden för frihetsberövade i Sodankylä. Till exempel ett fällbart bord och en fällbar stol som flyttas till förvaringslokalen under måltiden eller att ordna måltider i bevakningssektionens övriga lokaler. I Rovaniemi äter däremot frihetsberövade under övervakning i Högvaktens kök där det finns matbord och bänkar.

### 3.5.9 GRÄNSBEVAKNINGSVÄSENDET OCH TULLEN

På behandlingen av frihetsberövade personer som förvaras i Gränsbevakningsväsendets och Tullens lokaler tillämpas lagen om behandlingen av personer i förvar hos polisen.

Under berättelseåret inspekterades inte Tullens förvaringslokaler. Däremot utförde det nationella besöksorganet en oanmäld inspektion av förvaringslokalen för frihetsberövade vid Helsingfors gränskontrollavdelning vid Helsingfors-Vanda flygplats den 11 december 2023 (6655/2023\*). Förvaringslokalen var avsedd endast för tillfällig och kortvarig förvaring (under 12 timmar). Vid inspektionen konstaterades att bland annat hur den frihetsberövade informeras om sina rättigheter och skyldigheter samt att förhållandena i förvaringslokalen kunde förbättras.

### 3.5.10 BROTTPÅFÖLJDSOMRÅDET

Brottpåföljdsmyndigheten, som lyder under justitieministeriet (JM), har hand om verkställigheten av fängelsestraff. I Finland finns 28 fängelser, varav 15 är slutna anstalter och 13 öppna fängelser. Det genomsnittliga antalet fångar har varit det samma i flera år och ligger vid cirka 3 000. Under de senaste åren har det dock funnits tecken på att antalet fångar ökar, vilket syns i form av överbefolkning i slutna fängelser.

Brottpåföljdsmyndighetens rättsenhet (nedan rättsenheten) genomför egen laglighetsövervakning i fängelserna. Justitieombudsmannen får en årsrapport från rättsenheten, av vilken bland annat rättsenhetens inspektioner i laglighetsövervakningssyfte och fängelsernas egenkontroll framgår. Rättsenheten gjorde under berättelseåret inspektioner i fyra fängelser och dokumentinspektioner i tre fängelser. Vid rättsenheten behandlas alla avgöranden om laglighetsövervakning som justitieombudsmannen gett och sammanfattningar av dessa skickas till personalen för kännedom. Matrigruppen för juridisk styrning bereder åtgärdsförslag som gäller bland annat justitieombudsmannens ställningstaganden och rekommendationerna från Europarådets kommitté mot tortyr (CPT).

## HÖRANDE AV FÅNGAR OCH PERSONAL

På justitieombudsmannens kansli har man tagit i bruk ett nytt verktyg, ett frågeformulär för fängelsepersonal och fångar. I dem ber man om synpunkter på bland annat fångarnas och personalens relationer, säkerhet samt diskriminering och likabehandling. Målet är att enkäterna ska genomföras före inspektionen av fängelset. Det är frivilligt att besvara enkäterna och svaren ges anonymt. Informationen från svaren hjälper justitieombudsmannen och det nationella besöksorganet att rikta inspektionsverksamheten ännu bättre än tidigare. I slutdiskussionen vid inspektionen ger fängelset i allmänhet respons på svaren och man går särskilt igenom de frågor som det vore bra att fästa uppmärksamhet vid i fängelset.

Utöver enkäterna ges i allmänhet både fångarna och personalen möjlighet att komma och diskutera med det nationella besöksorganet. Besöksorganet strävar också efter att intervjua fångar som inte på eget initiativ anmäler sig för diskussion och som till exempel hör till grupper i utsatt ställning, såsom minderåriga, äldre och fångar med funktionsnedsättning. I synnerhet i fängelsemiljön är också kvinnor samt personer som hör till språkliga och kulturella minoriteter samt sexuella minoriteter och könsmminoriteter i en sårbar ställning. Vid behov används tolkning.

## INSPEKTIONER

Under berättelseåret gjordes fem inspektioner av fängelser:

inspektions-datum	mål	fångplatser	saknummer	övrigt / senast inspekterat
13.-14.3.2023	Riihimäki fängelses F- och D-avdelningar	–	1186/2023*	–
25.4.2023	Riihimäki fängelses C-avdelning	–	2330/2023*	–
1.6.2023	Tavastehus fängelse	100	2911/2023*	föregående inspektioner 2014 o. 2015 (familjeavd.)
26.9.2023	Kervo fängelse	130	5747/2023	föregående inspektion 2018 (448/2018*)
3.10.2023	Inspektion av tillgängligheten vid Riihimäki fängelse	206	6259/2023*	–

\* = inspektionsprotokollet på nätet

Med undantag av inspektion av tillgängligheten hade inspektionerna anmälts på förhand. Inspektionen av Riihimäki fängelse var indelad i tre delar, av vilka den första gällde A-avdelningarna och C1-avdelningen 17.11.2022 (5672/2022\*). Föregående inspektion av Riihimäki fängelse gjordes 2016. Till Riihimäki och Kervo fängelser skickades på förhand enkäter till personalen och fångarna.

Observationerna i anslutning till inspektionen av tillgängligheten beskrivs i avsnitt 3.4 om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. Två inspektionsbesök gjordes inom hälso- och sjukvården för fångar. Dessa beskrivs nedan i punkt 3.5.10. I skrivande stund fanns BJO:s slutliga ställningstaganden och rekommendationer om Kervo fängelse inte tillgängliga.



## INSPEKTIONER I RIIHIMÄKI FÄNGELSE

Vid inspektionerna av Riihimäki fängelse fäste det nationella besöksorganet uppmärksamhet vid många saker som går att läsa om i inspektionsprotokollen som publicerats på justitieombudsmannens webbsida. Brottspåföljdsmyndighetens rättsenhet meddelade att de hållit ett möte med ledningen för Riihimäki fängelse där de tillsammans diskuterade observationerna av det nationella besöksorganet från den andra inspektionen. I skrivande stund saknas ännu meddelanden om åtgärder från den tredje inspektionen i fängelset och rättsenheten.

### Brist på resurser

Vid inspektionerna i Riihimäki framkom särskilt bristen på resurser, som är gemensam för hela brottspåföljdsområdet och som påverkar fängelsets verksamhet samt fångarnas förhållanden och personalens välbefinnande. I justitieombudsmannens avgörandepraxis har man vedertaget konstaterat att rättskränkningar i myndigheternas verksamhet inte kan motiveras med knappa resurser. Justitieombudsmannens uppgift är inte heller att övervaka att myndigheternas resurser är tillräckliga. Detta kan dock inte lämnas obeaktat om bristen på resurser klart påverkar till exempel fångarnas ändamålsenliga förhållanden och bemötande.

Enligt statsrådets redogörelse om rättsvården (statsrådets publikationer 2022:67) kan Brottspåföljdsmyndigheten inte fullfölja sina skyldigheter. Brottspåföljdsmyndigheten borde anvisas en tilläggsresurs på 400 årsverken före 2027. En höjning av verksamhetsnivån till den nivå som lagstiftningen förutsätter skulle kräva en betydligt större personalstyrka fram till 2030 samt en reform av fängelsenätet.

Riihimäki fängelse meddelade BJO efter inspektionerna om sina åtgärder och konstaterade allmänt att fängelsernas resursfördelning var långt ifrån ens tillfredsställande. Detta syntes i Riihimäki som brister i de aktiviteter som erbjuds fångarna och i att aktiviteter ställs in, att celldörrarna hålls stängda och i avdelningarnas öppettider. Man visste att man år 2024 kommer att rikta besparingar till Riihimäki fängelse som riktas till användningen av vikarier. Enligt fängelset påverkade dessa åtgärder ordnandet av verksamheten. Enligt fängelset ska man i helheten också beakta att personalens arbetarskydd garanteras.

Vid inspektionerna av Riihimäki fängelse under berättelseåret syntes bristen på resurser – uttryckligen personalresurser – i cellernas öppettider samt i ordnandet av aktiviteter och fritidsverksamhet särskilt på avdelningen för häktade, avdelningarna för intensifierad övervakning och säkerhetsavdelningen. Minimirekommendationen på 8 timmar utanför cellen uppfylldes inte och det fanns ingen meningsfull och utvecklande verksamhet utanför cellen.

Fängelset meddelade efter inspektionen att småskalig verksamhet redan länge har ordnats för fångar som bor på avdelningen för häktade, men att personalresurserna inte möjliggör förnuftig och meningsfull verksamhet åtta timmar om dagen. Det bör också beaktas att det finns 20 platser för häktade på anstalten och att det i verkligheten fanns 50 häktade på anstalten dagligen. Enligt Brottspåföljdsmyndighetens rättsenhet kunde man inte göra det möjligt för avdelningen för häktade att besöka motionssalen, eftersom det aktuella antalet anställda inte möjliggjorde detta. Det var inte heller möjligt att öka tiden utanför cellen. Däremot har man sedan oktober 2023 kunnat öka tiden för studierna så att högskolestuderande har kunnat få tillgång till nya datorer, och dessutom kan studierna också främjas på biblioteket. Det har inte varit möjligt att planera verksamhet på avdelningarna för intensifierad övervakning, eftersom fängelset inte har fått mer personal som ordnar verksamheten.

Även Brottspåföljdsmyndighetens rättsenhet ansåg att situationen var oroväckande. Rättsenheten ansåg det dock vara positivt att man trots den svåra resurssituationen har strävat efter att öka verksamheten och cellernas öppettider.

BJO ansåg att antalet och kvaliteten på den verksamhet och fritidsaktiviteter för fångar som lagen förutsätter var ett omfattande problem vid Brottspåföljdsmyndigheten, inte bara i Riihimäki fängelse.

BJO ansåg det vara mycket oroväckande att man redan under en lång tid ständigt har varit tvungen att kritisera bristen på tid utanför cellen samt att fångarna inte erbjuds tillräckligt med meningsfull och utvecklande verksamhet (t.ex. 2066/2008\* och 2336/2017\*). Det verkar dock inte ha skett någon förändring. Även Europarådets kommitté mot tortyr (CPT) har redan länge fäst uppmärksamhet vid betydelsen av mångsidig verksamhet för fångarnas välbefinnande och människovärdiga behandling.

### Beaktande av barn – god praxis

En bilderbok hade gjorts upp för fångarnas små barn som besökte fängelset. I den berättades om livet i fängelset på ett sätt som är förståeligt för barn. BJO ansåg detta vara ett bra exempel även för andra fängelser. Brottsförklaringsmyndighetens rättsenhet meddelade att den fört ärendet vidare till den enhet som ansvarar för ärendet.



### INSPEKTION AV TAVASTEHS FÄNGELSE

Tavastehus fängelse är avsett för kvinnliga häktade och fångar. Fängelset öppnades i de nya lokalerna i november 2020 och är Finlands första smarta fängelse där varje fånge har en personlig datorterminal i cellen. Detta möjliggör distansstudier, flexibel kontakt med närstående och mer omfattande rehabiliteringsmöjligheter för fångarna. Mer information om systemet med smarta fängelser och digitala tjänster finns i inspektionsprotokollet.

Trots många positiva observationer under inspektionen konstaterades det även vid Tavastehus fängelse att på vissa avdelningar (avdelningen för häktade och den drogfria kontraktsavdelningen) blev vistelsen utanför cellen under 8 timmar. Det fanns också utrymme för utveckling när det gällde att erbjuda meningsfull och utvecklande verksamhet.

Fängelsets ledning berättade att de var medvetna om sysslolösheten på de mest slutna avdelningarna och förhöll sig mycket positivt till att hitta lösningar för att förbättra situationen. I fängelset utvecklas aktivt nya verksamhetsformer särskilt för kvinnliga fångars behov. Dessutom strävar man efter att ytterligare öka möjligheterna att använda avdelningarnas gemensamma lokaler och klassrum.

Utöver det ovan nämnda konstaterades att möjligheten till sociala kontakter för en fånge som placerats på ungdomsavdelningen var mycket liten, även om det fanns gott om tid för vistelse utanför cellen. BJO uppmanade fängelset att vidta åtgärder för att förbättra situationen. Att minderåriga fångar bor åtskilda från vuxna fångar innebär inte att de ska hållas helt ensamma.



Om det finns endast en eller högst några minderåriga på anstalten, kan man på grund av att de andra sociala kontakterna är få ordna verksamhet för dem på ett selektivt sätt tillsammans med vuxna fångar för att deras situation inte ska likna isolering. I ärendet ska barnets bästa och tillräcklig övervakning beaktas.

Liksom vid andra fängelser förekom det i Tavastehus utmaningar i anslutning till personalresurserna. BJO ansåg det vara oroväckande att personalen var tvungen att arbeta ensam mycket, vilket påverkade arbets säkerheten.

Fängelsets ledning meddelade att den hade kartlagt de primära utvecklingsobjekten gällande detta och vidtagit omedelbara åtgärder. I fängelset hade man till exempel gjort upp en tidtabell för avbrytande av verksamhet, om antalet anställda är kritiskt. Oron över fängelsets helhetsituation hade även framförts åt Brottsförhållningsmyndighetens ledning.

### 3.5.10 HÄLSO- OCH SJUKVÅRD FÖR FÅNGAR

Hälsö- och sjukvården för fångar hör till Social- och hälsovårdsministeriets (SHM) förvaltningsområde. Enheten för hälso- och sjukvård för fångar.

fungerar i anslutning till Institutet för hälsa och välfärd. Utöver justitieombudsmannens och det nationella besöksorganets inspektionsbesök gör Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården (Valvira) och Regionförvaltningsverket i Norra Finland styrnings- och tillsynsbesök på polikliniker och sjukhus inom hälso- och sjukvården för fångar. Justitieombudsmannen får berättelserna från besöken för kännedom.

I september 2023 publicerades rapporten Fångarnas hälsa och välfärd 2023 (WATTU IV), som är ett gemensamt forskningsprojekt av Institutet för hälsa och välfärd, Brottsförhållningsmyndigheten och Enheten för hälso- och sjukvård för fångar. Rapporten behandlar fångarnas hälsa och välfärd på ett mångsidigare sätt än tidigare ur flera olika synvinklar. Utöver undersökningsresultaten erbjuder rapporten många rekommendationer och förslag till fortsatta åtgärder utifrån den undersökta informationen.

### INSPEKTIONER

Två på förhand anmälda inspektioner gjordes inom hälso- och sjukvården för fångar:

- Polikliniken i Riihimäki, Enheten för hälso- och sjukvård för fångar 14.3.2023 (1107/2023\*).
- Åbos enhet vid Psykiatriska sjukhuset för fångar, Enheten för hälso- och sjukvård för fångar 12–13.6.2023 (3067/2023), föregående inspektion 2019 (2570/2019\*).

### INSPEKTION AV RIIHIMÄKI POLIKLINIK

Den största utmaningen för poliklinikens verksamhet gällde bristen på väktarresurser vid Brottsförhållningsmyndigheten. Den hade till och med kunnat förhindra transport av patienter till polikliniken inom fängelset eller till undersökningar eller vård utanför fängelset. Detta gällde även mun- och tandvården och gällde i synnerhet transporten av patienter från Jokela fängelse till mottagningen i Riihimäki fängelse.

Enligt både Riihimäki och Jokela fängelse hade transporterna utanför fängelset ökat betydligt under de senaste åren. Detta i kombination med den ständiga bristen på väktarresurser har lett till att mottagningstiderna har flyttats. I båda fängelserna strävade man efter att hitta en lösning på situationen tillsammans med Enheten för hälso- och sjukvård för fångar.

BJO konstaterade att fängelserna för sin del ska se till att fångarna får den hälso- och sjukvård som deras hälsotillstånd förutsätter när en yrkesutbildad person inom hälso- och sjukvården har bedömt det nödvändigt. Bristen på väktarresurser hade också framkommit vid inspektioner som hade gjorts på andra polikliniker vid Enheten för hälso- och sjukvård för fångar. BJO Pölönen har fäst uppmärksamhet vid saken till exempel vid inspektionen om verksamhetsstyrningen vid Enheten för hälso- och sjukvård för fångar 2021 (1185/2021\*). BJO betonade i inspektionsprotokollet, som också sändes till justitieministeriet och Brottsåtgärdsmyndigheten, att man måste förhålla sig till hälso- och sjukvården för fångar med tillbörligt allvar och vidta omedelbara åtgärder för att ändra på situationen. En annan viktig sak som lyftes fram vid inspektionen var poliklinikens oro över de psykiatriska tjänsternas tillräcklighet.

Om verksamhetsstyrningen vid Enheten för hälso- och sjukvård för fångar meddelades att man håller på att utveckla de psykiatriska tjänsterna på riksnivå och att syftet är att ta i bruk distanstjänster i hela landet.

BJO betonade vikten av tillgång till psykiatriska tjänster för dem som behöver dem. BJO ansåg att planen för användningen av distansförbindelse vid Enheten för hälso- och sjukvård för fångar i sig bör understödjas, men betonade samtidigt att patienten också bör ha möjlighet att träffa en psykiater på mottagningen. BJO har på eget initiativ undersökt tillgången till psykiatrisk vård i fångelser (64/2024, anhängig). Av rapporten, som gäller fångarnas hälsa och välfärd framgår att fångar med psykosjukdom under sin fängelsestid oftare än andra är föremål för isoleringsåtgärder. I rapporten anses det viktigt att säkerställa att fängelserna inte blir en oändamålsenlig placeringsplats för allvarligt psykiskt sjuka personer.

### Inspektion av psykiatriska sjukhuset för fångar

I skrivande stund fanns det ännu inga slutliga ställningstaganden och rekommendationer från BJO om inspektionen. Observationerna vid inspektionen gällde bland annat följande:

- det var möjligt att få psykiatrisk vård utan väntetid, däremot kan man bli tvungen att vänta upp till ett år på att få komma till olika undersökningar
- väktarnas uppgifter och befogenheter på sjukhuset verkade inte till alla delar vara klara och Brottsåtgärdsmyndigheten hade inte gett anvisningar om detta
- anvisningen om begränsning av patientens självbestämmanderätt verkade oklar och den innehöll också felaktigheter och inkonsekvenser

Utöver de ovan nämnda framförde BJO sitt preliminära ställningstagande till möjligheten för en fångpatient med lindrig funktionsnedsättning att anhängiggöra ett ärende som gäller permission. Vid inspektionen observerades att det förekom utmaningar gällande detta. BJO rekommenderade preliminärt till denna del att sjukhuset även mer allmänt behandlar hur en patient som behöver särskilt stöd kan få hjälp med att utöva sina rättigheter utan att behöva stödja sig på andra patienter. Patienten kan också behöva hjälp med att utreda innehållet i meddelanden, regler och andra motsvarande handlingar, om hen till exempel inte kan läsa bra eller inte förstår tillräckligt vad hen läser.

#### 3.5.11 FÖRVARSENHETER FÖR UTLÄNNINGAR

En utlänningslag kan med stöd av 121 § i utlänningslagen tas i förvar till exempel för att säkerställa verkställigheten av ett beslut om avlägsnande ur landet. En person kan tas i förvar i högst tolv månader.

I Finland finns två förvarsenheter för utlänningslag: I Krämertsskog i Helsingfors (40 platser) och den andra i Konnunsuo i anslutning till förläggningen i Joutseno (69 platser). Båda enheterna lyder under Migrationsverket.

Trots att JO har behörighet till detta övervakar JO inte tillbakasändningar av utlänningar i egenskap av nationellt besöksorgan. Orsaken till det är att diskrimineringsombudsmannen har fått i särskilt uppdrag att övervaka avlägsnanden ur landet. Inspektionerna vid förläggningarna har gjorts med justitieombudsmannens mandat, eftersom man inte har förhindrat att man kan avlägsna sig från förläggningen. Frågor som berör asylsökande beskrivs närmare i avsnitt 4.9.

Det nationella besöksorganet strävar efter att regelbundet med cirka ett års mellanrum göra inspektionsbesök vid båda förvarsenheterna. Under berättelseåret gjordes en på förhand anmäld inspektion i båda enheterna:

- Inspektion av förvarsenheten i Helsingfors 26.4.2023 (2745/2023), föregående inspektion i november 2021 i Helsingfors (7238/2021\*)
- Inspektion av förvarsenheten för utlänningar vid förläggningen i Joutseno 12.12.2023 (7813/2023), föregående inspektion i december 2022 (7487/2022\*)

Vid **förvarsenheten i Helsingfors** arbetade två sjukskötare på heltid. Cirka 90 procent av de inledande hälsoundersökningarna av frihetsberövade kunde göras inom 24 timmar efter ankomsten till enheten. På enheten hade det inte förekommit självmordsförsök eller allvarigare självdestruktivitet bland frihetsberövade. Under den föregående inspektionen av det nationella besöksorganet hade man vid enheten planerat utbildning i psykologisk första hjälp för personalen, vilket ännu inte hade genomförts.

Vid **förvarsenheten i Joutseno** hade det däremot förekommit en del självdestruktivitet bland frihetsberövade, vilket i vissa fall uppgavs ha samband med användningen av narkotika vid enheten. Enligt personalen kan lagen om bemötande av utlänningar som tagits i förvar inte ingripa i smugglingen av narkotika på ett ordentligt sätt. Tullens tjänstemän hade gjort en specialgranskning vid förvarsenheten hösten 2023 på enhetens begäran.

BJO beslöt på basis av observationerna vid inspektionen att på eget initiativ undersöka lagenligheten i beslutet om separat förvar av den frihetsberövade (311/2024, anhängigt).

### 3.5.12 SOCIALVÅRDENS ENHETER FÖR BARN OCH UNGA

Det nationella besöksorganets inspektionsbesök vid barnskyddsanstalter har varit mycket effektiva. Inspektionsobservationerna har bland annat lett till en brådskande reform av barnskyddslagen. Efter inspektionerna har flera barnskyddsanstalter också ändrat sin praxis och sina regler enligt kraven i protokollen. Inspektionsobservationerna har också fått stor uppmärksamhet i offentligheten och barn som placerats på anstalter är bättre medvetna om sina rättigheter.

Inspektionerna av barnskyddsanstalter, det enklare klagomålsförfarandet och aktiva informationsarbetet har synts i form av en tydlig ökning av antalet klagomål som lämnats in av barn. Läs mer om detta i avsnittet om barnets rättigheter 4.12.

Man har också i allt högre grad fäst uppmärksamhet vid hur de myndigheter som ansvarar för tillsynen över barnskyddsanstalterna har lyckats med sin uppgift. Verksamheten har långt ifrån alltid varit tillräcklig. Lagstiftningen har ändrats så att regionförvaltningsverket i samband med sin egen inspektion ska ordna möjlighet till ett personligt samtal för placerade barn.

## INSPEKTIONER

inspektionsdatum	mål	platser	saknummer
3.10.2023	Ungdomspsykiatriska boendehemmet Puro, enheterna Skogsbacken 1 och 3, Vähäkyrö, privat serviceproducent	sammanlagt 14	4480/2023
21.-22.8.2023	Spikbergets barnhem, Helsingfors, drivs av kommunen	–	4983/2023
5.10.2023	Lagmansgårdens skolhem, Pedersöre, upprätthålls av staten	11 platser för vård utanför hemmet	5758/2023

## BARNSKYDDSANSTALTENS FÖRSVUNNA BARN

Att utan tillstånd avlägsna sig från barnskyddets vård utom hemmet och låta bli att återvända dit (i fortsättningen används också ordet på rymmen) har ökat tydligt under de senaste tio åren. Detta har också synts i justitieombudsmannens och det nationella besöksorganets inspektioner vid barnskyddsanstalter.

Den riksomfattande utvecklingsgemenskapen för barnskyddet Pesäpuu ry har i mars 2023 publicerat en rapport som handlar om den nationella lägesbilden om barn som försvinner från barnskyddets vård utom hemmet. I Finland finns årligen hundratals barn som försvunnit från barnskyddets, dvs. barn som rymt. Av denna omfattande utredning framgår att unga som försvunnit från sin vård utom hemmet löper betydande risk att utsättas för allvarliga rättskränkningar. Unga som är på rymmen blir till exempel offer för brott, begår brott själva och använder rusmedel samt utsätts för olika påtryckningar, hot och utnyttjande som i värsta fall uppfyller definitionen av människohandel. Unga är till och med i livsfara när de är på rymmen. Trots detta letar inte nödvändigtvis någon efter dessa unga.

I rapporten konstateras att samarbetet för att söka efter, hitta och få tillbaka försvunna unga till platsen för vård utom hemmet förhindras av att barnskyddsanstalternas, socialarbetets och polisens resurser är otillräckliga. Dessutom medför problemen i lagstiftningen utmaningar. Aktörerna har ingen gemensam förståelse bland annat i frågor som gäller befogenheter, ansvar och verksamhetsmodeller. I mars 2024 togs webbsidan [Hatkassa.fi](http://Hatkassa.fi) i bruk. Webbsidan erbjuder information för unga, närstående och yrkesutbildade.

På basis av rapporten publicerades också en utredning i början av 2024, vars mål är bland annat att producera information som stöd för beslutsfattandet, utvecklingsarbetet och praxisen (På rymmen genom barnens ögon: Analys av enkäten för barn som olovligen avvikit från vård utom hemmet inom barnskyddet, Outi Kekkonen & Elina Pekkarinen, Barnombudsmannens byrås publikationer 2024:1). I utredningen konstateras att man genom att förebygga att barn rymmer också kan förebygga barns användning av rusmedel och genom att förebygga användning av rusmedel kan sårbara upplevelser förebyggas. För närvarande kan inte alla platser för vård utom hemmet erbjuda högklassig missbrukar- och beroendevård för barn och barn som använder rusmedel flyttas från en plats för vård utom hemmet till en annan. I utredningen ges sju åtgärdsrekommendationer med vilka man kunde påverka detta fenomen.



## INSPEKTIONSOBSERVATIONER OCH ÅTGÄRDER

Vid alla inspektioner diskuterades barn som försvunnit från anstalten och utmaningarna med att hitta dem. På **Spikbergets barnhem** berättade man för det nationella besöksorganet att om barnet olovligen lämnar anstalten eller låter bli att återvända till den har en arbetstagare i nattskift inte möjlighet att leta efter eller söka tillbaka barnet. Det nationella besöksorganet informerades om att man upprepade gånger hade försökt åtgärda detta problem genom att be om tilläggsresurser för övervakning av barn nattetid. Något sådant hade inte erhållits.

Enheterna hade också svårt att få handräckning av polisen för att återföra barnet till anstalten. Det nationella besöksorganet fick veta vid **Ungdomspsykiatriska boendehemmet Puro**, att poliserna var ovilliga att leta efter ett barn på rymmen. På **Lagmansgårdens skolhem** berättades att polisen gav handräckning endast om barnet som rymt från vården utom hemmet var i akut fara. I åtgärdsrekommendationerna i ovan nämnda utredning lyfte man fram frågan om det fanns barn som rymt från vården utom hemmet och som inte skulle vara i akut eller konkret fara. Samtidigt efterlystes granskning och förnyelse av anvisningar och myndighetspraxis – samt granskning av befogenheter.

**BJO bad Helsingfors stad om en utredning** om vilka åtgärder barnskyddet vidtar till följd av de observationer som gjorts vid inspektionen av Spikbergets barnhem. Utredningen begärdes inte endast för det inspekterade barnhemmet, utan mer allmänt även för alla stadens egna barnskyddsanstalter. Utredningen begärdes bland annat om följande:

- **utbildning och introduktion** av anställda på barnskyddsanstalter – särskilt utbildning om begränsande åtgärder och introduktion av nya arbetstagare
- **tillräckliga resurser** för att garantera personalens närvaro i den dagliga vardagen och möjliggöra stimulerande verksamhet för barnet särskilt när barnets rörelsefrihet begränsas under en lång tid – resursernas tillräcklighet måste beaktas även nattetid, eftersom till exempel sökandet efter ett försvunnet barn inte kan skjutas upp för att vänta på tillräckliga resurser
- **ordnande av barns skolgång** under långa begränsningsåtgärder (begränsning av rörelsefriheten) och missbrukarvård
- utveckling av **avgiftning och avvänjning** av placerade barn – hur man ingriper i barnets missbruksproblem vid andra enheter i Helsingfors

Efter inspektionen av **Lagmansgårdens skolhem** lämnade skolhemmet en anmälan om de åtgärder som det hade vidtagit. Samtidigt uttryckte skolhemmet sin oro över att barn rymde från skolhemmet och deras droganvändning. Dessa påverkade deras skolgångsförmåga och olovligen frånvaro från skolan. Skolhemmet önskade effektivare metoder för missbrukarvård för barn. Hur allvarliga barnens missbruksproblem var framgick under inspektionen också av de handlingar som gällde barnen.

Utifrån de observationer som gjordes vid inspektionen av skolhemmet beslöt BJO att **på eget initiativ** undersöka förhållandena i anstaltens isoleringsrum, integritetsskyddet och bemötandet av det barn som placerats där.

### 3.5.13 ENHETER FÖR ÄLDRE INOM SOCIALVÅRDEN

Det nationella besöksorganets inspektionsbesök vid enheter för äldre riktas i första hand till slutna enheter som tillhandahåller heldygnsvård för minnessjuka personer och till psykiatriska enheter. Från dessa enheter lämnas endast ett fåtal klagomål till justitieombudsmannen och därför framhävs inspektionernas betydelse.

Äldre personers grundläggande fri- och rättigheter begränsas kontinuerligt vid socialvårdens serviceenheter, även om detta inte regleras i lagen. BJO har ansett detta vara ett betydande missförhållande och föreslagit för social- och hälsovårdsministeriet att ministeriet utan dröjsmål ska börja bereda lagstiftning om äldre personers rättigheter (3115/2020\* och 4180/2020\*). BJO har ansett att det är nödvändigt att Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården (Valvira) och Institutet för hälsa och välfärd (THL) redan innan lagstiftningen färdigställs på riksnivå ger anvisningar om de metoder med vilka man kan undvika att begränsa äldre personers grundläggande fri- och rättigheter (3014/2022\*). BJO har också i sin framställning om komplettering av mentalvårdslagen (164/2021\*) konstaterat att det är allra mest brådskande att få lagstiftningen i kraft inom de sektorer där lagstiftning helt saknas. Dessa gäller begränsning av klientens grundläggande fri- och rättigheter inom den somatiska hälso- och sjukvården och äldreomsorgen.

I detta avsnitt behandlas endast det nationella besöksorganets inspektionsverksamhet. Inspektioner som gjorts med justitieombudsmannens mandat presenteras i avsnitt 4.13 om äldre personers rättigheter.

## INSPEKTIONER

inspektions-datum	mål	saknummer
15.2.2023	Servicehuset Mäntyrinte (enheten för serviceboende med heldygnsomsorg), Askola, serviceproducent Östra Nylands välfärdsområde	1003/2023*
23.5.2023	Servicehuset Kasarminportin palvelutalo (enhet för serviceboende med heldygnsomsorg för äldre och personer med funktionsnedsättning), Villmanstrand, serviceproducent Södra Karelen välfärdsområde,	3110/2023
22.5.2023	Servicehemmet Pienenniemenkadun palvelukoti (enheten för serviceboende med heldygnsomsorg), Villmanstrand, serviceproducent Södra Karelen välfärdsområde, inspektion under kvällstid	3351/2023
24.5.2023	och inspektion vid samma enhet dagtid	3353/2023

\* = inspektionsprotokollet på nätet

Utöver de ovan nämnda gjordes under berättelseåret en inspektion på internmedicinska avdelning och avdelning för traumarehabilitering vid Dals sjukhus i Helsingfors stad 9.3, 30.3 och 27.4.2023 (1497/2023). Vid inspektionen utreddes bemötandet av äldre patienter och servicens kvalitet. En utomstående expert deltog i inspektionen.

Alla ovan nämnda inspektioner gjordes utan anmälan på förhand. I skrivande stund känner man inte till BJO:s slutliga ställningstaganden om alla inspekterade objekt. De kan läsas i de slutliga inspektionsprotokollen som publiceras på justitieombudsmannens webbsida.



## OBSERVATIONER OCH STÄLLNINGSTAGANDEN SOM GÄLLER ENHETER INOM ÄLDREMSORGEN

**Resurser** – bristen på personalresurser syntes vid inspektionerna i kvaliteten på de boendes vård och rehabilitering, i vården i livets slutskede och i vården nattetid enligt följande:

Personalen upplevde att de inte alltid har möjlighet till ett rehabiliterande arbetssätt. På grund av personalbrist hann de boende inte alltid hjälpas upp ur sängen, varvid de stannade kvar i sängen "för att tillbringa dagen" där. Ibland var man också tvungen att flytta den boendes duschdag och morgontvätten kunde inledas först vid tolvtiden på dagen (1003/2023\*). Enligt BJO bör personalen ha möjlighet att tillbringa tid med de boende, följa med deras tillstånd och upptäcka eventuella förändringar i beteendet. Som ett preliminärt ställningstagande ansåg BJO att det är mycket viktigt att de boende har ett sätt att få kontakt med personalen alltid vid behov. Å andra sidan betonade BJO också att tekniska hjälpmedel, såsom trygghetsarmband, inte kan ersätta personalens närvaro och direkta kontakt (3110/2023).

Som ett preliminärt ställningstagande konstaterade BJO när de boendes rum låstes att säkerhet inte i sig är en godtagbar orsak för det. Om antalet anställda inte är tillräckligt, orsakar en låst dörr till den boendes rum en allvarlig risksituation för brandsäkerheten även om personen själv har begärt att dörren ska låsas (3351/2023).

Vid de inspekterade enheterna fanns det få nattskötare. En enhet hade en nattskötare och 17 invånare på plats (3110/2023). Den andra enheten hade två nattskötare och 30 boendeplatser (1003/2023\*). Som ett preliminärt ställningstagande betonade BJO arbetsgivarens skyldighet att se till att det i verksamhetsenheten finns tillräckligt med personal vid varje arbetsskift med tanke på de boendes behov och antal. BJO framförde sin oro över personalens tillräcklighet nattetid på grund av de boendes hjälpbehov (personer som behöver hjälp av två skötare) och byggnadens särdrag (tre våningar). BJO fäste också uppmärksamhet vid arbetsgivarens skyldighet att sörja för arbetstagarnas säkerhet (3110/2023).

Enligt personalen användes ingen extra personal vid vården i livets slutskede – inte ens nattetid, då det endast fanns en nattskötare på enheten (3110/2023). BJO har i sina ställningstaganden om vård i livets slutskede bland annat konstaterat att en högklassig vård i livets slutskede är en väsentlig del av god vård. Vård i livets slutskede kräver utöver kompetens av personalen även att vården beaktas i personaldimensioneringen (se till exempel 2788/2022\*).

**Utomhusvistelse** – möjliggörande av utomhusvistelse för dem som bor i servicehus verkar vara en ständig utmaning. Detta gäller även de enheter som inspekterades under berättelseåret – även om detta varierade.

Vid en enhet gjorde personalen under handledning promenader med de boende och genomförandet av utomhusvistelsen följdes upp (3110/2023). I en annan enhet verkade utomhusvistelsen vara kortvarig utifrån anteckningarna (3351/2023). Inte ens omgivningen som lämpar sig väl för utomhusvistelse garanterade enligt observationerna under inspektionen att invånarna skulle ha vistats utomhus. Utomhusvistelse ordnades främst sommartid och då endast en gång i veckan av frivilliga. Enheten följde inte heller upp antalet utomhusvistelser eller genomförandet av dem (1003/2023\*).

I sitt ställningstagande om utomhusvistelse hänvisar BJO till Europarådets kommitté mot tortyr (CPT), enligt vilken invånarna ska garanteras möjlighet till daglig utomhusvistelse och målet ska vara fri tillgång till utomhusvistelse. Enligt BJO är daglig utomhusvistelse en del av god vård och genomförandet av den bör följas upp. Det handlar om att tillgodose de grundläggande behoven och därmed också om att respektera människovärdet. Man ska också fästa särskild uppmärksamhet vid de boende som inte kan röra sig självständigt och inte tydligt kan uttrycka sin egen vilja. Möjligheten att vistas utomhus får inte enbart vara beroende av anhöriga eller frivilliga (1003/2023\*).

**Begränsning** – det är fråga om en begränsningsåtgärd när åtgärden ingriper i en persons grundläggande fri- och rättigheter, såsom självbestämmanderätt och rörelsefrihet. BJO har tagit ställning till användningen av begränsningsåtgärder i flera avgöranden och inspektionsprotokoll (t.ex. 3187/2020\*, 1129/2022\*).

Även vid alla enheter som inspekterades under berättelseåret användes begränsningar. Begränsningsåtgärder är till exempel att lyfta upp sängkanterna, en hygienoverall (ett klädesplagg som personen inte själv kan klä av sig) och användning av grenbälte samt att låsa dörren till personens rum så att personen själv inte kan öppna dörren.

Vid alla inspekterade enheter framkom brister i anteckningen av begränsningsåtgärder – till exempel när användningen av begränsningsåtgärderna inleddes och avslutades. Även andra brister konstaterades. Enheten följde till exempel inte upp användningen av begränsningsåtgärder, även om det fanns en färdig blankettmall för detta. BJO konstaterade i sitt preliminära ställningstagande att man vid enheten utifrån inspektionsobservationerna inte följde välfärdsområdets anvisningar vid registreringen och bedömningen av användningen av begränsningsåtgärder. BJO ansåg också att det var en oroväckande observation vid inspektionen att enhetens personal ansåg det onödigt att noggrant anteckna användningen av begränsningsåtgärder. BJO betonade att det med tanke på övervakningen av användningen av begränsningsåtgärder och parternas rättsskydd är viktigt att anteckningarna om begränsningsåtgärderna görs omsorgsfullt (3351/2023).

BJO förutsatte att man i vården av varje äldre boende skulle följa upp hur mycket begränsningar som riktats mot personen, de situationer som lett till begränsningen samt de eftersträlvade effekterna och olägenheterna i anslutning till användningen av begränsningsåtgärderna. BJO ansåg det också vara viktigt att enheten utarbetar en plan som innehåller konkreta åtgärder med hjälp av vilka användningen av begränsningar kan förebyggas. Planen ska också innehålla information om alternativ som kan användas i olika situationer i stället för begränsningsåtgärderna (1003/2023\*).

## INSPEKTION AV INTERNMEDICINSKA AVDELNING OCH AVDELNINGEN FÖR TRAUMAREHABILITERING VID DALSSJUKHUS

På båda de inspekterade avdelningarna vårdades många äldre patienter hos vilka förvirringstillstånd (delirium) var vanligt. Avdelningarna kan ha flera deliriumpatienter samtidigt. I behandlingen av dessa patienter användes rutinmässigt begränsande anordningar om medicineringen inte hjälpte till i situationen eller tills medicineringen gav respons. Även om sjukhuset hade förutsatt att alla som hörde till personalen skulle läsa sjukhusets begränsningsanvisningar, verkade de vara dåligt kända både bland skötarna och läkarna.

I laglighetsövervakningen har man ansett att planen för att minska begränsningar och uppföljningen av användningen av begränsningsåtgärder är viktiga om man verkligen vill minska användningen av tvång. Det vore bra att hela tiden lyfta fram detta tema så att antalet begränsningar också kan hållas så lågt som möjligt. BJO rekommenderade att man på avdelningarna särskilt går igenom praxis som strider mot sjukhusets egna anvisningar. BJO ansåg också att det med tanke på minskningen av begränsningarna är viktigt att man efter varje begränsningsåtgärd överväger hur situationen i fortsättningen kan undvikas och vilka andra metoder som finns att tillgå. BJO betonade att begränsningen kan tillgripas först i sista hand. Bristen på tillräcklig personal berättigar inte till att använda begränsningsåtgärder.

BJO ansåg det vara viktigt att alla anställda som använder systemet för anmälan av händelser som äventyrar patientsäkerheten (HaiPro) är medvetna om att anmälningarna har betydelse. Detta bidrar till att anmälningar görs. BJO ansåg det vara viktigt att ledningen bedömer sina egna handlingar i fråga om vad mottagandet och behandlingen av anmälningarna leder till. Dessutom skulle den tydligt informera de anställda om hur anmälningarna behandlas, varför de har betydelse och vad de leder till.

BJO fäste uppmärksamhet vid att sjukhusets anställda hade uppfattningen att det inte finns något att göra åt saken. BJO beslöt att på eget initiativ separat undersöka på vilket sätt man på sjukhuset tryggar att patienterna i fortsättningen inte begränsas i onödan och på ett sätt som försämrar människovärdet, såsom man hade gjort på basis av observationerna vid inspektionen.

### 3.5.14 ENHETER FÖR PERSONER MED FUNKTIONSNEDSÄTTNING

Vid inspektioner av enheter för institutionsvård och boendeservice för personer med funktionsnedsättning fästs särskild uppmärksamhet vid användningen av begränsningsåtgärder samt beslutsfattandet och dokumentationen i anslutning till dem. Dessutom är självbestämmanderätten och integriteten för personer med funktionsnedsättning viktiga teman.

I och med ratificeringen av FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning (10 juni 2016) blev riksdagens justitieombudsman den mekanism som avses i artikel 33.2 i konventionen, vars uppdrag det är att främja, skydda och övervaka tillgodoseendet av rättigheterna för personer med funktionsnedsättning. Denna specialuppgift behandlas i avsnitt 3.4.

#### INSPEKTIONER

inspektionsdatum	mål	saknummer
25.4.2023	Maria-Katarina-huset (enheterna för anstaltsvård, boende, tillfällig vård för barn, krisvård och rehabilitering för personer med funktionsnedsättning), Karleby, serviceproducent Mellersta Österbottens välfärdsområde	2324/2023
26.4.2023	Karelia-koti, Karleby (boendeenhet med heldygnsomsorg för personer med funktionsnedsättning), privat serviceproducent Keski-Pohjanmaan hoitopalvelu Oy	2810/2023*
26.4.2023	Mattilakoti (boendeenhet för personer med intellektuell funktionsnedsättning), Karleby, serviceproducent Mellersta Österbottens välfärdsområde	2942/2023
24.5.2023	Kotimäki (boendeenhet för personer med funktionsnedsättning), Villmanstrand, serviceproducent Södra Karelen välfärdsområde	3513/2023*
27.8.2023	Undersöknings- och rehabiliteringsenheten Tutka, Villmanstrand, serviceproducent Södra Karelen välfärdsområde	5357/2023

Alla inspektioner företogs utan förhandsanmälan. Vid tre inspektioner deltog en sakkunnig inom vård av personer med funktionsnedsättning. Inspektionen av Maria-Katarina-huset var en fortsättning på dokumentinspektionen som gjordes under perioden 16.6.2021–25.1.2022 (3995/2021\*). Observationerna och ställningstagandena om tillgängligheten i de inspekterade lokalerna beskrivs i avsnitt 3.4 om rättigheter för personer med funktionsnedsättning.

Utöver de ovan nämnda inspekterades under berättelseåret röstningsställena vid anstalter under riksdagsvalet vid boendeenheter för personer med funktionsnedsättning och äldre 24.3.2023 (1546/2023\*). Målet var bland annat att utreda hur rösträtten för enheternas boende tillgodoseddes. BJO beslöt att på eget initiativ undersöka förfaranden som leder till att en person inte får rösta, eftersom personens förmåga att göra en röstningsanteckning bedöms vara väsentligt nedsatt (58 § 3 mom. i vallagen) eller eftersom man anser att personen inte kan rösta (justitieministeriets anvisning).

## STÄRKANDE OCH BEGRÄNSNING AV SJÄLBBESTÄMMANDERÄTTEN

Ett viktigt tema för inspektionerna under berättelseåret var hur man vid inspektionsobjekten beaktar självbestämmanderätten för personer med funktionsnedsättning och hur den begränsas. Den tillägnade vårdkulturen och den utbildning i grundläggande fri- och rättigheter som personalen får eller bristen på sådan påverkar hur självbestämmanderätten respekteras och hur man förhåller sig till användningen av begränsningsåtgärder vid verksamhetsenheter som ger vård, omvårdnad och omsorg inom socialvården. I inspektionsprotokollen redogörs mer detaljerat för vad allt som ska beaktas om man är tvungen att tillgripa begränsningsåtgärder. I sista hand är det domstolen som ansvarar för att användningen av begränsningsåtgärder är lagenlig.

En av de inspekterade enheterna var avsedd för andra än personer med funktionsnedsättning. Därmed kunde man inte rikta begränsningsåtgärder mot de boende enligt lagen angående specialomsorger om utvecklingsstörda (nedan specialomsorgslagen, 2810/2023\*). I enhetens plan för egenkontroll konstaterades att enheten inte använder begränsningsåtgärder eller begränsande redskap. Trots detta användes kanterna på sängarna och säkerhetsbälte i rullstolen. Användningen av dessa motiverades med den boendes säkerhet. Dessutom var enhetens ytterdörrar låsta. Vid enheten utreddes om arbetstagarna kan använda metoden för kontrollerad fysisk begränsning, om den boende till exempel inte går med på att duscha (2810/2023\*).

BJO betonade allmänt att förverkligandet av självbestämmanderätten för personer med funktionsnedsättning borde främjas och stärkas vid tillhandahållandet av boendeservice. BJO rekommenderade att serviceproducenten ordnar utbildning för personalen om att främja invånarnas självbestämmanderätt och lösa utmanande situationer. Dessutom fäste BJO serviceproducentens uppmärksamhet vid vad som i inspektionsprotokollet konstateras om begränsning av de grundläggande fri- och rättigheterna vid verksamhetsenheter som ger vård, omvårdnad och omsorg inom socialvården.

I andra inspekterade enheter var det tillåtet att använda begränsningsåtgärder under förutsättning att ett beslut om specialomsorg hade fattats för personen och att lagens förutsättningar för begränsningen uppfylldes. Vid dessa enheter kunde man berätta för det nationella besöksorganet att man överhuvudtaget inte använde eller inte vid tidpunkten för inspektionen använde begränsande åtgärder eller redskap. Under eller efter inspektionen fick man dock veta att alla enheter hade använt begränsande åtgärder på boende. Till exempel vid en enhet hade det förekommit situationer där enskilda boende hade hållits fast (3513/2023). I en annan enhet hade det fattats många beslut om omhändertagande av ämnen och föremål. Beslut om begränsningsåtgärder hade också fattats bland annat om en hygienoverall (ett klädesplagg som personen inte själv kan ta av sig), sängkanterna och rullstolens grenbälte (2942/2023).

Även den enhet som producerade undersöknings- och rehabiliteringsperioder för klienter inom specialomsorgen var tvungen att förlita sig på begränsningar. Beslut om fasthållande som begränsningsåtgärd hade fattats för en klient för tagande av blodprov och användning av hygienoverall (5357/2023). BJO betonade att klienternas självbestämmanderätt inte kan begränsas utan en bedömning av behovet av begränsning och ett beslut om begränsning (5357/2023).

Efter inspektionen meddelade välfärdsområdet att uppdateringen av anvisningen om stärkande av självbestämmanderätten och användning av begränsningsåtgärder blir klar före sommaren 2024. Dessutom var avsikten att omedelbart sätta sig in i de tillvägagångssätt som gäller användningen av begränsningsåtgärder och de korrigeringar som dessa kräver.

## ÖVERENSKOMMELSE OM BEGRÄNSNINGAR

Vid inspektionerna framkom också att man strävade efter att avtala om mycket med de boende, varvid man kunde undvika begränsningsåtgärder. Man hade bland annat kunnat avtala med de boende om en separat dag då den boende får delikatesser och förvaring av delikatesserna under andra tider så att de inte var tillgängliga för de boende (2810/2023\*, 2942/2023 och 3513/2023). Dessutom hade man kommit överens med den boende om att låsa garderoberna (3513/2023).

BJO har betonat (t.ex. 1130/2022\*) att när man kommer överens med en person i sårbar ställning om sådan praxis som begränsar självbestämmanderätten och som inte regleras i lag ska särskild uppmärksamhet fästas vid personens samtyckes äkthet och faktiska frivillighet. Sakkunniggruppen för krävande multiprofessionellt stöd ska vid behov bedöma klientens förmåga att förstå betydelsen av de överenskommelser som ingåtts (3513/2023).

## INTRODUKTION OCH UTBILDNING AV PERSONALEN

I lagen angående specialomsorger om utvecklingsstörda förutsätts att personalen i den verksamhetsenhet som ger specialomsorger introduceras i och får anvisningar om de arbetsmetoder och sätt genom vilka man i fråga om en person som ges specialomsorger stöder och främjar hans eller hennes självbestämmanderätt. Man ska se till att personalen utbildas i att förebygga situationer som kräver användning av begränsningsåtgärder och att använda begränsningsåtgärderna korrekt. Utbildningen är betydelsefull med tanke på gott bemötande och minimering av användningen av tvång. Om det visar sig nödvändigt att använda en begränsningsåtgärd, strävar man med hjälp av utbildningen efter att se till att åtgärden genomförs med respekt för den berörda personens människovärde samt med omsorg om hens hälsa och säkerhet.

Vid inspektionen framkom att enhetens personal inte har fått utbildning om självbestämmanderätt (2810/2023\*). BJO rekommenderade att serviceproducenten ordnar utbildning för enhetens personal om att främja invånarnas självbestämmanderätt och lösa utmanande situationer.

Personalen var osäker på hur långt den utvecklingsstörda personens självbestämmanderätt kan respekteras så att detta inte leder till att vården och omsorgen försummas. Det förblev oklart om alla som hörde till personalen hade fått utbildning i frågor som gällde självbestämmanderätten (3513/2023). Vid samma välfärdsområdes undersöknings- och rehabiliteringsenhet framkom att välfärdsområdet gjorde det möjligt för personalen att delta i olika utbildningar, men att alla anställda vid enheten inte hade fått utbildning om självbestämmanderätt (5357/2023).

BJO ansåg det vara viktigt att personalen vid boendeenheten får tillräcklig introduktion och utbildning i att stärka de boendes självbestämmanderätt och identifiering av begränsningsåtgärder. BJO ansåg det också nödvändigt att gå igenom anvisningen om stärkande av självbestämmanderätten och användning av begränsningsåtgärder och planen för egenkontroll med personalen.

Välfärdsområdet meddelade att en omfattande utbildning om självbestämmanderätt kommer att ordnas för hela personalen i mars 2024.

## ÅTGÄRDER EFTER INSPEKTIONERNA

I inspektionsprotokollen uppmanar BJO serviceproducenten att behandla observationerna och ställningstagandena i inspektionsprotokollet tillsammans med enhetens personal. Dessutom förutsätts att protokollet delges personalen samt de boende och deras anhöriga till exempel genom att det läggs fram på en lättillgänglig plats, såsom enhetens anslagstavla.

Människorättscentret och justitieombudsmannen har producerat ett verktyg för självutvärdering för att stöda de åtgärder som aktörer inom specialomsorgerna vidtar för att stärka de boendes självbestämmanderätt. Verktøget för självutvärdering består av frågor som styr boendeserviceenheten att på egen hand bedöma hur väl dess verksamhet och verksamhetsätt stöder och stärker de boendes självbestämmanderätt. Verktøget för självutvärdering skickas som bilaga till det slutliga protokollet till enheten och kan också laddas ner från Människorättscentrets webbsida.

### 3.5.15 HÄLSO- OCH SJUKVÅRD

#### INSPEKTIONER

- TAYS Pitkäniemi psykiatriska avdelningar, Tammerfors, Birkalands välfärdsområde, 15–17.5.2023 (1234/2023), tidigare inspektioner i april 2016 och äldrepsykiatrin i oktober 2019 (5592/2019\*)
- Kajanalands centralsjukhus psykiatriska avdelningar, Kajana, Kajanalands välfärdsområde, 16–17.11.2023 (5780/2023), föregående inspektion i mars 2018 (727/2018\*)

Inspektioner inom hälso- och sjukvård gjordes också vid Helsingfors polisfångelses hälsovård (beskrivs i punkt 3.5.6) och Enheten för hälso- och sjukvård för fångar (beskrivs i punkt 3.5.10). Dessutom gjordes en tredelad inspektion på Dals sjukhus i Helsingfors. Inspektionen gällde bemötandet av äldre patienter och servicens kvalitet (beskrivs i punkt 3.5.13).

Vid inspektionen av Pitkäniemi sjukhus deltog tre utomstående sakkunniga. Vid inspektionen av Kajanalands centralsjukhus var två sakkunniga med. Båda välfärdsområdena hade på förhand meddelats att ett oanmält inspektionsbesök kommer att göras inom psykiatrin under 2023.

Båda inspektionerna avslutades med en diskussion där preliminära observationer presenterades och en konstruktiv dialog fördes. I evenemangen deltog välfärdsområdets ledning och sjukhusets personal samt på inbjudan av justitieombudsmannens kansli en representant för regionförvaltningsverket. I skrivande stund finns det ännu inget slutligt protokoll över inspektionen i Kajana, så till denna del har inspektionsobservationerna redogjorts för. BJO:s slutliga ställningstaganden, rekommendationer och eventuella andra åtgärder kan läsas i protokollet som publiceras i sinom tid. Nedan följer några observationer från inspektioner samt (för Pitkäniemis del) ställningstaganden och rekommendationer.

#### SITUATION MED KLIENTER PÅ ÖVERPLATS

På mentalvårds- och missbrukaravdelningen för vuxna rådde en nästan kontinuerlig situation med överplatser. Man hade varit tvungen att placera två patienter i nästan alla enkelrum. Ett rum som delas med en annan patient kunde inte användas för vårdförhandlingar med patienten eller för att träffa de anhöriga. En liknande situation med överplatser kunde också konstateras på den ungdomspsykiatriska avdelningen. Personalen framförde under inspektionen sin oro över den ständiga ökningen av antalet patienter (5780/2023).

## BRIST PÅ LÄKARRESURSER OCH DESS EFFEKTER

På mentalvårds- och missbrukaravdelningen för vuxna upplevde vårdpersonalen att bristen på läkarresurser syntes bland annat i att användningen av begränsande åtgärder hade ökat. Enligt det nationella besöksorganets observationer ledde bristen på läkare också till att begränsningsåtgärder användes under en längre tid, eftersom läkaren inte hann bedöma begränsningsåtgärdernas nödvändighet. Detta ledde också till oklara situationer i anslutning till begränsningsåtgärderna. Till exempel hade den jourhavande läkaren per telefon tagit ställning till fortsatt fastspänning och inte kommit på plats för att bedöma patienten.

Bristen på läkarresurser ledde också till den praxis som inleddes redan 2019, där observation av vuxna patienter och beslut om vård oberoende av patientens vilja genomförs vid Uleåborgs universitetssjukhus. Patienten transporteras från Kajana med M1-remiss (observationsremiss som används för en person som föreslås bli intagen för psykiatrisk sjukhusvård oberoende av sin vilja) med ambulans till Uleåborg för observation. Om patienten efter observationsperioden förordnas vård oberoende av sin vilja, transporteras patienten tillbaka till Kajanalands centralsjukhus. Ambulansresan från Kajana till Uleåborg är cirka 180 km och transporten tar cirka 2,5 timmar i en riktning (5780/2023).

## ”ÖPPENVÅRD” FÖR EN PATIENT SOM FÅR VÅRD OBEROENDE AV SIN VILJA

På mentalvårds- och missbrukaravdelningen för vuxna var det praxis att en patient som får vård oberoende av sin vilja kan vara hemma på permission i flera veckor eller till och med månader och besöka sjukhuset endast för vårdförhandlingar eller för att få injektionsmedicinering. En person som var på permission kunde ha en gällande begränsning av rörelsefriheten. Enligt de uppgifter som det nationella besöksorganet fått grundade sig praxisen på att om patientens tillstånd försämrades under permissionen kunde patienten lätt tas tillbaka in till sjukhuset och då fanns det inte behov av att transportera patienten till Uleåborg för en ny observationsperiod och ett nytt beslut om intagning för vård. Även på den ungdomspsykiatriska avdelningen konstaterades samma praxis vid tidpunkten för inspektionen. På avdelningen fanns några ”dagpatienter”, av vilka åtminstone en hade förordnats vård oberoende av sin vilja. Hen åkte bil självständigt till gymnasiet och övernattade hemma, men åt middag på avdelningen (5780/2023).

## ISOLERING OCH FASTSPÄNNING SOM PÅGÅTT LÄNGE

På mentalvårds- och missbrukaravdelningen för vuxna användes fastspänning (spännbälte) mer än isolering i rummet. En patient hade varit fastspänd flera hundra timmar utan avbrott (5780/2023).

BJO har i sitt avgörande (4277/2019\*) föreslagit för statens rättspsykiatriska sjukhus för övervägande att flera yrkesutbildade personer på sjukhuset ska delta i bedömningen av förutsättningarna för fortsatta åtgärder när isoleringen tar lång tid. BJO rekommenderade att man även inom psykiatri i Birkalands välfärdsområde noggrant överväger nödvändigheten av långa isoleringar samt att flera läkare deltar i bedömningen av nödvändigheten om isoleringen eller fastspänningen drar ut på tiden (1234/2023\*).

BJO har ansett att det är mycket viktigt att förbättra en isolerad och bunden patients rättsmedel och föreslagit att lagstiftningen kompletteras till denna del (164/2021\*). BJO har också på eget initiativ undersökt hur långvarig isolering och fastspänning av en psykiatrisk patient övervakas vid regionförvaltningsverken (6408/2021, anhängig).



## ANVÄNDNING AV MAGNETBÄLTE SOM BEGRÄNSNINGSÅTGÄRD

Magnetbältena användes på avdelningen för äldrepsykiatri och avdelningen för minnessjukdom. I mentalvårdslagen finns inga separata bestämmelser om användning av magnetbälte för att förhindra patientens rörlighet, om patienten till exempel bedöms ha en stor fallrisk.

Enligt Europarådets kommitté mot tortyr (CPT) ska enligt standarder om begränsningsåtgärder som används vid psykiatriska enheter för vuxna, alla typer av begränsningsåtgärder och kriterierna för användningen av dem regleras i lag. BJO ansåg det vara problematiskt att psykiatriska sjukhus använder begränsande åtgärder som inte grundar sig på mentalvårdslagen. Å andra sidan har man i mentalvårdslagen inte beaktat de säkerhetsanordningar som ibland kan vara motiverade i vården av äldre. Det finns inte heller några bestämmelser om användningen av dessa redskap i den somatiska vården.

BJO ansåg det i och för sig vara bra att man strävar efter att trygga patienternas säkerhet och att man i samband med vården använder lindrigare metoder än spännbältet. Hen anser också att det är bra att användningen av magnetbälte görs synligt genom anteckning i förteckningarna över begränsningsåtgärder. Även användningen av magnetbälte medför risker och användningen av det förutsätter övervakning av patienten samt att personalen introduceras i rätt användning av redskapet.

Avsikten har redan länge varit att förnya mentalvårdslagens bestämmelser om begränsning av patientens grundläggande fri- och rättigheter under vård oberoende av patientens vilja. BJO beslöt att skicka inspektionsprotokollet för kännedom till social- och hälsovårdsministeriet, som ansvarar för lagberedningen, så att ministeriet i lagberedningsarbetet kan beakta de synpunkter på användningen av magnetbälte som framförs i protokollet (1234/2023\*).

## UPPFÖLJNING OCH MINSKNING AV BEGRÄNSNINGSÅTGÄRDER

Som observation vid inspektionen konstaterades att Kajanalands centralsjukhus inte systematiskt följde upp användningen av begränsningsåtgärder och att det inte hade någon plan för att minska användningen av tvång. Detta trots att JO hade rekommenderat detta åt psykiatriska avdelningarna i Kajanaland i inspektionsprotokollet 2018 och Kajanalands social- och hälsovård hade meddelat att man utarbetat ett program för att minska användningen av tvång. Programmet omfattade också uppföljning av begränsningsåtgärder. Inte heller vid Pitkäniemi sjukhus fanns någon plan för att minska användningen av tvång och man följde inte heller upp användningen av begränsningsåtgärder. Däremot använde alla avdelningar Safewards-metoden. Syftet med modellen är att minska patienternas våldsamhet och begränsande åtgärder för att hantera våldet.

I justitieombudsmannens laglighetsövervakning har man ansett att det är viktigt att systematiskt följa upp användningen av begränsningsåtgärder om man verkligen vill minska användningen av tvång. Det är svårt eller omöjligt att följa upp användningen av tvång utan information om de faktiska begränsningarna och deras antal. Det vore bra att hela tiden lyfta fram temat att minska användningen av tvång för att kunna minska antalet begränsande åtgärder eller hålla antalet så lågt som möjligt.

BJO rekommenderade att man inom välfärdsområdets psykiatriska sektor vidtar åtgärder för att få statistik och systematiskt följa upp användningen av begränsningsåtgärder. Dessutom rekommenderade hen att man utarbetar en separat plan för att minska begränsningsåtgärderna. BJO ansåg att användningen av Safewards-modellen var positivt. Hen ansåg det också viktigt att kunna påvisa dess effekter. Om effekterna inte kan verifieras kan användningen av modellen glömmas bort eller åtminstone bli ytlig (1234/2023\*).



## UTOMHUSVISTELSE

BJO har föreslagit för social- och hälsovårdsministeriet att rätten till utomhusvistelse för patienter som får vård oberoende av sin vilja tryggas i lagen (164/2021\*).

BJO ansåg att även en patient som tagits in för observation och patienter som är isolerade i mån av möjlighet ska ges möjlighet att vistas utomhus. Schematiska rutiner för begränsning av vistelse utomhus under observationen är inte godtagbara. BJO betonade betydelsen av utomhusvistelse som en del av god vård. BJO uppmanade att man också ser till möjligheterna till utomhusvistelse i nya lokaler där stadsmiljön medför olika utmaningar för utomhusvistelse (1234/2023\*).

JO hade redan 2018 vid inspektionen av social- och hälsovården i Kajanaland fäst avdelningarnas uppmärksamhet vid att patienternas vistelse utomhus inte begränsas mer än nödvändigt. Efter inspektionen meddelade Kajanalands social- och hälsovård att det hade getts anvisningar om utomhusvistelse och att genomförandet av utomhusvistelserna följdes upp. På basis av det inspektionsbesök som gjordes under berättelseåret fanns det dock en misstanke om ifall patienternas utomhusvistelse förverkligades enligt anvisningarna och om genomförandet av utomhusvistelsen följdes upp (5780/2023).

## FÖREBYGGANDE AV OSAKLIGT BEMÖTANDE

Ingetdera av de sjukhus som inspekterades under berättelseåret hade ett enhetligt tillvägångssätt för att patienten, en anhörig eller en anställd skulle kunna anmäla om patientens illabehandling inom sjukhuset. Justitieombudsmannen har i samband med sin inspektionsverksamhet uppmuntrat hälso- och sjukvårdsenheterna att skapa ett sådant förfarande som alla känner till och genom vilket man kan anmäla illabehandling utan negativa följder.

På de inspekterade sjukhusen användes HaiPro-systemet för att anmäla risksituationer. Det nationella besöksorganet informerades dock vid båda enheterna om att man inte alltid orkar göra anmälningar, eftersom det inte upplevdes vara till nytta. I Kajanaland berättade man dessutom att anmälningarna inte alltid gicks igenom med personalen, så personalen fick inte information om vad anmälningarna har lett till.

BJO har i tidigare inspektionsprotokoll på ett allmänt plan betonat ledningens ansvar för att det dåliga bemötandet av patienterna definieras tydligt och att personalen informeras om att det inte är tillåtet och att det har konsekvenser för gärningsmannen. Enligt BJO vore det bra om sjukhuset hade tydliga anvisningar för personalen om anmälan om dålig behandling av patienter samt information om hur anmälningarna behandlas. Det vore också bra att utarbeta anvisningar om detta för patienterna och deras närstående. Samtidigt bör det också klargöras att anmälan om illabehandling eller missförhållanden inte får medföra negativa påföljder för anmälaren.

I sitt ställningstagande om Pitkäniemi sjukhus ansåg BJO att det är viktigt att det görs HaiPro-anmälningar på avdelningarna. Motivationen till att göra anmälningar höjs av att personalen är medveten om anmälningarnas betydelse och behandlingssätt. BJO rekommenderade att man uppmuntrar till att göra anmälningar och påminner personalen om syftet med anmälningarna, på vilket sätt anmälningarna behandlas och vad de kan leda till.

## 3.6

# Bristerna i tillgodeendet av de grundläggande fri- och rättigheterna och av de mänskliga rättigheterna

På basis av sina observationer i samband med laglighetskontrollen delger justitieombudsmannen ofta myndigheterna en framställning eller sin uppfattning om hur myndigheterna i sin verksamhet kan främja eller förbättra tillgodeendet av de grundläggande fri- och rättigheterna och av de mänskliga rättigheterna. Oftast har dessa framställningar och uppfattningar påverkat myndigheternas verksamhet, men alltid har åtgärderna från JO:s sida inte lett till önskade förbättringar. Det faktum att vissa missförhållanden återkommer visar att det allmänna inte alltid har reagerat tillräckligt på de brister som uppmärksammats i samband med tillgodeendet av de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna.

Från och med 2009 har JO:s verksamhetsberättelse, på förslag av grundlagsutskottet (GrUB 10/2009 rd), innehållit ett avsnitt med en redogörelse för sådana typiska eller långvariga brister som förekommit vid tillgodeendet av de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna. På önskemål framfört av grundlagsutskottet (GrUB 13/2010 rd) har avsnittet blivit en vedertagen del av JO:s verksamhetsberättelse.

Sedan 2013 har det här avsnittet presenterats som en förteckning över tio centrala problem inom de grundläggande fri- och rättigheterna och mänskliga rättigheterna i Finland. Den här förteckningen anknyter till det nationella handlingsprogrammet för de grundläggande och mänskliga rättigheterna i Finland på så sätt att JO presenterade den för första gången 2013 i samband med expertseminariet för en evaluering av Finlands första nationella handlingsplan för grundläggande och mänskliga rättigheter. I och med att i huvudsak samma tio problem fortsättningsvis varit aktuella, har man de följande åren upprepat förteckningen med beaktande av de förändringar och den utveckling som skett.

Under berättelseåret 2021 ströks ett separat omnämnande av sådan begränsningspraxis som kränker självbestämmanderätten för personer på anstalter från förteckningen över tio centrala problem. Denna strykning innebär inte att det inte finns några problem med självbestämmanderätten. Dessa problem behandlas dock under andra punkter i förteckningen. Till förteckningen lades som en ny helhet till problem vid förverkligandet av god förvaltning och offentlighet. Dessa problem förekommer i stor utsträckning inom alla förvaltningsområden, även inom sådana som inte omfattas av förteckningen över tio centrala problem.

När man utvärderar förteckningen ska man komma ihåg att man i den tar upp sådana typiska eller långvariga problem, som sammanställts uttryckligen utifrån observationer från JO:s verksamhet. JO får information om missförhållanden och brister närmast genom klagomål, inspektioner och egna initiativ. Alla problem som berör de grundläggande fri- och rättigheterna och mänskliga rättigheterna kommer dock inte fram i JO:s verksamhet.

Laglighetskontrollen grundar sig till stora delar på klagomål, som i allmänhet gäller enskilda frågor. På grund av detta kommer mer omfattande problem (till exempel rasism och hatpropaganda) inte tydligt fram i JO:s verksamhet. Därtill styrs en del av de ärenden där problem dyker upp till andra tillsynsorgan, som till specialombudsmän (t.ex. diskrimineringsombudsmannen). En del problem förekommer i JO:s verksamhet i så pass liten utsträckning att de inte tagits med i förteckningen (till exempel samernas rättigheter).

Tydliga problem med de grundläggande fri- och rättigheterna samt med de mänskliga rättigheterna som konstaterats kan också hamna utanför förteckningen om de inte dykt upp i JO:s verksamhet. En del problem kan hamna utanför förteckningen för att de åtminstone till viss del handlar om frågor inom den privata sektorn eller om privatpersoners agerande, som ligger utanför JO:s befogenheter.

Av denna anledning är förteckningen inte en uttömmande förteckning över sådana problem med grundläggande fri- och rättigheter och mänskliga rättigheter som förekommer i Finland. Den ordningsföljd som problemen i förteckningen presenteras i beskriver inte heller hur allvarliga problemen är i förhållande till varandra.

De eventuella brister eller dröjsmål som förekommer när det gäller att åtgärda ett rättsläge kan bero på många olika orsaker. Det kan dock allmänt konstateras att JO:s ställningstaganden och framställningar hörsammats mycket väl. I de fall där så inte sker är det i allmänhet fråga om antingen resursbrist eller om brister i lagstiftningen. Också de dröjsmål som förekommer i samband med lagstiftningsåtgärderna verkar ofta bero på att resurserna för lagberedningen inte räcker till.

Några av de problem som finns i förteckningen är till sin natur sådana att de alltid kommer att förekomma i viss utsträckning. Detta betyder dock inte att man inte ständigt ska sträva efter att få bukt med problemen. De flesta av problemen i förteckningen kan åtgärdas genom att allokera tillräckligt med resurser eller genom att utveckla lagstiftningen. Det har också skett en positiv utveckling vad gäller att rätta till vissa brister. Å andra sidan förekommer en del brister oftare än tidigare.

### **3.6.1 TIO CENTRALA PROBLEM FÖR DE GRUNDLÄGGANDE FRI- OCH RÄTTIGHETERNA OCH MÄNSKLIGA RÄTTIGHETERNA I FINLAND**

#### **BRISTER I ÅLDNINGARS FÖRHÅLLANDEN OCH I HUR DE BEMÖTS**

Över 50 000 äldre personer bor i enheter med heldygnsomsorg. Bristen på vård- och omsorgspersonal och ledarskapsproblemen försämrar kvaliteten på servicen på vårdhemmen. Brister i kost, rehabilitering, toalettbesök, blöjbyte och annan hygien, social interaktion och utomhusvistelse har varit problematiska. Brister har upptäckts också i hur ofta läkarbesök sker samt i samband med läkemedelsbehandling och tandvård. Det finns inte tillräckligt många klientplatser på vårdhem.

På sjukhusen och hälsovårdscentralernas bäddavdelningar står äldre personer i kö för boendeservice i flera månader utan möjlighet att vistas utomhus och utan möjlighet att i tillräcklig grad upprätthålla funktionsförmågan och vara i gång. Äldre personer i allt sämre skick vårdas hemma. Det finns inte tillräckligt med tjänster som stöder möjligheten att bo kvar hemma och det finns brister i deras kvalitet och säkerhet. Äldre personer har inte möjlighet att vistas utomhus eller sköta ärenden tillräckligt ofta och det finns allvarliga brister i tillgången till exempelvis hemvård, dagverksamhet, missbrukar- och mentalvårdstjänster för äldre, hemrehabilitering samt socialarbete och social handledning.

Äldre personer i den mest sårbara ställningen har blivit utan nödvändig omsorg, tillräcklig näring och en livsmiljö som inte äventyrar deras hälsa. I välfärdsområdena har man upprepade gånger placerat minnessjuka eller psykiskt sjuka äldre personer i tillfällig inkvartering för bostadslösa.

För äldre klienter har ingen egen kontaktperson utsetts som följer upp förändringarna i klientens servicebehov och vid behov kontaktar de aktörer som ansvarar för ordnandet och produktionen av social- och hälsovårdstjänsterna. Yrkesutbildade personer inom socialvården identifierar inte vilka äldre personer som är berättigade till särskilt stöd för att få de social- och hälsovårdstjänster de behöver.

Det finns ingen lämplig service för äldre med särskilda behov. Äldre personer med kronisk schizofreni har inte fått boendeservice som motsvarar deras behov. Det finns inga serviceenheter för äldre personer med missbruksproblem som motsvarar deras behov.

Åtgärderna för att begränsa självbestämmanderätten i vården och omsorgen om äldre ska grunda sig på lag. Detta förutsätter en författningsgrund som emellertid fortfarande saknas nästan helt och hållet. Äldre personers rättigheter begränsas i onödan med hänvisning till hälsosäkerheten och på grund av felaktig praxis. Begränsningsåtgärder används även om de äventyrar klientens säkerhet eller fast det i stället för dem finns andra metoder eller åtgärder som i mindre grad ingriper i rörelsefriheten eller självbestämmanderätten. Biträdande justitieombudsmannen har upprepade gånger ingripit i omänskligt bemötande av äldre och användningen av kraftiga begränsningsåtgärder under fysisk smärta eller vård i livets slutskede.

Problemen vid ett privat vårdhem har kunnat pågå länge innan man ingriper i situationen. Regionförvaltningsmyndigheternas anvisningar har inte alltid följts eller så har det tagit orimligt lång tid att rätta till saken. Även egenkontrollen och efterhandskontrollen av tillräckligheten och kvaliteten hos de tjänster som tillhandahålls i klientens hem har varit otillräcklig. Efter att kommunernas tillsynsansvar upphört har välfärdsområdenas egenkontroll nyligen inletts och tillräcklig omfattning och kompetens har ännu inte uppnåtts.

Det finns fortfarande brister i beslutsfattandet kring och i beaktandet och dokumentationen av äldre personers egen åsikt. Myndigheterna känner inte till socialvårdslagstiftningen som gäller äldre personer och de äldre och deras anhöriga får inte på ett begripligt sätt information om deras rättigheter och följden av olika handlingsalternativ. Makarna informeras till exempel inte om deras rätt att bo tillsammans eller om olika alternativ för att tillhandahålla boendeservice. Äldre personers rättsskydd kränks genom att man trots ansökan låter bli att fatta avslagsbeslut till exempel om serviceboende med heldygnsomsorg eller om ökad hemservice. När myndigheten inte fattar beslut om ordnande av tjänster får välfärdsområdet inte information om de tjänster som saknas och klientens rätt att föra frågan om omfattningen av välfärdsområdets skyldighet att ordna tjänster för prövning i förvaltningsdomstolen förverkligas inte.

Att myndigheternas tjänster blir elektroniska utgör ett hot mot äldre personers tillgång till tjänster inom alla förvaltningsområden.

## BRISTER I GENOMFÖRANDET AV BARNSKYDDET

Den allmänna resursbristen inom barnskyddet i välfärdsområdena och särskilt den dåliga tillgången till kvalificerad arbetskraft och den höga personalomsättningen bidrar till att försämra kvaliteten på barnskyddstjänsterna.

Det förekommer brister i genomförandet av de sektorsövergripande tjänster som barnen behöver samt i samarbetet mellan olika förvaltningsområden och i samordningen av servicesystemen. Det har länge förekommit stora problem i samarbetet mellan vården utom hemmet och den psykiatriska vården inom barnskyddet, men också till exempel i samarbetet mellan elev- och studerandevården, servicen för barn med funktionsnedsättning och barnskyddet. Om den vård och de tjänster som barnet behöver inte samordnas försämras vårdresultaten, vilket kan leda till att barnets symtom förvärras. Allvarliga symtom eller funktionsnedsättningar hos barnet kan också helt förbli obehandlade eller oupptäckta inom barnskyddet. De tjänster som erbjuds är i synnerhet vad gäller mentalvården otillräckliga i förhållande till behovet.

Inom barnskyddets vård utom hemmet finns knappt några sådana enheter eller tjänster med hjälp av vilka man effektivt kan ingripa i allvarliga missbruksproblem hos barn, till exempel genom att vid behov erbjuda mentalvårdstjänster som är kopplade till missbrukarvård eller bryta den rusmedelsspiral som är till skada för barnet.

Barn som på grund av att de är i dåligt skick eller har svåra symtom tillfälligt behöver sådan krävande vård utom hemmet som omfattar många olika integrerade tjänster och stöd, eller barn som behöver annan särskild individuell vård utom hemmet, kan bli tvungna att köa för perioder av särskild omsorg (EHO-period) eller annan plats för vård utom hemmet som motsvarar deras särskilda behov under flera månader, till och med ett år.

Barns psykiska problem behandlas oftare än tidigare med starka läkemedel som i första hand är avsedda för vuxna. I barnskyddets och barnpsykiatrins gemensamma servicestruktur saknas ändamålsenliga placeringsplatser för de barn som utöver barnskyddets vård utom hemmet också behöver stabil psykiatrisk vård. De tjänster som dessa barn behöver kan inte ordnas på ett tillfredsställande sätt enbart på barnhem eller enbart på psykiatriska sjukhus.

Upprepade förändringar av platsen för vård utom hemmet äventyrar särskilt viktiga permanenta människorelationer och stabila förhållanden för de barn som placerats i vård utom hemmet. Alternativen för vård utom hemmet har inte till alla delar genomförts utifrån barnets behov. Inom barnskyddet finns det inte rätt slags platser för vård utom hemmet för de barn som mår sämst och är mest svårskötta.

Det finns brister i bestämmelserna i barnskyddslagen och polislagen om att hitta barn som utan tillstånd avlägsnat sig från platsen för vård utom hemmet samt i bestämmelserna om handräddning i lagen om klientens ställning och rättigheter inom socialvården. Dessa brister kan allvarligt äventyra de placerade barnens intressen. Barn som försvunnit från platsen för vård utom hemmet saknar i praktiken samhällets och sina närståendes skyddsnät. Dessa barn som placerats i vård utom hemmet är i en sårbar ställning och kan vara i konkret fara under den olovliga frånvaron. Barn löper stor risk att falla offer för till exempel utnyttjande eller brott.

Barnets rätt att utöva sin egen religion och barnets rätt att få sätta värde på sin egen bakgrund och sin kulturella identitet samt att bevara och utveckla sitt eget modersmål har inte alltid beaktats i tillräcklig utsträckning i vården utom hemmet.

Ofta utarbetas inga planer för återförening av ett omhändertaget barn och barnets familj och genomförandet av planen bedöms inte i samband med att klientplanen ses över. Återföreningen av ett barn och barnets familj kan främjas genom att man gör upp en klientplan som stöder föräldrarna i deras föräldraskap, men ofta upprättas inga sådana planer.

Omhändertagna barn i vård utom hemmet känner ofta inte till sina egna rättigheter eller barnskyddsanstaltarnas skyldigheter och rättigheter som gäller barnen. Barnen vet inte heller alltid att de socialarbetare som ansvarar för deras angelägenheter också har till uppgift att stödja och hjälpa dem och att de har rätt att träffa sin socialarbetare personligen. Barnen informeras inte heller alltid om de rättsmedel som de har rätt till på det sätt som förutsätts i barnskyddslagen.

På barnskyddsanstaltarna vidtas fortfarande begränsande åtgärder i strid med barnskyddslagen genom att de används till exempel i sådana situationer eller på sådana sätt som lagen inte tillåter.

Tillsynen av vården utom hemmet av omhändertagna barn är till största delen otillräcklig. Regionförvaltningsverken har fortfarande inte tillräckliga resurser för att utföra de inspektioner som hör till deras uppgift. Övervakningen av barnskyddets familjevård, som endast hör till välfärdsområdenas socialmyndigheter, genomförs inte heller i tillräcklig utsträckning.

## BRISTER I TILGODOSEENDET AV RÄTTIGHETER FÖR PERSONER MED FUNKTIONSNEDSÄTTNING

Personer med funktionsnedsättning har inte likvärdiga möjligheter att delta i samhället. Det finns brister i tillgängligheten till lokaler, i fråga om möjligheten att utträta ärenden och använda digitala tjänster samt i genomförandet av rimliga anpassningsåtgärder.

Praxis inom anstaltsvården och vid boendeenheter för serviceboende med heldygnsomsorg varierar i fråga om begränsningar i klienternas självbestämmanderätt. Genom ändringarna i bestämmelserna om begränsningsåtgärder i lagen om ändring av lagen angående specialomsorger om utvecklingsstörda (381/2016) har situationen förbättrats, men det förekommer okunskap, brister och försummelser i den praktiska tillämpningen av lagen.

Sådana serviceplaner och specialomsorgsprogram som avses i lagen upprättas inte alltid eller så upprättas de bristfälligt eller fördröjs. Också beslutsfattandet och verkställandet av besluten om tjänsterna fördröjs ofta oskäligt.

Välståndsområdenas tillämpningspraxis när det gäller service för personer med funktionsnedsättningar är inte enhetlig och tillämpningsanvisningarna kan begränsa tillgången till lagstadgad service.

Konkurrensutsättningen av produktionen av tjänster för personer med funktionsnedsättning har kunnat utgöra ett hot mot rätten till tjänster enligt personens individuella behov.

Enligt de inspektioner av röstningsställen som JO förorddat noterades nästan alla röstningsställen ha brister i tillgängligheten i röstningsutrymmena eller i den rutt som ledde in till utrymmena. Dessutom har bristen på tillgängliga valbås eller röstningsställen kunnat leda till att valhemligheten inte tryggas. JO har dock ansett det vara positivt att inspektionsobservationerna visar att allt fler röstningsställen börjar vara tillgängliga. Under berättelseåret gjordes för första gången inspektioner av röstningsställen vid anstalter som förordnats av BJO. Vid inspektionerna framkom vissa problem i valmyndigheternas och anstalternas praxis som kunde begränsa det faktiska utövandet av rösträtten.

## MIGRATIONSVERKETS LÅNGA HANDLÄGGNINGSTIDER

Migrationsverket klarar inte av att iaktta de tidsfrister för handläggning av asylansökningar, ansökningar om uppehållstillstånd på grund av familjeband och ansökningar om uppehållstillstånd på grund av arbete som föreskrivs i utlänningslagen. Behandlingen av medborgarskapsansökningar vid Migrationsverket är också överbelastad och handläggningstiderna är mycket långa. JO har ansett i sina avgöranden att till exempel behandlingen av ansökningar om uppehållstillstånd på grund av familjeband var mycket otillfredsställande.

På basis av de utredningar som inkommit från Migrationsverket har handläggningen av ärenden fördröjts till exempel på grund av det ökade antalet tillståndsansökningar och otillräckliga resurser.

## DÅLIGA FÖRHÅLLANDEN OCH BRISTER I BEHANDLINGEN AV FÅNGAR OCH HÄKTADE PERSONER

För många fångar är problemet brist på aktiviteter. Europarådets kommitté till förhindrande av tortyr och omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning (CPT) har gett en rekommendation om att fångar ska kunna vistas utanför sin cell minst åtta timmar aktiv tid per dygn. På slutna avdelningar är den tid som fångar kan vistas utanför sin cell i många fall under åtta timmar.

CPT har kritiserat Finland i över 20 år för att de häktade förvaras i polisfängelser i alltför hög utsträckning. Genom en lag som trädde i kraft den 1 januari 2019 (103/2018) ändrades häktningenslagen så att häktade inte får inte hållas i polisens förvaringslokal längre än sju dygn, om det inte finns exceptionellt vägande skäl. Enligt uppgifter från JO:s inspektioner har förvaringstiderna för häktade i polisfängelser förkortats.

Tanken var att överlämna regeringens proposition med förslag till lag om behandlingen av personer i förvar hos polisen och till vissa lagar som har samband med den till riksdagen 2022, men så blev det inte. Lagen är till många delar föråldrad och behöver förnyas.

## BRISTER I TILLGÅNGEN TILL HÄLSO- OCH SJUKVÅRDSTJÄNSTER SAMT I LAGSTIFTNINGEN FÖR HÄLSO- OCH SJUKVÅRDSTJÄNSTER

Det förekommer brister i de lagstadgade hälso- och sjukvårdstjänsterna. I justitieombudsmannens laglighetsövervakning framkommer det upprepade gånger brister i ordnandet av tjänster och patienternas svårigheter att få vård inom skälig tid. Undersökning eller vård enligt patientens behov kan utebli eller tillgången till vård fördröjas.

Hälso- och sjukvårdspersonalens tillräcklighet och tillgången till personal är ett riksomfattande problem som gäller nästan alla yrkesgrupper. I synnerhet råder det brist på specialläkare i psykiatri. Sjukhusens psykiatriska avdelningar är ofta belastade och patienterna vårdas på överbeläggningsplatser.

Det finns problem i utdelningen av vårdartiklar och i utlämnandet av hjälpmedel för medicinsk rehabilitering. Artiklar och hjälpmedel delas av ekonomiska skäl inte alltid ut i tillräcklig omfattning.

Den rättsliga grund som krävs för begränsningsåtgärder saknas fortfarande inom den somatiska hälso- och sjukvården. Således finns det ingen lagstiftning om begränsning till exempel i samband med prehospitalet akutsjukvård, jour eller vård på bäddavdelning för äldre. Vid verksamhetsenheter inom sjukvården som tillhandahåller jour finns det s.k. säkerhetsrum, där man stänger in patienter som uppför sig aggressivt eller som är berusade. Det finns ingen lagstiftning om rummen eller om befogenheterna att använda dessa. Avsaknaden av exakt och noggrant avgränsad lagstiftning om nödvändiga begränsningsåtgärder vid verksamhetsenheter inom hälso- och sjukvården är otillfredsställande med tanke på både patientens och personalens rättsskydd.

Även bestämmelserna om vård oberoende av patientens vilja i mentalvårdslagen är delvis bristfälliga. I lagen finns inga bestämmelser om att vårdpersonalen kan använda maktmedel för att begränsa en patients rörelsefrihet utanför sjukhusområdet eller för att hämta en patient till sjukhuset när denne rör sig utanför sjukhusområdet. I lagen finns heller inga bestämmelser om att transportera en psykiatrisk patient annat än vid transport till verksamhetsenheter inom hälso- och sjukvården och inget om exempelvis transport till domstolssammanträde, och inga bestämmelser om bemötandet och förhållandena under transporten och inte heller om följeslagarnas befogenheter. I praktiken orsakar bristerna i lagstiftningen ständigt problem och farosituationer. Det finns också andra brister i mentalvårdslagen, till exempel i fråga om patientens rättsmedel.

Vid psykiatriska sjukhus kan det förekomma att väktare från privata bevakningsbolag anlitas för att utföra uppgifter som de inte har befogenheter till.

## **BRISTER I DEN GRUNDLÄGGANDE UTBILDNINGENS STUDIEMILJÖ OCH I BESLUTFATTANDET**

Elevernas rätt till en trygg studiemiljö samt tillräckligt stöd för lärande och skolgång tillgodoses inte alltid. Många elever utsätts fortfarande för mobbning, våld och trakasserier i skolan. Personalresurserna inom elevhälsan är på många håll otillräckliga. Då får eleverna inte det individuella stöd de behöver och det finns inte tid för gemensam elevhälsa som främjar välbefinnandet och säkerheten i studiemiljön.

Lagstiftningen som styr den grundläggande undervisningen lämnar delvis rum för tolkning och bristerna i det administrativa förfarandet och beslutsfattandet framhävs när stöd för eleven ordnas.

## **LÅNGA BEHANDLINGSTIDER I RÄTTSPROCESSER OCH BRISTER AVSEENDE RÄTTSVÄSENDETS STRUKTURELLT OBEROENDE STÄLLNING**

Väntetiderna för rättegångar är fortfarande ett problem i Finland. Det handlar om bristfälliga resurser, men också om att alla korrigeringar, som man har varit tvungen att göra efter processreformerna på 1990-talet, inte har slutförts ännu.

Bestämmelser om småmålsförfarande skulle utgöra en viktig del i serien av korrigeringar, vilket konstaterats i BJO:s utlåtande (471/2023\*). När det gäller hovrätterna är förseningarna särskilt oroväckande. Trots att lagarna antagits har upptagning av bevisning via video fortfarande inte varit möjligt i hovrätterna, eftersom nödvändig teknisk utrustning inte har kunnat skaffas till domstolarnas rättsalar.



Ett tecken på att utvecklingen går i en positiv riktning är att anslagen för justitieministeriets förvaltningsområde inom ramen för statsfinanserna i planen för de offentliga finanserna årligen är på en högre nivå än tidigare. Bakom ökningen av anslagsnivån ligger statsrådets första redogörelse om rättsvården och dess verksamhetsförutsättningar (SRR 13/2022 rd). Enligt redogörelsen behövs det för att trygga rättsvårdens verksamhetsförutsättningar och uppnå rimliga mål för rättsvården sammanlagt omkring 1 200 årsverken fram till 2030, vilket förutsätter att den grundläggande finansieringen för rättsvården ökar med i medeltal 90 miljoner euro per år.

Storleken på rättegångskostnaderna och på rättegångsavgifterna kan utgöra ett hinder för att rättsskyddet tillgodoses. Finland har det lägsta antalet tvistemål i Europa som går till domstol.

Med tanke på domstolarnas strukturella oberoende har situationen förbättrats i och med att Domstolsverket inrättades. Trots detta strävar den verkställande makten fortfarande efter att styra det oberoende domstolsväsendets verksamhet genom att inkludera domstolarna till exempel i statens allmänna lokalstrategi. Det senaste exemplet på grundlagsrelaterade problem som orsakas av lokalstrategin är regeringens proposition (RP 63/2023 rd), enligt vilken säkerhetskontrollerna vid domstolar borde utvidgas till att gälla även till exempel skuldrådgivningens eller intressebevakningens kunder eftersom de för att nå lokaler som enligt statens lokalstrategi ska sammanvändas måste gå via domstolens och andra ämbetsverks gemensamma entrédörr.

Regleringen av domstolarnas oberoende på grundlagsnivå är ringa i Finland. Domstolarnas oberoende kan lätt försämrats genom lagändringar som ser ut som tekniska eller indirekta administrativa arrangemang. Domarnas arbete är till exempel beroende av att lönebetalningen fortsätter, att det finns lokaler, att IKT-systemen fungerar och skyddet i arbetet. Om dessa frågor sköts av förvaltningen utanför domstolsväsendet, har den verkställande makten i princip tillgång till farliga metoder för att påverka domstolsväsendets arbete.

Det stora antalet domare på viss tid och att kommunfullmäktige i praktiken utser nämndemän till tingsrätten enligt politiska kvoter, äventyrar dock fortfarande domstolarnas oberoende.

Åklagarmyndigheten är en del av rättsväsendet. Den oberoende åklagarmyndighetens ställning har dock inte uttryckts på grundlagsnivå på samma sätt som domarnas, och riksåklagaren och de övriga åklagarna har inte samma rätt att kvarstå i tjänsten som domare har.

## PROBLEM VID FÖRVERKLIGANDET AV GOD FÖRVALTNING OCH OFFENTLIGHET

JO är ofta tvungen att fästa uppmärksamhet vid god förvaltning och vid offentlighetsprincipen inom olika förvaltningsområden.

I laglighetskontrollen har man lyft fram bland annat de orimligt långa (21–26 månader) handläggningstiderna för rättelseyrkanden gällande beskattningen vid Skatteförvaltningen. Handläggningstiderna för ärenden som gäller intressebevakning i förmyndarverksamheten och registreringstiderna för namnändringar samt ändringar i familjeförhållanden utomlands vid Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata är också ofta orimligt långa. Handläggningen av ärenden drar ut på tiden också hos många andra myndigheter.

I laglighetsövervakningen förekommer det ständigt att begäran om uppgifter enligt lagen om offentlighet i myndigheters verksamhet behandlas lagstridigt hos olika myndigheter.

I och med digitaliseringen av tjänster har det framkommit brister i tillhandahållandet av tjänster särskilt för personer i sårbar ställning.

I JO:s laglighetsövervakning har man fäst uppmärksamhet vid behandlingen av problem med hanteringen av ekonomin hos klienter i sårbar ställning inom kommunerna, samkommunerna, ekonomi- och skuldrådgivningen samt inom utsökningen. Det har förekommit problem bland annat i beslutsfattandet kring fakturering och indrivning och i informationen om klienternas rättigheter.



## **KRÄNKNINGAR AV DE GRUNDLÄGGANDE FRI- OCH RÄTTIGHETERNA OCH AV DE MÄNSKLIGA RÄTTIGHETERNA FÖREBYGGS OCH GOTTGÖRS INTE I TILLRÄCKLIG GRAD**

Det finns ibland brister i medvetenheten om de grundläggande fri- och rättigheterna och om de mänskliga rättigheterna och i myndighetsverksamheten fäster man inte alltid tillräcklig uppmärksamhet vid att dessa tillgodoses och främjas. Det ordnas inte tillräckligt med utbildning och fostran om de grundläggande och mänskliga rättigheterna, även om det har skett en positiv utveckling.

JO har redan länge fäst uppmärksamhet vid att författningsgrunden för gottgörande av kränkningar av de grundläggande och mänskliga rättigheterna är bristfällig. År 2021 tillsatte justitieministeriet en arbetsgrupp med uppgift att utreda hur skadeståndsansvaret för det offentliga samfundet och den som utövar offentlig makt borde förnyas och bereda de författningsändringar som behövs för detta. Arbetsgruppen skulle särskilt utreda om det i lagen ska tas in uttryckliga bestämmelser om ersättning för kränkning av de grundläggande fri- och rättigheterna eller de mänskliga rättigheterna som orsakats av ett offentligt samfunds verksamhet. Dessutom utredde arbetsgruppen om en skada som orsakats av felaktig eller försummad rådgivning från ett offentligt samfund borde ersättas i flera fall än i nuläget. Arbetsgruppens betänkande blev klart i början av 2023. Det är inte känt om arbetsgruppens betänkande leder till lagstiftningsåtgärder.

### **3.6.2 EXEMPEL PÅ POSITIV UTVECKLING**

Detta avsnitt i JO:s berättelser från 2009–2014 tar upp exempelfall från olika förvaltningsområden där det tack vare ett ställningstagande från JO eller tack vare en framställan i ett sådant ställningstagande eller av annan orsak har skett en positiv utveckling i fråga om de grundläggande och mänskliga rättigheterna. Exempelen har också beskrivit genomslagskraften hos JO:s verksamhet. Dessa exempel finns inte längre i detta avsnitt i berättelsen eftersom de tas upp i avsnitt 4 "Laglighetsövervakningen enligt sakområden".

JO:s framställningar för korrigerande av fel, gottgörande av kränkningar samt för förlikningar finns i avsnitt 3.7. Även dessa framställningar och åtgärder har oftast utmynnat i ett positivt slutresultat.

## 3.7

# JO:s framställningar om gottgörelse och ärenden som har lett till uppgörelse i godo

Enligt lagen om riksdagens justitieombudsman kan justitieombudsmannen rikta en framställning till en myndighet om att ett fel ska rättas eller ett missförhållande avhjälpas. Att gottgöra ett fel eller en kränkning av klagandes rättigheter på basis av justitieombudsmannens framställning är en form av förlikning i ett ärende.

Justitieombudsmannen har gjort ett stort antal framställningar om gottgörelse under åren. De har oftast lett till ett positivt slutresultat. Grundlagsutskottet har ansett (GrUB 12/2010, 2/2016 och 2/2019 rd) det vara motiverat att justitieombudsmannen i klara fall kan göra en framställning om förlikning eller gottgörelse för att medborgaren ska kunna komma i åtnjutande av sina rättigheter, för att förlikning ska nås och för att onödiga rättsliga tvister ska kunna undvikas. Utskottet har ansett det vara en god utveckling att tyngdpunkten i justitieombudsmannens verksamhet allt tydligare har förskjutits från övervakning av myndigheternas verksamhet till främjande av människors grundläggande fri- och rättigheter och mänskliga rättigheter. Grunderna för justitieombudsmannens framställningar om gottgörelse har beskrivits närmare i årsberättelserna för 2011 och 2012 (s. 88 och s. 71).

Under verksamhetsåret gjordes 13 framställningar om gottgörelse. Klagandena och myndigheterna gavs i flera avgöranden anvisningar genom hänvisningar till tillämplig lagstiftning, rättspraxis och till praxis för laglighetskontroll samt till tillgängliga metoder för sökande av ändring.

### 3.7.1

#### OM STATSKONTORETS AVGÖRANDEVERKSAMHET

Merparten av handläggningen av de skadeståndsanspråk som riktas till staten har koncentrerats till Statskontoret genom lagen om statens skadeståndsverksamhet. Lagen tillämpas på handläggning av skadeståndsanspråk mot staten, om anspråket grundas på ett fel eller en försummelse som en statlig myndighet har begått. Enligt överenskommelse delger Statskontoret justitieombudsmannen varje år alla ersättningsbeslut som Statskontoret fattat med stöd av lagen om statens skadeståndsverksamhet.

Under berättelseåret inleddes vid Statskontoret sammanlagt 1 324 skadeståndsanspråk som grundar sig på statens allmänna skadeståndsskyldighet. Tre ärenden inleddes efter riksdagens justitieombudsmans framställning om gottgörelse. Under berättelseåret inleddes inga ärenden där ersättning skulle ha betalats på basis av en dom från Europadomstolen.

Under berättelseåret gavs 1 036 beslut. Antalet beslut var nästan detsamma som året innan (1 039 beslut). Sammanlagt betalades cirka 820 000 euro i ersättningar. De utbetalda ersättningarna minskade rejält jämfört med året innan, då cirka 1,4 miljoner euro betalades ut i ersättningar. Mest ersättningar betalades inom justitieministeriets förvaltningsområde (507 000 euro). Näst mest ersättningar betalades inom arbets- och näringsministeriets förvaltningsområde (121 500 euro) och försvarsministeriets förvaltningsområde (70 000 euro).

Under berättelseåret inleddes flest ersättningsärenden som gällde justitieministeriets förvaltningsområde (797). Liksom åren innan berodde det stora antalet inledda ärenden särskilt på skadeståndsanspråk som gällde intressebevakningsbyråerna inom statens rättshjälps- och intressebevakningsdistrikt. Ersättningsbeloppen varierade från några euro i dröjsmålsavgifter för fakturor och skatter till flera tusen euro. Grunderna för ersättningarna var utöver räkningar som inte betalats även i synnerhet socialskyddsfrämjanden som inte söktes samt till exempel försäkringar och telefon- eller elanslutningar som inte avskaffats eller överförts.

Inom justitieministeriets förvaltningsområde betalades också ersättning för extra rättegångskostnader (21 685,81 euro) som orsakades av att ett ärende som gällde ogrundad uppsägning av anställningsförhållande behandlades i tingsrätten två gånger av skäl som berodde på ordföranden. I ett annat ärende betalades ersättning för en oskäligt lång behandling i tingsrätten (3 år och 1 månad) av ett tvistemål som gällde ett fel i ett fastighetsköp. Ersättning för ekonomisk skada betalades till ett belopp av 3 396,87 euro. Ersättning betalades också i ett fall där ett offentligt rättsbiträde vid skötseln av uppdraget hade försummat att åberopa preskription av en skuld i en rättegång. Skadan uppgick till 23 124,09 euro.

Inom arbets- och näringsministeriets förvaltningsområde betalades ersättningar för arbets- och näringsbyråernas felaktiga förfarande. I ett fall återkrävde AN-byrån lönesubventionen på felaktiga grunder, vilket ledde till ett ersättningsbelopp på sammanlagt 20 713,62. I ett annat fall betalades sammanlagt 7 713,29 euro i ersättning för ekonomisk skada då AN-byrån inte hade beaktat att sökanden var familjevårdare då beslutet om arbetslöshetsförmån fattades. Sökanden fick felaktig rådgivning från AN-byrån samt ett felaktigt arbetskraftspolitiskt utlåtande, till följd av vilket sökandens arbetslöshetskassa återkrävde den arbetslöshetsdagpenning som betalats till ett för stort belopp. Ersättning betalades också i ett fall där besvärnämnden för social trygghet i besvärsskedet hade lagt märke till att AN-byrån hade försummat sina sedvanliga tillvägagångssätt för att utreda om sökanden fortsatte söka arbete. Dessutom hade ett korrekt arbetskraftspolitiskt utlåtande inte getts i tid. Ersättningsbelopp var 3 308,91 euro.

Inom försvarsministeriets förvaltningsområde betalade Statskontoret skadestånd bland annat för skada på en parkerad bil orsakad av luftströmmen från Försvarmaktens helikopter. Ersättning betalades också för skada som Försvarmaktens modellflygplan orsakat en båt och nät samt för en vindruta som gått sönder på en bil på grund av tryckvågen som orsakats av flygvapnets jaktplans överflygning. En beväring betalades ersättning för sveda och värk samt andra tillfälliga men på sammanlagt 8 750 euro i ett fall där beväringen blev överkörd av en bandvagn vid den Jägartävling som ingick i tjänsteuppdraget. Beväringarna som deltog i tävlingen hade inte fått anvisningar om hur långt avstånd till bandvagnen de skulle hålla och inte heller om hur nära vagnen det var tryggt att vara under dragkampen. Det fanns heller inga anvisningar om huruvida det skulle finnas en förare/bromsare i bandvagnen under dragkampen. Efter skadehändelsen ströks dragkampen från tävlingsprogrammet.

Inom brottspåföljdsområdet betalades ersättningar oftast i fall där det var fråga om föremål som försvunnit eller gått sönder i fängelset (bland annat eltandborste, glasögon, hörlurar och telefon). I ett fall var det fråga om ersättning där en för lång (fyra timmar) samhällstjänst hade utförts. I ett annat fall fick en fånge ersättning för lidande efter att frigivningen fördröjts på grund av ett fel i datorsystemet. I ett tredje fall betalades ersättning till en fånge för att hen på grund av ett fel i Brottspåföljdsmyndighetens Roti-system hamnade i ett slutet fängelse, även om hen borde ha placerats i ett öppet fängelse. På grund av felet kunde man inte göra upp en plan för fångens strafftid och därför kunde hen inte ta del av arbets- eller utbildningsverksamhet som godkännts av fängelset och för vilken hen hade kunnat få sysselsättningspenning. På grund av systemfelet kunde fången inte i tid flyttas till ett öppet fängelse från det slutna fängelset. Fängelset hade under hösten och vintern gjort flera reparations- och serviceförfrågningar för att korrigera de uppdagade felen i Roti-systemet. Felen korrigerades först i januari följande år. Fången fick sammanlagt 996,45 euro i ersättning för utebliven sysselsättningspenning.

Inom inrikesministeriets förvaltningsområde betalades ersättningar till exempel för att Migrationsverket i samband med att ansökan om uppehållstillstånd lämnades hade glömt att ta sökandens fingeravtryck, varvid sökanden var tvungen att resa till verkets verksamhetsställe på nytt. I ett annat fall betalades ersättning för att Migrationsverket utan grund hade dragit in personens finska pass, vilket upptäcktes på flygplatsen. Personen var tvungen att skaffa ett tillfälligt pass och boka ett nytt flyg, och gick miste om bokningar i anslutning till resmålet.

För Tullens förfarande betalades 1 580 euro i ersättning när sökandens bil skadades vid en genomlysning i samband med gränsövergång. För polisens förfarande betalades (bland annat) 300 euro för ogrundad husrannsakan och 220 euro för ogrundat frihetsberövande. Inom Trafikledsverkets område betalades skadestånd till exempel för halkolyckor under vintervädret.

### **3.7.2 FRAMSTÄLLNINGAR OM GOTTGÖRELSE**

Nedan redogörs för framställningarna om gottgörelse under berättelseåret. Myndigheten ännu inte har svarat på alla.

#### **AVGÖRANDE SOM GÄLLER BROTTSPÅFÖLJDSMYNDIGHETENS OCH POLISENS FÖRFARANDE**

##### **Bemötande av fånge**

I samma cell som den klagande hade placerats en fånge som sedan hade försökt begå självmord, vilket den klagande avbröt. Den klagande hade varit tvungen att stanna i cellen och det var möjligt att hen var tvungen att städa upp spåren efter självmordsförsöket. Klagandens rätt till den trygghet som grundlagen garanterar hade kränkts. BJO föreslog att Brottspåföljdsmyndigheten och Statskontoret överväger hur kränkningen av den klagandes rättigheter kan gottgöras (7663/2022\*).

Statskontoret betalade 2 000 euro i gottgörelse för kränkningen av de grundläggande och mänskliga rättigheterna. Brottspåföljdsmyndigheten meddelade att justitieombudsmannens ställningstagande hade behandlats bl.a. vid interna utbildningstillfällen och att de anställda hade informerats om det i stor utsträckning.

##### **Fördröjning av förundersökning**

JO gav undersökningsledaren och utredaren en anmärkning då en förundersökning av ett ärende som gällde koppleri och människohandel utan godtagbart skäl hade stannat upp i nästan fyra år. Åklagaren hade fattat beslut om åtalseftergift på grund av bristande bevisning. JO kritiserade också polisinspektionens förfarande vid övervakningen av fördröjda fall. JO föreslog för Statskontoret att målsäganden skulle gottgöras för att förundersökningen av skäl som beror på polisen hade pågått orimligt länge (388/2022\*).

Statskontoret meddelade att det betalats 4 500 euro i gottgörelse till målsäganden.

#### **AVGÖRANDE SOM GÄLLER SOCIALVÅRD OCH SOCIALFÖRSÄKRING**

##### **Användning av medel för eget hushåll för fel ändamål**

De medel för eget hushåll som avses i barnskyddslagen och som ungdomar får under tiden för vård utom hemmet hade använts för sådana kostnader (bland annat för att köpa mat) som borde ha ingått i det stöd inom eftervården som myndigheten ordnar. Detta orsakade ekonomiska förluster för den unga. BJO föreslog att myndigheten gottgör den unga för sitt felaktiga förfarande (4836/2023\*).

Helsingfors stads social-, hälsovårds- och räddningssektor meddelade att den betalats den unga 5 024,50 euro i gottgörelse.

## Brister i behandlingen av ansökan om utkomststöd

Det förekom flera fel och brister i behandlingen av en ansökan om utkomststöd: FPA bedömde inte den klagandes behov av brådskande utkomststöd för läkemedel och beaktade inte personens individuella förhållanden, rådgivningen hade varit felaktig och bristfällig, ansökan hade inte avgjorts inom den lagstadgade tidsfristen och anstalten hade inte bedömt förutsättningarna för en betalningsförbindelse av engångskaraktär för att köpa läkemedel. Den klagandes i grundlagen tryggade rätt att få sin sak behandlad på behörigt sätt hade inte tillgodosetts. BJO föreslog att FPA överväger en gottgörelse för kränkningen av den klagandes rätt (2057/2022\*).

FPA meddelade att anstalten sänt en skriftlig ursäkt och betalat 25 euro i gottgörelse till klaganden.

## Hänvisning till mathjälp i stället för att avgöra ansökan om utkomststöd

FPA bedömde inte i realtid hur brådskande den klagandes ansökan om utkomststöd var på grund av anhopningen inom de brådskande tjänsterna och FPA hade hänvisat klienten till mathjälp. FPA skulle ha kunnat bevilja brådskande hjälp genom en betalningsförbindelse. Även den klagandes rätt att få de läkemedel som ordinerats för behandling av sjukdomen i rätt tid genom FPA:s betalningsförbindelse äventyrades. BJO föreslog att FPA överväger hur den kan gottgöra det dröjsmål i tryggheten av försörjningen som uppstått på grund av förfarandet (2852/2022\*).

FPA meddelade att anstalten betalat 50 euro i gottgörelse och beklagat sitt förfarande.

## Krav på nytt avtal om underhållsbidrag

FPA:s anvisning om fastställande av ett nytt avtal om underhållsbidrag hos barnatillsyningsmannen var onödig och stred mot förvaltningslagen. Anvisningen fördröjde beslutet om utkomststöd och var ägnat att orsaka oklarhet i fråga om varför FPA inte godkänner redan befintliga, fastställda avtal om underhållsbidrag. Dessutom hade FPA i brevet om hörande gett den underhållsskyldige sekretessbelagd information om att den klagandes familj får utkomststöd. BJO gav FPA en anmärkning för lagstridigt och felaktigt förfarande samt föreslog att FPA överväger hur den kan gottgöra klaganden och dennes minderåriga barn för att utkomstskyddet äventyrats (1670/2022\*).

FPA uppgav att ett ändrat förfarande och betoning av utkomststödet roll inte skulle vara förenligt med syftet med någondera lagen om underhåll för barn och om utkomststöd eller förenligt med barnets bästa. FPA utreder den underhållsskyldigas aktuella förmåga att underhålla barnet om det står klart att den underhållsskyldiga uppenbart har inkomster eller medel med vilka hen kan bidra till underhållet av barnet. FPA upphör emellertid med att instruera sina klienter att kontakta barnatillsyningsmannen när myndigheten beslutar om utkomststöd. FPA betalade 50 euro i gottgörelse till klaganden.

## Fördröjd och vårdslös behandling av utkomststödsärende

FPA:s förfarande stred på många sätt mot lagen om utkomststöd och förvaltningslagen och var vårdslöst: ansökan om utkomststöd behandlades inte inom den lagstadgade tidsfristen, klaganden ombads lämna in en onödig tilläggsutredning, den tilläggsutredning som klaganden lämnat in beaktades inte i beslutsfattandet, besluten var bristfälligt motiverade och alla individuella omständigheter i ärendet och klagandens livssituation beaktades inte på behörigt sätt i beslutsfattandet. Vad gäller beslutet om sjukdagpenning gjordes ingen individuell prövning av huruvida återkravet var skäligt. BJO gav FPA en anmärkning för lagstridigt förfarande.

Eftersom FPA:s förfarande riskerade försvaga den klagandes förtroende för myndigheternas verksamhet och trovärdigheten i utövandet av offentlig makt, föreslog BJO att FPA överväger hur FPA kan gottgöra den klagande och dennes barn för att utkomstskyddet äventyrats på grund av det lagstridiga förfarandet (677/2022\*).

FPA meddelade att anstalten betalat 150 euro i gottgörelse och beklagat sitt felaktiga förfarande.

### **Fördröjd behandling av besvär över reseersättning**

Ställföreträdaren för BJO gav FPA en anmärkning för ogrundad fördröjning av behandlingen av den klagandes besvär över reseersättning och försummelse av serviceprincipen. Den klagande hade i februari sökt ändring i ett beslut om reseersättning. FPA hade redan i mars beslutat att besväret kan godkännas och ärendet hade överförts för behandling som ett rättelseärende. FPA meddelade dock besluten om ersättning först i december. Genom sina beslut betalade FPA sammanlagt nästan 4 000 euro i ersättningar till den klagande. Ställföreträdaren för BJO föreslog att FPA överväger att gottgöra den klagande för ogrundad fördröjning av behandlingen av ärendet och den extra oro och besvär som detta orsakat den klagande (6801/2022\*).

FPA meddelade att anstalten för klaganden beklagat att behandlingen av ärendet fördröjts och de extra bekymmer och besvär som detta orsakat klaganden samt att man betalat 100 euro i gottgörelse.

## **AVGÖRANDE SOM GÄLLER HÄLSO- OCH SJUKVÅRDEN**

### **Misslyckad smärtlindring under operation**

Klaganden fick inte den goda vård och behandling som respekterar människovärdet som föreskrivs i patientlagen eftersom hen utsattes för kraftig smärta under operationen. Dessutom tog det för lång tid att behandla den klagandes begäran om journalhandlingar samt den anmärkning och det ersättningsyrkande som den klagande framställt. BJO föreslog att myndigheten överväger hur den kan gottgöra kränkningen av den klagandes rättigheter (543/2022\*).

Myndigheten meddelade att den klagande fick 1 000 euro i ersättning för den mycket kraftiga smärta som den klagande utsattes för under en längre tid till följd av operationen. Myndigheten hade dessutom beklagat sitt felaktiga förfarande.

### **Upphörande av leveranser av vårdartiklar**

Kundens rätt till hälso- och sjukvård av god kvalitet tillgodosågs inte eftersom personens individuella hälsotillstånd inte bedömdes medicinskt innan leveranserna av vårdartiklarna avslutades. Kunden hade fått använda vårdartiklarna kostnadsfritt och utan avbrott i över 10 år. Efter att kunden inte längre fick vårdartiklarna utan avgift blev hen tvungen att skaffa vårdartiklarna på egen bekostnad. BJO ansåg att myndigheten hade förfarit felaktigt och kränkt klientens i grundlagen tryggade rätt till tillräckliga hälsovårds- och sjukvårdstjänster. BJO föreslog att myndigheten överväger hur den kan gottgöra för sitt felaktiga förfarande (3042/2022\*).

## GOD FÖRVALTNING

### Behandling av ett rättelseyrkande

Det hade tagit sjukvårdsdistriktet 1,5 år att behandla en begäran om omprövning som gällde den klagandes kundavgift inom hälso- och sjukvården. Den klagande hade fått ett meddelande från utskökningsmyndigheten om anhängiggörande av den kundavgift som var föremål för begäran om omprövning. Enligt meddelandet skulle den klagande utöver kundavgiften betala indrivnings-, ränte- och utskökningskostnader. BJO gav den förvaltningsjurist som ansvarade för beredningen av begäran om omprövning en anmärkning och delgav välfärdsområdet sin uppfattning om att förfarandet var lagstridigt. Den klagande skulle ha kunnat undgå utskökningsavgifter och andra indrivnings- och räntekostnader om sjukvårdsdistriktet hade behandlat begäran om omprövning som brådskande. BJO föreslog att välfärdsområdet överväger hur det kan gottgöra kränkningen av den klagandes rättigheter (6273/2022\*).

Välfärdsområdet meddelade att det betalats klagandens kostnader på 127,80 euro. Dessutom hade klaganden redan tidigare fått en ursäkt för att behandlingen av ärendet fördröjts.

### Behandling av ett arbetslöshetsförmånsärende

AN-byrån agerade i strid med god förvaltning när den inte tillräckligt noggrant utredde avbrytandet av den klagandes arbetsprövning och ärendet som berör arbetslöshetsförmånen i anslutning till detta och behandlingen av ärendet fördröjdes. BJO konstaterade att kravet på ett effektivt tillgodoseende av de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna i detta fall förutsatte att den klagande har rätt till vederbörlig gottgörelse för den skada som orsakats av underlåtenheten att iaktta omsorg. BJO bad Statskontoret avgöra ärendet utifrån lagen om statens skadeståndsverksamhet (6108/2022\*).

Statskontoret meddelade att det betalats 250 euro i gottgörelse till klaganden.

### Betalning av stöd för närståendevård

Två olika städers felaktiga förfarande i ett ärende som gällde stöd för närståendevård ledde till att klienten inte hade fått ett beslut om stöd för närståendevård som baserar sig på klientens stödbehov på över ett år (under tiden 1.5.2020–30.6.2021). Till följd av att beslut inte fattats och serviceplaner inte gjorts upp blev både den klagande och den klient som behövde särskilt stöd utan tillräckligt stöd under en lång tid. BJO ansåg att staden hade kränkt klientens i grundlagen tryggade rätt till tillräckliga social- och hälsovårds- och sjukvårdstjänster, äventyrat tillgodoseendet av rättsskyddet samt försummat sin skyldighet att trygga tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna. BJO föreslog att staden gottgör klaganden och klienten för den skada som det felaktiga förfarandet orsakat under tiden 1.5–27.9.2020 (2602/2022\*).

Staden meddelade att den fattat ett positivt beslut om stöd för närståendevård för perioden 1.5–27.9.2020. Den andra staden meddelade att den hade betalats klaganden 7491,38 euro i gottgörelse.

## 3.8

# Särskilt tema år 2023: Övervakning av tillsynen

### 3.8.1

#### ALLMÄNT

Det särskilda temat för justitieombudsmannens kansli var för andra året i rad "övervakning av tillsynen". Perspektiven på temat har betonats i all verksamhet som justitieombudsmannen har bedrivit, men framför allt i anknytning till inspektioner. Även om kansliets tema byts ut till 2024 kommer praxisen för övervakningen av tillsynen även i fortsättningen att vara en del av laglighetsövervakningen, eftersom de primära övervakarnas övervakning är nära förknippad med justitieombudsmannens grundläggande uppgift som högsta laglighetsövervakare.

Justitieombudsmannens uppgift enligt grundlagen är att – i egenskap av högsta laglighetsövervakare – försäkra sig om att de instanser som är föremål för dess övervakning handlar lagenligt och uppfyller sina skyldigheter. Vid utövningen av sitt ämbete övervakar justitieombudsmannen också att de grundläggande fri- och rättigheterna samt mänskliga rättigheterna tillgodoses. Justitieombudsmannens laglighetsövervakning sker utanför statsmakten och är oberoende av den. Laglighetsövervakningen ingriper vid behov i missbruk av den offentliga makten. I en välfungerande rättsstat är det den högsta laglighetsövervakningens centrala uppgift att följa med att de primära tillsynssystemen fungerar.

Grundlagsutskottet har sett det som positivt att fokus för justitieombudsmannens verksamhet har förflyttats från att övervaka myndigheternas verksamhet till att främja mänskliga rättigheter. Vid sidan av att fokusera på att hjälpa en enskild klagande och se till att hans rättigheter tryggas har laglighetsövervakningen dock också en annan dimension. I denna betonas att man för att öka den högsta laglighetsövervakningens effektivitet ännu mera än tidigare borde fokusera på övervakning av tillsynen. Grundlagsutskottet har också konstaterat att andra myndigheter som utövar tillsyn står under de högsta laglighetsövervakarna.

Det särskilda temat är kopplat till rättsstatsprincipen och den princip om förvaltningens lagenlighet som hör samman med denna rättsstatsprincip. Detta regleras i 2 § 3 mom. i grundlagen. Enligt bestämmelsen ska all utövning av offentlig makt grunda sig på lag. I all offentlig verksamhet ska lag noggrant iakttas. Temat hör även samman med bestämmelsen om rättsskydd i 21 § 1 mom. i grundlagen, enligt vilken var och en har rätt att på ett behörigt sätt och utan ogrundat dröjsmål få sin sak behandlad av en domstol eller någon annan myndighet som är behörig enligt lag. Enligt 22 § i grundlagen ska det allmänna se till att de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna tillgodoses. Enligt 68 § 1 mom. i grundlagen ska varje ministerium svara för att förvaltningen inom ministeriets ansvarsområde fungerar som den ska. Detta inbegriper ministeriets styrning och övervakning av den underordnade förvaltningen.

### 3.8.2

#### ASPEKTER INOM LAGLIGHETSÖVERVAKNINGEN AV DET SÄRSKILDA TEMAT

Den interna laglighetsövervakningen inom förvaltningen kan anses omfatta organisationens egenkontroll och s.k. hierarkisk tillsyn av organ som lyder under den högre organisationsnivån. I den hierarkiska tillsynen ingår behörighet att undersöka en förvaltningsklagan som anförts över verksamheten inom ett organ på lägre nivå. Med extern tillsyn avses tillsyn som utövas av en utomstående och oberoende organisation. I en rättsstat grundar sig den externa tillsynen över förvaltningens lagenlighet på domstolskontroll. Den externa tillsynen kompletteras av den allmänna laglighetsövervakning som utövas av de högsta laglighetsövervakarna.



Med utgångspunkt i det särskilda temat är målet med justitieombudsmannens laglighetsövervakning att säkerställa att den interna kontrollen av de aktörer som övervakas av justitieombudsmannen och de instanser som övervakar dessa aktörer (bl.a. specialmyndigheter och specialombudsmän som ansvarar för tillsynen) effektivt ska övervaka lagenligheten och främja de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna. Målet är också att identifiera eventuella strukturella brister och luckor i tillsynen. Dessutom är målet att stärka effekten av justitieombudsmannens övervakning samt att rikta de resurser som justitieombudsmannen förfogar över till frågor som hör till den högsta laglighetsövervakarens område.

Justitieombudsmannens inspektioner ger möjlighet att på eget initiativ inhämta sådan information om myndighetsverksamhetens tillstånd och brister i fråga om genomförandet av tillsynen och tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna. Vid behandlingar av klagomål är detta inte direkt möjligt. Den direkta övervakningen vid inspektionerna ger också justitieombudsmannen information om hur det fungerar med den tillsyn som utövas av de andra aktörer som är ansvariga för tillsynen. Med hjälp av inspektionerna kan man alltså ingripa om rättigheter kränks, och samtidigt får man oersättlig information för de primära övervakarnas tillsyn.

Justitieombudsmannen fungerar i sista hand som övervakare inom sådana sektorer där det finns en specialombudsman eller en annan specialtillsynsmyndighet som behandlar individuella klagomål. Justitieombudsmannen kan stödja dessa myndigheters specialsakskunskap i ett ärende som håller på att undersökas, endera genom att överföra ärendet eller genom att be om utlåtanden. Det särskilda temats fokusområde omfattar även uppföljning av behandling och av åtgärder i ett sådant klagomålsärende som överförs till den primära övervakaren. Finns det inga behöriga specialmyndigheter som undersöker klagomålen är det justitieombudsmannen som blir den primära övervakaren av verksamheten, vilket inte kan anses vara ändamålsenligt med tanke på laglighetsövervakningssystemets funktion och effektivitet.

### 3.8.3 TEMAOBSERVATIONER

#### ALLMÄNT

Under verksamhetsåret förrättades inspektioner och besök vid olika myndigheter för att granska strukturerna för och genomförandet av organisationernas interna laglighetsövervakning. Föremål för granskning var den praxis som ska säkerställa verksamhetens laglighet såväl på förhand som i efterhand. Samtidigt följde man upp hur tillsynsmyndigheterna med det primära ansvaret för tillsynen har övervakat och styrt den organisation som var föremål för inspektionen.

När det gäller specialuppgiften tillsyn över hemligt inhämtande av information fokuserade JO på hur den interna laglighetsövervakningen fungerar hos de myndigheter där metoder för inhämtande av information används. Hemliga metoder för inhämtande av information används av polisen, Tullen, Gränsbevakningsväsendet och av försvarsmakten, och dessa sänder årligen berättelser till justitieombudsmannen om användningen av hemliga metoder för inhämtande av information. Vid JO:s inspektionsbesök vid polisinrättningen i Sydöstra Finland som gällde hemligt inhämtande av information kunde man konstatera att polisinrättningens interna övervakning tydligt hade haft effekt eftersom kvaliteten på besluten hade förbättrats avsevärt med åren (5411/2023). Övervakningen av hemligt inhämtande av information har behandlats i avsnitt 4.6.

## TILLSYN ÖVER SOCIAL- OCH HÄLSOVÅRDEN

Från och med den 1 januari 2023 överfördes ansvaret för att ordna social- och hälsovården från kommunerna och samkommunerna till välfärdsområdena. Samtidigt framhävs betydelsen av egenkontroll ytterligare i lagstiftningen. Den interna tillsynen inom social- och hälsovården genomförs i första hand genom välfärdsområdets (serviceanordnarens) och serviceproducentens egenkontroll. BJO har under inspektionerna betonat att egenkontroll är en lagstadgad primär tillsynsform och att serviceanordnaren genom egenkontrollen ska säkerställa att de egna uppgifterna inom social- och hälsovården sköts lagenligt. Dessutom ska serviceanordnaren styra och övervaka den serviceproduktion som omfattas av dess organiseringsansvar (7172/2023).

Vid en inspektion av en serviceboendeenhet för äldre ansåg BJO att det var ett betydande missförhållande att det utifrån de observationer som gjordes vid inspektionen hade förekommit allvarliga brister i egenkontrollen. De problem som uppdagades vid inspektionen i fråga om tillgodoseendet av de boendes grundläggande fri- och rättigheter, till exempel brister i möjligheterna till utomhusvistelse och verksamhet som stöder delaktighet, var allvarliga. BJO betonade att det är väsentligt för klientens rättsskydd och egenkontroll att den person som ansvarar för verksamhetsenhetens egenkontroll känner till gällande lagarna, författningarna och rekommendationerna. Lagen ska iakttas vid planeringen och genomförandet av egenkontrollen (1003/2023\*).

Under verksamhetsåret har BJO vid inspektionerna fäst uppmärksamhet vid upprättandet av de lagstadgade handlingar som ingår i egenkontrollen. BJO uppmärksammade en serviceboendeenhet för personer med funktionsnedsättning på att även en privat serviceproducent ska utarbeta ett program för egenkontroll för de uppgifter och tjänster som hör till producentens ansvar (2810/2023\*). Vid en inspektion av Kajanalands välfärdsområde framkom att programmet för egenkontroll hade godkänts redan 2022 och att välfärdsområdet hade för avsikt att godkänna planen för egenkontroll i januari 2024. I välfärdsområdet var egenkontrollen en del av kvalitetsledningssystemet ISO 9001 (7172/2023).

Vid inspektionen av en boendeenhet för personer med intellektuell funktionsnedsättning fäste BJO välfärdsområdets uppmärksamhet vid att planerna för egenkontroll ska vara aktuella och uppdateras enligt plan och alltid vid behov. I planen för egenkontroll vid en boendeenhet inom specialomsorgen ska dessutom på behörigt sätt redogöras för grunderna och förfarandena för användningen av begränsningsåtgärder enligt lagen angående specialomsorger om utvecklingsstörda. Efter inspektionen meddelade välfärdsområdet BJO att planerna för egenkontroll vid alla serviceenheter för personer med funktionsnedsättning kommer att uppdateras i början av 2024 (3513/2023\*). Den enhetsspecifika planen för läkemedelsbehandling vid en undersöknings- och rehabiliteringsenhet uppdateras också enligt det nya välfärdsområdets grund under januari 2024 (5357/2023\*).

Vid en inspektion av en enhet för serviceboende för äldre konstaterade BJO att den person som ansvarar för uppföljningen av planen för egenkontroll ska se till att de verksamhetsätt som antecknats i planen genomförs i praktiken. BJO ansåg det vara oroväckande att enheten inte hade gjort några rapporter om olägenheter och tillbud på ett halvt år även om det vid inspektionen observerades åtminstone en avvikelser i medicineringsenheten. BJO betonade välfärdsområdenas ansvar i övervakningen av service för klienter i sårbar ställning. Planen för egenkontroll är ett centralt verktyg i uppföljningen av klientsäkerheten och verksamhetens kvalitet (1003/2023\*).

Vid inspektionerna under berättelseåret har justitieombudsmannen bekantat sig med verksamhetspraxisen vid välfärdsområdenas tillsynsenheter inom social- och hälsovården. BJO ansåg det vara positivt och viktigt att enheten för köpta tjänster och tillsyn vid Mellersta Österbottens välfärdsområde systematiskt och regelbundet övervakar enheterna för köpta tjänster inom sitt område och följer upp hur åtgärder genomförs. Vid en inspektion av en privat enhet för serviceboende för personer med funktionsnedsättning framkom att välfärdsområdets och tidigare samkommunens chef för köpta tjänster och tillsyn varje år gjorde ett tillsynsbesök vid enheten (2810/2023\*).

Egenkontrollen i Södra Karelen välfärdsområde genomförs av ledningen och personalen vid välfärdsområdets enheter som en del av det egna arbetet. Dessutom har resurser allokerats till tillsynsenheten för egenkontroll och tillsyn över social- och hälsovårdstjänsterna. Chefen för egenkontroll är chef för enheten. Kring tillsynsenheten har bildats ett team för egenkontroll som består av en expert på läkemedelssäkerhet, en expert på klient- och patientsäkerhet, en jurist och en förvaltningsöverläkare (3513/2023\*). Vid välfärdsområdets tillsynsenhet upplevs i synnerhet tillsynen över egenkontrollen vara viktig, och i denna är det viktigt att ge akt på risker. Tillsynsenheten genomför föregripande, planmässig och reaktiv tillsyn. Vid inspektionen framkom att det på riksnivå har tillsatts en arbetsgrupp för egenkontroll, i vilken deltar en person som ansvarar för tillsynen från varje välfärdsområde (3992/2023\*).

Vid en inspektion av ett skyddshärbärge för bostadslösa upptäcktes brister i verksamheten som ledde till att inspektörerna i Egentliga Finlands välfärdsområde gjorde ett planerat tillsynsbesök vid enheten. BJO betonade att välfärdsområdet är skyldigt att se till att de observerade bristerna avhjälpas och att tillsyn genomförs regelbundet. Enheten hade inte övervakats på behörigt sätt på flera år. BJO ansåg att bristerna i tillsynen var mycket allvarliga eftersom det var fråga om en tjänst som tryggar nödvändig omsorg i sista hand. För att effektivisera övervakningen skickade BJO protokollet till välfärdsområdet och regionförvaltningsverket för kännedom (1016/2023).

Uppgifterna inom den externa myndighetstillsynen sköts inom social- och hälsovården i första hand av de behöriga tillsynsmyndigheterna, som är regionförvaltningsverken och Valvira. Vid en inspektion framkom att Valvira och Regionförvaltningsverket i Norra Finland hade gjort ett gemensamt styrnings- och bedömningsbesök i Kajanalands välfärdsområde i syfte att främja en lyckad egenkontroll (7172/2023). Utifrån de uppgifter som erhöles vid en inspektion av en migrationsenhet för minderåriga följer Regionförvaltningsverket i Västra och Inre Finland upp enheternas verksamhet när det gäller barn som fått uppehållstillstånd (5775/2023\*).

Enligt personalen vid Helsingfors stads tillnyktringsstation gör stadens revisionsverk och revisionsnämnd inspektioner vid verksamhetsenheter inom hälso- och sjukvården, men de har inte gjort inspektionsbesök vid tillnyktringsstationen på några år. BJO betonade att staden ansvarar för att ordna hälso- och sjukvårdstjänster inom sitt område och är den aktör som i första hand för övervakningen och styrningen av tjänsterna (6595/2023).

En inspektion som BJO förordnat genomfördes på ett nytt sätt så att man vid ett gemensamt möte vid familjerehabiliteringscentret träffade föräldrarna till de barn som placerats där, anstaltens personal samt barnens ansvariga socialarbetare. Föräldrarna reserverades möjlighet att föra fram sina egna åsikter om vården utom hemmet, eventuella brister i vården samt utvecklingsbehov. Under inspektionen diskuterades ordnandet av vård utom hemmet, socialarbetarens lagstadgade uppgifter, problem och utvecklingsidéer i anslutning till tillsynen samt uppgifterna på platsen för vård utom hemmet. Avsikten är att göra en inspektion även 2024 (1709/2023\*).

I samband med den övervakning av skolhemmen som BJO genomför på eget initiativ lämnade Valvira in regionförvaltningsverkens och Valviras tillsyns- och klagomålsbeslut som berör statens skolhem för 2021–2023. BJO har för avsikt att i större utsträckning bedöma på vilket sätt och i vilka ärenden regionförvaltningsverken och Valvira utför tillsynen. I ärendet ordnades två diskussionstillfällen där Valvira, regionförvaltningsverken och föredraganden för barnärenden från JO:s kansli deltog. Vid mötena bedömdes Valviras och regionförvaltningsverkens avgöranden och de beslut BJO fattat gällande statens skolhem under samma tid. Under mötet gick man också igenom Valviras och regionförvaltningsverkens preliminära inspektionsplaner för skolhemmen (4251/2023).

Vid en inspektion av polikliniken i Riihimäki vid Enheten för hälso- och sjukvård för fångar (VTH) framkom att varje verksamhetsställe inom Enheten för hälso- och sjukvård för fångar har en plan för egenkontroll som uppdateras varje år. BJO ansåg att det är mycket viktigt att egenkontrollen genomförs och uppmuntrade till att den kontinuerligt utvecklas och genomförs. En fungerande egenkontroll förutsätter att organisationen får information om observerade risksituationer och avvikelser i kvaliteten. BJO uppmanade därför personalen att aktivt lämna rapporter om dessa (1107/2023\*).

SuPer ry kritiserade i sitt klagomål att det hade funnits brister i tillsynen över en producent av privat boendeservice både när det gäller egenkontroll och myndighetstillsyn. BJO tog i detta skede inte upp klagomålet till undersökning eftersom Valvira hade meddelat att myndigheten inlett en riksomfattande tillsyn över serviceproducenten våren 2023 och regionförvaltningsverken har haft enskilda tillsynsärenden under behandling. BJO bad Valvira att senast 31.5.2024 meddela om situationen gällande tillsynen och vilka åtgärder tillsynen fram till dess har föranlett (2073/2023).

I ett klagomålsärende hade stadens enhet för köpta tjänster inom funktionshinderservicen efter BJO:s begäran om utredning gjort ett tillsynsbesök vid den privata boendeserviceenhet som var föremål för kritik. BJO ansåg det positivt att staden snabbt hade ingripit i de missförhållanden som observerats. BJO ansåg att det är särskilt viktigt att staden även i fortsättningen regelbundet styr och övervakar den verksamhet producenter av köpta tjänster bedriver genom rapporter om missförhållanden och genom uppföljning och övervakning på eget initiativ. BJO bad staden lämna in en tillsynsrapport om stadens tillsynsbesök, i vilken staden utvärderat hur personaldimensioneringen och andra åtgärder förverkligas vid boendeenheten (3248/2022\*).

## TILLSYN ÖVER DEN PRIVATA SÄKERHETSBRANSCHEN

Vid inspektionen av Avarn Security Oy på centralstationen och vid inspektionen av Securitas Oy i Kampens köpcentrum framkom det inte att stadens polisinspektion skulle ha utfört separata inspektioner av ordningsövervakningsverksamheten. Avarn Security skickar dagligen dygnsrapporter om verksamheten till polisen. Dessutom har Avarn Security under den senaste tiden börjat utveckla sin egenkontroll. Enligt JO är det motiverat att utveckla egenkontrollen. JO bad bolaget utreda hur och med vilken tidtabell detta arbete framskrider. Enligt Avarn Security är målet att under hösten etablera de nya anvisningarna och funktionerna i bolagets sedvanliga processer. Därefter kontrolleras verksamhetens ändamålsenlighet via egenkontrollen. Som redskap för detta används säkerhetsenhetens auditeringar och en rapporteringskanal (1974/2023\*). Representanterna för Securitas visste inte hur polisen hanterar dagsrapporterna. Securitas har ett internt auditeringssystem och i synnerhet alla situationer där maktmedel används går igenom internt. Vid våldssituationer eller situationer där maktmedel används görs en intern händelserapport av vilken framgår bland annat händelseförloppet, vilka maktmedel som använts samt eventuella skador (1488/2023\*).

Syftet med JO:s inspektion var att få en bild av Helsingfors polisinspektionens praktiska tillsyn över den privata säkerhetsbranschen samt observationer och eventuella problempunkter. Vid inspektionen berättade JO om klagomål gällande ordningsvakter och väktare, av vilka en del enligt övervägande även i fortsättningen kommer att överföras till polisinspektionerna för behandling. Inom polisinspektionens tillståndsovervakning finns en separat grupp för vapen- och säkerhetsbranschen som genomför tillsyn i enlighet med en separat tillsynsplan. Tillsynen är riktad och sker i samband med den dagliga verksamheten. Tillståndsovervakningen utför kontinuerlig kontroll över förseelser och oförvitlighet samt tillsyn utifrån tips från utomstående. Under verksamhetsåret gjordes 21 övervakningsrazzior där sammanlagt 83 inspektionsobjekt inspekterades (6431/2023\*).

Vid en inspektion lyfte Polisstyrelsens enhet för tillsyn över den privata säkerhetsbranschen fram att tillsynen över den privata säkerhetsbranschen borde vara en del av den dagliga polisverksamheten vid polisinspektionerna. Praxisen är dock brokig vid polisinspektionerna. Polisinspektionerna ansvarar för tillsynen över privata säkerhetstjänster inom sitt eget verksamhetsområde. Övervakningen av polisinspektionernas tillsyn ankommer på Polisstyrelsens tillsynsenhet. Aktörernas egenkontroll är också viktig, men tillsynsenheten har inte gett aktörerna anvisningar om egenkontrollen. JO beslöt att på eget initiativ utreda om arbetsfördelningen mellan Polisstyrelsens tillståndsförvaltning och tillsynsenhet är tydlig i fråga om tillsynen över och styrningen av den privata säkerhetsbranschen. Dessutom utreds om ansvarsområdet för Polisstyrelsens tillståndsförvaltning har tillräckliga resurser för att styra, övervaka och utveckla tillsynen över den privata säkerhetsbranschen (2235/2023\*).

## ÖVRIGA TEMA-OBSERVATIONER

Vid JO:s inspektion av Nödcentralverket framkom att inrikesministeriet inspekterar Nödcentralverket varje år. Nödcentralverket får varje år cirka 50 klagomål. Varje år kommer 800–900 responser som i regel besvaras av nödcentralerna. Enligt JO är det motiverat att gallringen av medborgarbrev inte ankommer enbart på registratorkontoret. Inom laglighetsövervakningen har man bättre förutsättningar att bedöma om en skrivelse ska klassificeras som respons eller klagomål (6839/2023\*). Med anledning av inspektionen av nödcentralen i Kervo betonade JO allmänt att en skrivelse som inkommit via responskanalen med låg tröskel ska överföras till ett klagomålsförfarande, om skrivelsen innehåller minsta kritik mot en tjänsteinnehavare vid nödcentralverket eller om det är tolkningsbart huruvida det är fråga om ett klagomål eller respons (6838/2023\*).

JO bekantade sig med den interna laglighetsövervakningen vid staben för Gränsbevakningsväsendet, vars viktigaste verksamhetsformer utöver den allmänna laglighetsövervakningen av den dagliga verksamheten är behandling av förvaltningsklagomål, inspektioner i laglighetsövervakningssyfte och övervakning av behandlingen av personuppgifter. Juristerna vid enheten för laglighetsövervakning ger sådana utlåtanden av militärjurister som avses i 33 § i lagen om militär disciplin och brottsbekämpning inom försvarsmakten vid förundersökningar som utförs vid Gränsbevakningsväsendets enheter. Detta kunde anses vara ett exceptionellt arrangemang med tanke på strävan efter oberoende i laglighetsövervakningen (407/2023\*).

Enligt uppgifter från Trafikledsverket har den interna laglighetsövervakningen utvecklats och fungerar bra. Man uppmanar till intern öppenhet och informationsutbyte i alla situationer. Den interna kontrollen har utkontrakterats och observationerna från den förs vidare och verksamheten utvecklas. Trafikledsverket har upplevt att resultatstyrningen och förhållandet till det egna ministeriet fungerar mycket bra (754/2023\*).

Vid JO:s inspektion av försvarsministeriet framkom att varje verksamhetsenhet vid ministeriet ansvarar för övervakningen av Försvarsmaktens verksamhet inom sitt eget uppgiftsområde (övervakning av lagligheten och ändamålsenligheten). Lagberednings- och rättsenheten utövar tillsyn över Försvarsmaktens juridiska verksamhetsområde. Tillsynen grundar sig på 68 § i grundlagen. Försvarsministeriets lagberednings- och rättsenhet utför på ministerns eller kanslichefens förordnande om allmän tillsyn särskilda inspektionsuppgifter antingen som laglighetsövervakning på ministerns eget initiativ eller som utredning eller avgörande av klagomål. Inspektionerna riktas till tillsynsobservationer som framkommit i annan verksamhet, till exempel i lagberedningen eller skriftliga frågor (6595/2023\*).

Vid inspektionen av Utsökningsverkets verksamhetsenhet för omfattande verkställighet i Norra Finland framkom att granskningar rapporteras till riksfogdens kansli. Efter organisationsreformen håller verket ännu på att söka rätt tyngdpunkt i egenkontrollen. Utsökningsinspektören utför egenkontroll en gång i månaden och lämnar en rapport till häradsfogden. Verksamhetsenheten för gemensamma tjänster har ingen egen inspektionsverksamhet, utan inspektionerna görs och berättelser om dem utarbetas av riksfogdens kansli. Antalet kontakter av klagomålstyp var färre än året innan. Klagomålen kommer inte direkt till Utsökningsverkets verksamhetsenhet, utan går via riksfogdens kansli. Kontakten med riksfogdens kansli är intensiv och samarbetet fungerar bra (796/2023\*).

Vid inspektionen av den ekonomiska rådgivningen och skuldrådgivningen vid Uleåborgs rättshjälpsbyrå diskuterades genomförandet av den interna laglighetsövervakningen. Norra Finlands rättshjälps- och intressebevakningsdistrikt övervakar ämbetsverken inom distriktet, bland annat Uleåborgs rättshjälpsbyrå. Ledande offentliga rättsbiträde svarar på eventuella klagomål och respons och svaren skickas också till direktören för rättshjälps- och intressebevakningsdistriktet. Det har inkommit väldigt få klagomål som berör ekonomisk rådgivning och skuldrådgivning (797/2023\*).

BJO inspekterade rättsskyddsmyndigheten vid Regionförvaltningsverket i Västra och Inre Finland gällande den lagstadgade tillsynen över kommunförsöken med sysselsättning. År 2023 och 2024 tillsattes en tillsynsgrupp för att sköta tillsynsuppgiften och regionförvaltningsverket har en skriftlig tillsynsplan för kommunförsöken. Regionförvaltningsverket rapporterar till ANM om genomförandet av tillsynsplanen och de tillsynsåtgärder som vidtagits samt om resultaten av dem. Genom tillsynen över kommunförsöken pilottestas den tillsyn som regionförvaltningsverket kommer att ordna när ordnandet av arbetskraftsservicen överförs till kommunerna i början av 2025 (1390/2023).

Under ett inspektionsbesök vid inrikesministeriet konstaterade JO att det vore motiverat att det på ministeriets webbplats finns information om hur klagomål anföras. JO konstaterade att strukturen på och innehållet i de berättelser som ges till JO varierar. Ministerierna har prövningsrätt i fråga om hurdan berättelse de ger, men JO ansåg det vara önskvärt att berättelsen innehåller någon form av egen bedömning eller analys av ministeriet gällande användningen av metoder under berättelseåret (1725/2023\*).

Vid en inspektion av Helsingfors sektor för fostran och utbildning samt två grundskolor bekantade sig justitieombudsmannen med tillsynen över den grundläggande utbildningen. Formerna av egenkontroll består av deltagande i en extern utvärdering av utbildningen samt självutvärdering och övervakning av olika planer. BJO har observerat att det på riksnivå förekommer problem med tillgången till elevhälsans psykologtjänster bland annat på grund av bristen på arbetskraft. Staten har försökt ingripa i problemet genom att öka antalet utbildningar. BJO konstaterade att regionförvaltningsverken och Valvira har behörighet att övervaka ordnandet av elevhälsan och dess tjänster. Protokollet skickades till Regionförvaltningsverket i Södra Finland för att beaktas på nödvändigt sätt i den kommande verksamheten (1939/2023). BJO konstaterade att BJO som en del av tillsynen kommer att fästa särskild uppmärksamhet vid hur tillsynen över elevhälsan genomförs (1940/2023). Senare meddelade Regionförvaltningsverket i Västra och Inre Finland att det 2023 har kartlagt genomförandet av de psykologtjänster inom elevhälsan som fastställs i lagen om elev- och studerandevård i välfärdsområden inom sitt verksamhetsområde. Regionförvaltningsverket har gjort en publikation i ärendet.

Vid en inspektion av en privat grundskola framkom att skolan har tillgång till anmälningsskanaler för att rapportera om missförhållanden. Skolan får vid behov stöd av chefen för sektorn för fostran och utbildning och andra personer inom sektorn (1941/2023).

BJO bekantade sig under ett inspektionsbesök med yrkeshögskolan Diakonias kvalitetssystem, som omfattar alla funktioner från kvalitetsledning av kärnuppgifter till stödtjänster och ledning. För rapportering av avvikelser finns Falcony-systemet, via vilket såväl studerande som personal kan ta kontakt samt rapportera om missförhållanden och osaklig verksamhet. Yrkeshögskolan ska regelbundet delta i extern utvärdering av verksamheten och kvalitetssystemen och offentliggöra resultaten av utvärderingen (5455/2023\*).

Vid en inspektion av förläggningen i Riihimäki framkom att Migrationsverket som övervakar verksamheten besökte förläggningens bostäder i mars 2023. Regionförvaltningsverket hade enligt de erhållna uppgifterna för avsikt att göra en inspektion vid förläggningen (3901/2023\*). Ingen plan för egenkontroll hade fastställts för förvarsheten i Joutseno, även om planen var "under arbete" redan vid den inspektion som gjordes ett år tidigare. Migrationsverket hade inte gjort inspektionsbesök vid enheten i Joutseno under 2023. BJO bad förvarsheten meddela justitieombudsmannens kansli när planen för egenkontroll är färdig (7813/2023\*).



## 3.9

# Klagomål mot Finland som behandlades vid Europadomstolen

Vid Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna (Europadomstolen) registrerades 2023 sammanlagt 91 nya klagomål mot Finland (170 året innan). Finlands regering ombads avge yttrande i två (2) fall. Vid årsskiftet pågick 54 (36) ärenden som gäller Finland. Av dessa hade nio kommunicerats till regeringen för genmäle och i ett ärende hade beslut fattats om att ta upp ärendet till prövning.

Klagomål till Europadomstolen ska göras på ett formulär som Europadomstolens kansli har utarbetat. De uppgifter som efterfrågas i formuläret ska lämnas, och dessutom ska klagomålet innehålla kopior av samtliga relevanta handlingar. Om ansökan är ofullständig behandlas klagomålet inte. Beslutet om att ett klagomål uppfyller kriterierna för att klagomålet ska tas upp till prövning fattas antingen i endomarsammansättning, i kommittésammansättning eller i kammarsammansättning (med sju domare). Genom beslutet kan domstolen också fastställa en förlikning, varvid klagomålet avskrivs. De slutgiltiga domarna meddelas av en kommitté eller kammare eller av domstolens stora kammare (med 17 domare). Genom sina domar avgör Europadomstolen mål som gäller påstådda kränkningar av de mänskliga rättigheterna samt fastställer förlikningar.

Den största delen av de klagomål som görs hos Europadomstolen tas inte upp till prövning. Sammanlagt 72 mål som berörde Finland avisades eller avskrevs under 2023 (150 året innan). År 2023 meddelade Europadomstolen två domar som gällde Finland (inga domar 2022, en dom 2021).

Den 9 maj 2023 meddelade Europadomstolen en dom som gällde Finland (31172/19) i ett ärende som gällde behandling av personuppgifter. Enligt Europadomstolen kränkte Finland varken den i Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna (EMRK) tryggade rätten till en rättvis rättegång eller tanke-, samvets- och religionsfriheten i ett ärende som gällde Jehovas vittnens rätt att samla namnlistor och använda anteckningar om sina besök i samband med sitt predikoarbete genom dörrknackning utan de berördas samtycke. Europadomstolen ansåg ärendet var en fråga om balans mellan tanke-, samvets- och religionsfriheten och respekten för privatlivet och familjelivet. För att trygga integritetsskyddet ansåg Europadomstolen det vara relevant och nödvändigt att personerna ombeds ge sitt samtycke till att namnlistor och anteckningar upprättas och används.

Europadomstolen ansåg i sin dom (46131/19) av den 9 november 2023 att artikel 6 i Europakonventionen inte hade kränkts när hovrätten hade beslutat att överföra ett ärende som gällde återkallande av rättegångsbiträdets tillstånd för behandling i en förstärkt sammansättning. Enligt Europadomstolen framgick förutsättningarna för att överföra ärendet till förstärkt sammansättning tydligt av lagen. Syftet med regleringen var att ge en stabil och bred grund för beslutanderätten i viktiga avgöranden oberoende av om ärendet hade behandlats av den tidigare sammansättningen eller inte. Ändringssökanden hade inte heller förlorat möjligheten att delta i beslutsförfarandet på grund av överföringen. I ärendet fanns också andra förfarandegarantier. Högsta domstolen hade också full behörighet att pröva ändringssökandens ärende eftersom den hade beviljat denne besvärstillstånd. Högsta domstolen hade också kunnat avhjälpa eventuella brister i det tidigare förfarandet. Enligt Europadomstolen fanns det inte heller några bevis på personligt jäv för den hovrättslagman som fattade beslutet om överföring till förstärkt sammansättning. Europadomstolen hänvisade till högsta domstolens detaljerade redogörelse för regleringen i målet och tillämpningen av den i ändringssökandens fall och konstaterade att det inte heller fanns någon anledning att misstänka att förutsättningarna för överföring av målet inte var objektivt uppfyllda. Enligt Europadomstolen hade förfarandet i målet gett tillräckliga garantier för att utesluta berättigade tvivel om hovrättens opartiskhet.



Vid utgången av 2023 har Europadomstolen meddelat sammanlagt 142 fällande domar mot Finland. Största delen av de fällande domarna har gällt rättegångens längd eller andra brister i en rättvis rättegång. Under de senaste åren har antalet fällande domar per år varit mycket litet. Den 13 april 2023 gav Europadomstolen högsta domstolen ett rådgivande yttrande (P16-2022-001) enligt tilläggsprotokoll 16 i Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna i det adoptionsärende som ledde till avgörande HD 2024:18. Det har varit möjligt att begära yttranden från och med augusti 2018, men möjligheten gäller endast de nationella högsta domstolarna. Begäran var den första i Finland och Europadomstolen har tills vidare endast gett ett fåtal sådana yttranden om principiella frågor i anslutning till tolkningen eller tillämpningen av människorättskonventionen.

### 3.9.1 EUROPARÅDETS MINISTERKOMMITTÉS ÖVERVAKNING AV ATT DOMARNA VERKSTÄLLS

Europarådets ministerkommitté övervakar att Europadomstolens domar verkställs. Enligt artikel 46 i Europakonventionen ska domstolens slutgiltiga dom överlämnas till ministerkommittén, som ska övervaka dess verkställande. Övervakningsprocessen grundar sig på en juridisk analys, men den har även politiska drag. Parterna i Europakonventionen övervakar verkställigheten av domar i form av kollegialt stöd och påtryckningar i den rättspolitiska diskursen.

Ett effektivt verkställande av Europadomstolens domar är hörnstenen i Europakonventionen. Domarna omfattas av övervakningsförfarandet tills övervakningen avslutas genom ett uttryckligt beslut av ministerkommittén. Grundformen för övervakningen är ett s.k. standardförfarande (standard procedure). Utöver det standardförfarandet finns ett s.k. utökad förfarande (enhanced procedure), som omfattar en del av de fall som ska övervakas. Sådana fall är 1) domar som kräver brådskande individuella åtgärder, 2) pilotdomar, 3) domar som visar strukturella eller komplicerade problem i en medlemsstat och 4) domar som gäller statliga klagomål. För att en dom ska omfattas av det utökade förfarandet krävs beslut av ministerkommittén.

För Finlands del har övervakningen av verkställigheten av Europadomstolens domar varit relativt problemfri. Fallen har behandlats skriftligt i ett standardförfarande och dialogen mellan sekretariatet och regeringen har fungerat. Finland har betalat de ekonomiska ersättningar som Europadomstolen fastställt i tid och även andra åtgärder som verkställigheten förutsätter har vidtagits snabbt eller åtminstone inom rimlig tid.

Hösten 2021 förändrades situationen såtillvida att det första fallet som gällde Finland överfördes till utökad övervakning. I sin resolution uppmanade ministerkommittén Finland att skyndsamt vidta lagstiftningsåtgärder för att slutföra verkställigheten av domen. Det är fråga om en dom av år 2012 i ärendet X v. Finland (34806/04). I den ansåg Europadomstolen att rätten till frihet enligt artikel 5 i Europakonventionen och rätten till skydd för privatliv enligt artikel 8 hade kränkts. Den sistnämnda kränkningen gällde medicinering mot patientens vilja. På denna punkt konstaterade Europadomstolen att tillräckliga rättsskyddsgarantier saknas.

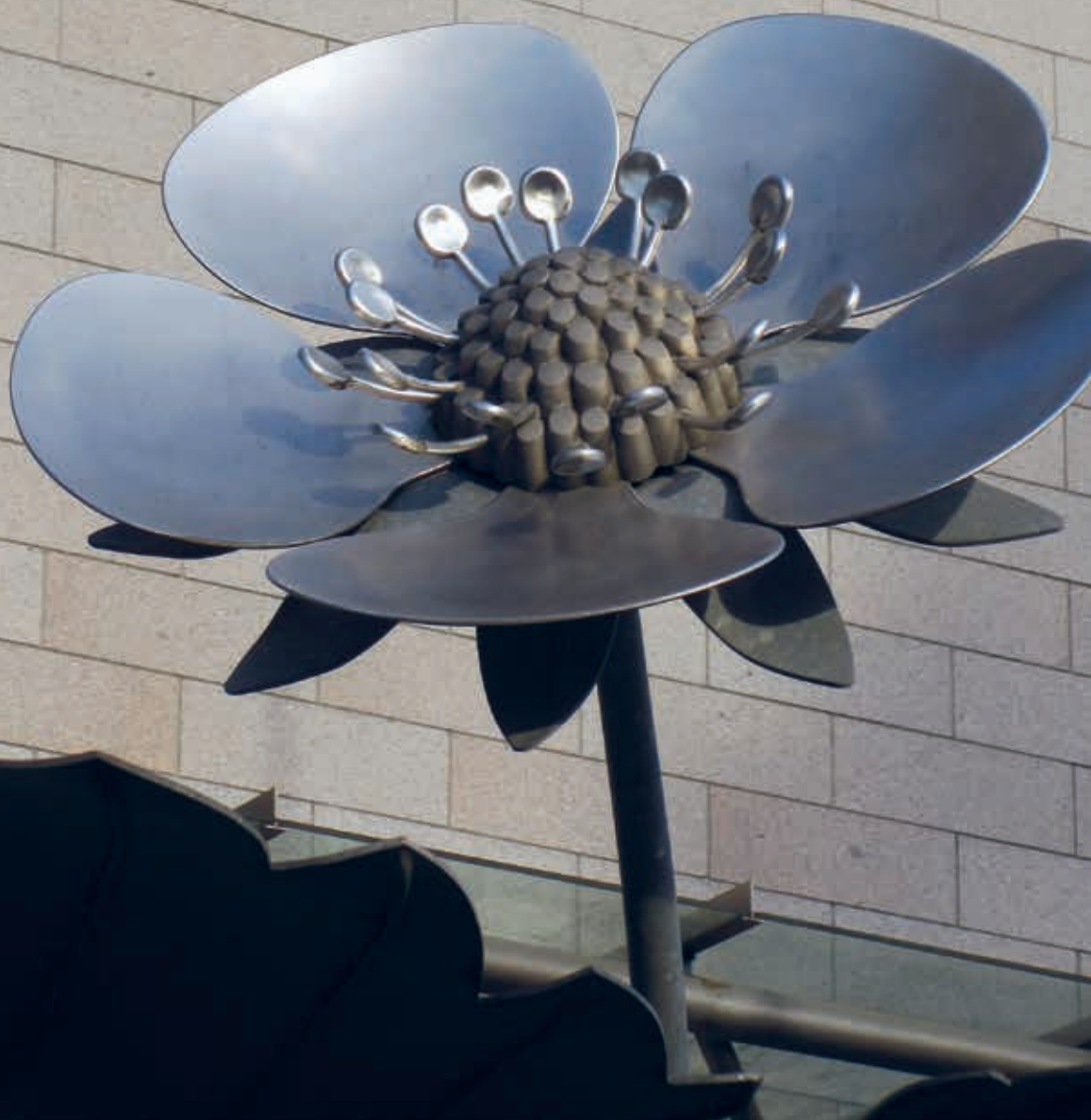
Regeringen tillställde ministerkommittén en handlingsplan gällande X. v. Finland som uppdaterats 30.3.2022 och 21.9.2022 samt en bilaga till handlingsplanen 21.11.2022. Människorättscentret (MRC) gav ministerkommittén ett utlåtande 21.10.2021 och på nytt 27.1.2023. Regel 9 (Rule 9) i ministerkommitténs arbetsordning ger nationella människorättsinstitutioner möjlighet att lämna utlåtanden till Europarådet gällande övervakningen av verkställandet. I sitt senaste utlåtande kritiserade Människorättscentret att verkställandet av de åtgärder som fallet krävde än en gång hade fördröjts efter att SHM meddelat att regeringspropositionen inte kommer att hinna läggas fram under denna regeringsperiod.

Även i nationella domstolar har fall som gäller medicinering av patienten mot dennes vilja behandlats. Åbo hovrätt ansåg i sin dom i april 2022 (S 21/1053) att anmärknings- och klagomålsförfarandet, som preciserats efter att domen i ärendet X v. Finland meddelats, gav patienten ett tillräckligt rättsskydd. I maj 2022 ansåg Vasa hovrätt däremot (S 21/871) att patienten inte hade tillgång till effektiva rättsmedel, eftersom nya rättsmedel inte hade föreskrivits efter domen i X v. Finland. I det sistnämnda ärendet beviljade högsta domstolen besvärstillstånd och gav 29.11.2023 prejudikatet HD 2023:93 där högsta domstolen ansåg att de rättsmedel som patienten haft tillgång till hade varit bristfälliga, eftersom hen inte hade haft rätt att få frågan om huruvida läkemedelsbehandlingen mot hens vilja varit laglig eller proportionerlig eller frågan om läkemedelsbehandlingen avslutande bedömd av domstol eller något annat oberoende rättskipningsorgan. Staten ålades att betala ersättning för kränkning av de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna.

Bristen på rättsmedel som konstaterats ovan korrigerades efter att riksdagen i december 2023 godkände de ändringar i mentalvårdslagen (15/2024) och lagen om förvaltningsdomstolarna som föreslagits på basis av regeringens proposition RP 14/2023 rd. Ändringarna träder i kraft den 1 april 2024. Mentalvårdslagen ändrades så att läkemedelsbehandling av en psykisk sjukdom förutsätter ett förvaltningsbeslut, om behandlingen inte kan genomföras i samförstånd med patienten. I sådana fall genomförs en från medicinsk synpunkt godtagbar läkemedelsbehandling av en psykisk sjukdom på basis av förvaltningsbeslutet oberoende av patientens vilja. Ett förvaltningsbeslut ska också annars lämnas när patienten så begär. Efter lagändringen har patienten möjlighet att överklaga beslutet i fråga genom besvär hos förvaltningsdomstolen. Ett ärende som gäller överklagande av ett beslut ska behandlas skyndsamt vid domstolen.

Under berättelseåret har inga nya övervakningsärenden inlett. Sammanlagt sex domar som berörde Finland förblev anhängiga i övervakningssammanhang. Fallet X v. Finland behandlas vid ministerkommitténs sammanträde i mars 2024.

# 4 LAGLIGHETSÖVERVAKNINGEN ENLIGT SAKOMRÅDE



## 4.1

# Domstolarna och justitieförvaltningen

I detta avsnitt behandlas ärenden som berör domstolarna, justitieministeriet (JM), Domstolsverket, konsumenttvistenämnden och den övriga justitieförvaltningen. Klagomål som gäller till exempel skatteärenden som behandlas vid förvaltningsdomstolarna eller utskökningsärenden som behandlas vid tingsrätterna hänförs i allmänhet till sakområdet för beskattning eller utskökning. Ärenden som gäller försäkringsdomstolen statistikförs i allmänhet som socialförsäkringsärenden eller som arbetskrafts- och utkomstskyddsärenden. Antalet klagomål som på något sätt gäller domstolarna är således större än vad som framgår av statistiken.

Ärendena inom detta sakområde avgjordes av BJO Pasi Pölönen fram till den 31 mars 2023 och JO Petri Jääskeläinen från och med den 15 juni 2023. Mikko Sarja avgjorde ärenden 1.4–14.6.2023 först som ställföreträdare för biträdande justitieombudsmannen och från och med den 1 juni 2023 som biträdande justitieombudsman. Huvudföredragande för dessa ärenden var referendarierådet Jarmo Hirvonen. Övriga föredragande var äldre justitieombudsmannasekreterare Katja Harakka och notarie Sanna-Kaisa Frantti.

### 4.1.1 VERKSAMHETSMILJÖ

Tiden präglad av bristfälliga resurser och långa handläggningstider inom rättsvården fortsatte, men regeringens proposition till riksdagen den 9 oktober 2023 om statsbudgeten för 2024 samt rambeslutet för 2024–2027 gav hopp om en förbättring. I budgetpropositionen för justitieministeriets förvaltningsområde föreslogs anslag på cirka 1,2 miljarder euro för 2024. Anslaget var cirka 96 miljoner euro högre än i den ordinarie budgeten för 2023, då de årligen varierande valutgifterna inte beaktas. En betydande del av anslagstilläggen riktades till domstolsväsendet. I rambeslutet från oktober 2023 för 2024–2027 ingick i enlighet med regeringsprogrammet ett tillägg på 25 miljoner euro som tills vidare inte allokerats per moment från och med 2025. Alla huvudtitlar i budgeten godkändes den 19 december 2023 i enlighet med finansutskottets betänkande (FiUB 14/2023 rd). I fråga om justitieministeriets förvaltningsområde motsvarade betänkandet i huvudsak budgetförslaget.

Enligt lagutskottets utredning (LaUU 14/2023 rd) möjliggör tilläggsfinansieringen 1 200 extra årsverken under ramperioden. Enligt Domstolsverkets bedömning kan över hundra nya arbetstagare rekryteras till domstolarna redan 2024 tack vare tilläggsfinansieringen. Med tilläggsfinansieringen kan man stabilisera finansierings- och personalramarna för aktörerna inom rättsvården så att visstidsanställningar som är avsedda för avveckling av köerna kan omvandlas till stadigvarande tjänster och mer fast personal rekryteras. Med dessa åtgärder torde även personalomsättningen samt det kontinuerliga behovet av introduktion och utbildning kunna dämpas. Lagutskottet har dock på goda grunder fäst uppmärksamhet vid de praktiska utmaningarna med snabb rekrytering och tillgång till personal.

De ovan konstaterade positiva åtgärderna förkortade dock inte behandlingstiderna ännu 2023. Under verksamhetsåret uppgick gottgörelser för fördröjningar i samband med rättegångar till totalt cirka 278 000 euro inklusive räntor och kostnader (föregående år ca 188 000 euro). Gottgörelse betalades i 154 ärenden (tingsrätterna 46, försäkringsdomstolen 46, hovrätterna 32, förvaltningsdomstolarna 26, högsta domstolarna 3 och nämnderna 1).

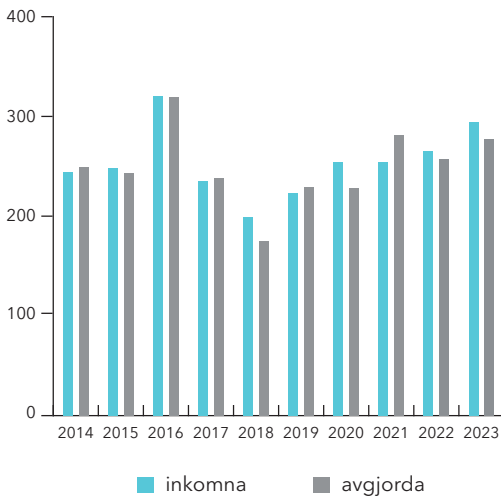
Under verksamhetsåret var informationssystemet för ärende- och dokumenthantering vid åklagarämbetena och de allmänna domstolarna (AIPA) i bruk i ansökningsärenden och omfattande tvistemål. Projektets huvudsakliga mål är att övergå till elektroniska arbetsmetoder i rättskipningen och skapa ett enhetligt system som stöder nya arbetssätt, där Åklagarmyndigheten och de allmänna domstolarna behandlar alla rättskipningsärenden elektroniskt från anhängiggörande till avgörande och arkivering.

Domstolsverkets direktion hade redan 2022 beslutat att förlänga AIPA-projektets verksamhetsperiod till den 30 juni 2023. Under verksamhetsåret 2023 beslöt direktionen att fortsätta projektets verksamhetsperiod med ett år på grund av vissa tekniska problem, dvs. fram till den 30 juni 2024. Projektets organisation håller dock på att upplösas redan innan det, var risker torde ingå, eftersom leveransavtalen som är bundna till projektets existens upphör och nyckelpersoner som länge arbetat vid projektbyrån lämnar AIPA-styrkan när de återvänder till domstoluppgifterna. För domstolarnas del är avsikten att det slutliga ibrukttagandet av AIPA ska ske i pilotdomstolarna i mars 2024 och i de övriga domstolarna i maj 2024. Åklagarfunktionerna ska tas i användning hösten 2024.

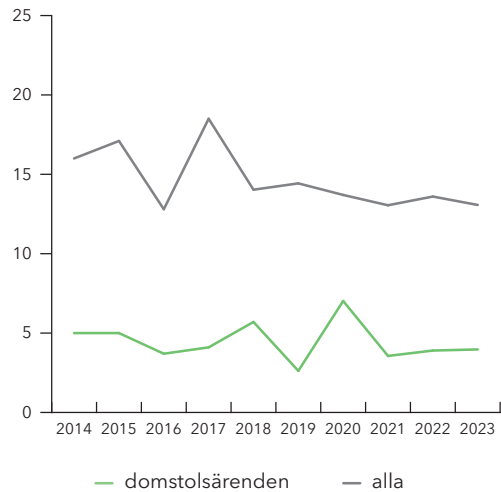
#### 4.1.2 KLAGOMÅL OCH EGNA INITIATIV

Till JO:s uppgifter hör att övervaka att domstolarna följer lagen och fullföljer sin tjänsteplikt. JO övervakar framför allt att rätten till en rättvis rättegång som är en grundläggande och mänsklig rättighet, tillgodoses även i praktiken.

Det sammanlagda antalet domstols- och justitieförvaltningsärenden som inleddes 2023 var högre än året innan. Under året inleddes 470 nya ärenden (407 år 2022) och 451 (402) ärenden avgjordes. Antalet åtgärdsavgöranden i domstolsärenden var 12 (11). Inom JM:s förvaltningsområde var antalet åtgärdsavgöranden 24 (12).



Inkomna och avgjorda klagomål under åren 2014–2023.



Åtgärdsprocent under åren 2014–2023.

Antalet nya klagomål som statistikfördes som domstolsärenden (rättskipning) var 294 (265), medan antalet avgöranden som gällde domstolarna var 277 (257). Inom JM:s förvaltningsområde registrerades 143 (106) nya klagomål och 143 (107) klagomål avgjordes. De klagomål som gällde JM:s förvaltningsområde handlade oftast om dataombudsmannens byrå och konsumenttvistenämnden.

Två egna initiativ gällande JM:s förvaltningsområde anhängiggjordes. De handlade om uppgifter som jämställdhetsombudsmannens byrå publicerat i ett enskilt fall (3599/2023) och om fördröjningen mellan diskriminerings- och jämställdhetsnämndens avgöranden och deras meddelande (5852/2023).

### 4.1.3 UTLÅTANDEN

Återigen inkom många begäranden om utlåtanden och hörande inom justitieförvaltningen och rättskipningen, dvs. 33 (26 år 2022). Till JM och riksdagens utskott gavs 28 (22) utlåtanden om följande ämnen:

- RP 62/2023 rd med förslag till lagar om ändring av dataskyddslagen och lagen om behandling av personuppgifter i brottmål och vid upprätthållande av den nationella säkerheten (6907/2023 och 6643/2023),
- RP 31/2023 rd med förslag till lag om ämbetsverket Specialmyndigheterna inom justitieförvaltningen och till lagar som har samband med den (6650/2023),
- RP 30/2023 rd med förslag till lag om Rättstjänstverket och till vissa lagar som har samband med den (6648/2023),
- Kompletterande begäran om utlåtande; RP-utkast om ändring av dataskyddslagen och dataskyddslagen för brottmål (5716/2023),
- Begäran om kommentarer om rapporten om de grundläggande rättigheterna för EU:s byrå för grundläggande rättigheter 2023 (3942/2023),
- Utkast till regeringens proposition om ändring av dataskyddslagen och dataskyddslagen för brottmål (3563/2023\*),
- Arbetsgruppspromemoria om utvärdering av smidigare straffprocess (3085/2023\*),
- Utredning om tillåtandet av icke-kommersiellt surrogatmoderskap i Finland (2429/2023\*),
- Utredning av den mor som har fött ett barn och revidering av bestämmelserna om rättsgenetiska föräldraskapsundersökningar; arbetsgruppsbetänkande (1922/2023\*),
- Begäran om utlåtande om utredningen för utveckling av tvistlösning och medling utanför domstol (544/2023),
- Arbetsgruppsbetänkande för revidering av lagstiftningen om offentliga samfunds skadeståndsansvar (536/2023\*),
- Bedömningspromemoria om användning av fjärranslutningar i rättegångar (472/2023 och 4006/2023),
- Bedömningspromemoria om småmålsförfarandet (471/2023\*),
- RP 274/2022 rd med förslag till lagar om ändring av sametingslagen och 40 kap. 11 § i strafflagen (191/2023 och 348/2023\*),
- RP 271/2022 rd om godkännande och sättande i kraft av tilläggsprotokollet till Europarådets konvention om förebyggande av terrorism (297/2023),
- RP 273/2022 rd med förslag till lag om ändring av 24 § i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (258/2023),
- RP 63/2023 rd med förslag till lag om ändring av lagen om säkerhetskontroller vid domstolar (7054/2023 och 7222/2023),



- U 48/2023 rd Statsrådets skrivelse till riksdagen om kommissionens förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om bekämpande av korruption (6138/2023 och 7057/2023),
- Utkast till regeringens proposition om komplettering av genomförandet av direktivet om EU-bedrägerier (7081/2023),
- Högsta domstolens förslag om lagstiftningsåtgärder, reformering av rättegångsbalkens bestämmelser om sökande av ändring hos högsta domstolen (5846/2023),
- Bedömningspromemoria om behovet av vissa ändringar i bestämmelserna om förvaltningsdomstolarnas sammansättning (4005/2023\*) och
- Bedömningspromemoria om sättet att välja nämndemän (1609/2023\*).

I utlåtandet om promemorian från arbetsgruppen som utvärderat smidigheten i straffprocessen (3085/2023\*) betonade JO att man i brottmål även bör kunna ålägga den åtalades försvar sådana processuella skyldigheter som skulle minska möjligheterna till avsiktlig förvirring av ärenden och fördröjning i rättegången. JO kritiserade arbetsgruppens syn på att deltagande i rättegång snarare borde vara svarandens rättighet än skyldighet. Enligt JO:s utlåtande är det dock inte endast fråga om svaren och dennes rättigheter, utan också om andras rättigheter.

I utlåtandena till lagutskottet och stora utskottet (6138/2023 och 7057/2023), som gällde Europeiska kommissionens förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om bekämpning av korruption, konstaterade JO att betoningarna i statsrådets U-skrivelse till riksdagen (U 48/2023 rd) gällande direktivförslaget i fråga inte till alla delar motsvarade JO:s egen uppfattning. I utlåtandet konstaterades:

- Det finns ingen anledning att ändra grundlagen enbart på grund av ett enskilt direktiv. I fråga om republikens presidents, ministrernas och riksdagsledamöternas straffansvar finns det dock också andra, mer allmänna skäl till att granska bestämmelserna i grundlagen än endast direktivet i fråga.
- I ställningstagandena om kriminalisering av självtvätt ges lärdomen om efterföljande handlingens straffrihet för stor betydelse. Dessutom kopplas ärendet i U-skrivelsen med vilseledande betoningar till förbudet mot dubbel straffbarhet (ne bis in idem).
- Kriminaliseringen av handeln med inflytande med den precision som laglighetsprincipen förutsätter ses i Finland som ett omotiverat svårt projekt.
- Allt som kan kallas "kronvitnesssystem" bör inte avvisas direkt.

I sitt utlåtande om sättet att välja nämndemän (1609/2023\*) konstaterade BJO - trots att ämnet är politiskt - att om man ur ett rättsligt perspektiv som grund för granskningen tar rättsstatens grundstrukturer såsom maktens tredelning och domstolsväsendets oberoende, verkar det vara klart att politiken eller politiker inte nödvändigtvis alls borde ta del i valet av domare. När Domstolsverket inrättades för några år sedan talade man om en brandvägg mellan politiker och domstolar. Uttrycket "brandvägg" beskrev enligt BJO bra ett tankesätt som grundar sig på maktens tredelning och de utgångspunkter som rättsstaten i allmänhet anses bygga på. Brandväggen skulle naturligtvis stärkas ytterligare om valet av nämndemän flyttades bort från fullmäktige och alltså från kommunalpolitiker.

I sina utlåtanden till arbetslivs- och jämställdhetsutskottet och grundlagsutskottet om ändringen av sametingslagen (191/2023 och 348/2023\*) fäste BJO bland annat uppmärksamhet vid avsaknaden av konsekvensbedömning av att man avstår från definitionen av same, vid den skyldighet att bedöma konsekvenserna som föreslås för myndigheterna i anslutning till samernas rättigheter och kulturell autonomi samt traditionella näringar samt vid genomförbarheten av förbudet mot att orsaka mer än ringa olägenhet och behovet att trygga fortsatt möjlighet att söka ändring gällande ärenden om sametingets vallängd.



#### 4.1.4 FRAMSTÄLLNINGAR

I ett klagomålsärende som refereras nedan föreslog JO för JM att JM utarbetar en riksomfattande anvisning för situationer där ett rättshjälpsärende till exempel vid jäv överförs från en rättshjälpsbyrå till en annan (7470/2022\*).

#### 4.1.5 AVGÖRANDE

##### ÖVERDOMARENS SKRIFTLIGA ANMÄRKNING TILL FÖRVALTNINGSRÄTTSDOMAREN

JO bedömde i sitt avgörande om domarens ställning omfattar sådan autonomi som hänför sig både till tidpunkten för arbetets utförande och till platsen där arbetet utförs och som förhindrar att domarens möjligheter till distansarbete begränsas genom direktiv av arbetsledningen. JO begrundade i sitt avgörande om en sådan autonomi kunde härledas till exempel från arbetstidslagen, någon annan lag, domarens konstitutionella oberoende eller en sådan juridisk tradition (landets sätt) som fortfarande har betydelse. JO bedömde också om kvaliteten på en självständig och oberoende domares arbete eller samarbetsförmåga kan bedömas på ett sådant sätt att en negativ bedömning kan leda till följder som är skadliga för domaren, såsom att få en anmärkning.

JO konstaterade att det inte fanns någon bestämmelse utifrån vilken man kunde anse att domarnas arbetstidsautonomi åtnjuter ett sådant rättsligt skydd som i en konfliktsituation skulle åsidosätta chefsdomarens arbetsledningsrätt. På basis av arbetstidslagen kunde man inte dra den slutsatsen att arbetstidsautonomi skulle vara en lagstadgad rättighet för domare som man inte skulle kunna ingripa i genom direktiv av arbetsledningen.

JO konstaterade att arbetstidsautonomi i praktiken är mest obegränsad för tingsdomare, som i allmänhet själva bestämmer sina rättegångsdagar och andra tidpunkter för arbetet. I de kollegiala fullföljdsdomstolarna kan åtminstone inte alla ledamöter i beslutssammansättningen själv bestämma sina sammanträdesdagar eller andra arbetsuppgifters tid och plats på samma sätt som i tingsrätterna.

På grund av de historiska orsaker som beskrivs i JO:s avgörande har domstolsväsendet traditionellt arbetat någon annanstans än i domstolens lokaler redan långt innan man började kalla sådant arbete distansarbete och redan långt innan man började utföra sådant arbete som ofta utförs hemma även på andra arbetsplatser än inom domstols- och åklagarväsendet. Det har ofta påståtts att friheterna i anslutning till tiden och platsen för arbetet är kopplade till domarnas konstitutionella oberoende och självständighet i rättskipning och ordnandet av den. JO konstaterade dock att traditionen om de nämnda friheterna och orsakerna till friheterna är sträcker sig längre bak i historien än till exempel maktfördelningsläran. Orsakerna till friheterna är snarare statsfinansiella och privatekonomiska än konstitutionella och härstammar från 1500-talet då domartjänsterna började skötas genom förläning.

JO ansåg det likaså klart att domarens självständighet och oberoende som rättskipare inte kränks, om den tekniska selfriheten i domarens arbete och motiveringarnas nivå bedöms inom domstolen. JO ansåg att överdomarens verksamhet inte kränkte domarens självständighet och oberoende eller i övrigt föranledde kritik. Inget tydde på diskriminering eller annat osakligt bemötande av den klagande eller på att det inte hade funnits adekvata grunder för anmärkningen (6159/2022\*).

## HANTERING AV LÄKEMEDEL VID TINGSRÄTTENS SÄKERHETSKONTROLL

JO konstaterade att man med stöd av 5 § i lagen om säkerhetskontroller vid domstolar kan frånta läkemedel och andra ämnen endast om

- a) säkerheten eller ordningen kan äventyras med dem eller
- b) om det för personen i fråga är förbjudet att inneha dem.

Enligt JO:s uppfattning kunde en läkemedelsförpackning som innehåller läkemedel som lagligen innehas och som räknas som narkotiskt medel, även om den fel använd innehåller missbrukspotential, utan uttryckligt stöd av bestämmelserna i lagen inte kopplas till en liknande presumtion om eventuell fara för säkerheten och ordningen som en situation där en person försöker föra in alkoholdrycker i ett tingshus. Läkemedlen i fråga som använts på det sätt som läkaren ordinerat kunde inte anses äventyra säkerheten eller ordningen och å andra sidan kunde man inte heller allmänt anta att läkemedlen skulle användas på något annat sätt än det som läkaren ordinerat.

JO ansåg att fråntagande av läkemedel som lagligen innehas av en person inte är förenligt med 5 § i lagen om säkerhetskontroller vid domstolar. Förfarandet är inte nödvändigt och proportionerligt för att uppnå lagens mål på ett sätt som motsvarar förutsättningarna för begränsning av de grundläggande fri- och rättigheterna.

JO ansåg det överhuvudtaget vara problematiskt att man vid säkerhetskontrollen i praktiken måste granska vilka läkemedel som helst som observerats hos alla personer som anländer till tingshuset för att utreda om det var fråga om läkemedel som räknas som narkotika. Då kom hälsouppgifter som omfattas av integritetsskyddet i vilket fall som helst till säkerhetskontrollörernas och eventuellt även andra utomstående kännedom. En systematisk granskning av alla kunders läkemedel var en allmän verksamhetsmodell som var mycket problematisk med tanke på inskränkning av de grundläggande fri- och rättigheterna.

JO ansåg också att innehav av dopingmedel inte äventyrar säkerheten eller ordningen och att det inte är förbjudet att inneha dem för eget bruk, om det inte är fråga om en sådan mängd dopningsmedel som klart visar att ämnet är avsett att distribueras. Därför ansåg JO inte att det var lagenligt att ta bort dopingmedel vid tingshusets säkerhetskontroll.

JO delgav Helsingfors tingsrätt sin uppfattning om lagstridigheten i fråga om fråntagande vid tingsrättens säkerhetskontroll av läkemedel som klassificeras som narkotiska medel och dopingmedel som förskrivits av läkare och som lagligen innehas. Dessutom fäste JO tingsrättens uppmärksamhet vid tillräcklig information till kunderna om säkerhetskontrollen samt vid tryggheten av integritetsskyddet vid säkerhetskontrollerna.

Eftersom riksdagen vid tidpunkten för avgörandet behandlade regeringens proposition (RP 63/2023 rd), där det föreslogs att säkerhetskontrollåtgärder kan riktas också mot kunder hos andra justitieförvaltningsmyndigheter än domstolar, när dessa myndigheter och domstolen har en gemensam ingång eller ett gemensamt kundserviceområde, delgav JO sitt avgörande även lagutskottet och grundlagsutskottet (6357/2022\*).



## BEHANDLING AV BRÅDSKANDE ÄRENDEN I FÖRVALTNINGSDOMSTOLARNA

BJO utredde på eget initiativ hur stor del av de ärenden som kommer till förvaltningsdomstolarna och som avgörs där ska behandlas som brådskande ärenden enligt olika lagar. BJO utredde också hur mycket snabbare behandlingen av brådskande ärenden i praktiken var jämfört med andra ärenden. BJO konstaterade utifrån den erhållna utredningen att över hälften av alla ärenden som inkom till förvaltningsdomstolarna ska enligt olika lagar behandlas som brådskande. Det fanns ett brett spektrum av ärenden som behandlades av förvaltningsdomstolarna som omfattade alla ministeriers förvaltningsområden samt även utanför statsförvaltningen. Den övergripande granskningen av bestämmelserna av hur brådskande ärenden är, som naturligare skulle ha hört till justitieministeriet – eller i sista hand till och med riksdagen – verkade inte ha gjorts i samband med att enskilda bestämmelser stiftades om brådska, vilket för sin del hade lett till den nuvarande situationen. Även om behandlingen av brådskande ärenden i förvaltningsdomstolarna enligt den erhållna utredningen var snabbare än i andra ärenden, konstaterade BJO att ju fler ärenden som behandlades som brådskande, desto mindre kan man anta att de enskilda bestämmelserna om brådskande förfarande har haft betydelse. Om alla ärenden som behandlas i förvaltningsdomstolarna förklaras brådskande, skulle bestämmelserna inte längre ha någon effekt alls. Enbart en bestämmelse om brådskande förfarande ökar i sig inte domstolarnas möjligheter att behandla ärenden snabbt, om man inte samtidigt sörjer för deras resurser.

BJO konstaterade som sin uppfattning att den sammanlagda effekten av de olika lagarnas skyndsamhetsbestämmelser, dvs. de olika lagarnas övergripande inverkan på förvaltningsdomstolarnas verksamhet, i fortsättningen borde bedömas noggrannare än tidigare i fråga om varje enskild lag och lagändring med beaktande av att en bestämmelse om en ärendegrupp som brådskande kan påverka alla andra ärenden i den prioriteringsordning som förvaltningsdomstolen tillämpar och fördröjer i vilket fall som helst behandlingen av andra ärenden än dem som angetts som brådskande. BJO delgav hela statsrådet och i synnerhet JM sin uppfattning (8164/2020\*).

## DELGIVNING AV NÄMNDENS BESLUT

Den klagande kritiserade diskriminerings- och jämställdhetsnämndens förfarande vid delgivningen av beslut. Nämndens beslut av den 12 april 2022 hade delgivits den klagande först den 18 augusti 2022 och dess motpart den 23 augusti 2022. På grund av fördröjningen av delgivningen hade den klagandes motpart fortsatt den diskriminering av den klagande som nämnden förbjöd i sitt beslut den 12 april 2022. Även nämndens beslut av den 12 april 2022 om tre andra klagande hade delgivits först den 30 maj och den 30 juni 2022.

JO konstaterade att den i förvaltningslagen föreskrivna skyldigheten för en myndighet att utan dröjsmål delge en part sitt beslut betonar inte bara delgivningens betydelse som en del av behandlingen av ett förvaltningsärende, utan också som en förutsättning för utövandet av rätten att söka ändring. Vidare konstaterade BJO att även om lagen inte i detalj anger inom vilken tid ett skriftligt beslut ska delges parten, är det i varje fall myndighetens skyldighet att sköta delgivningen utan dröjsmål. JO ansåg att nämnden handlat klandervärt. Delgivningen av de tre andra besluten av den 12 april 2022 hade inte heller skett utan dröjsmål i enlighet med förvaltningslagen. JO ansåg att nämndens beslutsförfarande var problematiskt, eftersom fördröjningarna enligt den erhållna utredningen hänförde sig till att motiveringarna till nämndens avgörande skrivs och redigeras efter sessionen under en relativt lång tid och avgörandet undertecknas först senare (4909/2022\*).

I anslutning till det ovan beskrivna klagomålsavgörandet utredde JO på eget initiativ beslutsförfarandet i alla nämnder inom JM:s förvaltningsområde. Behandlingen av ärendet (5852/2023) pågår.

## FÖRORDNANDE AV BITRÄDE TILL FÖRUNDERSÖKNING

Den klagande beviljades rättshjälp genom beslut av Kymmenedalens rättshjälpsbyrå, men den advokat (privat biträde) som den klagande föreslagit som biträde förordnades inte till biträde vid förundersökningen av brottmålet, där den klagande misstänktes för fyra bedrägerier. Enligt motiveringarna till beslutet var ärendet inte ett domstolsärende och i ärenden som behandlas utanför domstol ges rättshjälp av ett offentligt rättsbiträde. Birkalands tingsrätt hade med anledning av den klagandes begäran om avgörande ändrat rättshjälpsbyråns beslut så att advokaten i fråga retroaktivt hade förordnats till den klagandes biträde vid förundersökningen och en eventuell rättegång. Tingsrätten motiverade sitt avgörande enligt klagandens synpunkter med förberedande arbeten i rättshjälpslagen, enligt vilka brottmålet var ett domstolsärende redan i förundersökningsskedet.

När ärendet utreddes framkom det att rättshjälpssekreteraren hade fattat rättshjälpsbyråns beslut, men som beslutsfattare hade antecknats ledande offentliga rättsbiträdet, som dock inte ens hade sett beslutet.

JO ansåg att det med tanke på allokeringen av tjänsteansvaret är nödvändigt att namnet på den person som de facto avgjort ärendet framgår av rättshjälpsbyråns avgöranden. Beredarna kan inte fatta rättshjälpsbyråns beslut i rättshjälpsärenden i rättshjälpsbiträdenas namn på det sätt som hade förfarits i detta fall. Om beslutanderätten inte i enlighet med 13 § i lagen om statens rättshjälps- och intressebevakningsdistrikt har delegerats till beredarna, ska rättsbiträdet från fall till fall på ett spårbart och dokumenterat sätt (audit trail) godkänna motiveringarna och slutresultatet för varje avgörande så att det inte uppstår oklarheter om vem som fattat avgörandet. Om beslutanderätten har delegerats, ska besluten ges i den faktiska beslutsfattarens namn.

JO ansåg det överhuvudtaget vara problematiskt att beredarna kan i systemet fatta beslut i rättsbiträdenas namn. JO anser att en sådan teknisk möjlighet inte ens borde finnas, vilket det aktuella fallet mycket väl visade. Enligt lagen skulle det ledande offentliga rättsbiträdets uppgifter och tjänsteansvar omfatta att ordna förfaranden och praxis för delegering av beslutanderätt vid rättshjälpsbyrå så att sådana oklarheter som det nu var fråga om inte kan uppstå.

JO ansåg att det ledande offentliga rättsbiträdet i det aktuella fallet hade varit ansvarigt för bristerna i verksamheten och för det lagstridiga förfarandet, att det i hans namn hade meddelats ett beslut av Kymmenedalens rättshjälpsbyrå som hen de facto inte hade fattat. JO gav ledande offentliga rättsbiträdet en anmärkning för ovan nämnda försummelser i fråga om verksamheten och övervakningen av rättshjälpsbyråns system för beslutsfattande.

JO delgav Kymmenedalens rättshjälpsbyrå och Sydöstra Finlands rättshjälps- och intressebevakningsdistrikt också sin uppfattning i avgörandet om behovet av ett biträde redan i förundersökningsskedet för en person som misstänks för brott (1268/2023\*).

## RÄTTSHJÄLPS- OCH INTRESSEBEVAKNINGSDISTRIKTENS PRAXIS GÄLLANDE TILLSYNSAVGIFTER

I klagomålet kritiserades rättshjälps- och intressebevakningsdistriktens praxis att betala Finlands Advokatförbunds medlems- och tillsynsavgift av statens medel för advokater som fungerar som offentliga rättsbiträden, medan arbetsgivaren inte betalade tillsynsavgiften för rättegångsombud med tillstånd som fungerar som offentliga rättsbiträden (s.k. tillståndsjurister). Den klagande ansåg att förfarandet diskriminerar offentliga rättsbiträden som fungerar som tillståndsjurister.

JO konstaterade att medlemskapet i Advokatförbundet förutsatte avläggande av advokatexamen och gav rätt att delta i den utbildning som förbundet ordnade för att upprätthålla och utveckla advokaternas yrkeskunskap. Således stödde det offentliga rättsbiträdets verksamhet som advokat hens yrkesmässiga utveckling och upprätthållande av yrkeskunskapen. Systemet med tillståndsjurister omfattade i sin tur enbart tillsyn utan utbildningsutbud eller yrkesmässig kontakt.

Därmed ansåg JO att betalningen av Advokatförbundets medlems- och tillsynsavgift och tillståndsjuristens tillsynsavgift inte var jämförbara med tanke på skötseln av de offentliga rättsbiträdenas uppgifter och upprätthållandet och utvecklandet av yrkesskickligheten, så att arbetsgivarens olika betalningspraxis i fråga om dem kunde anses diskriminerande.

JO konstaterade dock att arbetsgivaren ska stödja upprätthållandet och utvecklingen av alla offentliga rättsbiträdens yrkeskunskap på ett jämlikt sätt oberoende av om de har sökt medlemskap i Advokatförbundet (2741/2022).

## RÄTTSHJÄLPSBYRÄRNAS FÖRFARANDE VID ÖVERFÖRING AV ÄRENDEN

Västra Nylands rättshjälpsbyrå överförde den klagandes ansökan om rättshjälp till Helsingfors rättshjälpsbyrå för behandling på grund av förtroendebrist. Klaganden informerades om överföringen med ett kort brev, men man kom inte särskilt överens om överföringen med Helsingfors rättshjälpsbyrå. Ansökan om rättshjälp flyttades till arbetskönen vid Helsingfors rättshjälpsbyrå, men inga åtgärder vidtogs i fråga om den. Den klagande hade i sin ansökan om rättshjälp angett den utsatta dag inom vilken hen skulle lämna in utredningen till tingsrätten. Ansökan om rättshjälp togs upp till behandling först efter den utsatta dagen, även om det senare framgick att domstolen inte hade fastställt en sådan utsatt dag.

Både Helsingfors och Västra Nylands rättshjälpsbyråer fäste i sina utlåtanden JO:s uppmärksamhet vid att inga särskilda anvisningar hade getts om överföringen av rättshjälpsansökan från en rättshjälpsbyrå till en annan. Södra Finlands rättshjälps- och intressebevakningsdistrikt framförde att det skulle vara viktigt att få riksomfattande anvisningar om överföringar. Anvisningen behövs för att säkerställa kundernas rättsskydd. JM ansåg det dock inte nödvändigt att ge en anvisning, eftersom de ärenden som överförs syntes på normalt sätt i arbetshögen för de ärenden som inkommit till rättshjälpsbyrån.

I sitt avgörande fäste JO Helsingfors rättshjälpsbyrås uppmärksamhet vid noggrannhet och omsorgsfullhet vid skötseln av tjänsteuppgifterna. JO fäste Västra Nylands rättshjälpsbyrås uppmärksamhet vid genomförandet av serviceprincipen och tillräcklig information till kunden i samband med överföringen. JO ansåg det vara otillfredsställande att det inte hade getts någon separat riksomfattande anvisning om överföringsförfarandet. JO konstaterade att det inte var fråga om en storskalig anvisning och att ens en rättsförlust på grund av bristande anvisning var för stor. JO föreslog för JM att JM vidtar åtgärder för att utarbeta en riksomfattande anvisning om överföring. Ministeriet ombads meddela justitieombudsmannen vilka åtgärder framställningen hade föranlett (7470/2022\*).

Justitieministeriet meddelade att man kommer att utfärda en riksomfattande anvisning om förfarandet vid överföring av ansökningar om rättshjälp före utgången av maj 2024.

## 4.2 Åklagarväsendet

Åklagarärenden avgjordes av JO Petri Jääskeläinen. Huvudföredragande var referendarierådet Mikko Eteläpää.

### 4.2.1 VERKSAMHETSMILJÖN

Centralförvaltningsenhet för Åklagarmyndigheten är riksåklagarens byrå. För ordnandet av verksamheten delas landet in i åklagardistrikt. Åklagare är riksåklagaren, biträdande riksåklagaren, statsåklagarna, ledande distriktsåklagarna och ledande landskapsåklagarna, specialiståklagarna, distriktsåklagarna, landskapsåklagarna och biträdande åklagarna. Åklagare i ärenden som hör till den europeiska åklagarmyndighetens (EPPO) behörighet är den europeiska åklagaren och den europeiska delegerade åklagaren.

I genomförandet av åklagarnas tjänsteansvar har de högsta laglighetsövervakarna betonat sin roll. Riksåklagaren och biträdande riksåklagaren åtalas för tjänstebrott i högsta domstolen och åklagaren är antingen justitiekanslern i statsrådet eller riksdagens justitieombudsman. Övriga åklagare åtalas för tjänstebrott i hovrätten. Åklagare är antingen justitiekanslern i statsrådet eller riksdagens justitieombudsman eller en åklagare som utsetts av dessa.

Justitiekanslern i statsrådet har genom sitt beslut OKV/23/50/2019 bett polisen underrätta justitiekanslern om tjänstebrott som en åklagare misstänks för och som den börjar undersöka. Även om det är de högsta laglighetsövervakarna som har befogenheter att väcka åtal, hör förundersökningen och bedömningen av förutsättningarna för att genomföra denna i dessa ärenden precis som i normala fall till polisens uppgifter och befogenheter. Justitiekanslern och justitieombudsmannen kommer vid behov i enskilda fall överens om vem det är mer ändamålsenligt att anförtro behandlingen av det ärende polisen anmält.

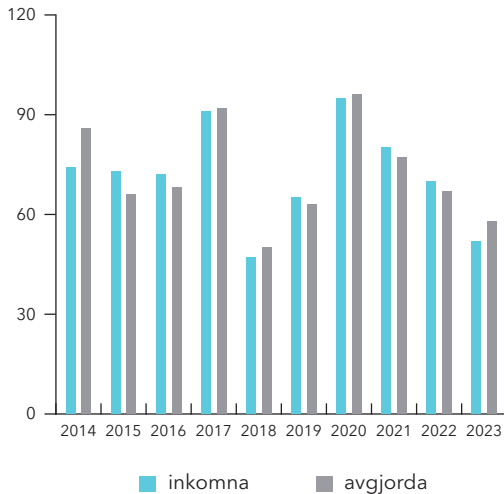
### 4.2.2 LAGLIGHETSÖVERVAKNING

En stor del av de klagomål som riktades mot åklagare gällde åtalsprövning. I fråga om klagomål som gäller väckande av åtal handlar det vanligen om ett ärende som behandlas i domstol. Enligt vedertagen praxis blandar sig justitieombudsmannen inte i ärenden som behandlas i domstol; klaganden har möjlighet att kritisera åtalet hos domstolen.

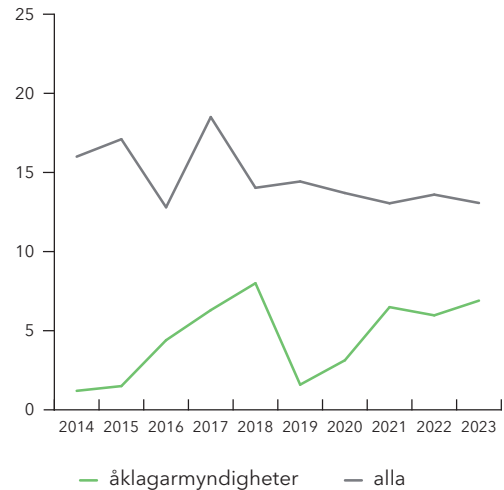
Andra klagomål gällde att åklagare fattat beslut om begränsning av förundersökningar och fall där avgöranden blivit fördröjda samt åklagarens åtgärder som undersökningsledare vid polisbrott.

JO och riksåklagaren undviker att vidta överlappande övervakningsåtgärder och att undersöka samma ärenden. Klagomål av typen ändringssökande som gäller åtalsprövning eller begränsning av en förundersökning överförs i allmänhet till riksåklagaren om den misstänkte är en enskild person. Riksåklagaren kan i sådana fall göra en ny åtalsprövning eller bestämma att en förundersökning görs, något som justitieombudsmannen inte har behörighet att göra i detta fall.

Det inkom 52 klagomål som gällde åklagare, och 58 sådana ärenden avgjordes. Under de senaste åren har antalet klagomål hållits förhållandevis konstant. Statistiken är snarast riktgivande eftersom klagomål där åklagare kritiserats också registreras som polis- och domstolsärenden och därmed också avgörs som sådana.



Inkomna och avgjorda klagomål under åren 2014–2023.



Åtgärdsprocent under åren 2014–2023.

Fem fall ledde till åtgärder. Åtgärdsprocenten i fråga om åklagarmyndigheterna ligger under kansliets genomsnitt, vilket beror på att ärendet är anhängigt i domstol och å andra sidan också på att åklagaren har tämligen omfattande prövningsrätt. Ur laglighetsövervakningens synvinkel är förfarandet klandervärt om den prövningsrätt som lagen ger överskrids eller missbrukas.

### 4.2.3 INSPEKTIONER

Under berättelseåret granskades verksamhetsstället i Kouvola i Östra Finlands åklagardistrikt. Inför inspektionen ombads verksamhetsstället på förhand lämna in de beslut om åtalseftergift och begränsning av en förundersökning som diskuterades vid inspektionen. Vid inspektionen diskuterades dessutom bland annat resurser, förundersökningsamarbete och den totala längden på behandlingen av brottmål. Inspektionen gav inte justitieombudsmannen anledning till några åtgärder.

Vid inspektionen av riksåklagarens byrå diskuterades bland annat Åklagarmyndighetens arbetssituation, Nato-SOFA-avtalen och avtalen om försvarssamarbete, den nya arbetsordningen för riksåklagarens byrå, undersökningsarrangemangen vid polisbrott, den påskyndade processen vid brott som gäller unga, utredning av krigsbrott i Ukraina i Finland och åklagarnas ansökan om besvärstillstånd hos högsta domstolen.

### 4.2.4 AVGÖRANDE

I sitt avgörande av ett klagomål som gällde preskription av åtalsrätten under åtalsprövningen ansåg JO att preskriptionen av åtalsrätten i detta fall visade att Åklagarmyndigheten inte på behörigt sätt har kunnat sörja för de uppgifter som enligt lag ankommer på den. Behandlingen av ett ärende som det allmänna ansvarar för lyckades inte på det sätt som lagen förutsätter.



På basis av utredningar och den tillgängliga arbetsstatistiken låg arbetsmängden för den distriktsåklagare som sköter ärendet under hela föregående år på en sådan nivå att tiden de facto inte räckte till för att klara av alla uppgifter inom utsatt tid. (4114/2022)

I ett annat ärende som gällde preskription av åtalsrätten hade det misstänkta brottet undersökts som våldsam motstånd mot tjänsteman och i ärendet förelåg inte på basis av denna brottsrubricering någon förestående preskription av åtalsrätten. Åklagaren fattade ett beslut i ärendet ungefär ett år efter att ärendet hade överförts från polisen till åklagaren. Enligt åklagaren var det fråga om lindrigare straffbart motstånd mot tjänsteman, vars åtalsrätt hade preskriberats vid tidpunkten för beslutet.

Enligt BJO:s ställföreträdare ingår det i en ändamålsenlig skötsel av åklagarens uppdrag att säkerställa att åtalsrätten inte hinner preskriberas i ett ärende där det ursprungligen inte har förefallit finnas någon särskild grund för brådskande förfarande på grund av förestående preskription av åtalsrätten. Ställföreträdaren för BJO ansåg det dock förståeligt att det först i samband med åtalsprövningen var möjligt att upptäcka att brottsrubriceringen hade lindrats till ett brott med kortare tid för preskription av åtalsrätten. I många fall är skillnaden mellan brottets grundform och en lindrigare gärningsform så pass hårfin att det är möjligt att upptäcka skillnaden och göra en gränsdragning först genom en grundlig rättslig prövning och inte till exempel i samband med fördelningen av fallen eller den preliminära genomgången av förundersökningsprotokollet. (1951/2022)

Den misstänkta renskötsel förseelsen som undersöktes i förundersökningen handlade om att det upprepade gånger hade funnits renar på klagandens gård och åkrar. Enligt beslutet om åtalseftergift saknas sannolika skäl som skulle stöda den misstänkta renvärdens skuld. Distriktsåklagaren motiverade sitt beslut enligt följande: "Enligt min tolkning är inhägnader det effektivaste sättet att förhindra att renar rör sig på åkrar och gårdsområden. Det är förståeligt att renvärdar inte nödvändigtvis varje gång omedelbart kan komma för att driva bort renarna. I fråga om straffansvaret bör det finnas tecken på en ovilja som är allvarligare än ringa att vidta åtgärder för att driva bort renarna. Jag anser att detta inte framgår av förundersökningsmaterialet. På dessa grunder bedömer jag det vara riktigt att inte väcka åtal."

Enligt JO förblev det utifrån åklagarens beslut oklart hur den brottsmisstänktes skuld hade bedömts i ärendet och varför de bevis som fanns tillgängliga i ärendet inte var tillräckliga för att väcka åtal. Vid åtalsprövningen borde den misstänktes förfarande ha bedömts i förhållande till de skyldigheter som följer av renskötsellagen och huruvida förfarandet uppfyller brottsrekvisitet för den misstänkta renskötsel förseelsen. När man i ärendet hade beslutat att inte väcka åtal på grund av att det inte fanns bevis, borde det av beslutet ha framgått vilka rekvisit för det misstänkta brottet det inte fanns tillräcklig bevisning för. Nu saknades en sådan bedömning av beslutet och beslutet uppfyllde inte de krav som förutsätts för åklagarens beslut (6459/2022).

I berättelsens avsnitt 4.3.7 om polisen redogörs för JO:s beslut med betoning på förundersökningssamarbete mellan polisen och åklagaren (6622/2022\* och 4991/2023\*).

## 4.2.5 UTLÅTANDEN

JO gav ett utlåtande om promemorian från den arbetsgrupp som berett en smidigare straffprocess. I promemorian och utlåtandet tangerades delvis även åklagarverksamheten (3085/2023\*).

## 4.3 Polisen

Laglighetsövervakningen av polisen hörde till JO Petri Jääskeläinen. Referendarierådet Juha Haapamäki var huvudföredragande för polisärendena. Polisärenden föredrogs också av referendarieråden Mikko Eteläpää och Kristian Holman, äldre justitieombudsmannasekreterarna Peter Fagerholm och Anu Lempiäinen samt inspektör Antti Perälä.

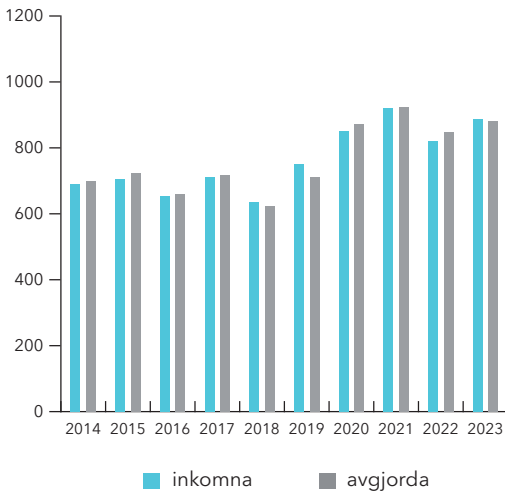
### 4.3.1 VERKSAMHETSMILJÖ

Det finns elva polisinställningar som sköter den lokala polisens uppgifter. Utöver huvudpolisstationerna vid varje inrättning finns det ett hundratal polisstationer i varierande storlek i fråga om bemanning och serviceutbud. Åland har i enlighet med självstyret en egen polismyndighet som lyder under landskapsregeringen. Polisens riksomfattande enheter är centralkriminalpolisen, skyddspolisen och Polisyrkeshögskolan.

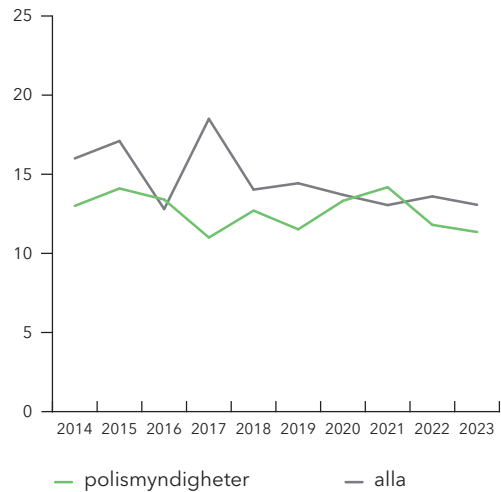
Polisstyrelsen är polisens centrala ämbetsverk som leder, styr och övervakar polisens verksamhet – med undantag av skyddspolisen, som lyder direkt under inrikesministeriet. Inrikesministeriets polisavdelning sköter den strategiska planeringen av polisverksamheten, utvecklingen av lagstiftningen och ministeriets internationella samarbete.

Redan under en längre tid har polisens och åklagarens prövningsrätt utökats i fråga om vilka brottsmisstankar som ska utredas, och de har även fått rätt att avgöra enklare ärenden. Avsikten är att rikta de knappa resurserna på ett ändamålsenligt sätt. Man har även i övrigt kontinuerligt strävat efter att förenkla handlägningspraxisen för brottmål och också övergått från straff till administrativa påföljder, till exempel avgiften för trafikförseelse. Denna i och för sig motiverade strävan efter effektivitet kan emellertid i praktiken leda till en försämring av det straffprocessuella systemets förutsägbarhet och jämlikheten när det gäller bemötandet av parterna i straffprocessen samt medföra andra slags rättsskyddsproblem. För en vanlig medborgare kan fall som polisen eller åklagaren beslutar att inte undersöka alls eller endast delvis eller som det inte finns tid att sköta inom rimlig tid ändå ha stor betydelse. Det har också diskuterats om den lagenliga prövningsrätten att fokusera på allvarigare fall har börjat användas för mycket. Det kan börja tära på det straffrättsliga systemets trovärdighet och förtroendet för polisen.

De senaste åren har polisens resurser diskuterats mycket i offentligheten. I princip är detta inte en fråga som gäller laglighetsövervakning, men antalet poliser i förhållande till uppgifterna kan i hög grad påverka till exempel handläggningstiderna och polistjänsternas kvalitet även i övrigt och även äventyra likvärdigheten eller i övrigt tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna. I synnerhet fördröjningarna i förundersökningen har diskuterats (se JO:s berättelse 2022 s. 155–156 och beslut 1510/2020\*). Polisen är tvungen att kraftigt prioritera utredningen av allvarigare brott och brådskande uttryckningar samt koncentrera sina resurser till de största tätorterna enligt antalet uppdrag. Polisen har avsevärt mindre resurser i Finland än i de övriga nordiska länderna. Till exempel 2022 fanns det en polis per 740 invånare i Finland (i Sverige och Norge en polis per cirka 470 invånare). Under de senaste åren har antalet poliser börjat öka även i Finland och 2023 fanns det cirka 7 500 poliser. Enligt det nuvarande regeringsprogrammet ska antalet personer i polisuppgifter ökas till 8 000 årsverken före utgången av valperioden. I redogörelsen för den inre säkerheten (SRR 4/2021) uppskattades att det kommer att behövas 8 200 poliser år 2030.



Inkomna och avgjorda klagomål under åren 2014–2023.



Åtgärdsprocent under åren 2014–2023.

Polisens uppgiftsfält blir hela tiden mera invecklat och internationaliserat. Den inre och yttre säkerheten är allt mer kopplade till varandra och kriget i Ukraina förändrar även polisens verksamhetsmiljö. I brottsutredningen medför bland annat den kraftigt ökade nätbrottligheten nya utmaningar, till exempel Vastaamo-fallet. Det har också förts diskussioner om vad som över huvud taget ska höras till polisens uppgifter. Upprätthållandet av ordningen sköts i och för sig i dagens läge allt mer av privata bevakningsföretag. Att polisuppgifter överförs till privata aktörer handlar inte enbart om ändamålsenlighet, eftersom det är en fråga som ska efterleva villkor i grundlagen. I slutet av 2022 framkom också allvarliga brottsmisstankar mot aktörer inom den privata säkerhetsbranschen, och domstolsbehandlingen i fallet pågår fortfarande. Inrikesministeriets arbetsgrupp publicerade i september 2023 en slutrapport där utbildningen, styrningen och tillsynen inom den privata säkerhetsbranschen utvärderades (inrikesministeriets publikationer 2023:29).

Under de senaste åren har uträttandet av ärenden i polisens tillståndstjänster flyttats till nätet och det har i huvudsak varit tämligen lyckat. Polisen lyckades dock inte heller under berättelseåret helt och hållet behandla tillståndsärenden på ett vederbörligt sätt och utan dröjsmål. Dessutom har det förekommit svårigheter med vissa reformer av polisens informationssystem. Det främsta av dem, det vill säga det mycket omfattande Vitja-projektet, avslutades i november 2023 och i fortsättningen tas de funktioner som planeras i systemet i bruk stegvis.

Polisens arbete störs i viss mån också av lokalernas skick. Byggnaderna är till största delen byggda på 1960–1980-talet och blir snart eller har redan blivit oanvändbara. Flera polisinrättningar har varit tvungna att flytta till tillfälliga lokaler eller åtminstone tillfälligt arbeta i otillfredsställande lokaler.

### 4.3.2 KLAGOMÅL OCH EGET INITIATIV

Klagomål som gäller polisen är en av de största klagomålsgrupperna. Klagomål som gäller polisen avgörs också bland annat i samband med klagomål som statistiskt hänförs till åklagare, domstolar och utlänningsärenden.

Antalet klagomål som gäller polisen har ökat under de senaste åren. År 2023 inkom 888 klagomål (föregående år 821) och 881 (849) klagomål avgjordes.

Utöver klagomålen avgjordes tio egna initiativ som gällde polisen. Inspektionen som förrättades på bilfärjan Baltic Princess i november 2022 (se JO:s årsberättelse 2023 s. 89) gav anledning till att JO började undersöka fyra ärenden på eget initiativ. Dessa gällde bland annat ordningsvaktsverksamheten på fartyg och polisens tillsyn över den samt två fall där kvinnor som tagits i förvar på fartyget hade klätts av nakna. På basis av inspektionerna undersöktes dessutom verksamheten vid larmcentralen i anslutning till Ålands polismyndighet samt styrningen, övervakningen och utvecklingen av den privata säkerhetsbranschen vid Polisstyrelsen.

Andra teman för egna initiativ var uppföljning och förebyggande av dödsfall i polisens häkte, beslut om att avbryta en förundersökning som fattats av en äldre konstapel utan behörighet, polisens förfarande vid förundersökning som gäller den privata säkerhetsbranschen och behörighet att besluta om husrannsakan (nedan i avsnitt 4.3.8 3612/2023\*). Det inkom 16 klagomål om polisens förfarande vid demonstrationer på självständighetsdagen 2023 och JO beslöt att utreda polisens förfarande på eget initiativ.

Också andra myndigheter än justitieombudsmannen behandlar klagomål som berör polisen. År 2023 undersökte justitiekanslersämbetet 180 (295) klagomål som gällde polisen; utöver dessa överfördes ett femtiotal klagomål om polisen till justitieombudsmannen med stöd av lagen om fördelningen av uppgifter mellan justitiekanslern i statsrådet och riksdagens justitieombudsman. Till följd av lagen om fördelningen av uppgifter som trädde i kraft i oktober 2022 koncentreras behandlingen av klagomål som gäller polisen allt mer till justitieombudsmannen. Enligt uppgift från Polisstyrelsen gjordes 2023 sammanlagt 675 (785) klagomål till polisen som behandlades internt.

Av de klagomål som avgjordes av justitieombudsmannen ledde 100 (100) till åtgärder, liksom 4 (5) av de egna initiativen. Merparten av dem, 65 (77) stycken, var uppfattningar. I fyra fall gavs polisen anmärkningar. JO gjorde också fyra framställningar om att utveckla författningar och anvisningar. På grund av det stora antalet avgöranden som ledde till åtgärder är det omöjligt att i denna berättelse närmare referera eller ens nämna alla. Man kan bekanta sig med avgöranden som märkts med \* i sin helhet på justitieombudsmannens webbplats.

Största delen av klagomålen mot polisen gäller förundersökning och användning av olika tvångsmedel. Flest klagomål lämnas in om polisens beslut att inte göra en förundersökning. Ofta anser också klagandena att förundersökningen varit bristfällig eller kritiserar att den tagit lång tid. Klagomål om tvångsmedel gäller oftast frihetsberövande. Även offentlighetsfrågor är ständigt aktuella. En utbredd missuppfattning bland klagandena är att polisen alltid på begäran ska göra en förundersökning eller att JO kan bestämma att förundersökning ska inledas. Förundersökning görs emellertid endast om det enligt polisens bedömning finns anledning att misstänka brott. Justitieombudsmannen kan för sin del bestämma att förundersökning ska göras endast i ärenden som omfattas av hans tillsynsbefogenhet, d.v.s. inte i sådana fall där den misstänkte är en privatperson.

Av antalet klagomål eller klagomålsavgöranden kan man emellertid inte dra några långtgående slutsatser om polisverksamheten. Man måste beakta att det varje dag vidtas tusentals olika polisåtgärder, och endast en mycket liten och utvald del av dessa leder till klagomål. Medborgarnas benägenhet att anföra klagomål påverkas sannolikt också av den uppmärksamhet som polisen får i massmedierna. Många av polisens åtgärder är dessutom av ett sådant slag att de inte kan överklagas. Därför kan laglighetsövervakarnas avgöranden få stor betydelse för polisens verksamhet, till åtskillnad från vad som är fallet inom sektorer där domstolsavgöranden och rättspraxis har en mer central ställning.

Påståenden om allvarliga oegentligheter inom polisen förekommer sällan i klagomålen. Det verkar vara så att medborgarna gör brottsanmälan i fall som de uppfattar som flagranta, varefter åklagaren prövar huruvida en förundersökning ska genomföras. Detta är motiverat också ur laglighetsövervakningens synvinkel. År 2021 registrerades 982 brottsanmälningar där en polis påstods ha begått ett brott (897 året innan). Merparten av anmälningarna mot polisen leder inte till förundersökning, eftersom åklagaren som är undersökningsledare inte anser att det finns skäl att misstänka brott.

Den preliminära utredningen och samordningen av polisbrott har koncentrerats till riksåklagarens byrå, där en del av ärendena avgörs och resten överförs till lokala undersökningsledare-åklagare. I skrivande stund håller man på att förnya organiseringen av utredningen av polisbrott.

Vid varje polisinspektion finns en enhet för juridiska frågor, vars uppgifter fokuserar på laglighetsövervakning, och även Polisstyrelsen har en separat funktion för laglighetsövervakning. Dessutom förrättar inrikesministeriet varje år inspektioner hos såväl Polisstyrelsen som skyddspoliserna. Sammanlagt arbetar ett fyrtiotal sakkunniga tjänsteinnehavare i huvudsak inom polisens interna laglighetsövervakning. Polisens interna laglighetsövervakning har på många sätt en viktig position. Den finns mycket närmare den operativa verksamheten än vad exempelvis JO är. Också korrigerande åtgärder kan vid behov snabbt vidtas inom förvaltningen.

Ett specialområde inom justitieombudsmannens laglighetsövervakning är hemligt inhämtande av information, som behandlas i ett separat avsnitt 4.6. Nödcentralernas verksamhet har också anknytning till polisen och behandlas nedan i avsnitt 4.3.12.

### 4.3.3 INSPEKTIONER

En viktig del av laglighetsövervakningen är inspektionerna, och det förrättades sammanlagt 10 stycken. I allmänhet anmäls de på förhand, med undantag av inspektioner av polisfångelser, som i regel görs utan förhandsanmälan.

Polisfångelser är alltid ett centralt inspektionsobjekt. Under berättelseåret inspekterades också i synnerhet den privata säkerhetsbranschen och tillsynen över den, vilket hör till polisens uppgifter.

Under året inspekterades polisens förvaringslokaler för frihetsberövade i Böle, Tavastehus, Hyvinge, S:t Michel och Kouvola. Dessutom inspekterades ett privat bevakningsföretags lokaler i Kampens köpcentrum (Securitas Oy) och på Helsingfors centralstation (Avarn Oy). Mer information om dessa inspektioner och justitieombudsmannens uppgift som nationellt besöksorgan enligt det fakultativa protokollet till FN:s konvention mot tortyr (OPCAT) finns i avsnitt 3.5. Inspektioner med anknytning till hemligt inhämtande av information behandlas i avsnitt 4.6.

Övriga inspektioner förrättades vid polisinspektionen i Sydöstra Finland, polisinspektionen i Helsingfors, Polisstyrelsen och separat vid dess enhet för tillsyn över den privata säkerhetsbranschen som är belägen i S:t Michel samt inrikesministeriet. Man kan bekanta sig med inspektionsprotokollen på justitieombudsmannens webbplats, nedan behandlas inspektionerna endast i huvudpunkter.

Vid inspektionen av **polisinspektionen i Sydöstra Finland** (2440/2023\*) konstaterades att uttryckningarna kan skötas inom utsatt tid och att tillståndstjänsterna fungerar rimligt. Polisinspektionens största problem gäller brottsutredningen, där det finns många anhängiga fall (ca 7 000) och utredningarna har dragit ut på tiden. Situationen försvåras av den stora omsättningen på personal. Utöver brottsutredningen behandlades vid inspektionen verksamheten vid enheten för juridiska frågor och tillståndstjänsterna samt tillsynen över den privata säkerhetsbranschen.

Vid inspektionen av **polisinspektionen i Helsingfors** (6431/2023\*) fokuserade man enbart på tillsynen över den privata säkerhetsbranschen. Polisinspektionens tillståndstillsyn utför uppenbarligen planmässiga inspektioner och en del av dem görs i samarbete med andra myndigheter (t.ex. regionförvaltningsverket, Gränsbevakningsväsendet, räddningsverket). År 2023 gjordes 21 övervakningsrazzior vid sammanlagt 83 objekt under tiden januari–oktober. Utöver inspektionerna kontrollerar tillståndstillsynen kontinuerligt förseelser och oförvitlighet bland annat i dygnrapporter och genom att jämföra uppgifter från olika datasystem för tillstånd inom vapen- och säkerhetsbranschen. I den dagliga verksamheten utförs tillsynen av polispatruller, brottsutredare och ledningscentralerna.

**Polisstyrelsens enhet för tillsyn över den privata säkerhetsbranschen** (TAVY, 2235/2023\*) i S:t Michel granskades separat. TAVY har sju anställda och sörjer för tillsynen över näringsidkare (för närvarande över 900). Ärenden som gäller enskilda kort – till exempel väktare och ordningsvakter – ankommer däremot på polisinspektionerna. I fråga om dessa kortärenden ankommer styrningen av och tillsynen över polisinspektionerna på Polisstyrelsens ansvarsområde för tillståndsförvaltning, även om TAVY också får förfrågningar från polisinspektionerna. Enligt TAVY:s uppfattning varierar nivån på polisinspektionernas tillsynsverksamhet och oftast har det anvisats för lite personal för den. Kontrollen av oförvitlighet försvåras av att datasystemen inte kommunicerar sinsemellan och kontrollen måste göras manuellt. Med anledning av inspektionen utreder JO på eget initiativ bland annat om arbetsfördelningen mellan Polisstyrelsens tillståndsförvaltning och TAVY är tydlig i fråga om tillsynen över och styrningen av den privata säkerhetsbranschen och om ansvarsområdet för tillståndsförvaltning har tillräckliga resurser för att styra och övervaka tillsynen över den privata säkerhetsbranschen. Behandlingen av ärendet pågår.

Vid inspektionen av **Polisstyrelsen** (6435/2023\*) behandlades särskilt tillsynen över den privata säkerhetsbranschen, projekten för att utveckla förundersökningen och tillståndsförvaltningen, polisens interna laglighetsövervakning och utvecklingen av polisens informationssystem.

Den privata säkerhetsbranschen har vuxit mycket. Det finns utrymme för förbättring vad gäller antalet inspektioner som polisinspektionerna utför eftersom antalet inspektioner 2023 var ännu lägre än under de senaste åren. Tillsynen över tillståndsförvaltningen inom säkerhetsbranschen sköts av endast en tjänsteinnehavare inom ansvarsområdet för tillståndsförvaltning vid Polisstyrelsen och tjänsteinnehavaren i fråga har också många andra arbetsuppgifter.

Situationen inom brottsutredningen påverkas av att antalet brott som anmälts till polisen till exempel 2023 hade ökat med 10 procent. Brott mot barn och brottslighet bland unga utgör särskilda orosmoment. De genomsnittliga undersökningstiderna har ökat, till och med fördubblats. Detta påverkas delvis av stora brottshelheter, till exempel Vastaamo-fallet. Polisen har nu fått mer resurser och enligt Polisstyrelsen borde man rikta dem även till andra tjänster än polistjänster och även utnyttja kompetensen hos personer med civil bakgrund inom polisen. Det är också viktigt att utveckla system och processer. I november 2023 beslutades att Vitja-projektet inte längre ska fortsätta och att det ersätts av en systemreform inom utredningen (TUJU), under vilken separata systemprojekt sköts.

Polisstyrelsens laglighetsövervakning hade inspekterat alla polisinspektioner, Ålands polismyndighet, Polisyrkeshögskolan och vissa av Polisstyrelsens interna funktioner samt tre polisfängelser. Tyngdpunkterna i inspektionerna hade varit bland annat verksamheten vid polisinspektionernas enheter för juridiska frågor, tjänstemannarättsliga ärenden, användning av olika metoder för observation som hemliga tvångsmedel, utredning av sexualbrott och våldsbrott i nära relationer samt tillstånd inom den privata säkerhetsbranschen.

Vid inspektionen av **inrikesministeriet** (1725/2023\*) bekantade sig JO med den laglighetsövervakning som ministeriet utövar inom sina olika verksamhetsområden. Utöver av polisavdelningen sköts polisens laglighetsövervakning av enheten för nationell säkerhet när det gäller skyddspolisen. Föremålet för inspektionerna har i synnerhet varit skyddspolisens hemliga inhämtande av information.

#### 4.3.4 UTLÅTANDEN

JO Jääskeläinen gav justitieministeriet ett utlåtande om promemorian från den arbetsgrupp som beredde en smidigare straffprocess (3085/2023\*). Regeringen gav i ärendet en lagproposition till riksdagen, RP 217/2022, om vilken JO gav ett utlåtande till såväl riksdagens lagutskott (7529/2022\*) som till förvaltningsutskottet (EOAK/261/2023\*). Ändringarna i förundersökningslagen och tvångsmedelslagen (453 och 452/2023) trädde i kraft den 1 oktober 2023.

JO gav riksdagens förvaltningsutskott ett utlåtande om regeringens proposition RP 273/2022 som gällde förtydligande av grunderna för sekretess vid förundersökning (950/2023\*). Bakgrunden till lagändringsprojektet var JO:s beslut 579/2020\*, där JO föreslog att sekretessgrunderna för förundersökningshandlingar ska förnyas, vilket skulle ha varit motiverat att göra separat utan att vänta på en totalreform av offentlighetslagen. Tyvärr förföll behandlingen av förslaget då valperioden löpte ut.

För övriga utlåtanden som gäller polisen, se avsnitt 4.6 om hemligt inhämtande av information.

### 4.3.5 FRAMSTÄLLNINGAR

I ärende 6855/2022\* föreslog JO för inrikesministeriet att man borde överväga om det borde finnas noggrannare bestämmelser om från vilken tidpunkt den tidsfrist på tre månader som avses i 99 § i skjutvapenlagen ska räknas.

I ärende 4610/2022\* konstaterade JO att det strider mot Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna att en anmärkning av polisen enligt förundersökningslagen inte kan föras till domstol för behandling även om det är ett avgörande som upphäver oskuldspresumtionen. Han föreslog för justitieministeriet och inrikesministeriet att de vidtar åtgärder i ärendet.

JO föreslog i sitt beslut 3612/2023\* att justitieministeriet ska överväga om det finns anledning att precisera bestämmelserna om beslutsfattande om husrannsakan.

JO bad i sitt beslut 1964/2023\* Polisstyrelsen meddela om åtgärder för att säkerställa att alla som använder OC-spray (pepparspray) har rätt information om första hjälpen för den som exponerats för sprayen.

Alla dessa beslut beskrivs mer ingående nedan i punkterna 4.3.7, 4.3.9 och 4.3.10.

### 4.3.6 FRIHETSBERÖVADE

Polisen kan på flera olika grunder ingripa i en människas personliga frihet. Flest gripanden görs med stöd av polislagen, cirka 42 200 år 2022. Berusning är orsaken till de flesta av dessa gripanden. Den näst största gruppen är brottsmisstänkta: under 2022 greps cirka 20 000 personer, nästan 7 200 anhölls och 1 729 misstänkta häktades (Statistikcentralen: statistik om tvångsmedel). I dessa siffror ingår också de fall som Tullen och Gränsbevakningsväsendet har undersökt; polisen förvarar misstänkta personer även i dessa ärenden. Polisen har idag ett femtiotal förvaringslokaler.

Frihetsberövandets längd varierar beroende på grunden, från några timmar till flera veckor, till och med månader. Utöver justitieombudsmannen har även internationella tillsynsorgan redan länge kritiserat i synnerhet förvaringen av häktade i polisens lokaler, som inte lämpar sig för längre vistelse. Numera får den häktade inte hållas i polisens förvaringslokal längre än sju dygn, om det inte finns exceptionellt vägande skäl för det, vilket ska bedömas av domstolen.

Trots att klagomålen som ifrågasätter lagligheten för ett frihetsberövande inte är ovanliga, har utredningarna visat att det oftast har funnits tillräckliga grunder för polisens åtgärder. I beslut 1504/2023\* kritiserade JO Jääskeläinen dock att den klagande som ringde nödcentralen med anledning av att grannen fört oväsen själv blev tagen i förvar. JO ansåg att grunden för tagande i förvar – att klaganden indirekt skulle ha stört sin grannes hemfrid genom att utan grund kontakta nödcentralen – var mycket tveklaktig. Det faktum att polisen inte observerade något oväsen när den var på plats var inget bevis för att samtalen var ogrundade. I protokollet över gripandet hade heller inte antecknats att klaganden skulle ha betett sig hotfullt eller aggressivt mot sin granne.



Gripandet av den klagande hade enligt utredningen varit en klart förhastad åtgärd som stred mot proportionalitetsprincipen och principen om minsta olägenhet. Polisen hade utan uppmaningar och befallningar samt utan att varna klaganden beslutat att ta klaganden i förvar, vilket måste betraktas som en sista utväg i denna typ av situationer.

I beslut 1195/2023 kritiserades längden på ett frihetsberövande (19 timmar). Enligt JO kunde frihetsberövandet av en person som gripits med stöd av polislagen inte fortsätta på grund av förundersökningsåtgärder som riktades mot personen i fråga. Dessutom borde man vid bedömningen av längden på gripandet samt nödvändigheten och brådskan av de förundersökningsåtgärder som vid tidpunkten riktades mot den klagande ha beaktat den klagandes arbetsintervju, som den klagande på grund av gripandets längd inte kunde delta i. I beslut 7812/2022\* betonade JO att den som anhållits enligt lagen uttryckligen ska underrättas om orsaken till anhållandet, det räcker alltså inte att personen endast underrättas om själva anhållandet. Att den frihetsberövade underrättas om orsaken till gripandet eliminerar inte skyldigheten att meddela orsaken till ett senare anhållande.

I ärende 180/2022\* fick den person som anhållits inte den begärda egendomen till sin cell i polisfängelset. JO kritiserade att det i detta avgörande inte hade fattats ett sådant överklagbart beslut som lagen förutsätter.

#### 4.3.7 FÖRFARANDE VID FÖRUNDERSÖKNING

I klagomålen om förundersökning finns det flera återkommande teman, i synnerhet användningen av tvångsmedel, förundersökningsbeslut och förundersökningens omfattning och varaktighet. Det är uppenbart att kvaliteten på förundersökningsbesluten och i synnerhet längden på förundersökningarna i stor utsträckning påverkas av polisens begränsade resurser. Det finns inte mycket tid att lägga på ett enskilt beslut. Likaså bör polisen i hög grad prioritera vissa förundersökningar, varpå en del av dem beklagligt nog försenas.

Beslut genom vilka polisen – eller åklagaren på framställning av polisen – har låtit bli att göra eller avbrutit en förundersökning har traditionellt varit den vanligaste orsaken till klagomål och det har också ständigt funnits något att kritisera i besluten. Beslut om att avstå från förundersökning hade fattats utifrån en alltför knapp utredning eller så hade man inte tagit ställning till alla händelser som anmälaren framfört. Av vissa beslut framgick inte vilka omständigheter och vilken rättstillämpning de grundade sig på: i beslutet hade antecknats endast ärendets slutresultat och den bestämmelse som låg till grund för beslutet.

Under 2023 avgjordes 19 fall där motiveringarna i förundersökningsbesluten i olika utsträckning var felaktiga eller bristfälliga. Slutresultaten av besluten hade trots de bristande motiveringarna ofta varit godtagbara. Även under berättelseåret inledde eller fortsatte polisen dock förundersökningen i nio fall till följd av JO:s undersökning av klagomålet.

I ärende 2050/2022\* hade undersökningsledaren avslutat förundersökningen utan att föra ärendet till åtalsprövning. Under förundersökningen hade det dock samlats bevis både för och emot brottet. JO konstaterade att utgångspunkten är att fall som kräver vägning av bevis ska överföras till åtalsprövning. Till följd av undersökningen av klagomålet gjordes också detta i ärendet. I ärende 6676/2022 var förundersökningen bristfällig och det fanns inga förutsättningar för att avsluta undersökningen; förundersökningen fortsatte.

I ärende 4991/2023\* inledde polisen ingen förundersökning av en begäran om utredning av en misstanke om diskriminering. Enligt begäran hade ett företag med hänvisning till ”skäl som anknyter till bilden” annullerat en fånges bokade tid för att ta bort en tatuering antingen på grund av fången som person eller på grund av att personen var fånge. JO konstaterade att om ett fall som polisen överväger är förknippat med en rättsfråga som lämnar rum för tolkning, kan det anses vara mer korrekt att ärendet förs till åklagaren för prövning. I detta ärende skulle det ha varit motiverat att utreda informationen om händelsen innan ett beslut gällande förundersökning fattades.

Efter att fakta i fallet hade preciserats skulle det ha varit motiverat att höra åklagaren i ärendet. Enligt JO ska samarbetet kring förundersökningen med åklagaren vid behov inledas redan i samband med den inledande utredningen. Om åklagaren inte involveras i bedömningen av oklara rättsfrågor blir ärendena beroende av polisens beslut och går då inte vidare till de domstolar som i sista hand ska avgöra rättsfrågorna.

I ärende 6622/2022\* hade målsägandens brottsanmälan lett till ett åtal som redan hade gått vidare till tingsrätten. Undersökningsledaren inledde ingen förundersökning med anledning av målsägandens nya begäran om utredning, eftersom undersökningsledaren ansåg att det inte hade framförts nya bevis eller skäl att misstänka ett sådant brott som inte redan hade undersökts med anledning av den tidigare anmälan. Enligt JO kunde målsägandens nya begäran förstås som en begäran om tilläggsutredning. Eftersom ärendet i det skedet redan hade varit hos åklagaren, som hade väckt åtal i ärendet, borde begäran ha hänvisats till åklagaren. Eftersom ärendet var anhängigt vid tingsrätten skulle åklagaren ha haft möjlighet att överväga att granska åtalet. JO ansåg det vara klart att i ett ärende där åklagaren har väckt åtal för en brottshelhet och där ärendet är eller redan har varit anhängigt vid en domstol och där polisen tillställs en begäran om utredning i anslutning till denna brottshelhet, talar ärendets art för att förundersökningsmyndigheten ska kontakta åklagaren. Även om ärendet redan har vunnit laga kraft har åklagaren förutsättningar att bedöma om de händelser som framförs i begäran om utredning hör till rättskraftsområdet för det ärende som redan har undersökts i domstolen.

I ärende 1157/2022 hade en brottsanmälan gjorts till polisen som gällde samma helhet där BJO tidigare hade gett staden en anmärkning för lagstridigt förfarande i ett klagomålsärende. Polisen motiverade sitt beslut om att inte inleda förundersökning i ärendet med att BJO inte hade gjort någon förundersökning i ärendet. JO konstaterade att ett klagomålsförfarande och en straffprocess är olika förfaranden. Även om justitieombudsmannen enligt lagen har möjlighet att bestämma att en förundersökning ska göras, kan man till följd av att justitieombudsmannen så inte har gjort i ett ärende inte dra slutsatsen att justitieombudsmannen har bedömt att tröskeln för förundersökning inte överskrids i ärendet. I bedömningen av en brottsanmälan som gjorts till polisen i samma ärende kan man således inte då tröskeln för förundersökning motiveras hänvisa till att justitieombudsmannen i det ärende som justitieombudsmannen undersökt i klagomålsförfarandet inte har förordnat en förundersökning, om detta inte särskilt nämns i beslutet. JO konstaterade också att BJO i beslutet i fråga hade gett staden en anmärkning i egenskap av myndighet utan att separat bedöma tjänsteinnehavarnas förfarande. Av beslutet var det alltså inte möjligt att dra slutsatsen att BJO hade bedömt tröskeln för förundersökning för stadens tjänsteinnehavares del.

## FÖRUNDERÖKNINGARNAS LÄNGD

Enligt lagen ska förundersökning göras utan onödigt dröjsmål och om en person som inte har fyllt 18 år misstänks för brottet ska förundersökningen göras skyndsamt. I 18 klagomålsärenden ansågs förundersökningen på ett eller annat sätt klandervärt ha dragit ut på tiden. Det var antingen fråga om längden på själva förundersökningen eller om att registrering av anmälan eller beslutet att inte göra en förundersökning (inledande utredning) hade dröjt för länge. Dröjsmålen var i allmänhet inte särskilt flagranta och berodde snarare på stor arbetsbörda än försummelse som kan tillräknas en enskild tjänsteman. JO hade redan tidigare på eget initiativ undersökt orsakerna till att förundersökningar dragit ut på tiden och konstaterade i sitt beslut från 2022 (1510/2020\*) att det grundläggande problemet är att polisens resurser inte är tillräckliga i förhållande till antalet uppdrag (se justitieombudsmannens årsberättelse 2022 s. 155–156).

## ANMÄRKNING OM FÖRDRÖJD FÖRUNDERSÖKNING OCH GOTTGÖRELSE

I ärende 388/2022\* gav JO undersökningsledaren och utredaren en anmärkning då en förundersökning av ett ärende som gällde koppleri och människohandel utan godtagbart skäl hade stannat upp i nästan fyra år. Åklagaren hade i ärendet fattat ett beslut om åtalseftergift på grund av att bevis saknades. JO kritiserade också polisinskrivningens förfarande vid övervakningen av fördröjda fall; till en behörig övervakning hör också att vidta nödvändiga åtgärder då det blivit känt att en förundersökning har fördröjts. JO föreslog för Statskontoret att målsäganden skulle gottgöras för att förundersökningen av skäl som beror på polisen hade pågått orimligt länge.

Statskontoret meddelade i mars 2023 att det betalats målsäganden 4 500 euro i gottgörelse för kränkning av de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna.

JO kritiserade den inledande utredningens längd i ärende 1139/2023\*. Polisen hade fått en anmälan om en över 30-årig kvinna som låtsades vara ett barn och deltog i församlingens klubb för barn. Anmälaren misstänkte någon form av utnyttjande. Undersökningsledaren beslutade först över 14 månader senare att en förundersökning inte inleddes. Enligt JO hade undersökningsledaren inte i sig överskridit sin prövningrätt då undersökningsledaren på basis av det som framkommit i den inledande utredningen beslutat att det inte fanns skäl att misstänka brott i ärendet. På grund av det exceptionella fallet och särskilt på grund av att ett stort antal barn uppenbarligen var delaktiga ansåg JO dock att en preliminär utredning borde ha gjorts och ett beslut om huruvida en förundersökning ska inledas eller inte borde ha fattats snabbt. Kvinnan och hennes partner hade tilltalats först över ett år efter att anmälan gjordes och om det då hade framkommit omständigheter som var försvårande eller i övrigt krävde tilläggsutredning, skulle undersökningsåtgärderna ha varit mycket försenade.

## POLISENS FÖRFARANDE LEDDE TILL JO:S KLANDER OCH LAGSTIFTNINGSFÖRSLAG

JO gav i ärendet 4610/2022\* en brottsutredare en anmärkning för lagstridigt förfarande vid avslutande av en förundersökning och givande av en anmärkning. En äldre konstapel som var utredare hade gett den brottsmisstänkte en skriftlig anmärkning, även om det inte fanns lagliga förutsättningar för detta. JO betonade att det är ett tillräckande avgörande att ge en anmärkning med stöd av förundersökningslagen. Detta förutsätter i synnerhet att bevisen på gärningsmannens skuld som erhållits i förundersökningen är klara. I detta fall hade den misstänkte inte förhört och hen hade inte ens kännedom om brottsmisstanken mot hen. Rätten att bli hörd är en av de viktigaste garantierna för rättsskyddet enligt grundlagen.

Endast undersökningsledaren skulle ha haft behörighet att fatta beslut och ge anmärkningen. Utredaren hade dock själv fattat beslut i ärendet och registrerat beslutet i informationssystemet för polisärenden med undersökningsledarens användarnamn utan att meddela undersökningsledaren om detta.

JO hade redan i två tidigare avgöranden ansett det vara mycket problematiskt att man i polisens informationssystem överhuvudtaget har skapat en möjlighet att fatta beslut för någon annans räkning och dessutom så att beslutet också kan fattas av en tjänsteman som på grund av sin ställning inte ens har laglig rätt att fatta beslutet (t.ex. 656/2021\*). Enligt JO borde undersökningsledaren själv godkänna beslutet i informationssystemet med sitt eget användarnamn. Han fäste också för tredje gången Polisstyrelsens uppmärksamhet vid de problem som det förfarande som godkänns i Polisstyrelsens anvisning kan leda till och som detta fall är ett konkret exempel på.

JO konstaterade också mer allmänt att en anmärkning enligt förundersökningslagen är ett avgörande som hör till tillämpningsområdet för artikel 6 i Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna (Europakonventionen) och som tillräknar brottet, dvs. upphäver oskyldighetspresumtionen. Ett sådant avgörande kan i princip endast fattas av en domstol.

Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna har dock godkänt behandlingen av mindre brottmål och upphävandet av oskyldighetspresumtionen utanför domstolarna, men endast under förutsättning att den misstänkte har möjlighet att få ärendet behandlat i domstol.

I Finland kan givande av anmärkning enligt förundersökningslagen dock inte föras till domstol för behandling. JO ansåg att man antingen borde skapa en sådan möjlighet eller att polisens behörighet att fatta ett beslut som tillräknar brottet och ge en anmärkning borde slopas, vilket har gjorts för åklagarens del. Båda alternativen kräver lagstiftningsåtgärder.

I detta fall hade undersökningsledaren sedermera raderat utredarens lagstridiga avgörande om anmärkning. JO betonade dock att till exempel möjligheten att anföra klagomål inte är tillräcklig med tanke på artikel 6 i människorättskonventionen, utan skuldfrågan ska i sista hand kunna föras till domstol.

JO föreslog för justitieministeriet och inrikesministeriet att de vidtar åtgärder för att avhjälpa den brist som JO observerat i lagstiftningen.

JO gav undersökningsledaren och utredaren en anmärkning för lagstridigt förfarande även i ärende 7588/2022\*. Ett 11-årigt barn hade förhörts i skolan i egenskap av målsägande i ett ärende där de vuxna som barnet bodde med var misstänkta för brott. JO konstaterade att polisen enligt förundersökningslagen borde ha sett till att en intressebevakare förordnas för barnet före förhöret och att intressebevakaren på förhand borde ha underrättats om förhöret och gets tillfälle att närvara vid förhöret. Eftersom dessa åtgärder försumrats har inte heller intressebevakarens rätt att vara närvarande vid förhöret, vilket barnets bästa förutsätter, kunnat tillgodoses. JO konstaterade också att polisen bör fästa särskild uppmärksamhet vid att barnet inte orsakar onödiga olägenheter och risk för att bli stämplad av sina skolkamrater och lärare i samband med ett förhör i skolan.

#### 4.3.8 ANVÄNDNING AV TVÅNGSMEDEL

JO kritiserade under berättelseåret i flera fall polisen för förfarandet vid husrannsakan och beslag.

#### ANMÄRKNING OM LAGSTRIDIG HUSRANNSAKAN OCH FRAMSTÄLLNING OM PRECISERING AV LAGEN

JO gav två polismän en anmärkning för lagstridigt förfarande (180/2022) vid husrannsakan i syfte att nå en efterlyst person. BJO ansåg att endast en anhållningsberättigad tjänsteinnehavare hade i detta fall befogenhet att fatta beslut om husrannsakan och man hade förfarit lagstridigt i ärendet eftersom en polispatrull hade fattat beslut om husrannsakan. Ett skriftligt beslut om husrannsakan hade inte heller fattats i efterhand och det hade inte heller upprättats något protokoll över husrannsakan. Den som greps i bostaden fick inte heller den kopia av beslutet om husrannsakan som personen begärde och personen informerades inte om sina rättigheter i enlighet med lagen.

Efter beslutet kontaktade polisen JO och ansåg att polispatrullen enligt allmänt tillämplad praxis och utbildningen skulle ha haft behörighet att besluta om husrannsakan i fråga. Till följd av att polisen tog kontakt behandlade JO i sitt beslut 3612/2023\* grunderna för sitt ställningstagande i stor utsträckning och konstaterade att tvångsmedelslagen ska tolkas på det sätt som han hade gjort i sitt beslut 180/2022. Det var dock uppenbart att man i polisens utbildning och praktiska verksamhet allmänt hade tolkat ifrågakavande bestämmelse om behörighet annorlunda – dessa omständigheter hade inte åberopats i utredningarna i ärendet 180/2022. JO undersökte ärendet på nytt och konstaterade i sitt nya beslut (3718/2023\*) att det inte var motiverat att klandra polismännen i fråga till den del de hade handlat enligt allmänt tillämplad praxis då de fattade beslut om husrannsakan, även om denna tolkning enligt det som JO konstaterat ovan inte var motiverad. Till övriga delar var ovan nämnda lagstridiga förfarandena deras fel och JO gav dem en anmärkning för dessa.

JO konstaterade ännu i sitt beslut 3612/2023\* att polisens tillträde till hemfriden, som tryggas som en grundläggande fri- och rättighet, och beslut kring detta förutsätter uttryckliga, exakta bestämmelser i lagen. Med tanke på förutsättningarna för att begränsa de grundläggande fri- och rättigheterna är det inte acceptabelt att behörigheten att fatta beslut i ett så här viktigt ärende lämnar rum för juridisk tolkning. JO föreslog att justitieministeriet ska överväga om det finns anledning att precisera bestämmelserna om beslut om husrannsakan.

Polisstyrelsen meddelade i juni 2023 att den gett alla polisenheter ett styrbrev där de tidigare anvisningarna om behörigheten att besluta om husrannsakan ändrades så att de motsvarar JO:s tolkning. Justitieministeriet meddelade i december 2023 att ministeriet instämmer i de motiveringar och tolkningar som konstaterats i JO:s beslut. Ministeriet ansåg att det är ändamålsenligt att göra en bedömning av behovet av att förtydliga regleringen då behoven av ändringar i lagstiftningen om tvångsmedel bedöms i större utsträckning i framtiden.

Även i ärende 5993/2022 framkom att polisen inte ens i efterhand hade fattat skriftliga beslut om husrannsakan. I ärende 6567/2022 betonade JO att ett skriftligt beslut om husrannsakan i regel ska fattas före husrannsakan och att en husrannsakan endast i brådskande fall kan göras på basis av ett muntligt beslut; även då ska ett skriftligt beslut fattas utan dröjsmål. I fråga om beslag hade polisen förfarit felaktigt när en kopia av protokollet inte hade sänts till parten. JO konstaterade också att eftersom den klagandes partner som var närvarande vid husrannsakan inte var föremål för någon åtgärd som begränsade den personliga friheten fanns det inga lagliga grunder för att hindra denne från att avlägsna sig från platsen där husrannsakan förrättades. JO ansåg att det också fanns skäl att kritisera det faktum att parternas samtal stoppades och att telefonen togs bort i den situationen.

I ärende 687/2022\* gav JO en kriminalkommissarie en anmärkning för att en motorcykel som polisen tagit från klaganden blev kvar på polisinsrättningen i flera år utan laglig grund. Konstapeln hade i juli 2017 omhändertagit en motorcykel som hen misstänkte vara stulen. Konstapeln informerade dock inte den anhållningsberättigade tjänsteinnehavaren om detta, så att denne skulle ha kunnat besluta om motorcykeln borde tas i beslag. Inte heller den kriminalöverkonstapel som var undersökningsledare i fallet hade upptäckt att ett beslut om beslag inte hade fattats. När kriminalkommissarien blev undersökningsledare i fallet kontrollerade denne inte uppgifterna om händelsen och upprättade i mars 2018 ett protokoll som inte motsvarade fakta och enligt vilket en annan kriminalkommissarie i juli 2017 skulle ha beslutat att motorcykeln skulle beslagtas. Kriminalkommissarien hade också utan grund beslutat att man börjar leta efter motorcykelns ägare genom en offentlig kungörelse. I och med klagomålet framkom det att motorcykeln fortfarande fanns vid polisinsrättningen, som returnerade den till den klagande i april 2022.

I ärende 870/2022\* hade polisen i en förundersökning som gällde brott mot offentlig frid förstört en beslagtagen demonstrationsaffisch som ett hjälpmedel vid brott av ringa värde. Enligt den klagande var affischen värd nästan 600 euro och skulle ha kunnat användas vid kommande demonstrationer. JO ansåg att det särskilt med beaktande av förarbetena till lagen inte har varit motiverat att anse att det skulle ha varit fråga om ett föremål av ringa värde på det sätt som avses i tvångsmedelslagen. Det var inte heller fråga om ett uppenbart klart fall där egendomen kunde dömas förverkad till staten och där polisen redan under förundersökningen skulle ha kunnat besluta att förstöra föremålet. Enligt JO skulle det att man lät bli att förstöra egendomen också ha varit en grundrättighetsvänlig tolkning. När polisen utövar sina befogenheter ska den av de motiverade alternativen välja det som bäst främjar tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna, i detta fall yttrandefriheten, egendomsskyddet och rättsskyddet.

I ärende 1209/2023 fattade en kriminalkommissarie på grund av misstanke om penningtvätt ett beslut om beslag, genom vilket man beordrade att den klagandes bankkonto skulle frysas och att de medel som fanns på kontot och eventuellt betalades in på kontot skulle tas i beslag. JO konstaterade med hänvisning till sitt tidigare avgörande 7777/2021\* att polisen felaktigt hade beslagtagit den klagandes bankkonto, uppenbarligen utan först utreda om det på bankkontot överhuvudtaget fanns medel som kunde tas i beslag. JO konstaterade också att det i tvångsmedelslagen inte finns några bestämmelser om att "frysa" ett bankkonto.

I beslut 1319/2023\* hade polisen stannat en bil, låtit föraren göra ett blås- och narkotikatest samt undersökt fickorna på de personer som befann sig i bilen. JO konstaterade att det inte fanns någon laglig grund för en säkerhetsvisitation av passagerarna. De var inte föremål för åtgärder som riktar sig mot den personliga friheten. I utredningarna framfördes inte heller någon sådan grundad anledning med stöd av vilken det skulle ha varit nödvändigt att kroppsvisitera de passagerare som stigit ur fordonet för att trygga polismannens säkerhet i arbetet och fullgörande av tjänsteuppdraget.

Även i ärende 7804/2022\* hade polisen utfört en säkerhetsvisitation av passageraren i en bil utan lagliga grunder. På grund av att man vid säkerhetsvisitationen hittade cannabis fördes passageraren till polisstationen för kroppsvisitation. Det fanns lagliga förutsättningar för denna visitation. Man hade också förfarit lagenligt genom att då den kvinnliga misstänkte som skulle visiteras hade klätts av hade visitationen utförts av ett kvinnlig konstapel i ett separat utrymme (en s.k. finka). Enligt JO borde en sådan grundlig kroppsvisitation som förutsätter avklädning dock inte ha utförts i ett kameraövervakat utrymme. Lagens krav på ett separat utrymme och regeln om granskarens kön grundar sig på att man ska skydda integriteten hos den som visiteras. Även om ingen direkt kan se visitationen så kränker kameraövervakningen den granskades integritet. Utomstående kan se visitationens förlopp såväl under visitationen som efter den utförts genom att titta på inspelningen. JO anser att detta urvattnar lagens syfte om att en grundlig kroppsvisitation ska utföras i ett separat utrymme på grund av integritetsskyddet. Det kan också de facto bryta mot könsregeln i lagen om personer av det andra könet har möjlighet att titta på en kamerabild eller inspelning.

#### 4.3.9 OFFENTLIGHETSLAGEN

Liksom tidigare år framkom flera fall där polisen inte hade agerat i enlighet med offentlighetslagen när den svarat på begäran om handlingar, eftersom begäran bland annat inte hade besvarats inom den tidsfrist som föreskrivits i lagen. Överlag framkom fall där förfrågningar över huvud taget inte hade besvarats eller där man kritiserade polisens svaga tillgänglighet. JO betonade att myndigheten ska ordna sin dokumentadministration så att det är möjligt att följa upp var handlingar som lämnats in befinner sig vid myndigheten och därmed också övervaka att alla brev, förfrågningar och begäran om handlingar som är adresserade till myndigheten kan besvaras utan onödigt dröjsmål. Likaså ska myndigheten se till att de anställda har tillräcklig kännedom om gällande författningar som berör informationshantering, databehandling samt handlingars offentlighet och sekretess (t.ex. 2080/2023\*).

I ärende 5258/2023\* hade man förfarit felaktigt när den klagande som framställt en begäran om en handling till Polisstyrelsen inte hade tillfrågats om klaganden vill att ärendet ska överföras till myndigheten för avgörande, varvid klaganden skulle ha möjlighet att få ett överklagbart beslut i ärendet. Om Polisstyrelsen dessutom innehade det begärda utbildningsmaterialet borde Polisstyrelsen antingen ha avgjort begäran om uppgifter själv eller överfört begäran om uppgifter till Polisyrkeshögskolan för avgörande i stället för att hänvisa den klagande att göra en ny begäran om uppgifter till Polisyrkeshögskolan.

#### 4.3.10 TILLSTÅNDSFÖRVALTNING

Under berättelseåret inkom färre klagomål än tidigare år om anhopningen av ärenden inom tillståndstjänsterna. I ärende 394/2023\* konstaterade JO dock att det allmänna fortfarande inte till alla delar hade lyckats behandla pass- och identitetskortsärenden på ett vederbörligt sätt och utan dröjsmål. Situationen verkade i viss mån ha blivit lättare jämfört med för två år sedan och fördröjningarna i utbudet av tillståndstider var inte lika omfattande på riksnivå.



Å andra sidan verkade det förekomma långa fördröjningar vid vissa enskilda polisinsättningar eller stationer och variationerna i tillgången på tider på riks nivå. Även i andra tillståndsärenden, till exempel skjutvapentillstånd och körkort, framkom enstaka fördröjningar i behandlingen.

I ärende 6855/2022\* hade den klagandes skjutvapentillstånd återkallats. I en sådan situation har ägaren tre månader på sig att hitta en köpare för vapnet. Om ingen köpare hittas kan polisen sälja vapnet på auktion för ägarens räkning. Ärendet handlade om från vilken tidpunkt tidsfristen på tre månader räknas och vilken inverkan ändringssökandet har på hur tidsfristen löper. JO ansåg att en tolkning enligt vilken tidsfristen börjar löpa först när beslutet om återkallande av tillstånd vunnit laga kraft var mest motiverad. Eftersom lagen också enligt Polisstyrelsen lämnar rum för tolkning, föreslog JO att inrikesministeriet ska överväga om skjutvapenlagen borde innehålla närmare bestämmelser om från vilken tidpunkt tidsfristen i fråga ska räknas.

### 4.3.11 ÖVRIGA FALL

#### FÖRBUD MOT ATT BRÄNNA FLAGGA

Kommissarien hade gett polispatrullen i uppdrag att förbjuda att den ryska flaggan bränns vid en demonstration framför den ryska ambassaden och att man genom att diskutera borde kunna flytta manifestationen och bränna flaggan någon annanstans. Kommissarien hänvisade bland annat till att flaggbränning skulle kunna vara hets mot folkgrupp och att kommissariens mål också var att förebygga att spänningar i samhället tillspetsas, upprätthålla minoriteters trygghetskänsla och förebygga eventuella negativa utvecklingsförlopp i vårt land. Enligt JO kan dessa mycket abstrakta mål dock inte utgöra grunder för att till exempel avbryta demonstrationer eller flytta platsen för demonstrationerna, utan det bör föreligga sådana konkreta fakta som föreskrivs i lagen om sammankomster för att dessa åtgärder ska kunna krävas. Eventuella andra framtida konsekvenser som också är beroende av många andra faktorer och som är mycket osäkra utgör inte tillräckliga grunder. JO förhöll sig också mycket skeptiskt till att enbart flaggbränning i sig skulle kunna uppfylla rekvisitet för ovan nämnda brott. JO ansåg också att polispatrullen inte hade grunder att beordra demonstranten i fråga att lämna platsen. När polispatrullen anlände till platsen framkom det att där endast fanns en person på plats och att personen redan hade bränt de ryska flaggor som personen hade skrivit ut på ett pappersark i A4-format (7452/2022\*).

JO konstaterade i sitt beslut 1964/2023\* att första hjälpen till en person som utsatts för OC-spray (pepparspray) uppenbarligen inte hade varit tillräcklig eftersom personen endast hade fått vatten för att tvätta ansiktet. Enbart vatten kan dock inte avlägsna den fettbaserade pepparsprayen från huden, utan det behövs också flytande tvål. Sprayen kan ha en mycket obehaglig och smärtsam effekt. JO påminde att han redan i avgörande 3986/2019\* framfört att Polisstyrelsen ska överväga att ge anvisningar om första hjälpen efter att spray använts. Polisstyrelsen meddelade dock i maj 2020 att den inte ansåg det vara ändamålsenligt att utarbeta separata riksomfattande anvisningar. JO bad nu Polisstyrelsen meddela vilka åtgärder den har vidtagit för att säkerställa att alla som använder OC-spray har rätt information om första hjälpen för den som exponerats för sprayen.

Polisstyrelsen gav i januari 2024 alla polisenheter en anvisning om första hjälpen efter att OC-spray använts samt om utbildning i och beredskap för detta.

Avgöranden som gäller polisen behandlas också i avsnitt 4.6 Hemligt inhämtande av information och 4.19 Språkärenden.



### 4.3.12 NÖDCENTRALER

Nödcentralverket har en nära anknytning till polisens verksamhet. Nödcentralverket producerar nödcentralstjänster för hela Finland utom Åland. Nödcentralerna tar emot nödmeddelanden som rör räddnings-, polis- samt social- och hälsovårdsväsendet och övriga meddelanden som rör säkerheten för människor, miljö och egendom samt förmedlar dem vidare till olika hjälpande myndigheter och samarbetspartner.

Nödcentralverkets stabsuppgifter sköts av centralförvaltningen i Björneborg. Nödcentralverksamheten är koncentrerad till sex nödcentraler som finns Björneborg, Kervo, Kuopio, Uleåborg, Vasa och Åbo.

Nödcentralerna använder ett nödcentraldatasystem (ERICA), som styr nödsamtalen på riksnivå. Samtalen styrs i första hand till den närmaste nödcentralen, men om centralen har flera samtal på kö eller inte kan svara av någon annan orsak överförs nödsamtalet automatiskt till en jourhavande vid en annan nödcentral enligt en på förhand överenskommen ordning.

Klagomålen om nödcentralerna gäller vanligtvis de jourhavandes bedömningar om hur brådskande i synnerhet sjuktransporter är eller att uppdraget inte förmedlats.

Under berättelseåret avgjordes sammanlagt sju klagomål som gällde Nödcentralverket och nödcentralerna. Tre klagomål om att uppdraget inte förmedlats föranledde åtgärder. I sina beslut konstaterade JO bland annat att en vederbörlig och tillräcklig dokumentation är viktig med tanke på rättsskyddet för den som ringer nödsamtalet och/eller den som är i nöd samt för den jourhavande vid nödcentralen. Det är också viktigt att det finns tillräckligt omfattande anteckningar med tanke på efterhandstillsynen. JO anser det till exempel inte vara godtagbart att den jourhavande vid nödcentralen endast gör en riskbedömning "på tankenivå", utan att dokumentera något. I alla tre fallen var dokumenteringen av nödmeddelandet bristfällig. (511/2023, 2088/2023, 2097/2023)

Under berättelseåret inspekterades Kervo nödcentral (6838/2023) och Nödcentralverket (6839/2023). Vid inspektionerna diskuterades aktuella frågor och man bekantade sig med verksamheten vid Kervo nödcentral och Nödcentralverket. Före inspektionerna hade man som förhandsmaterial inhämtat nödcentralens 20 senaste svar på medborgarnas respons och Nödcentralverkets 10 senaste klagomålsavgöranden. I fråga om svaren på responsen betonade JO den låga tröskeln att överföra en skrivelse som inkommit via responskanalen till ett klagomålsförfarande, om skrivelsen innehåller minsta kritik mot en tjänsteinnehavare vid Nödcentralverket eller om det är tvetydigt huruvida det är fråga om ett klagomål eller respons. Det kan vara svårt för medborgarna att skilja mellan klagomål och respons, varvid de kan missta sig och använda responskanalen på Nödcentralverkets webbplats även om avsikten är att klaga.



### 4.3.13 RÄDDNINGSVÄSENDET

Klagomål om räddningsväsendet gäller vanligen uppdrag inom den prehospitala akutsjukvården och sjuktransporter och behandlas i avsnittet om hälso- och sjukvården. Andra klagomål inkommer ytterst sällan, då främst om tjänste- eller anställningsförhållandena inom räddningsförvaltningen. Klagomål som gäller själva räddningsuppdragen är däremot ovanliga. Under berättelseåret avgjordes fyra klagomål som gällde räddningsväsendet och som inte föranledde några åtgärder.

## 4.4 Försvaret och gränsbevakningen

Justitieombudsmannen ska särskilt ge akt på hur beväringar och andra som fullgör militärtjänst samt krishanteringspersonalen behandlas, samt inspektera Försvarsmaktens olika enheter. I lagen om fördelningen av uppgifter mellan justitiekanslern i statsrådet och riksdagens justitieombudsman har den högsta laglighetsövervakarens uppgifter koncentrerats till justitieombudsmannen i ärenden som gäller försvarsmakten, Gränsbevakningsväsendet, krishanteringspersonal enligt lagen om militär krishantering, Förvarsutbildningsföreningen samt militära rättegångar.

Ärendena inom detta sakområde avgjordes av JO Petri Jääskeläinen och huvudföredragande var referendarierådet Kristian Holman.

### 4.4.1 VERKSAMHETSMILJÖ

Det militära försvaret i Finland bygger främst på värnplikten och den omfattande reserv denna möjliggör. Den i grundlagen fastställda försvarsskyldigheten som ankommer på varje finsk medborgare omfattar förutom det militära försvaret även andra sätt att försvara landet och bistå i försvaret av landet.

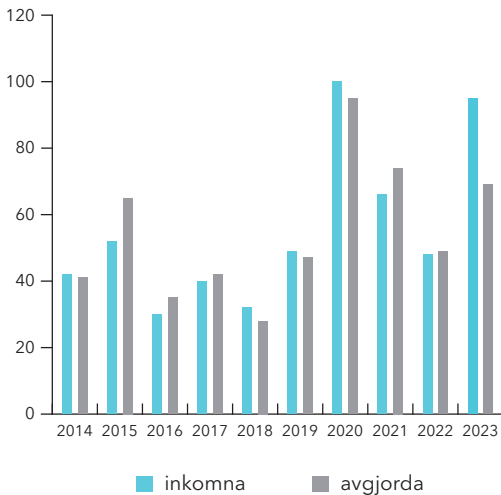
Försvaret och den övergripande säkerheten blir allt tätare kopplade till varandra. Finlands säkerhetsmiljö förändrades fundamentalt efter att Ryssland invaderat Ukraina i februari 2022. Säkerhetsläget blev allvarigare och svårare att förutse. Till följd av en säkerhetspolitisk omvärdering ansökte Finland om medlemskap i Nato och blev medlem 4.4.2023. De skyldigheter som Nato-medlemskapet medför skapar behov av ändringar i lagstiftningen om Försvarsmakten och lagberedningen i ärendet pågår.

Värnpliktiga är både beväringar och reservister. Bestämmelser om användning av värnpliktiga för lämnande av internationellt bistånd och annan internationell verksamhet finns i värnpliktslagen. För båda grupperna grundar sig deltagandet i internationella hjälpuppdrag på frivillighet. Bevärings- och kvinnor som fullgör frivillig militärtjänst utbildas även i fortsättningen för att försvara Finland.

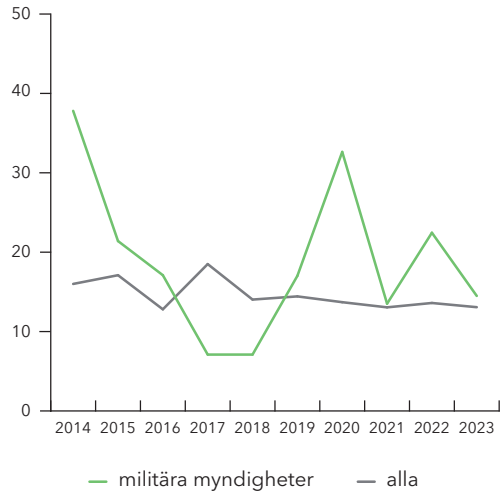
Militär krishantering är ett av Försvarsmaktens lagstadgade uppdrag. Finlands största militära styrka inom krishantering är förlagd i Libanon, inom ramarna för FN:s UNIFIL-operation. Andra stora trupphelheter finns i Irak och Kosovo.

Gränsbevakningsväsendet är en del av den europeiska gräns- och kustbevakningen samt Finlands försvarssystem. Gränsbevakningsväsendet stärker Finlands säkerhet och bekämpar säkerhetshot mot Finland och Europa vid de yttre gränserna.

Förändringarna i Finlands säkerhetsmiljö har också påverkat laglighetsövervakningen. Detta syntes särskilt i klagomålen (35 st.) i slutet av berättelseåret som gällde statsrådets beslut om temporär stängning av gränsövergångsställena och koncentreringsansökan om internationellt skydd, det vill säga stängning av den så kallade östgränsen. Även om klagomålen inte direkt berörde försvarsmaktens eller Gränsbevakningsväsendets operativa verksamhet, grundade sig statsrådets beslut på gränsbevakningslagen och hade en så nära koppling till försvaret och gränsbevakningen att de statistikfördes som ärenden inom detta sakområde. Klagomålen föranledde inga åtgärder av justitieombudsmannen.



Inkomna och avgjorda klagomål under åren 2014–2023.



Åtgärdsprocent under åren 2014–2023.

Riksdagens justitieombudsmans laglighetsövervakning av försvarsmakten och Gränsbevakningsväsendet handlar till övervägande del om att följa upp tjänstgöringsförhållandena för beväringar som fullgör sin värnplikt. Laglighetsövervakningen sköts i första hand genom att avgöra klagomål, men också genom inspektioner och andra åtgärder på eget initiativ samt genom att sörja för justitieombudsmannens specialuppdrag.

#### 4.4.2 KLAGOMÅL

Under året inkom 95 (föregående år 48) klagomål som gällde försvarsmakten och gränsbevakning, och 69 (49) avgjordes. Åtgärdsavgörandenas andel av klagomålen och de egna initiativen inom sakområdet var 14,5 %.

Både Försvarsmaktens och Gränsbevakningsväsendets personal och beväringar, ibland även beväringarnas föräldrar, anför klagomål till justitieombudsmannen i ärenden som gäller försvaret och gränsbevakningen. Det har också kommit in enskilda klagomål från föreningar eller andra utomstående aktörer. Klagomålen från beväringar gäller vanligtvis hur de blivit behandlade, samt tjänstgöringsförhållandena. Personalens klagomål gäller bland annat tjänsteutnämningar, grunderna för fastställande av svårighetsklassificeringen samt andra frågor som i princip avgörs genom tjänste- och arbetskollektivavtal. Klagomålen från föreningar eller andra utomstående aktörer kan handla om ett ärende som gäller en personalgrupps ställning eller något mer allmänt förfaringsätt som iaktas inom försvarsmakten och Gränsbevakningsväsendet.

### 4.4.3 INSPEKTIONER

Inspektionerna av truppförband som utbildar beväringar är det viktigaste sättet att få aktuell information om hur beväringarna behandlas samt för att utöva inflytande med målet att tjänstgöringsförhållandena för de årsklasser som anländer för att göra militärtjänst ska förbättras. Inspektionerna och andra åtgärder på eget initiativ är också viktiga för att säkra laglighetsövervakningens genomslagskraft.

Under berättelseåret inspekterades

- Försvarsministeriet 8.11.2023 (6595/2023)
- Staben för Gränsbevakningsväsendet 2.2.2023 (407/2023\*)
- Gardesjägarregementet 28.3.2023 (1766/2023\*)
- Jägarbrigaden 24.5.2023 (3171/2023\* och 1766/2023\*)
- Kajanalands brigad 30.10.2023 (6374/2023\*)
- Lapplands gränsbevakningssektion 23.5.2023 (3170/2023\*)
- Helsingfors gränskontrollavdelning på Helsingfors–Vanda flygplats inom Finska vikens sjöbevakningssektion 11.12.2023 (6654/2023).

Om det vid de inspekterade enheterna fanns förvaringslokaler för frihetsberövade förrättades separata inspektioner av dessa. Mer information om dessa inspektioner och justitieombudsmannens uppgift som nationellt besöksorgan enligt det fakultativa protokollet till FN:s konvention mot tortyr (OPCAT) finns i avsnitt 3.5. Dessutom utfördes en dokumentinspektion av Gränsbevakningsväsendets hemliga inhämtande av information.

### 4.4.4 UTLÅTANDEN

JO gav ett utlåtande till utrikesministeriet om utkastet till proposition till riksdagen om godkännande och sättande i kraft av avtalet mellan parterna i nordatlantiska fördraget om status för deras styrkor (Nato SOFA) och av protokollet (Parisprotokollet) om status för internationella militära högkvarter som inrättats i enlighet med nordatlantiska fördraget samt lagar i anslutning till dem. JO betonade i sitt utlåtande att övervakningen av lagenligheten i utövandet av offentlig makt är en central del av de högsta laglighetsövervakarnas grundlagsenliga uppgifter. JO kritiserade den uppfattning som framfördes i utkastet om att tillsynen över avsändarstatens myndigheters verksamhet i Finland inte skulle höra till de högsta laglighetsövervakarnas uppgifter ens när det är fråga om utövning av offentlig makt som kan riktas mot vem som helst som omfattas av Finlands jurisdiktion (6618/2023\*).

JO gav försvarsministeriet ett kompletterande utlåtande om utkastet till en proposition med förslag till lag om militär disciplin och brottsbekämpning inom Försvarsmakten. Utlåtandet gällde en överföring av brottsbekämpningsuppdraget från försvarsmakten till polisen. Utkastet till proposition hade ändrats så att det föreslogs att förundersökningen alltid ska överföras till polisen om den som misstänks för brottet är en tjänsteman som utnämns till en tjänst som kommendör för försvarsmakten, chef för Huvudstaben, general eller amiral. Dessutom ska förundersökningen också alltid överföras till polisen om den misstänkte är en tjänsteman som tjänstgör vid en militärunderrättelsemyndighet och det misstänkta brottet har skett i samband med användning av metoder för underrättelseinhämtning som avses i 4 kap. i lagen om militär underrättelseverksamhet eller i samband med att ett militärt underrättelseuppdrag utförs.

JO har redan i flera tidigare ställningstaganden konstaterat att det faktum att försvarsmakten undersöker misstänkta tjänstebrott bland sin egen personal i princip är problematiskt. Förfarandet involverar inga externa garantier för neutralitet. När det gäller så kallade polisbrott har man strävat efter att säkerställa en opartisk undersökning, så att undersökningsledaren för dessa brott alltid är en åklagare, som också alltid avgör om det finns förutsättningar för en förundersökning. Justitieombudsmannen upprepade sin åsikt om att alla misstänkta militära brott som begås av avlönad personal i princip ska undersökas av polisen (3911/2023).

JO gav också riksdagens förvaltningsutskott och försvarsutskott utlåtanden om regeringens proposition (82/2023 rd) med förslag till lag om militär disciplin och brottsbekämpning inom försvarsmakten (7371/2023 HaV, 7447/2023 PuV). Behandlingen av ärendet i riksdagen fortsätter 2024.

JO gav inrikesministeriet ett utlåtande om utkastet till proposition med förslag till lagar om ändring av lagen om gränsbevakningsväsendets förvaltning och gränsbevakningslagen. I utkastet föreslogs att förfarandet vid tillsättande av civila tjänster vid Gränsbevakningsväsendet ändras så att civila tjänster som är centrala med tanke på beredskapen eller försvaret kan tillsättas utan att de ledigförklaras, om uppgiftens natur nödvändigtvis förutsätter det. Justitieombudsmannen konstaterade i sitt utlåtande att han i fråga om bedömningen av uppdragets karaktär anser det vara oklart vad som avses med en civil tjänst som är central med tanke på beredskapen. I utkastet föreslogs dessutom att kadetter som studerar vid Gräns- och sjöbevakningsskolan i allvarliga specialsituationer kan förordnas att utföra uppgifter utanför utbildningen eller alternativt utnämnas till en militär tjänst för viss tid. Justitieombudsmannen konstaterade att det till denna del är oklart om utnämningen till en militär tjänst för viss tid förutsätter samtycke av den kadett som utnämns (2512/2023\*).

JO gav riksdagens förvaltningsutskott ett utlåtande om regeringens proposition (RP 7/2023 rd) med förslag till lagar om ändring av lagen om brottsbekämpning inom Gränsbevakningsväsendet och 5 kap. 10 § i polislagen (5768/2023).

Huvudföredragande för sakområdet höll ett anförande om justitieombudsmannens laglighetsövervakning under konferensen för försvarsmaktens kommandörer 15.9.2023.

#### 4.4.5 AVGÖRANDEN

##### TIDEN FÖR BESLUTFATTANDE OM FÖRUNDSÖKNING AV MILITÄRA BROTT

JO kritiserade vid Arméstaben för att tiden för att fatta ett beslut om förundersökning, cirka nio månader, var exceptionellt lång. Det var inte fråga om någon egentlig förundersökning, utan om att bedöma huruvida en förundersökning ska inledas i ärendet eller inte. Enligt JO framkom det i ärendet inte några sådana omständigheter som hänförde sig till ärendets art eller omfattning och som skulle ha berättigat till en så lång utredning innan förundersökningsbeslutet fattades. Skyldigheten att göra förundersökning utan ogrundat dröjsmål gäller inte endast den egentliga förundersökningen, utan också beslut om inledande av förundersökning och åtgärder som föregår denna (5655/2022\*).

## ÖVERGÅNG TILL CIVILTJÄNST

En beväring som fullgjorde sin beväringstjänst vid Kajanalands brigad hade efter att ha meddelat om sin önskan om att övergå till civiltjänst fått sådana frågor om sin övertygelse och familjens inställning till ansökan om civiltjänst som inte hade någon koppling till ärendet. Beväringen hemförlovades en vecka efter sin första anmälan gällande civiltjänstgöring, och fram till detta var personen tvungen att delta i tjänstgöringen helt normalt och i strid med sin övertygelse. Behandlingen av ärendet hade fördröjts på grund av handläggarnas tidtabeller. Syftet med de frågor som ställdes till klaganden hade varit att utreda att ansökan om civiltjänst inte var en ingivelse i stunden, utan ett resultat av övervägande och att den som ansökt om civiltjänst hade diskuterat saken med sina närstående om personen så önskat. Frågorna hade grundat sig på anvisningarna från Kajanalands brigad.

Enligt JO kunde en veckas fördröjning i behandlingen av ärendet och de framförda orsakerna till detta inte anses godtagbara och klaganden borde inte längre ha förpliktats att delta i tjänstgöringen efter att personen hade meddelat att hen ville delta i civiltjänst. Påståendena om frågor som ansågs osakliga kunde inte bevisas, men brigadens anvisning som styr den diskussion som klaganden beskriver kan i sig leda till onaturliga situationer om den följs bokstavligen och diskussionen därför utvecklas till en situation med påtryckande atmosfär. JO delgav Kajanalands brigad sin klandrande uppfattning (1973/2023\*).

Även i ärende 5642/2022\* var det fråga om behandlingen av en ansökan om civiltjänst. Det att en klagande som fullgjorde sin beväringstjänst vid Nylands brigad ansökte om civiltjänst hade på grund av olika åsikter som framkommit under diskussionen kring ärendet lett till att diskussionen för bägge parter del blivit häftig. Dessutom hade klaganden mot sin vilja förordnats att diskutera med socialkuratorn. JO konstaterade att man i egenskap av chef för en yrkesmilitär inte får bli provocerad på grund av osakligt beteende från den underordnades sida. Ett samtal med socialkuratorn i samband med avbrytande av militärtjänst och hemförlovning har i sig ett godtagbart syfte som tjänar de civila förhållandena för den som söker sig till civiltjänstgöring och det är motiverat att ordna ett samtal för att förebygga marginalisering av unga. Samtalet grundar sig dock på frivillighet och vägran att delta i intervjun får inte medföra följder som kan anses vara negativa, till exempel att hemförlovningen fördröjs.

## BEVÄRINGSKOMMITTÉERNAS VERKSAMHETSFÖRUTSÄTTNINGAR

Huvudstabens föreskrift om att det ska finnas en beväringkommitté med minst en anställd i huvudsyssla vid truppförband med över 100 beväringar förverkligas inte i alla truppförband vid försvarsmakten. I vissa truppförband har det inte ansetts ändamålsenligt att ha en sådan tjänsteman i huvudsyssla på grund av truppförbandets storlek eller på grund av den militära utbildning som personen i fråga ska ha eller på grund av att det vid truppförbandet har funnits elevorganisationer som delvis överlappar beväringkommitténs verksamhet.

Den praktiska organiseringen av beväringkommittéernas verksamhet grundar sig i stor utsträckning på Försvarsmaktens prövning av ändamålsenligheten. Med beaktande av Huvudstabens föreskrifts betydelse med tanke på beväringkommittéernas verksamhetsförutsättningar och därmed även bemötandet av beväringarna och beväringarnas tjänstgöringsförhållanden, uppmärksammade JO de truppförband som gav en utredning på vikten av att föreskriften följs (7446/2022\*).

Huvudstaben meddelade justitieombudsmannen att den kommer att fästa särskild uppmärksamhet vid att de skyldigheter som ålagts beväringkommittéernas verksamhet fullgörs i truppförbanden och att verksamhetsförutsättningarna för alla truppförbands beväringkommittéer kommer att utredas.

## 4.5 Tullen

Klagomålen om tullens förfarande gäller i allmänhet förtullning, tullbeskattning och förfarandet vid tullkontroller samt bekämpningen av tullbrott. Tullärendena avgjordes av JO Petri Jääskeläinen och huvudföredragande var referendarierådet Kristian Holman.

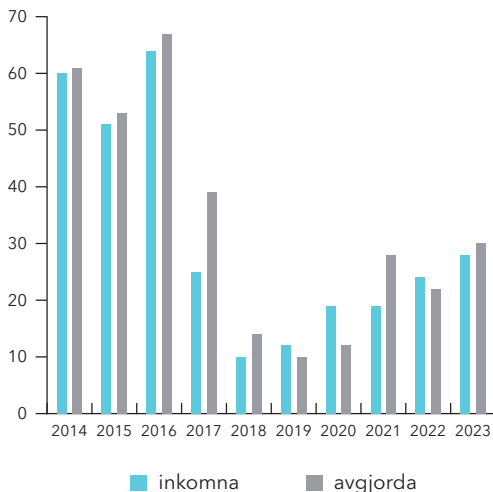


### 4.5.1 LAGLIGHETSÖVERVAKNING

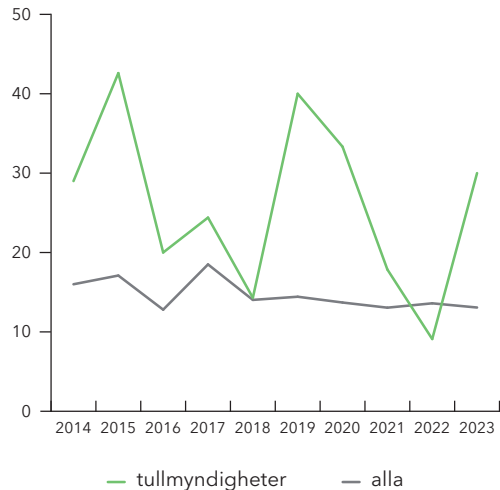
Under året inkom 28 klagomål som gällde Tullen (föregående år 24) och 30 ärenden (22) avgjordes. Åtgärdsavgörandenas andel av klagomålen och de egna initiativen inom sakområdet var 30 %.

I flera klagomål som gällde Tullen under berättelseåret kritiserades Tullens och Skatteförvaltningens förfarande vid övervakningen av alkohol som köpts i utländska nätbutiker. Alkoholdrycker som den klagande hade beställt från utlandet hade omhändertagits av myndigheten och ödet för dryckerna som klagande beställt hade blivit oklart. På basis av klagomålen fanns det ofta meningsskiljaktigheter om huruvida köparen eller säljaren av produkten skulle anses vara skattskyldig, dvs. om det var fråga om distansköp eller distansförsäljning. Bedömningen av denna fråga påverkade också vem man kunde ge sekretessbelagda uppgifter om beskattningen till. Enligt uppgifter om genomförandet av övervakningen i fråga om försändelser som iakttagits under Tullens övervakning sker kvarhållning av varan för den tid som skatternas betalning kontrolleras av Skatteförvaltningen. Varupartiet väntar i Tullens lager tills Skatteförvaltningen har slutfört sitt uppdrag.

JO utförde under berättelseåret en inspektion av Flygtullen vid Helsingfors-Vanda flygplats.



Inkomna och avgjorda klagomål under åren 2014–2023.



Åtgärdsprocent under åren 2014–2023.



## 4.5.2 UTLÅTANDEN

JO gav finansministeriet ett utlåtande om ändring av 3 kap. i lagen om brottsbekämpning inom Tullen. Syftet med utkastet till propositionen var att förenhetliga lagen med andra förundersökningsmyndigheters motsvarande lagstiftning om användning av hemliga metoder för inhämtande av information (7321/2023).

## 4.5.3 AVGÖRANDEN

### DEN MISSTÄNKTES RÄTT ATT VÄLJA SITT BITRÄDE

JO kritiserade Tullens förfarande vid valet av biträde. Tullen uppgav som sin praxis att den misstänkte ombeds meddela sitt biträde. Om den misstänkte inte har något biträde att meddela, strävar man efter att skaffa ett biträde som är verksamt i närheten av undersökningsorten. För att skaffa ett biträde används en lista över verksamma biträden i närområdet, av vilka den misstänkte kan välja ett biträde. Den misstänkte fattar själv beslut om valet av biträde. Om den misstänkte vill anlita ett biträde men inte själv vill välja biträde, föreslår utredaren ett biträde för den misstänkte med behörighet att bistå den misstänkte och som samtycker till uppdraget.

I detta fall hade den misstänkte visserligen velat välja sitt biträde själv, men inte kunnat ge specificerande uppgifter om denna. JO ansåg det vara problematiskt att förundersökningsmyndigheten i en sådan situation direkt föreslår ett biträde utan att ge information om andra tillgängliga alternativa advokater. I detta avseende kan Tullens allmänna praxis inte anses motiverad och förfarandet kan också väcka misstankar om att vissa biträden gynnas (3039/2022\*)

### BEHANDLINGSTID FÖR OMRÖVNINGSAKSÖKAN

Behandlingen av ansökan om ogiltigförklaring av förtullningsbeslut och återbäring av importskatter hade pågått i över 11 månader. Enligt Tullen är behandlingen av begäran om omprövning överbelastad och den behandlingstid som lagstiftningen förutsätter kan inte iakttas. Orsaken var ändringar som skett i datasystemen och lagstiftningen. Ställföreträdaren för BJO ansåg att behandlingen inte uppfyllde kraven på behandling utan dröjsmål i grundlagen och förvaltningslagen eller i speciallagstiftningen om Tullen och bad Tullen meddela vilken utveckling som skett i handläggningstiderna för ansökningsärenden under 2022–2023 och vilken den aktuella handläggningstiden är (6498/2022\*).

Enligt Tullens anmälan var sammanlagt över 8 000 omprövningsansökningar anhängiga i början av 2022 och det inkom kontinuerligt cirka 1 000 ansökningar per månad. Den genomsnittliga handläggningstiden för omprövningsansökningar var cirka 8–11 månader under 2022. För att effektivisera behandlingen av omprövningsansökningar hade Tullen vidtagit flera åtgärder och i början av hösten 2022 hade man fått tilläggsresurser. Antalet beslut började öka i slutet av 2022. Tullen kommer att fästa särskild uppmärksamhet vid behandlingstiderna för omprövningsansökningar och säkerställa att behandlingstiderna för omprövningsansökningar även i fortsättningen hålls inom den tid som lagstiftningen förutsätter. Det nya rapporteringssystemet underlättar uppföljningen och gör det möjligt att reagera tillräckligt tidigt på ändringar i situationen med omprövningsansökningar. Behandlingstiden för omprövningsansökningar kommer att vara lagenlig (120 dagar) före utgången av 2023.

## ÅTERSTÄLLANDE AV EGENDOM SOM TULLEN KVARHÅLLIT

Varupartiet för de drycker som klaganden hade beställt från utlandet hade anlänt till Finland den 8 februari 2023 och försändelsen hade kvarhållits av Tullen som en del av intensivövervakningen av alkoholförsändelser från nätbutiker. Skatteförvaltningen skickade den 22 mars 2023 en lista till Tullen över varupartier som kan befrias och återlämnas för transport. Varupartiet som var adresserat till klaganden hade funnits på listan, men det hade inte returnerats. Tullen kunde inte utreda orsakerna till att varupartiet inte returnerats. Klagandens förfrågan till Tullen om ärendet hade av misstag inte besvarats.

Ställföreträdaren för BJO ansåg att Tullens förfarande vid behandlingen av alkoholförsändelsen inte uppfyllde grundlagens krav på behörig behandling av ärendet. Det kvarhållna varupartiet borde ha returnerats till klaganden utan dröjsmål efter den 22 mars 2023 när det inte längre fanns förutsättningar för kvarhållande. Detta skedde dock inte förrän den 29 juni 2023 och även då uppenbarligen först i samband med utredningen av ett klagomål till riksdagens justitieombudsman. I ärendet hade inte iakttagits sådana krav som skäligen kan ställas på en omsorgsfull behandling av egendom som myndigheten omhändertagit. Platsen där den omhändertagna egendomen hålls ska alltid kunna utredas och egendomen ska återlämnas till ägaren utan ogrundat dröjsmål, om det inte finns någon grund för innehavet. Tullens uppmärksamhet fästes också vid noggrannheten vid att svara på förfrågningar (3506/2023\*).

## 4.6 Hemligt inhämtande av information och underrättelseverksamhet

JO Petri Jääskeläinen ansvarade för övervakningen av hemligt inhämtande av information och underrättelseverksamhet. Huvudföredragande var referendarierådet Mikko Eteläpää.

Med hemligt inhämtande av information avses för det första hemliga tvångsmedel som används vid förundersökning av brott, och för det andra motsvarande metoder för hemligt inhämtande av information för att förhindra och avslöja brott samt förhindra fara. Dessa metoder omfattar bl.a. teleavlyssning och teleövervakning, teknisk avlyssning, optisk observation, täckoperationer och bevisprovokation genom köp. Dessa används utan den övervakades vetskap och kan till vissa delar med domstolsbeslut även slutgiltigt förbli okända för objektet.

Polisen har de vidaste befogenheterna för hemligt inhämtande av information, men också vid Tullen och Gränsbevakningsväsendet används ett brett utbud av metoder för hemligt inhämtande av information. Försvarsmaktens befogenheter är snävare.

År 2019 trädde lagstiftningshelheten om underrättelseverksamhet i kraft som omfattar 5 a kap. i polislagen (civil underrättelseinhämtning), lagen om civil underrättelseinhämtning avseende datatrafik, lagen om militär underrättelseverksamhet och lagen om övervakning av underrättelseverksamheten. I lagarna ingår en skyldighet för myndigheterna att årligen tillstålla justitieombudsmannen berättelser om sin verksamhet.

Detta avsnitt behandlar även berättelsen om vittnesskyddsprogram som justitieombudsmannen tagit emot. Enligt lagen om vittnesskyddsprogram ska inrikesministeriet årligen till justitieombudsmannen avge en berättelse om beslut som fattats och åtgärder som vidtagits med stöd av lagen.

### 4.6.1 SÄRDRAG HOS HEMLIGT INHÄMTANDE AV INFORMATION

Hemligt inhämtande av information innebär hemliga ingrepp i kärnområdet för flera grundläggande fri- och rättigheter, särskilt i skyddet av privatlivet, hemfriden, förtroliga meddelanden och personuppgifter. Hemligt inhämtande av information kan också ha betydelse för tillgodoseendet av en rättvis rättegång. För att vara effektiva måste åtgärderna hemlighållas för dem som de riktar sig mot, åtminstone i början av utredningen. Därmed har de som utsätts för tvångsmedlen betydligt mindre möjligheter att reagera på användningen av dessa tvångsmedel än när det är fråga om "vanliga" tvångsmedel, som de berörda personerna i praktiken får kännedom om omedelbart eller mycket snart.

På grund av särdragen hos hemligt inhämtande av information är rättsskyddsfrågorna synnerligen viktiga, både med avseende på dem som blir föremål för åtgärderna och med tanke på hela rättssystemets trovärdighet. Den sekretess som oundvikligen hör samman med användningen av denna form av inhämtande av information innebär också att verksamhetens laglighet lätt ifrågasätts, vare sig det finns fog för detta eller inte. Målet har därför varit att rättsskyddet tryggas med hjälp av specialarrangemang både före och efter informationen inhämtas. De viktigaste av dessa är tillståndsförfarandet vid domstolen, myndigheternas interna övervakning och justitieombudsmannens laglighetsövervakning.

## 4.6.2

### ÖVERVAKNINGEN AV HEMLIGT INHÄMTANDE AV INFORMATION

#### DOMSTOLAR

Av rättsskyddsskäl har det ansetts viktigt att teleavlyssning och i huvudsak också teleövervakning endast får användas med tillstånd av domstol. Även täckoperationer i en förundersökning kräver tillstånd av domstol (Helsingfors tingsrätt). Teknisk avlyssning kan, beroende på var den sker, också utföras på myndighetens eget beslut utan domstolskontroll, liksom också merparten av övrigt hemligt inhämtande av information. De beslutskriterier som anges i lagen är relativt vagt utformade och ger beslutsfattaren omfattande prövningsrätt.

Behandlingen av ett tillståndsärende ska ske när den som framställer krav på tvångsmedel är närvarande eller med videokonferensförbindelse, och ett skriftligt förfarande är inte möjligt annat än begränsat när tillstånd förnyas. Domstolen är vid prövningen av förutsättningarna för medel beroende av information som den fått av förundersökningsmyndigheten, och föremålet för användningen av medlet är inte närvarande vid behandlingen. Endast om det är fråga om bostadsavlyssning är ett offentligt ombud, vanligen en advokat eller ett allmänt rättsbiträde, närvarande för att bevaka målpersonens intressen (givetvis utan dennes vetskap).

Enligt lagen får tingsrättens beslut om ett tillståndsärende överklagas hos hovrätten utan någon specifik tidsfrist. Målpersonen kan således ännu efter flera år föra beslutets laglighet till hovrätten för bedömning. På så vis bildas det rättspraxis om hemligt inhämtande av information också vid högre rättsinstanser. Domstolarnas uppgift att sörja för den misstänktes rättsskydd och utredandet av grunderna för tillståndsyrkandet har framhävts bl.a. i högsta domstolens avgörande HD:2007:7 och HD:2009:54. I sitt avgörande HD:2020:95 har högsta domstolen betonat ansvaret hos en tjänsteman som kräver hemliga tvångsmedel.

I regel ska den misstänkte underrättas om det hemliga inhämtandet av information senast ett år efter att inhämtandet avslutats. Domstolen kan på lagstadgade grunder ge tillstånd att skjuta upp underrättelsen eller tillstånd att inte underrätta objektet över huvud taget. Det är viktigt att man enbart tillgriper detta förfarande när det är absolut nödvändigt, i synnerhet när man inte underrättar objektet alls. I en rättsstat kan helt hemligt ingripande i de grundläggande fri- och rättigheterna endast förekomma i mycket begränsad utsträckning.

Högsta domstolen har tagit ställning till partsoffentligheten vid täckoperationer i sitt avgörande HD:2011:27. Högsta förvaltningsdomstolen ansåg å sin sida i två beslut (4077, 62/1/15 och 4078, 2216/1/15) att uppgifterna i polisförvaltningens bestämmelser om användning av informationskällor och dess skyddsarrangemang samt om ordnandet av skyddet för inhämtande av information är sekretessbelagda, eftersom uppgifterna i detalj om de blir offentliga kan utgöra en risk för att informationskällorna och identiteten hos de polismän som deltar i verksamheten avslöjas.

#### MYNDIGHETERNAS INTERNA ÖVERVAKNING

Övervakningen av användningen av hemligt inhämtande av information hör i första hand till den vanliga chefsövervakningen. Därutöver har övervakningen av hemligt inhämtande av information separat framhävts i bestämmelserna.

Inom polisen övervakas användningen av dessa metoder enligt lagen av Polisstyrelsen (Skyddspolisens hemliga inhämtande av information övervakas av inrikesministeriet) och cheferna för de enheter som använder hemligt inhämtande av information. Vid Gränsbevakningsväsendet hör denna särskilda övervakning till Gränsbevakningsväsendets stab och de förvaltningsenheter som lyder under den. Tullen och cheferna för de enheter som använder hemligt inhämtande av information övervakar användningen av dessa metoder inom sitt förvaltningsområde. Protokollen om användningen av hemligt inhämtande av information inom Försvarsmakten ska överlämnas till försvarsministeriet.

Utöver olika lagar har statsrådet utfärdat en förordning om förundersökning, tvångsmedel och hemligt inhämtande av information (122/2014) i vilken det finns bestämmelser om t.ex. protokollförandet av de olika metoderna och om de utredningar som ska lämnas om hemligt inhämtande av information. Myndigheterna har också utfärdat interna föreskrifter om hemligt inhämtande av information.

IM, Gränsbevakningsväsendets stab (som är en av IM:s avdelningar), finansministeriet (som Tullen lyder under) och försvarsministeriet rapporterar varje år före den 15 mars åt justitieombudsmannen om användningen och övervakningen av hemligt inhämtande av information inom sina respektive förvaltningsområden.

Myndigheterna som rapporterar till justitieombudsmannen får en väsentlig del av sin information från ärendehanteringssystemet för hemligt inhämtande av information, SALPA. Dock använder Försvarsmakten åtminstone inte ännu SALPA. Med hjälp av SALPA får man tillgång till tillförlitliga statistikuppgifter. Allt hemligt inhämtande av information finns dock inte i SALPA, som till exempel täckoperationer, bevisprovokation genom köp och användning av informationskällor. Chefsämbetsverken får också information om verksamheten genom sina egna inspektioner och genom att hålla kontakt med undersökningsledarna.

Polisens inhämtande av information från teleföretag har koncentrerats och sker via SALPA, som administreras av Centrankriminalpolisen. Centrankriminalpolisens telekommunikationsenhet övervakar verksamhetens kvalitet och handleder också undersökningsledarna vid behov.

Inom polisförvaltningen har man beviljat flera tjänstemän, huvudsakligen från enheter för juridiska frågor, övervakningsrättigheter i SALPA för laglighetskontroll. Deras uppgift är att utföra övervakningen enligt enhetens plan för laglighetsgranskningen och också genom stickprov. Utöver polisinsrättningarnas interna övervakning övervakar också Polisstyrelsen enheterna inom sitt område såväl via SALPA som genom separata inspektioner.

Polisstyrelsen har med stöd av ovan nämnda förordning tillsatt en grupp som följer upp användningen av hemliga tvångsmedel och hemliga metoder för inhämtande av information. Bestämmelser om gruppens sammansättning och uppgifter finns i 3 kap. 21 § i förordningen.

## JUSTITIEOMBUDSMANNENS LAGLIGHETSÖVERVAKNING

Sedan 1995 då de ursprungliga lagarna stiftades har övervakningen av hemligt inhämtande av information varit ett av justitieombudsmannens särskilda uppdrag.

Enligt lagen om fördelningen av uppgifter mellan justitiekanslern i statsrådet och riksdagens justitieombudsman är justitiekanslern i statsrådet befriad från skyldigheten att sköta uppgifterna som högsta laglighetsövervakare i sådana ärenden som omfattas av behörigheten för riksdagens justitieombudsman och som gäller hemligt inhämtande av information, hemliga tvångsmedel, civil underrättelseinhämtning, militär underrättelseinhämtning och laglighetskontroll av underrättelseverksamheten.

Årliga rapporter från olika myndigheter förbättrar justitieombudsmannens möjligheter att på ett allmänt plan följa upp användningen av hemligt inhämtande av information. I konkreta fall kan, redan av resursskäl, justitieombudsmannens särskilda övervakning på sin höjd vara stickprovsmässig. Nu och i framtiden ska justitieombudsmannens övervakning i första hand endast ses som ett komplement till myndigheternas interna laglighetsövervakning, och den kan i själva verket i hög grad karaktäriseras som kontroll av kontrollen.

Det kommer sällan in klagomål om hemligt inhämtande av information, vilket beror på verksamhetens hemliga karaktär. Dock bör det påpekas att endast i mycket få undantagsfall förblir hemligt inhämtande av information helt och hållet hemligt för objektet för gott. Justitieombudsmannen har genom inspektioner och annars på eget initiativ gått in för att kartlägga eventuella problem i lagstiftningen och i den praktiska verksamheten. Fallen har undersökts t.ex. utifrån inspektioner och erhållna berättelser. Justitieombudsmannen har emellertid begränsade möjligheter att undersöka ärenden på eget initiativ.

### 4.6.3 LAGSTIFTNING

Från och med början av 2014 reviderades tvångsmedelslagen och polislagen i sin helhet, inklusive bestämmelserna om hemligt inhämtande av information (mer om reformen se JO:s berättelse 2013 s. 167–168).

Enligt lagen om militär disciplin och brottsbekämpning inom Försvarmakten används vissa av de hemliga tvångsmedlen enligt tvångsmedelslagen, till exempel systematisk observation samt optisk observation och teknisk avlyssning, när Försvarmakten utför förundersökning. Vid förhindrande och avslöjande av brott står likaså endast vissa metoder för hemligt inhämtande av information till Försvarmaktens förfogande, dock något fler än vid en förundersökning. Försvarmakten får dock t.ex. inte använda sig av teleavlyssning, teleövervakning, täckoperationer eller bevisprovokation genom köp. Om dessa åtgärder krävs utförs de av polisen. Under berättelseåret behandlades i riksdagen regeringens proposition RP 82/2023 rd, där man föreslår utvidgningar av Försvarmaktens befogenheter. I skrivande stund pågår behandlingen av ärendet fortfarande.

Bestämmelser om Tullens befogenheter finns i lagen om brottsbekämpning inom Tullen. Tullens befogenheter inom brottsbekämpning är mer omfattande än Försvarmaktens. Tullen har bland annat befogenhet att använda täckoperationer och bevisprovokation genom köp, även om polisen ansvarar för det praktiska genomförandet av dem på Tullens begäran.

Bestämmelser om Gränsbevakningsväsendets befogenheter finns i lagen om brottsbekämpning inom Gränsbevakningsväsendet.

### 4.6.4 RAPPORTER TILL JUSTITIEOMBUDSMANNEN OM HEMLIGT INHÄMTANDE AV INFORMATION

Nedan presenteras olika uppgifter om användningen och övervakningen av hemligt inhämtande av information baserat på berättelser från IM, Gränsbevakningsväsendets stab, finansministeriet och försvarsministeriet. Exakta uppgifter om antal är delvis sekretessbelagda. Bland annat ingår Skyddspolisens hemliga inhämtande av information inte i de uppgifter som redogörs nedan.

## ANVÄNDNINGEN AV HEMLIGT INHÄMTANDE AV INFORMATION 2023

### Teletvångsmedel med stöd av tvångsmedelslagen

Enligt Polisstyrelsens berättelse steg antalet diarium för teleövervakning och krav på basstationsuppgifter till en rekordnivå (det förverkligade diariumet innebär att tvångsmedlet som nämns i kravet har använts). Enligt Polisstyrelsen beror ökningen på att brottsligheten utvecklats – i synnerhet de så kallade gaturånen och bedrägerierna med prepaid-abonnemang. Teleövervakning är det mest använda teletvångsmedlet. En orsak till detta kan enligt Polisstyrelsen anses vara att teleövervakning är användbar oberoende av vilken brottstyp som undersöks. Det stora antalet teleövervakningar förklaras också av att förutsättningarna för att använda sig av sådana är lindrigare än vid teleavlyssning.

För utredning av brott beviljades polisen 4 768 tillstånd för teleavlyssning och teleövervakning (3 496 tillstånd 2022). Emellertid torde det mest betydelsefulla nyckeltalet i den statistiska bedömningen av hemliga tvångsmedel vara antalet personer som utsatts för tvångsmedlen. År 2023 utsatte polisen med stöd av tvångsmedelslagen 481 (442) misstänkta personer för teleavlyssning och teleövervakning varav 61 personer var okända. 1 770 (1 509) misstänkta personer utsattes för teleövervakning. Grunden för teleavlyssning och teleövervakning samtidigt vid polisen var vanligen grova narkotikabrott (69 %) och våldsbrott (12 %).

Antalet personer som var föremål för teleavlyssningstillstånd vid Tullen ökade något jämfört med i fjol. Antalet tillstånd för teleövervakning ökade rejält. År 2023 utsattes 108 (84) personer samtidigt för teleavlyssning och teleövervakning vid Tullen och tillstånden uppgick till 576 (511). Vid Tullen utsattes 183 (160) personer för teleövervakning och 812 (522) tillstånd beviljades. Vid Tullen var det vanligen grova narkotikabrott (92 %) och grova skattebedrägerier (6 %) som låg till grund för teleavlyssning.

Vid Gränsbevakningsväsendet användes teleavlyssning och teleövervakning i mycket mindre utsträckning än vid polisen och Tullen. Detta beror också på att Gränsbevakningsväsendet enligt lagen får använda teletvångsmedel för att utreda bara några typer av brott (närmast grovt ordnande av olaglig inresa och människohandelsbrott i anslutning till det). Som helhet har Gränsbevakningsväsendets användning av hemliga tvångsmedel och hemliga metoder för inhämtande av information ökat i någon mån jämfört med året innan.

Användningen av hemligt inhämtande av information var ännu mindre inom Försvarmakten.

### Teleavlyssning och teleövervakning enligt polislagen

Användningen av teleavlyssning och teleövervakning som grundar sig på polislagen är fortfarande liten jämfört med motsvarande metoder enligt tvångsmedelslagen. Användningen av teleövervakning ökade dock jämfört med året innan. 225 (180) personer var föremål för teleövervakning. Den användes mest för att avvärja överhängande fara för liv eller hälsa och för att utreda dödsorsak.

### Teleövervakning enligt lagen om brottsbekämpning inom Tullen

17 (33) tillstånd för teleövervakning för att förhindra och avslöja tullbrott beviljades, vanligen på grund av grovt skattebedrägeri eller grovt narkotikabrott.

### Teknisk observation

Under 2023 använde polisen med stöd av tvångsmedelslagen optisk observation på hemfridsskyddade platser 79 gånger, optisk observation 293 gånger, teknisk avlyssning 334 gånger och teknisk spårning 308 gånger. Bostadsavlyssning användes 12 gånger. Inhämtande av identifieringsuppgifter för teleadresser eller teleterminalutrustning användes 74 gånger. Det vanligaste brottet som låg till grund för alla dessa former av observation var grovt narkotikabrott. Det är möjligt att observera en ökning jämfört med föregående år. Enligt Polisstyrelsen betonar ökningen betydelsen av observation och teknisk observation som centrala metoder för inhämtande av information inom brottsbekämpningen.

Med stöd av polislagen användes optisk observation 45 gånger, teknisk avlyssning 31 gånger och teknisk spårning 23 gånger.

Teknisk spårning med stöd av tvångsmedelslagen användes 35 (31) gånger vid Tullen. Teknisk avlyssning användes 16 (9) gånger och optisk observation 25 (11) gånger.

Teknisk spårning enligt lagen om brottsbekämpning inom Tullen användes nio (7) gånger. Ett (1) beslut fattades om teknisk avlyssning och fyra (8) om optisk observation.

### Systematisk observation

Med systematisk observation avses annan än kortvarig observation av en brottsmisstänkt person eller av en person som med fog kan antas göra sig skyldig till ett brott. Polisstyrelsen har gjort upp riktlinjer för flera återkommande enstaka observationstillfällen (ungefär fem gånger) som avses här eller ett sammanhängande observationstillfälle som varar i ungefär ett dygn.

År 2023 fattades 386 (329) beslut om systematisk observation vid polisen. Antalet beslut vid Tullen uppgick till 41 (38).



## Särskilda hemliga tvångsmedel

Enligt Polisstyrelsen har antalet täckoperationer liksom tidigare år varit litet. Täckoperationer har på grund av det mer omfattande användningsområdet och det att vissa brott är relativt starkt bundna till datanätet koncentrerats till täckoperationer i datanätet. Såväl egentliga täckoperationer som täckoperationer i datanätet har i regel syftat till att utreda allvarliga brott och operationerna har upplevts vara till stor nytta för att styra utredningen.

Bevisprovokation genom köp har vid polisen i huvudsak använts för att utreda grova narkotikabrott, och metoden har använts i få fall under 2023. Användningen av så kallad begränsad bevisprovokation genom köp som gäller säljanbud uteslutande till allmänheten har varit betydligt vanligare och har använts allmänt vid den lokala polisens enheter.

Förutsättningarna för kontrollerade leveranser är strikta, vilket i praktiken begränsat polisens användning av metoden.

Tullen meddelade att man gjort nio (14) kontrollerade leveranser under 2023.

## Avslag på yrkanden

Det har inte skett några betydande förändringar i antalet yrkanden om tvångsmedel som förkastats och för alla medel förkastats årligen endast vissa yrkanden om tvångsmedel.

Inga nämnvärda förändringar har skett vad gäller antalet yrkanden på teletvångsmedel som fått avslag. År 2023 förkastade domstolarna 15 av polisens yrkanden om teletvångsmedel och ett av Tullens yrkanden om teleavlyssning.

## Underrättelse om användning av tvångsmedel

Den som varit föremål för hemligt inhämtande av information ska i regel underrättas om detta senast ett år efter att inhämtandet av information har avslutats. En domstol kan under vissa förutsättningar ge tillstånd till att flytta tidpunkten för underrättelsen eller till att låta bli att underrätta personen i fråga.

Under berättelseåret försenades 32 meddelanden om teleövervakning och 4 meddelanden om teleavlyssning vid polisen. Enligt polisen kan det att personen inte kan nå ofta bidra till en försening. Alla försenade anmälningar hade dock i något skede delgivits. Som längst hade anmälan gjorts strax över fem månader från den utsatta dagen.

Vid Tullen hade detta inte skett i ett enda fall.

## LAGLIGHETSÖVERVAKNING

### Polisen

Polisstyrelsen utför laglighetsgranskningar vid alla polisenheter i enlighet med en separat plan som skickas på förhand. Temana för granskningen varierar från år till år. Dessutom utfördes distansinspektioner av beslut om och yrkanden på inhämtande av information samt protokoll i SALPA-systemet.

Centralkriminalpolisens telekommunikationsenhet och observationsenhet granskar de yrkanden/begäran om tekniskt inhämtande av information som tillställts dem/som anvisats för genomförande. I granskningarna kontrolleras huruvida de formella villkoren för begäran uppfylls.

Laglighetsgranskningen av begäran om åtgärder som polis enheterna genomför har till stor del överlämnats till deras enheter för juridiska ärenden.

I Polisstyrelsens plan för laglighetsgranskning för 2023 låg tyngdpunkten på att övervaka användningen av systematisk och teknisk observation. Polisenheter ombads rikta övervakningen mot dokumentationen om användningen av dessa metoder. I största delen av hemliga tvångsmedel och metoderna för inhämtande av information av observationstyp har polisen själv beslutsbehörighet, och med inspektionstemat ville man rikta övervakningen riskbaserat mot metoder som inte är föremål för domstolskontroll. Genom att granska den dokumentation som användningen av övervakningsmetoderna ger upphov till strävade man efter att rikta enheternas tillsyn både till den inspektionsverksamhet som gäller beslutshandlingarna och till användningen av metoderna. I fråga om Centralkriminalpolisen granskades utöver annat hemligt införskaffande av information även beslut som gjorts 2023 om täckoperationer och bevisprovokation genom köp.

Enligt högsta domstolens dom 2021:83 har rikets polisförvaltningsmyndigheter behörighet att övervaka lagenligheten i Ålands polismyndighets verksamhet till den del polisrättningen sköter uppgifter som enligt självstyrelselagen för Åland omfattas av rikets lagstiftningsbehörighet. I enlighet med riktlinjerna i HD:s beslut har Polisstyrelsen också övervakat användningen av hemliga tvångsmedel och metoder för inhämtande av information vid Ålands polismyndighet.

Utifrån de observationer som gjorts i Polisstyrelsens distansövervakning av SALPA-systemet och laglighetsgranskningarna av polisenheter konstaterar Polisstyrelsen att den allmänna nivån vad gäller yrkanden och beslut som fattats om användning av polisens hemliga metoder för inhämtande av information är god.

Fel och brister förekom liksom tidigare år i enskilda yrkande om tvångsmedel och beslut. Brister i motiveringarna observerades i konkretiseringen av motiveringarna till brottsmisstanken, som gällde händelseuppgifter, beskrivningen av gärningen och målpersonens delaktighet i det misstänkta brottet.

Brister i de uppgifter som antecknats i yrkanden om tvångsmedel, på basis av vilka en teleadress eller teleterminalutrustning som sökts för teleövervakning eller teleavlyssning hade konstaterats eller antagits vara använd av den misstänkte, förekom mycket lite i de granskade yrkandena.

I besluten om teknisk spårning förekom ganska ofta situationer där man på grund av den aktuella situationen hade varit tvungen att inleda användningen av metoden genom ett muntligt förordnande av en anhållningsberättigad tjänsteman. Utgångspunkten var att detta hade skrivits in i besluten.

I likhet med Polisstyrelsens iakttagelser vid inspektionerna av enheterna upptäcktes brister i utredningen av sambandet mellan den person som är föremål för inhämtandet av information och den tealslutning eller det fordon som anmälts för hen i yrkandet eller beslutet om tvångsmedel.

Centralkriminalpolisens telekommunikationsenhet övervakar dagligen användningen av teletvångsmedel genom att kontrollera förutsättningarna för och innehållet i de yrkanden på teletvångsmedel och begäran om information som gjorts i SALPA-systemet. Sökanden underrättas om de brister som upptäckts och ombeds korrigeras felen till exempel genom att göra en ny begäran om information eller ändra sitt yrkande.

Enligt telekommunikationsenheten har antalet felaktiga begäranden om information fortsatt att öka. Enhetens SALPA-jour returnerade sammanlagt 1 328 (1186/2022) gånger en begäran om information till de sökande 2023. Samma begäran om information har kunnat returneras mer än en gång. Orsakerna till att begäran returneras är: en onödig begäran, då uppgifterna finns tillgängliga utan begäran; en lagenlig begäran som är tekniskt ogenomförbar; en felaktigt ifyllt blankett eller en lagstridig begäran. Inte en enda lagstridig begäran har skickats till en operatör via Centralkriminalpolisens centraliserade verksamhet. Enligt Polisstyrelsen är andelen felaktiga begäranden om information hög och belastar SALPA-jouren i onödan.

Inrikesministeriets polisavdelning har i fråga om Polisstyrelsens rapport fäst uppmärksamhet vid bland annat att Polisstyrelsens i 21 § i statsrådets förordning (122/2014) nämnda

grupp för övervakning som tillsatts hade under 2023 samlats endast en gång, vilket enligt polisavdelningen inte kan anses ändamålsenligt med beaktande av gruppens uppgift och syfte.

Polisavdelningen fäster också uppmärksamhet vid den ringa användningen av täckoperationer i datanätet med beaktande av motiveringarna till lagändringen och att förutsättningarna för att använda dem är betydligt lindrigare än vid täckoperationer i den verkliga världen. Till denna del motsvarar situationen inte motiveringarna till lagändringen. Fördelningen av täckoperationer i datanätet mellan polisinsättningar är också ojämn.

Polisavdelningen fäster som allmän observation uppmärksamheten vid att användningen av metoder enligt polislagen (förebyggande och avslöjande av brott) är betydligt mindre än användningen av metoder enligt tvångsmedelslagen (utredning av brott). Detta tyder enligt polisavdelningen på att lagstiftningen inte helt motsvarar de behoven i praktiken. Skillnaden är fortfarande stor, även om man i polisens verksamhet har använt mer resurser på förebyggande verksamhet och satsat på utbildning.

Övervakningen av Skyddspolisen ankommer inte på Polisstyrelsen, utan på inrikesministeriet. Inrikesministeriet har utifrån Skyddspolisens utredning bedömt lagligheten och ändamålsenligheten i fråga om hemliga metoder för inhämtande av information.

Inspektionsverksamheten inom Skyddspolisens interna laglighetsövervakning har enligt inrikesministeriet varit omfattande och de observationer som gjorts vid inspektionerna har lett till de åtgärder de förutsatt. Skyddspolisen har i användningen av hemliga metoder för inhämtande av information identifierat ett perspektiv som inkluderar de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna. Enligt inrikesministeriet är Skyddspolisens utredning om användningen av och tillsynen över hemliga metoder för inhämtande av information korrekt.

## Tullen

Tullens regionala övervakare har ålagts att kontinuerligt följa upp användningen av hemliga metoder för inhämtande av information samt att årligen utarbeta en rapport om den utförda övervakningen och sina observationer till den tullman som särskilt utsetts till att ansvara för övervakningen på riksnivå. Den regionala övervakningen är en slags daglig övervakning som syftar till att trygga att användningen av hemliga metoder för inhämtande av information överensstämmer med lagar och bestämmelser genom uppföljning som genomförs så i realtid som möjligt.

Utöver den regionala övervakningen har Tullen under berättelseåret regelbundet övervakat användningen av dessa metoder på riksnivå genom att granska registreringar som gjorts i SALPA-systemet och handlingar som sparats i systemet. Då brister observerats har man omedelbart kontaktat undersökningsledaren för att rätta till situationen utan dröjsmål.

Vid inspektioner fästes särskild uppmärksamhet vid motiveringarna till yrkanden till domstolar, alternativt till undersökningsledarens motiveringar till beslut, i fråga om metoder där en anhållningsberättigad tjänsteman fattar beslutet. Under berättelseåret framkom inga allvarliga brister. Undersökningsledaren kontaktades omedelbart om observerade brister.

Finansministeriet konstaterar att laglighetsövervakningen av användningen av Tullens hemliga metoder för inhämtande av information och tvångsmedel samt skyddet av dem under berättelseåret hade ordnats på ett ändamålsenligt och effektivt sätt. Den positiva utvecklingen i användningen av olika metoder för hemligt inhämtande av information har fortsatt vid Tullen och styrinstrumenten för olika metoder verkar vara väl internaliserade.

## Gränsbevakningsväsendet

Enligt en stående order om inhämtande av information inom Gränsbevakningsväsendets brottsbekämpning svarar en tjänsteman som inte själv deltar i den operativa brottsbekämpningen för förvaltningsenhetens SALPA-övervakning. I SALPA-systemet görs en anteckning om utförd granskning och eventuella observationer för ärendet i fråga.

Enligt berättelsen av staben för Gränsbevakningsväsendet har yrkandena till domstolarna i huvudsak varit välmotiverade och detaljerade. I alla yrkanden som gällde fortsatta tillstånd hade man dock inte fäst uppmärksamhet vid att motivera syftet med och förutsättningarna för användningen av metoderna i förundersökningen eller med hjälp av de uppgifter som redan erhållits med tvångsmedlet i fråga. Ofta har motiveringarna till det ursprungliga yrkandet upprepats som sådana i det fortsatta yrkandet.

## Försvarsmakten

Försvarsministeriet har inte observerat några lagstridiga förfaranden vad gäller Försvarsmaktens användning av hemliga tvångsmedel och metoder för hemligt inhämtande av information 2023. Dessutom bedömer försvarsministeriet att den interna laglighetsövervakningen inom Försvarsmakten är effektiv och heltäckande samt till sin organisation ändamålsenlig. Huvudstabens juridiska avdelning har också vid behov och effektivt ingripit i förfarandena om situationen så kräver.

### 4.6.5

## JUSTITIEOMBUDSMANNENS LAGLIGHETSÖVERVAKNING

### INSPEKTIONER

#### Polisinrättningen i Sydöstra Finland

Under berättelseåret granskades användningen av hemliga metoder för inhämtande av information och tvångsmedel vid polisinrättningen i Sydöstra Finland. För inspektionen hade man beställt förhandsgranskning de tre första yrkandena på teletvångsmedel som framställdes till domstolen 2022 och tingsrättens beslut av varje undersökningsledare som använde teletvångsmedel. Likaså för teknisk observation av varje polisinrättnings undersökningsledare de två första besluten om teknisk observation som fattats 2022 och beslut om s.k. begränsad bevisprovokation genom köp.

Utifrån inspektionerna framhävde JO betydelsen av motiverade yrkanden och beslut i fråga om hemliga metoder för inhämtande av information och hemliga tvångsmedel. Detta är i synnerhet viktigt för sådana metoder som grundar sig på förundersökningsmyndighetens egna beslut, eftersom dessa inte har fattats av en utomstående oberoende beslutsfattare, till skillnad från metoder som domstolen fattar beslut om. (5411/2023\*)

#### Tullen

Under berättelseåret slutfördes Tullens inspektion av hemliga metoder för inhämtande av information och hemliga tvångsmedel som inleddes i december 2022.

På basis av sina observationer vid inspektionen konstaterade JO bland annat att de hemliga metoder för inhämtande av information som nämns i 3 kap. 1 § 1 mom. i lagen om brottsbekämpning inom Tullen används för att förhindra tullbrott. Trots detta hade användningen av metoden i vissa beslut om hemligt inhämtande av information, som fattats med stöd av ovan nämnda lag, motiverats med förutom att eller i stället för att förhindra brott med användning av metoden antingen för att avslöja eller för att utreda brott.

Enligt JO är kravet på att en tjänsteman ska utföra sina tjänsteuppgifter på behörigt sätt att hen ska utföra uppgifterna omsorgsfullt. I besluten verkade det som om det i sig fanns förutsättningar för att använda metoder för att förhindra tullbrott, men trots det har användningen av metoderna motiverats också med avslöjande eller utredning av brott. Till dessa delar verkar det närmast vara fråga om vårdslöshet i användningen av termerna. Det kan också vara fråga om att man inte helt har tillägnat sig betydelsen av skillnaderna i de termer som används.

Enligt kommentarerna från Tullens bevakningsavdelning användes "en vardaglig term om avslöjande av brott" i besluten. JO konstaterade att det inte är godtagbart att använda termen "vardagligt" i ett sådant sammanhang där termen har exakt innehåll som definieras i tillämplig lag och som delvis definierar myndighetens behörighet. Risken för förväxling är uppenbar. I fråga om hemliga metoder för inhämtande av information och tvångsmedel – eftersom metoderna används utan objektets vetskap – och i synnerhet de metoder som är beroende av ett myndighetsbeslut utan domstolskontroll ska det användas lagenliga begrepp och även i övrigt ett uttryck som är exakt och lämnar så litet utrymme för tolkning som möjligt.

Lagen innehåller inga bestämmelser (med undantag av teleavlyssning och teleövervakning från och med 1.10.2023) om det är möjligt att fatta ett s.k. fortsatt beslut om hemligt inhämtande av information medan det tidigare tillståndet ännu är i kraft och om ett nytt beslut fattas medan det gamla fortfarande är i kraft kommer det fortsatta tillståndet alltid att börja gälla vid tidpunkten för beslutet eller till exempel från en senare tidpunkt då det gamla tillståndet upphör att gälla. Enligt JO är det dock klart att de lagstadgade förutsättningarna för metoden ska finnas både när beslutet fattas och när åtgärden vidtas.

I materialet som granskades var det cirka 4 veckor mellan tidpunkten för det första beslutet om förlängning av ett ärende och tidpunkten för när åtgärden började och för det andra beslutet om förlängning är detta intervall nästan sex månader. JO ansåg att ett sådant beslutsförfarande var mycket problematiskt med beaktande av det som berättats ovan, även om det inte finns några bestämmelser om detta i lagen. (6157/2022\*)

## Gränsbevakningsväsendet

För granskningen av Gränsbevakningsväsendets hemliga inhämtande av information och hemliga tvångsmedel ombads alla beslut om systematisk observation och teknisk observation (beslut fattade av en tjänsteman) som fattats på förhand 2021.

Utifrån inspektionen konstaterade JO att Gränsbevakningsväsendet på basis av vissa beslut verkade ha samma instabilitet som konstaterats ovan i fråga om Tullen i fråga om för vad Gränsbevakningsväsendet har behörighet att använda hemliga metoder för inhämtande av information. Enligt lagen har Gränsbevakningsväsendet inte behörighet att använda hemliga metoder för inhämtande av information för att avslöja brott; de kan endast användas för att förhindra brott. Trots detta har användningen av metoden i vissa beslut om hemligt inhämtande av information motiverats med att man vid sidan av eller i stället för att förhindra brott använder metoden för att avslöja brott. JO ansåg det i princip vara ett allvarligt fel att Gränsbevakningsväsendets hemliga inhämtande av information enligt beslut har använts för att avslöja brott.

I fråga om vissa beslut om optisk observation och teknisk avlyssning konstaterade JO att i de fall där man exakt känner till den plats eller det utrymme som är föremål för observationen ska den också specificeras så noggrant som möjligt i beslutet. Det "avstånd" som beskrivs i förarbetena till lagen gäller enligt JO:s uppfattning situationer där den plats eller det utrymme som är föremål för observationen de facto inte kan identifieras på det sätt som kravet på exakthet förutsätter – till exempel i fall där man inte vet vilket hotell personen kommer att ta in på. (337/2023\*)

## UTLÅTANDEN

JO gav följande utlåtanden under berättelseåret:

- till lagutskottet om regeringens proposition RP 217/2022 rd om ändring av tvångsmedelslagen och förundersökningslagen (7529/2022\*)
- till förvaltningsutskottet om ovan nämnda regeringsproposition (261/2023\*)
- till lagutskottet om regeringens proposition RP 275/2022 rd om ändring av polislagen (7532/2022\*)

- till förvaltningsutskottet om ovan nämnda regeringsproposition (262/2023)
- till inrikesministeriet om utkastet till regeringens proposition om ändring av lagen om brottsbekämpning inom Gränsbevakningsväsendet (2632/2023)
- till förvaltningsutskottet om ovan nämnda saken gällande regeringens proposition RP 7/2023 rd (5768/2023)
- till försvarsutskottet om regeringens proposition RP 82/2023 rd med förslag till ändring av lagen om militär disciplin och brottsbekämpning inom Försvarsmakten (7447/2023)
- till förvaltningsutskottet om ovan nämnda regeringsproposition. Riksdagens behandling av regeringens proposition pågår i skrivande stund (7371/2023)
- till finansministeriet om regeringens utkast till proposition om ändring av 3 kap. i lagen om brottsbekämpning inom Tullen (7321/2023).

Ovan nämnda utlåtanden gällde bland annat hemliga metoder för inhämtande av information och tvångsmedel.

#### 4.6.6

### UNDERRÄTTELSEVERKSAMHET

#### UNDERRÄTTELSEMETODER

I 5 a kap. i polislagen (civil underrättelse) föreskrivs om Skyddspolisens inhämtande och nyttjande information för att den nationella säkerheten ska kunna skyddas och den högsta statsledningens beslutsfattande stödjas samt för att andra myndigheter ska kunna utföra de lagstadgade uppgifter som hänför sig till den nationella säkerheten.

Syftet med den militära underrättelseinhämtningen är att till stöd för den högsta statsledningens beslutsfattande inhämta och behandla information om militär verksamhet som riktar sig mot Finland eller som är av betydelse med tanke på Finlands säkerhetsmiljö. Föremål för den militära underrättelseinhämtningen är också en främmande stats verksamhet eller någon annan sådan verksamhet som allvarligt hotar det finska försvaret eller som äventyrar samhällets vitala funktioner. Syftet med inhämtandet av information är att stöda den högsta statsledningens beslutsfattande och att utföra de av Försvarsmaktens uppgifter som närmare bestäms i lag.

Med underrättelseinhämtning som avser datatrafik avses teknisk informationsinhämtning riktad mot datatrafik i kommunikationsnät som överskrider Finlands gräns, vilken baserar sig på automatiserad avskiljning av datatrafiken, samt behandling av den inhämtade informationen.

Samma metoder som vid hemligt inhämtande av information kan användas vid underrättelseverksamhet under en längre tid och i själva verket med friare förutsättningar, eftersom underrättelseverksamhet inte är baserat på ett brott och dess inriktning på en specifik fysisk person är mindre exakt. Skillnaderna mellan underrättelsemetoder och metoder för hemligt inhämtande av information beskrivs på sidorna 189–190 i verksamhetsberättelsen för 2022.

Övervakning av underrättelseverksamheten

Övervakningshelheten för underrättelseverksamheten omfattar följande övervakningselement: parlamentarisk kontroll av underrättelsen, laglighetskontroll av underrättelseinhämtning, domstolsbehandling av underrättelsebefogenheter, myndigheternas interna övervakning och den högsta laglighetsövervakningen.

Den parlamentariska övervakningen av underrättelseverksamheten utövas av riksdagens underrättelsetillsynsutskott. Bestämmelser om utskottets uppgifter finns i 31 b § i riksdagens arbetsordning.

Enligt 2 § 3 mom. i lagen om övervakning av underrättelseverksamheten utövas laglighetskontrollen av underrättelseverksamheten av underrättelsetillsynsombudsmannen. Ombudsmannen övervakar också Skyddspolisens övriga verksamhet.

Underrättelseverksamheten är mycket exceptionell och problematisk med tanke på tillsynen, vilket beror på att verksamheten är hemlig. Det saknas helt en offentlig kontroll av verksamheten (annan än myndighetskontroll) och diskussion om underrättelseverksamheten och eventuella problem i anslutning till den. Eftersom det inte finns någon information om verksamheten kan till exempel massmedierna inte fullgöra sin roll i att "hålla koll på makten". Det kommer inte heller in några klagomål om underrättelseverksamheten, varvid JO:s viktigaste informationskälla i andra ärenden helt saknas.

Övervakningen försvåras delvis också av att lagstiftningen om civil och militär underrättelseverksamhet inte är enhetlig, utan lagarnas systematik och formuleringar är olika. Därför är till exempel en viss tolkning som tillägnats vid civil underrättelseverksamhet inte nödvändigtvis giltig vid militär underrättelseverksamhet (och tvärtom).

En oberoende domstol är en central metod för att övervaka användningen av underrättelsemetoder. Att användningen av vissa underrättelsebefogenheter förutsätter tillstånd av domstol har en viktig betydelse med tanke på att användningen av dem är laglig och att trygga de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna.

För myndighetens interna laglighetsövervakning ansvarar för den civila underrättelseverksamheten Skyddspolisens själv tillsammans med inrikesministeriet, där laglighetsövervakningen av polisen har ordnats vid enheten för nationell säkerhet. Den militära underrättelsetjänsten övervakas av chefen för huvudstaben. Försvarsmaktens assessor ansvarar för den interna laglighetsövervakningen av militär underrättelseverksamhet. Militär underrättelseverksamhet övervakas också av försvarsministeriet (lagberednings- och rättsenheten samt kanslichefen).

Justitieombudsmannen och justitiekanslern har lika befogenheter att övervaka myndigheter som utför civil underrättelseverksamhet och militär underrättelseverksamhet, liksom även domstolar och underrättelsetillsynsombudsmannen, men enligt lagen om fördelningen av uppgifter mellan justitiekanslern i statsrådet och riksdagens justitieombudsman är laglighetskontroll av underrättelseverksamheten de facto justitieombudsmannens uppgift. Enligt regeringens proposition RP 179/2021 rd kan justitiekanslern dock även i fortsättningen övervaka till exempel den strategiska nivån på underrättelseverksamheten.

På sidan 192 i berättelsen för 2022 finns en tabell som åskådliggör övervakningssystemet för underrättelseverksamheten.

## JUSTITIEOMBUDSMANNENS LAGLIGHETSÖVERVAKNING

Utgångspunkten för den högsta laglighetsövervakningen är samma som vid hemligt inhämtande av information. I övervakningen av hemligt inhämtande av information och användningen av hemliga tvångsmedel har justitieombudsmannens övervakning i praktiken fokuserat på "övervakning av övervakningen", dvs. att den interna laglighetsövervakningen av myndigheter som använder dessa metoder ska fungera så bra som möjligt. Å andra sidan är ombudsmannens "direkta" övervakning särskilt viktig när det gäller de metoder som myndigheterna kan besluta om utan domstolens tillstånd.

Justitieombudsmannens laglighetsövervakning är viktig för sådana metoder vars övervakning inte hör till underrättelsetillsynsombudsmannens behörighet. Ett sådant objekt är Försvarsmaktens hemliga inhämtande av information, om vilket det föreskrivs i 9 kap. i lagen om militär disciplin och brottsbekämpning inom Försvarsmakten. Övervakningen av detta är viktigt med tanke på "gränssnittet" mellan hemligt inhämtande av information och underrättelseverksamhet.

Underrättelsetillsynsombudsmannen övervakas för sin del av justitieombudsmannen.



Övervakningen av ombudsmannen är dock mer av samarbetskaraktär än en traditionell granskande laglighetsövervakning, även om detta dock inte är uteslutet. Eventuella klagomål som riktas mot underrättelsetillsynsombudsmannen undersöks på normalt sätt.

Övervakningen av domstolarna är med beaktande av att de är oberoende av hävd i huvudsak av diskussionskaraktär. Justitieombudsmannens övervakning av domstolarna är dock viktig med tanke på att underrättelsetillsynsombudsmannens övervakning inte omfattar domstolarna.

Att övervaka riksdagens underrättelsetillsynsutskott hör inte till justitieombudsmannens övervakningsbehörighet.

Under berättelseåret lämnades inga klagomål om underrättelseverksamheten in till justitieombudsmannen som skulle ha tagits upp till prövning.

## Inspektioner

På JO:s föreskrift inspekterades 2022 vissa **handlingar som gäller utlämnande av uppgifter som erhållits med Skyddspolisens underrättelsemetoder** för tiden 4.12.2020–17.12.2021. Inspektionen anslöt sig till JO:s beslut om tillämpning av underrättelselagstiftningens s.k. brandväggsbestämmelser (23.11.2021, 289/2021\*).

Inspektionsprotokollet blev klart under berättelseåret. Utifrån inspektionen hade utlämnandet av uppgifter för **brottsbekämpning** gjorts inom de gränser som lagen tillåter (s.k. "brandväggsbestämmelser" i 5 a kap. 44 § i polislagen).

Däremot ansåg JO på de grunder som framförts i protokollet att utlämnandet av information som erhållits genom underrättelsemetoder till polisenheterna för att **rikta polisens verksamhet** enligt JO:s uppfattning inte grundar sig på lagen på det sätt som laglighetsprincipen förutsätter. Enligt JO:s uppfattning innehåller brandväggsbestämmelsen i polislagen uttömmande bestämmelser om utlämnande av information som erhållits med underrättelsemetoder till en annan nationell myndighet för andra ändamål än för underrättelseverksamheten. Det kan vara fråga om förutom brottsbekämpning under de förutsättningar som nämns i bestämmelsen även andra användningsändamål som nämns i bestämmelsen. Till dessa hör inte utlämnande av uppgifter för styrning av polisens verksamhet.

JO fäste uppmärksamhet vid grundlagsutskottets ställningstaganden, enligt vilka uppgifternas bundenhet till ett användningsändamål har framhävts särskilt i underrättelseverksamheten (t.ex. GrUU 35/2018 rd s. 22–23). Det är fråga om "en högriskkontext som den här, där det finns ett känsligt samband med de grundläggande fri- och rättigheterna", som ska bedömas utifrån grundlagsutskottets praxis som betonar regleringens lagnivå, exakthet och täckning (GrUU 35/2018 rd, s. 35).

Utlämnande av information som erhållits genom underrättelsemetoder för att rikta polisverksamheten förutsätter således uttrycklig reglering i lag. Enligt JO:s uppfattning bör det i lagen uttryckligen föreskrivas inte bara om rätten att lämna ut uppgifter utan också exakt och noggrant avgränsat om betydelseinnehållet och gränserna för begreppet "riktande av polisens verksamhet", dvs. användningsändamålet och användningen av de uppgifter som lämnas ut.

JO delgav Skyddspolisen sin uppfattning (592/2022\*).

Under berättelseåret färdigställdes en dokumentinspektion av vissa beslut om **Försvarsmaktens hemliga inhämtande av information och militära underrättelseverksamhet**. Besluten om hemligt inhämtande av information fattades delvis vid tidpunkten innan lagen om militär underrättelseverksamhet trädde i kraft (1.6.2019).

I fråga om besluten om hemligt inhämtande av information konstaterade JO att det förblivit oklart vad de konkreta åtgärderna för att förhindra och avslöja brott hade varit. Särskild uppmärksamhet fästes vid att hemligt inhämtande av information utifrån det inspekterade materialet kunde ha använts för samma målperson i flera år. Enligt JO är syftet med lagen inte att brottslig verksamhet endast ska följas upp. Enligt lagen är metoderna avsedda uttryckligen för att förhindra och avslöja brott.

Om ett brott som konkret ska förhindras eller avbrytas inte uppträder under hemligt inhämtande av information som pågår i flera år, bör man enligt JO ifrågasätta grundförutsättningen om att **förhindra brott**, nämligen att målpersonen med fog kan antas göra sig skyldig till brott. Likaså kommer den allmänna förutsättningen för användning av hemligt inhämtande av information i underlig dager, för att metoden kunde antas ge uppgifter som behövs för förhindrande av brott.

Av det granskade materialet framgick inte heller att en operation skulle ha lett till förundersökning, även om det med **avslöjande av brott** enligt lagen avses åtgärder som syftar till att klarlägga om det för inledande av förundersökning finns en i förundersökningslagen avsedd grund, när det utifrån iakttagelser av en persons verksamhet eller utifrån annan information om en persons verksamhet kan antas att ett brott har begåtts. Om uppgifter som behövs för att inleda en förundersökning inte uppträder under hemligt inhämtande av information som pågår i flera år, bör man enligt JO ifrågasätta grundförutsättningen om att avslöja brott, nämligen att målpersonen med fog kan antas ha begått ett brott. Likaså kommer den allmänna förutsättningen för användning av hemligt inhämtande av information i underlig dager, för att metoden kunde antas ge uppgifter som behövs för att avslöja brottet, dvs. för att utreda förutsättningarna för att inleda förundersökning.

Enligt JO:s uppfattning var i många av de ärenden som var föremål för granskning det förebyggande och i synnerhet avslöjande av brott som avses i lagen i praktiken så avlägset att det i dessa åtgärder för hemligt inhämtande av information var fråga om verksamhet av underrättelsetyp än om brottsbaserat hemligt inhämtande av information som avses i lagen.

JO ansåg att förfarandet var mycket problematiskt med tanke på laglighetsprincipen. Det är också problematiskt att samma objekt samtidigt utsätts för en hemlig metod för inhämtande av information både för att förhindra och avslöja brott, även om definitionerna av dessa skiljer sig mycket från varandra.

JO hade observerat en liknande långvarig användning av hemliga metoder för inhämtande av information även vid en inspektion hos Skyddspolisen, som beskrivs på sidorna 186–187 i verksamhetsberättelsen för 2022. Ur laglighetsprincipens synvinkel har situationen åtminstone delvis korrigerats i och med underrättelselagstiftningen.

JO delgav sin ovan beskrivna uppfattning till de myndigheter och tjänstemän som ansvarar för Försvarmaktens brottsbekämpning och militära underrättelseverksamhet. Dessutom delgav JO dem sin uppfattning om specificeringen av den plats och det utrymme som är föremål för den optiska observationen. I beslut om hemligt inhämtande av information och användning av underrättelsemetoder bör man även med beaktande av proportionalitetsprincipen avgränsa objekten så noggrant som möjligt och så att det inte finns utrymme för tolkning i fråga om objektet. (6719/2020)

## Utlåtanden

JO gav underrättelsetillsynsutskottet (UndU) sitt utlåtande om underrättelsetillsynsombudsmannens (UndO) verksamhetsberättelse för 2022.

I sitt utlåtande ansåg JO det vara beklagligt att uppgifterna om UndO:s egentliga observationer från tillsynen och den konkreta leveransen av tillsynen liksom tidigare berättelser fortfarande var mycket ringa, även om underrättelsetillsynsutskottet i sitt betänkande om UndO:s berättelse 2021 (UndUB 1/2022 vp) hade fäst uppmärksamhet vid att öka berättelsens informativitet om ombudsmannens observationer från tillsynen.

I berättelsen konstateras att UndO kan ge underrättelsemyndigheternas interna laglighetsövervakare, operativa jurister och underrättelsechefer samt andra instanser juridisk expertstöd på ett sätt som lämpar sig för rollen som extern laglighetsövervakare som en del av den föregripande laglighetsövervakningen av underrättelseverksamheten. Om det i samband med tillsynen i efterhand kommer fram nya omständigheter som påverkar ärendet, är UndO enligt berättelsen inte bunden till sina bedömningar i samband med tillsynen i realtid.

I fråga om detta konstaterade JO bland annat att övervakarens förhandsställningstagande är mycket problematiskt med tanke på oberoendet och objektiviteten i laglighetsövervakningen i efterhand. Om en tidigare bedömning visar sig vara felaktig i tillsynen i efterhand, kan underrättelsetillsynsombudsmannen på sätt och vis själv vara delaktig i det tidigare felet, varvid det kan vara svårt för honom att i efterhand komma fram till en annan tolkning och vidta de åtgärder som föreskrivs i tillsynslagen. Det är myndigheten som ansvarar för att göra juridiska tolkningar av myndighetens verksamhet och inte övervakaren.

Underrättelsetillsynsutskottet hade i sitt ovan nämnda betänkande konstaterat att det är viktigt att UndO avstår från att ge långtgående juridiskt expertstöd till underrättelsemyndigheterna för att på ett trovärdigt sätt i efterhand kunna bedöma lagenligheten i deras verksamhet.

JO konstaterade att UndO:s tillsyn har varit omfattande och intensiv, vilket i sig är utmärkt. Å andra sidan förvånade sig JO över att en så här intensiv tillsyn inte har lett till UndO:s åtgärder som avses i tillsynslagen och som riktas mot underrättelsemyndighet. Nu behandlades UndO:s fjärde berättelse och utifrån alla berättelser har UndO hittills vidtagit endast en åtgärd enligt tillsynslagen. På basis av detta var det svårt för JO att dra en annan än den slutsatsen att man på förhand har fått UndO:s ställningstagande i tolkningsfrågor i anslutning till underrättelseverksamheten, varvid det inte längre har funnits anledning till laglighetsövervakning i efterhand.

JO ansåg detta vara mycket problematiskt för det första för att ett sådant tillvägagångssätt tar bort möjligheten för UndO att utöva objektiv och trovärdig laglighetsövervakning i efterhand. För det andra fördunklar ett sådant förfarande myndighetens eget tjänsteansvar för sitt förfarande.

Underrättelsetillsynsutskottet hade redan i sitt ovan nämnda betänkande konstaterat att UndO enligt utskottet också bör överväga att använda lagstadgade tillsynsåtgärder utöver eller i stället för muntlig rådgivning och andra tillsynsåtgärder av rådgivande karaktär. (7383/2023\*)

## BERÄTTELSE TILL JUSTITIEOMBUDSMANNEN

Inrikesministeriet konstaterar att det har till uppgift att med stöd av Skyddspolisens utredning bedöma den civila underrättelseverksamhetens laglighet och ändamålsenlighet. Ministeriet berättar att Skyddspolisens uppgifter beaktas i styrningen i Skyddspolisens. Genomförandet av tyngdpunkterna i den civila underrättelseverksamheten och dess resultat följs upp som en del av styrningen av Skyddspolisens.

Inrikesministeriet konstaterar att underrättelsebefogenheterna enligt den utredning Skyddspolisens gett har tillämpats i enlighet med lagstiftningen. Vid granskningarna har inga tydliga lagstridigheter eller systemiska kvalitetsfel eller andra fel framkommit.

Inrikesministeriet anser att kraven på registrering i lagstiftningen, den omfattande interna laglighetsövervakningen och utbildning har betydelse för både objektets och tjänsteinnehavarnas rättsskydd. Inrikesministeriet anser att det är viktigt att Skyddspolisens interna laglighetsövervakningsverksamhet samordnas med den externa övervakningen och i synnerhet med underrättelsetillsynsombudsmannens övervakning. Inrikesministeriet anser att Skyddspolisens beaktar de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna när befogenheterna utövas. Befogenheterna omfattar de allmänna principerna i 1 kap. i polislagen, vilka är proportionalitetsprincipen, principen om minsta olägenhet samt principen om ändamålsbundenhet.

I försvarsministeriets laglighetsövervakning har alla beslut som fattats och protokoll som skrivits vid den militära underrättelsemyndigheten 2023 granskats. Dessutom har försvarsministeriet granskat alla inspektionsberättelser som utarbetats av huvudstabens juridiska avdelning. Försvarsministeriets synpunkter på handlingarna har beaktats på behörigt sätt. Vid sidan av granskningen av handlingarna har man diskuterat juridiska frågor samt andra utvecklingsbehov och aktuella frågor med representanter för underrättelsemyndigheten. Försvarsministeriet har inte observerat några utvecklingsobjekt eller lagstridigt förfarande i sin laglighetsövervakning av militär underrättelse år 2023.

Försvarsministeriet fäster dock uppmärksamhet vid att man i den militära underrättelseverksamheten också måste koncentrera sig på att följa den administrativa lagstiftningen med samma noggrannhet som i behörighetslagstiftningen.

Till skillnad från de myndigheter som utför underrättelseverksamhet har det inte fastställts någon tidsfrist för underrättelsetillsynsombudsmannen att lämna in årsberättelsen till justitieombudsmannen. Därför var underrättelsetillsynsombudsmannens årsberättelse ännu inte tillgänglig för denna verksamhetsberättelse av justitieombudsmannen. I och med att underrättelsemyndigheterna lämnar in sina berättelser till underrättelsetillsynsombudsmannen samtidigt som till justitieombudsmannen, är tidschemat för färdigställandet av underrättelsetillsynsombudsmannens årsberättelse svår att samordna med tidschemat för JO:s verksamhetsberättelse.

#### 4.6.7 VITNESSKYDD

Lagen om vittnesskyddsprogram (88/2015) trädde i kraft den 1 mars 2015. Lagen är viktig ur individens och de grundläggande fri- och rättigheternas perspektiv. Genom lagen tryggas den grundlagsenliga rätten till liv, personlig frihet och integritet och hemfrid.

Ett vittnesskyddsprogram kan inledas för att skydda en person, om ett allvarligt hot riktas mot personens eller dennes närståendes liv eller hälsa på grund av att personen hörs i ett brottmål eller av någon annan orsak och hotet inte effektivt kan avväjas genom andra åtgärder. Polisen ska utarbeta en skriftlig individuell skyddsplan tillsammans med den skyddade, och i planen ska de viktigaste åtgärderna för genomförande av vittnesskyddsprogrammet anges. Åtgärderna kan utgöras av t.ex. placering av den skyddade på annan ort, ordnande av bostad, placering av säkerhetsanordningar i den skyddades hem och rådgivning angående personlig säkerhet. I programmet fokuserar man på att skydda personen, inte på brottsutredning.

Polisen kan för den skyddade införa och framställa falska, vilseledande eller förtäckta registeranteckningar och handlingar som stöder den andra identiteten, om det är nödvändigt för att vittnesskyddsprogrammet ska kunna genomföras. Polisen kan övervaka den skyddades bostad och dess omedelbara närområde. För att trygga den skyddades försörjning och självständiga liv betalas ekonomiskt stöd till honom eller henne.

Centralkriminalpolisen ansvarar för genomförandet av vittnesskyddsprogram i samarbete med andra myndigheter. Chefen för Centralkriminalpolisen beslutar om inledande och avslutande av ett vittnesskyddsprogram samt om vissa av de åtgärder som anknyter till programmet. Inrikesministeriet ska årligen till justitieombudsmannen avge en berättelse om beslut som fattats och åtgärder som vidtagits med stöd av denna lag.

Inrikesministeriet konstaterar i sin berättelse att utredningen av människohandelsbrott och utredningen av den ökade gängbrottsligheten har medfört ett behov av till exempel mer omfattande användning och utveckling av anonym bevisning. Det vore också motiverat att närmare bedöma användningen av vittnesskyddsprogrammet i utredningen av människohandelsbrott och så kallade gängbrott, där ett behov av ett sådant program vid sidan av möjligheten till anonymt vittnesmål har framkommit allt mer under de senaste åren.

Inrikesministeriet konstaterar att det bifogade utlåtandet från Polisstyrelsen och Centralkriminalpolisens berättelse visar att vittnesskyddslagen fungerar och är nödvändig.

Polisstyrelsen berättar i sin rapport om Centralkriminalpolisens laglighetsövervakning som utförts under berättelseåret. I samband med granskningen presenterades hur vittnesskyddsprogrammet har ordnats och hur det har genomförts i praktiken. Inspektionen gav inte anledning till några åtgärder. Ordandet av ett vittnesskyddsprogram vid Centralkriminalpolisen är lagenligt och ändamålsenligt och Polisstyrelsen observerade inga missförhållanden i verksamheten.

Justitieombudsmannen fick inga klagomål om vittnesskydd under berättelseåret.

## 4.7 Brottspåföljdsområdet

Laglighetsövervakningen av brottspåföljdsområdet sköttes till och med 31.3.2023 av BJO Pasi Pölönen och därefter av BJO Mikko Sarja. Brottspåföljdsmyndigheten (Rise) har hand om verkställighet av fängelsestraff, samhällspåföljder och häktning. JO ska enligt lagen i synnerhet inspektera fängelser och andra slutna inrättningar. Därför handlar tillsynen över Brottspåföljdsmyndigheten i huvudsak om hur ovillkorliga fängelsestraff verkställs i fängelser. Därtill övervakar JO slutna anstalter i egenskap av nationellt besöksorgan i enlighet med det fakultativa protokollet till Förenta Nationernas (FN) konvention mot tortyr (OPCAT).

Hälsovården för fångar sköts av Enheten för hälso- och sjukvård för fångar (VTH) vid Institutet för hälsa och välfärd. Den behandlas i avsnitt 4.11.7.

### 4.7.1 VERKSAMHETSMILJÖ

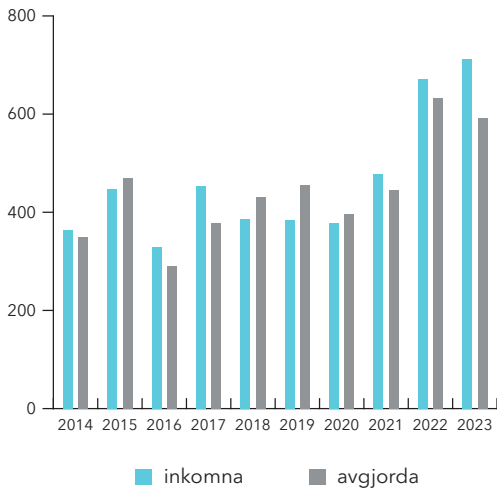
Det dagliga genomsnittliga antalet fångar 2023 var 3 143 (drygt 3 000 år 2022). Det genomsnittliga antalet samhällspåföljds klienter var 3 785 (3 500). Eftersom antalet fångar har ökat är en del av fängelserna fulla eller till och med överbefolkade, vilket på många sätt försämrar behandlingen av fångarna (t.ex. 5667/2023).

Bristen på resurser försvårade fängelsernas verksamhet. Enligt statsrådets redogörelse om rättsvården (statsrådets publikationer 2022:67) kan Rise inte fullfölja sina skyldigheter. Rise borde anvisas en tilläggsresurs på 400 årsverken före 2027. Få att verksamhetsnivån ska nå den nivå som lagstiftningen förutsätter krävs ännu en betydligt större personalstyrka fram till 2030 samt en reform av fängelsenätet.

Bristen på resurser syns bland annat i ärenden som gäller avvikelser från dagordningen och återkallande och minskning av funktioner (t.ex. 5312/2022, 4130/2023, 6720/2023) samt mottagningsavdelningarnas verksamhet (t.ex. 3106/2022, 3340/2022). Det finns ofta en koppling mellan fångarnas korta tider utanför cellen och deras möjligheter till aktiviteter under denna tid och personalbrist.

De avdelningar för intensifierad övervakning (teva) som 2022 inrättades i fängelserna i Riihimäki, Åbo, Sukeva och S:t Michel i syfte att öka säkerheten fortsatte sin verksamhet. Det anfördes många klagomål om teva-avdelningarna. De klagande kritiserade bland annat grunderna för placering på avdelningen, sysselsättningarna och förhållandena på avdelningarna samt möjligheten att få permission och flyttas från avdelningarna till öppnare förhållanden. Dessa frågor uppmärksammades också vid inspektionerna av Riihimäki fängelse (1186/2023\*, 2330/2023\*).

Ett allvarligt problem var den stora anhopningen av uppgifter vid enheten för klientbedömning, och det inkom tiotals klagomål om detta. BJO undersökte i huvudsak inte dessa enskilda klagomål, utan de överfördes till Rise för behandling eller skickades till Rises enhet för juridiska frågor för kännedom. Man gick till väga på detta sätt eftersom BJO började undersöka problemen vid enheten för klientbedömning på eget initiativ (3638/2023\*).



Inkomna och avgjorda klagomål under åren 2014–2023.



Åtgärdsprocent under åren 2014–2023.

Klientdatasystemet (Roti) som togs i bruk i maj 2022 angavs som en orsak till situationen vid enheten för klientbedömning. Problem kopplade till Roti framkom också i andra ärenden, till exempel i ett fall där fångens ansökan om permission inte hade behandlats före den ansökta permissionstidpunkten (4900/2022). Roti-systemet var också aktuellt i ett fall där fångens brukspenning och sysselsättningspenning inte hade betalats ut (2396/2023). Ett beslut om återkallande av permission hade dokumenterats bristfälligt i Roti (1765/2023). En fånges plan för strafftiden bör uppdateras tre gånger om året. På grund av problemen med Roti hade den klagandes plan för strafftiden blivit uppdaterad åtminstone i april och augusti 2022 (6554/2022).

#### 4.7.2 LAGLIGHETSÖVERVAKNING

Klagomålen som gäller Rise hör till de största ärendegrupperna. Avsnitten om brottspåföljdsområdet i tabellerna inbegriper också ärenden som gäller Enheten för hälso- och sjukvård för fångar. Siffrorna nedan inbegriper endast ärenden som gäller Rise.

Under 2023 mottogs 657 klagomål som gällde Rise (595 år 2022). Antalet avgjorda klagomål blev 542 (544). Det årliga antalet klagomål har tidvis varierat mycket. Under de senaste åren har trenden dock enbart varit uppåtående och uppvisat en betydande ökning; antalet klagomål som inkommit har fördubblats sedan 2020 (324). Man har inte kunnat identifiera någon enskild orsak till detta. Det verkar som om åtgärderna för att förbättra säkerheten, till exempel inrättandet av teva-avdelningarna, har ökat antalet klagomål. Överbelastningen av verksamheten på mottagningsavdelningarna vid vissa fängelser fördröjde fångarnas tillgång till sin egendom, vilket ledde till klagomål. Mathållningen och anstaltsbutikernas verksamhet togs ofta upp i klagomålen. Även de långa handläggningstiderna vid enheten för klientbedömning ökade klagomålen.

Åtgärder vidtogs i 157 (135) av klagomålen mot Brottspåföljdsmyndigheten och i det egna initiativet. Åtgärdsprocenten var 29 (25 %). Åtgärdsprocenten är i allmänhet hög, på båda sidor om 30 procent, och ofta den högsta av alla förvaltningsområden. Detta är typiskt för områden där människors rättigheter måste begränsas.

Myndigheten ska i första hand själv sörja för att den egna verksamheten är laglig. Ofta är det motiverat att klaganden anför klagomål hos Rises egen laglighetsövervakning eller utreder ärendet direkt med fängelsepersonal. Därför har många klagomål överförts till Rise. År 2023 överfördes 103 (121) klagomål, det vill säga 19 % (22 %) av de avgjorda ärendena. Ett klagomål om en enskild tjänsteinnehavares beteende eller någon annan enskild händelse överförs ofta till fängelsepersonalens enhetschef för behandling. Det är ändamålsenligt att ärenden som omfattas av chefernas övervaknings- och ledningsansvar behandlas vid Rise. Enhetschefen ska utreda ärendet, svara den klagande och även meddela JO om sina åtgärder. Klagomål överfördes också till Rises laglighetsövervakning, det vill säga enheten för juridiska frågor. Detta är motiverat när det är fråga om ett förfarande som JO redan tagit ställning till eller vars rättsliga bedömning i övrigt är klar.

De överförda klagomålen kan också handla om hur det är ändamålsenligt att agera. JO får inte ingripa i verksamhet som Rise har ordnat inom ramen för sin prövningsrätt. Exempelvis klagomål som gäller fängelsernas mathållning och anstaltsbutikernas verksamhet är ofta av sådan karaktär.

Det händer allt oftare att klagomål inte undersöks, om det är fråga om ett problem som JO redan känner till eller om en juridisk fråga som JO redan har tagit ställning till. Då är det inte längre ändamålsenligt att överföra eller undersöka ett enskilt ärende, utan i svaret hänvisas till det tidigare ställningstagandet. Svaret skickas ofta till den som klagomålet gäller för kännedom.

JO är inte ett alternativ till ändringsökande. Klagomål som gäller sådana beslut i vilka ändring har sökts eller kunde ha sökts undersöks enligt vedertagen praxis inte. I fråga om överklagbara beslut ska omprövning i allmänhet först begäras hos Rise. Ändring i ett beslut som getts med anledning av en begäran om omprövning kan sökas hos förvaltningsdomstolen och i dess beslut vidare hos högsta förvaltningsdomstolen.

### 4.7.3 INSPEKTIONER

Föremål för inspektioner var Riihimäki fängelse (1186/2023\*, 2330/2023\*), där man också utförde en inspektion i syfte att kartlägga tillgängligheten (6259/2023\*), Tavastehus fängelse (2911/2023\*) och Kervo fängelse. Inspektionerna behandlas i avsnitt 3.5.

### 4.7.4 UTLÅTANDEN, EGNA INITIATIV OCH FRAMSTÄLLNINGAR

#### UTLÅTANDEN

BJO Sarja gav justitieministeriet ett utlåtande om betänkandet av den arbetsgrupp som bedömt förutsättningarna för frigivning av farliga våldsbrottslingar (justitieministeriets publikationer 2023:11) (2694/2023).

#### EGNA INITIATIV

På eget initiativ börjades undersöka:

- hur minderåriga fångar skulle kunna placeras i öppnare anstaltsförhållanden när anstaltssäkerheten och förvaringssäkerheten inte förutsätter placering i ett slutet fängelse (1178/2023)
- övervakningspersonalens användning av maktmedel (3820/2023); det var fråga om en enskild fånges påstående om bemötandet under en inspektion visitation och
- behandlingstiderna vid enheten för klientbedömning (3638/2023\*).



I totalt klagomål som gällde verksamheten vid enheten för klientbedömning redogjordes för följande problem: det hade tagit flera månader att avgöra fångars ansökningar om förflyttning från ett fängelse till ett annat och fängelsernas framställningar om förflyttning. Det hade inte utarbetats några planer för strafftiden eller så hade de befintliga planerna inte ändrats. Löften om att fatta beslut i ett anhängigt ärende infriades inte. Frågor och begäran besvarades antingen inte alls eller så tog det oskäligt lång tid. De påstådda fördröjningarna var mycket problematiska med tanke på fångarnas behandling och rättigheter. BJO bad i sin begäran om utredning och utlåtande att Rise ska försöka skapa sig en uppfattning av orsakerna till problemen och problemens omfattning, men framför allt av hur problemen kan lösas utan dröjsmål.

De egna initiativ som anhängiggjordes 2023 har ännu inte avgjorts.

## FRAMSTÄLLNINGAR

En begränsning av de grundläggande fri- och rättigheterna bör grunda sig på tillräckligt exakta bestämmelser på lagnivå. De frihetsberövades rättigheter ska regleras i lag. BJO delgav JM följande brister med tanke på lagstiftningsarbetet.

En fånge får av grundad anledning genom förmedling av fängelset sända pengar och andra betalningsmedel till någon utanför fängelset eller till en annan fånge. Det är tolkningsbart vad som i denna bestämmelse avses med "grundad anledning" samt vilka penningmedel och situationer det är fråga om (554/2022).

Det är oklart om fången på basis av utredningen av en ordningsförseelse kan hållas avskild endast sju dagar åt gången eller om en ny tidsfrist kan inledas under den tid fången hålls avskild. Det är också oklart hur fångens rättsskydd tillgodoses med tanke på tidens längd. I ett beslut om avskildhet kan ändring sökas, men detta beslut som fattas när avskildheten inleds innehåller inget avgörande om tidens längd (1362/2022).

Det inbördes förhållandet mellan bestämmelserna om permission och bestämmelserna om förflyttning till ett annat fängelse för en kort tid var oklart i en situation där en fånge som var duglig till permission skulle besöka sin partner i ett annat fängelse (3250/2022\*).

Bestämmelsen om videolänk kan ge den uppfattningen att ordnandet av en länk är beroende av prövning när det är fråga om en fånges rättegångsombud. BJO ansåg att det finns vägande skäl för att ordna en videolänk mellan den häktade och dennes advokat på motsvarande sätt som det föreskrivs i fråga om besök av ett ombud (3918/2022\*).

Enligt fängelselagen kan en fånge som söker ändring lämna sin begäran om omprövning till enhetschefen. I praktiken tas begäran om omprövning emot av den övriga personalen. BJO bad JM att bedöma om det finns behov av lagstiftningsåtgärder i ärendet. BJO föreslog också för Rise att personalen borde ges anvisningar om behandlingen av en begäran om omprövning (5997/2022).

BJO ansåg att JM:s tolkning, enligt vilken en fånge vid en öppen anstalt inte kan betalas både lön och sysselsättningspenning för samma dag, var möjlig. Inte heller en motsatt åsikt var ogrundad. Behovet av att förtydliga bestämmelserna om utbetalning av sysselsättningspenning och lön vid öppna anstalter bör gås igenom (7451/2022).

Det lämnar rum för tolkning huruvida en fånge har rätt att söka ändring i ett beslut genom vilket en ordningsförseelse inte förs till disciplinär behandling, utan utredningen av ärendet avslutas eftersom förseelsen inte har ägt rum eller det inte finns anledning att misstänka fången för förseelsen (7551/2022).

BJO:s framställning om gottgörelse till Brottspåföljdsmyndigheten och Statskontoret behandlas i avsnitt 3.7. Den klagandes rätt till säkerhet hade kränkts eftersom den klagande kände rädsla på grund av cellkamraten och var tvungen att förhindra denne från att försöka begå självmord (7663/2022\*).

## 4.7.5 ÖVRIGA AVGÖRANDE

### ANMÄRKNINGAR

BJO gav fängelset i S:t Michel en anmärkning för lagstridigt förfarande. Den klagande hade placerats i en isoleringscell under kameraövervakning efter att ha uppträtt osakligt mot en väktare och underlåtit att följa uppmaningen om att förflytta sig till sin egen avdelning. Kameraövervakning kan genomföras endast om det finns förutsättningar för observation eller observation i isolering enligt lag. Så var inte fallet i den klagandes fall (5244/2022).

### RÄTTSSKYDDET ÄVENTYRAS AV PROCEDURFEL – MAN VET INTE ALLTID VAD DET STÅR I LAGEN

Det förekom många problem med att följa förvaltningslagen. Detta avsnitt tar upp exempel på typiska fel.

Förvaltningslagen förutsätter att beslut motiveras. Besluten ska motiveras med konkreta och tillräckligt detaljerade fakta. Ofta har man i stället felaktigt angett endast slutresultatet av slutledningen eller ordalydelsen i lagtexten till exempel på följande sätt. En fånges koppling till organiserad brottslighet hade angetts som grund för beslutet om placering på avdelningen. Det förblev oklart hur detta hade konstaterats (2347/2022). I ett beslut om oövervakat besök var motiveringen att besöket äventyrar ordningen eller säkerheten i fängelset eller fångens eller någon annans säkerhet eller stör verksamheten i fängelset. I stället för att upprepa lagtexten borde man ha angett vilka fakta som låg till grund för detta (1853/2022).

Ibland har skriftliga beslut över huvud taget inte fattats, till exempel då det beslutades att en fånge omedelbart skulle flyttas från en öppen anstalt till ett slutet fängelse (5371/2022). En fånges skriftliga begäran om att få sin egendom till sitt förfogande hade fått ett nekande svar på ärendebblanketten. I ärendet borde ha fattats ett motiverat förvaltningsbeslut och fången borde ha fått anvisningar om hur omprövning begärs (5999/2022).

Det är också vanligt att ett ärende inte utreds på det sätt som förvaltningslagen förutsätter.

Den klagande hade ansökt om oövervakat besök och i ansökan angett att besökaren är klagandens sambo. Enligt befolkningsdatasystemet var detta inte fallet. Innan ärendet avgjordes borde man ha bett klaganden om en tilläggsutredning om samboendet. Om man inte heller då hade fått tillräckliga bevis på samboförhållandet, borde man ha utrett om besökaren eventuellt är "någon annan person som är viktig för fången" som avses i lagen och om besöket är motiverat för att bevara fångens kontakter eller av någon annan motsvarande orsak. Dessutom borde man beakta eventuella uppgifter som fängelset har om bland annat kontakten mellan sökanden och besökaren under fängelsetiden (4609/2022).

Besökaren hade tidigare varit misstänkt för brott i en förundersökning. Åtalet för den ena brottsmisstanken hade förkastats genom ett lagakraftvunnet beslut och i fråga om den andra brottsmisstanken hade det fattats ett beslut om åtalseftergift. Trots detta hade det negativa beslutet om oövervakat besök felaktigt motiverats med de tidigare brottsmisstankarna. Utredningsskyldigheten hade försummats (5846/2022).

I motiveringarna till ett negativt beslut om permission konstaterades att den klagande kan sköta jobsökningen på distans. Enligt den klagande krävde arbetsgivaren ett möte ansikte mot ansikte. Fängelset borde ha frågat arbetsgivaren om en distansförbindelse var tillräcklig (6158/2022).

I förvaltningslagen förutsätts att ett ärende behandlas utan ogrundat dröjsmål. Detta var inte fallet när ett beslut om oövervakat besök gavs dagen före den ansökta tidpunkten för besöket (3002/2022). En obefogad fördröjning inträffade också när ett säkerhetsutlåtande för behandlingen av ansökan om öppen anstalt gavs tre månader efter att ansökan anhängiggjordes (1285/2023).

Fängelset behandlade i nästan en månads tid en fånges ansökan om permission under ledsagning för att träffa sitt nyfödda barn. Ärendet behandlades två gånger vid avdelningsmötet. Enligt BJO var ärendet brådskande. Ansökan om permission avgörs av beslutsfattaren på föredragning. Avdelningsmötet är en inofficiell remissinstans och dess åsikt borde inte ha inväntats (6073/2022).

Rise har haft problem med behandlingen av begäranden om omprövning och klagomål som anförts hos Rise.

Rise har inte kunnat behandla begäranden om omprövning lagenligt. Lagen förutsätter att de behandlas i brådskande ordning. Vid Rise var behandlingstiden 107 dagar i månadsskiftet februari-mars 2022. Rättsskyddet enligt grundlagen tillgodosågs inte i tillräcklig utsträckning. BJO ansåg att Rises mål om att behandlingstiden för en begäran om omprövning i regel ska vara en månad och högst två månader (7262/2022\*) var lämplig.

Behandlingstiden för klagomål var delvis lagstridig vid Rises rättsenhet. Behandlingen av den klagandes ärenden hade pågått i 1 år och 10–11 månader. Enligt Rise var den genomsnittliga behandlingstiden för klagomål strax under 12 månader i början av mars 2022. BJO betonade betydelsen av myndighetens egen laglighetsövervakning och skyldigheten att ordna behandlingen av klagomål så att den fungerar. I bedömningen av fördröjningen ingår ärendespecifik prövning. Tiden för behandling av klagomål kan vara klart längre än för många andra ärenden utan att kravet på behandling utan dröjsmål kan anses ha överträts. Eftersom den genomsnittliga handläggningstiden hade varit cirka ett år hade en del av klagomålen inte behandlats utan ogrundat dröjsmål. Då har behandlingen av de klagomålsärenden som behandlats längst kunnat pågå anmärkningsvärt länge, såsom i den klagandes fall (7262/2022\*).

## PERSONLIG INTEGRITET OCH SKYDD FÖR PRIVATLIVET

Man får kränka fångarnas personliga integritet och skydd för privatlivet endast om det uttryckligen föreskrivs om detta i lag. Ingripandena ska göras med finkänslighet och respekt för den intagnas människovärde.

Vid en kroppsvisitation kan en fånge åläggas att klä av sig så att man kan undersöka att fången inte har otillåtna ämnen gömda under kläderna. En kroppsvisitation innebär inte rätt att visitera en fånges avklädda kropp genom beröring. En kroppsvisitation ska utföras på ett sätt som minst kränker den personliga integriteten. Den som ska visiteras ska klä av sig i två steg så att hen först klär av sig kläderna ovanför eller under midjan och sedan klär på sig dem igen innan hen klär av sig på den andra delen av kroppen (6893/2022). Huden på den klagandes nakna kropp hade undersökts med händerna. I en sådan fysisk undersökning är det fråga om kroppsbesiktning (132/2023\*).

Enligt klaganden hade hen i samband med kroppsvisitationen beordrats att lyfta sina testiklar. Enligt väktaren hade klaganden inte beordrats utan tillfrågats om det fanns narkotika gömt bakom testiklarna. En grundlig visuell kontroll av ljumskarna, de yttre könsorganen, skinkorna och analöppningen är kroppsbesiktning. Sådana åtgärder går betydligt längre än den rätt att granska kroppen som ingår i en kroppsvisitation. BJO ansåg det inte vara väsentligt huruvida klaganden hade handlat utifrån frågan eller på befallning. Fångens samtycke berättigar inte fängelset att vidta en åtgärd som överskrider en kroppsvisitation (7018/2022).

En säkerhetskontroll får utföras med en tränad hund endast när den som kontrolleras har kläder på sig (7018/2022). Vid säkerhetskontrollen kan fången kontrolleras med en metalldetektor och den som kontrolleras kan ombes byta kläder i personalens närvaro. I säkerhetskontrollen har man inte rätt att låta en naken fånge gå genom en metalldetektor (132/2023\*).

Fängelsets sätt att granska inkommande fångar motsvarade en kroppsvisitation. BJO konstaterade att fängelset inte har rätt att utföra en kroppsvisitation av alla fångar som anländer. En kroppsvisitation förutsätter att det finns sådana konkreta grunder som nämns i lagen och som bedöms från fall till fall. En fånge som anländer kan enligt lagen i samband med ankomstgranskningen åläggas att byta kläder. Fången kan också genomgå en säkerhetskontroll i samband med vilken det kan ske ett byte av kläder i närvaro av anställda. Säkerhetskontrollen möjliggör inte en mer detaljerad kroppsundersökning än vad som kan observeras under klädbytet. Med tanke på fångens integritetsskydd är det motiverat att endast en tjänsteinnehavare följer med klädbytet, om det inte undantagsvis krävs något annat med tanke på säkerheten. Utöver de tjänsteinnehavare som övervakar då fången klär av sig får det inte finnas personer i andra arbetsuppgifter i lokalen. Det är viktigt att skilja mellan en säkerhetskontroll och kroppsvisitation. En kroppsvisitation är en mer ingripande åtgärd och den har reglerats klart mer detaljerat (452/2022).

Enligt Rises anvisning ska en fånge som lämnar urinprov ges till exempel en badrock. BJO ansåg att det med tanke på fångens människovärde och en finkänslig behandling är motiverat att fången när hen lämnar ett prov har möjlighet att bära mer kläder än enbart underbyxor, till exempel en badrock som nämns i anvisningen eller andra kläder (452/2022).

Observation, där en fånge övervakas dygnet runt genom kameraövervakning, är tillåten endast i lagstadgade situationer. Det att fången vägrade flytta sig från korridoren på boendeavdelningen till sin egen cell var ingen laglig grund för observation. Över observationen ska fattas ett förvaltningsbeslut, i vilket fången har rätt att söka ändring. Det hade varken fattats ett beslut och eller getts anvisningar för sökande av ändring (4372/2022). Det är inte förenligt med lagen att rutinemässigt placera alla berusade fångar under observation. En berusad fånge kan ställas under observation om det är nödvändigt för att följa upp fångens hälsotillstånd och trygga fångens säkerhet (1658/2023).

## FÖRHÅLLANDEN OCH BEMÖTANDE I FÄNGELSET

I klagomålen kritiserades de kläder fängelset erbjöd på många sätt. Fängelset ska vid behov erbjuda fångarna lämplig klädsel. Enligt BJO ska de kläder som ges till fångarna vara hela och av lämplig storlek för användaren. Klädernas användningsändamål, till exempel friluftsliv och motion, ska beaktas i det urval av kläder som erbjuds. Enligt de observationer som gjordes under inspektionen hade man skaffat vadderade byxor och halsskydd för utomhusvistelse under vintern. Fängelset ska aktivt följa upp att klädseln är ändamålsenlig och till exempel ta trasiga kläder ur bruk (3338/2022). En fånges rätt till utomhusvistelse förutsätter möjlighet att klä sig enligt årstiden och vädret. Fängelset ska förbereda sig på väderväxlingar i utbudet av kläder (6515/2022).

Det upptäckts ibland brister i möbleringen av cellerna. I resecellernas möblering ska förutom en säng ingå åtminstone en stol och ett bord. Till ett ändamålsenligt bemötande som respekterar människovärdet hör att fången kan äta sin mat sittande vid bordet (1790/2023).

Enligt lagen ska fångarna informeras om förhållandena vid anstalten samt om fångarnas rättigheter och skyldigheter. Enligt BJO ska de bestämmelser som är förpliktande för fången vara lättillgängliga för fången. En mapp med ordningsstadgan kunde lånas från avdelningens kontrollrum. I allmänhet kan fångarna läsa ordningsreglerna på avdelningen i mappar eller på anslagstavlan. Det finns skäl för fängelset att bedöma sin informationspraxis (4584/2023).

Lagen förutsätter att fången ges tillfälle att följa radioprogram. Fängelset kan inte förutsätta att fången skaffar en radio själv, utan fängelset ska skaffa ett behövligt antal. Fångarna ska till exempel i ankomstguiden informeras om att de kan få tillgång till en radio (5362/2022).

Klagomål anfördes ofta över mängden mat som serveras i fängelset och kvaliteten på den. Trots att mathållningen lagts ut på entreprenad är Rise i sista hand ansvarig för att den fungerar och är lagenlig (6522/2023). De klagomål som berörde mathållningen överfördes i huvudsak till Rise (se punkt 4.7.2).

Jämlik behandling av fångarna kan inte vara en motivering till att gallra bort tjänster och funktioner som erbjuds fångarna. Fångarna på en avdelning fick inte sin egen mat i samband med kvällsmålet, eftersom det inte var möjligt att göra samma sak för alla fångar i fängelset. Enligt BJO kan det av grundad anledning förekomma skillnader mellan avdelningarnas praxis. Att dela ut fångarnas egen mat i samband med utdelningen av kvällsmål kan vara en åtgärd som kompenserar de slutna förhållandena på avdelningen. Jämfört med en öppnare avdelning innebär det inte en "extra fördel" som skulle vara problematisk med tanke på jämlikheten (4397/2022\*).

BJO ansåg att det inte fanns tillräckliga och ändamålsenliga grunder för att fången inte själv skulle kunna reglera temperaturen på duschvattnet i cellen. Enligt lagen ska förhållandena i fängelserna ordnas så att de i så hög grad som möjligt motsvarar de förhållanden som råder i samhället (normalitetsprincipen) (3022/2022).

Fängelset hade inte följt rekommendationen av Enheten för hälso- och sjukvård för fångar om att ge klaganden en extra kudde av hälsoskäl. Fängelset framförde brandsäkerheten som grund för att neka till detta, vilket inte var en giltig grund eftersom alla fängelsets kuddar ska vara brandsäkra. Skyldigheten enligt grundlagen att trygga tillräckliga social- och hälsovårdstjänster betonas i slutna anstalter där fången inte själv kan ordna saker på samma sätt som utanför fängelset. Det borde ha skaffats en kudde (3250/2022\*).

## PLACERING PÅ AVDELNINGAR OCH AVDELNINGARNAS VERKSAMHET

Enligt internationella rekommendationer ska en fånge få vistas utanför cellen åtminstone åtta timmar om dagen. Under denna tid borde fångarna ha möjlighet till meningsfulla och utvecklande aktiviteter. Även den finska lagstiftningen förpliktar till att ordna arbete, utbildning eller rehabilitering samt fritidsverksamhet. Ofta är föremålet för klagomålet att detta inte förverkligas. Problemet har behandlats till exempel i inspektionsberättelserna om Riihimäki fängelse (1186/2023\*, 2330/2023\*). Det anförs också upprepade gånger klagomål om att dagordningen på avdelningen inte följs eller att man har varit tvungen att ändra den kortvarigt. Oftast är det fråga om att det inte finns tillräckligt med personal (181/2023).

En fånge med rörelsehinder var tvungen att bo i en cell för personer med funktionsnedsättning på en avdelning som i övrigt endast var avsedd för kortvarig placering. På avdelningen ordnades ingen verksamhet och fångarna kunde inte tillbringa sin fritid tillsammans. Enligt BJO får ett rörelsehinder inte leda till en sådan situation. Cellen för personer med funktionsnedsättning får inte användas om inte förhållandena är lagenliga (4646/2022).

Ett vanligt fel är att fången har varit tvungen att vistas för länge i en resecell. Resecellerna är avsedda för inkommande och utgående fångar. Dessa avdelningar uppfyller inte de krav som ställs på fångarnas behandling i fråga om förhållanden och möjligheter till sysselsättning och fritidssysselsättning. Därför får fångar inte placeras att bo där. Ofta är det fråga om att fängelset är överbefolkat, varvid det på en lämplig bostadsavdelning inte finns plats för en fånge som anländer (4398/2022).

En häktad person var svarande vid en behandling som pågick i månader i hovrätten. Personen transporterades från det fängelse där hen var placerad till det fängelse som ligger närmast domstolen. Personen bodde där i en resecell under långa perioder i maj-juni, som längst i 12 dygn utan avbrott. Mellan perioderna transporterades fången till det fängelse där hen var placerad för några dagar. På hösten bodde fången i en resecell i något kortare perioder sammanlagt tio gånger. På grund av svår överbefolkning vid fängelset placerades fången inte på en boendeavdelning. Enligt BJO misslyckades Rise i bemötandet av klaganden. Det handlade både om att den häktades rättigheter inte tillgodosågs under förhållandena i resecellen och om rätten till en rättvis rättegång. Det kan vara svårt att förbereda sig inför en rättegång i en resecell för flera personer. I omfattande brottmål borde Rise planera de häktades boende och transporter i samarbete mellan olika enheter för att undvika situationer av detta slag (6806/2022\*).

Enligt BJO grundar sig begränsningen av sociala kontakter genom att fångarna i verksamheten utanför cellen delas in i grupper på två personer inte på lagstiftningen utan strider mot bestämmelserna om bemötande av fångar. Fångar som placerats på en säkerhetsavdelning fick vara i kontakt med endast en fånge åt gången när de vistades utanför cellen. På säkerhetsavdelningen, liksom på andra boendeavdelningar, har fångarna rätt att delta i verksamhet, det vill säga arbete, utbildning eller rehabilitering. I lagen föreskrivs dessutom om skyldigheten att ordna fritidsverksamhet för fångar. I förarbetena till lagen konstateras att säkerhetsavdelningens karaktär innebär att fången tillbringar sin fritid med andra fångar som placerats på samma avdelning (3022/2022).

I fängelset ska finnas en i fängelselagen avsedd kontraktsavdelning, där fångarna förbinder sig att genomgå kontroll av drogfrihet. Fången har dock ingen subjektiv rätt att komma in på en kontraktsavdelning, utan vid placeringen beaktas den allmänna bestämmelsen om placering på avdelningar (6554/2022). Även i fråga om ett annat fängelse framkom att en kontraktsavdelning saknades (4976/2022).

## PROBLEM MED ATT UPPRÄTTHÅLLA MÄNSKLIGA RELATIONER

Fångarna har rätt att hålla kontakt med personer utanför fängelset per telefon och genom besök. Fångar kan också beviljas permission i de situationer som fastställs i lagen. Det förekom oklarheter i synnerhet i fråga om beviljande av en videolänk som ersätter ett besök.

BJO tog ställning till möjligheten för en fånge på säkerhetsavdelningen att hålla kontakt med sitt barn. BJO konstaterade bland annat följande.

Kontakt via videolänk är särskilt avsedd för kontakt med nära anhöriga och andra närstående. Det finns inga bestämmelser om att neka till kontakt via videolänk i fråga om dessa personer. Den klagandes anhöriga hade en lång resa till mötet, flera hundra kilometer, vilket är orimligt särskilt för ett litet barn. Lagen skiljer inte åt fångar som placerats på säkerhetsavdelningen, utan möjligheten till videolänk gäller även dem.

Myndigheterna ska på basis av grundlagen, människorättskonventionerna och de lagstadgade målen för verkställighet av fängelse stöda och främja kontakten mellan fångarna och deras närstående. Denna skyldighet väger särskilt tungt i fråga om minderåriga barn. Även om fängelsets prövningsrätt när det gäller att bevilja eller förvägra kontakt via videolänk enligt lagen sker enligt helt öppna principer så att man enligt fängelselagen kan ge tillstånd till kontakt och enligt häktningsslagen kan ordna möjlighet att hålla kontakt, ska beslutsfattaren beakta syftet med bestämmelserna om videolänk och de tillämpningssituationer som nämns i lagen, syftet med umgängesrätten i allmänhet samt förvaltningens rättsprinciper, bland annat jämlikhetsprincipen, proportionalitetsprincipen och principen om ändamålsbundenhet.

Fängelset har prövningsrätt främst i fråga om huruvida det är fråga om en sådan situation för vilken videolänk är avsedd samt under vilka tider och hur ofta en videolänk kan ordnas med tanke på fängelsets verksamhet.

Videolänken kan vid behov övervakas så att fängelsepersonalen får vara närvarande och en film kan spelas in. Däremot är det inte möjligt att lyssna på och spela in diskussioner som sker via videolänk. Videolänken kan också avbrytas i de situationer som nämns i lagen.

Säkerhet är ett av de krav som ställs på innehållet i verkställigheten av fängelse. Fängelse ska verkställas så att verkställigheten är säker för samhället, personalen och fångarna. Vid bedömningen av säkerhetens betydelse ska hänsyn tas till ändamålsbundenheten och proportionaliteten. Man måste överväga hur troligt och sannolikt det är att en videolänk som övervakas på det sätt som lagen tillåter skulle äventyra säkerheten. Enligt BJO kan en videolänk i det närmaste förvägras med hänvisning till säkerheten endast om det med beaktande av besökarens person och övervakningen av videolänken är realistiskt att anta att det under videolänken trots övervakningen är möjligt att det sker någon sådan verksamhet som man velat förhindra genom att placera fången på säkerhetsavdelningen. I annat fall kan ett negativt beslut innebära missbruk av prövningsrätten och även strida mot proportionalitetsprincipen.



I den klagandes fall verkade fängelsets negativa beslut ha grundat sig på frågor som gällde säkerhet och övervakning. BJO ansåg att de negativa beslut som motiverats med brister i övervakningsmöjligheterna var mycket problematiska (3022/2022).

Det finns bestämmelser om kontakt via videolänk för att fången ska kunna se även de närstående som bor på långt avstånd från fängelset eller annars särskilt svårt att komma dit för ett möte. Enligt BJO är det i dessa situationer svårt att se att det finns motiverade skäl till ett negativt beslut. Om videolänk då inte beviljas, kan fångarna i fråga om kontakter försättas i mycket olika ställning beroende på vilken anstalt Rise har beslutat placera fången i och var besökaren är bosatt och vilka möjligheter besökaren har att resa till fängelset (4609/2022).

Fängelset prioriterar fångens nära anhöriga och andra närstående i kontakten via videolänk. Enligt lagen kan videolänk förutom med dessa två grupper av personer även ordnas med någon annan person som är viktig för fången i syfte att bevara fångens kontakter eller av något annat viktigt skäl. BJO konstaterade att det inte är förenligt med lagen att genom fängelsets beslut allmänt begränsa beviljandet av videolänk så att den beviljas två i lagen nämnda persongrupper men inte den tredje. Även om nära släktingar, partnern eller sambon ofta är de personer fången har den närmaste relationen till, är det inte nödvändigtvis alltid fallet. Det är möjligt att fången i första hand vill ha videolänk till en annan person. Fången måste få välja om hen helst står i kontakt med en "annan viktig person" som avses i lagen via videolänk. Videolänken förutsätter dock då att fängelset konstaterar att de grunder som förutsätts i lagen uppfylls för besökaren i fråga (4597/2022).

Det besök av barn som regleras separat i lagen är avsett för fångarnas barn som är yngre än 15 år och det ordnas i ett rum som lämpar sig särskilt för barn. Besök av barn ska ordnas så att de tidsmässigt är möjliga även för barn som är i skolan eller på daghemmet på vardagar eller vars vårdnadshavare arbetar på vardagar. BJO ansåg det dessutom motiverat att möjliggöra besök av barn varje vecka, precis som är fallet i fråga om andra övervakade besök (2843/2022).

En placering på en säkerhetsavdelning är inte en grund för att begränsa eller i övrigt försämra fångens möjlighet att använda telefon på ett sätt som avviker från andra boendeavdelningar. Fången ska ha möjlighet att använda telefonen under sådana tider att det finns en faktisk möjlighet att hålla kontakt per telefon (3022/2022).

Vid den öppna anstalten fanns inga lokaler för oövervakade besök och därför beviljades fångarna permission av familjeskäl. I beslutet fastställdes inte restiden separat, utan den ingick i permissionen, som alltid var tio timmar lång. Beslut om permission ska fattas individuellt efter övervägande. En schematisk praxis för permissioner kan inte motiveras med likabehandling. I praktiken försattes fångarna i en mycket ojämlig ställning vad gäller den tid de hade till sitt förfogande för besöket beroende på hur mycket tid som gick åt till resorna. Restiden ska beaktas och antecknas i beslutet (3250/2022\*).

## FÅNGENS EGENDOM

Det anförs ofta klagomål som berör innehav av egendom. Det finns möjlighet att begära omprövning av ett negativt beslut som gäller innehav av egendom. JO undersöker i allmänhet inte överklagbara beslut, utan fången ska begära omprövning hos Rise. En typisk grund för ett klagomål som gäller egendom är att olika fängelser inte har en enhetlig praxis för innehav. BJO:s etablerade ståndpunkt är att det i allmänhet är motiverat att praxisen för innehav av egendom vid liknande anstalter ska motsvara varandra. Det bästa sättet att förenhetliga verksamheten är dock att Rise får avgöra ärendet genom en begäran om omprövning.

Fångens egendom kan också vara förknippad med andra frågor än ett negativt innehavsbeslut. I vissa fängelser har det på grund av överbelastningen på mottagningsavdelningen gått långsamt att få egendom till sitt förfogande, vilket konstateras ovan i avsnitt 4.7.2. Ärendet behandlades redan i BJO:s berättelse för 2022.



De tobaksprodukter som fången innehaft utan tillstånd och som påträffats vid en granskning av cellen hade förstörts. Lagen möjliggör inte förstöring. Fångens egendom borde ha förvarats i fängelset (5109/2022).

Fången borde själv ha fått samla in sina föremål eller vara närvarande och granska de insamlade föremålen när hen flyttades från en öppen anstalt till ett slutet fängelse. I samband med klagomålet framkom också att Rise 2017 hade meddelat att myndigheten förtydligar föreskriften om förvaring av fångars egendom, men detta hade inte skett (7848/2022).

Fängelset kan ha egendom som är avsedd för fångarnas bruk eller det kan vara motiverat att skaffa sådan. Beslut som grundar sig på 9 kap. 1 § i fängelselagen och därmed även rätten att söka ändring i dem gäller endast fångens egen egendom. När föremål som ett fängelse skaffar och äger överlämnas till fångarna är det fråga om faktisk förvaltningsverksamhet. I beslutsprövningen ska man dock beakta principerna i 1 kap. i fängelselagen, såsom likabehandling av fångar och normalitetsprincipen. Även grunderna för god förvaltning i 2 kap. i förvaltningslagen ska beaktas (3250/2022\*).

## 4.8 Ekonomisk verksamhet, betalningsstörningar och utsökning

Den största helheten i sakområdet omfattar de ärenden som hör till förvaltningsområdet för utsökning. Dessa är ärenden som gäller utsökning, konkurs, skuldsanering för privatpersoner och företagssaneringsförfarande. Om ett klagomål gäller utsökning eller annan verkställighet hänförs det till detta sakområde, även om saken gäller ett domstolsförfarande. I sakområdet behandlas även myndigheters fakturerings- och indrivningsförfarande samt indrivningsföretags förfarande vid indrivning av offentligrättsliga fordringar. Även ekonomi- och skuldrådgivning inkluderas i sakområdet.

I fråga om den ekonomiska verksamheten omfattar sakområdet konkurrensövervakning samt konsumentombudsmannens verksamhet och konsumentrådgivning. I detta avsnitt behandlas av den ekonomiska verksamhetens myndighetsuppdrag och offentliga uppdrag även exempelvis finansinspektionen, näringslivsstödsfrågor och ärenden som gäller Patent- och registerstyrelsens förfarande samt en del ärenden som gäller tillsynen av näringar. Ärenden som gäller Senatfastigheter, Statskontoret, Statens center för informations- och kommunikationsteknik (Valtori) samt Säkerhets- och kemikalieverket (Tukes) behandlas också här.

Till den 1 april 2023 avgjordes ärenden inom sakområdet av BJO Pasi Pölönen, därefter av BJO Maija Saksliin. Huvudföredragande var referendarierådet Terhi Arjola-Sarja. Övriga föredragande inom sakområdet var äldre JO-sekreterare Katja Harakka och notarie Sanna-Kaisa Frantti.

### 4.8.1 VERKSAMHETSMILJÖ

Verksamhetsförutsättningarna under berättelseåret präglades av det exceptionellt kärva ekonomiska läget i samhället. Detta visade sig bland annat i diskussionerna om överskudsättning och förebyggande åtgärder av detta, liksom i stiftandet av lagarna om elpriskompensation och om förlängning av betalningstiden för elenergiräkningar.

I regeringsprogrammet som skrevs av den regering som tillträdde under berättelseåret inkluderades en skrivelse om bekämpning av överskudsättningen bland finländarna. I enlighet med regeringsprogrammet godkändes en lagändring så att höjningen av det skyddade beloppet vid utsökning fortsätter att gälla tills vidare. I den lag som gällde 2023 hade det skyddade beloppet höjts till samma nivå som garantipensionen. Lagändringen medför att en gäldenärs skyddade belopp förblir på nivån för 2023 och indexjusteras tills de nya beräkningsreglerna för utsökning har stiftats (LaUB 3/2023 rd). En reform av beräkningsreglerna för utsökning av inkomster föreslogs i det arbetsgruppsbetänkande som publicerades inom ett projekt vid justitieministeriet. Detaljerna i de föreslagna beräkningsreglerna kommer att preciseras allteftersom projektet framskrider.

Statsrådet tillsatte en ny delegation för ekonomiskt kunnande för den följande fyraårsperioden. Delegationen finns i anslutning till justitieministeriet och har i uppdrag att bland annat främja ekonomiskt kunnande, ekonomisk fostran och forskning samt att utveckla den ekonomiska rådgivningen, liksom att stödja och främja samarbetet mellan myndigheter och andra aktörer vid utvecklandet av det ekonomiska kunnandet och vid förebyggandet av överskudsättning.

Ekonomisk rådgivning aktualiserades även under de inspektioner som BJO förordnat av ekonomi- och skuldrådgivningen vid Uleåborgs rättshjälpsbyrå (797/2023\*) och av Utsökningsverkets enhet för omfattande verkställighet i Norra Finland, verksamhetsstället i Uleåborg (796/2023\*). Ett gemensamt tema för inspektionerna var förebyggande ekonomirådgivning och verksamheten med ekonomirådgivningar. Vid inspektionerna konstaterades det att behovet av Ekonomirådgivningarna är tydligt.

I december under berättelseåret var det tre år sedan omstruktureringen av utsökningen. Vid inspektionen av ovannämnda verksamhetsenhet gicks de förändringar som omstruktureringen medfört igenom, särskilt dess konsekvenser för utsökningsklienterna och deras rättssäkerhet.

Under berättelseåret bekräftades ändringarna i lagen om Innovationsfinansieringsverket Business Finland och aktiebolaget Business Finland. Lagen förtydligar bolaget Business Finlands offentliga förvaltningsuppgifter i förhållande till finansieringsverksamheten, som hör till finansieringsverket Business Finlands ansvar. Dessutom preciseras Business Finland-bolagets övriga offentliga förvaltningsuppgifter, och de bestämmelser som gäller övergången av bolagets uppgifter och personal till finansieringsverket. I lagberedningsprojektet hade BJO:s beslut om överföringen av offentliga förvaltningsuppgifter till bolaget (883/2018\*).

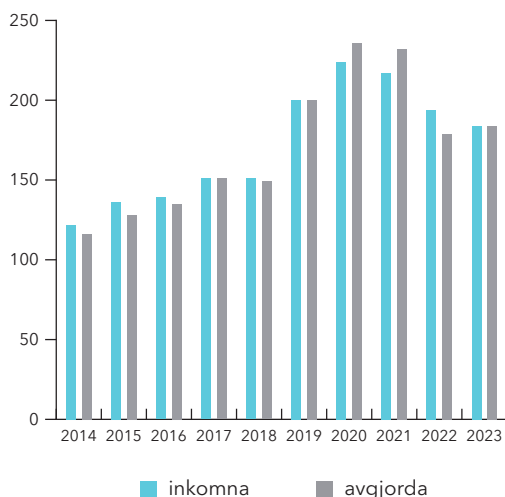
#### 4.8.2 UTLÅTANDEN

Följande utlåtanden gavs inom sakområdet:

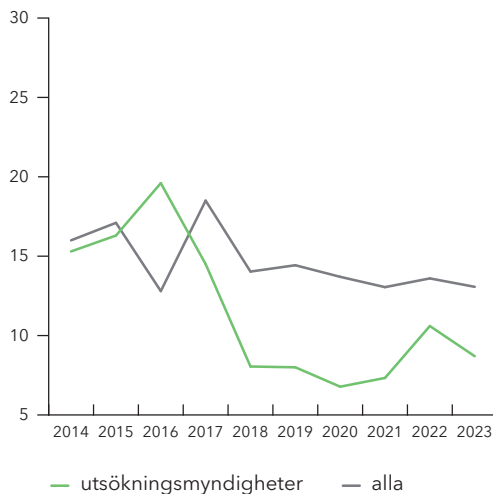
- Utlåtande till justitieområdet om utkastet till regeringens proposition till riksdagen om lag om ändring av 4 kap. 48 § i utsökningsbalken (5398/2023\*) och utlåtande om arbetsgruppsbetänkandet om utmätning av socialskyddsformåner (3102/2022).
- Utlåtande till finansministeriet om utkasten till regeringspropositioner till ändring av lagen om förhindrande av penningtvätt och av finansiering av terrorism respektive lagen om finansinspektionen samt om utkastet till statsrådets förordning (4257/2023), och utlåtande om promemoria av arbetsgruppen för förbättring av informationsutbytet i den nationella verksamheten mot penningtvätt och finansiering av terrorism (4302/2023) samt utlåtande om statsrådets förordning om uthyrning och hyrning av statens verksamhetslokaler mm. (2485/2023).
- Utlåtande till arbets- och näringsministeriet om konsumentombudsmannens riktlinjer God sed vid indrivning av konsumentfordringar (895/2023).
- Utlåtande till riksdagens förvaltningsutskott om regeringens proposition till riksdagen (RP 53/2022 rd) med förslag till ändring av lagen om Senatfastigheter och Försvarsfastigheter mm. (882/2023\*).

#### 4.8.3 LAGLIGHETSÖVERVAKNING

Under berättelseåret avgjordes totalt 184 laglighetsövervakningsärenden (321 ärenden år 2022) inom sakområdet. Av dessa gällde de flesta utsökningsförfarandet. Det gavs 16 åtgärdsavgöranden i klagomål och egna initiativ.



Inkomna och avgjorda klagomål under åren 2014–2023.



Åtgärdsprocent under åren 2014–2023.

## UTSÖKNINGSFÖRFARANDE

### Behandling av ansökan om fria månader

BJO gav utsökningsöverinspektör B en anmärkning för lagstridigt förfarande vid avgörande av ansökan om fria månader och uppmärksammade överinspektören på kraven på motivering av nekande beslut. BJO delgav denne även sin uppfattning om lagstridigheten i förfarandet av utsökningsöverinspektör A, som tidigare varit utsökningsman för den klagande, i och med att den klagandes ansökan inte hade behandlats i rätt tid.

Utsökningsöverinspektör B hade avgjort den klagandes ansökan om fria månader, som blivit anhängigt i maj 2020, i januari 2022. Avgörandet hade baserats på "tekniska skäl" så att ärendet fick status "behandlat" i datasystemet för utsökningsärenden. Som motivering till beslutet hade "Annat skäl" angetts. Den klagande hade inte delgetts beslutet. Enligt BJO stod det klart att motiveringarna till beslutet var otillräckliga och att den klagande borde ha delgetts beslutet. I och med att beslutet inte delgetts hade den klagande inte haft möjlighet att utöva sin grundlagsskyddade rätt till ändringssökande och möjlighet att få beslutet prövat i domstol. Förfarandet i ärendet var lagstridigt.

Ansökan om fria månader hade inte heller handlagts i rätt tid. Ansökan hade de facto legat obehandlad tills utsökningsöverinspektör B beslutat om handläggning enligt förfarandet ovan. Handläggningen av ansökan uppfyllde inte kraven i grundlagen eller utsökningsbalken om handläggning av ärenden utan oskäligt dröjsmål, och handläggningen stred mot utsökningsbalken. (7419/2022\*)

Handläggningstiden av ansökan om fria månader aktualiserades även i ett ärende där ansökan hade blivit liggande i väntan på möjlighet till vidare utredning om möjligheten att ändra ansökan till en ansökan om begränsning av utmättningsbeloppet. Behandlingen av ärenden tog omkring tre månader i anspråk. BJO konstaterade att även om utsökningsmyndigheten i enlighet med den klagandes intresse hade försökt utreda möjligheten att handlägga ärendet som ansökan om begränsning, hade ansökan inte handlagts skyndsamt, så som utsökningsbalken kräver. Beslutet hade inte heller så som lagen kräver fattats utan dröjsmål efter att ansökan blivit anhängig. Förfarandet var lagstridigt. (7912/2022)

### **Brister vid beslut om utsökning**

I samband med behandlingen av ett klagomålsärende framkom det att bestämmelsen som läggs till grund för beslut angående ansökningar om uppskov med utmätning, begränsning av utmätning och fria månader avgörs utifrån typ av ansökan som gäldenären väljer när hen gör ansökan i den elektroniska portalen. Bestämmelsen hade skrivits ut på beslutshandlingen på det här sättet och kunde inte ändras av utmätningsmannen. BJO ansåg att situationen var oacceptabel. Den som fattar beslutet bär tjänstemannaansvar för att beslutet är lagenligt även i fråga om de rättsregler som tillämpas. Enligt BJO måste utmätningsmannen ha möjlighet att redigera den slutliga beslutshandlingen och ange de lagrum som tillämpats i beslutet. BJO bad riksfogdens kansli meddela sina åtgärder i frågan.

Ärendet handlade även om motiveringarna av beslut och beslutens språkdräkt då beslutet inkluderade text på såväl finska som svenska. Det framgick inte av beslutet hur det resultat som angavs i motiveringarna hade nåtts. Beslutet var alltså inte tillräckligt underbyggt. I och med att beslutet inte hade förhandsgranskats innan bekräftelse och överföring till posten, uppmärksammade BJO den utsökningsöverinspektör som avgjort ärendet på vikten av att kontrollera beslut. (1299/2022\*)

Riksfogdens kansli meddelade att BJO:s beslut hade beaktats vid arbetet med att utveckla det nationella datasystemet för utsökning så att utmätningsmän i fortsättningen själva kan ange de lagrum som tillämpats i sina beslut.

### **Verkställande av utmätning i strid med förordnande om avbrytande**

Fordringar på den klagande, vilka tingsrätten hade avbrutit medan domstolsbehandling pågick, blev föremål utsökning. En fordringsägare hade överfört en fordran under indrivning till ett annat bolag, som hade ansökt om utsökning av fordringen. Den klagande hade bett utsökningsinspektören att avbryta indrivningen medan ärendet behandlades i domstol, men indrivningen hade fortgått. Utsökningsverket hade fått kännedom om tingsrättens beslut om avbrytande och i datasystemet antecknat de fordringar som specificerades i beslutet. När indrivningen av fordringen emellertid överförts till ett annat indrivningsbolag, hade det beslut om avbrytande som redan var känt inte förmedlats internt inom Utsökningsverket till det nya utsökningsärendet, och utmätning hade förrättats. Baserat på utredningarna hade beslutet om avbrytande kunnat kontrolleras i datasystemet för utsökning. JO konstaterade att utsökningsförfarandet var felaktigt emedan utmätning hade förrättats för betalning i utsökningsärendet trots beslutet om avbrytande av verkställighet. Enligt JO bör anvisningarna till Utsökningsverkets registratorskontor preciseras för att denna typ av situationer ska undvikas. (4838/2022)

### **Hörande av gäldenär vid ändring av utmätningsbelopp**

BJO ansåg att förfarandet vid utsökning varit felaktigt eftersom gäldenären inte beretts tillfälle att höras innan utmätningsbeloppet ändrades.

Frågan handlade om justering av utmätning av periodisk inkomst så att beloppet som utmättes av lönen hade höjts. Gäldenären hade inte hörts innan utmätningsbeloppet ändrades. Enligt BJO följer det av bestämmelsen om hörande i utsökningsbalken, liksom av kraven på tillbörligt förfarande och öppenhet, att gäldenären bör höras vid åtgärder som avsevärt påverkar gäldenärens ställning, om inte hinder föreligger. Ur den klagande gäldenärens synvinkel kunde tillägget av den lön hen fick från utlandet till inkomstbasen enligt BJO betraktas som avsevärt och en betydande förändring.

Förändringen hade påverkat den klagandes månatliga disponibla medel direkt så att det innehållna beloppet stigit med omkring 300 euro. Inget hinder angavs för hörande. Vidare ansåg BJO att ett separat beslut som delges gäldenären om förändring av inkomstbasen skulle tillgodose kravet på tillbörligt förfarande och öppenhet. BJO ansåg att de kompletteringar som enligt utlåtandet från riksfogdens kansli gjorts i datasystemet för utsökning främjade nämnda viktiga principer för utsökning och tryggade de berörda parternas rättssäkerhet. I datasystemet hade en handling lagts till med vilken gäldenären meddelas om ändringar i utmätningens belopp och ett hörandedokument som kan användas om gäldenären behöver höras först angående ändring av betalningsförbud. (7025/2022\*).

### Fördelning av medel till fordringar och svar på meddelanden

På grund av hur fordringar riktats till den klagande, hade de utmätta medlen i huvudsak enbart redovisats från en fordringsägare till en annan. Fordringsägarnas lika rätt att få betalning ur de utmätta medlen i proportion till sina fordringars storlek hade enligt BJO alltså inte förverkligats. Utsökningsmyndighetens förfarande var felaktigt. Angående de vilseledande uppgifterna i utsökningsinspektörens utredning konstaterade BJO att denne inte förfarit tillräckligt omsorgsfullt och tillbörligt när hen utarbetade utredningen.

Saken handlade också om svar på meddelanden. Det förblev oklart huruvida den klagandes meddelanden hade förmedlats till den nya utmätningssmannen och om, huruvida denna hade lämnat meddelandena obesvarade. BJO ansåg det vara befogat för att undvika motsvarande situationer att man vid Utsökningsverket säkerställer att meddelanden vidarebefordras till rätt person. I fråga om den anteckning om betalningsstörning som den klagande fått, konstaterade BJO att den klagande hade försummat att följa betalningsplanen, vilket utsökningsmyndigheten låtit bli att ingripa i under ett års tid. Även om den klagande inte skulle ha undgått att få en anteckning om betalningsstörning, ansåg BJO att det inte var tillbörligt att anmärkningen felaktigt getts för långvarig utsökning, när den korrekta grunden för anmärkning borde ha varit medellöshet. (2672/2022\*)

### Indrivning av underhållsbidrag och återbetalning av överskjutande belopp

Av det belopp som utmätts av den klagande hade ett överskjutande belopp blivit kvar när det lämnats i väntan på det underhållsbidrag som skulle förfalla följande månad. Efter att underhållsraten förfallit och betalats ut hade det överskjutande beloppet återbetalats till den klagande. Överbetalningen hade innehafts av utsökningsmyndighetens i omkring en månad. Enligt BJO borde utsökningsinspektören efter att ha beaktat den underhållsrat som förföll följande månad ha återbetalat överbetalningen utan oskäligt dröjsmål. I sin bedömning gav BJO särskilt akt på förbudet mot överdriven utmätning och den tvingande bestämmelsen i utsökningsbalken om återbetalning av överskjutande belopp. Utsökningsmyndighetens förfarande motsvarade inte kravet på tillbörligt förfarande i utsökningsbalken. (2658/2022\*)

### Handläggningstid vid begäranden om radering av anteckning om betalningsstörning

Vid begäranden om radering av anteckningar om betalningsstörning hade handläggningstiden vid Utsökningsverket tillfälligt dragit ut på tiden med flera veckor, som mest åtta veckor. Enligt BJO kunde en så lång handläggningstid inte längre betraktas som skälig ur den begärandes synpunkt. Dröjsmålet vid handläggning av begäranden hade i slutet av 2022 handlat om två till tre veckor. BJO hade inte kännedom om att handläggningstiderna under 2023 längre skulle ha varit så långa. I sin bedömning gav BJO akt på att Utsökningsverket redan vid beredningen av lagändringen gällande förkortad lagringstid för anteckningar om betalningsstörning hade vidtagit åtgärder genom att framför oro för huruvida resurserna kommer att räcka till och bland annat genom arbetsarrangemang och effektivisering eftersträvat att trygga en skälig handläggningstid. (7035/2022\*)

## ÖVRIGA AVGÖRANDE INOM SAKOMRÅDET

### Indrivning av fordran vid solidariskt ansvar

Den klagandes och den andra gäldenärens solidariska ansvar för fordringar hade upplösts 2020, varefter den klagande enbart hade ansvarat för fordringarna enligt huvudtalet. De fordringar som den klagande bar ansvar för hade då redan betalats och hen hade även överskjutande belopp inestående i utsökningen. Trots detta hade en betalning ännu år 2022 drivits in från den klagande. Behovet av delning av fordringarna hade inte upptäckts vid Rättsregistercentralen innan klagomålet inkom.

BJO konstaterade att Rättsregistercentralen utför en avsevärd andel av sina verkställighetsåtgärder med programmerade funktioner i verkställighetssystemet. Dessa funktioner baserar sig på automatisk databehandling. Därmed är det viktigt att den automatiska databehandlingen i systemet är programmerad så att den så väl det är möjligt tryggar lagenlig och i övrigt tillbörlig behandling av verkställighetsåtgärderna. Här var det inte fallet, utan på grund av datasystemet hade den klagandes ärende inte behandlats korrekt. Rättsregistercentralen hade vidtagit korrigerande åtgärder och inlett arbete för att utveckla sina system. (7319/2022)

### Dröjsmål vid handläggning av begäran om lättnad vid patientavgifter

Enligt JO hade handläggningen av den klagandes ansökan om lättnad för patientavgifter vid samkommunen Helsingfors och Nylands sjukvårdsdistrikt dröjt oskäligt länge. Handläggningen hade tagit 13 månader. JO konstaterade att den klagandes rätt att få sitt ärende behandlat utan oskäligt dröjsmål inte kunde åsidosättas genom att indrivningen avbröts eller fakturornas förfallodatum sköts fram medan ärendet behandlas, även om åtgärderna av allt att döma hade underlättat den klagandes dåvarande situation. (3557/2022)

### Fakturering och indrivning vid avfallshantering

BJO ansåg att den klagandes sak inte hade behandlats tillbörligt i samkommunen Helsingforsregionens miljötjänster. Den faktura som den klagande fått av samkommunen och som konstaterats vara grundlös hade inte åtgärdats på det sätt som meddelats till den klagande. Eftersom saken inte rättats till hade betalningen gått till indrivning. BJO delgav samkommunen sin uppfattning om det felaktiga förfarandet. Samtidigt uppmärksammade BJO samkommunen på att omsorg och noggrannhet ska iaktas vid rättelse av fakturering. (281/2022)

### Handläggningstid och svar på förfrågningar

Regionförvaltningsverkets överinspektör hade inte besvarat förfrågningar gällande den klagandes anhängiga ärende utan oskäligt dröjsmål. Svaret på den första förfrågan dröjde tre månader, på den andra under tre månader och på den tredje strax över en månad. Överinspektören hade inte besvarat förfrågan innan hans chef gav order om det. Enligt avgörandet hade det enligt praxis för laglighetsövervakning krävts att tjänstemannen tillräckligt aktivt följer meddelanden skickade till den personliga tjänstemannaepostadressen och reagerar på dem tillbörligt. Inte heller det ärende som avsågs i ansökan hade handlagts utan oskäligt dröjsmål. Handläggningen av ärendet hade efter att kompletteringarna inkommit legat väntande i nästan åtta månader. Således skedde ett dröjsmål i hörandet av de ansökandes motpart. (3882/2022)



Också i ett klagomål på ett annat regionförvaltningsverk hade verket enligt BJO försummat att utan oskäligt dröjsmål besvara en förfrågan om handläggningsskedet. BJO uppmärksammade på ett allmänt plan att det tenderar att främja handläggning i enlighet med god förvaltningssed att förfrågningar om handläggningen av anhängiga ärenden registreras i anslutning till själva ärendet. (71/2022)

### **Rekryteringsförfarande och handläggning av dokumentbegäran**

BJO:s vikarie ansåg att förfarandet vid Statens center för informations- och kommunikationsteknik Valtori i fråga om fullföljande av en uppgift inte var förenligt med grunderna för god förvaltning. Med tanke på motiveringsskyldigheten enligt förvaltningslagen och finansministeriets anvisningar, hade utnämningsspromemorian varit bristfällig. Promemorian inkluderade ingen jämförelse av de sökande, varvid de sökande inte hade haft möjlighet att undersöka motiveringarna till valet av kandidat. I den utsträckning som kännedom om en viss verksamhetsmiljö använts som motivering till valet i utnämningsspromemorian, kunde motiveringen ha formulerats tydligare i platsannonsen. Att motiveringar som inte framgått av platsannonsen lyftes fram i utnämningsspromemorian, försämrade enligt BJO:s vikarie förtroendet för utnämningssbeslutet. Tillsättandet av befattningen hade inte heller skett utan oskäligt dröjsmål: befattningen var lediganslagen under perioden 29 mars till 22 april 2022, men beslutet hade inte fattats förrän 26 oktober 2022. Saken handlade även om handläggning av en dokumentbegäran. BJO:s vikarie ansåg att det var alltför länge när den klagande fick vänta på utnämningsspromemorian i en dryg vecka. (6940/2022)

## 4.9 Utlänningsärenden

Som utlänningsärenden betraktas i första hand ärenden som hör samman med utlänningslagen och medborgarskapslagen. Inom detta sakområde riktar sig klagomålen oftast mot tillstånds- och remissmyndigheter, framför allt inrikesministeriet (IM), Migrationsverket, polisen, utrikesministeriet (UM) eller Finlands beskickningar i utlandet samt mot Gränsbevakningsväsendet. Alla ärenden som på något sätt berör andra än finska medborgare statistikförs emellertid inte som utlänningsärenden.

Utlänningsärendena avgjordes av JO Petri Jääskeläinen och BJO Mikko Sarja (från och med juni). Huvudföredragande var referendarierådet Jari Pirjola.

### 4.9.1 VERKSAMHETSMILJÖ

Med utlännning avses i utlänningslagen var och en som inte är finsk medborgare. Vid utgången av 2023 var cirka 400 000 utlänningar bosatta i Finland, vilket utgjorde cirka 5 procent av hela befolkningen.

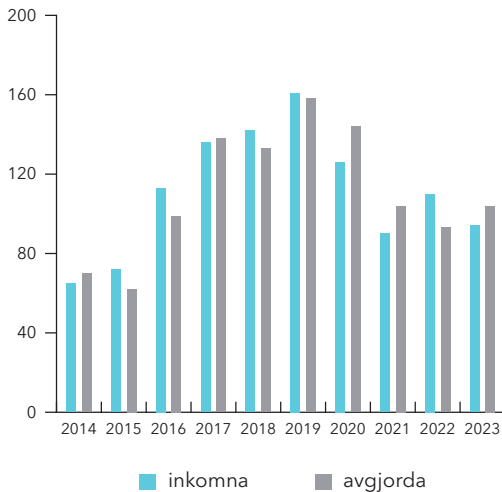
Enligt utlänningslagen kan asyl beviljas en asylsökande som har välgrundad anledning att frukta förföljelse i sitt hemland. Ifall förutsättningarna för att erhålla asyl inte uppfylls kan den som söker internationellt skydd beviljas uppehållstillstånd på grund av alternativt skydd eller tillfälligt skydd. Utöver internationellt skydd är det också möjligt att få uppehållstillstånd på andra grunder, exempelvis för arbete eller studier.

År 2023 registrerades 4 557 nya asylansökningar i Finland. Flest ansökningar lämnades in av somalier, syrier och ryssar. År 2023 lämnade cirka 18 000 personer från Ukraina in en ansökan om tillfälligt skydd. Det tillfälliga skyddet grundar sig på EU:s direktiv om tillfälligt skydd, som nu används för första gången. Beviljandet av tillfälligt skydd gör det möjligt att erbjuda skydd åt en begränsad grupp i en snabb och lättare process än ett asylförfarande. Europeiska unionens råd har beslutat att förlänga det tillfälliga skyddet för ukrainska flyktingar fram till den 4 mars 2025.

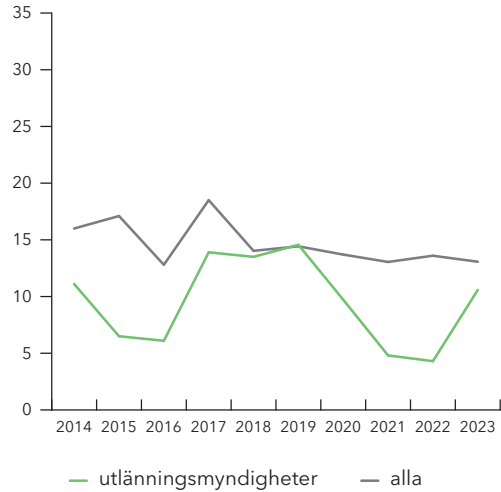
Varje år tar Finland även emot kvotflyktingar som godkänts av FN:s flyktingorganisation UNHCR. Under berättelseåret anlände 1342 kvotflyktingar till Finland.

Flera nya förläggningar har inrättats i Finland på grund av kriget i Ukraina. Vid utgången av 2023 fanns det 112 mottagningsenheter: 90 enheter för vuxna och 22 enheter för minderåriga utan vårdnadshavare. Ukrainska flyktingar fick möjlighet att flytta från förläggningen till en kommun efter att de har vistats i landet i 12 månader. År 2023 flyttade sammanlagt cirka 15 000 ukrainare till en kommun.

Under berättelseåret gjordes vissa ändringar i utlänningslagen. Utlänningslagen ändrades till exempel så att försörjningsförutsättningen som berört familjemedlemmar och andra anhöriga till minderåriga som får internationellt eller tillfälligt skydd slopades. Dessutom gjordes ändringar i utlänningslagen i syfte att påskynda behandlingen av ansökningar om uppehållstillstånd på grund av arbete.



Inkomna och avgjorda klagomål under åren 2014–2023.



Åtgärdsprocent under åren 2014–2023.

## 4.9.2 KLAGOMÅL

Under berättelseåret inkom 94 (110 år 2022) klagomål som statistikförts som utlänningsärenden av vilka 104 (93 år 2022) avgjordes. Av de klagomål som inkommit och avgjorts har andelen utlänningsärenden varierat mellan 1–3 %. Andelen är mindre än andelen utlänningar av landets hela befolkning.

Typiska klagomål i utlänningsärenden är missnöje med myndigheternas negativa beslut om uppehållstillstånd eller asyl och missnöje med myndigheternas förfarande. I synnerhet Migrationsverkets långa behandlingstider och olika myndigheters förfaranden som upplevdes strida mot god förvaltningsd gav upphov till klagomål.

JO ansåg i sina avgöranden att till exempel behandlingen av ansökningar om uppehållstillstånd var mycket otillfredsställande. JO gav Migrationsverket en anmärkning för att behandlingen av en ansökan om uppehållstillstånd på grundval av familjeband hade fördröjts på lagstridigt sätt. I detta fall överskred Migrationsverkets handläggningstid den tidsfrist på 9 månader som föreskrivs i utlänningslagen. I ansökan förelåg inga sådana exceptionella omständigheter som avses i utlänningslagen och på basis av vilka beslutet skulle ha kunnat delges senare. JO ansåg det vara viktigt att Migrationsverket strävar efter att påskynda handläggningen av ansökningar som grundar sig på familjeband och tillvägagångssätten i anslutning till handläggningen av ansökningar (6331/2022).

Även för andra ansökningar om uppehållstillstånd var handläggningstiderna långa 2023. På basis av de utredningar som inkommit från Migrationsverket har handläggningen av ärenden fördröjts till exempel på grund av det ökade antalet tillståndsansökningar och otillräckliga resurser. JO gav i sina beslut flera klaganden anvisningar om att man kan söka ändring i Migrationsverkets avgöranden angående uppehållstillstånd och internationellt skydd hos förvaltningsdomstolen och högsta förvaltningsdomstolen om den beviljar besvärstillstånd. JO kan inte påverka oberoende domstolars avgöranden. JO kan inte heller befatta sig med avgörandet av ett ärende som är anhängigt hos behörig myndighet.

### 4.9.3 UTLÅTANDEN

BJO gav arbets- och näringsministeriet ett utlåtande om utkastet till regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om främjande av integration och till lagar som har samband med den (EOAK 6079/2023).

### 4.9.4 INSPEKTIONER

På JO:s order inspekterades förläggningen i Riihimäki samt förvarsenheterna i Helsingfors och Joutseno. Vid inspektionen av förläggningen bekantade man sig också med inkvarteringsförhållandena för ukrainare som var flyktingar i Finland och diskuterade med invånarna. Vid inspektionen av förvarsenheterna granskades förhållandena, man gick igenom handlingar i anslutning till tagandet i förvar och diskuterade med dem som tagits i förvar. Vid inspektionerna bekantade man sig också med hur hälso- och sjukvården har ordnats.

Efter inspektionen vid förvarsenheten i Joutseno tog justitieombudsmannen med stöd av 4 § i lagen om riksdagens justitieombudsman på eget initiativ upp för prövning lagenligheten av beslutet om separat förvar (311/2024). Behandlingen av ärendet pågick när berättelsen utarbetades. Inspektionerna föranledde till övriga delar inga vidare åtgärder.

### 4.9.5 AVGÖRANDEN

#### ÖVERSKRIDNING AV HANDLÄGGNINGSTIDEN I ASYLÄRENDEN

JO gav Migrationsverket en anmärkning för att behandlingen av en ansökan om internationellt skydd hade fördröjts på lagstridigt sätt. Enligt utlänningslagen ska ett beslut om ansökan om internationellt skydd fattas senast 21 månader efter att ansökan lämnats in. Ärenden som gäller minderåriga ska avgöras i brådskande ordning.

Behandlingen av ifrågavarande ärende tog cirka 36 månader. Migrationsverket medgav att den lagstadgade tidsfristen överskreds och att ärendet som gällde en minderårig inte avgjordes i brådskande ordning på det sätt som lagen förutsätter. Behandlingen av ärendet fördröjdes bland annat på grund av att verket hade en överbelastad arbetssituation och det stora antalet asylansökningar. I laglighetsövervakningspraxisen har man av hävd ansett att myndigheten ska sörja för att dess uppgifter sköts på behörigt sätt även i situationer där resurserna är knappa och antalet ärenden som behandlas är stort. Hänvisningen till en överbelastad arbetssituation berättigar inte myndigheten att frånga sin skyldighet att iakttä de lagstadgade tidsfristerna (7032/2022).

#### HANDLÄGGNINGSTID FÖR ANSÖKAN OM UPPEHÅLLSTILLSTÅND FÖR ARBETSTAGARE

Ansökan avgjordes inte inom den tidsfrist på fyra månader som förutsätts i utlänningslagen. Den behöriga myndigheten måste fatta ett beslut om arbetstagares uppehållstillstånd eller andra ansökningar som gäller uppehållstillstånd för förvärsarbete senast inom fyra månader från det att myndigheten har mottagit en på behörigt sätt ifylld ansökan jämte bilagor. Om ansökan anhängiggörs elektroniskt, räknas handläggningstiden från det att sökanden personligen besöker myndigheten för att lämna biometriska kännetecken och visa upp bilagorna till ansökan i original.

En längre behandlingstid än ovan nämnda är möjlig i exceptionella förhållanden som har att göra med att utredningen av ansökan är komplicerad. Ärendet i fråga avgjordes cirka ett år efter att ansökan lämnats in. Enligt den utredning som erhållits krävde ansökan noggrannare ”utredning och prövning”, men Migrationsverket ansåg inte att det skulle ha varit fråga om sådana exceptionella omständigheter som avses i utlänningslagen. Den fördröjda handläggningen av ansökan berodde på den överbelastade arbetssituationen i fråga om ansökningar som krävde noggrannare prövning av Migrationsverket.

JO ansåg det vara bra att Migrationsverket har vidtagit åtgärder för att förkorta handläggningstiderna för arbetstagares ansökningar om uppehållstillstånd. JO delgav Migrationsverket sitt avgörande och bad verket meddela sina åtgärder för att påskynda handläggningen av dessa ansökningar (6951/2022).

Migrationsverket meddelade om sina åtgärder för att påskynda handläggningen av ansökningar om uppehållstillstånd på grund av arbete.

### AVGÖRANDE AV BEGÄRAN OM OMRÖVNING GÄLLANDE ANSÖKAN OM VISUM

JO fäste allvarligt UM:s uppmärksamhet vid kravet på brådskande behandling av begäran om omprövning av visumbeslut enligt förvaltningslagen. Detta krav uppfylldes inte då begäran om omprövning avgjordes upp till 6–7 månader efter att begäran framställdes. För ett fungerande och trovärdigt rättssystem är det avgörande att omprövningsärenden behandlas utan dröjsmål. Den serviceprincip för förvaltningen som konkretiserar en god förvaltning förutsätter att en begäran om omprövning avgörs flexibelt och effektivt. JO bad ministeriet meddela vilka åtgärder ministeriet har vidtagit för att begäran om omprövning ska kunna behandlas i brådskande ordning på det sätt som avses i lagen (7480/2023).

Utrikesministeriet meddelade om de åtgärder som ministeriet hade vidtagit för att begäran om omprövning ska kunna behandlas i brådskande ordning.

### BEHANDLING AV BEGÄRAN OM HANDLINGAR

JO ansåg att Migrationsverket hade förfarit felaktigt när verket inte hade meddelat ett överklagbart beslut som begärdes i samband med begäran om handlingar. Det handlade om huruvida myndigheten kan låta bli att genast på det sätt som parten begär till parten ge ett överklagbart beslut som berör parten, eftersom den bevisliga delgivning av beslutet som behövs för att påvisa att besvärstiden har börjat ännu inte har kunnat verkställas.

I fallet var det uppenbart att begäran om uppgifter gällde sådana uppgifter i myndighetens register över beslut som avses i offentlighetslagen och som man i regel har rätt att ta del av i elektronisk form. Enligt JO var det dock inte uteslutet att behovet av bevislig delgivning av beslutet inte kunde vara ett i lagen avsett ”särskilt skäl” att inte meddela beslutet till en part i elektronisk form innan det bevisligen delges parten ifråga. I förarbetena till bestämmelsen nämndes som enda exempel en annan slags situation, men enligt JO hindrade den inte möjligheten till ovan nämnda tolkning.

En e-postförbindelse uppfyller i allmänhet inte kravet på att en part ska identifiera sig enligt lagen om elektronisk kommunikation i myndigheternas verksamhet, som är en förutsättning för bevislig elektronisk delgivning. Om avgörandet delges parten på annat sätt än bevisligen, kan bevislig delgivning genom ett förfarande med mottagningsbevis försvåras eftersom parten inte nödvändigtvis längre medverkar till att det lyckas.

I JO:s laglighetsövervakningspraxis har av hävd ansetts att även ett myndighetsbeslut som gäller sättet att lämna ut en handling vid behov ska kunna föras till förvaltningsdomstolen för bedömning. I detta fall hade den klagandes ombud uttryckligen begärt ett överklagbart beslut om att Migrationsverket inte hade skickat det begärda beslutet per e-post. JO delgav Migrationsverket sin uppfattning om förfarandet (6129/2022\*).

## 4.10 Socialvård

Enligt 19 § i grundlagen har alla som inte förmår skaffa sig den trygghet som behövs för ett människovärdigt liv rätt till oundgänglig försörjning och omsorg. Det allmänna ska, enligt vad som närmare bestäms genom lag, tillförsäkra var och en tillräckliga social-, hälsovårds- och sjukvårdstjänster samt främja befolkningens hälsa. Det allmänna ska också stödja familjerna och andra som svarar för omsorgen om barn så att de har möjligheter att trygga barnens välfärd och individuella uppväxt. Laglighetsövervakningen av socialvården handlar i synnerhet om att kontrollera att dessa grundläggande fri- och rättigheter tillgodoses.

I sakområdet för socialvård ingår laglighetsövervakningsärenden gällande utkomststöd, service för personer med funktionsnedsättning, äldreservice samt barnets rättigheter, framför allt barnskyddet.

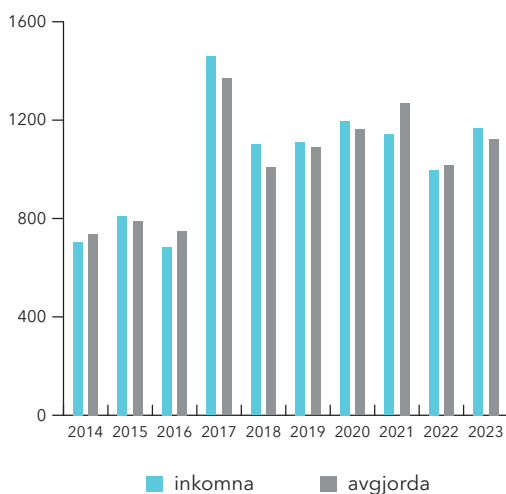
BJO Maija Sakslin avgjorde ärenden gällande rättigheter för äldre och personer med funktionsnedsättning. Gällande barnets rättigheter och barnskyddet avgjorde BJO Maija Sakslin ärendena fram till den 31 maj 2023, därefter BJO Mikko Sarja. Klagomål gällande utkomststöd avgjordes av BJO Pasi Pölonen fram till den 31 mars 2023 och därefter av BJO Mikko Sarja.

### 4.10.1 LAGLIGHETSÖVERVAKNING

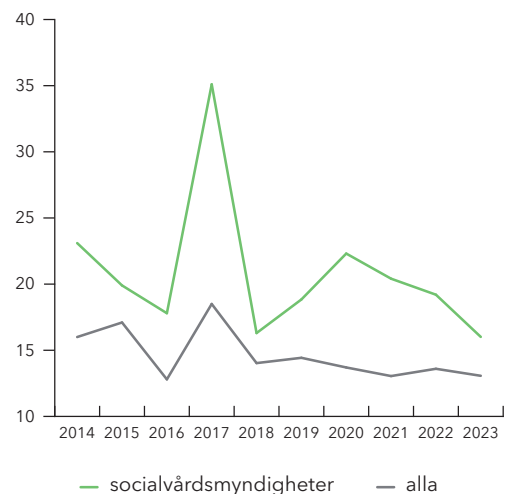
Under verksamhetsåret inkom 1 167 nya klagomål som gällde socialvård (1 116 år 2022). Totalt avgjordes 1 124 ärenden som gällde socialvård. Åtgärdsprocenten för socialvård var 16 % (åtgärdsprocenten för alla avgjorda klagomål vid justitieombudsmannens kansli var 13,1 %).

Socialvården är det största sakområdet inom justitieombudsmannens laglighetsövervakning.

Av klagomålen framgår att de som använder tjänsterna ofta är medvetna om sina rättigheter och om myndigheternas skyldigheter. Å andra sidan kan klienter inom socialvården ibland lämna in klagomål trots att de i första hand borde utnyttja de lagstadgade metoderna för ändringsökande.



Inkomna och avgjorda klagomål under åren 2014–2023.



Åtgärdsprocent under åren 2014–2023.

De största sakområdena inom socialvård är barnskyddsärenden och utkomststöd. Klagomålen gällande rättigheter för personer med funktionsnedsättning har ökat något. Eftersom antalet klagomål som gäller äldres rättigheter har förblivit litet under många år, baserar sig laglighetsövervakningen i sådana ärenden främst på inspektioner och egna initiativ.

I fråga om barnskyddet avgjordes 398 ärenden (antalet anhängiga var 419). Under berättelseåret anhängiggjordes 76 klagomål av barn. Barnens klagomål gällde i huvudsak barnskyddets vård utom hemmet, begränsande åtgärder och bemötandet av barn samt ordnandet av eftervård. 71 klagomål från barn avgjordes. I dessa var åtgärdsprocenten 42 %. I fråga om klagomål som gällde utkomststöd avgjordes 342 ärenden (antalet anhängiga var 322). Gällande personer med funktionsnedsättning och specialomsorger om personer med intellektuell funktionsnedsättning avgjordes 170 klagomål (antalet anhängiga 179). Gällande äldreomsorgen avgjordes 86 klagomål (antalet anhängiga 81).

De övriga ärenden som avgjordes handlade om den övriga socialvården, såsom anordnande av boendetjänster och missbrukarvård, vårdnad om och underhåll för barn samt tillämpning av lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet och dataskyddslagstiftningen.

Under berättelseåret avgjordes 14 egna initiativ och 15 utlåtanden gavs.

Inom socialvården gjordes 7 framställningar om gottgörelse. Framställningar om gottgörelse behandlas i avsnitt 3.7.

#### 4.10.2 AVGÖRANDE

Betydande avgöranden som handlade om barns rättigheter, funktionsnedsättningar eller äldres ställning beskrivs i större detalj i den här verksamhetsberättelsens avsnitt 4.12 om barnets rättigheter, 3.4 om rättigheter för personer med funktionsnedsättning, 4.13 om äldres rättigheter samt i avsnittet om gottgörelse.

De övriga ärenden som avgjordes under berättelseåret handlade bland annat också om missbrukarvårdens tjänster, anordnande av tillfälligt boende och övernattnings samt rättigheter för personer som behöver särskilt stöd.

#### ANORDNANDE AV TJÄNSTER FÖR PERSONER MED DUBBELDIAGNOS

Det har förekommit mycket i brister vid produktionen av tjänster för patienter med dubbeldiagnos (psykiatriska problem och missbruksproblem). Psykiatriska patienter med narkotikaberoende har kunnat lämnats åt sitt öde trots att personal inom antingen socialvården eller hälso- och sjukvården varit medvetna om deras situation.

Myndigheterna har en skyldighet att tillgodose rättigheten för personer som behöver särskilt stöd till sådan oundgänglig försörjning och omsorg som avses i 19 § 1 mom. i grundlagen samt att säkerställa tillräckliga social-, hälsovårds- och sjukvårdstjänster i enlighet med 19 § 3 mom.

Om tjänsterna anordnats så att de utgör en risk för att personen ska bli allvarligt sjuk eller om de väsentligen försvårar för personen att tillfriskna från en svår sjukdom, får personen inte sådan oundgänglig omsorg som avses i 19 § 1 mom. i grundlagen.

Personer med dubbeldiagnoser är i regel i behov av särskilt stöd så som avses i socialvårdslagen. Klienterna har på grund av missbruksrelaterade och psykiatriska sjukdomar särskilda svårigheter att uppsöka och få de social-, hälsovårds- och sjukvårdstjänster de behöver.

Bestämmelserna om att få vård ska iaktas inom alla hälso- och sjukvårdssektorer.

Vid sjukhus och andra enheter inom hälso- och sjukvården har man förfarit felaktigt och lagstridigt när uppgifter om att patienters vård upphört eller misslyckats och det behov som därav följer av socialvård inte har förmedlats till socialförvaltningen.



I ett läge där man inte förmår konstatera behovet av vård oberoende av patientens vilja när patienten är en narkotikapåverkad person, bör vård och omsorg under väntetiden kunna ordnas övervakat så att en bedömning av patientens hälsotillstånd kan göras efter den nödvändiga väntetiden. Samma förfarande bör tillämpas om patientens behov av annan vård inte kan bedömas medan hen är narkotikapåverkad. BJO föreslog att social- och hälsovårdsministeriet överväger en precisering av lagstiftningen i fråga om väntetiden (4968/2022\*).

## PERSONER SOM BEHÖVER SÄRSKILT STÖD OCH NEDSÄTTNING AV KLIENTAVGIFTER

Enligt lagen om klientavgifter ska klienten ges information om både de avgifter som debiteras och om under vilka förutsättningar och hur avgifterna kan sänkas eller efterskänkas.

Om det inte är möjligt att ge informationen före servicehändelsen eller i samband med den, kan informationen lämnas senare, dock senast när avgiften tas ut. Klienten ska ges namn och kontaktuppgifter till den instans där klienten vid behov kan be om mer information.

När det handlar om personer som behöver särskilt stöd, är det inte ett tillräckligt förfarande att ge kontaktuppgifter till den som ger mer information. Den som är egen kontaktperson för en klient i särskilt sårbar ställning ska i sådana situationer aktivt se till att klientavgifterna för personen vid behov nedsätts eller efterskänks så att inte klientens oundgängliga omsorg och försörjning äventyras. Den egna kontaktpersonen bör agera i samarbete med klienten och/eller hens lagliga företrädare (4351/2022\*).

## ANORDNANDE AV TJÄNSTER FÖR BOSTADSLÖSA

Rätten till en bostad tryggas inte som en individuell rättighet i grundlagen. Enligt 19 § 1 mom. i grundlagen är det allmänna dock skyldigt att tillförsäkra var och en oundgänglig omsorg. Enligt 4 mom. ska det allmänna främja vars och ens rätt till en bostad och möjligheter att själv ordna sitt boende.

Att trygga de grundläggande fri- och rättigheterna för personer som förhåller sig negativt till behandling och tjänster, förutsätter att de tillgängliga tjänsterna motsvarar deras behov så väl som möjligt.

Också de som är svårast att hjälpa har en likvärdig rätt till ett människovärdigt bemötande, oundgänglig omsorg och tillräckliga social-, hälsovårds- och sjukvårdstjänster så som avses i grundlagen.

De bestämmelser i socialvårdslagen som gäller personer som behöver särskilt stöd syftar till att trygga att de mest utsatta får den hjälp och det stöd de behöver. Avsikten med bestämmelserna om personer som behöver särskilt stöd är att trygga att de mest utsatta får den hjälp och det stöd de behöver. Bestämmelserna är tänkta att tillämpas när en person inte själv kan söka behövlig hjälp eller riskerar att bli utan hjälp därför att personen inte själv i tillräcklig mån är kapabel att ta emot eller ge den information som behövs för att få hjälp. Personen kan också på andra sätt genom sitt beteende göra det svårt att hjälpa hen.

Att trygga de grundläggande fri- och rättigheterna för personer som förhåller sig negativt till behandling och tjänster, förutsätter att de tillgängliga tjänsterna motsvarar deras behov så väl som möjligt. Om personen själv inte vill eller förmår uppsöka sådana tjänster som enligt professionella bedömningar bäst motsvarar hens behov, måste ändå tillräckliga tjänster ordnas för hen.

Att boende i åratal ordnas under omständigheter avsedda som nödinkvartering vid kortvariga krissituationer är inte en tillräcklig tjänst.

Välfärdsområdena är i sista hand ansvariga för att utdragen inkvartering i tillfälligt boende inte äventyrar den oundgängliga omsorgen om personen (1528/2022\*).

## ANORDNANDE AV BOENDETJÄNSTER FÖR PERSONER MED NARKOTIKABEROENDE

Klienter med akut, långvarigt narkotikaberoende behöver bostäder, men att de återkommande placeras (i ett alltför tidigt skede eller utan tillräckligt stöd) vid enheter avsedda för personer utan missbruksproblem, leder till återkommande perioder av bostadslöshet.

Det är inte förenligt med varken grundlagen eller för Finland bindande internationella konventioner att en patientgrupp är kontinuerligt utan stadigvarande bostad. Utöver den här tillämpliga Europakonventionen kan personer med kroniskt narkotikaberoende på grund av begränsningar i sin funktionsförmåga även omfattas av FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. Dessa internationella förpliktelser understryker det offentliga skyldighet att sörja för att rättigheterna tillgodoses.

Boendestöd för patienter med narkotikarelaterade sjukdomar och dubbeldiagnos kan vara utmanande, men att det är utmanande är inte en adekvat motivering till att underlåta att trygga det skydd som krävs för den oundgängliga omsorg och det människovärdiga liv som avses i grundlagen (1508/2022\*).

### 4.10.3 INSPEKTIONER

Inom socialvården gjordes tjugo inspektioner. Inom barnskyddet utfördes fem, inom handikappomsorg sex, inom äldreomsorgen fem, inom missbrukarvården och tjänsterna för bostadslösa klienter fyra inspektioner. Inspektionerna behandlas noggrannare i de sektorspecifika avsnitten.

### 4.10.4 UTKOMSTSTÖD

Utkomststödet är fortfarande en del av socialvårdshelheten. Anordnande av och beslutsfattande i fråga om kompletterande och förebyggande utkomststöd övergick till välfärdsområdena den 1 januari 2023. Samtidigt gjordes flera ändringar i lagen om utkomststöd. De syftade bland annat till att effektivisera samarbetet mellan välfärdsområdena och Folkpensionsanstalten (FPA) i fråga om FPA:s beslutsprövning vid utkomststöd. Den totalreform av utkomststödet som riksdagen förutsatte genomfördes inte.

På grund av FPA:s konstitutionella ställning är det i praktiken endast riksdagens justitieombudsman som ansvarar för den externa laglighetsövervakningen av verkställandet av lagen om utkomststöd. Enligt lagen om fördelningen av uppgifter mellan justitiekanslern i statsrådet och riksdagens justitieombudsman (330/2022) har bland annat ärenden som gäller tillgodoseendet av individens rättigheter inom social- och hälsovården samt socialförsäkringen koncentrerats till riksdagens justitieombudsman.

Under berättelseåret ökade antalet utkomststödsrelaterade klagomål avsevärt. Under året blev 322 klagomål (föregående år 271) gällande utkomststöd från Fpa anhängiga, och 342 avgjordes (år 2022 var de 233).

Åtgärdsavgörandena gällde bland annat bedömning av brådskandegraden, nödvändig medicinerings för utkomststöds klienter, verkställande av beslut om utkomststöd och beaktande av inkomster och utgifter samt överföring och periodisering av inkomster vid beslutsfattandet. I de flesta avgöranden uppmärksammades Fpa på vikten av adekvat rådgivning, noggrannhet vid handläggning av ärenden, användning av korrekta uppgifter samt Fpa:s skyldighet att beakta klientens och familjens individuella omständigheter samt barnets bästa i barnfamiljer.

Något som framkom återkommande i de flesta klagomål om boendeutgifter var svårigheten att som klient med utkomststöd hitta kommunala bostäder till de belopp som FPA angett (fastställt) som skäligt enligt kommun. I JO:s beslutspraxis har det ofta konstaterats bland annat att det särskilt i de större städerna (exempelvis i huvudstadsregionen) är nästan omöjligt att få tillgång till offentligt producerade hyresbostäder med skälig hyra på grund av det stora antalet sökande. På den fria marknaden däremot kan det vara svårt att hitta och få en ledig bostad som till det som FPA fastställt vara skäligt pris. I vissa lägen kan hyresvärdar förhålla sig negativt till bud som läggs av klienter med utkomststöd.

I tre ärenden föreslogs det för FPA att myndigheten ska gottgöra klienten för det felaktiga förfarandet (se 3.7).

### KALKYLMÄSSIGA INKOMSTER SOM KLIENTENS INKOMST

FPA hade i enlighet med sina anvisningar bedömt spelvinster från Veikkaus och privata bidrag som inkomst när klienten fått sådana. I lagen om utkomststöd finns det ingen bestämmelse som berättigar användningen av inkomster som klienten inte har faktiskt disponibla vid beräkningen av utkomststödet. Bestämmelserna om disponibla inkomster förhindrar i regel beaktandet av kalkylmässiga (fiktiva) inkomster som disponibel inkomst när beslut om utkomststöd fattas. FPA:s förfarande grundade sig på dess egna förmåsanvisningar. En myndighet kan inte använda anvisningar som inte är juridiskt bindande för att begränsa individens rätt till lagstadgade tjänster och stödåtgärder. BJO föreslog att social- och hälsovårdsministeriet ska bedöma huruvida det finns behov av ändringar i fråga om regleringen av klientens disponibla inkomster (1192/2022\*).

FPA uppgav hösten 2023 att man ska frångå praxis att beakta inkomster när det gäller regelbundna och professionella spelvinster och större än ringa bidrag.

### BETYDELSEN AV FASTSTÄLLT UNDERHÅLLSAVTAL VID BESLUT OM UTKOMSTSTÖD

FPA:s anvisning till en klient att kontakta barnatillsyningsmannen för att fastställa ett nytt underhållsavtal, trots att den klagande redan hade lagakraftvunna underhållsavtal som fastställts av barnatillsyningsmannen, var onödigt och stred mot förvaltningslagen. Anvisningen fördröjde beslutsfattandet och var ägnat att orsaka den klagande och underhållsskyldiga oklarhet i fråga om varför FPA inte godkänner redan fastställda underhållsavtal. Den underhållsskyldiga hade uppfyllt den underhållsskyldighet som angetts i det fastställda underhållsavtalet (o-avtal).

Välfärdsområdets tjänsteinnehavare, i praktiken barnatillsyningsmannen, ska bedöma huruvida avtalet om underhållsbidrag kan anses skäligt med hänsyn till barnets rätt att erhålla tillräckligt underhåll, föräldrarnas betalningsförmåga samt andra inverkan omständigheter, i enlighet med vad som föreskrivs i lagen om underhåll för barn. Barnatillsyningsmannen bedömer huruvida avtalet stämmer överens med barnets bästa. Välfärdsområdet har rätt att på barnets vägnar föra talan bland annat om höjning av underhållsbidraget. FPA däremot är inte part vid tecknandet av underhållsavtal och har ingen lagstadgad behörighet att avgöra huruvida förmågan att underhålla barnet har fastställts korrekt i avtalet (1670/2022\*).

FPA uppgav att ett ändrat förfarande och betoning av utkomststödet roll inte skulle vara förenligt med syftet med någondera lagen om underhåll för barn och om utkomststöd eller förenligt med barnets bästa. FPA utreder den underhållsskyldigas aktuella förmåga att underhålla barnet om det står klart att den underhållsskyldiga uppenbart har inkomster eller medel med vilka hen kan bidra till underhållet av barnet. FPA upphör emellertid med att instruera sina klienter att kontakta barnatillsyningsmannen när myndigheten beslutar om utkomststöd.

## BESLUTSFATTANDE VID ÅTERKALLANDE AV ANSÖKAN

Den klagande hade återkallat sin ansökan om utkomststöd. FPA hade inte gett den klagande något beslut om att ansökan förfaller, om att ärendet inte utreds eller något annat beslut, utan handläggningen av ärendet hade avslutats genom en så kallad teknisk åtgärd. Rätten att få motiverade beslut och rätten att söka ändring tryggas genom lag. En myndighets interna praxis som handlar om egenskaper eller funktionssätt i tekniska system, är inte en godtagbar grund att avvika från skyldigheten att fatta beslut när beslutsfattande på goda grunder kan krävas enligt lag. Skada får inte heller i övrigt följa för klienten på grund av egenskaper i de tekniska systemen.

Frågan om skyldigheten att fatta beslut i olika situationer kan i någon mån anses vara öppen för tolkning. Skyldigheten att fatta beslut hänger emellertid ihop med att handläggningen av ett ärende avslutas vid myndigheten. I enlighet med motiveringen till förvaltningslagen är alla sådana avgöranden i ett förvaltningsärende som har den effekten att behandlingen av ärendet avslutas beslut. Ett skriftligt beslut säkerställer att den som är missnöjd med beslutet har möjlighet att få del av motiveringarna och tillgängliga medel för ändringssökande eller att få veta att sådana inte finns. Rätten till ändringssökande följer inte automatiskt av skyldigheten att fatta beslut.

Utgångspunkterna för förvaltningslagen stöder eftertryckligt att beslut fattas efter att den sökande återkallat sin ansökan, eftersom handläggningen av ärendet avslutas vid myndigheten på grund av återkallandet, och beslutsfattandet handlar just om det här skedet av handläggning av ärendet. När en sökande återkallar sin ansökan och huvudsaken inte kan avgöras så att handläggningen av ärendet får effekten att ärendet avslutas, har beslutet i detta fall också karaktären av avvisning, som nämns i motiveringen till förvaltningslagen. Avvisningen handlar om att de lagstadgade förutsättningarna – som handlar om myndigheten, ärendet som handläggs, den berörda parten, rätten att föra talan och representation och anhängiggörande – för förfarandet avvisas (5942/2022\*).

BJO bad FPA meddela senast den 28 mars 2024 när och hur myndigheten kommer att ändra sina förmånsanvisningar och avstå från tekniska beslut samt uppge hurdan förfarande i fortsättningen ska användas för att avsluta ärenden där en sökande återkallar sin ansökan.

## BESLUT OM BEDÖMNING AV BRÅDSKANDEGRAD

I brådskande fall ska beslutet om utkomststöd fattas på basis av de tillgängliga uppgifterna samma eller senast följande vardag efter det att ansökan inkommit. En tjänsteman vid FPA bedömer brådskandegraden med beaktande av de individuella omständigheter och behov som den sökande av utkomststöd har när ansökan görs. FPA kan inte göra det till en förutsättning för bedömning av brådskandegraden och beslut att den sökande utöver en summarisk utredning dessutom ska skicka in en utredning som FPA begär och först efter att ha fått denna avgör ärendets brådskandegrad.

När det handlar om nödvändiga läkemedelspreparat som klienten ordinerats, förutsätts det i beslutsfattandet och åtföljande utredning av ärendet särskild noggrannhet och säkerställande av att klienten får de läkemedel hen ordinerats för behandlingen av sin sjukdom i rätt tid. Det finns ingen begränsning i lagen om utkomststöd för vilka hälso- och sjukvårdsutgifter stöd kan beviljas. Frågan handlar om huruvida de utgifter klienten anför är nödvändiga för vården av hans sjukdom på det sätt som avses i lagen om utkomststöd. Det är av yttersta vikt att läkemedelsordinationer som gjorts av hälso- och sjukvårdspersonal förverkligas omsorgsfullt och utan dröjsmål med en betalningsförbindelse som hör till utkomststödet. I lagen om utkomststöd ges FPA ingen behörighet att utöver nödvändigheten av läkemedelsutgiften bedöma den utkomststödsökandes hälsotillstånd medicinskt. (7503/2022\*)

I ett annat fall hade den klagandes familj inte beviljats en betalningsförbindelse för olja. Till familjen hörde utöver föräldrarna fem barn, av vilka fyra var minderåriga. Familjen hade på grund av en anteckning om betalningsstörning bara kunnat köpa eldningsolja mot förskotts betalning.

I sin bedömning av brådskandegraden hade FPA inte lagt vikt vid den sökandes underhållsansvar eller barnens ställning. Särskilt med tanke på barnets rättigheter skulle det ha varit motiverat att handlägga beslutet om utkomststöd brådskande och således stödja familjens möjlighet att trygga barnens välmående. Den klagande borde i vilket fall som helst ha instruerats att rikta sin ansökan om utkomststöd till socialförvaltningens socialjour, i det fall att FPA inte förmådde avgöra den brådskande ansökan samma eller följande vardag.

Om en brådskande ansökan dröjer kan FPA också själv kontakta socialjouren eller en annan behörig tjänsteman inom socialförvaltningen.

Vid bedömning av brådskandegraden i enlighet med lagen om utkomststöd ska den sökandes omständigheter beaktas i helhet, bland annat vilka oundgängliga utgifter utkomststöd söks för, den sökandes underhållsskyldighet, yttre omständigheter som påverkar fastställandet av stödet samt den sökandes faktiska förmåga och möjligheter att svara för underhållet och omständigheterna för sig själv och de hen är ansvarig för. FPA ska stödja familjens möjligheter att trygga barns välmående och beakta hur myndighetens beslut och åtgärder konkret bidrar till att barnets bästa förverkligas (6599/2022\*).

## FAKTURERINGSTILLÄGG OCH ELEKTRONISK FAKTURERING

FPA hade inte beaktat faktureringstillägget om fem euro som utgift vid utkomststödet. Det handlade även om huruvida FPA kan förplikta klienten att begära fakturor som direktdebitering (e-faktura).

Beviljande av utkomststöd inkluderar alltid att klientens individuella omständigheter och livssituation bedöms enskilt, och denna bedömning kan inte åsidosättas genom allmänna anvisningar vid FPA om att faktureringstillägg ska betalas ur grunddelen. Stödmottagaren ska i och för sig agera så att inga överloppskostnader utöver de nödvändiga utgifterna uppstår, om hen genom sitt agerande hade kunnat undvika dem (exempelvis betalningspåminnelser och indrivningskostnader, som i regel inte godtas som utgifter). FPA ska emellertid beakta att klienten inte alltid kan undgå överloppskostnader. Hen kan exempelvis ha fysiska eller kognitiva nedsättningar eller hen kanske inte kan beställa e-fakturor om hen inte har bank-id. FPA kan inte ålägga klienten att beställa sina fakturor som e-fakturor (1785/2022\*).

Enligt FPA stöder rättspraxis en tolkningslinje i enlighet med förmånsanvisningarna och myndighetens etablerade praxis att inkludera faktureringstillägg i grunddelen, och FPA känner inte till avvikande från anvisningarna vid sökande av ändring. FPA:s förmånsanvisningar behöver inte ändras. För att faktureringstillägg ska kunna beaktas som utgifter för klienten och tolkas som ingående i de övriga grundutgifterna skulle en ändring av lagstiftningen krävas.

## HANDLÄGGNINGSTID VID OMRÖVNINGSBEGÄRAN FÖR UTKOMSTSTÖD

Handläggningen av en begäran om omprövning hade varat över tre månader vid FPA:s Center för omprövning. Enligt förvaltningslagen ska en omprövningsbegäran behandlas brådskande.

I JO:s beslutspraxis har tre månader tidigare betraktats som skälig handläggningstid för omprövningsbegäran inom socialvården. I bedömningen hade det beaktats att kommuners omprövningsmyndighet är ett organ som består av förtroendepersoner och som inte behandlat ärenden kontinuerligt eller sammanträtt varje dag eller ens varje vecka. Centret för omprövning vid FPA däremot är ett bestående organ som i regel behandlar sökande av ändring i utkomststödärenden dagligen. Åtminstone ur den här synvinkeln skulle det finnas synnerligen starka skäl för att utgå från att handläggningstiden för omprövningsbegäran i utkomststödsärenden borde vara avsevärt kortare än tre månader.

Att omprövningsbegäran handläggs som brådskande ärenden är viktigt för att hela systemet för omprövningsbegäranden ska fungera och vara trovärdigt. Kriteriet "brådskande" kan förstås som striktare än den allmänna utgångspunkten att handlägga ärenden "utan oskäligt dröjsmål". Annars skulle den särskilda sanktionen, visserligen öppen för tolkning, för handläggningstider urvattnas och ingen separat bestämmelse skulle ha behövts. Å andra sidan kan handläggningstiderna bli långa på grund av det stora antalet brådskande ärenden, så att bestämmelsen om brådskandegrad i praktiken inte uppfylls.

Av skyldigheten att tillgodose de grundläggande fri- och rättigheterna följer krav på handläggningstiden av omprövningsbegäranden, och varje ärendes betydelse för den som sökt om en tjänst eller stödåtgärd måste beaktas enskilt. Långa handläggningstider kan, åtminstone i vissa fall, äventyra rättigheten för den som behöver stöd och hans familj till den oundgängliga försörjning och omsorg som grundlagen tryggar. Ärenden där ändring söks skiljer sig åt exempelvis i fråga om den arbetsmängd som krävs för handläggningen. Omprövningsmyndigheten måste emellertid avsätta tillräckliga resurser och vid behov bedöma sina interna arbetsprocesser för att sköta sina lagstadgade uppgifter. Resursknappheten kan inte användas som motivering för att uppgifterna hopar sig och handläggningen dröjer (4393/2023\*).

## 4.11 Hälsa- och sjukvård

Att avgöra ärenden som gäller hälso- och sjukvård ingick i BJO Maija Saksliins uppgifter. Huvudföredragande var referendarierådet Heidi Laurila. Ärenden som gällde hälso- och sjukvården föredrogs också av referendarierådet Lotta Hämeen-Anttila, äldre justitieombudsmannasekreterare Riitta Burrell, Sanna Hyttinen, Anne Ilkka, Pia Wirta och Leena-Maija Vitie samt justitieombudsmannasekreterare Pirjo Kainulainen och notarie Taru Koskiniemi.

Ärenden som gäller hälso- och sjukvården för fångar och försvarsmaktens hälso- och sjukvård avgjordes av BJO Pasi Pölönen fram till den 31.5.2023 och av BJO Mikko Sarja från och med 1.6.2023. Dessa ärenden föredrogs av äldre justitieombudsmannasekreterare Leena-Maija Vitie.



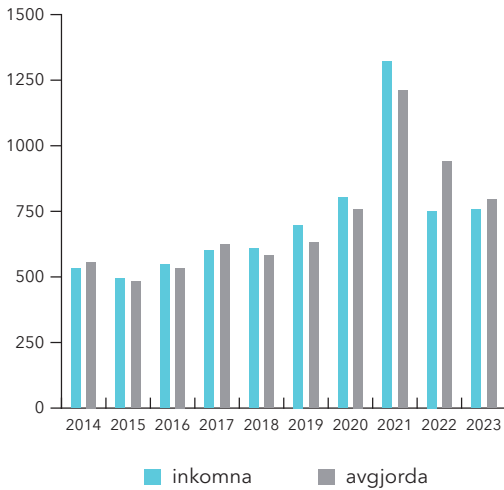
### 4.11.1 VERKSAMHETSMILJÖ

JO utövar tillsyn över den offentliga hälso- och sjukvården. Justitieombudsmannen övervakar också privata serviceproducenter om de sköter ett offentligt uppdrag, det vill säga producerar hälso- och sjukvårdstjänster på uppdrag av en myndighet i form av köpta tjänster eller mot servicesedlar. JO utövar tillsyn också över hälso- och sjukvården inom fångvården (se avsnitt 4.11.7) och inom försvarsmakten (se avsnitt 4.11.8).

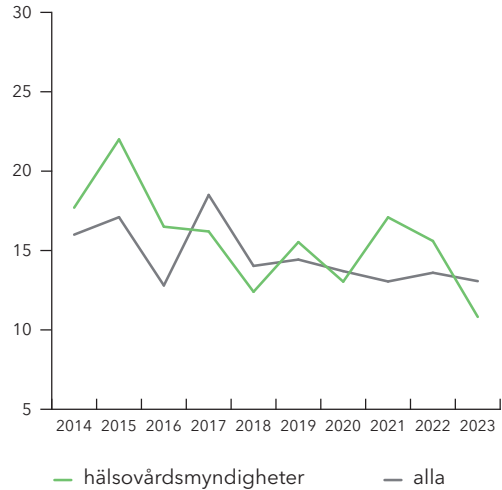
I början av berättelseåret trädde en omfattande reform av social- och hälsovården samt räddningsväsendets tjänster och strukturer i kraft (den s.k. social- och hälsovårdsreformen). I reformen överfördes ansvaret för att ordna tjänsterna till de nya välfärdsområdena. Målet med reformen var att skapa en jämlikare tillgång till tjänster och minska skillnaderna i hälsa och välfärd.

Social- och hälsovårdsreformen påverkar också justitieombudsmannens övervakning. Under det övergångsskede som pågick under berättelseåret ansågs det i vissa situationer inom laglighetsövervakningen inte vara motiverat att börja undersöka det förfarande som klagomålet gällde eller ge en anmärkning på grund av ett felaktigt förfarande eftersom ansvaret för att ordna hälso- och sjukvårdstjänster hade överförts från den som klagomålet gällde till välfärdsområdet. I de undersökta ärendena delgavs välfärdsområdet i fråga avgörandet om kommunens eller samkommunens förfarande. Välfärdsområdena ansvarar för att övervaka sin egen verksamhet. Justitieombudsmannen övervakar också hur välfärdsområdenas egenkontroll genomförs.





Inkomna och avgjorda klagomål under åren 2014–2023.



Åtgärdsprocent under åren 2014–2023.

#### 4.11.2 KLAGOMÅL OCH EGNA INITIATIV

Det inkom 758 klagomål som gällde hälso- och sjukvård och 795 avgjordes. Antalet inkomna klagomål inom hälso- och sjukvården var nästan detsamma som året innan. 9 ärenden började undersökas på eget initiativ. Åtgärdsavgörandenas andel av klagomålen och de egna initiativen inom sakområdet uppgick till 11,5 %.

De inkomna klagomålen gällde i stor utsträckning olika myndigheters förfaranden och ämnen. Många klagomål gällde ordnandet av tillräckliga hälso- och sjukvårdstjänster och tillgången till vård eller patientens rätt till god vård och gott bemötande. Liksom tidigare år gällde en stor del av klagomålen och åtgärdsavgörandena olika myndigheters förfaranden vid besvarande av förfrågningar, begäran om handlingar, anmärkningar eller skadeståndsyrkanden. I klagomålen behandlades också hur ändamålsenlig hälso- och sjukvårdsmyndigheternas verksamhet är.

Vid bedömningen av vårdens lagenlighet behövs ibland medicinsk eller odontologisk sakkunskap eller annan sakkunskap inom hälso- och sjukvården. I dessa fall har JO vid behov hört sakkunniga innan ärendet avgörs, i allmänhet regionförvaltningsverken och Valvira.

#### 4.11.3 FRAMSTÄLLNINGAR

Under berättelseåret gjordes tre framställningar om gottgörelse i ärenden som gällde hälso- och sjukvård. Grunden för framställningarna om gottgörelse var kränkning av rätten till tillräckliga hälso- och sjukvårdstjänster eller rättsskydd. JO:s framställningar om gottgörelse refereras i avsnitt 3.7 i denna berättelse.

## DEN STUDERANDES NÄRVARO VID UPPDRAG INOM DEN PREHOSPITALA AKUTSJUKVÅRDEN

BJO bedömde patientens ställning i situationer där framtida yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården, till exempel sjukskötare och förstavårdare, genomför obligatoriska praktikperioder som ingår i högskolestudierna inom den prehospitala akutsjukvården genom att delta i den prehospitala akutsjukvårdsenhetens verksamhet och uppdrag. Ärendet handlade om att bedöma om patienten i en sådan situation är undervisningspatient.

Begreppet undervisningspatient eller situationer där patienten har ställning som undervisningspatient har inte definierats i lagstiftningen. Lagstiftningen innehåller inte heller några uttryckliga bestämmelser om förfaringssätten i undervisningssituationer. BJO ansåg att lagstiftningen bör kompletteras till dessa delar.

I brist på noggrannare lagstiftning har justitieombudsmannen i sin beslutspraxis betonat bland annat att patientens självbestämmanderätt ska respekteras så långt som möjligt. Enligt BJO innebär detta även i situationer av prehospital akutsjukvård att om det med beaktande av patientens tillstånd är möjligt ska patienten informeras om den studerandes närvaro.

Om patienten förbjuder att en studerande är närvarande eller deltar i vården, ska man i mån av möjlighet försöka hitta ett sätt att ordna situationen så att den studerande inte är närvarande eller åtminstone inte aktivt deltar i vården av patienten. Svårigheter i anslutning till de praktiska arrangemangen är i regel inte en godtagbar grund för att begränsa de grundläggande fri- och rättigheterna.

Den studerandes närvaro och eventuella deltagande i den prehospitala akutsjukvården har betydelse med tanke på patientens självbestämmanderätt, integritetsskydd och skydd av personuppgifter, som tryggas som grundläggande fri- och rättigheter. Därför måste ärendet granskas med tanke på de allmänna förutsättningarna att begränsa de grundläggande fri- och rättigheterna.

Grundlagsutskottet har fastställt de allmänna förutsättningarna för att begränsa de grundläggande fri- och rättigheterna. Enligt dem ska den grund på vilken en grundläggande fri- och rättighet begränsas vara godtagbar med tanke på systemet för de grundläggande fri- och rättigheterna som helhet. En begränsningsgrund kan således vara till exempel en strävan efter att skydda tillgodoseendet av någon annan grundläggande fri- och rättighet eller att uppnå något annat sådant mål som på objektiva grunder är godtagbart med tanke på systemet för de grundläggande fri- och rättigheterna som helhet. Som godtagbara grunder kan anses till exempel personens egen rätt att få brådskande vård eller målet att säkerställa att förstavårdarna har lämplig utbildning och yrkesskicklighet.

Begränsningarna måste vara nödvändiga för att ett godtagbart mål ska kunna uppnås och de måste även i övrigt uppfylla proportionalitetskravet. Detta innebär att en begränsning av de grundläggande fri- och rättigheterna tillåts endast om ett godtagbart mål inte kan uppnås med medel som ingriper mindre i de grundläggande fri- och rättigheterna. Det är således inte tillåtet att i onödan eller endast för säkerhets skull begränsa de grundläggande fri- och rättigheterna, även om det föreligger en godtagbar grund för begränsningen. Begränsningen får inte gå längre än vad som är motiverat med beaktande av hur vägande det intresse som ligger bakom begränsningen är i förhållande till den rätt som begränsas.

Eftersom begränsningen av de grundläggande fri- och rättigheterna enligt grundlagen ska regleras genom lag, föreslog BJO att SHM bereder de nödvändiga ändringar i lagstiftningen vad gäller förfaringssätt som ska iakttas för att tillgodose patientens självbestämmanderätt, integritetsskydd och skydd av personuppgifter i undervisningssituationer med beaktande av särdragen i situationer av prehospital akutsjukvård (6700/2022\*).

## MÖJLIGHETERNA FÖR PATIENTER MED DUBBELDIAGNOS ATT FÅ DE MISSBRUKAR- OCH MENTALVÅRDSTJÄNSTER DE BEHÖVER

BJO ansåg att det har förekommit många brister i genomförandet av tjänsterna för patienter med dubbeldiagnos (patienter med både missbruksproblem och psykiska störningar). BJO fäste också uppmärksamhet vid eventuella behov av ändringar i lagstiftningen. Beslutet presenteras närmare i avsnitt 4.10 (socialvård).

## ANVÄNDNING AV MAGNETBÄLTE SAMT KAMERAÖVERVAKNING PÅ SJUKHUS

BJO beslöt att skicka protokollet över inspektionen vid Pitkäniemi sjukhus för kännedom till SHM, som ansvarar för lagberedningen, så att ministeriet kan beakta de synpunkter som framförts gällande användningen av magnetbälte i lagberedningsarbetet. Dessutom beslöt BJO att skicka protokollet för kännedom till SHM och justitieministeriet i syfte att de kan bedöma behovet av lagstiftningsåtgärder i fråga om den kameraövervakning som genomförs på sjukhuset. JO bad ministerierna meddela vilka eventuella åtgärder som vidtagits före 31.3.2024 (1234/2023\*).

### 4.11.4 UTLÅTANDEN

BJO gav följande utlåtanden till SHM:

- utkastet till komplettering av regeringens proposition RP 319/2022 rd (206/2023)
- utkastet med förslag till lagar om ändring av lagen om studerandehälsovård för högskolestuderande och 12 d § i lagen om Folkpensionsanstalten (3919/2023)
- utkastet till regeringens proposition till riksdagen om vårdgarantin (förslag till lagar om ändring av 51 a § i en lag om ändring av hälso- och sjukvårdslagen och 10 a § i en lag om ändring av lagen om studerandehälsovård för högskolestuderande, 5415/2023\*)
- utkastet till social- och hälsovårdsministeriets förordning om avgiftning och substitutionsbehandling av opioidberoende personer med opioidläkemedel (702/2023).

BJO gav justitieministeriet ett utlåtande om utredningen om tillåtandet av icke-kommersiellt surrogatmoderskap i Finland (2429/2023\*).

BJO gav riksdagens social- och hälsovårdsutskott följande utlåtanden:

- Regeringens proposition RP 299/2022 med förslag till lag om tillsynen över social- och hälsovården och till vissa andra lagar som har samband med den (7596/2022\*)
- Regeringens proposition RP 300/2022 rd med förslag till lag om patientombud och socialombud samt ändring av 53 § i lagen om småbarnspedagogik (7620/2022)
- Regeringens proposition RP 14/2023 rd med förslag till lagar om ändring av mentalvårdslagen och 7 § i lagen om förvaltningsdomstolarna (6255/2023)
- Regeringens proposition RP 59/2023 rd med förslag till lagar om ändring av lagen om studerandehälsovård för högskolestuderande och 12 d § i lagen om Folkpensionsanstalten (6625/2023)
- Regeringens proposition RP 55/2023 rd med förslag till lagar om ändring av 51 a § i en lag om ändring av hälso- och sjukvårdslagen och 10 a § i en lag om ändring av lagen om studerandehälsovård för högskolestuderande (6627/2023)
- Regeringens proposition RP 41/2023 rd med förslag till statsbudgeten för 2024 och SRR 1/2023 rd Statsrådets redogörelse om planen för de offentliga finanserna 2024–2027 (6768/2023)
- Riksdagens justitieombudsmans berättelse år 2022 B 11/2023 rd (7783/2023).

BJO gav riksdagens grundlagsutskott ett utlåtande om regeringens proposition RP 14/2023 rd med förslag till lagar om ändring av mentalvårdslagen och 7 § i lagen om förvaltningsdomstolarna (6621/2023\*).

#### 4.11.5 INSPEKTIONER

Följande inspektioner förrättades under berättelseåret:

- ÅUCS Beroendepsykiatriska arbetsgruppen för avvänjning och substitutionsvård 16.2.2023 (1017/2023)
- Dals sjukhus vid Helsingfors stad 9.3.2023 (1497/2023). Observationerna som gjordes vid inspektionerna presenteras i avsnitt 3.5.16 (Hälsa- och sjukvård).
- De psykiatriska avdelningarna vid Pitkäniemi sjukhus i Birkalands välfärdsområde 15–17.5.2023 (1234/2023\*). Observationerna som gjordes vid inspektionerna presenteras i avsnitt 3.5.16 (Hälsa- och sjukvård).
- De psykiatriska avdelningarna vid Kajanalands centralsjukhus i Kajanalands välfärdsområde 16–17.11.2023 (5780/2023). Observationerna som gjordes vid inspektionerna presenteras i avsnitt 3.5.16 (Hälsa- och sjukvård).
- Genomförande av egenkontrollen i Kajanalands välfärdsområde 17.11.2023 (7172/2023).
- Helsingfors stads tillnyktringsstation 21.11.2023 (6562/2023).
- Hälsa- och sjukvården i förvaringslokalen i Böle vid polisinspektionen i Helsingfors 21.11.2023 (6434/2023). Observationerna som gjordes vid inspektionerna presenteras i avsnitt 3.5.6.

#### 4.11.6 AVGÖRANDE

##### ORDNANDE AV HÄLSO- OCH SJUKVÅRDSTJÄNSTER OCH TILLGÅNG TILL VÅRD

##### Assisterad befruktning

Universitetssjukhusens överläkare i reproduktionsmedicin bestämde att klaganden och dennes partner inte kunde ges assisterad befruktning inom den offentliga hälsa- och sjukvården efter att partnern gjort en så kallad frivillig sterilisering under ett tidigare parförhållande.

I lagen om assisterad befruktning finns inga bestämmelser om att sterilisering skulle utgöra ett hinder för att ge behandling.

BJO konstaterade att universitetssjukhusens överläkare i reproduktionsmedicin inte har lagstadgad behörighet att fastställa anvisningar eller riktlinjer som allmänt ska följas och som utöver de lagstadgade förutsättningarna ställer villkor som begränsar möjligheterna till assisterad befruktning.

Med sterilisering avses en åtgärd som leder till bestående avsaknad av fortplantningsförmåga. I steriliseringsförordningen föreskrivs att den som begär sterilisering ska underteckna en försäkran i vilken han förklarar sig vara medveten om omständigheterna rörande steriliseringen och förklarar sig begära sterilisering av egen fri vilja.

I beslutet om assisterad befruktning har man i fråga om eventuella åtgärder som riktas mot klagandens partner på motiverade grunder kunnat beakta den sterilisering som partnern på begäran har genomgått under det tidigare parförhållandet. Däremot borde man då beslut om att ge den klagande assisterad befruktning fattades inte ha gett vikt åt den klagandes partners sterilisering under dennes tidigare parförhållande. BJO ansåg att man till denna del har förfarit lagstridigt i ärendet.

BJO fäste det berörda välfärdsområdets uppmärksamhet vid det som konstaterats (5968/2022\*).

## Ergoterapi för ett barn

BJO konstaterade att maximitiderna för tillgången till vård överskreds när barnets ergoterapi inleddes först drygt ett år efter att vårdbehovet hade konstaterats.

Fördröjningen av att inleda ergoterapi motiverades med att det rådde brist på ergoterapeuter på riksnivå och att situationen i kommunen hade varit svår. Det allmännas i grundlagen stadgade skyldighet att trygga tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna innebär att tillräckliga resurser ska anvisas för att trygga tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna, såsom rätten till tillräckliga hälsovårds- och sjukvårdstjänster. I justitieombudsmannens avgörandep Praxis har man av hävd ansett att man i princip inte på ett giltigt sätt kan motivera avvikelser från de lagstadgade skyldigheterna med omständigheter som anknyter till organisationen och resurserna.

Eftersom det tog cirka ett år och fyra månader för barnet att få ergoterapi och alternativa anordnare av ergoterapi inte kartlades aktivt innan maximitiden för tillgången till vård hade överskridits rejält, kunde BJO inte försäkra sig om att kommunen på behörigt sätt skulle ha fullgjort sin skyldighet att övervaka genomförandet av de hälso- och sjukvårdstjänster som den utkontrakterat men fortfarande ansvarade för att ordna.

BJO delgav välfärdsområdet och bolaget sin uppfattning (5574/2022).

## GENOMFÖRANDE AV VÅRD OCH GOD VÅRD

### Smärtkliniken förfaringsätt och vårdavtal

BJO bedömde KYS smärtkliniken anvisningar och praxis särskilt i anslutning till de vårdavtal som krävs vid användning av starka opiater. BJO ansåg att ordalydelsen i KYS anvisning om behandling med starka opioider bör preciseras så att anvisningen inte ger en sådan uppfattning att alla åtgärder alltid genomförs för alla patienter utan individuellt övervägande.

BJO betonade att smärtpolikliniken är skyldig att på ett tydligt och begripligt sätt för patienten utreda olika vårdalternativ och andra omständigheter i anslutning till vården, till exempel smärtpolikliniken allmänna vårdpraxis och förfaringsätt. Utredningen ska ges så att patienten också förstår att vårdlösningarna görs individuellt för varje patient.

Man kan ingripa i en persons självbestämmanderätt som skyddas som en grundläggande fri- och rättighet endast i den mån det är nödvändigt för att uppnå det godtagbara syfte som eftersträvas och även då tillåts en begränsning endast om det godtagbara målet inte kan uppnås med metoder som ingriper mindre i den grundläggande fri- och rättigheten.

I det avtal om opioidbehandling som används i vården av patienter inom öppenvården vid KYS smärtpoliklinik förutsätts att patienten samtycker till läkemedelsscreeningar som inte meddelas på förhand och som innebär ett ingripande i privatlivet och den personliga integriteten.

Det kan enligt övervägande från fall till fall vara nödvändigt, förenligt med proportionalitetskravet och därmed också godtagbart att en enskild patient samtycker till en begränsning, till exempel kroppsbesiktning, vid frivillig vård på basis av ett avtal. Den som ger sitt samtycke ska förmå ge sitt samtycke och samtycket ska grunda sig på tillräcklig information, vara genuint frivilligt, ges på förhand och vara tillräckligt exakt till sitt innehåll. Ett godkännande av vårdavtalet som sådant kan inte vara ett villkor för att få vård. Att en patient vägrar godkänna vårdavtalet eller att vissa villkor i det får inte automatiskt leda till att patienten blir utan den vård hen behöver.

I avtalet om opioidbehandling förutsätts dessutom att patienten bland annat samtycker till att använda läkemedel enligt anvisningarna, inte skaffar smärtstillande läkemedel någon annanstans och förvarar läkemedel och recept omsorgsfullt. I apoteksavtalet förutsätts att patienten endast använder ett namngivet apotek för att skaffa de läkemedel som avses i avtalet. BJO ansåg inte att de ovan nämnda åtgärderna i vårdavtalet var betydande begränsningar av de grundläggande fri- och rättigheterna, så de kan vara nödvändiga och förenliga med proportionalitetskravet och därmed godtagbara för en enskild patient.

BJO delgav Norra Savolax välfärdsområde sin uppfattning och bad välfärdsområdet meddela om sina åtgärder senast 31.1.2024 (1594/2022\*).

Norra Savolax välfärdsområde meddelade att anvisningen och smärtklinikens verksamhets sätt har uppdaterats så att den individuella bedömningen genomförs på det sätt som biträdande justitieombudsmannen förutsätter.

### Praxis för opioidsubstitutionsbehandling

BJO bedömde utifrån ett klagomål den praxis som ska iakttas vid opioidsubstitutionsbehandling i Finland. BJO bedömde särskilt användningen av långtidsverkande injektioner av buprenorfin som substitutionsläkemedel, tillgången till hemläkemedel och användningen av vårdavtal. BJO ansåg att den praxis som tillämpas vid vissa enheter och enligt vilken vården genomförs så att patienterna schematiskt och utan individuellt övervägande styrs att använda långtidsverkande buprenorfininjektioner som substitutionsbehandling inte är lagenlig. BJO ansåg också att den schematiska praxisen med så kallade hemläkemedel som inte ger möjlighet att beakta patientens individuella situation och vårdbehov inte är lagenlig. Dessutom ansåg BJO att en behandling eller medicinering inte kan avslutas enbart på grund av avtalsbrott utan en individuell bedömning av patientens förutsättningar för fortsatt vård.

För opioidsubstitutionsbehandling kan läkemedelspreparat som innehåller buprenorfin eller metadon användas. Enligt Valviras utredning använde cirka 80 procent av alla patienter buprenorfin som läkemedel för substitutionsbehandling. Knappt 60 procent av patienterna som fick buprenorfin fick läkemedlet i form av en långtidsverkande injektion. Enligt utredningarna varierade andelen patienter som fick en långtidsverkande injektion som läkemedelsbehandling i hög grad mellan olika områden och verksamhetsställen (29 % – knappt 99 %). I vissa områden hade man för alla eller nästan alla patienter som använder buprenorfin övergått till att använda långtidsverkande injektioner.

Även om den verksamhetsenhet som ger substitutionsbehandling anser substitutionsbehandling i form av en långverkande injektion vara det primära behandlingsalternativet, ska det vid behov vara möjligt att genomföra patientens substitutionsbehandling även på något annat medicinskt godtagbart sätt. Vilken medicinering som kommer är aktuell för varje patient bestäms utifrån patientens medicinskt bedömda individuella vårdbehov. Det att substitutionsbehandling genomförs på ett schematiskt sätt kan äventyra beaktandet av patientens individuella vårdbehov. Vården av en patient ska alltid genomföras i samförstånd med patienten.

Förordningen om opioidsubstitutionsbehandling gör det möjligt att överlåta läkemedel till patienten, det vill säga så kallade hemläkemedel, om patienten förbinder sig till vården på ett bra sätt. Övervägandet av huruvida hemläkemedel kan överlåtas ska göras specifikt för varje patient och situation och i övervägandet ska man beakta läkemedelsbehandlingens säkerhet och bland annat misstankar om parallell användning. Av Valviras utredning framgick att praxisen kring hemläkemedel varierade mycket mellan olika områden och enheter. Flera välfärdsområden eller enheter hade en praxis enligt vilken patienter som medicinerades med buprenorfin under inga omständigheter kunde få substitutionsläkemedel med hem.

Efter att klagomålet anhängiggjordes har välfärdsområdena inlett sin verksamhet och detta kan antas ha förenhetligat den praxis som tillämpas i områdena. Föreningen för addiktionsmedicin i Finland rf hade också publicerat en vårdrekommendation för opioidbehandling. Av dessa orsaker ansåg BJO att det var tillräckligt att delge välfärdsområdena sin uppfattning. BJO konstaterade att justitieombudsmannen även i fortsättningen kommer att följa upp tillgodoseendet av rättigheterna för patienter som får opioidsstitutionsbehandling i sin laglighetsövervakning (7466/2022\*).

### Isolering enligt mentalvårdslagen

BJO utredde på eget initiativ det förfarande som iakttagits i Mellersta Finlands sjukvårdsdistrikt och som framkommit i samband med ett klagomålsärende. I förfarandet placerades en patient som fick vård oberoende av sin vilja i ett rum för att lugna ner sig, i ett eget rum eller i annat rum med öppna dörrar, men utan faktisk möjlighet att lämna rummet. Sjukhuset ansåg under vården inte att det var fråga om isolering enligt 22 e § i mentalvårdslagen.

I 4 a kap. i mentalvårdslagen konstateras vilka begränsningsåtgärder som är tillåtna vid vård oberoende av patientens vilja. I mentalvårdslagen finns inga separata bestämmelser om placering i ett rum där patienten får lugna ner sig eller i något annat rum med öppna dörrar. I lagen föreskrivs bland annat om begränsning av patientens rörelsefrihet och isolering.

Enligt regeringens proposition om ändring av mentalvårdslagen avses med isolering att en patient stängs in antingen i sitt eget rum eller i ett annat låst utrymme. JO har tidigare ansett att det att dörren till rummet låses inte ska ges någon avgörande betydelse om patienten inte får lämna sitt rum utan personalens tillstånd. Det väsentliga är däremot att patientens rörelsefrihet begränsas och att de sociala kontakterna bryts.

Genom isolering ingriper man i patientens grundläggande fri- och rättigheter, till exempel rörelsefriheten och självbestämmanderätten. Begränsningarna ska vara nödvändiga och förenliga med proportionalitetsprincipen. En begränsning av en grundläggande fri- eller rättighet tillåts endast om målet inte kan uppnås med medel som i mindre grad ingriper i den grundläggande fri- och rättigheten. Principen om minsta ingripande förutsätter också förfaranden för att förhindra att de grundläggande fri- och rättigheterna begränsas.

Att hänvisa en patient till ett rum för att lugna ner sig eller något annat rum med öppna dörrar är i sig ett förfarande som är förenligt med proportionalitetsprincipen i en situation där förfarandet är tillräckligt för att uppnå målet. Det kan förebygga behovet av isolering eller andra begränsningsåtgärder. BJO ansåg inte förfarandet vara problematiskt i en situation där man kommer överens om det i samförstånd med patienten. I detta sammanhang betonade BJO dock att patientens samtycke ska grunda sig på tillräcklig information, vara äkta och frivilligt och att den som ger samtycket ska förstå samtyckets betydelse och innehåll. Samtycket ska också kunna tas tillbaka när som helst.

Om placeringen av en patient i ett rum i syfte att lugna ner sig däremot inte grundar sig på patientens samtycke och patienten inte har någon faktisk möjlighet att lämna rummet, är det fråga om isolering enligt 22 e § i mentalvårdslagen. Förfarandet är då möjligt endast under de förutsättningar som anges i 22 e § i mentalvårdslagen och med iakttagande av de förfaringsätt som föreskrivs i lagen. Av isolering enligt mentalvårdslagen följer vissa särskilda krav, till exempel att beslutet ska fattas av en läkare samt att isoleringen ska följas upp, dokumenteras och anmälas.

Eftersom sjukvårdsdistriktet hade vidtagit åtgärder och avslutat förfarandet föranledde ärendet inget annat än att BJO delgav Mellersta Finlands välfärdsområde beslutet (8420/2021\*).



## Innehav av tobaksprodukter och tatueringstrustning inom psykiatrisk sjukhusvård

BJO utredde förfarandet vid Gamla Vasa sjukhus gällande innehav av tobaksprodukter och tatueringssredskap hos patienter som får vård oberoende av sin vilja. Enligt klagomålet var det förbjudet för patienterna på avdelningen att använda e-cigarett, röka pipa och använda tatueringssmaskiner. Dessutom hade varje patient enligt klagomålet olika regler vad gäller användning av snus.

BJO ansåg att sjukhuset hade förfarit i strid med mentalvårdslagen när det genom ett allmänt beslut helt och hållet förbjöd användningen av e-cigarett för patienter som får vård oberoende av sin vilja. Mentalvårdslagen innehåller inga bestämmelser om förbud eller begränsningar som gäller patienternas rökning. Med de begränsningar som föreskrivs i tobakslagen är det lagligt att skaffa och använda e-cigarett på samma sätt som att skaffa och använda tobak, och användningen av e-cigarett får inte kategoriskt förbudas genom sjukhusets allmänna beslut eller regler utan att ett eventuellt omhändertagande av redskap och ämnen i anslutning till e-cigarett grundar sig på individuell prövning. Redskap och ämnen som används för att röka e-cigarett kan endast omhändertas i ett förfarande enligt 22 g § i mentalvårdslagen, om användningen av e-cigarett äventyrar patientens eller andra personers hälsa eller säkerhet eller allvarligt stör vården eller den allmänna ordningen vid verksamhetsenheten. BJO hänvisade också till justitieombudsmannens tidigare avgörandepraxis, enligt vilken en psykiatrisk patient som får vård oberoende av sin vilja ska ges möjlighet att röka i utrymmen som reserverats särskilt för rökning eller på annat sätt, till exempel utomhus.

BJO kunde inte observera några lagstridigheter eller felaktigheter i sjukhusets nuvarande praxis gällande rökning av pipa bland patienter, eftersom det enligt den utredning som fanns att tillgå inte var kategoriskt förbjudet att röka pipa på sjukhuset. Om sjukhuset med patienten kommer överens om vissa begränsningar i fråga om att röka pipa eller om innehav av redskap eller ämnen i anslutning till detta, förutsätter avtalet att patienten förstår avtalets betydelse och är medveten om sin möjlighet att av överläkaren få ett överklagbart beslut om omhändertagandet av egendomen.

BJO observerade inga lagstridigheter eller felaktigheter i sjukhusets nuvarande praxis i fråga om patienternas snusanvändning eftersom man utifrån den utredning som fanns att tillgå bedömde situationer i anslutning till anskaffning och innehav av snus från fall till fall och granskningen av egendom eller försändelser skedde i ett förfarande som var förenligt med 22 h § i mentalvårdslagen. BJO ansåg det inte heller vara osakligt att patienterna till exempel på avdelningens anslagstavla informerades om förbud som föreskrivs i tobakslagen gällande import av snus och överlåtelse av snus till en annan person.

BJO observerade inga lagstridigheter eller felaktigheter i sjukhusets nuvarande praxis gällande användningen av tatueringssredskap. Enligt utredningen har man inte kunnat tillåta användning av tatueringssmaskin under förhållandena på sjukhusets avdelning på grund av de hälso- och säkerhetsrisker som detta utsätter patienterna för. BJO ansåg det vara motiverat att sjukhuset anser att det att patienter som får vård oberoende av sin vilja gör tatueringar inbegriper sådana hälso- och säkerhetsrisker som lyfts fram i sjukhusets utredning, även om en tatueringssmaskin för en privatpersons egna privata bruk eller tatueringar i sig inte omfattas av lagstiftningen om näringsidkare. BJO ansåg det således inte vara osakligt om sjukhuset informerar patienterna om att tatueringssverktyg i allmänhet betraktas som sådan förbjuden egendom som avses i mentalvårdslagen och som vid behov kan omhändertas. BJO betonade dock att även omhändertagande av tatueringssverktyg endast kan ske om förutsättningarna i 22 g § i mentalvårdslagen uppfylls och då måste ett överklagbart beslut fattas i ärendet.

BJO delgav Gamla Vasa sjukhus sina uppfattningar och bad sjukhuset att senast 15.1.2024 meddela vilka åtgärder BJO:s uppfattning om användningen av e-cigarett har gett anledning till (1321/2023\*).

Gamla Vasa sjukhus meddelade att ärendet har bedömts på sjukhuset. Rökning av e-cigarett samt ämnen och redskap i anslutning till detta bedöms på samma sätt som andra tobaksprodukter och redskap.

## Integritetsskydd vid enhet för substitutionsbehandling och skyltar som avslöjar en klientrelation

Vid verksamhetsenheter inom sjuk- och hälsovården ska man sörja för patientens skydd för privatlivet genom olika arrangemang och lokallösningar så att sekretessbelagda patientuppgifter inte avslöjas för utomstående. Riskerna för att uppgifter avslöjas för utomstående ska minimeras i alla situationer.

Överlåtelse till patienten av läkemedel som används vid substitutionsbehandling av opioidberoende patienter ska vid en verksamhetsenhet inom hälso- och sjukvården ordnas så att integritetsskyddet och sekretessen i fråga om uppgifter om patientens hälsotillstånd kan tryggas (339/2022\*).

## ÖVRIGA AVGÖRANDE

### Patientförsäkringscentralens handläggningstid

Patientförsäkringscentralen (PFC) betalade inte ersättning med anledning av den klagandes ersättningsyrkande eller meddelade att ersättningen inte betalats ut utan dröjsmål och inom den lagstadgade tiden. Förfarandet var således lagstridigt.

I patientförsäkringslagen finns bestämmelser som kompletterar förvaltningslagen vad gäller tidsfristerna för utredning av ersättningsärenden och betalning av ersättningar. Tidsfristerna är ovillkorliga. Enligt lagen ska PFC påbörja utredningen av ett ersättningsärende utan dröjsmål och senast sju vardagar från det att ärendet inleddes. PFC ska utan dröjsmål och senast tre månader efter det att den har fått ersättningsanspråket samt de handlingar och uppgifter och annan tillräcklig utredning som avses i 32 § betala ersättning eller meddela att ersättning inte betalas.

Behandlingen av den klagandes ersättningsärende hade inletts inom den lagstadgade tidsfristen. PFC hade 29.9.2022 fått en tillräcklig utredning för att avgöra den klagandes ärende, varvid den hade överfört ärendet till kön av ärenden som väntar på avgörande. Ersättningsbeslutet fattades 31.1.2023, det vill säga mer än fyra månader efter detta.

BJO utredde handläggningstiderna för ersättningsärenden vid PFC också på ett mer allmänt plan. På basis av den utredning som erhöles hade PFC inte kunnat iaktta de lagstadgade tidsfristerna för utredning av ersättningsärenden och betalning av ersättning. Till följd av att tidsfristerna inte iaktogs tillgodosågs inte rätten till ändamålsenlig behandling för de personer som gjort en anmälan om patientskada och de skadelidandes rätt till ersättning kan ha fördröjts.

På basis av de uppgifter som framförts ansåg BJO att PFC med ändamålsenliga medel inom ramen för sin beslutanderätt hade strävat efter att avhjälpa anhopningen i handläggningen av ersättningsanmälningar och uppnå de lagstadgade tidsfristerna, dock helt utan att lyckas. BJO ansåg att det i detta skede var tillräckligt att delge PFC sina uppfattningar. BJO ansåg att det var motiverat att fortsätta att följa upp iakttagandet av de tidsfrister som föreskrivs i patientförsäkringslagen och bad PFC lämna in en utredning om sina handläggningstider senast 29.2.2024 (7744/2022\*).

PFC gav 16.2.2024 sin utredning om sina behandlingstider. Vad gäller påbörjandet av utredningen av ett ersättningsärende och betalningen av ersättning har de tidsfrister som anges i 33 § i patientförsäkringslagen inte uppnåtts. Under 2024 är avsikten att fästa särskild uppmärksamhet vid att alla fall som överskrider den lagstadgade tidsfristen tas ur arbetsköerna för behandling. Behandlingstiderna bedöms uppfylla de lagstadgade tidsfristerna från och med början av 2025.

## Användning av en utomstående hälso- och sjukvårdsenhets datasystem i polisfängelse

BJO utredde efter sin inspektion på eget initiativ hälso- och sjukvårdsverksamheten vid polisfängelset vid polisinspektionen i Helsingfors till den del det var fråga om att inhämta patientuppgifter och dokumentera uppgifter i en utomstående hälso- och sjukvårdsenhets datasystem. I samband med inspektionen framkom det att polisfängelsets läkare i samband med vården av patienter i polisfängelset använde en annan arbetsgivares, Helsingfors stads, datasystem och uppgifter i det samt dokumenterade uppgifter i det.

När vården ges i polisfängelset är dess patienter inte patienter inom Helsingfors stads primärvård. Därför hade läkaren som arbetar vid polisinspektionen i denna uppgift inte rätt att i samband med vården använda de patientuppgifter som finns i Helsingfors stads patientregister. Det faktum att läkaren samtidigt också arbetade för Helsingfors stad gav inte läkaren rätt att använda stadens patientuppgifter i en annan uppgift. Patientens samtycke eller ett medicinskt godtagbart syfte påverkade inte heller den rättsliga bedömningen av ärendet. Då läkaren vårdade patienter i polisfängelset hade hen inte heller rätt att göra anteckningar om dem i en annan serviceproducent, det vill säga Helsingfors stads, patientregister. BJO ansåg att läkaren i sin uppgift hade handlat i strid med lagstiftningen om behandling av personuppgifter.

BJO ansåg att utredningen i ärendet hade gett anledning till en allmän granskning av hälso- och sjukvården vid polisinspektionen i Helsingfors.

Enligt lagen om behandlingen av personer i förvar hos polisen ordnas hälso- och sjukvård för frihetsberövade av den kommun eller den samkommun för ett sjukvårdsdistrikt vid vars verksamhetsenhet det är ändamålsenligt att ordna vården. BJO ansåg att nämnda paragrafen inte är helt entydig i fråga om organiseringsansvaret. Det förblir i viss mån oklart vem som i sista hand beslutar var det är ändamålsenligt att ordna vården och vilken instans som därmed ansvarar för att ordna verksamheten.

Polisinspektionen i Helsingfors hade redan länge sört för hälso- och sjukvården för de personer som tagits i förvar. BJO konstaterade att BJO i sitt beslut inte tog ställning till hur nödvändig, ändamålsenlig eller högklassig verksamheten vid polisinspektionen i Helsingfors var. Det nuvarande arrangemanget verkade inte överensstamma med bestämmelserna om ordnande av hälso- och sjukvård för personer i förvar hos polisen. Enligt BJO:s uppfattning hade Helsingfors stad enligt lag ansvaret för att ordna hälso- och sjukvården vid polisfängelset i Helsingfors. Av utredningen i detta ärende framgick inte att Helsingfors stad skulle ha ansett sig ha organiseringsansvaret och därmed även tillsynsansvaret för verksamheten i fråga. Av utredningen framgick inte heller att staden skulle ha avtalat om produktionen av hälso- och sjukvård med polisinspektionen i Helsingfors. Varken staden eller polisinspektionen tog heller ställning till frågan om vilken instans som var personuppgiftsansvarig för de journalhandlingar som upprättades vid Helsingfors polisfängelse. BJO ansåg att Helsingfors stad i samarbete med polisinspektionen i Helsingfors hade skäl att bedöma hur hälso- och sjukvårdsverksamheten vid polisinspektionen i Helsingfors, som enligt lagen omfattas av stadens organiseringsansvar, ska produceras, samt tillhörande förfaringsätt. Om polisinspektionen i Helsingfors har ansvaret för att ordna för hälso- och sjukvården för frihetsberövade personer som hålls i förvar hos polisen, är det nödvändigt att precisera lagen om behandlingen av personer i förvar hos polisen.

BJO delgav polisinspektionen i Helsingfors, läkaren, Helsingfors stad och inrikesministeriet sin uppfattning. BJO bad Helsingfors stad att meddela vilka åtgärder beslutet hade gett anledning till (6679/2020).

Helsingfors stad meddelade att staden förhandlat med polisinspektionen i Helsingfors och kommit fram till att hälso- och sjukvården vid Helsingfors polisfängelse i fortsättningen ligger på Helsingfors stads ansvar. Staden och polisinspektionen ska ingå ett avtal om detta.

## Tillämpning av 48 a § i lagen om smittsamma sjukdomar

I klagomålen till justitieombudsmannen kritiserades tillämpningspraxisen för 48 a § i lagen om smittsamma sjukdomar som var i kraft under tiden 1.1 –31.12.2022. Enligt klagomålen tillämpade flera sjukvårdsdistrikt, städer och andra myndigheter bestämmelsen på felaktigt sätt. En del myndigheter gav felaktiga anvisningar om tillämpningen av bestämmelsen.

BJO undersökte tillämpningen och verkställandet av 48 a § i lagen om smittsamma sjukdomar på eget initiativ. Även om bestämmelsen var i kraft temporärt ansåg BJO att det med tanke på framtiden är viktigt att bedöma lagenligheten i verkställandet av lagstiftning som är viktig med tanke på de grundläggande fri- och rättigheterna.

Den felaktiga tillämpningen av lagen orsakades av en mening som lösgjorts från bestämmelsens ordalydelse. Bestämmelsen ingick i den regeringsproposition som utarbetats vid social- och hälsovårdsministeriet (SHM) och som ledde till att 48 a § i lagen om smittsamma sjukdomar stiftades. Motiveringarna till regeringens proposition har stor betydelse för riksdagens bedömning av lagförslaget i propositionen samt för tolkningen och tillämpningen av den lag som riksdagen stiftat. BJO fäste ministeriets uppmärksamhet vid vikten av noggrannhet när regeringens propositioner utarbetas.

Å andra sidan påpekade BJO att lagen ska tolkas enligt dess ordalydelse. Utgångspunkten för laglighetsprincipen i en rättsstat är att man håller sig till det språkliga uttrycket i lagens ordalydelse, och den myndighet som tillämpar lagen ska iaktta det som entydigt föreskrivs i lagen.

Samkommunen för social- och hälsovårdstjänster i Kymmenedalen Kymsote, samkommunen för basservice Kallio och Päijänne-Tavastlands samkommun för välfärd välfärdssamkommun Päijät-Sote handlade i strid med det i grundlagen föreskrivna kravet på lagbundenhet när de gav en anvisning som stred mot bestämmelsen i 48 a § i lagen om smittsamma sjukdomar. Förfarandet var lagstridigt även i den bemärkelse att samkommunen inte följde sina anvisningar.

Samkommunen för social- och hälsovård i Kajanaland, Kainuun sote, tillämpade 48 a § i lagen om smittsamma sjukdomar felaktigt genom att av dem som arbetar inom hälso- och sjukvården uttryckligen kräva skydd mot coronavirussjukdom genom vaccinering, även om arbetstagaren skulle ha fått skydd mot sjukdomen genom tidigare genomgången sjukdom eller av medicinska skäl inte skulle ha kunnat ta vaccin. I det sistnämnda fallet skulle skydd mot sjukdomen enligt 48 a § i lagen om smittsamma sjukdomar ha kunnat påvisats med ett intyg över negativt resultat av ett covid-19-test. Vasa centralsjukhus agerade i strid med lagrummet i fråga när det krävde skydd mot sjukdomen även av sådana arbetstagare som inte arbetade i närkontakt med patienter som hörde till sjukdomens riskgrupper. Päijät-Sote krävde i sina annonser om lediga tjänster skydd mot coronavirussjukdom bland annat av den välfärdsområdesdirektör som skulle väljas och av ledningens assistent, som i sitt arbete inte kommer i närkontakt med kunder eller patienter. BJO ansåg att samkommunen i ärendet förfarit i strid med lagen om integritetsskydd i arbetslivet.

BJO delgav SHM sin uppfattning om förfarandet. BJO delgav även välfärdsområdena i fråga sin uppfattning (2043/2022\*).

## Exponering för coronaviruset och förordnande till arbete

Kuopio universitetssjukhus och Tammerfors universitetssjukhus införde i slutet av 2020 i bruk en så kallad tillämpad karantän, som grundade sig på Institutet för hälsa och välfärds (THL) anvisningar som publicerades i november 2020. Tillämpad karantän hänvisade till en situation där en person som arbetar vid en enhet inom social- eller hälsovården som exponerats för coronaviruset kunde fortsätta arbeta eller återvända till sitt arbete innan karantänen på tio dygn upphör om enhetens verksamhet annars skulle ha äventyrats, under förutsättning att arbetstagaren i sitt arbete kontinuerligt använde kirurgiskt mun- och nässkydd och inte vårdade patienter med immunbrist. Enligt anvisningen fick man inte återvända till arbetet förrän företagshälsovården gav tillstånd till det.

Enligt den lag om smittsamma sjukdomar som gällde vid tidpunkten för händelsen kunde den läkare i tjänsteförhållande som i kommunen eller samkommunen för sjukvårdsdistriktet ansvarar för smittsamma sjukdomar besluta att en person skulle hållas i karantän i högst en månad. Beslutet om karantän grundar sig alltid på en individuell bedömning som gäller en enskild person. Lagen om smittsamma sjukdomar möjliggör inte att det fattas ett så kallat massbeslut om karantän. Enligt den lag om smittsamma sjukdomar som gällde vid nämnda tidpunkt fattas beslutet om avslutande av karantän av den läkare i tjänsteförhållande som ansvarar för smittsamma sjukdomar i kommunen eller samkommunen för sjukvårdsdistriktet. Denne godkänner eller anvisar också var karantänen genomförs.

Det är särskilt viktigt att befogenheterna och ansvarsförhållandena är tydliga eftersom förfarandet har en nära koppling till de rättigheter som föreskrivs i grundlagen. Förordnande om karantän innebär ett ingrepp i den personliga frihet som föreskrivs i grundlagen.

BJO ansåg att THL:s anvisning stred mot bestämmelserna om karantän i lagen om smittsamma sjukdomar vid den tidpunkt då anvisningen gavs. Även samkommunen för Birkalands sjukvårdsdistrikt och samkommunen för Norra Savolax sjukvårdsdistrikt handlade i strid med lagen om smittsamma sjukdomar.

BJO konstaterade dock att myndigheternas skyldighet att trygga de i grundlagen föreskrivna rättigheterna till liv och tillräckliga hälsovårds- och sjukvårdstjänster samt de brister i lagen om smittsamma sjukdomar som uppdagades under coronapandemin ledde till att de myndigheter som avses i beslutet hade mycket begränsade möjligheter att agera på ett annat sätt. Därför föranledde myndigheternas förfarande inga vidare åtgärder från BJO:s sida.

BJO delgav Birkalands välfärdsområde och Norra Savolax välfärdsområde sin uppfattning. BJO delgav också THL sin uppfattning så att den kan beaktas i framtiden. BJO skickade även en kopia av sitt beslut till social- och hälsovårdsministeriet för kännedom så att det enligt ministeriets prövning kan beaktas vid revideringen av lagstiftningen (8755/2021\*).

#### 4.11.7 HÄLSO- OCH SJUKVÅRD FÖR FÅNGAR

Hälso- och sjukvården för fångar har ett nära samband med laglighetsövervakningen inom brottspåföljdsområdet. Av denna anledning avgörs ärenden som gäller hälso- och sjukvården för fångar och fängelser av samma person.

Enheten för hälso- och sjukvård för fångar (VTH) som verkar i anslutning till THL ansvarar för ordnandet av hälso- och sjukvården för fångar. Utöver JO övervakas verksamheten av regionförvaltningsverket och Valvira. JO får som stöd för sin egen laglighetsövervakning berättelser från regionförvaltningsverkets och Valviras tillsynsbesök för kännedom. Tillsynen som hör till regionförvaltningsverkens behörighet har koncentrerats till Regionförvaltningsverket i Norra Finland.

#### INSPEKTIONER

År 2023 inspekterades polikliniken vid Riihimäki fängelse (1107/2022\*) och enheten i Åbo vid Psykiatriska sjukhuset för fångar (3067/2023). Inspektionerna av hälso- och sjukvården för fångar presenteras i avsnitt 3.5.10.

## AVGÖRANDE

Cirka 10,7 % av fångarnas klagomål gällde hälso- och sjukvården. Det inkom 61 klagomål om hälso- och sjukvården för fångar (76 år 2022) och 54 klagomål avgjordes (88). 4 (12) av klagomålen, det vill säga 7,4 % (13,5 %), ledde till åtgärder.

### Behandling av anmärkningar och inspelning av besök på mottagningen

BJO delgav Enheten för hälso- och sjukvård för fångar sin uppfattning om den felaktiga behandlingen av en anmärkning och uppmanade enheten att utan dröjsmål se till att den klagandes anmärkning registreras i ärenderegistret och att hen får ett svar på den. Anmärkningen hade varken dokumenterats i ärenderegistret eller besvarats. Anmärkningen hittades inte i dokumentsystemet eller e-posten utan hade av misstag hamnat bland ett annat ärendes handlingar (4995/2022).

Enligt JO agerade fängelsets poliklinik felaktigt när den inte gick med på att på den klagandes begäran spela in diskussionen på en yrkesutbildad persons mottagning inom hälso- och sjukvården. Kunden har i regel rätt att spela in en diskussion eller annan överläggning hos myndigheten (se även 4615/2019\*). Enligt Enheten för hälso- och sjukvård för fångar hade ärendet sedermera gått igenom med polikliniken (352/2023).

### 4.11.8 FÖRSVARSMAKTENS HÄLSOVÅRD

Under berättelseåret anhängiggjordes inga klagomål om försvarsmaktens hälso- och sjukvård som skulle ha lett till åtgärder.

## 4.12 Barnets rättigheter

Laglighetsövervakningen av barnets rättigheter har sedan 1998 varit ett prioriterat område inom justitieombudsmannens laglighetsövervakning i enlighet med riksdagens grundlagsutskotts önskemål. Uppgiften föreskrivs uttryckligen i lagen om fördelningen av uppgifter mellan justitiekanslern i statsrådet och riksdagens justitieombudsman (330/2022).

Fram till den 18 juni 2023 ansvarade BJO Maija Sakslin för ärenden som gällde barnets rättigheter, varefter de överfördes till BJO Mikko Sarja. Han avgör ärenden som gäller barnets rättigheter inom sakområdena socialvård, undervisning och kultur samt utlänningsärenden.

Huvudföredragande för sakområdet är referendarierådet Kirsti Kurki-Suonio. Inom socialvårdens förvaltningsområde, till vilket största delen av dessa ärenden hör, föredrogs ärenden som gäller barnets rättigheter dessutom av referendarierådet Tapio Rätty, äldre justitieombudsmannasekreterare Riikka Jackson och Heli Karjalainen-Michael samt notarie Kaisu Lehtikangas. Fördelningen av alla avgöranden som gäller barnets rättigheter mellan olika sakområden beskrivs närmare nedan.

Barnombudsmannen och riksdagens justitieombudsman svarar tillsammans för oberoende nationell uppföljning av området i enlighet med FN:s konvention om barnets rättigheter (CRC/C/FIN/CO/4\*, punkt 14). Människorättscentret deltar i uppföljningen i enlighet med den lagstiftning som gäller centret. Barnombudsmannens uppgifter fokuserar på att främja barnets bästa och barnets rättigheter. Justitieombudsmannens uppgift är att övervaka att barnets grundläggande fri- och rättigheter och mänskliga rättigheter tillgodoses som en del av justitieombudsmannens laglighetsövervakning. Barnombudsmannen och biträdande justitieombudsmannen träffas regelbundet och diskuterar aktuella frågor.

FN:s kommitté för barnets rättigheter gav den 2 juni 2023 sin slutsats om genomförandet av konventionen med anledning av Finlands senaste periodiska rapport (2019) och höranden (2022) (CRC/C/FIN/CO/5-6). Kommittén rekommenderade bland annat att informerandet till barn ska förbättras för att säkerställa att alla barn är medvetna om sin rätt att lämna in klagomål (punkt 11 c). Kommittén betonade också andra synpunkter som ingick i BJO:s utlåtande (2022), såsom övervakningen av vården utom hemmet inom barnskyddet (27 c-punkten) samt effektiviseringen av mentalvårds- och missbrukartjänsterna (32 a- och b-punkterna).

Ansvaret för att ordna social- och hälsovården samt räddningsväsendet överfördes från kommunerna och samkommunerna till välfärdsområdena den 1 januari 2023, vilket hade en betydande organisatorisk inverkan på sakområdets verksamhetsmiljö. Däremot var förändringen på nivån för enskilda barns klientärenden inte nämnvärt framme i observationerna inom laglighetsövervakning.

### 4.12.1 KLAGOMÅL OCH EGNA INITIATIV

#### ALLA LAGLIGHETSÖVERVAKNINGENSÄRENDEN SOM GÄLLER BARNETS RÄTTIGHETER

Laglighetsövervakningsärenden som gäller barnets rättigheter syns inte som en egen grupp i statistiken. Dessa ärenden hör samtidigt alltid till något förvaltningsområdesspecifikt sakområde som ligger till grund för statistikföringen. Sakområdet som gäller barnets rättigheter karakteriseras dock av att till exempel cirka 84 procent av avgörandena under berättelseåret hörde till sakområdet för antingen socialvård eller undervisning och kultur.



Under berättelseåret avgjordes sammanlagt 748 laglighetsövervakningsärenden som gällde barnets rättigheter (742 år 2022). 476 ärenden som gällde socialvården, oftast barnskyddet, avgjordes (år 2022 sammanlagt 507), vilket innebar cirka 64 procent av alla avgöranden. I punkt 4.12.3 presenteras närmast socialvårdens avgörandepraxis i fråga om barnets rättigheter. Avgöranden om socialvården och utkomststöd behandlas också i punkt 4.10. Sammanlagt 6 ärenden om utkomststöd i anslutning till barnets rättigheter avgjordes.

Under berättelseåret avgjordes 150 laglighetsövervakningsärenden som gällde småbarnspedagogiken och den grundläggande utbildningen (sakområdet för undervisning och kultur) (sammanlagt 123 under 2022). Dessa presenteras närmare i avsnitt 4.18. Ärenden som gällde barnets rättigheter avgjordes dessutom inom sakområdena hälso- och sjukvård (40), domstolar och justitieförvaltning (28), polisen (26), brottspåföljdsområdet (17) och socialförsäkring (12). Av de avgöranden som gällde rättigheter för personer med funktionsnedsättning handlade 45 samtidigt om barnets rättigheter. Dessutom avgjordes språkärenden som gällde barnets rättigheter (5) samt ärenden som gällde trafik och kommunikation (2). Dessa presenteras närmare i respektive avsnitt.

## BARNEN SJÄLVA SOM KLAGANDE

Under de senaste åren har barnen själva anfört betydligt fler klagomål till justitieombudsmannen än tidigare. Under berättelseåret avgjordes sammanlagt 100 klagomål av barn (år 2022 sammanlagt 98). Till exempel avgjordes endast 45 klagomål av barn 2019.

För att informationen om justitieombudsmannen och möjligheten att anföra klagomål ska nå barnen har en av kansliets föredragande samarbetat med TikTok-sossut som skapat kontot @sossut på TikTok. I genomsnitt har 2 000–3 000 personer deltagit i TikTok-sossuts och justitieombudsmannens gemensamma evenemang. Syftet med dem har varit att öka delaktigheten särskilt för barn och unga som är klienter inom barnskyddet och att förmedla information om barnets rättigheter och rättsmedel särskilt inom vården utom hemmet. Under evenemangen svarar man också på besökarnas frågor och presenterar justitieombudsmannens verksamhet och avgörandepraxis. Ett liveevenemang har hållits en gång i månaden. Justitieombudsmannen har också en webbplats avsedd för barn <https://www.oikeusiamies.fi/sv/web/lasten-ja-nuorten-sivut/home>

Största delen av de klagomål av barn som avgjordes under berättelseåret, sammanlagt 70 (2022, 79), gällde socialvården, oftast barnskyddet. Dessutom avgjordes till exempel 16 klagomål av barn som gällde förvaltningsområdet för undervisning och kultur. Oftast anförs klagomål av barn i vård utom hemmet. Även unga som nyligen uppnått myndig ålder och som har lämnat in klagomål om sin egen eftervård är medräknade. Barnen får ofta hjälp med att lämna in klagomål främst per telefon och man strävar efter att behandla klagomålen barnvänligt och snabbt.

Klagomål från barn leder anmärkningsvärt ofta till åtgärder. Inom barnskyddet var andelen åtgärdsavgöranden cirka 38 procent (55 procent 2022). Klagomålet har blivit ett betydande rättsmedel för justitieombudsmannen i synnerhet för omhändertagna barn som placerats i vård utom hemmet och som kan bedömas vara i en särskilt utsatt ställning.

## 4.12.2 INSPEKTIONER

På BJO:s förordnande granskades den 10 mars 2023 Familjerehabiliteringscentret Lauste. För första gången hade förutom anstaltens personal även placerade/omhändertagna barns föräldrar och barnens ansvariga socialarbetare kallats till inspektionen. I mötet deltog fem föräldrar, en socialarbetare som ansvarar för barnets angelägenheter och sammanlagt cirka 20 personer av personalen vid familjerehabiliteringscentret. Den andra delen av inspektionen gällde användningen av begränsande åtgärder och i synnerhet minskningen av dem vid familjerehabiliteringscentret (1709/2023\*).

På BJO:s förordnande granskades den 30 maj 2023 även Nuorisokoti Nuotta (Humana Oy). Vid inspektionen bekantade man sig med ungdomshemmets förfaringsätt för att minska fasthållandet av barn samt med MAPA-verksamhetsmodellen som anstalten använder (Management of Actual or Potential Aggression; förebyggande av våldssituationer och aggressivt beteende och trygg vård). Verksamhets- och utbildningsmodellen som utvecklats för social- och hälsovården härstammar från England och utvecklas, marknadsförs och administreras av Crisis Prevention Institute (CPI) (2947/2023\*).

På förordnande av BJO inspekterades Spikbergets barnhem i Helsingfors stad den 21–22 augusti 2023 utan förhandsanmälan. Vid inspektionen bedömdes bland annat användningen av de begränsande åtgärder som avses i barnskyddslagen och bemötandet av barnen samt genomförandet av förtroligt samtal för barnet med sin egen socialarbetare. Dessutom utreddes genomförandet av missbrukarvård och mentalvårdstjänster för barn under institutionsvård. Vidare utreddes beredskapen för barns olovliga frånvaro, sökande av barn som försvunnit från anstalten och hur samarbetet med polisen hade genomförts efter socialmyndighetens begäran om handräckning (4983/2023).

På förordnande av BJO granskades den 3 oktober 2023 de tvåspråkiga enheterna Skogsbacken 1 och 3 vid Ungdomspsykiatriska boendehemmet Puro Oy (4480/2023) samt den 5 oktober 2023 statens tvåspråkiga skolhem Lagmansgården (5758/2023). Även vid dessa inspektioner bedömdes främst användningen av de begränsande åtgärder som avses i barnskyddslagen och bemötandet av barn. Dessutom fästes uppmärksamhet vid till exempel genomförandet av hälso- och sjukvårdstjänster för barn och i synnerhet i fråga om skolhemmet vid genomförandet av barnens undervisning och elevvård.

På förordnande av BJO granskades den 4 oktober 2023 de tvåspråkiga kombinationsenheterna Taberna, Stella och Stödis (för minderåriga som kommit utan vårdnadshavare) vid Österbottens Migrationscenter Ab (5775/2023). Särskild uppmärksamhet fästes vid barnens förhållanden och bemötandet i kombinationsenheterna, det stöd de fått för asylförfarandet och till exempel enheternas tillgänglighet.

Inspektionerna av undervisningen och småbarnspedagogiken beskrivs i avsnitt 4.18. Observationerna från inspektionerna beskrivs också i avsnitt 3.5 som handlar om verksamheten vid det nationella besöksorganet mot tortyr (OPCAT).

### 4.12.3 UTLÅTANDEN

BJO Mikko Sarja gav ett utlåtande till social- och hälsovårdsministeriet om regeringens proposition med förslag till lagar om ändring av barnskyddslagen och lagen om småbarnspedagogik. BJO betonade betydelsen av barnskyddets eftervård för att förebygga marginalisering av en ung person som fått vård utom hemmet. BJO fäste särskild uppmärksamhet vid att trygga kontinuiteten i social- och hälsovårdstjänsterna för en ung person som fått vård utom hemmet och som senare blivit myndig enligt den unga personens behov oberoende av en eventuell sänkning av den övre åldersgränsen för eftervården (5322/2023\*).

BJO Maija Sakslin gav ett utlåtande om justitieministeriets (JM) arbetsgruppsbetänkande, som gällde utredning av den mor som har fött ett barn och revidering av bestämmelserna om rättsgenetiska föräldraskapsundersökningar. Det viktigaste förslaget gällde tillgodoseendet av rättigheterna för barn som får internationellt skydd och andra barn med invandrabakgrund samt deras föräldrar. Enligt BJO skulle möjligheten att utreda och stärka moderskapet smidigt på ett sätt som motsvarar faderskapet trygga att barnets och föräldrarnas grundläggande fri- och rättigheter och mänskliga rättigheter tillgodoses bättre än i nuläget (1922/2023\*).

BJO Saklin gav ett utlåtande om JM:s arbetsgruppsbetänkande Bedömning av underhållsbidragets storlek för barn i växelvist boende (JM:s Utredningar och anvisningar 2023:7). I sina ställningstaganden om fastställandet av underhållsbidraget har BJO i fråga om barnatillsyningsmännens förfarande betonat betydelsen av JM:s anvisning om underhållsbidrag (JM 2007:2). Den tidigare anvisningen om underhållsbidrag har inte gällt situationer där barnet växelvis bor hos båda föräldrarna, vilket har ansetts vara en brist, eftersom barnets växelvisa boende sedan 2019 också har kunnat fastställas genom avtal eller domstolsbeslut (1051/2023).

#### 4.12.4 FRAMSTÄLLNINGAR

BJO gjorde en framställning om korrigerig av ett fel (se punkt 4.12.5, 4836/2023).

#### 4.12.5 AVGÖRANDE

##### AVGÖRANDE I KLAGOMÅL SOM BARNEN SJÄLVA LÄMNAT IN OM BARNSKYDDET

Barnens klagomål gällde oftast barnskyddets vård utom hemmet. Barn och unga lämnade också in många klagomål om sin egen eftervård och användningen av sina medel för eget hushåll. Eftervården följer omedelbart barnets vård utom hemmet och den har en nära koppling till vården utom hemmet. När barnens klagomål ledde till åtgärder gällde de oftast begränsande åtgärder mot barn eller osakligt bemötande av barn. Vid åtgärder som gällde eftervård och medel för eget hushåll fästes upprepade gånger uppmärksamhet vid att utreda dessa frågor för barnet samt vid rätt användning av medel för eget hushåll.

BJO fäste uppmärksamhet vid skillnaderna mellan användningen av begränsande åtgärder och sedvanlig fostran (5764/2022). Fostran ska vara godtagbar och försvarlig både allmänt och med tanke på barnet även med utomståendes ögon. Osakliga, ogrundade eller godtyckliga uppfostringsmetoder ska inte användas. I anstaltens stadgar kan man inte tillåta mer långtgående uppfostringsmetoder än de som barnskyddslagen berättigar till. Barnets rättsskydd förutsätter också att de beslut och anteckningar om förfarandet som lagen förutsätter fattas även när gränsen mellan begränsande åtgärden och fostran de facto har överskridits, även om detta inte är avsett. BJO fäste också uppmärksamhet vid betydelsen av efterutredning enligt barnskyddslagen för barnet efter begränsande åtgärden (till exempel 5728/2022 och 7006/2022).

I flera av sina avgöranden fäste BJO också uppmärksamhet vid tillgodoseendet av barnets rättsskydd. Barnet hade till exempel inte alls delgivits det skriftliga beslutet om begränsning av rörelsefriheten. Barnets rättsskydd förutsätter också att ett beslut fattas på grund av barnets begäran om ändring av platsen för vård utom hemmet, även om socialarbetarens motsatta syn på saken i sig är motiverad (1666/2023\*). Bristfällig delgivning av beslut till barnet om begränsande åtgärder uppmärksammades också i avgörande 7421/2022\*. BJO ansåg att en sådan begränsning av kontakterna där inga personer som barnet inte fick hålla kontakt med hade specificerats var lagstridig. I beslutet hänvisades endast till "barnen i barnets tidigare familjehem" (4751/2022\*).

I avgörandena fästes också uppmärksamhet vid att ge barnet en utredning om barnets egna rättigheter i eftervården samt vid att inleda planeringen av eftervården i god tid (4836/2023, 62/2023, 1631/2022). BJO betonade också lagenliga syften med användningen av medel för eget hushåll och rekommenderade att en plan görs upp för användningen av medlen (4836/2023).

Eftersom medel för eget hushåll är avsedda att betalas efter vården utom hemmet för ändamål som stöder den ungas självständighet, borde barnets telefon hellre ordnas som en del av vården utom hemmet och dess kostnader, om telefonen har konstaterats vara en nödvändig anskaffning under vården utom hemmet (7372/2022). Även i avgörande 6720/2022 betonade BJO att kostnaderna för kontakten med barnet i regel beror på vården utom hemmet och för dem ansvarar i sista hand den myndighet som placerat barnet. BJO fäste också uppmärksamhet vid att ge barnet en lagstadgad utredning om ackumulationen av barnets medel för eget hushåll (6788/2022).

Den unga personen hade blivit utan eftervårdens tjänster under hela våren, eftersom ingen vikarie hade förordnats för den socialarbetare som ansvarade för hens ärenden. Den unga hade dessutom betalat sådana kostnader ur sina medel för eget hushåll som skulle ha hört till barnskyddet som en del av den eftervård som den unga fick. Myndigheten medgav att den förfarit felaktigt och BJO föreslog att felet gottgörs (4836/2023).

Myndigheten meddelade att man hade beslutat att ersätta den unga med 5 024,50 euro.

### **UTKOMSTSTÖD OCH FÖRANDE AV TALAN FÖR BARN SOM KOMMIT UTAN VÅRDNAHSHAVARE**

Ett barn som kommit till Finland utan vårdnadshavare lämnade in ett klagomål hos justitieombudsmannen över Folkpensionsanstaltens (FPA) förfarande. FPA hade vid beslut om utkomststöd för barnet beaktat barnets sommarinkomster som inkomster och de hade dragits av från barnets utkomststöd. FPA meddelade BJO att ärendet hade korrigerats så att barnets sommarinkomster inte hade dragits av. BJO fäste dock i sitt beslut uppmärksamhet vid att även om den företrädare som förordnats för barnet använder vårdnadshavarens rätt att föra barnets talan i barnets ärende, hade företrädaren dock inte hörts innan beslutet fattades och beslutet hade inte delgivits hen. Barnets företrädare hade inte heller informerats om korrigeringen som gjorts. BJO fäste också uppmärksamhet vid barnets sårbara ställning. Förfarandet i ärendet var lagstridigt (6033/2022).

### **BRISTER I BESLUTFATTANDET OCH DELGIVNING AV BESLUT SOM GÄLLER KONTAKTER SAMT I BEAKTANDET AV BARNETS SPRÅK OCH KULTUR**

Avgörandena som beskrivs nedan grundar sig på klagomål som andra än barnen själva lämnat in i ärenden som gäller barnets rättigheter.

I justitieombudsmannens laglighetsövervakning har det upprepade gånger och regelbundet framkommit brister i beslutfattandet om begränsning av kontakter för barn. Utöver det ovan nämnda beslutet om barnets klagomål (4751/2022\*) hade det beslut om begränsning av kontakter som lagen förutsätter inte fattats under berättelseåret till exempel i följande klagomålsärenden som ledde till åtgärdsavgörande: 1072/2022, 3514/2022\*, 4267/2022\*, 5692/2022, 5730/2022\* och 6851/2022.

I sitt avgörande 4267/2022\* konstaterade BJO att om man inte kan komma överens om kontakt genast när en brådskande placering inleds men om den de facto begränsas, ska ett beslut om begränsning av kontakter fattas. BJO fäste också uppmärksamhet vid delgivningen av beslutet. I avgörandet 5730/2022\* hade barnets vistelseort inte meddelats åt föräldrarna. Ett överklagbart beslut i ärendet hade inte heller fattats. BJO gav myndigheten en anmärkning för lagstridigt förfarande.

Avgörandet 5860/2022\* handlade också om begränsning av kontakter och om att barnets vistelseort inte meddelats. Vid hörandet hade klaganden informerats om innehållet i besluten men hen hade inte fått del av besluten på grund av problem i ärendehanteringssystemet. BJO betonade att en part inte kan utnyttja sin rätt att söka ändring och till exempel ansöka om verkställighetsförbud innan parten har fått del av beslutet på det sätt som lagen förutsätter. Tekniska problem i datasystemen rättfärdigade inte förfarandet. Myndigheten ska ha alternativa sätt att delge besluten på det sätt som förvaltningslagen förutsätter.

Även i ärendet 1666/2023\* var det fråga om försummelse av delgivningen av beslutet, vilket hade berott på att skrivaren inte fungerade. Beslutet om begränsning av barnets rörelsefrihet hade delgivits cirka två månader efter beslutsdatumet. Enligt BJO hade barnet förlorat sin möjlighet att söka ändring i rätt tid. Förfarandet var lagstridigt.

BJO har under de senaste åren upprepade gånger i sina avgöranden fäst uppmärksamhet vid rätten till det egna språket och den egna kulturen för ett barn som placerats i vård utom hemmet i dess olika uttrycksformer som en mänsklig rättighet enligt artikel 20 i FN:s konvention om barnets rättigheter. Under berättelseåret var det i ärendet 6859/2022 fråga om klädsel enligt barnets egen kulturella bakgrund, och i avgörande 7396/2022 fäste BJO uppmärksamhet vid stödet för barnens modersmål och kulturella bakgrund under vården utom hemmet.

## FÖRSUMMELSER I UTARBETANDET AV KLIENTPLANER INOM BARNSKYDDET

I flera avgöranden konstaterades väsentliga brister i barnskyddets klientplaner (brister i utarbetandet av klientplaner redogjordes också för bl.a. i justitieombudsmannens berättelse 2022, s. 241). Barnets klientplan hade kunnat fördröjas avsevärt eller blivit helt ogjord. Brister förekom också i utarbetandet av planer för att stödja föräldraskapet. Valfärdsområdena hänvisade ofta till brister i personalen och rekryteringssvårigheter. Dessa skäl ger dock inte myndigheten rätt att försumma sina lagstadgade uppgifter.

I ärende 3514/2022\* hade klientplanen blivit klar först cirka fem månader efter att placeringen inleddes. Även upprättandet av klientanteckningar som gällde barnet hade dröjt. Barnet hade varit brådskande placerat och en ansökan om omhändertagande hade lämnats till förvaltningsdomstolen. I ärende 7321/2022 hade barnskyddet helt försummat att göra upp en klientplan för ett barn som hade placerats som stödåtgärd inom öppenvården. Den andra klaganden hade flera barn vars klientplaner hade fördröjts. Klientplanen för ett av barnen färdigställdes först cirka två veckor före nästa överläggning om klientplanen. Det fanns också väsentliga brister i delgivningen av planerna. Den klagandes egen klientplan var helt ogjord, även om en förhandling om den hade hållits (1966/2022).

Den klagandes barn hade placerats brådskande sommaren 2020 efter en kort placering inom öppenvården. Klientplanerna hade gjorts upp först efter nästan ett år, även om barnen fortsättningsvis varit placerade, och i slutet av våren 2021 hade beslut om deras omhändertagande fattats i förvaltningsdomstolen. För föräldern hade inte utarbetats någon plan för stödjande av föräldraskapet, även om hen hade begärt det från och med den brådskande placeringen (1072/2022). Det fanns även brister i utarbetandet av planen för stödjande av föräldraskapet i ärendet 1077/2022.

Ett barn som var privat placerat hade två gånger blivit placerat brådskande för en kort tid. Ibland hade platsen för den privata placeringen ändrats. Barnets klientplan inom barnskyddet hade dock färdigställts först cirka 11 månader efter den första brådskande placeringen. Vårdnadshavaren hade fått information om sitt barns klientrelation inom barnskyddet först efter flera månader. Barnskyddets förfarande var lagstridigt (1756/2022). I avgörande 1668/2022 konstaterades att planen för eftervård för en ung person med svår funktionsnedsättning hade färdigställts först sju månader efter att omhändertagandet upphörde. Även här var förfarandet lagstridigt.

## AVGÖRANDE SOM GÄLLER UTLÄMNANDE AV UPPGIFTER OCH DATASKYDD

I ärendet 106/2022 var det fråga om att barnets andra förälder hade delgivit barnets kontaktuppgifter tillsammans med barnskyddets klientplan, även om hen hade besöksförbud mot den klagande. BJO fäste uppmärksamhet vid att besöksförbudet inte skyddar klienten från att uppgifter lämnas ut och därför bör myndigheten i enlighet med sin rådgivningsskyldighet vid behov hänvisa klienten att ansöka om spärrmarkering hos Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata. BJO fäste också uppmärksamhet vid att klienten av grundad anledning kan begära att hens kontaktuppgifter hemlighålls hos den behöriga myndigheten med stöd av offentlighetslagen.

I ärendet 3561/2022\* hade socialarbetaren inom barnskyddet bett indrivningsbolaget kontrollera de uppgifter som den klagande lämnat för utkomststödet. Indrivningsbolaget hade påpekat att det inte hade rätt att lämna ut uppgifter. BJO ansåg att förfarandet var lagstridigt. Lagrummet som socialarbetaren tillämpade gällde penninginstitut där endast banker enligt lagens förarbeten är avsedda. Genom tolkning kan bestämmelsens tillämpningsområde inte utvidgas, eftersom det är fråga om ett undantag från den grundläggande rätten till skydd för privatlivet. BJO fäste också uppmärksamhet vid att enbart uppgifter om en klientrelation inom socialvården är sekretessbelagda. Förfarandet hade således varit felaktigt även om de begärda uppgifterna inte hade erhållits.

## AVGÖRANDE SOM GÄLLER BARNATILLSYNINGSMÄN OCH FAMILJERÄTTSLIG SERVICE INOM SOCIALVÅRDEN

Barnatillsyningsmannen på klagandens boningsort hade begärt handräckning i ett ärende om underhållsbidrag av barnets närförälders barnatillsyningsman. Den komplettering hen hade behövt hade lämnats in inom cirka en månad. Det avtal om underhållsbidrag som klaganden föreslog godkändes dock som sådant först cirka fyra månader efter att tilläggsuppgifterna inkom. Totalt tog handläggningen av ärendet om underhållsbidrag över ett halvt år. BJO ansåg att förfarandet var lagstridigt (51/2022\*). I ärende 5692/2022 hade barnatillsyningsmannen försummat att svara på begäran om handräckning.

Barnatillsyningsmannen hade årligen fastställt avtalen om underhåll för barn till en mindre bemedlad klagande till samma belopp under flera års tid. Underhållsbidragets belopp hade inte motiverats. Barnatillsyningsmannen verkade ha tillämpat JM:s anvisning (JM 2007:2) tämligen schematiskt. Det verkade också som om hen inte hade utrett hur umgängesrätten för barn tillgodoseddes. Enligt hen var det inte nödvändigt att fastställa avtalen. Den klagande hade således inte kunnat ansöka om utkomststöd för kostnaderna för umgänge med barn. Det fanns inga klara bevis på lagstridigt förfarande i ärendet. BJO fäste dock uppmärksamhet vid att barnatillsyningsmannen i enlighet med lagen om klientens ställning och rättigheter inom socialvården ska informera föräldrarna om deras rättigheter och skyldigheter, olika alternativ och deras verkningar liksom också andra omständigheter som är av betydelse för deras sak. Barnatillsyningsmannen skulle då också fästa uppmärksamhet vid de ekonomiska förutsättningarna för att tillgodose umgängesrätten. De grundläggande och mänskliga rättigheter skyddar kontakten mellan barn och förälder (6975/2022).

BJO ansåg att beredningstiderna för utredningar av omständigheter inom stadens familjerättsliga tjänster hade dragit ut på tiden oskäligt mycket. Man hade inte svarat på fördröjningen i tid eller tillräckligt effektivt. Till exempel i den klagandes fall tog det 10 månader för beredningen av utredningen av omständigheterna. Samtidigt hade behandlingstiderna i tingsrätten på motsvarande sätt dragit ut på tiden. BJO ansåg att förfarandet var lagstridigt (1355/2022).

## REDOVISNING AV UNDERHÅLLSBIDRAG SOM INDRIVITS TILL ETT OMHÄNDERTAGET BARN

Den klagande hade ansökt om underhållsstöd hos FPA på basis av obetalda underhållsbidrag. Barnet som hade rätt till underhåll hade senare omhändertagits och underhållsstödet hade beviljats välfärdsområdet i fråga. Därefter hade FPA redovisat alla fordringar av underhållsbidrag som FPA drivit in till välfärdsområdet.

BJO ansåg att välfärdsområdet ansvarade för underhållet av det omhändertagna barnet enligt barnskyddslagen. Det hade rätt att som ersättning för sina kostnader uppbära underhållsbidrag för barnet. I detta sammanhang skulle underhållsbidragets belopp anses vara det underhållsbidrag som fastställts för barnet under tiden för vård utom hemmet. Andelen avgifter för underhåll som förfallit till betalning före vården utom hemmet av de medel som FPA tog ut kunde anses höra till barnets tillgångar. Rätten att företräda barnet i ärenden som gällde barnets förmögenhet hade inte överförs till välfärdsområdet i samband med omhändertagandet av barnet, utan barnets talan fördes till denna del fortfarande av barnets vårdnadshavare. BJO delgav FPA sin uppfattning om att de indrivna underhållsbidragen som hänförde sig till tiden före omhändertagandet hellre skulle redovisas till den klagande som var barnets närförälder (5067/2022).

## FRÅGA OM JÄV FÖR SAKKUNNIGBITRÄDE VID MEDLING I DOMSTOL

BJO bedömde om den socialarbetare som fungerade som sakkunnigbiträde hade varit jävig vid medlingen i domstol i ett ärende som gällde umgängesrätt och underhåll för den klagandes barn. Personen i fråga hade tidigare varit socialarbetare inom barnskyddet för den klagandes barn. Socialarbetaren hade inte längre arbetat i den tidigare tjänsten inom barnskyddet. Föräldrarnas biträden hade inte sett något hinder för socialarbetarens deltagande. Domstolsmedlingen hade inte lett till något resultat, och ärendet hade överförs till behandling såsom tvistigt och senare avskrivits på grund av att parterna kommit överens inom socialväsandet.

På sakkunnigbiträden tillämpas bestämmelserna om jäv för domare. BJO bedömde om socialarbetarens tidigare uppgift hade varit en annan omständighet som kan jämföras med en förhandsinställning och som skulle ge grundad anledning att misstänka sakkunnigbiträdets opartiskhet. BJO beaktade Europeiska domstolen för mänskliga rättigheters, högsta domstolens och högsta förvaltningsdomstolens avgörandepraxis, fäste uppmärksamhet vid särdragen i medling i domstol och deras eventuella inverkan på tolkningen av jäv samt beaktade Europarådets rekommendationer för medling.

I ärendet kunde man åtminstone inte entydigt påvisa jäv, även om man med fog kunde ha kommit fram till ett annat slutresultat. BJO delgav även Domstolsverket sitt avgörande (3590/2022\*).



## 4.13 Äldre personers rättigheter

BJO Maija Sakslin ansvarade för laglighetsövervakningen av äldre personers rättigheter. Huvudföredragande var referendarierådet Lotta Hämeen-Anttila. Föredragande var också äldre justitieombudsmannasekreterare Pia Wirta och Johanna Koli samt en del av året äldre justitieombudsmannasekreterare Elina Castrén.

Tryggheten av äldre personers rättigheter ingår i justitieombudsmannens övervakning av att de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna tillgodoses. Målet är att främja respekten för äldre personers människovärde samt deras grundläggande fri- och rättigheter och mänskliga rättigheter. Övervakningen av att äldre personers rättigheter tillgodoses är ett av justitieombudsmannens särskilda uppgiftsområden. Grunderna för specialuppgiften beskrivs närmare i avsnitt 3.4. I laglighetsövervakningen av äldre personers rättigheter samarbetar man tätt med Människorättscentret och människorättsdelegationens äldresektion.

Laglighetsövervakningen av äldre personers rättigheter riktar sig till alla förvaltningsområden. Ställningstaganden som gäller äldre personers rättigheter beskrivs också bland annat i avsnitten om de inspektioner som förrättats av det nationella besöksorganet (Opcat).



### 4.13.1 VERKSAMHETSMILJÖ

Reformen av bestämmelserna om tjänster som tillhandahålls i hemmet och boendeservice i socialvårdslagen samt ändringarna i äldreomsorgslagen, lagen om klientavgifter och lagen om privat socialservice trädde i regel i kraft i början av 2023 samtidigt som strukturen av ordnandet av social- och hälsovårdstjänster.

Genomförandet av flera strukturella förändringar samtidigt har medfört utmaningar för välfärdsområdenas egenkontroll samt för tryggheten av personalens tillräcklighet och tjänsternas kvalitet. Å andra sidan har verkställandet av den nya lagstiftningen också kunnat effektivisera kännedomen om den tidigare lagstiftningen.

Serviceboendet har ersatts av en tjänst som kallas gemenskapsboende. Den största principiella förändringen är att boendet och servicen ordnas separat. I laglighetsövervakningen har förändringen förutsatt att man fäster uppmärksamhet vid att servicehelheterna svarar mot klienternas behov. Enheter inom äldreomsorgen ska ha tillräckligt med personal som motsvarar klienternas behov under olika tider på dygnet, även om det finns flera serviceproducenter. På motsvarande sätt som i den tidigare gällande lagen förutsätter regleringen också att lokalerna möjliggör gemensam verksamhet.

#### 4.13.2 KLAGOMÅL OCH EGNA INITIATIV

19 § i grundlagen tryggar de grundläggande fri- och rättigheter som är centrala med tanke på laglighetsövervakningen av äldre personers rättigheter. Enligt den har var och en som inte förmår skaffa sig den trygghet som behövs för ett människovärdigt liv rätt till oundgänglig försörjning och omsorg. Lagen garanterar var och en rätt till grundläggande försörjning under ålderdomen. Därtill ska det allmänna, enligt vad som närmare bestäms genom lag, tillförsäkra var och en tillräckliga social-, hälsovårds- och sjukvårdstjänster samt främja befolkningens hälsa.

År 2023 fästes i laglighetsövervakningen uppmärksamhet vid dåligt bemötande av och bristfällig service för äldre personer som behöver särskilt stöd. Differentierade tjänster och brister i ordnandet av den egna kontaktpersonens arbete i välfärdsområdena kan leda till att äldre personer i den mest sårbara ställningen blir utan nödvändig omsorg. Välfärdsområdena är skyldiga att se till att äldre personer med minnessjukdom eller psykisk sjukdom inte upprepade gånger bor i tillfällig inkvartering för bostadslösa. Även för äldre personer med missbruksrelaterade sjukdomar ska det finnas boendeservice som svarar mot behoven.

Det framkom fortfarande brister i beslutsfattandet kring och i beaktandet och dokumentationen av äldre personers egen åsikt. Begränsningsåtgärder används även om de äventyrar klientens säkerhet eller det stället för dem skulle finnas alternativa åtgärder som i mindre grad ingriper i självbestämmanderätten eller rörelsefriheten.

År 2023 avgjordes 122 klagomål som gällde förfarandet i fråga om äldre personers rättigheter inom olika förvaltningsområden. Åtgärdsavgörandenas andel av klagomålen inom sakområdet var 26 procent. År 2023 avgjordes endast sex klagomål om äldre personers rättigheter i anslutning till coronavirusepidemin (23 år 2022 och 116 år 2021). Under berättelseåret inkom 128 klagomål (2022 var antalet 115).

BJO Sakslin undersökte under berättelseåret på eget initiativ ett ärende som gällde äldre personers rättigheter och som ledde till åtgärder. Avgörandet om bemötandet av bostadslösa äldre personer (1528/2022\*) beskrivs nedan i avsnitt 4.13.6.

Avgöranden som hänför sig till tillsynen över äldreomsorgen beskrivs i avsnitt 3.8.

#### 4.13.3 INSPEKTIONER

Under berättelseåret genomfördes fyra inspektioner av boendeenheter inom äldreomsorgen och en inspektion av klienthandledningen inom hemservicen.

- **Södra Karels välfärdsområde**, 28.8.2023, klienthandledningen (3992/2023\*)
- **Servicehemmet Pienniemenkadun palvelukoti**, 24.5.2023, serviceboende med heldygnsomsorg, Södra Karels välfärdsområde (3353/2023\*)
- **Servicehuset Kasarminportin palvelutalo**, 23.5.2023, boendeenhet för äldre och personer med funktionsnedsättning, Södra Karels välfärdsområde (3110/2023\*)
- **Servicehemmet Pienniemenkadun palvelukoti**, 22.5.2023, serviceboende med heldygnsomsorg, Södra Karels välfärdsområde (3351/2023\*)
- **Servicecentret Palvelukeskus Mäntyrinte**, 15.2.2023, enhet för boendeservice, Östra Nylands välfärdsområde (1003/2023\*)

Dessutom genomfördes fyra inspektioner av sådana tjänster för klienter inom missbrukar- och mentalvården och tjänster för bostadslösa där klienterna var äldre.

- **Boendetjänsterna Apilakadun asumispalvelut**, 19.4.2023, tjänster för bostadslösa, Lahtis (2633/2023\*)
- **Boendetjänsterna Sammonkadun asumispalvelut**, 19.4.2023, boendeservice för rehabiliteringsklienter inom missbrukar- och mentalvården, Lahtis (2662/2023\*)
- **Skyddshärbärgat Sillankorvan ensisuoja**, 16.2.2023, tjänster för bostadslösa, Åbo (1016/2023\*)
- **Vårdhemmet Esperri Hoitokoti Ratamo**, 16.2.2023, boendeservice för rehabiliteringsklienter inom missbrukar- och mentalvården, Åbo (1015/2023\*)

Som en del av helheten av missbrukartjänster förrättades en inspektion på polikliniken för substitutionsbehandling.

- **ÅUCS Beroendepsykiatriska arbetsgruppen för avvänjning och substitutionsvård**, 16.2.2023 (1017/2023\*)

Bemötandet av äldre personer och servicens kvalitet utreddes också genom en inspektion på sjukhusets inremedicinska avdelning och avdelning för traumarehabilitering.

- **Dals sjukhus vid Helsingfors stad**, 9.3.2023 (1497/2023\*)

De iakttagelser som gjorts vid inspektionerna i egenskap av nationellt besöksorgan beskrivs i avsnitt 3.5 i denna berättelse och iakttagelserna i samband med övervakning av tillsynen i avsnitt 3.8.

## IAKTTAGANDE AV MINIMIARVODEN INOM STÖDET FÖR NÄRSTÅENDEVÅRD

Vid en inspektion framkom att välfärdsområdet inom stödet för närståendevård använder sig av ett förebyggande stöd som vad gäller tjänster och lediga dagar motsvarar stödet för närståendevård, men arvodets belopp är mindre än det minimiarvode som fastställs i lagen. BJO konstaterade att välfärdsområdena kan ordna tjänster i större utsträckning än vad lagstiftningen förpliktar till och till exempel stöda personer som tar hand om sina närstående. BJO ansåg det dock vara problematiskt om personerna beviljas stöd för närståendevård, men arvodet inte följer det i lagen fastställda minimibeloppet. Om klienten inte beviljas stöd för närståendevård enligt lagen utan något annat stöd, ska ett negativt beslut fattas om klientens ansökan om stöd för närståendevård.

## ORDNANDE AV MISSBRUKARTJÄNSTER FÖR ÄLDRE PERSONER

BJO fäste uppmärksamhet vid den lagstadgade skyldigheten att planera och genomföra missbrukar- och beroendevård så att den bildar en fungerande helhet tillsammans med den övriga social- och hälsovården samt det förebyggande rusmedelsarbetet i välfärdsområdet och kommunerna. Ingen patient ska hamna i en situation där sättet på vilket substitutionsbehandlingen genomförs förhindrar drogfrihet. Enligt de uppgifter som erhållits finns det även bland äldre patienter sådana vars möjligheter till drogfrihet kan störas av ett möte med andra patienter i samband med substitutionsbehandlingen. (1017/2023\*).

BJO rekommenderade att man för boendeenheter inom missbrukarvården tydligare fastställer den målgrupp för vilken servicen ska erbjudas och att verksamhetspraxisen och personalens kompetens och storlek utvecklas i enlighet med den. Utgångspunkten för tillhandahållandet av tjänster är att den boende vid behov kan bo på enheten länge. Möjligheten att bo på samma plats kan ligga i den boendes intresse till exempel när den boende insjuknar i en minnessjukdom. Enligt de uppgifter som getts har enheten dock inte beredskap att ge den omsorg som äldre boende behöver, och inte heller verktyg och kompetens för att till exempel genomföra vård i livets slutskede. (1015/2023\*)

#### 4.13.4 UTLÅTANDEN

BJO gav social- och hälsovårdsministeriet ett utlåtande (5298/2023) om utkastet till ändring av ikraftträdandebestämmelsen i lagen om ändring av äldreomsorgslagen samt ett utlåtande (6904/2023\*) om kvalitetsrekommendationen för äldre 2024–2027.

I sitt utlåtande om kvalitetsrekommendationen konstaterade BJO att det inte får förbli oklart för läsaren om lagstiftningen innehåller förpliktande bestämmelser om saken eller om det är fråga om en rekommendation som syftar till ett bättre verksamhets sätt. Kvalitetsrekommendationen kan komplettera rättigheterna och skyldigheterna. Den får inte strida mot lagstiftningen. I kvalitetsrekommendationen kan man som god praxis lyfta fram till exempel alternativa tillvägagångssätt för att undvika begränsningsåtgärder och det är bra att för kännedom i kvalitetsrekommendationen anteckna att personalen enligt lagen inte får minskas vid de enheter för serviceboende med heldygnsvård där klienternas servicebehov förutsätter en högre dimensionering än normalt.

BJO betonade att välfärdsområdena ska trygga tillräckliga social- och hälsovårdstjänster för personer i alla åldrar. I laglighetsövervakningen har observerats att det inte har utsetts en egen kontaktperson för äldre personer och att det till exempel inte finns tillräckligt med socialt arbete och missbrukartjänster och att äldre personer inte erbjuds dessa på lika villkor. Även i fråga om läkartjänster, mun- och tandvårdstjänster och rehabiliteringstjänster ska det finnas tillräckligt med personal för att trygga att äldre personer får de tjänster de behöver.

BJO gav riksdagens framtidsutskott ett utlåtande (6297/2023\*) om äldre personers rättigheter och justitieombudsmannens berättelse för 2022 (B 11/2023 rd).

I utlåtandet konstaterade BJO att utgångspunkten för vår konstitution är att vårt samhälle är rättvist och att var och en har rätt att delta i och påverka utvecklingen i samhället och livsmiljön. I lagstiftningen är kommunerna och välfärdsområdena med stöd av många olika rättsnormer skyldiga att beakta äldre personers åsikter och främja deras möjligheter att delta och påverka. Av jämlikhetsprincipen och förbudet mot diskriminering följer att äldre personer kan uteslutas från en utredning endast om det föreskrivs om detta i lag.

Personens ålder eller rättshandlingsförmåga definieras inte i lagen som en omständighet på basis av vilken personens åsikt kan åsidosättas. BJO betonade att till exempel en person som inte förmår sköta sina ekonomiska angelägenheter kan kunna uttrycka sin åsikt om vilka tjänster hen anser vara bra för sig själv och andra äldre personer. Eftersom alla äldre personer inte kan besvara digitala enkäter måste de erbjudas alternativa sätt att uttrycka sina åsikter. Att datainsamlingsmetoderna är dyra är i regel inte en godtagbar grund för att låta bli att kartlägga äldre personers åsikter. Utgångspunkten ska vara att använda sådana metoder som är begripliga och lättillgängliga för målgruppen i fråga.

Den i lagstiftningen fastställda skyldigheten att samla in uppgifter till exempel för att producera tillräckliga tjänster inbegriper ett mål om kunskapsbaserad ledning. Enligt BJO:s uppfattning grundar sig kunskapsbaserad ledning på att det måste finnas tillräckligt med information för beslutsfattandet. Om inte något annat uttryckligen föreskrivs i lag, ska likabehandling och förbud mot diskriminering på grund av ålder iakttas vid insamlingen av uppgifter.

BJO anser det vara mycket viktigt att man i ärenden som gäller till exempel planläggning eller trafikplanering också ser till att den äldre befolkningens rätt att delta tillgodoses på ett sätt som är lämpligt för dem. De lösningar som görs i dessa processer har betydande konsekvenser för tillgängligheten i livsmiljön, säkerheten, möjligheterna till utomhusvistelse och självständigt boende samt för genomförandet av andra grundläggande saker i livet.

#### 4.13.5 FRAMSTÄLLNINGAR

Tre framställningar om gottgörelse inom sakområdet lades fram under verksamhetsåret. Framställningarna om gottgörelse har sammanställts i avsnitt 3.7. Dessutom gjorde BJO Sakslin en framställning om rättelse av fel (2089/2022\*). Avgörandet beskrivs i avsnitt 4.13.6.

#### 4.13.6 AVGÖRANDE

##### ANVÄNDNING AV SERVICESEDEL OCH KÖANDE TILL SERVICEBOENDE PÅ SJUKHUS

En äldre klient köade för en plats på ett serviceboende på sjukhusets bäddavdelning i över ett halvt år. Personen fick inget negativt beslut om utebliven service, som kunde ha överklagats hos domstolen. Under kötiden meddelades klienten att hen inte kan få serviceboende som ordnas med servicesedel eftersom klientens inkomster inte räcker till självriskandelen. Klienten informerades inte om att servicesedelns värde enligt lagen ska höjas om klientens försörjning annars äventyras. Självriskandelen får inte vara så stor att den hindrar en person från att använda tjänsten.

Den klagande och klienten uppmanades att vid behov göra en anmärkning i ärendet, även om ett det enligt lagen om servicesedlar ska fattas ett överklagbart beslut om höjning av servicesedeln. BJO konstaterade att man vid tillhandahållandet av socialvårdstjänster måste ta hänsyn till principen om förtroendeskydd enligt 6 § i förvaltningslagen. Enligt den ska klienten kunna lita på att myndighetens verksamhet är korrekt och felfri. Fel äventyrar tillgodoseendet av klientens grundläggande fri- och rättigheter och mänskliga rättigheter (21 § i grundlagen och artikel 6 i Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna). På grund av de många felen i förfarandet var kvaliteten på servicen inte god på det sätt som avses i socialvårdens klientlag. BJO ansåg att de fel som begåtts var allvarliga och kränkte intressena hos en klient i utsatt ställning. Lagstiftningen medför en skyldighet att för klienterna ordna tjänster som motsvarar deras behov utan obefogat dröjsmål och klienterna ska bemötas jämlikt.

BJO fäste alla välfärdsområdets uppmärksamhet vid att felaktiga anvisningar, beslutsblanketter och verksamhetsrutiner måste korrigeras. BJO skickade en anonymiserad kopia av beslutet till alla välfärdsområden, regionförvaltningsverken och Valvira. (2089/2022\*)

##### NÄRSTÅENDEVÅRDARENS OCH DEN VÅRDBEHÖVANDES RÄTT ATT BO TILLSAMMANS I KORTVARIGT SERVICEBOENDE

Staden handlade lagstridigt och felaktigt när den lät bli att fatta ett överklagbart beslut efter att närståendevårdaren ansökt om en kortvarig vårdplats för sig själv och sin partner. Stadens anvisningar om så kallat "förfallande av ansökan" är felaktiga till den del som iakttagandet av dem kan leda till lagstridigt förfarande.

BJO tog i sitt avgörande inte ställning till vilken serviceform som skulle ha varit rätt för klaganden och dennes partner för 2–3 veckor. Rätten att få ett motiverat beslut och begära omprövning av beslutet är viktiga garantier för rättsskydd inom god förvaltning. Avsikten är att en part om hen så önskar i sista hand kan föra lagenligheten i myndighetens beslut till domstol för prövning. BJO konstaterade att en myndighet ska behandla varje begäran som framställts till den och som hör till dess beslutanderätt och på eget initiativ göra ett tillbörligt avgörande i ärendet. Skyldigheten att fatta ett administrativt beslut gäller ett sådant yrkande eller en sådan ansökan som inte gäller partens fördel, rätt eller skyldighet.

BJO ansåg det vara mycket oroväckande om den allmänna praxisen att agera med äldre personer är att man under ett hembesök frågar personen om hen vill vara klient inom socialvårdens service för äldre och staden tolkar ett nekande svar på frågan om att fortsätta klientrelationen som att personen samtidigt återtar sin ansökan om service. Man kan med måtta inte förutsätta att personen i en sådan situation förstår vilken betydande och omfattande rättsverkan staden har tolkat till följd av nekadet. Utifrån anteckningarna har klaganden ansökt om en viss tjänst för att efter en operation kunna vara på samma plats som sin partner och stöda denne, inte för att klaganden själv i fortsättningen ska kunna vara klient inom socialväsandets tjänster för äldre.

Det är myndigheternas lagstadgade skyldighet att på ett begripligt sätt informera klienterna om deras rättigheter och följderna av olika verksamhetsalternativ. BJO ansåg också att staden har gett klaganden felaktig information om makarnas rätt att bo tillsammans när socialvård tillhandahålls. Utöver i äldreomsorgslagen finns det även i 30 § 3 mom. i socialvårdslagen bestämmelser om rätten för makar som använder socialvårdstjänster att bo tillsammans. I de detaljerade motiveringarna till den regeringsproposition som ledde till stiftandet av lagen konstateras:

”Enligt 3 mom. ska när socialvård tillhandahålls utgångspunkten vara att makar och sambor samt andra familjemedlemmar har möjlighet att bo tillsammans. --- . Ordnanande av servicen så att familjemedlemmarna inte bor tillsammans kräver särskilda skäl som grundar sig på klientens intresse. Ju längre tid boendet gäller, desto mer vägande skäl krävs.”

Stadens utredning innehöll inget särskilt skäl för varför det skulle vara förenligt med makarnas intresse att bo åtskilda. I utlåtandet konstateras snarare ganska direkt att den erbjudna tjänsten har varit ett sämre alternativ för klienten och dennes make. BJO konstaterade för tydlighetens skull att det faktum att en person som får närståendevård bor utan sin make inte orsakar allvarlig skada för den vårdbehövande inte är ett skäl som grundar sig på den vårdbehövandes intresse att låta personen bo utan sin make.

BJO betonade att det faktum att klagandens eget hälsotillstånd eller funktionsförmåga vid tidpunkten i fråga inte skulle ha krävt service på vårdhemmet inte innebär att klaganden inte skulle ha haft rätt att vara med sin make i samma service. Såväl bestämmelserna i äldreomsorgslagen som i socialvårdslagen har stiftats med tanke på situationer där makarna har olika servicebehov. Även i dessa situationer har man velat ge makarna möjlighet att bo tillsammans.

BJO delgav staden sin uppfattning om att förfarandet var lagstridigt och felaktigt och bad samtidigt att de fel i anvisningen som nämns i beslutet korrigeras utan dröjsmål. (4846/2022\*)

## ANDRA BRISTER I BESLUTFATTANDET OCH DOKUMENTATIONEN

Klienten hade fått ett positivt beslut om boendeservice dygnet runt även om hen upplevde att hen varken hade ansökt om eller velat ha sådan. BJO konstaterade att man för varje persons del utöver personens individuella situation ska beakta personens åsikter och önskemål om socialservice och hur den ska ordnas. Även om klientens situation utifrån en bedömning av servicebehovet enligt etablerad praxis möjliggör en viss service, ska frågan diskuteras med klienten innan ett beslut fattas. Klientens delaktighet och självbestämmanderätt kan inte förverkligas utan att klienten hörs och klientens åsikt utreds. En person har också rätt att fatta sådana beslut som enligt socialvårdspersonalen inte ligger i personens eget intresse. Om en person vägrar ta emot en viss tjänst ska personens individuella servicebehov tillgodoses på ett alternativt sätt, så att personen inte blir utan nödvändig vård och omsorg.

BJO betonade också skyldigheten att anteckna klientens åsikt i klienthandlingarna. Utredningen av klientens åsikt och möjligheten att påverka tillhandahållandet av tjänsterna främjar såväl förtroendet och samarbetet mellan klienten och aktörerna inom socialvården som klientens engagemang i användningen av tjänsterna. Klienten behöver då inte heller söka ändring för att uttrycka sin åsikt om de beslut som fattats. (3143/2022\*)

Enligt anteckningarna i klienthandlingarna hade klagandens make klagat över att hen inte ser ordentligt med sina glasögon. Av anteckningarna framgick dock inte om ärendet hade föranlett åtgärder. Skyldigheten att göra anteckningar i klienthandlingarna för personal som deltar i klientarbetet inom socialvården är avsedd som en metod med hjälp av vilken man bland annat strävar efter att följa upp genomförandet av klientens vård och omsorg samt upptäcka eventuella behov hos klienten. Genom dokumentationen kan man också följa upp om de åtgärder som vidtagits har varit tillräckliga med tanke på klientens behov. Om man inte fäster uppmärksamhet vid anteckningarna i klienthandlingarna eller om de inte konsekvent utnyttjas i klientarbetet, uppnår man inte det syfte som fastställts för dem. Klientens rätt till socialvård av god kvalitet tillgodoses inte om klientens individuella behov inte upptäcks eller tillgodoses. (4312/2022\*, se även 1720/2022\*)

Av myndighetens beslut ska tydligt framgå vad parten är berättigad eller förpliktad till samt motiveringen till beslutet. Rubriken på beslutet ska motsvara beslutets innehåll. När en klient beviljas en viss tjänst i beslutet, men det i motiveringarna till beslutet konstateras att tjänsten ännu inte kan tillhandahållas, får klienten i praktiken inte den tjänst som hen beviljats. Enligt BJO är det i en sådan situation delvis fråga om ett negativt beslut. Om inget delvis negativt beslut fattas för klienterna i dessa situationer, kommer avsaknaden av de tjänster som klienterna upplever som nödvändiga inte till kommunens, numera välfärdsområdets, beslutsfattarens kännedom och de har då inte möjlighet att ingripa i ärendet inom ramen för sina befogenheter. (2089/2022\*, 61/2022\*)

De felaktiga motiveringarna till beslutet hade försvårat den klagandes uppfattning om hur klientavgiften och beloppet för personligt bruk fastställs. Dessutom hade samkommunen förfarit felaktigt genom att låta bli att behandla den klagandes uttryck för sitt missnöje som en begäran om omprövning. Samkommunen borde ha rättat sitt beslut om klientavgifter och fattat ett nytt beslut i ärendet, såtillvida att den skrivelse som innehöll den klagandes missnöje inte behandlades som en begäran om omprövning. (6925/2022\*)

## BEMÖTANDE AV BOSTADSLÖSA ÄLDRE

Vid en inspektion av skyddshärbärgets Sillankorvan ensisuoja (1016/2023) framkom att det kontinuerligt vistades äldre personer i Sillankorva och att enskilda äldre personer kan ha övernattat länge i skyddshärbärgets. Klientens egen kontaktperson bör ha en central roll i att ordna service för klienter som behöver särskilt stöd. Enskilda serviceenheter som Sillankorvan ensisuoja kan inte ha helhetsansvaret för att klienten får de tjänster hen behöver. Det är i sista hand kommunen och sedermera välfärdsområdet som ansvarar för att den praxis som följs de facto inte leder till försummelse i vården och omsorgen av de klienter som är allra svårast att hjälpa.

Till exempel har den praxis enligt vilken rehabiliteringsklienter inom mentalvården i praktiken inte beviljas boendeservice via mentalvårdstjänsterna om de inte uppfattar sig ha en sjukdom och inte förbinder sig att använda hälso- och sjukvårdstjänster under boendetiden i praktiken lett till en kränkning av personens grundläggande fri- och rättigheter som strider mot lagen.

Klientens självbestämmanderätt och val ska respekteras. BJO anser dock att det inte är godtagbart att klientens uppenbara stödbehov inte beaktas omedelbart på grund av att klienten tidigare inte har tagit emot hjälp och att hen har bedömts vara "oförmögen att samarbeta". Enligt socialvårdslagen är utgångspunkten för verksamheten klientens stödbehov, inte hur lätt eller svårt klienten har upplevt i klientsituationer. Om en person som bedöms vara i behov av intressebevakning vägrar ta emot den service som erbjuds personen i fråga, undanröjer detta nekande till service inte myndigheternas skyldighet att se till att den oundgängliga omsorg som grundlagen förutsätter tryggas för personen.

BJO ansåg också att samarbetet mellan den offentliga hyresverksamheten och socialväsendet borde förbättras. För att socialväsendet och till exempel boenderådgivarna ska kunna agera förebyggande så att klientens situation inte leder till en vräkningssituation, borde bostadsväsendet ha som verksamhetspraxis att hänvisa den boende till service och i sista hand göra en orosanmälan, så att socialväsendet får information om ett eventuellt behov av hjälp i tid. (1528/2022\*)



## BEMÖTANDE AV BOSTADSLÖS 80-ÅRING

Genom att upprepade gånger i över ett år hänvisa en klient över 80 år till tillfällig inkvartering i Sillankorva kunde myndigheterna inte trygga den oundgängliga omsorg som avses i 19 § 1 mom. i grundlagen. Klienten var inte beroende av rusmedel och socialväsendet kände på förhand till att personen blir bostadslös. Enligt uppgifterna i handlingarna hade situationen ännu inte kunnat lösas snabbt ens i det skede då klienten observerades utsättas för hot om våld. Avvisning från en tjänst som tillhandahålls i sista hand kan komma på fråga endast i situationer där klienten kan anvisas en annan lämpligare tjänst. Enligt BJO borde man dock i första hand kunna lösa situationer på förhand och även i oförutsedda plötsliga och kortvariga situationer borde man kunna anvisa äldre personer en tjänst där deras säkerhet och hälsa inte äventyras.

BJO ansåg att stadens försummelser var allvarliga och ansåg att det i ärendet skulle ha funnits grunder för att ge staden en anmärkning enligt 10 § 1 mom. i lagen om riksdagens justitieombudsman. Felaktig praxis och brister i servicesystemet ska korrigeras omedelbart till den del de inte redan har åtgärdats. På grund av de allvarliga fel som BJO observerade i förfarandet beslutade BJO att undersöka hur välfärdsområdena ser till att ovan beskrivna missförhållanden inte upprepas för andra klienter som behöver särskilt stöd. En separat specificerad begäran om utredning har skickats till välfärdsområdena. (1528/2022\*)

## BEGRÄNSNING AV DE GRUNDLÄGGANDE FRI- OCH RÄTTIGHETERNA VID SERVICEENHETER FÖR ÄLDRE

Det finns ingen lagstiftning om begränsning av rörelsefriheten och andra grundläggande fri- och rättigheter för klienter och patienter inom socialvården vid serviceenheter för äldre personer, med undantag av de situationer som avses i lagen om smittsamma sjukdomar. Bristen på lagstiftning är allmänt känd och lagstiftning som berör detta har redan länge varit under beredning. I laglighetsövervakningspraxisen är det alltid fråga om begränsningsåtgärder när en persons självbestämmanderätt, rörelsefrihet eller andra grundläggande fri- och rättigheter begränsas. I laglighetsövervakningen har man inte ansett det ha betydelse huruvida man genom den begränsande åtgärden strävar efter att ingripa i en persons agerande på förhand (en så kallad skyddsåtgärd) eller först i en viss konkret situation (begränsningsåtgärd) eftersom det i båda situationerna är fråga om att begränsa personens grundläggande fri- och rättigheter. Det finns inga rättsliga grunder för skillnader i användningsförutsättningarna och förfarings sättet.

En läkare fattade beslut om att höja klientens sängbalkar på grund av att klienten var orolig. Läkaren återkallade sitt tillstånd följande dag efter att klientens anhöriga tagit kontakt, eftersom användningen av sängbalkarna inte hindrar klienten från att klättra över dem, vilket orsakar fara för klienten. BJO betonade att man vid tillhandahållandet av socialvård ska beakta klientens önskemål och åsikt. Utgångspunkten är alltid att samarbeta med klienten och vid behov med klientens anhöriga, närstående eller intressebevakare och sträva efter att tillsammans fundera på metoder för att lösa en situation. Innan ett beslut om en begränsningsåtgärd fattas ska man noggrant bedöma alternativen för begränsningsåtgärden samt eventuella olägenheter och andra eventuella negativa konsekvenser som begränsningsåtgärden orsakar samt välja den metod som minst begränsar personens grundläggande fri- och rättigheter.

BJO ansåg det vara viktigt att man vid enheterna utarbetar en plan för att minska användningen av begränsningsåtgärder. Planen ska innehålla konkreta åtgärder med hjälp av vilka man kan förebygga uppkomsten av situationer där man kan bli tvungen att använda sig av begränsningar. Planen ska innehålla information om alternativ som kan användas i olika situationer i stället för en begränsning. (61/2022\*)

Begränsningar vid hälso- och sjukvårdsenheter har behandlats bland annat i avgörande 3598/2022\* samt i ärendet (1497/2023\*), som redogörs för i avsnitt 3.5 i denna berättelse.

## 4.14

# Allmän intressebevakning

I intressebevakningsärenden handlar JO:s avgöranden om hur allmänna intressebevakare, Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata (MDB) som fungerar som förmyndarmyndighet, samt allmänna domstolar och förvaltningsdomstolar går till väga när de sköter sin uppgift som förmyndare och intressebevakare.

Fram till den 18 juni avgjordes intressebevakningsärenden av JO Petri Jääskeläinen och därefter av BJO Mikko Sarja. Huvudföredragande var referendarierådet Mikko Sarja fram till den 31 maj. Därefter sköttes uppdraget av äldre justitieombudsmannasekreterare Elina Castrén fram till den 30 november. Huvudföredragande från och med den 1 december var äldre justitieombudsmannasekreterare Juha-Pekka Konttinen. Rådgivande jurist Jaana Romakkaniemi var övrig föredragande inom sakområdet.

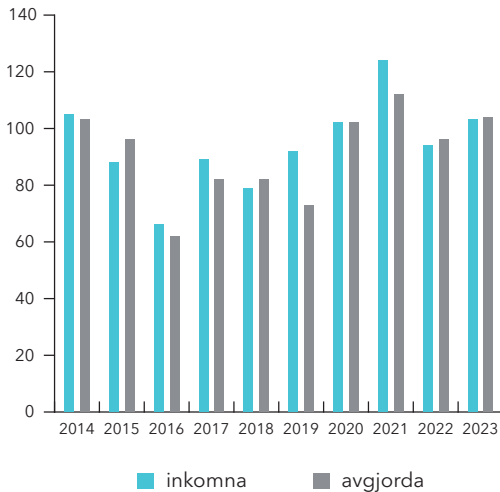
### 4.14.1 ALLMÄNT

Intressebevakning omfattas av lagen och förordningen om förmyndarverksamhet samt av flera andra författningar, såsom lagen om statens rättshjälps- och intressebevakningsdistrikt och lagen om intressebevakningsfullmakt. Också lagstiftningen om barn, patientlagstiftningen och författningarna om företrädande av personer i olika myndighetsförfaranden har en central betydelse när det gäller intressebevakning.

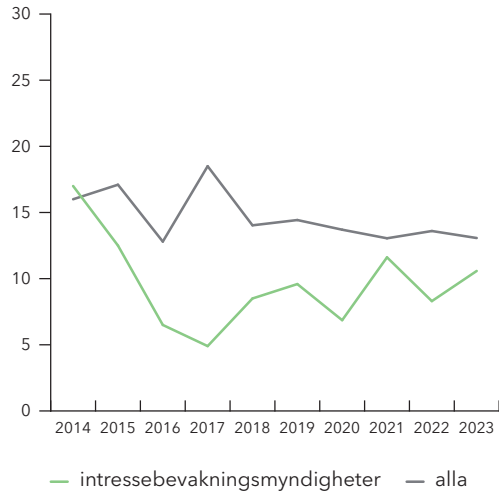
Förordnande av intressebevakare tillgrips som sista åtgärd för att sköta människors angelägenheter, om det inte är möjligt att sköta dem på något annat sätt, till exempel med anhörigas hjälp eller genom en intressebevakningsfullmakt. En intressebevakare förvaltar huvudmannens egendom och ekonomiska angelägenheter samt företräder huvudmannen vid rättshandlingar som gäller dessa angelägenheter. Enligt särskilt förordnande kan intressebevakaren företräda sin huvudman i ett sådant ärende som gäller huvudmannens person och vars betydelse huvudmannen inte förstår. Intressebevakaren ska i alla situationer samvetsgrant bevaka huvudmannens rättigheter och främja dennas intressen. Den centrala principen i lagstiftningen om intressebevakning är respekten för huvudmannens grundläggande fri- och rättigheter och mänskliga rättigheter, även om beslutanderätten i huvudmannens ärenden överförs på någon annan. Vid intressebevakning betonas å andra sidan också huvudmannens behov av skydd då huvudmannen inte själv kan bevaka sina intressen.

Intressebevakning berör många – över 70 000 personer har en intressebevakare. Antalet personer som omfattas av intressebevakning har ökat under de senaste åren. Intressebevakaren kan antingen vara en allmän intressebevakare eller en privatperson, exempelvis en anhörig till huvudmannen. JO kan inte övervaka privata intressebevakare. I regel sköter statens intressebevakningsbyråer i rättshjälps- och intressebevakningsdistrikten (22 intressebevakningsbyråer och Ålands rättshjälps- och intressebevakningsbyrå) den allmänna intressebevakningen själv, cirka 90 procent av huvudmännen. Cirka 10 procent av intressebevakningen utförs av serviceproducenter genom avtal om köpta tjänster. Serviceproducenten inom den allmänna intressebevakningen kan vara exempelvis en kommun, en organisation eller en jurist- eller advokatbyrå.

Intressebevakning är en relativt liten ärendegrupp vid JO:s kansli. Eftersom de här ärendena har många kopplingar till de grundläggande fri- och rättigheterna är de dock viktiga. Det är fråga om grundläggande rättigheter som tillhör människor som inte själva förmår sköta dem.



Inkomna och avgjorda klagomål under åren 2014–2023.



Åtgärdsprocent under åren 2014–2023.

Dessa är till exempel personer med minnesstörningar, personer som är oförmögna att fatta beslut och personer som har mentala problem eller missbruksproblem. Genom att sköta sin huvudmans ärenden och rättigheter främjar intressebevakaren samtidigt huvudmannens jämlikhet i förhållande till dem som själva kan sköta sina angelägenheter. Ärendegruppens betydelse i JO:s verksamhet betonas av den nya lagen om fördelningen av uppgifter mellan justitiekanslern i statsrådet och riksdagens justitieombudsman (330/2022) som trädde i kraft den 1 oktober 2022 och genom vilken intressebevakningsärenden koncentrerades till JO.

#### 4.14.2 LAGLIGHETSÖVERVAKNING

Sammanlagt inleddes 103 intressebevakningsärenden och 104 avgjordes. I sammanlagt 11 fall ledde ärendet till åtgärder (10,58 %). Den låga åtgärdsprocenten kan till stor del förklaras med att klagomål ofta gäller hur huvudmannens praktiska ärenden sköts, i fråga om vilket intressebevakaren har prövningsrätt. Ett exempel är beloppet för de dispositionsmedel som huvudmannen ges. Många klagomål gäller också sådana ärenden som JO överhuvudtaget inte kan ta ställning till. JO kan till exempel inte bedöma huruvida någon är i behov av intressebevakning eller inte, och inte heller bestämma att intressebevakningen ska upphöra. Många klagomål är ofta också ospecifika såtillvida att ärendet inte kan utredas.

Klagomål om intressebevakning gäller oftast intressebevakarna. Klagomålen handlar i stor utsträckning om samma saker oavsett om klaganden är en huvudman eller en anhörig till denna. Klagomålen handlar oftast om de dispositionsmedel som en huvudman ges, betalning av räkningar, huruvida intressebevakningen är nödvändig eller onödig och hur denna fråga har utretts, kontakten mellan intressebevakare och huvudman eller anhörig, huvudmannens eller en anhörigs rätt till information om hur ärenden sköts, försäljning av huvudmannens egendom och hantering av lös egendom, hantering av tillståndsärenden inom förmyndarskapet och iakttagande av god förvaltnings sed såsom rådgivning, hörande, handläggningstider och tjänstemäns uppträdande. Sådana ärenden avgjordes också under detta berättelseår.

BJO Sarja inspekterade servicestället i Kemi som upprätthålls av Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata (EOAK/5448/2023).

BJO höll en presentation om ombudsmannens praxis i förmyndarskapsärenden vid Norra Finlands rättshjälps- och intressebevakningsdistriktets förmyndarskapsdagar i Kemi.

### 4.14.3 AVGÖRANDE

#### HUVUDMANNENS BEHÖRIGHET ATT SÖKA ÄNDRING

Försäkringsdomstolen (FD) hade inte utrett klagandens besvär på grund av begränsning i handlingsbehörighet. Den klagandes handlingsbehörighet hade begränsats så att hen fick väcka civil- och straffrättsliga talan och ansökningar vid domstol samt fortsätta driva dem endast tillsammans med sin intressebevakare. I FD var det fråga om besvär som huvudmannen själv anfört över återkrav av bostadsbidrag. JO konstaterade att begränsningen av handlingsbehörigheten innebär ett väsentligt ingripande i de grundläggande fri- och rättigheterna, dvs. en persons självbestämmanderätt och i detta fall även rätten att få sitt ärende behandlat av domstol, varför begränsningarna av handlingsbehörigheten inte får tolkas i vid bemärkelse.

I ett besvärssärende som behandlades av FD var det inte fråga om en i beslutet om begränsning av handlingsbehörigheten avsedd civil- och straffrättslig talan och ansökan som skulle väckas vid domstol som omfattades av intressebevakarens och huvudmannens samarbetskyldighet. I andra ärenden hade den klagandes handlingsbehörighet inte begränsats. JO betonade att enbart förordnande av en intressebevakare i sig inte begränsar huvudmannens handlingsbehörighet. FD verkade ha haft en felaktig uppfattning om detta. Då FD hade avvisat klagandens besvär, hade den i grundlagen tryggade rätten att få sin sak behandlad på behörigt sätt enligt lag inte tillgodosetts i den behöriga domstolen. JO delgav FD sin uppfattning (6848/2022\*).

#### FÖRMYNDARMYNDIGHETENS FÖRFARANDE

I två avgöranden som ledde till åtgärder kritiserade BJO förmyndarmyndighetens verksamhet vid granskningen av årsredovisningar och hanteringen av handlingar.

I det första fallet gav BJO MDB en anmärkning för lagstridigt förfarande, eftersom de årsredovisningar som upprättats av den klagande som fungerade som intressebevakare inte hade granskats utan dröjsmål på det sätt som förutsätts i lagen om förmyndarverksamhet. Granskningen av årsredovisningen för 2020 hade pågått i cirka 2 år och 2 månader och granskningen av årsredovisningen för 2021 i cirka ett år. BJO ansåg att fördröjningarna var allvarliga med tanke på både huvudmannens intresse och intressebevakarens rättsskydd. Granskningen av årsredovisningen är ett centralt sätt för förmyndarmyndigheten att övervaka intressebevakarens åtgärder vid förvaltning av huvudmannens egendom och att dessa åtgärder är ändamålsenliga. Fördröjningar i tillsynen kan leda till att eventuella oklarheter inte upptäcks i tid eller att huvudmannen orsakas skada (3012/2023\*).

I det andra fallet hade klaganden tillsammans med de årsredovisningar som MDB returnerat fått i samma kuvert ett papper som hade innehållit personuppgifter om utomstående personer. Även om det var fråga om ett misstag hade det skett en sådan kränkning av informationssäkerheten som avses i EU:s dataskyddsförordning. BJO betonade allmänt att de handlingar som behandlas vid MDB kan innehålla även känsliga uppgifter, så vid behandlingen av handlingar och personuppgifter ska särskild omsorgsfullhet iakttas i alla skeden av behandlingen. Och även om handlingar som levererats till fel instans inte innehåller sekretessbelagda uppgifter eller personuppgifter är det i varje fall ägnat att skapa en vårdslös bild av myndighetens verksamhet om man skickar felaktiga handlingar eller handlingar som inte hör till ärendet till kunden, vilket enligt BJO inte främjar klientens förtroende för förvaltningen och utövandet av offentlig makt (715/2023\*).

## ALLMÄNNA INTRESSEBEVAKARENS FÖRFARANDE

I fyra fall som ledde till åtgärder bedömde BJO intressebevakarens åtgärders tillräcklighet med tanke på huvudmannens ekonomiska helhetssituation. Det var bland annat fråga om att ansöka om förmåner och lättnader, att söka ändring i beslut som gällde huvudmannen och huruvida intressebevakarens åtgärder var rättidiga med tanke på huvudmannens intresse.

I det första fallet hade huvudmannen skuldsatt sig före intressebevakningen, men skulden hade ökat under den tiden på grund av sjukhusavgifter. Man hade kunnat ansöka om utkomststöd för huvudmannen, men en nedsättning eller efterskänkning av kundavgifterna hade varit det primära sättet att försöka underlätta huvudmannens ekonomiska situation. Intressebevakaren hade inte heller sökt ändring i beslutet om partiell avgiftsbefrielse som huvudmannen beviljats. BJO ansåg att intressebevakarens åtgärder inte var tillräckliga för att förhindra huvudmannens skuldsättning. MDB hade också vid granskningen av slutredovisningen påpekat för intressebevakaren att slutredovisningen inte innehöll aktuella skuldsaldon. BJO fäste intressebevakningsbyråns uppmärksamhet även vid kraven i lagen om förmyndarverksamhet när förmyndarredovisningen upprättades (3081/2022\*).

I ett annat fall ansåg BJO att flera månaders fördröjning i ansökan om allmänt bostadsbidrag inte var att sköta ärenden enligt huvudmannens intresse. Även om bostadsbidragen hade beviljats retroaktivt hade huvudmannen rätt att lita på att intressebevakaren sköter ansökan om förmånerna i tid. BJO konstaterade också att om en ansökan om nedsättning eller efterskänkning av kundavgifter hade gjorts, hade man kunnat söka ändring i ett eventuellt negativt beslut. Även om skuldsättningen inte hade ökat under intressebevakningen kunde BJO inte helt övertyga sig om att intressebevakningens åtgärder hade varit tillräckliga med tanke på huvudmannens totalekonomiska situation (2003/2022\*).

I det tredje fallet borde intressebevakaren enligt BJO ha ansökt om höjning av servicesedelns värde för sin huvudman senast när huvudmannens ekonomiska situation försämrades klart på grund av höjningen av kundavgifterna medan servicesedelns värde var oförändrat. Utgångspunkten för lagstiftningen är att välfärdsområdet ska bestämma servicesedelns värde så att det är skäligt med tanke på kunden. Servicesedelns värde ska höjas om kundens försörjning äventyras. Höjningen av servicesedelns värde skulle ha varit den primära åtgärden i förhållande till utkomststödet. Om ansökan hade gjorts hade man vid behov också kunnat söka ändring i beslutet. Intressebevakaren hade skäl att kontrollera om servicen som ordnades med servicesedeln var förenlig med huvudmannens intresse (7437/2022).

I det fjärde fallet konstaterade BJO att det, att ett bostadsaktiebolag beslutar att ta huvudmannens lägenhet i sin besittning i allmänhet inte kan anses vara förenligt med huvudmannens intresse. Intressebevakarens åtgärder hade fördröjts avsevärt med beaktande av att det skulle uppstå betydande kostnader för huvudmannen med tanke på huvudmannens situation. Intressebevakaren borde ha vidtagit åtgärder snabbare. BJO ansåg inte att fördröjningen i indrivningen av hyror som tillhört huvudmannen och förhindrandet av besittningstagande av bostaden var skötsel av ärendet i enlighet med huvudmannens intresse (5152/2022\*).

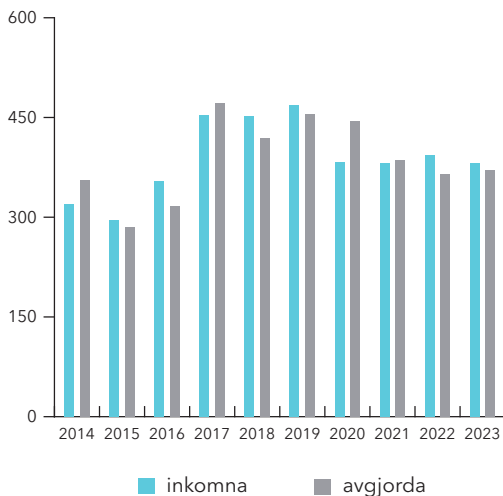
## 4.15 Socialförsäkring

Socialförsäkringen utgör en del av utkomstskyddssystemet och omfattar det lagstadgade skyddet i samband med arbetslöshet, sjukdom och arbetsoförmåga, under ålderdomen samt vid barnafödelse och förlust av en försörjare. Inom sakområdet behandlas också trafikförsäkringsärenden.

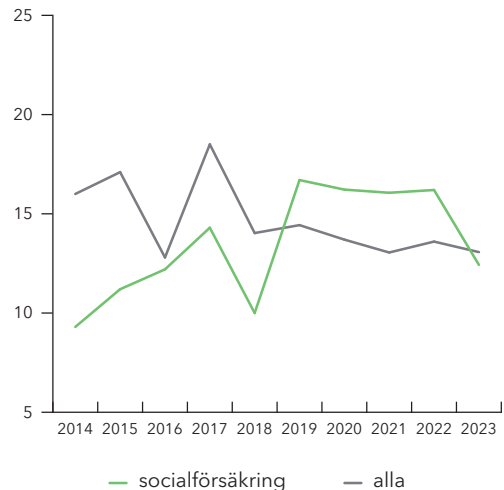
Utkomstskydd för arbetslösa behandlas i avsnitt 4.16 och ärenden som gäller personer med funktionsnedsättning och som registrerats under sakområdet i avsnitt 3.4. Ärendena inom detta sakområde avgjordes av BJO Pasi Pölönen och från och med den 1 juni 2023 av BJO Mikko Sarja. Referendarieråd Juha Niemelä (huvudföredragande), tf. justitieombudsmannasekreterare Eeva-Maria Tuominen och notarie Riina Tuominen var föredragande inom detta sakområde.

### 4.15.1 KLAGOMÅL

Inom detta sakområde inkom 381 klagomål (föregående år 394) och av dem avgjordes 370 (364). Antalet klagomål låg på samma nivå som föregående år. Över hälften av de inkomna klagomålen gällde igen Folkpensionsanstaltens (FPA) verksamhet. Av förmånsslagen var sjukpension, rehabilitering, sjukdagpenning, stöd för boende, sjukvårdsersättningar och arbetsolycksfallsförsäkring mest framme. Orsakerna till klagomålen var liksom tidigare oftast utdragna handläggningstider, brister i rådgivningen och telefontjänsten eller i övrigt i kundtjänsten samt innehållet i beslut om förmåner. 12,4 % (46 stycken) av avgörandena ledde till åtgärder.



Inkomna och avgjorda klagomål under åren 2014–2023.



Åtgärdsprocent under åren 2014–2023.

#### 4.15.2 INSPEKTIONER

BJO gjorde en inspektion hos FPA. Bland annat behandlades följande ämnen: hur pågående lagstiftningsprojekt påverkar FPA:s verksamhet, aktuella ärenden inom FPA:s serviceverksamhet, antalet förmånsärenden och deras handläggningstider, behandlingen av ansökningar särskilt vid FPA:s center för internationella ärenden, behandlingen av begäran om uppgifter och handlingars anteckningar om sekretess samt JO:s avgöranden om laglighetsövervakning av FPA (EOAK/5838/2023).

#### 4.15.3 UTLÅTANDEN

BJO gav social- och hälsovårdsministeriet ett utlåtande om utkastet till regeringens proposition med förslag till lagar om indexjustering åren 2024–2027 av vissa förmåner och belopp som är bundna vid folkpensionsindex och levnadskostnadsindex och lagar som har samband med den samt om ändring av 7 § i barnbidragslagen (5990/2023\*).

BJO gav social- och hälsovårdsutskottet ett utlåtande om regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om allmänt bostadsbidrag (RP 74/2023 rd).

BJO betonade att propositionens negativa konsekvenser speciellt för barn i barnfamiljer i sårbar ställning bör följas upp noggrant. BJO noterade också att propositionen skulle försvaga ställningen för personer med funktionsnedsättning men även för personliga assistenter som arbetar deltid. I JO:s laglighetsövervakning har det framkommit brist på personliga assistenter och svårigheter att genomföra tjänsten för personlig assistans i olika välfärdsområden. Propositionens konsekvenser för ställningen för personer med funktionsnedsättning hade inte bedömts och det hade inte tagits ställning till om nedskärningarna av förmåner – som i sig är avsedda att tillämpas jämlikt – ändå de facto skulle försätta personer med funktionsnedsättning i en sämre ställning än andra. Även till dessa delar borde konsekvenserna av propositionen enligt BJO följas noggrant. Dessutom ansåg BJO att det är viktigt att FPA kan svara på den förväntade ökningen av behov av rådgivning (7201/2023).

#### 4.15.4 AVGÖRANDEN

##### BEHANDLING AV BEGÄRAN OM HANDLINGAR

BJO gav FPA en anmärkning om att tidsfristen för behandlingen av begäran om uppgifter hade överskridits och om bristfälliga instruktioner. FPA hade i sitt e-postsvar vägrat överlämna det material som klaganden begärt. Den hade dock inte meddelat något överklagbart beslut i ärendet eller instruktioner för att få ett sådant. Den klagande hade förnyat sin begäran om uppgifter två gånger innan hen fick ett överklagbart beslut. Det tog fyra månader att få ett beslut på begäran om uppgifter (1851/2023\*).



## BEHANDLINGSTID FÖR ANSÖKNINGAR

I flera avgöranden under berättelseåret ansåg BJO att myndigheten, särskilt FPA, hade försummat att behandla ärendet utan ogrundat dröjsmål. FPA fastställer målsatta handläggningstider för centrala förmånsärenden, som FPA också meddelar på sin webbplats. Överbelastning i förmånshandläggningen och förlängda handläggningstider som överskrider den målsatta tiden leder ofta till klagomål. I laglighetsövervakningen bedöms handläggningstiden både i förhållande till den målsatta tiden och som en bedömning av likabehandling i förhållande till andra motsvarande ansökningar. I avgörandena granskas också vilka åtgärder myndigheten har vidtagit på grund av anhopningen av ansökningar samt behandlingssituationen och behandlingstiderna vid tidpunkten för avgörandet. Till exempel FPA följer med de faktiska behandlingstiderna och informerar om dem på sin webbplats i realtid.

BJO:s vanligaste åtgärd var att han delgav FPA sin uppfattning om att behandlingen av ansökan fördröjts utan grund. Flest sådana avgöranden gavs i ärenden som gällde sjukdagpenning och rehabilitering samt bostadsbidrag för pensionstagare. För de övriga verkenas del förekom fördröjningar särskilt i ärenden om olycksfallsförsäkringar.

FPA fick också anmärkningar om obefogad fördröjning av behandlingen. Till anmärkning ledde fallen 4957/2022 och 5250/2022, där FPA klart hade överskridit den målsatta behandlingstiden på 21 dagar för ansökningar om läkemedelsersättning. Behandlingstiderna (72 och 56 dagar) överskred också den genomsnittliga behandlingstiden för andra ansökningar om läkemedelsersättning som behandlades samtidigt.

FPA fick också en anmärkning i två ärenden om ansökan om barnbidrag där det var frågan om flytt från Sverige till Finland. FPA:s målsatta handläggningstid var två veckor. När ansökan gäller en internationell koppling var handläggningstiderna i allmänhet längre. I fallet 451/2023\* tog behandlingen av ansökan fem månader. I fallet 5791/2023\* hade FPA gett ett temporärt beslut först nästan sju månader efter att ansökan inkommit. FPA fick också en anmärkning för obefogad fördröjning av behandlingen av ett klagomål om reseersättning och försummelse av serviceprincipen, och dessutom lämnades en framställning om gottgörelse till FPA (se avsnitt 3.7).

## 4.16

# Arbetskraft och utkomstskydd för arbetslösa

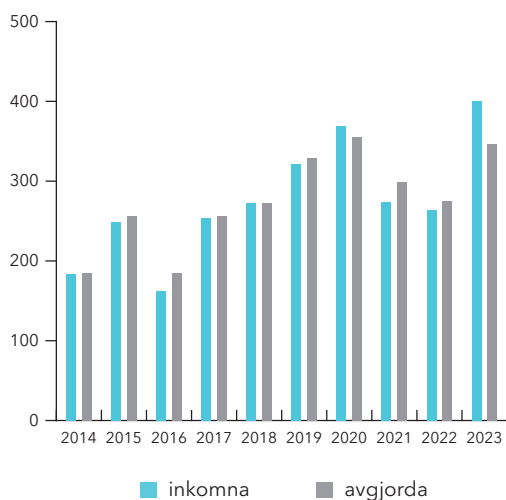
Till detta sakområde hör arbetskraftsservicen, utkomstskyddet för arbetslösa, lönegarantin, arbetarskyddet och arbetsverksamhet i rehabiliteringssyfte. Utkomstskyddet för arbetslösa är en del av socialförsäkringssystemet som behandlas i avsnitt 4.15. Ärendena inom detta sakområde avgjordes av BJO Pasi Pölönen (till och med den 31 mars 2023) och BJO Mikko Sarja (från och med den 1 juni 2023). Föredragande för sakområdet var äldre JO-sekreterare Päivi Pihlajisto (huvudföredragande) och notarie Riina Tuominen.

### 4.16.1 KLAGOMÅL

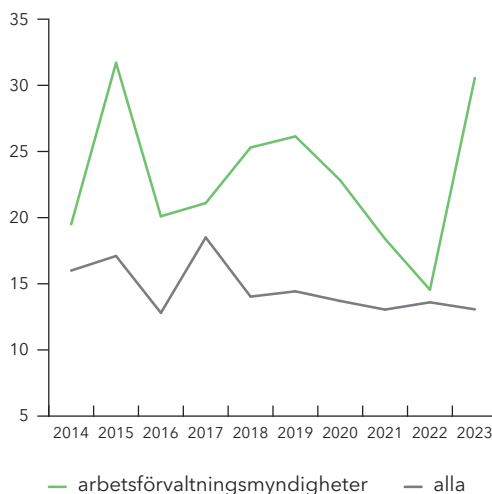
År 2023 tog JO emot 335 klagomål inom sakområdet och avgjorde 309. 210 av de avgjorda klagomålen handlade om arbets- och näringsbyråernas (AN-byrån) förfarande, 37 om kommunernas förfarande, 29 om FPA:s förfarande, 30 om arbetslöshetskassornas förfarande och 11 om arbetarskyddsmyndigheternas förfarande. Oftast utvärderades handläggningstiderna, hur noggrant ett ärende behandlats och rådgivning. Cirka 30 % (106) av avgörandena ledde till åtgärder.

### 4.16.2 INSPEKTIONER

Under berättelseåret inspekterades rättsskyddsenheten vid Regionförvaltningsverket i Västra och Inre Finland. Ämnet var tillsynen över de kommuner som deltar i kommunförsöken för att främja sysselsättningen. Vid inspektionen behandlades organiseringen av tillsynen och personalresurserna, genomförandet av tillsynen, samarbetet med arbets- och näringsministeriet och andra myndigheter i tillsynen över kommunförsöken samt utvecklingen av tillsynen. (1390/2023)



Inkomna och avgjorda klagomål under åren 2014–2023.



Åtgärdsprocent under åren 2014–2023.

### 4.16.3 UTLÅTANDEN

BJO gav riksdagens social- och hälsovårdsutskott ett utlåtande om regeringens proposition (RP 73/2023 rd) med förslag till lagar om ändring av lagen om utkomstskydd för arbetslösa och av vissa andra lagar. (7202/2023)

### 4.16.4 AVGÖRANDEN

#### DRÖJSMÅL I BEHANDLINGEN AV ARBETSLÖSHETSFÖRMÅNSÄRENDEN

Ärenden som gäller arbetslöshetsförmåner ska behandlas utan ogrundat dröjsmål. Det finns en uttrycklig tidsfrist för att ge ett arbetskraftspolitiskt utlåtande. BJO avgjorde sammanlagt 135 klagomål om handläggningstiderna för arbetslöshetsförmånsärenden. Av de avgjorda klagomålen handlade 67 om att den föreskrivna tidsfristen överskridits. Dessutom gav BJO 14 avgöranden där hen konstaterade att behandlingen av arbetslöshetsförmånsärendet dragit ut på tiden, eftersom behandlingen av ärendet inte var tillräckligt omsorgsfull.

Mellan juli och september inkom sammanlagt 74 klagomål som gällde överskridandet av den föreskrivna tidsfristen för Nylands arbets- och näringsbyrå. I 42 klagomål inhämtades redogörelser från arbets- och näringsbyrån, där byrån konstaterade att den handläggningstid på 30 dagar som fastslås i arbets- och näringsministeriets förordning har överskridits. Handläggningstiden varierade mellan 32 och 45 dagar (i 11 av klagomålen var handläggningstiden 40 dagar eller mer).

BJO konstaterade i sina avgöranden att överskridning av den lagstadgade behandlingstiden innebär att varje enskild arbetssökandes grundläggande rättigheter kränks. Saken gällde tryggande av grundläggande försörjning och rätten att få sin sak behandlad på behörigt sätt. BJO beaktade att arbets- och näringsbyrån hade vidtagit de åtgärder den hade tillgång till för att säkerställa sin servicekapacitet. Detta avlägsnade dock inte det faktum att det allmänna inte förmått trygga adekvat tillgodoseende av de arbetssökandes rättigheter. Enligt JO:s praxis för laglighetsövervakning kan en myndighet inte underlåta att iakttä sina lagstadgade skyldigheter på grund av en överbelastad arbetssituation, resursbrist eller exempelvis problem i anknytning till organisering av arbetet.

Fallen av överskridna tidsfrister hade berott på att utredningarna av rätten till utkomstskydd för arbetslösa hade ökat, de begäranden om utredning som inkommit hade varit bristfälliga, ärenden felaktigt hade riktats till arbets- och näringsbyrån, ett nytt kunddatasystem hade tagits i bruk och att det rått brist på personal. Tidsfristen överskreds trots att arbets- och näringsbyrån under våren 2023 på förhand hade förberett sig på en ökning av antalet begäranden om sakkunnigutlåtanden. Arbets- och näringsbyrån uttryckte flera gånger för arbets- och näringsministeriet sin oro för huruvida de resurser som avsatts för skötseln av sakkunnigutlåtanden om rätten till utkomstskydd för arbetslösa skulle räcka. Ministeriet hade efter detta meddelat att man planerar att förbättra kompetensen för skötseln av ärenden som gäller utkomststöd för arbetslösa. (4384/2023\*)

## 4.17 Region- och lokalförvaltning

Till allmänna ärenden inom region- och lokalförvaltningen hör främst ärenden som gäller kommunernas, samkommunernas och välfärdsområdenas allmänna förvaltning samt besluts- och förvaltningsförfarande. I denna grupp ingår dessutom ärenden som gäller kommunernas och välfärdsområdenas anställnings- eller tjänsteförhållanden samt klagomål som gäller valförrättningar och de kommunala valmyndigheternas förfaranden. Till sakområdet hör också klagomål som gäller valet av hyresgäster till sådana hyresbostäder för vilka stöd beviljats enligt arava- eller räntestödslagen samt klagomål som gäller den kommunala parkeringsövervakningen. Laglighetsövervakning av kommunala undervisnings- och miljömyndigheters verksamhet behandlas i separata kapitel i denna berättelse.

Ärendena inom detta sakområde avgjordes av BJO Maija Sakslin. Huvudföredragande för sakområdet var äldre justitieombudsmannasekreterare Päivi Lahtinen från och med 16.1.2023. Även notarie Sanna-Kaisa Frantti var föredragande inom sakområdet.

### 4.17.1 VERKSAMHETSMILJÖ

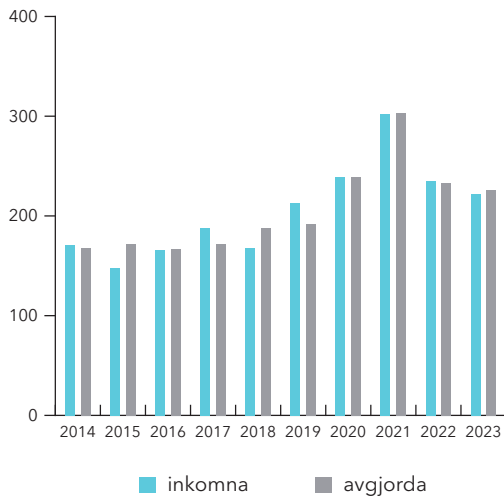
Finansministeriet inledde under berättelseåret en reform av kommunernas finansieringssystem. Målet med reformen är att ändra kommunernas finansiering och statsandelssystem så att de motsvarar kommunernas ändrade uppgifter efter social- och hälsovårdsreformen och arbets- och näringsreformen. Under berättelseåret gjordes nedskärningar i kommunernas statsandelar på basis av social- och hälsovårdsreformen.

I regeringsprogrammet för den regering som inledde sin verksamhet under berättelseåret uppställdes som mål att skärpa lagstiftningen om upphandling av anknutna enheter. Om detta förverkligas påverkar det kommunkoncernernas verksamhet samt kommunernas möjlighet att ordna tjänster. Förslag som påverkar verksamheten i kommunägda bolag läggs också fram i arbetsgruppens förslag till ny offentlighetslag. Det föreslås att tillämpningsområdet för offentlighetslagen ska utvidgas så att det i större utsträckning än tidigare omfattar offentligt ägda samfund.

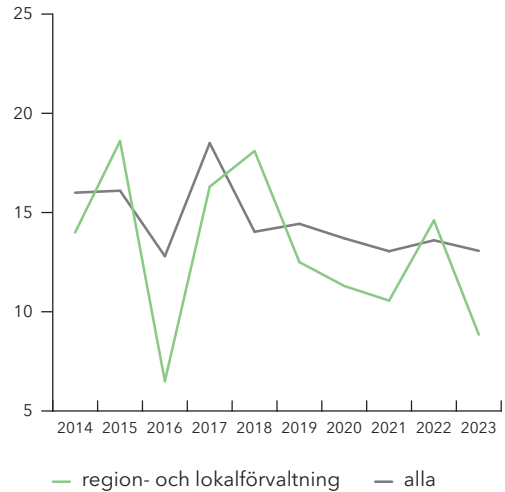
Beredningen av arbets- och näringsreformen fortsatte under berättelseåret. Ansvaret för att ordna arbetskraftsservice kommer att överföras från staten till kommunerna från och med den 1 januari 2025. Flera kommuner sköter redan nu arbetskraftsservicen på basis av försök.

### 4.17.2 LAGLIGHETSÖVERVAKNING

En part som är missnöjd med en kommunal myndighets beslut har, liksom varje kommuninvånare, möjlighet att anföra kommunalbesvär över beslutet hos förvaltningsdomstolen. Besvären föregås i allmänhet av ett rättelseförfarande. Kommunalbesvär kan anföras över laglighetsfrågor. Principen om kommunal självstyrelse, tillgodoseendet av kommuninvånarnas övervakningsmöjligheter och inskränkningen av de statliga myndigheternas tillsyn ger det kommunala besvärssystemet drag som i vissa avseenden avviker från förvaltningsbesvär. Till dessa särdrag hör den omfattande besvärsrätten, de inskränkta besvärgrunderna samt besvärsmyndighetens begränsade prövnings- och beslutanderätt. Med stöd av speciallagar kan kommunala myndigheters beslut också överklagas genom förvaltningsbesvär.



Inkomna och avgjorda klagomål under åren 2014–2023.



Åtgärdsprocent under åren 2014–2023.

Enligt kommunallagen ska kommunstyrelsen övervaka lagligheten av kommunfullmäktiges beslut. Enligt kommunallagen kan regionförvaltningsverket med anledning av klagomål undersöka om kommunen har iakttagit gällande lagar. JO:s laglighetskontroll utgör ett komplement till det rättsskydds- och tillsynssystem som tillämpas inom kommunalförvaltningen. Detta system grundar sig på kommunallagen och bärs upp av kommuninvånarna och de kommunala organen.

De klagomål som behandlades inom ramen för kommunärendena gällde i stor utsträckning kommunens allmänna förvaltning. Flera klagomål gällde bland annat behandlingen av begäran om handlingar samt besvarandet av meddelanden som skickats till kommunen. I klagomålen framkom missnöje med de kommunala tjänsteinnehavarnas förfarande samt med behandlingen av ärenden och tillvägagångssätten i olika organ. Klagomål som berörde den kommunala parkeringsövervakningen gällde oftast handläggningstiden för begäran om omprövning.

Under berättelseåret förrättades riksdagsval. Förhandsröstningen i Finland ordnades mellan den 22 och 28 januari 2023 och själva valdagen var den 2 april 2023. Under berättelseåret inspekterades fem allmänna förhandsröstningsställen och tre anstaltsröstningsställen. Vid inspektionerna observerades brister i tillgängligheten på röstningsställena. Utifrån inspektionerna utreddes kommunernas praxis för anstaltsröstning på eget initiativ.

Under berättelseåret inkom 222 klagomål och 236 klagomål avgjordes. 20 avgöranden ledde till åtgärder.

## 4.17.2 AVGÖRANDE

### BEHANDLING AV BEGÄRAN OM HANDLINGAR

I offentlighetslagen finns bestämmelser om behandling av begäran om handlingar och i förfarandet ska även kraven i förvaltningslagen beaktas. Det tog staden nästan tre månader att ge klaganden alla handlingar som denne begärt. Enligt staden fördröjdes svaret av en undantagssituation som ledde till glömska och till att begäran om uppgifter först tolkades fel. Av stadens utredning framgick att klagandens begäran om handlingar styrdes via fyra olika tjänsteinnehavare till den person till vars uppgifter det hörde att besvara begäran om handlingar. Besvarandet av begäran om handlingar hade fördröjts redan i det skede då den nådde rätt person.

Exceptionell anhopning av arbete eller omfattningen av begäran om uppgifter kan inte anses vara en godtagbar orsak till att behandlingen av en begäran om handlingar fördröjs. Vid organiseringen av stadens uppgifter iakttogs inte serviceprincipen enligt 7 § i förvaltningslagen eftersom behandlingen av en relativt enkel begäran om handlingar hade överförts via fyra olika personer till rätt person. En sådan kedja av flera personer orsakar extra ineffektivitet i förvaltningen och kan i onödan förlänga handläggningstiden för ett ärende på det sätt som har skett i detta fall. Av den tillgängliga utredningen framgick inte om det hörde till någons uppgifter att följa tidsfristen för begäran om handlingar eller om det ens hade varit möjligt att någon annan än den person som behandlar ärendet följer upp ärendet. Myndigheten har i praktiken nytta av till exempel uppföljningen av tidsfrister i ärenderegistret, med hjälp av vilken man kan se till att begäran om handlingar besvaras i enlighet med offentlighetslagen. (587/2023\*)

## **BEHANDLING AV BEGÄRAN OM UPPGIFTER OCH PUBLICERING AV TJÄNSTEINNEHAVARBSLUT**

I en begäran om omprövning och ett välfärdsområdesbesvär enligt lagen om välfärdsområden kan utöver parten även vilken som helst medlem i välfärdsområdet vara ändringsökande. Enligt 145 § i lagen om välfärdsområden börjar tiden för sökande av ändring för en välfärdsområdesmedlem löpa efter det att protokollet gjorts tillgängligt på välfärdsområdets webbplats i det allmänna datanätet. Därför ska välfärdsområdet också publicera andra än i 145 § 1 mom. i lagen om välfärdsområden avsedda överklagbara beslut i datanätet.

Välfärdsområdet hade tagit i bruk systemet för publicering av tjänsteinnehavarbeslut med fördröjning. Systemet togs i bruk först i januari 2023, då alla tidigare beslut publicerades. Därefter har besluten publicerats i normal och aktuell ordning. Eftersom välfärdsområdet hade fått förfarandet för publicering av beslut i ordning föranledde ärendet inga vidare åtgärder.

Den klagande fick inget svar på sitt meddelande till välfärdsområdet. Enligt välfärdsområdets utredning hade det inte kunnat säkerställas om den klagandes förfrågan hade besvarats och välfärdsområdet utgår därför från att inget svar har getts. Välfärdsområdets uppmärksamhet fästes vid att när man upptäcker att man försummat att besvara en begäran om handlingar eller ett meddelande, ska ett svar ges utan nytt ogrundat dröjsmål, såvida det inte står klart att det vid det laget är onödigt att svara. I vissa situationer kan det också vara nödvändigt att fråga kunden om det ärende som avses i meddelandet fortfarande är aktuellt. (7395/2022\*)

## **NÄMNDENS FÖRFARANDE VID PROTOKOLLFÖRING OCH BEDÖMNING AV JÄV**

Med stöd av 107 § i kommunallagen förs protokoll över nämndens beslut. I kommunallagen finns inga mer detaljerade bestämmelser om innehållet i eller justering av protokollet, utan nödvändiga anvisningar om bland annat upprättande och justering av protokoll ges i stadsförvaltningsstadgan med stöd av 90 § i kommunallagen.

Enligt staden A:s förvaltningsstadga antecknas i organets protokoll som organisationsuppgift åtminstone vilka personer som varit närvarande och frånvarande samt i vilken egenskap var och en har varit närvarande. Detta är motiverat eftersom organens sammanträden enligt 101 § 3 mom. i kommunallagen i regel är slutna och endast särskilt utsedda personer har rätt att närvara vid dem.

Nämndens protokoll motsvarade till denna del inte stadens förvaltningsstadga, eftersom det i organisationsuppgifterna inte fanns information om i vilken egenskap var och en har varit närvarande. Anteckningen i fråga har betydelse för att konstatera personens närvarorätt. Av nämndens protokoll framgick inte tydligt deltagarnas närvarouppgifter och egenskap, som uttrycker grunden för närvarorätten, och uppgifterna var också delvis motstridiga i jämförelse med utredningen.

Enligt 97 § i kommunallagen ankommer det i första hand på personen själv att bedöma och meddela jäv. Därför är det viktigt att man redan på föredragningslistan ger tillräcklig information om de ärenden som ska behandlas, så att ledamöterna kan bedöma eventuella jäv på förhand. Detta påverkar också organets medlemmars möjlighet att vid behov kalla in en ersättare.

Enligt 15 kap. 8 § i staden A:s förvaltningsstadga kan en medlem som är jävig i ett mötesärende eller som på grund av förhinder inte kan delta i behandlingen av ett visst ärende kalla in en personlig suppleant till behandlingen av ett enskilt ärende. Eftersom det på föredragningslistan inte fanns tillräckliga uppgifter om vad som skulle behandlas vid mötet i fråga, hade den klagande inte möjlighet att bedöma sitt eventuella jäv på förhand och kalla in sin personliga suppleant. Detta stred mot den klagandes rättsskydd. (3519/2022\*)



## 4.18 Utbildnings- och kultursektorn

För laglighetsövervakningen inom undervisnings- och kulturväsendet ansvarade BJO Pasi Pölönen (till och med den 31 mars 2023) och BJO Mikko Sarja (från och med den 1 juni 2023).

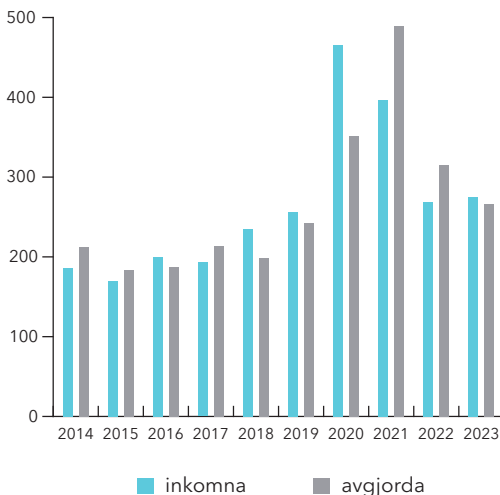
Huvudföredragande var (till och med den 31 maj 2023) referendarierådet Mikko Sarja (yrkesutbildning, högskolor, vetenskap och kultur) samt äldre justitieombudsmannasekreteraren (från och med den 1 december 2023 referendarierådet) Piatta Skottman-Kivelä (småbarnspedagogik, förskoleundervisning och grundläggande utbildning, gymnasieutbildning samt från och med den 1 december 2023 hela ärendegruppen).

Föredragande var också äldre justitieombudsmannasekreterare Johanna Rantala och notarie Riina Tuominen samt i anställningsfrågor äldre justitieombudsmannasekreterare Päivi Pihlajisto.

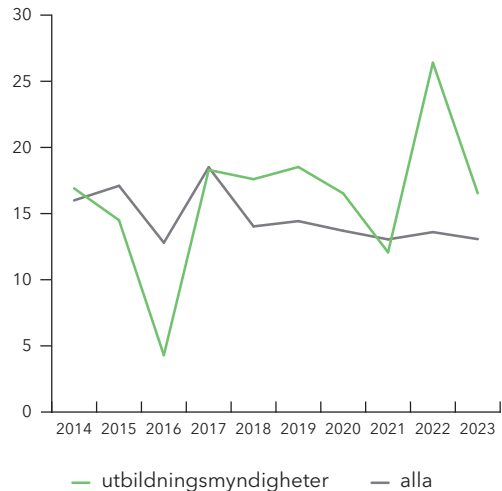


### 4.18.1 VERKSAMHETSMILJÖN

I offentligheten diskuterades de ungas försämrade inlärningsresultat samt oron för elevernas välbefinnande och de ökade kunskapskillnaderna. Det fördes också en livlig samhällsdebatt om stöd för lärande, jämlikt genomförande av inkludering, öppna lärmiljöer och undervisningsmetoder inom den grundläggande utbildningen samt begränsning av elevernas användning av digitala apparater.



Inkomna och avgjorda klagomål under åren 2014–2023.



Åtgärdsprocent under åren 2014–2023.

När välfärdsområdena inledde sin verksamhet i början av berättelseåret trädde motsvarande ändringar i lagen om elev- och studerandevård i kraft. Utbildningsstyrelsen publicerade i enlighet med lagändringarna de förnyade grunderna för läroplanerna och föreskriften för yrkesutbildningen i slutet av 2022. Undervisnings- och utbildningsanordnare tog i användning de nya elevhälsoplanerna i augusti 2023. Även den lagstadgade personaldimensioneringen för psykologtjänster började tillämpas i augusti. Då trädde också ändringen av lagen om grundläggande utbildning i kraft om utbildningsanordnarens skyldighet att förebygga elevens frånvaro samt systematiskt följa upp och ingripa i dem. Utbildningsstyrelsen uppdaterade grunderna för läroplanen för den grundläggande utbildningen om ingripande i skolfrånvaro och kriterierna för läsårsutvärderingen för årskurs 6.

Den privata daghemsverksamheten blev tillståndspliktig. Genom ändringarna i diskrimineringslagen och jämställdhetslagen utvidgades skyldigheterna som gäller likabehandlings- och jämställdhetsplanering och främjande av likabehandling till småbarnspedagogiken. Utbildningsanordnarens skyldighet att ingripa i trakasserier på olika utbildningsstadiet preciserades.

#### 4.18.2 KLAGOMÅL

Inom förvaltningsområdet inkom 275 klagomål och 266 avgjordes. 44 av ärendena ledde till åtgärder, dvs. 16,5 % av ärendena inom förvaltningsområdet. Största delen av klagomålen inom sakområdet gällde igen förskoleundervisningen, grundläggande utbildningen samt småbarnspedagogiken.

Liksom tidigare år handlade klagomålen ofta om rättigheter för barn med funktionsnedsättning eller andra barn som behöver särskilt stöd, stöd för lärande och skolgång, samarbete mellan hemmet och skolan, säkerheten i studiemiljön samt ingripande i mobbning. Klagomålen gällde bland annat också till exempel anvisande av plats inom småbarnspedagogiken, skoltransporter och skolmaten, användning av elevens egna mobila enheter samt lärarens beteende. Brister i god förvaltning och gott beslutsfattande framkom på olika utbildningsstadiet. I sakområdet bedömdes också språkliga rättigheter (se 7198/2022\* och 3449/2023\* i avsnitt 4.19).

#### 4.18.3 INSPEKTIONER

Under berättelseåret granskades Helsingfors stads grundskola Kankarepuiston peruskoulu (1940/2023), Drumsö Samskola (1941/2023), Helsingfors stads fostrans- och utbildningssektor (1939/2023), Diakoniyrkeshögskolan (5455/2023\*), Joensuu stads bildningsväsendes grundläggande utbildning (5604/2023\*) och Norra Karelens utbildningssamkommun Riveria (5457/2023\*).

Vid inspektionerna fästes särskild uppmärksamhet vid ställningen och rättsskyddet för personer med funktionsnedsättning och andra som behöver särskilt stöd, bland annat vid den grundläggande utbildningens elevers lika rätt att få undervisning och tillräckligt stöd samt vid undervisnings- och utbildningsanordnarens skyldighet att se till att förvaltnings- och beslutsförfarandena tryggar barnets och den ungas rättigheter.

Vid inspektionerna av sakområdena socialvård och utlänningsärenden granskades för sin del tillgodoseendet av barnens och ungdomarnas kulturella rättigheter (Österbottens migrationscenters kombinationsenheter för minderåriga i Oravais 5775/2023, Lagmansgårdens skolhem 5758/2023, Spikbergets barnhem 4983/2023).

#### 4.18.4 UTLÅTANDEN OCH FRAMSTÄLLNINGAR

BJO Sarja gav riksdagens kulturutskott ett utlåtande och hördes om justitieombudsmannens berättelse för 2022 (6049/2023).

BJO Sakslin gav SHM ett utlåtande om utkastet till regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av barnskyddslagen och lagen om småbarnspedagogik (5322/2023\*).

BJO Sarja föreslog för JM och FM för bedömning (se 7198/2022\* i avsnitt 4.19) eventuella lagstiftningsbehov för att förverkliga språklig jämlikhet för personalen i tvåspråkiga städer.

#### 4.18.5 AVGÖRANDEN

##### ORDNANDE AV SKOLSKJUTS

För att trygga säkerheten för ett barn med utvecklingsstörning hade skolskjutsarna ordnats med en personlig taxi så att barnet hade en ledsagare. När man som specialomsorg ordnade kortvarig anstaltsvård för barnet på en tillfällig vårdplats i en annan kommun varannan vecka, ordnade staden inte skoltransporter för barnet i enlighet med lagen om grundläggande utbildning.

Enligt staden var skolskjutsarna och ledsagarservicen inte på stadens ansvar. Frågan hade utretts i månader. Under denna tid hade barnets skolgång från tillfälliga vården varit möjlig så att socialväsendet ordnade transport för barnet och vårdplatsen en ledsagare.

BJO ansåg att den långvariga oklara situationen stred mot barnets och familjens intresse samt mot god förvaltning. Stadens olika verksamhetsområden borde i tillräckligt god tid ha kommit överens om hur skoltransporterna med nödvändig ledsagarservice ska ordnas och hur man vid behov ska komma överens om kostnadsfördelningen mellan stadens verksamhetsområden. BJO betonade också betydelsen av systematiskt sektorsövergripande och multiprofessionellt samarbete för att beakta individuella behov hos barn med funktionsnedsättning och trygga barnets bästa när hans tjänster planeras, ordnas och beslut fattas om dem. Interna oklarheter och eventuella samarbetsvärigheter mellan sektorerna får inte leda till rättsförluster eller fördröjningar i behandlingen av ärendet vid ordnandet av service för ett barn med utvecklingsstörning eller något annat barn som behöver särskilt stöd (6456/2022\*).

I ärende 5626/2022\* betonade BJO:s ställföreträdare alla barns rätt till trygga skolresor.

##### BESLUT OM BITRÄDESTJÄNSTER

I justitieombudsmannens laglighetsövervakning bedöms upprepade gånger hur anordnaren av den grundläggande utbildningen har förfarit vid beslut om biträdestjänster. BJO delgav kommunen och bildningsdirektören bland annat att skyldigheten att fatta beslut också gäller ansökningar om biträdestjänster. Avslag på ansökan kan inte endast grunda sig på kommunens riktlinjer om att biträdestjänsterna ordnas på ett visst sätt i kommunen (1635/2022\*).

## YRKESHÖGSKOLANS UPPDRAGSUTBILDNING

YH hade avslutat den klagandes studierätt i uppdragsutbildningen, eftersom hen inte hade betalat en avgift för utbildningen till beställaren. Den klagande hade inte heller fått byta campus eller avlägga sina studier i snabbare takt. Enligt BJO hade beställarens roll och ansvar i viss mån förblivit oklart i ärendet. Han betonade allmänt att YH:s rätt att få en avtalsenlig avgift av beställaren inte beror på om deltagarna i uppdragsutbildningen har betalat till beställaren de avgifter som eventuellt avtalats mellan dem, om detta inte har avtalats separat. BJO hade dock inga grunder att ingripa i YH:s förfarande. Han ansåg det dock viktigt att de studerande som deltar i uppdragsutbildningen känner till sin ställning och sina rättigheter och skyldigheter som avviker från de övriga examensstuderandena. UKM hade skickat till högskolorna ett styrningsbrev om uppdragsutbildningen och inlett ett lagberedningsprojekt. BJO ansåg att dessa åtgärder var motiverade (5930/2022\*).

## BESLUT OM INDRAGNING AV STUDIEPLATS

BJO bedömde universitetets skyldighet att fatta ett separat beslut om förfall, om det villkorliga antagningsbeslutet förfaller på grund av att sökanden inte lämnar in de tilläggsutredningar som krävs av hen, såsom i detta fall ett examensbetyg på andra stadiet. BJO hade i sig inga grunder att ingripa i fattandet av de villkorliga besluten. BJO ansåg dock att om ett villkorligt beslut om antagning av studerande förfaller gäller det antagningen av studerande och det kan omfatta sådana element som gäller sökandens rättsskydd och som skulle förordna ett separat beslut. BJO skickade på grund av ärendets eventuella mer allmänna betydelse sitt beslut för kännedom till UKM och bad ministeriet meddela vilka åtgärder ärendet eventuellt föranleder (5060/2022\*).

UKM meddelade att man förmedlat BJO:s beslut till alla universitet och yrkeshögskolor och begärt en utredning om huruvida högskolorna ger ett separat beslut om att villkorliga beslut förfaller. Enligt UKM fortsätter ministeriet diskussionen om beslutsförfarandet vid högskolornas antagning av studerande med universiteten och yrkeshögskolorna i syfte att trygga de sökandes rättsskydd även när villkorliga antagningsbeslut ges.

## SVAR PÅ BEGÄRAN OM INFORMATION OCH FÖRFRÅGNINGAR

Kommunen behandlade lagstridigt den klagandes begäran om att få statistiska uppgifter om elevernas ämnesval under ett visst läsår. Behandlingen av ärendet hade blivit på hälft på grund av glömska. Enligt BJO var det fråga om skillnaden mellan utlämnande av uppgifter enligt offentlighetslagen och produktion av behovsprövat material samt i vilken mån produktionen av begärd statistik hörde till kommunens skyldighet att producera och dela information. Även i det fall att det är fråga om produktion av material enligt prövning och bestämmelserna om tidsfrister i offentlighetslagen inte är tillämpliga, förutsätter god förvaltning att man svarar på kontakterna från den som begär att materialet produceras, att eventuella oklarheter som gäller begäran om material utreds och kompletteringar begärs samt att ärendet behandlas utan ogrundat dröjsmål. Kommunens förfarande var lagstridigt, oberoende av om ärendet bedömdes ur offentlighetslagens eller förvaltningslagens synvinkel (3315/2023\*).

Universitetet agerade i strid med offentlighetslagen när den klagande inte fick ett överklagbart beslut till den del de begärda uppgifterna inte lämnades ut. Klaganden kunde inte föra de begärda uppgifternas offentlighet till domstol eller sin egen rätt att få information och den därmed förknippade frågan som universitetet ansåg vara betydelsefull om den klagandes rätt till representationsrätt i ärendet (6267/2023\*).

BJO ansåg att Utbildningsstyrelsen hade förfarit felaktigt när den inte själv hade svarat på den klagandes brev eller enligt prövning eventuellt hade överfört det till en behörig myndighet, utan brevet hade i praktiken inte behandlats alls. BJO betonade vikten av god dokumentförvaltning och egenkontroll (3580/2023\*).

BJO fäste universitetets uppmärksamhet vid punktligheten i svaren på meddelandena. När kunden skickar samma meddelande till flera olika instanser inom myndigheten ska myndigheten internt komma överens om svaret på meddelandet och på så sätt se till att meddelandet besvaras på det sätt som förvaltningslagen förutsätter (5260/2022).

## VERKSTADENS REGLER

I reglerna för utbildningssamkommunens verkstad förbjöds användning av mobiltelefon och hörlurar, att tala om politik och att använda något annat språk än finska. BJO bad i sin begäran om utredning att utbildningssamkommunen ska bedöma ärendet åtminstone ur den synvinkel som reglernas rättsliga grund och förhållande till de grundläggande fri- och rättigheterna, såsom jämlikhet, yttrandefrihet, språkliga rättigheter och kraven på god förvaltning såsom proportionalitet och ändamålsbundenhet. Samkommunen meddelade att den stryker de punkter i reglerna som gällde förbudet att tala om politik och användningen av endast finska. I fråga om användningen av telefon och hörlurar identifierade utbildningssamkommunen behovet av att precisera motiveringarna till anvisningen och framhåller att man jämlikt övervakar att begränsningarna av användningen av telefon och hörlurar följs. Ärendet föranledde inga fortsatta åtgärder av BJO (5622/2022).

## 4.19 Språkärenden

Språkärendena hörde i början av berättelseåret till JO Petri Jääskeläinens ansvarsområde och från och med 19.6.2023 till BJO Mikko Sarja, som var huvudföredragande för sakområdet fram till 31.5.2023. Därefter ansvarade förvaltningsassessor Astrid Geisor-Goman för beredningen av språkärenden.

### 4.19.1 ALLMÄNT

Till detta sakområde hör de ärenden som avses i 17 § i grundlagen. Oftast är det fråga om rätten att enligt paragrafens 1 och 2 mom. använda sitt eget språk, antingen finska eller svenska, samt det allmännas skyldighet att tillgodose landets finskspråkiga och svenskspråkiga befolknings kulturella och samhälleliga behov enligt lika grunder. Dessa rättigheter preciseras framför allt i språklagen, som tillämpas som en allmän lag, och i lagen om de språkkunskaper som krävs av offentligt anställda samt i speciallagstiftningen för olika förvaltningssektorer.

Till språkärendena hör också ärenden som gäller de i 17 § 3 mom. i grundlagen nämnda övriga språkens ställning och användning. Sådana ärenden kommer dock rätt sällan till behandling. Samerna och romerna samt övriga grupper har rätt att bevara och utveckla sitt språk och sin kultur. Det samiska språkets ställning regleras särskilt i samiska språklagen. Rättigheterna för personer som använder teckenspråk samt för personer som på grund av funktionsnedsättning behöver tolknings- och översättningshjälp är tryggade i lag. Teckenspråkets ställning regleras i teckenspråklagen. Till kategorin språkärenden hör också ärenden som gäller rätten att använda främmande språk hos myndigheterna.

Justitieministeriet (JM) följer verkställigheten av språklagen i samråd med delegationen för språkärenden. JM kan ge rekommendationer i frågor som gäller lagstiftningen om nationalspråken, ta initiativ och vidta andra åtgärder för att rätta till missförhållanden. JM utarbetar också den berättelse om språklagstiftningen som statsrådet varje valperiod överlämnar till riksdagen. Berättelsen har getts 2006, 2009, 2013, 2017 och 2021.

### 4.19.2 KLAGOMÅL

51 språkärenden avgjordes under berättelseåret. Av ärendena ledde 17 till åtgärder (33 %). Åtgärdsprocenten i språkärenden har av hävd varit hög och vanligen högre än den genomsnittliga åtgärdsprocenten vid kansliet.

De flesta avgörandena gällde liksom tidigare år rätten att få betjäning på svenska. De fall där det har varit fråga om användning av främmande språk i myndighetens verksamhet handlar om båda nationalspråkens ställning. Under de senaste åren har det observerats att de klagomål som gäller språket allt oftare handlar om information och handledning i olika former snarare än konkreta kundservicesituationer eller behandling av ett ärende hos en myndighet.

### 4.19.3 INSPEKTIONER

Under inspektionerna av olika förvaltningsområden fästs av hävd uppmärksamhet också vid tillgodoseendet av de språkliga rättigheterna. Vid inspektionerna av tvåspråkiga enheter vid ungdomspsykiatriska boendehemmet (4480/2023) och statens tvåspråkiga skolhem (5758/2023) fästes uppmärksamhet vid att beslut och andra handlingar som berör barnet fattas på barnets språk, som i första hand är det språk som angetts för barnet i befolkningsdatasystemet. I statens skolhems elektroniska dokumentsystem fanns inga svenskspråkiga blankettmallar. De fanns på den webbplats som upprätthålls av Institutet för hälsa och välfärd. BJO ansåg att skolhemmet inte kunde återropa den privata tjänsteleverantörens förfarande utan att det själv ansvarade för att dess beslut och övriga handlingar var förenliga med språklagen. Eftersom det fanns tillgång till svenskspråkiga dokumentmallar och anskaffningen av svenskspråkiga dokumentmallar var på gång, föranledde ärendet inga ytterligare åtgärder.

### 4.19.4 FRAMSTÄLLNINGAR

JO föreslog för JM att anvisningarna för användning av webbplatsen utlåtande.fi granskas i fråga om myndigheternas språkliga skyldigheter (3445/2022\*, se 4.19.5).

BJO föreslog att JM och finansministeriet (FM) överväger om den språkliga jämlikheten för personalen inom den offentliga förvaltningen kan uppnås inom ramen för den gällande lagstiftningen eller om den kräver ändringar (7198/2022\*, se 4.19.5).

### 4.19.5 AVGÖRANDEN

#### AVGÖRANDEN SOM GÄLLER ANVÄNDNINGEN AV DET SVENSKA SPRÅKET

##### Språket i en begäran om utlåtande som publicerats på webbplatsen utlåtande.fi

JO bedömde myndigheternas skyldighet att publicera en begäran om utlåtande i den elektroniska utlåtandetjänst (utlåtande.fi) som upprätthålls av JM på båda nationalspråken och föreslog att JM ser över anvisningarna om hur tjänsten används i fråga om myndigheternas språkliga skyldigheter.

Det tvåspråkiga ämbetsverk som var föremål för klagomålet medgav att det handlat i strid med bestämmelserna om information i språklagen och meddelade att det i fortsättningen kommer att fästa uppmärksamhet vid saken. JO bekantade sig också på ett mer allmänt plan med de begäranden om utlåtande som var öppna i tjänsten och upptäckte att vid granskningstidpunkten hade majoriteten av dem endast publicerats på finska. Detta gav anledning att misstänka att de språkliga skyldigheterna vid användningen av tjänsten utlåtande.fi inte nödvändigtvis var helt klara. JO ansåg det motiverat att man i anvisningarna för användning av webbtjänsten separat fäster tvåspråkiga myndigheters uppmärksamhet vid deras skyldigheter enligt språklagen (3445/2022\*).



## Handläggningspråket i ärende som gäller årstillägg

BJO bedömde en tvåspråkig stads sätt att ge en lärare med svenska som modersmål som arbetar i en svenskspråkig skola ett beslut om årstillägg på finska. BJO ansåg att ärendet lämnar rum för tolkning. Då var det motiverat att välja den tolkning som bäst tillgodoser de grundläggande fri- och rättigheterna. Arbetstagarens rättigheter i fråga om språk och rättsskydd kunde bäst främjas genom att tolka förvaltningslagen och språklagen så att språklagens bestämmelse om handläggningspråket i förvaltningsärenden tillämpas på beviljandet av årstillägg – åtminstone ska arbetstagaren på begäran få en översättning av beslutet till svenska. Ur ett jämlikhetsperspektiv behandlades den svenskspråkiga personalen på basis av språket mindre fördelaktigt än den finskspråkiga personalen i en motsvarande situation eftersom endast den finskspråkiga personalen fick ett beslut om årstillägget på sitt eget modersmål. Eftersom tillsynen över efterlevnaden av diskrimineringslagen ankommer på arbetarskyddsmyndigheterna, bedömde BJO inte desto mer ärendet till denna del.

BJO delgav staden sin uppfattning och bad staden meddela vilka åtgärder den kommer att vidta i ärendet. Dessutom skickade BJO sitt beslut till JM och FM för att de skulle bedöma om den språkliga jämlikheten för personalen inom den offentliga förvaltningen kan uppnås inom ramen för den gällande lagstiftningen eller om den kräver ändringar (7198/2022\*).

## Språket i Folkpensionsanstaltens ersättningstaxor och åtgärds-koder

BJO bedömde FPA:s förfarande i ett ärende som gällde språket i ersättningstaxorna och åtgärds-koderna för privat tandvård. Materialet fanns tillgängligt på båda nationalspråken, men endast det finskspråkiga materialet kunde laddas ner från FPA:s webbplats. Den svenskspråkiga tandvårdspersonalen hade tillgång till den svenskspråkiga översättningen i PDF-format. FPA:s tjänst underlättade de finskspråkiga tandläkarnas arbete. Den svenskspråkiga tandvårdspersonalen behandlades mindre fördelaktigt på grund av språket än den finskspråkiga personalen i en jämförbar situation. FPA meddelade att anstalten är beredd att utveckla sina system. BJO ansåg detta vara nödvändigt och fäste FPA:s uppmärksamhet vid det han yttrat i sitt beslut (833/2023\*).

FPA meddelade att anstalten inlett arbetet med att utveckla den svenskspråkiga taxafilen och har bedömt att den svenskspråkiga filen kommer att finnas tillgänglig för serviceproducenterna tidigast från början av 2025.

## Kortformer och förkortningar som använts av myndigheternas namn

JO har under de senaste åren flera gånger bedömt språkfrågor som gäller myndigheternas namn, skyltar och logotyper (t.ex. 1102/2016\*, 2159/2016\*, 5513/2016\*, 6446/2018\*, 6513/2018\*, 1316/2020\*, 2431/2020\* och 8275/2020\*). JO bedömde Skatteförvaltningens logotyp, där den finska texten "VERO" är i fet stil och med större textstorlek än den svenska texten "SKATT". I Skatteförvaltningens logotyp var det finskspråkiga kortnamnet jämfört med det svenskspråkiga väsentligt mer framträdande tack vare sin storlek och fetstil, även om den svenskspråkiga texten i sig inte kunde anses vara oklar. Skillnaden mellan texternas framställningssätt passade inte i det i sig tolkningsbara variationsintervall som framgår i motiveringarna till språklagen. Å andra sidan var emblemet redan uppenbart etablerat då det i sin nuvarande form togs i bruk för 20 år sedan och före den nuvarande språklagen. JO nöjde sig med att delge Skatteförvaltningen sin uppfattning (4228/2022\*).

JO bedömde kortnamnet för Varsinais-Suomen hyvinvointialue, nämligen Varha. För det svenskspråkiga namnet Egentliga Finlands välfärdsområde användes ingen motsvarande förkortning. Varha betyder inget på någotdera nationalspråket. Även om kortnamnet bestod av bokstäver som förekommer i myndighetens finska officiella namn var dess koppling till det officiella namnet avlägsen – till skillnad från den svenskspråkiga förkortningen ELY-centralen för NTM-centralen som JO tidigare bedömt (4925/4/12\*). JO hänvisade också till sitt avgörande om skyddspolisens förkortning Supo (5513/2016\*) och avgörandet om AN-tjänsterna (arbets- och näringstjänsterna) som gällde användningen av förkortningen TE-tjänster på svenska (7066/2022; se berättelsen för 2022, s. 268). Dessa förkortningar hade en uppenbar koppling till det officiella finska namnet – till skillnad från namnet Varha. Klagomålet föranledde inga åtgärder (1350/2023).

## Språket i en elektronisk tjänst, kundtjänst och handlingar

När en svenskspråkig kund vars permanenta adress fanns i en tvåspråkig eller finskspråkig kommun identifierade sig på de svenskspråkiga sidorna i tjänsten Suomi.fi, syntes kundens adress och hemort på finska i servicevyn efter inloggningen. Enligt JO förverkligades den språkliga jämlikheten inte helt och hållet på behörigt sätt för dem som använde tjänsten, även om tjänsten Suomi.fi i sig var tillgänglig på båda nationalspråken. Tjänsten Suomi.fi var under utveckling och Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata beklagade bristerna och meddelade om kommande åtgärder. JO delgav MDB sin uppfattning och bad MDB meddela när man hade för avsikt att rätta till den aktuella språkfrågan (5475/2022).

Enligt språklagen ska en tvåspråkig myndighet i all sin verksamhet visa att den använder båda nationalspråken, vilket också gäller när en tjänsteinnehavare inleder en diskussion med en kund. Kundens första kontakt med myndigheten är viktig eftersom den påverkar vilken uppfattning kunden bildar sig av myndigheten. I ett fall som gällde polisen var det enligt JO uppenbart att kundservice inte hade lyckats när det gäller de språkliga rättigheterna (7199/2022). Den klagandes språkliga rättigheter tillgodosågs inte heller i statens ämbetsverks telefontjänst, eftersom det inte fanns någon svenskspråkig service (5107/2022).

Den klagande skulle med beaktande av språklagen och FPA:s anvisningar ha haft rätt att få de handlingar och brev som gäller ett dödsbo översätta till sitt eget modersmål till behövliga delar. Enligt BJO borde FPA precisera sina anvisningar om språklagen vid FPA och tydligare ange tillvägagångssättet i situationer där en part vägrar tolkning och/eller vill ha ett skriftligt beslut på svenska eller finska. Det är också motiverat att FPA på eget initiativ erbjuder kunden en översättning av handlingarna (3291/2023).

## AVGÖRANDE SOM GÄLLER ANVÄNDNINGEN AV DET ENGELSKA SPRÅKET

### Namn på hobbyverksamhet och säkerhetsstolpe

BJO ansåg att det strider mot grundlagen, språklagen och förvaltningslagen att en tvåspråkig stad ger hobbyverksamhetstjänster för barn och unga endast de engelska namnen "EasySport" och "FunAction". Enligt språklagen ska en tvåspråkig myndighet i all sin verksamhet visa allmänheten att den använder båda nationalspråken. Enligt JO gäller detta även namnet på motions- eller hobbyverksamhet som hör till myndighetens verksamhetsområde, även om tjänsten i sig tillhandahålls på nationalspråken. Namnet på en tjänst och synliggörande av namnet är en del av informationen om evenemanget (386/2023\*).

Staden meddelade att den beslutar om nya finsk- och svenskspråkiga namn på hobbyverksamhetstjänsterna och tar dem i bruk till följande säsong.

BJO bedömde språket som används i namnet på de säkerhetsstolpar ("Safety Zone") som placerats på skolgårdarna i staden. Säkerhetsstolparna likställdes med myndighetens skyltar. Språket på stolparna hade också en koppling till barnens rättsskydd eftersom man genom installationen av stolparna strävade efter att förhindra mobbning och farliga situationer. Åsidosättandet av nationalspråket stred mot lagstiftningen om nationalspråken och deras användning i olika sammanhang. Staden meddelade att man beslutat att ersätta texten "Safety Zone" med texten "TURVATOLPPA". BJO ansåg detta vara en bra och nödvändig åtgärd. BJO nöjde sig med att fästa stadens uppmärksamhet vid de språkliga synpunkter som framförts i beslutet och betona beaktandet av de språkliga rättigheterna redan i projektets planeringsskede. På grund av ärendets mer allmänna betydelse skickade BJO sitt beslut för kännedom även till Utbildningsstyrelsen så att det eventuellt kan beaktas i anvisningar och information som berör skolor (3449/2023\*).

### Språket i handlingar och anmälningar

År 2021 bedömde JO de språk som användes i EU:s coronaintyg (7210/2021\*). Vissa uppgifter i intyget fanns i första hand på engelska och i andra hand på nationalspråken. JO ansåg att utgångspunkten var att text på nationalspråken skulle prioriteras. Det var också fråga om att den obligatoriska anvisningstexten på intyget endast var på engelska. Detta var inte ett krav i EU-lagstiftningen, så grundlagen och språklagen skulle följas i ärendet. När JO bedömde ärendet på nytt under berättelseåret hade situationen förändrats och intygets faktiska användningsområde hade minskat och höll på att upphöra helt. Detta undanröjde inte ärendets principiella betydelse. I sista hand handlade det om hur man i Finland på det sätt som språklagen förutsätter värnar om landets språkliga kulturarv, utvecklar användningsområdet för nationalspråken samt främjar användningen av dem och deras synlighet i internationella sammanhang och på EU-nivå samtidigt som språkpåverkan från främmande språk ständigt ökar (6660/2022\*).

JO bedömde uttrycket 'recall' i det elektroniska trafik- och transportregistret. Uttrycket användes för att beskriva orden 'takaisinkutsu/återkallelse'. I lagen om transportservice finns inga bestämmelser om språken i registret. Registeruppgifterna upprätthålls dock på finska, svenska och engelska. Det var fråga om användning av ett enskilt ord av främmande ursprung i registret, där personen via e-tjänsterna kan granska uppgifterna om sitt eget fordon och välja om uppgifterna ska visas på finska eller svenska. Uppgifterna kunde också beställas som pappersutskrift, varvid ordet på främmande språk fanns med i dokumentet. Nu var det inte fråga om en situation där språklagen skulle möjliggöra användning av endast ett främmande språk. Till god förvaltning och ett ändamålsenligt språkbruk hör bland annat att kunden inte får handlingar på blandspråk. Saken skulle rättas till. JO fäste Transport- och kommunikationsverkets uppmärksamhet vid sina synpunkter på språkliga rättigheter och god förvaltning (5749/2022).

En utländsk person hade fått ett engelskspråkigt brev om hörande av MDB, trots att personen hade gjort en anmälan om adressändring och ansökan om registrering av hemkommun på en finskspråkig blankett. JO betonade att rätten att använda ett nationalspråk inte är beroende av kundens nationalitet. Eftersom det endast fanns en part i ärendet hade man på basis av det språk som kunden använde kunnat använda finska som handläggningsspråk och även korrespondensen under handläggningstiden skulle ha kunnat ske på finska. I ärendet fanns dock ingen anledning att misstänka att partens rättsskydd skulle ha äventyrats av språkliga skäl, så klagomålet föranledde inga åtgärder (7875/2022).

JO ansåg att arbetsplatsannonser som statens ämbetsverk publicerat endast på engelska i tjänsten valtiolle.fi var lagstridiga. När ämbetsverket meddelade att det ändrar sin praxis i enlighet med språklagen ansåg JO det vara tillräckligt att fästa uppmärksamhet vid utgångspunkterna i språklagen (6227/2022\*).

## ÖVRIGA AVGÖRANDE

Många ärenden förutsatte inga fortsatta åtgärder eftersom den som klagomålet gällde i sin utredning meddelade att verksamheten rättats till. I vissa fall ansågs det tillräckligt att i stället för att undersöka ärendet delge myndigheten tidigare ställningstaganden i liknande ärenden.

Ett klagomål om skyltarna för tillfälliga trafikarrangemang ledde inte till åtgärder eftersom staden meddelade att den effektiviserar övervakningen av att de avtal som den ingått med entreprenörerna följs (4620/2022). Ett klagomål om texten på stadens ungdomshandledares arbetskläder förutsatte inga fortsatta åtgärder efter att staden meddelat att arbetskläderna förnyas och tas i bruk före utgången av 2025 (6527/2022). Ett centralsjukhus förfarande förutsatte inga fortsatta åtgärder eftersom en svensk översättning av läkarutlåtandet senare hade skickats till klienten och processen för att skaffa översättningar hade gått igenom med personalen (2678/2023). Inte heller ett klagomål om säkerhetskontrollen på flygplatsen krävde fortsatta åtgärder eftersom korrigerande åtgärder hade vidtagits i ärendet (5777/2022).

BJO skickade ett svar till tingsrätten och Domstolsverket för kännedom. I svaret konstaterade man med hänvisning till justitieombudsmannens avgörandepraxis på ett allmänt plan att när en tvåspråkig myndighet använder ett automatiskt meddelande om frånvaro i e-postsystemet är det nödvändigt att meddelandet skrivs på både finska och svenska för att de språkliga rättigheterna ska tillgodoses på lika villkor (1577/2023). JO skickade till staden för kännedom ett klagomål enligt vilket en skylt som användes i idrottsparken endast var på finska och bad staden meddela om sina åtgärder. I två tidigare avgöranden (EOAK/2801/2022 och EOAK/3839/2022\*) hade man redan ansett att de skyltar som användes på stadens badstränder inte var förenliga med språklagen (3322/2023).

## 4.20 Beskattning

Till sakområdet beskattning hänförs både den direkta och den indirekta beskattningen. Den beskattning som Tullen verkställer hör inte till detta sakområde utan behandlas i avsnitt 4.5. Ärendena inom detta sakområde avgjordes av BJO Pasi Pölönen fram till den 31 mars 2023, varefter BJO Maija Sakslin avgjorde ärenden. Huvudföredragande för sakområdet var från och med den 1 april 2023 äldre justitieombudsmannasekreterare Jyri Vesanto. Under berättelseåret föredrog även äldre justitieombudsmannasekreterare Jukka Anttila och notarie Sanna-Kaisa Frantti ärendena inom sakområdet.

### 4.20.1 VERKSAMHETSMILJÖ

Ärenden som gäller beskattning sorterar under finansministeriets styrning. Ministeriet bereder regeringens ekonomi- och finanspolitik samt statsbudgeten och är sakkunnigt i fråga om skattepolitik. Dess skatteavdelning är regeringens expert på skattepolitik. Ministeriet styr Skatteförvaltningen med hjälp av årliga resultatavtal.

Skatteförvaltningen har till uppgift att verkställa beskattningen, utöva skattekontroll, uppbära, driva in och redovisa skatter och avgifter samt bevaka skattetagarnas rätt.

Skatteförvaltningen uppbär merparten av skatterna och avgifterna av skattenatur i Finland. Förutom av Skatteförvaltningen uppbärs skatter och avgifter av Transport- och kommunikationsverket, som verkställer fordonsbeskattningen och av Tullen, som uppbär tull och tullliknande avgifter samt övriga skatter och avgifter i samband med import.

### 4.20.2 LAGLIGHETSÖVERVAKNING

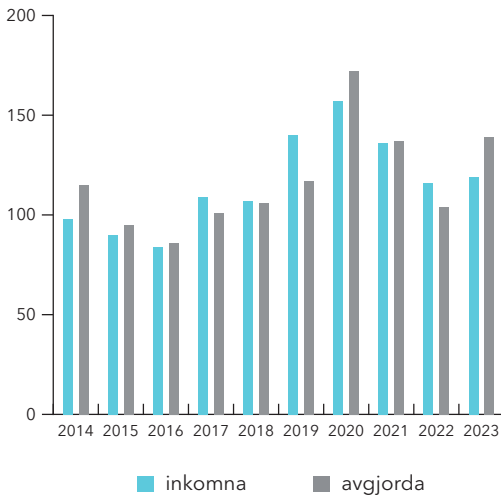
Under berättelseåret inkom ett normalt antal nya klagomål som gällde beskattningen, 119 nya ärenden. 139 ärenden avgjordes, vilket är klart fler än året innan (107). Antalet åtgärdsavgöranden var 21, vilket också är fler än året innan (15). En stor del av åtgärdsavgörandena gällde uppfyllandet av kraven på god förvaltning (10 st.) och den långa behandlingstiden för begäran om omprövning av beskattningen (5 st.).

### 4.20.3 AVGÖRANDEN

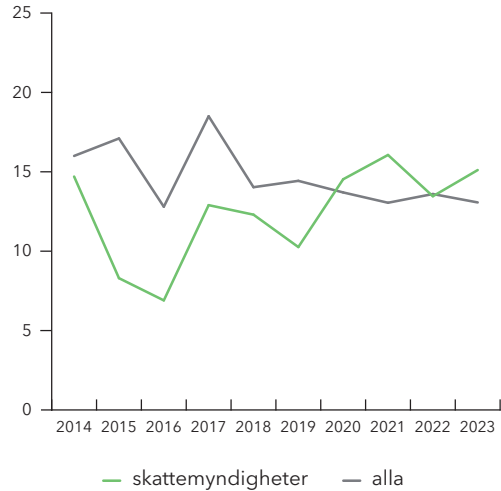
#### LIKABEHANDLING AV NATIONALSPRÅKEN I SKATTEFÖRVALTNINGENS LOGO

JO bedömde Skatteförvaltningens logotyp, där den finska texten "VERO" är i fet stil och med större textstorlek än den svenska texten "SKATT".

JO och BJO har under de senaste åren i flera avgöranden bedömt språkfrågor som gäller myndigheternas namn, skyltar och logotyper (t.ex. 2159/2016\*, 5513/2016\*, 6446/2018\*, 6513/2018\*, 1316/2020\*, 2431/2020\* och 8275/2020\*). I laglighetsövervakningspraxisen har man i sig inte förhållit sig negativt till exempel till användningen av bi- och tilläggsnamn.



Inkomna och avgjorda klagomål under åren 2014–2023.



Åtgärdsprocent under åren 2014–2023.

Däremot har kravet på jämlik behandling av nationalspråken betonats även i dessa sammanhang. Om en finsk förkortning bildas utifrån myndighetens officiella namn, ska motsvarande svenska förkortning bildas utifrån myndighetens officiella svenska namn. Dessutom ska likabehandling av nationalspråken beaktas i framställningen av binamn som bildas på detta sätt.

I Skatteförvaltningens organisationsnummer var det finskspråkiga binamnet jämfört med det svenskspråkiga väsentligt mer framträdande tack vare sin storlek och fetstil, om den svenskspråkiga texten i sig inte kunde anses vara oklar. Tekniska eller estetiska omständigheter kan inte på ett godtagbart sätt motivera avvikelser från det lagstadgade kravet på jämlik behandling av nationalspråken. Skillnaden mellan den finsk- och svenskspråkiga textens framställningssätt passade inte i det i sig tolkningsbara variationsintervall som framgår i motiveringarna till språklagen. JO beaktade dock att det nuvarande organisationsnumret redan var uppenbart vedertaget, då det i sin nuvarande form hade tagits i användning för 20 år sedan och redan innan den nuvarande språklagen trädde i kraft. Klagomålet föranledde inte mer än att JO delgav Skatteförvaltningen sin uppfattning (4228/2022\*).

## GOD FÖRVALTNING UPPFYLDES INTE VID SKATTEFÖRVALTNINGEN

Behandlingen av den klagandes ansökan om förskottsuppbörd hade pågått vid Skatteförvaltningen i cirka 12 veckor, medan den normala handläggningstiden i MinSkatt-tjänsten var 1–3 dagar. Skatteförvaltningens kundtjänst och förfarande vid behandlingen av den klagandes ansökan uppfyllde inte de krav på serviceprincip och ändamålsenlig service som hör till grunderna för god förvaltning och ansökan behandlades inte utan ogrundat dröjsmål på det sätt som god förvaltning och lagen förutsätter. Vid Skatteförvaltningen var ansökningarna om förskottsuppbörd överbelastade när den klagande lämnade in sin ansökan och handläggningstiden för ansökningarna var då i genomsnitt två veckor. Trots detta och även om den klagandes ansökan delvis hade fyllts i felaktigt och därför krävt en tilläggsutredning av den klagande, skulle ansökan ändå ha kunnat avgöras redan cirka 10 veckor tidigare än vad som gjorts. Detta skulle i en överbelastad situation och med beaktande av behovet av tilläggsutredning ha motsvarat en enhetlig handläggningstid med andra ansökningar om förskottsuppbörd som anhängiggjorts samtidigt.

Förutom att behandlingen av ansökan fördröjdes oskäligt vid Skatteförvaltningen var den klagande tvungen att på eget initiativ kontakta Skatteförvaltningen flera gånger innan hen fick sin ansökan behandlad. Ställföreträdaren för BJO fäste Skatteförvaltningens uppmärksamhet vid de krav på serviceprincipens och tjänstens ändamålsenlighet som ingår i grunderna för god förvaltning enligt förvaltningslagen och i synnerhet vid att den som uträttar ärenden vid Skatteförvaltningen ska få sitt ärende behandlat utan ogrundat dröjsmål (5141/2022).

Den klagande hade varit tvungen att kontakta Skatteförvaltningen tre gånger i anslutning till beskattningen av stödfamiljsverksamheten innan hen hade fått svar på sina förfrågningar. Mellan den klagandes första förfrågan och svaret på det andra meddelandet tog det nästan tre veckor. Det delvis felaktiga och bristfälliga svar som klaganden fick på sin förfrågan från Skatteförvaltningen första gången efter nio dagar uppfyllde inte kraven på adekvat service och rådgivningsskyldighet enligt grunderna för god förvaltning. Klaganden fick inte heller i övrigt tillräckliga och korrekta svar på sina förfrågningar inom en rimlig tid. BJO fäste Skatteförvaltningens uppmärksamhet vid kraven på adekvat service och rådgivningsskyldighet som ingår i grunderna för god förvaltning samt vid att ärenden ska behandlas utan dröjsmål (2898/2023).

Skatteförvaltningen hade tappat bort det svar på begäran om komplettering som klaganden lämnat till Skatteförvaltningen. Skatteförvaltningen hade inte förfarit på det sätt som krävdes för att ärenden skulle behandlas på behörigt sätt i enlighet med god förvaltning och för den allmänna omsorgsplikten i anslutning till detta. Omsorgsplikten förutsätter att myndigheten på behörigt sätt sörjer för de handlingar som inkommit till myndigheten. Skatteförvaltningen borde också ha gett klaganden tillfälle att bli hörd på det sätt som förutsätts i 26 § 3 mom. i lagen om beskattningsförfarande innan beskattningsbeslutet fattades, när Skatteförvaltningen väsentligt hade avvikit från den klagandes skattedeklaration (7892/2022).

Den klagande hade i egenskap av intressebevakare skött sin huvudmans skatteärenden och i anslutning till detta lämnat ett meddelande till Skatteförvaltningen i MinSkatt-tjänsten och meddelandet hade besvarats först efter nästan tre veckor. Svaret hade också delvis varit felaktigt. Skatteförvaltningens kundtjänst uppfyllde inte kraven på serviceprincipens och tjänstens ändamålsenlighet eller rådgivningsskyldighet som ingår i grunderna för god förvaltning vid svar på den klagandes meddelande. BJO konstaterade också allmänt att en för lång kötid i Skatteförvaltningens kundservice kan utgöra ett faktiskt hinder för tillgången till service, vilket inte kan anses vara förenligt med kravet på god förvaltning. BJO fäste Skatteförvaltningens uppmärksamhet vid de krav på serviceprincip och ändamålsenlig service samt rådgivningsskyldighet som ingår i grunderna för god förvaltning enligt förvaltningslagen och särskilt vid att den som uträttar ärenden hos Skatteförvaltningen ska få ändamålsenlig service och behövlig rådgivning utan obefogat dröjsmål (4683/2022).

Under berättelseåret framkom brister i genomförandet av god förvaltning inom Skatteförvaltningen även i sex andra ärenden. När det i samband med undersökningen av laglighetsövervakningsärendet har framkommit brister i genomförandet av god förvaltning inom Skatteförvaltningen eller andra felaktigheter i Skatteförvaltningens förfarande, har det ofta lett till att Skatteförvaltningen redan på eget initiativ har vidtagit korrigerande åtgärder i fråga om dessa.



## LÅNGA HANDLÄGGNINGSTIDER FÖR BEGÄRAN OM OMRÖVNING AV BESKATTNINGEN

Behandlingen av den klagandes begäran om omprövning tog cirka två år vid Skatteförvaltningen. Den klagande hade sökt ändring i sin inkomstbeskattning för tre skatteår och ärendet hade en viktig ekonomisk betydelse för den klagande. Skatteförvaltningens förfarande uppfyllde inte vars och ens rätt till ett tryggt rättsskydd att på behörigt sätt och utan ogrundat dröjsmål få sin sak behandlad enligt 21 § i grundlagen. Skatteförvaltningen meddelade att den vidtagit åtgärder för att förkorta behandlingstiderna och styrt mer personal till behandlingen av anhängiga begäran om omprövning samt att den effektiviserat behandlat begäran om omprövning för att ytterligare förkorta behandlingstiderna (1361/2022\*).

Behandlingen av den klagandes begäran om omprövning av tilläggsskatten och ansökan om lättnad tog cirka 21 månader vid Transport- och kommunikationsverket. Handläggningstiden överskred avsevärt den uppskattade behandlingstid på 12 månader som hade uppgivits. Transport- och kommunikationsverkets förfarande uppfyllde inte den rätt att på behörigt sätt och utan ogrundat dröjsmål få sin sak behandlad som en del av det rättsskydd som tryggas i grundlagen. Transport- och kommunikationsverket meddelade att dess mål är att uppnå den fastställda behandlingstiden på sex månader under 2023 och att den vid behov kommer att förkorta målet om behandlingstid även från denna tid (3651/2022\*).

Under berättelseåret framkom för långa handläggningstider för begäran om omprövning även i ett annat inkomstskatteärende (2 år 4 månader) samt i ett ärende som gällde arvsbeskattning och internationell beskattning (båda cirka 2 år).

## 4.21 Miljöärenden

Som miljöärenden statistikförs främst ärenden som gäller planläggning och byggande samt naturskydd, miljövärd, miljötillstånd, miljö- och hälsoskydd och avfallshantering samt vattenärenden som tillhör miljöministeriets förvaltningsområde. Dessa ärenden behandlas av många olika myndigheter, såsom kommuner, närings-, trafik- och miljöcentraler och regionförvaltningsverk. Klagomålen i anslutning till miljöärenden avgjordes av BJO Maija Sakslin. Huvudföredragande var referendarierådet Susanna Wähä. Miljöärendena föredrogs även äldre justitieombudsmannasekreterare Jukka Anttila och notarie Sanna-Kaisa Frantti.



### 4.21.1 LAGSTIFTNINGSPROJEKT OCH PROJEKT SOM ÄNDRAR VERKSAMHETSMILJÖN

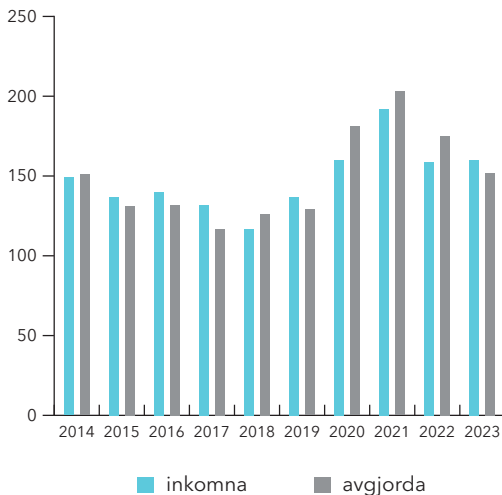
Inom miljöministeriets förvaltningsområde fortsatte ändrings- och reformprojekten för flera olika miljölagar. I anslutning till reformen av lagstiftningen om markanvändning och byggande godkändes bygglagen (751/2023) och som träder i kraft den 1 januari 2025. Genom ändringarna av lagen om förfarandet vid miljökonsekvensbedömning, lagen om bedömning av miljökonsekvenserna av myndigheters planer och program och markanvändnings- och bygglagen (913/2022) överfördes miljöministeriets myndighetsuppgifter gällande gränsöverskridande miljökonsekvenser till Finlands miljöcentral från och med den 1 januari 2023. Den reviderade naturvårdslagen (9/2023) trädde i kraft den 1 juni 2023 och som en del av lagändringarna för grön omställning gavs vissa projekt som gäller grön omställning temporärt företräde vid tillståndsbehandling vid regionförvaltningsverken 2023–2026 och vid förvaltningsdomstolarna 2023–2028.

I sitt utlåtande till miljöministeriet om miljöministeriets förordning om utformningen av planbestämmelser och planobjekt i planer som utarbetas i ett interoperabelt datamodellformat fäste BJO ministeriets uppmärksamhet bland annat vid giltighetstiden och omfattningen av bemyndigandet att utfärda förordning samt vid att det av motiveringspromemorian inte framgick på vilket sätt den plan som utarbetas enligt plandatamodellen förhåller sig till markanvändnings- och bygglagens bestämmelser om växelverkan om planläggningen och om framläggande av planförslag. (6772/2023)

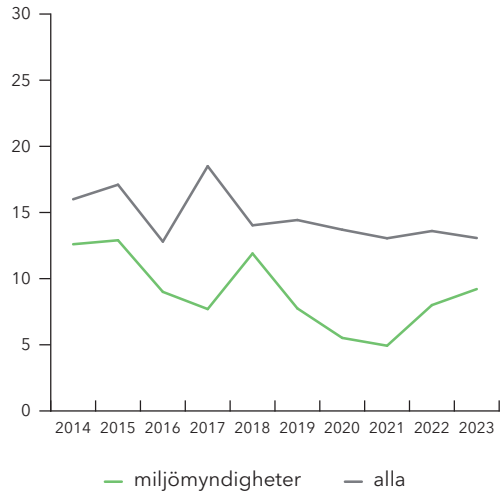
### 4.21.2 LAGLIGHETSÖVERVAKNING

Klagomålen gällde i huvudsak kommunala miljömyndigheter men också NTM-centraler, regionala förvaltningsverk och miljöministeriet samt vissa andra enskilda miljömyndigheter. Flera klagomål som gällde tekniska sektorn i kommuner behandlades också.

År 2023 inkom 160 nya klagomål (159 år 2022). Antalet avgjorda klagomål uppgick till 152 (175 år 2022). Över en tredjedel av alla avgjorda klagomål gällde ärenden enligt markanvändnings- och bygglagen. Privatpersoner skrev liksom tidigare år om tillstånds-, tillsyns-, plan- och liknande ärenden som gällde dem själva. Om mera omfattande miljöfrågor, som t.ex. klimatförändringen, lämnades inga klagomål in.



Inkomna och avgjorda klagomål under åren 2014–2023.



Åtgärdsprocent under åren 2014–2023.

JO ombads i flera klagomål att ingripa i ärenden som fortfarande behandlades eller där parterna fortfarande hade möjligheter att inkomma med anmärkningar och besvär som lagen erbjuder. JO ingriper i allmänhet inte i sådana anhängiga ärenden, och nästan var femte avgjort miljöklagomål var ett sådant. JO:s uppgift är inte att ta ställning till eller inverka på hur en behörig myndighet ska avgöra ett ärende som omfattas av dess befogenheter. Å andra sidan vände man sig ofta till JO efter att man redan hade använt sig av alla ordinära rättsmedel. JO ombads i flera klagomål att göra ändringar i myndighetsbeslut. JO är emellertid inte behörig att ändra myndighetsbeslut.

Det typiska för miljöärenden är att de har behandlats av flera olika myndigheter, vilka ofta samtidigt har tillämpat flera olika lagar. Ofta sträcker sig händelserna som är föremål för klagomål över en lång tidsperiod. Tvåårsregeln som gäller utredningen av klagomål kan dock begränsa utredningen om det inte finns någon särskild anledning att utreda äldre ärenden än så. Allvarliga lagstridiga förfaranden eller kränkningar av de grundläggande rättigheterna konstateras endast sällan i de miljöklagomål som anfördes till JO. De mest allvarliga ärendena har redan blivit föremål för förundersökning och kommer på detta sätt att eventuellt behandlas i domstol.

I miljöärenden föranledde endast 9,8 procent av klagomålen åtgärder, vilket är mindre än i klagomålen i genomsnitt (13,4 %). I avgörandena fästes uppmärksamhet vid kraven på god förvaltning eller på de allmänna synpunkterna gällande tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna.

Två klagomål överfördes till andra myndigheter för behandling.

### 4.21.3 AVGÖRANDE

#### INRÄTTANDE AV ETT PRIVAT NATURSKYDDSSOMRÅDE

Klagomålet gällde bland annat hörande och motivering av beslut i samband med inrättandet av ett privat naturskyddsområde inom METSO-programmet enligt naturvårdslagen (1096/1996). NTM-centralen hade ansett att inrättandet av ett skyddsområde i detta fall inte angick grannarnas rättigheter eller intressen och att de inte har besvärsmätt, och lät därför bli att höra grannarna.

Som beslutsfattare fästes NTM-centralens uppmärksamhet vid att 41 § i förvaltningslagen tryggar även andra än parter möjlighet till inflytande genom att påverka beslutsfattandet i ett omfattande ärende som gäller dem själva och deras livsmiljö. Syftet med utvidgningen av möjligheterna att påverka kan kopplas till 20 § i grundlagen och med tanke på det kan bedömningen av om ett hörande är onödigt inte grunda sig på en expansiv tolkning av de undantag från skyldigheten att höra en part som föreskrivs i lag.

I sitt beslut hade NTM-centralen inte konstaterat att skyddsområdet delvis skulle placeras på ett planlagt område, och NTM-centralen framförde inte heller i sitt utlåtande hur man har beaktat skyddsområdets anpassning till planlösningarna. I fråga om uppfyllandet av skyddsvärdena framgick det inte av beslutet hur skyddsvärdena har utretts och granskats och inte heller någon juridisk bedömning av huruvida förutsättningarna för inrättande av skyddsområden uppfylls. NTM-centralen ansågs ha handlat i strid med förvaltningslagen bl.a. i utredningen av ärendet i anslutning till skyddsområdesbeslutet samt försummat skyldigheten att motivera beslutet.

NTM-centralen ansågs ha handlat i strid med förvaltningslagen också eftersom centralen hade gett justitieombudsmannen ett utlåtande i vars beredning den tjänsteman som klagomålet gällde hade deltagit. (7729/2022)

## **GODKÄNNANDE AV ARRENDEAVTAL FÖR MARKOMRÅDE**

Klagomålet gällde utarrendering av ett av kommunen ägt markområde, som enligt detaljplanen var en del av ett båtplatsområde, till ett företag för sommarrestaurang och -terrass och huruvida ett överklagbart beslut om utarrenderingen borde ha fattats.

I justitieombudsmannens avgörandepraxis har man ansett att skyldigheten att fatta ett administrativt beslut gäller endast ett sådant yrkande eller en sådan ansökan som inte gäller partens fördel, rätt eller skyldighet. Enligt BJO:s uppfattning ska ett överklagbart beslut alltid också fattas i sådana ärenden som anses vara utövning av offentlig makt. Kommunen hade inte fattat beslut om att arrendera ut området till ett företag, utan endast ingått ett arrendeavtal med företaget.

Byggnadstillsynen uppmärksammades på att det i detaljplanen inte har anvisats bygggrätt för föremålet för klagomålet, på vilket även fanns kulturhistoriska och kulturlandskapsmässiga värden samt byggnadsbestånd. I detaljplanen för området hade man uttryckligen anvisat de delar av LV-1-området där det var möjligt att bygga båtbygggor eller båttak. Kommunen ansågs genom sitt arrendeavtal gällande markområdet de facto ha förbundit sig till att ändra båtplatsområdets användningsändamål till ett restaurang- och terrassområde utan att användningen av området hade planerats genom interaktiva förfaranden avsedda för planering av allmänt område i markanvändnings- och bygglagen.

Byggnadstillsynsmyndigheten ansågs ha handlat i strid med skyldigheterna i markanvändnings- och bygglagen och -förordningen när den avgjorde den ansökta åtgärden utan att övervaka att byggandet var planenligt. (3961/2022)

## MILJÖHÄLSOCHEFENS FÖRFARANDE

Ärendet gällde bl.a. miljöhälsochefens förfarande i ett ärende som gällde anmälan om inkvarteringsverksamhet och anhängiggörandet av ärendet. Miljöhälsochefen hade inte tagit emot klagandens anmälan om inkvarteringsverksamhet eftersom den skickats per e-post, utan i sin utredning till både byggnadstillsynsmyndigheten och justitieombudsmannen konstaterat att ingen ändringsanmälan om klagandens verksamhet har gjorts.

Tjänsteinnehavaren uppmärksammades på att hälsoskyddslagen inte förutsätter att anmälan ska vara formbunden eller göras på en viss blankett. Kravet på skriftligt anhängiggörande i det ärende som klagomålet gällde hade uppfyllts på det sätt som förutsätts i lagen om elektronisk kommunikation i myndigheternas verksamhet efter att klaganden skickat miljöhälsochefen de uppgifter om verksamheten som denne begärt per e-post och sålunda har anmälningsärendet anhängiggjorts vid tidpunkten för ankomsten. Tjänsteinnehavaren ansågs ha handlat i strid med förvaltningslagen genom att inte ta upp det anhängiga ärendet till behandling och fatta ett beslut i det. (6229/2022)

## 4.22 Jord- och skogsbruk

Till sakområdet hör ärenden som hör till jord- och skogsbruksministeriets (JSM) verksamhetsområde. Utöver jordbruk, utveckling av landsbygden och skogsbruk omfattar sakområdet bland annat fiskeri-, vilt- och renhushållningsärenden, lantmäteriärenden, fastighetsinskrivningsärenden och ärenden som gäller lagen om vattentjänster. Till gruppen hör också ärenden som gäller livsmedel, veterinärvård samt djurhälsa och -välfärd. Till sakområdet räknas även ärenden som faller utanför JSM:s verksamhetsområde såsom vägärenden och ärenden som gäller jorddomstolarnas förfarande.

Ärendena inom detta sakområde avgjordes av BJO Maija Sakslin och huvudföredragande var äldre justitieombudsmannasekreterare Jukka Anttila. Föredragande var också referendarieråd Susanna Wähä.



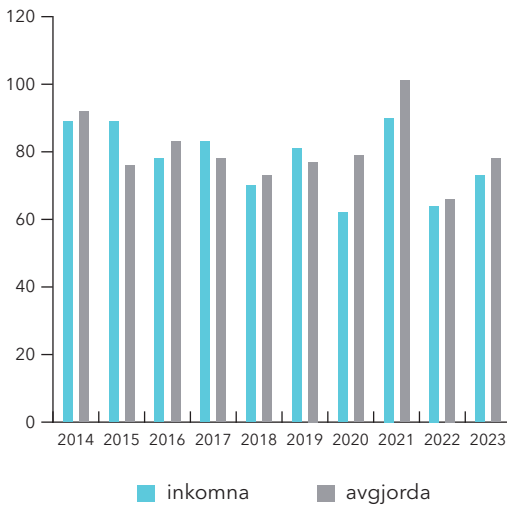
### 4.22.1 FÖRÄNDRINGAR I VERKSAMHETSMILJÖN

År 2023 var det första året av den landsbygdsprogramperiod som inleddes. Nya författningar har utfärdats för den nya programperioden 2023–2027, såsom Europaparlamentets och rådets förordningar (EU) 2021/2115–2117. Dessutom berörs stödformerna för landsbygdsnäringar och olika marknadsorganisationer av ett stort antal andra EU-rättsakter och nationella författningar om bland annat livsmedelsrätt, djurhälsa och yrkesfiske. Åtgärderna under den nya perioden betonar aktiv matproduktion samt jordbruk med fokus på klimat och miljö.

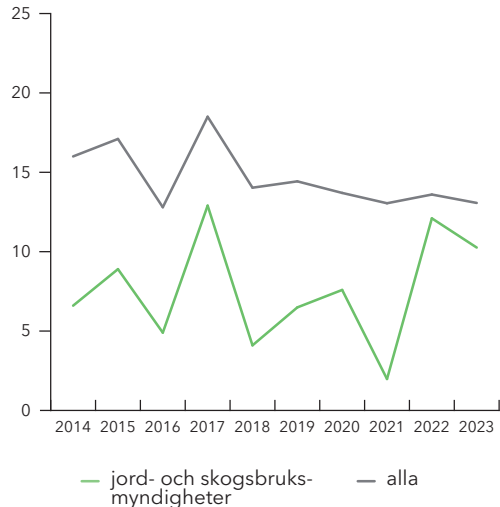
Under berättelseåret godkändes lagen om djurvälstånd (693/2023), som trädde i kraft den 1 januari 2024. Den nya lagen syftar till att främja djurvälståndet och innehåller bestämmelser om de allmänna principerna för tillsynen. Bestämmelser om tillsynen över djurvälståndet finns också i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2017/625 (kontrollförordningen). Enligt den nya lagen kan Livsmedelsverket utföra kameraövervakning bland annat i slakterier. Den övervakning som tidigare djurskyddsövervakare själva utförde upphörde och de kan endast fungera som experter eller assistenter i samband med tillsynsmyndighetens övervakning. I lagen föreskrivs också om andra myndigheters skyldighet att trots tystnadsplikten anmäla djurskyddsåtgärder som kräver åtgärder. I den nya lagen finns också en bestämmelse om skydd för rapportörer av överträdelser. Lagen innehåller också undantags- och övergångsbestämmelser som gäller djurhållningsplatser för nötkreatur och svin.

### 4.22.2 LAGLIGHETSÖVERVAKNING

År 2023 inleddes 73 jord- och skogsbruksärenden vilket var fler än året innan (64). Under året avgjordes 78 ärenden. I 8 klagomål (10,3 %) ledde avgörandet till åtgärder, närmast till en vägledande uppfattning.



Inkomna och avgjorda klagomål under åren 2014–2023.



Åtgärdsprocent under åren 2014–2023.

Till sakområdet hör flera olika myndigheter och andra aktörer som sköter offentliga uppdrag i branschen. De klagomål som avgjordes under berättelseåret gällde bland annat Livsmedelsverket, Lantmäteriverket, Forststyrelsen, NTM-centralerna, Finlands viltcentral, regionförvaltningsverken och olika kommunala myndigheter.

Landsbygdsnäringsarna och basjordbruket omfattas av ett stort antal särskilda förvaltningsförfaranden bland annat i fråga om tillsyn och stödsanktioner och antalet stödbeslut är stort. Antalet klagomål som gäller förvaltningen av basjordbruket har dock varit litet. Antalet rättelseyrkanden och förvaltningsbesvär som årligen görs över stödbeslut inom basjordbruket är likaså relativt litet i förhållande till det totala antalet stödavgöranden inom sektorn.

Klagomålen om Lantmäteriverkets fastighetsförrättningar gällde olika förrättningslag. I flera klagomål var det fråga om sådana förfaranden som omfattas av lagen om enskilda vägar och som inte omfattas av justitieombudsmannens laglighetsövervakning. Beträffande tjänsteveterinärerna handlade klagomålen främst om tillsynsveterinärernas förfarande vid djurskyddsinspektioner. I fråga om jakt gällde klagomålen olika dispenser och jakttillstånd som Forststyrelsen beviljat. Klagomålen som omfattades av lagen om vattentjänster handlade om vattentjänstverkets prissättning. De klagomål som gällde Livsmedelsverket handlade bland annat om veterinärmedicin och hundregistret. En del av klagomålen har gällt en myndighets allmänna förvaltningsrättsliga förfarande, till exempel behandling av begäran om handlingar och uppgifter samt handläggningstider; i vissa av dessa fall har justitieombudsmannen genom sitt avgörande delgett myndigheten sin vägledande eller klandrande uppfattning. I ett fall har myndigheten getts en anmärkning.

En del av klagomålen hade anförts i det skede då ärendet var anhängigt hos en myndighet och behandlingen av ärendet ännu pågick eller då det fortfarande fanns tillgång till ett ordinarie rättsmedel. Med stöd av 3 § 4 mom. i lagen om riksdagens justitieombudsman vidtar justitieombudsmannen inga åtgärder i sådana ärenden. Justitieombudsmannen har inte heller behörighet att upphäva eller ändra myndigheternas eller domstolarnas beslut. Typiskt för sakområdet har varit att det i klagomålen är fråga om mycket gamla händelser som justitieombudsmannen inte behandlar, eftersom det var fråga om ett över två år gammalt ärende och det inte fanns något sådant särskilt skäl för behandlingen som avses i lagen om justitieombudsmannen.



### 4.22.3 AVGÖRANDEN

I ärende 5290/2022 kritiserade den jordbrukare som lämnat in klagomålet handläggningstiden för begäran om omprövning vid NTM-centralen. Förvaltningsdomstolen hade avgjort jordbrukarens besvär över jordbruksstöden för 2015 och 2017 och i fråga om stöden för 2016 hade ärendet återförvisats till NTM-centralen för ny behandling i ett förfarande för begäran om omprövning. Ärendet som återförvisats till NTM-centralen hade av misstag arkiverats och avgjorts först efter BJO:s begäran om utredning cirka 25 månader efter förvaltningsdomstolens beslut om återförvisande. BJO gav med stöd av 10 § 1 mom. i lagen om riksdagens justitieombudsman NTM-centralen en anmärkning eftersom ärendet inte hade behandlats hos myndigheten utan ogrundat dröjsmål. I ärendet var det också fråga om att NTM-centralens utredning som getts på BJO:s begäran var bristfällig.

I ärende 6991/2022 kritiserade ägaren till en fritidsbostad i sitt klagomål NTM-centralens förfarande. Den klagande hade bett NTM-centralen om en inspektion och fastställande av de ämnen som använts i samband med växtskyddsbesprutning av åkrarna som omger stugfastigheten. I lagen om växtskyddsmedel (1563/2011) finns ingen bestämmelse om att den sökande vid en sådan meningsskiljaktighet ska ha absolut rätt till en inspektion som NTM-centralen utför i egenskap av tillsynsmyndighet. BJO fäste dock NTM-centralens uppmärksamhet vid att det i ärendet också var fråga om en sådan begäran om information som avses i artikel 67.1 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) 1107/2009 och som den behöriga myndigheten bör besvara.

I ärende 3126/2022 kritiserade den veterinär som anfört klagomålet Livsmedelsverkets anvisningar om att begränsa veterinärernas möjlighet att förskriva läkemedel på distans utan tidigare fysisk undersökning av djuret, när djurets hälsotillstånd i övrigt har kunnat bedömas på behörigt sätt. Den begränsning av möjligheten att förskriva läkemedel som den klagande kritiserar grundar sig på en förordning som jord- och skogsbruksministeriet har utfärdat med stöd av ett bemyndigande som grundar sig på lag och inom ramen för sin prövningsrätt. I skäl 76 i inledningen av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/6 konstateras med hänvisning till Europeiska unionens domstols rättspraxis att människors hälsa och liv ges högsta prioritet bland de värden och intressen som åtnjuter skydd enligt EUF-fördraget. Det ankommer på medlemsstaterna att fastställa på vilken nivå de vill säkerställa skyddet för folkhälsan och på vilket sätt denna nivå ska uppnås. BJO fäste också Livsmedelsverkets uppmärksamhet vid att det är jord- och skogsbruksministeriet som har behörighet att utfärda närmare bestämmelser om veterinärmedicinska läkemedel. Även om Livsmedelsverkets anvisningar inte är bindande, utan av en rekommenderande natur, kan de ha rättslig betydelse bland annat vid bedömningen av verksamhetens lagenlighet, tjänsteansvar eller skadeståndsskyldighet.

## 4.23

### Kommunikationer

Kommunikationsärendena sköttes av BJO Maija Sakslin. Huvudföredragande var referendarierådet Terhi Arjola-Sarja. Föredragande i ärenden som hör till sakområdet var även referendarieråden Juha Niemelä och Susanna Wähä, rådgivande jurist Jaana Romakkaniemi och notarie Sanna-Kaisa Frantti.

De ärenden som behandlas inom sakområdet berör flera olika myndigheter och andra tillsynsobjekt som omfattas av justitieombudsmannens behörighet. Till sakområdet hör också ärenden som gäller samhälleligt betydelsefulla statsbolag, Rundradion Ab (Yle) och Posti Group Abp (Posti).

#### 4.23.1

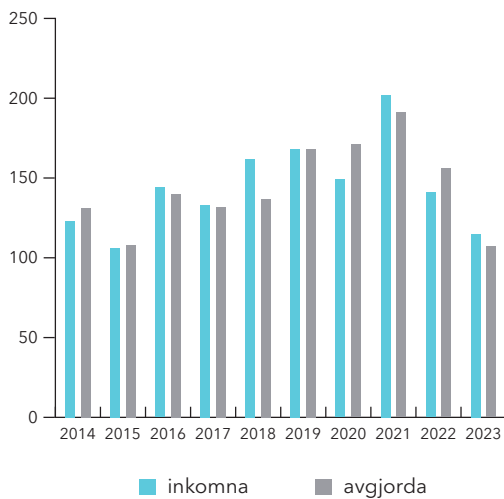
##### KLAGOMÅL OCH EGET INITIATIV

Klagomålen inom sakområdet handlade bland annat om kollektivtrafiken, dess prissättning och praxisen för biljettkontroll, förfaranden som gäller körkort, besiktningsverksamheten, utbildning inom taxitrafiken, trafik- och transportregistret, e-tjänster, vägunderhåll och förfaranden i anslutning till banprojekt. Klagomålen handlade också om postutdelning och posttjänster samt Rundradion Ab:s programutbud och bolagets tillhandahållande av program och tjänster i olika kommunikationsnät och -medier.

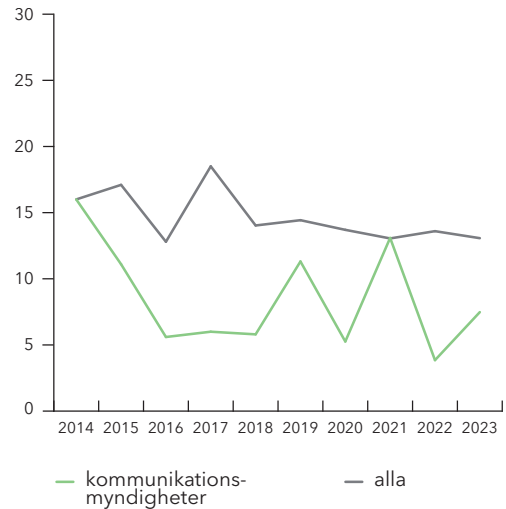
Inom kommunikationerna anhängiggjordes 115 ärenden (141 år 2022) och 108 (158) avgjordes. 11 av ärendena ledde till åtgärder, det vill säga 10,0 % (4,4 %).

34 % (47 %) av alla avgöranden gällde Yle och Posti. 21 (34) avgöranden gällde Yle och 16 (32) gällde Posti. Dessa ärenden föranledde i regel inga åtgärder. Det berodde för det mesta på att JO:s befogenhet i fråga om dessa statsbolag är mycket begränsad, och klagomålen gällde för det mesta sådant som ligger utanför befogenheten. Klagomålen om Yle handlade oftast om innehållet i något enskilt program eller kritik av en redaktörs agerande. JO bedömer emellertid inte ärenden som gäller journalistiskt övervägande, utan hur Yle har skött sin skyldighet att tillhandahålla allmännyttig verksamhet enligt lagen om Rundradion Ab. JO tar inte heller ställning till redaktionella frågor. I klagomålen om Postis verksamhet var det ofta fråga om problem i utdelningen av postförsändelser. I fråga om postutdelningen omfattas Posti av JO:s befogenhet när det gäller skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster som ålagts Posti med stöd av postlagen. Klagomålen handlade ofta om problem med utdelningen av postförsändelser som inte hör till de samhällsomfattande tjänsterna. JO behandlar i regel i första hand inte heller klagomål om störningar i utdelningen av postförsändelser som hör till de samhällsomfattande tjänsterna. I dessa ärenden hänvisas de klagande att först vända sig till Posti för att reda ut ärendet och att vid behov kontakta Transport- och kommunikationsverket, som övervakar den samhällsomfattande tjänsten.

Under berättelseåret undersökte BJO på eget initiativ Postis roll i förtullningen. Justitieombudsmannen hade tagit emot flera klagomål som gällde Postis eller Postis och Tullens förfarande vid behandlingen av paket eller brev som kommit från utlandet och skulle förtullas. BJO ansåg det motiverat att på eget initiativ utreda ärendet i mer omfattande utsträckning och samtidigt till dessa delar även bedöma justitieombudsmannens behörighet i förhållande till Posti. Behandlingen på eget initiativ pågick ännu i slutet av berättelseåret (3983/2023).



Inkomna och avgjorda klagomål under åren 2014–2023.



Åtgärdsprocent under åren 2014–2023.

#### 4.23.2 UTLÅTANDEN

Inom sakområdet gavs följande utlåtanden till kommunikationsministeriet:

- Utlåtande om utkastet till statsrådets förordning om statsunderstöd för stödjande av informationsförmedling och nyhetsmedier 2023 (1073/2023).
- Utlåtande om arbetsgruppens utkast till utredning om det nationella verkställandet av datahanteringsförordningen (1244/2023).
- Utlåtande om utkastet till regeringens proposition om verkställande av cybersäkerhetsdirektivet (nis2-direktivet) (6393/2023\*).

#### 4.23.3 INSPEKTIONER

BJO gjorde en inspektion vid Trafikledsverket. Syftet med inspektionen var att få information om verkets verksamhet i allmänhet och om verkets roll som tillsynsmyndighet i synnerhet (754/2023\*). Dessutom gjorde BJO en inspektion vid Helsingfors–Vanda flygplats (7646/2023\*). Inspektionen hänförde sig till BJO:s avgörande om kötiderna vid säkerhetskontrollen på flygplatsen som redogörs för nedan.

#### 4.23.4 AVGÖRANDEN

##### INFORMATION OM SKROTNINGSPREMIE FÖR FORDON

Enligt BJO hade Transport- och kommunikationsverkets förfarande för att informera och ge råd om lagen om skrotningsskatt inte uppfyllt kravet på ett behörigt och omsorgsfullt myndighetsförfarande. Dessutom konstaterade BJO att personer som varit i god tro och agerat utifrån verkets kommunikation åtnjuter förtroendeskydd. BJO undersökte ärendet på eget initiativ.

I Transport- och kommunikationsverkets rådgivning och kommunikation om lagen om skrotningspremie hade uppgetts att det skulle vara möjligt att bevilja fler än en skrotningspremie för anskaffning av en bil. Kommunikationen motsvarade verkets dåvarande syn på den rätta tolkningen av lagen. När ämbetsverket hade ändrat sin tolkning av hur många skrotningspremier det var möjligt att använda per fordon, hade även ämbetsverkets kommunikation ändrats. Ämbetsverkets beslutsfattande hade motsvarat den ändrade lagtolkningen. Detta innebar att det hade beviljats en skrotningspremie för anskaffning av en ny personbil. Följden var att personer som på basis av ämbetsverkets tidigare kommunikation hade skrotat flera bilar och antagit att de i enlighet med antalet skrotade bilar skulle få fler skrotningspremier för att skaffa en ny personbil hade fått endast en skrotningspremie. Senare hade Statskontoret avgjort flera ersättningsyrkanden till följd av situationen i fråga och betalat en betydande mängd ersättningar till personer som hade litat på ämbetsverkets kommunikation och skrotat flera bilar.

Enligt BJO borde myndigheten vid informeringen och rådgivningen ha gett korrekt information. I detta ärende hade den information som Transport- och kommunikationsverket gett i sin rådgivning och övriga kommunikation till en början varit felaktig i förhållande till den lagtolkning som verket senare ändrat. BJO betonade att det i rådgivningen och den övriga kommunikationen var skäl att vara särskilt omsorgsfull när det var fråga om att ge information om ett ärende som lämnade utrymme för tolkning. (4992/2021\*)

## ANNONS OM FRAMTIDA UPPHANDLINGAR

BJO ansåg att innehållet i det meddelande om kommande upphandlingar som Trafikverket (numera Trafikledsverket) skickat till ett bolag ställvis var av sådan karaktär att det felaktigt kunde uppfattas som ett beslut. Brevet förmedlade en mycket stark uppfattning om att verket redan skulle ha övervägt att utesluta bolaget. Motsvarande förfarande med ett meddelande tillämpades uppenbarligen mer allmänt vid Trafikledsverket, så det var inte fråga om ett enskilt fall. BJO undersökte ärendet på eget initiativ.

BJO ansåg att brevet inte uppfyllde kraven på god förvaltning. Av brevet framgick inte tillräckligt tydligt att det egentliga överklagbara upphandlingsbeslutet om uteslutning fattas först i samband med ett enskilt upphandlingsförfarande och att den upphandlande enheten har prövningsrätt när beslutet fattas. Enligt BJO skulle rådgivning i enlighet med god förvaltning också innebära att man i en sådan förhandsannons uppger att en anbudssökande eller anbudsgivare enligt upphandlingslagen har möjlighet att lägga fram bevis på sin tillförlitlighet. (4485/2020\*)

## KÖTIDER VID SÄKERHETSKONTROLLEN PÅ FLYGPLATSEN

BJO bedömde kötiderna vid säkerhetskontrolllinjerna på Helsingfors–Vanda flygplats sommaren 2022 på ett allmänt plan samt skillnaden mellan kötiderna för kunder inom Priority-tjänsten och andra kunder.

Den genomsnittliga kötiden vid säkerhetskontrollen sommaren 2022 hade varit 22 sekunder för Priority-passagerare och fyra minuter för övriga passagerare. BJO ansåg att en genomsnittlig kötid på fyra minuter är rimlig. Den underskred också tydligt Finavias mål (15 minuter). Kötiderna vid säkerhetskontrolllinjerna hade dock tidvis varit i genomsnitt 21 minuter. Orsaken till de förlängda kötiderna var att antalet passagerare hade ökat kraftigt. Resurserna vid säkerhetskontrollen hade inte utvecklats enligt behovet. Dessutom hade situationen försvårats av sjukfrånvaron och utmaningar som det nya systemet medförde.

Enligt BJO hade skillnaderna i kötiderna vid säkerhetskontrolllinjerna sommaren 2022 tidvis ökat så att situationen kunde anses vara problematisk med tanke på en jämlik behandling av passagerarna. Under sommarens sista granskningsperiod förekom dock inga perioder då kötiden överskred den målsatta tiden.

BJO betonade vikten av att aktivt förutse och följa upp kötiderna vid säkerhetskontrolllinjerna. Finavia hade nämnt att bolaget hade som mål att säkerställa en så effektiv användning av säkerhetskontrolllinjerna som möjligt för att trygga en jämlik behandling av passagerarna. För att följa upp hur målet nåtts bad BJO Finavia lämna in uppgifter om kötiderna vid säkerhetskontrolllinjerna under tiden 1.7–31.12.2023. (3756/2022\*)

Finavia meddelade att medeltalet för kötiderna vid de normala säkerhetskontrolllinjerna under tiden 1.7–31.12.2024 hade varit 3 minuter och 5 sekunder och i Priority-tjänsten 21 sekunder. Under perioden hade köerna under tre dagar varit mycket betydande (över 60 minuter). En dag var orsaken en politisk demonstration (utmarsch) och två dagar berodde köerna på plötslig betydande frånvaro bland personalen. I slutet av året hade servicenivån stabiliserats och det förekom ingen betydande köbildning i december.

### NTM-CENTRALENS FÖRFARANDE VID AVVIKELSE FRÅN VÄGPLANEN

BJO ansåg att NTM-centralen förfarit lagstridigt när den med stöd av lagen om trafiksystem och landsvägar fattat beslut om avvikelse från vägplanen utan att motivera på vilka grunder det var en ringa avvikelse att låta bli att bygga den väg som var föremål för klagomålet. En förutsättning för en avvikelse är att avvikelsen har ringa verkningar och att myndigheten anser att avvikelsen är nödvändig och ändamålsenlig i samband med genomförandet av planen. De synpunkter som NTM-centralen framförde och som den använde i beslutsprövningen, till exempel ekonomiska effekter, skapande av byggmöjligheter för en markägare och aspekter som hänför sig till trafiksäkerheten, var enligt BJO:s uppfattning inte jämförbara med de ringa konsekvenser som avses i lagen och dess förarbeten. (2227/2022, 2758/2022)

### TILLSYN ÖVER VÄGUNDERHÅLLET

BJO gav två NTM-centraler en anmärkning i ett ärende som gällde tillsyn över vägunderhållet. Det ansågs finnas brister i NTM-centralernas tillsynsförfarande eftersom de inte hade kunnat lägga fram några konkreta uppgifter om utgångspunkterna och tillsynsåtgärderna i anslutning till vägunderhållsentreprenaden. Utifrån utredningen kunde man bland annat inte bedöma på vilka konkreta uppgifter behovet av att iståndsätta vägen hade grundats vid NTM-centralen eller hur den eventuellt skulle ha övervakat vägens bredd och eventuella ändringar av bredden till följd av underhållsåtgärderna med tanke på en säker användning av vägen. Utifrån utredningen kunde man inte heller bedöma på vilken konkret helhet av tillsynsmetoder och åtgärder övervakningen av tillsynen över den entreprenad som var föremål för klagomålet hade grundat sig. BJO ansåg också att NTM-centralerna hade förfarit felaktigt när den utredning som behövdes för att justitieombudsmannen skulle kunna undersöka klagomålet till väsentliga delar var bristfällig. (380/2022)

### ÖVRIGA AVGÖRANDE

BJO ansåg att Transport- och kommunikationsverket hade förfarit i strid med offentlighetslagen när behandlingen av den klagandes begäran om en handling hade pågått längre än den maximala tiden enligt offentlighetslagen. Begäran om en handling ska behandlas utan dröjsmål och uppgifter ur en offentlig handling ska lämnas ut senast inom den tid som föreskrivs i offentlighetslagen. (6733/2022\*)

Avgöranden som gäller språkärenden inom kommunikationsministeriets förvaltningsområde presenteras i avsnitt 4.19, som handlar om språkärenden.

## 4.24 Religiösa samfund

För laglighetsövervakningen av religiösa samfund ansvarade BJO Maija Sakslin. Huvudföredragande inom detta sakområde var äldre justitieombudsmannasekreterare (fr.o.m. Den 1 december 2023 referendarieråd) Piatta Skottman-Kivelä. Föredragande var även notarie Sanna-Kaisa Frantti.

### 4.24.1 VERKSAMHETSMILJÖ

I Finland fungerar justitieombudsmannen också som laglighetsövervakare av religiösa samfund. JO har i uppgift att bland annat övervaka att förvaltningslagen och jämställdhetslagstiftningen efterlevs samt att de rättsliga principerna för god förvaltning uppfylls. Därtill är JO behörig att pröva om kyrkan och dess förvaltningsorgan eller tjänstemän eventuellt i sin verksamhet har kränkt grundläggande fri- och rättigheter, överskridit sina befogenheter eller annars tillämpat klart lagstridiga förfaranden. Religionsutövning och lärofrågor har av tradition lämnats utanför justitieombudsmannens behörighet.

I praktiken gäller JO:s övervakning främst förvaltningsförfarandet inom den evangelisk-lutherska och den ortodoxa kyrkan. I internationell jämförelse är övervakningen av den evangelisk-lutherska kyrkan i Finland exceptionell till sin omfattning och intensitet. Detta beror framför allt på att den evangelisk-lutherska kyrkans centrala personal, exempelvis prästerskapet, har tjänstemannastatus till skillnad från i andra religionssamfund. Registrerade religionssamfund omfattas av övervakningen då de sköter offentliga uppdrag.

År 2023 firades i Finland 100-årsjubileum för den första lagen som garanterade religionsfrihet. Den evangelisk-lutherska kyrkans kyrkolagstiftning förnyades när den nya kyrkolagen, de därtill anknutna speciallagarna och den av kyrkomötet godkända nya kyrkoordningen trädde i kraft i juli. Bestämmelserna om tjänsteinnehavare överfördes till en separat lag med några undantag och valordningen för kyrkan upphävdes.

Målet med den övergripande kodifieringen av lagstiftningen om evangelisk-lutherska kyrkan var att förtydliga kyrkolagstiftningens struktur. Reformen innehåller också betydande ändringar i innehållet. Ett övergripande slopande av underställningsförfaranden framhäver församlingarnas självständighet och verksamhetsfrihet. Till lagen fogades en bestämmelse om församlingsmedlemmarnas möjligheter att delta och påverka. För församlingarna infördes en förvaltningsstadga. De nya bestämmelserna möjliggör också ett elektroniskt beslutsförfarande.

Bestämmelserna om ändringar i församlingsstrukturerna och skydd av personuppgifter förtydligades och preciserades. På den kyrkliga myndighetens verksamhet började tillämpas arkivlagen och lagen om informationshantering inom den offentliga förvaltningen. Registeransvariga för kyrkböckerna är i fortsättningen de gemensamma centralregister som församlingarna bildar som sköter myndighetsuppgifter i anslutning till de kyrkliga befolkningsböckerna. Kravet på att en anställd ska vara medlem av kyrkan avgränsades till vissa uppgifter när kravet tidigare har ställts på alla tjänsteinnehavare.

#### 4.24.2 KLAGOMÅL

Under verksamhetsåret inkom 19 klagomål som hörde till sakområdet och 26 ärenden avgjordes. 19,2 % av de avgjorda ärendena ledde till åtgärder. I antalet klagomål återgick man till den etablerade årliga nivån efter det stora antalet avgjorda klagomål om leveranstider för ämbetsbevis föregående år.

Avgörandena gällde bland annat prästens demonstration, anvisande av gravplats och frågan i församlingvalets valkompass. I de ärenden som ledde till justitieombudsmannens åtgärder var det i huvudsak fråga om brister i god förvaltning samt i att svara på förfrågningar och begäran om uppgifter.

#### 4.24.3 AVGÖRANDE

##### SKRIFTLIG ANMÄRKNING MED ANLEDNING AV ANFÖRANDE UNDER KYRKOMÖTE

BJO Mikko Sarja ansåg att den klagandes yttrandefrihet kränkts i egenskap av kyrkomötesombud, då denne med anledning av ett anförande under ett kyrkomöte vid Ortodoxa kyrkan i Finland hade fått en skriftlig anmärkning av kyrkomötets talmanskonferens. Talmanskonferensen hade överskridit sin behörighet i ärendet och även i övrigt förfarit i strid med god förvaltning.

I sitt anförande hade klaganden motsatt sig valet av biträdande biskop som onödigt och dyrt. Talmanskonferensen ansåg att den klagande hade kritiserat ärkebiskopen på ett sätt som stred mot bestämmelsen i kyrkomötets arbetsordning, enligt vilken ett ombud ska uppträda värdigt och hålla sig till ärendet.

BJO konstaterade bland annat att när man överväger att begränsa yttrandefriheten ska man beakta det sammanhang där meddelandet eller utlåtandet har framförts. Även om vissa delar av den klagandes anförande till vissa delar kunde tolkas som tillspetsade, hade de varit en del av ett anförande som den klagande hade gjort i egenskap av valt ombud när kyrkomötet behandlade ett allmänt intressant ärende med betydande kostnadskonsekvenser och andra konsekvenser, dvs. Tillsättandet av tjänsten som biträdande biskop. Därför borde hen ha haft möjlighet att framföra även kritiska åsikter och stark argumentation. Övervakningen och den kritiska granskningen av verksamheten hos dem som sköter offentliga uppgifter hör till kärnområdet inom yttrandefriheten.

Den klagandes anförande i remissdebatten kunde inte på ett godtagbart sätt läggas till grund för en skriftlig anmärkning.

Betydelsefulla faktorer i bedömningen var i synnerhet den klagandes ställning som kyrkomötets förtroendevald som valts genom val, den kritiserade ärkebiskopens ställning i kyrkans ledning, den allmänna betydelsen av det ämne som behandlades i den klagandes anförande, att det inte fanns anledning att misstänka att det fanns osakliga motiv för uttalandena samt att den klagandes uttalanden inte klart överskred den tillåtna kritiken i sitt sammanhang. Således hade den klagandes yttrandefrihet kränkts.

I bedömningen av förfarandets klandervärdhet beaktade BJO den lindriga karaktären hos den påföljd som klaganden åsamkats. BJO betonade dock att även en lindrig påföljd kan ändra på personers beteende alltså en de facto begränsande påverkan av användning av yttrandefriheten i framtiden, vilket inte nödvändigtvis främjar deltagandet i diskussionen om viktiga frågor (826/2022\*).



## SVAR PÅ BEGÄRAN OM INFORMATION OCH FÖRFRÅGNINGAR

BJO Sakslin ansåg att den evangelisk-lutherska församlingen hade förfarit i strid med offentlighetslagen vid behandlingen av den klagandes begäran om information, när den klagande inte hade fått den lagstadgade besvärsanvisningen eller ett överklagbart beslut om att inte få de begärda handlingarna (1100/2022).

BJO:s ställföreträdare Jari Råman delgav den ortodoxa församlingen sin uppfattning om fel i behandlingen av den klagandes begäran om uppgifter (2698/2022).

Enligt BJO:s ställföreträdare hade biskopen i det ortodoxa stiftet inte agerat i enlighet med god förvaltning enligt förvaltningslagen då hen inom skälig tid låtit bli att svara på de klagandes brev. Klagandena har inte heller fått något svar på förfrågningarna om behandlingen av ärendet och på så sätt blivit osäkra på om deras ärende överhuvudtaget kommer att behandlas i stiftet. Ställföreträdaren för BJO fäste uppmärksamhet vid förvaltningslagens bestämmelser om behörig behandling av ärenden samt vid skyldigheten att inom skälig tid svara på förfrågningar inom ramen för sin behörighet (3004/2022).

## 4.25 De högsta statsorganen

Ärenden som gällde de högsta statsorganen ingick i JO Petri Jääskeläinens uppgifter. Huvudföredragande var referendarierådet Mikko Sarja och övriga föredragande äldre justitieombudsmannasekreterare Päivi Pihlajisto och notarie Taru Koskiniemi.

### 4.25.1 ALLMÄNT

Enligt 109 § 1 mom. i grundlagen ska JO övervaka att domstolarna och andra myndigheter samt tjänstemännen, offentligt anställda arbetstagare och också andra, när de sköter offentliga uppdrag, följer lag och fullgör sina skyldigheter. Enligt 1 § 2 mom. i lagen om riksdagens justitieombudsman övervakar JO också lagligheten i fråga om beslut och åtgärder av statsrådet, medlemmarna av statsrådet och republikens president, enligt vad som bestäms i 112 och 113 § i grundlagen. Vad som i lagen om riksdagens justitieombudsman föreskrivs om de övervakade gäller i tillämpliga delar också statsrådet, medlemmarna av statsrådet och republikens president.

Med statsrådet avses förutom det organ som utövar allmän regeringsmakt och som består av statsministern och ministrarna också det organ för beslutsfattandet i regerings- och förvaltningsärenden som består av statsrådets allmänna sammanträde och ministerierna. Statsrådet består i dagsläget av tolv ministerier. Ärenden som gäller dessa statistikförs och behandlas vid JO:s kansli inom ifrågavarande förvaltningsområdes sakområde. Ärenden som gäller ministrar behandlas dock inom sakområdet för de högsta statsorganen.

JO:s och justitiekanslerns (JK) befogenheter att övervaka lagligheten av statsrådets och republikens presidents ämbetsåtgärder är i sig likadana (se RP 1/1998 rd om Finlands grundlag), men enligt 108 § i grundlagen är det uttryckligen JK:s uppgift att på begäran ge presidenten, statsrådet och ministerierna upplysningar och utlåtanden i juridiska frågor. Till JK hör förhandsövervakning av beslutsfattande som sker vid statsrådets allmänna sammanträden och vid föredragning för republikens president. Detta genomförs framför allt under beredningen av ärenden genom att ge ministrarna och ministerierna utlåtanden eller ställningstaganden på förhand samt genom att granska föredragningslistorna för statsrådets allmänna sammanträden och föredragningar för republikens president. Därtill ska JK vara närvarande vid dessa sammanträden och föredragningar då beslut fattas. JO har med stöd av 111 § 2 mom. i grundlagen i sig rätt att närvara vid dessa sammanträden och föredragningar, men denna rättighet har aldrig utnyttjats i praktiken.

I sakområdet behandlas också klagomål som gäller riksdagen och dess ämbetsverk (riksdagens kansli, statens revisionsverk och forskningsinstitutet för internationella relationer och EU-frågor) samt klagomål som gäller riksdagsledamöter. JO har däremot inte befogenhet att undersöka riksdagens verksamhet inom lagstiftningsbehörighet och JO ingriper inte i det samhälleliga beslutsfattande som utgör grunden för användningen av lagstiftningsbehörigheten.



JO övervakar inte heller riksdagsgruppernas eller enskilda riksdagsledamöters verksamhet, varken i deras egenskap av ledamot eller som privatperson, och inte heller förfaringssätten vid de av riksdagens organ som endast består av riksdagsledamöter, så som kansli Kommissionen, som tillsatts för riksdagens förvaltning.

JO kan dock enligt 11 § 2 mom. i lagen om riksdagens justitieombudsman vid skötseln av sitt uppdrag göra statsrådet eller något annat organ som svarar för beredning av lagstiftning uppmärksam på brister som han eller hon observerat i bestämmelser eller föreskrifter samt göra framställningar om hur dessa ska utvecklas och bristerna avhjälpas, och i sakområdet kan behandlas ärenden som riktar sig mot innehållet i en lag som riksdagen antagit.

I sakområdet behandlas också alla klagomål som gäller JK. På grund av parallelliteten inom den högsta laglighetsövervakningen undersöker dock JO och JK inte varandras förfaranden (se RP 1/1998 rd). Därför undersökte justitieombudsmannen under berättelseåret bland annat inte klagomål som gällde biträdande justitiekanslerns förfarande i ett ärende som gällde stängning av gränsstationer.

#### 4.25.2 LAGLIGHETSÖVERVAKNING

Laglighetsövervakningen inom sakområdet är i regel baserad på undersökning av klagomål. Under berättelseåret inleddes 187 ärenden och 184 avgjordes.

Under berättelseåret fanns det två ärenden som ledde till åtgärder. Åtgärdsprocenten i ärendegruppen är i allmänhet låg, vilket det finns flera orsaker till. Varje år gäller många av ärendena i sakområdet riksdagsledamöter och riksdagens användning av lagstiftningsbehörigheten, som inte omfattas av JO:s behörighet. I dessa klagomål handlar det främst om lagstiftningsfrågor eller någon enskild riksdagsledamöts agerande, som tagits upp och väckt diskussion i offentligheten.

Ofta handlar klagomålen snarare om allmän kritik av politiken enligt regeringsprogrammet än om laglighetsfrågor som gäller regeringen. Klagomål anförs också om sådan lagberedning i regeringen där arbetet med propositionen ännu pågår vid ministeriet eller där propositionen redan har överlämnats till riksdagen eller redan godkänts av riksdagen. Sådana ärenden undersöks i allmänhet inte, eftersom ärenden som är anhängiga hos den behöriga myndigheten i regel inte heller annars undersöks och eftersom det ankommer på riksdagen att bedöma regeringens propositioner.

Det låga antalet åtgärder inom sakområdet kan också förklaras av att det varje år finns många klagomål inom sakområdet som inte undersöks på grund av någon annan formell grund än att ärendet inte omfattas av JO:s behörighet. Ärenden överlämnas till justitiekanslern på grund av att samma ärende redan har inletts där eller att det av andra orsaker är ändamålsenligt att överlämna ärendet. En del ärenden är sådana som justitiekanslern redan har avgjort och det inte finns orsak att behandla dem på nytt. Vissa ärenden behandlas inte på grund av att de är ospecificerade eller har fallit för åldersstrecket.

Det låga antalet åtgärder förklaras vidare med att ärenden som gäller ministerierna statistikförs inom andra sakområden vid kansliet. Det faktum att klagomålen i huvudsak grundar sig på uppgifter som förekommit i offentligheten och att klaganden ofta inte känner till alla detaljer som är av betydelse för en rättslig prövning påverkar också.

De ärenden som avgjordes under berättelseåret gällde bland annat statsministerns och andra ministrars uttalanden i offentligheten, behandlingen av begäran om handlingar och förfrågningar, beredningen av elstöd, nedskärningar i den sociala tryggheten, beslutfattandet om NATO-medlemskapet och regeringens åtgärder för att stänga östgränsen.

## 4.26 Övriga ärenden

### 4.26.1 ÄRENDEN SOM GÄLLER DIGITALISERINGS- OCH BEFOLKNINGSDATAFÖRVALTNINGEN

I detta avsnitt behandlas övervakningen av sådana uppgifter inom befolkningsdataförvaltningen och inom finansministeriets (FM) förvaltningsområde som gäller främjande av digitalisering och som främst har anförtrotts Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata (MDB). I avsnittet behandlas också de utlåtanden som JO har kommit med då ny lagstiftning utarbetas. Ärendena inom detta sakområde avgjordes av BJO Maija Sakslin. 33 klagomål inom sakområdet avgjordes (53 år 2022).

#### AVGÖRANDE

BJO undersökte på eget initiativ MDB:s behandlingstider. I avgörandet på eget initiativ ansåg BJO att den offentliga makten inte vid inrättandet av MDB och inte heller efter det till alla delar lyckats uppfylla grundlagens krav på behandling på behörigt sätt och utan dröjsmål i alla tjänster för personkunder. Enligt BJO var det uppenbart att problemen i anslutning till verkställandet av myndighetsreformen hade äventyrat möjligheterna att tillgodose rättsskyddet för flera av MDB:s klienter på behörigt sätt.

Under 2020–2023 hade flera klagomål inkommit till riksdagens justitieombudsman som gällde MDB:s handläggningstider vid olika tjänster för myndighetens personkunder. Största delen av klagomålen gällde leveranstider för släktutredningar, i en stor del även den tid det tagit att behandla flyttningsanmälningar. Dessutom gällde klagomålen om handläggningstider bland annat namnändringsärenden och registrering av äktenskap som ingåtts utomlands samt registrering av barn som fötts utomlands.

I sitt avgörande konstaterade BJO att MDB:s uppgift bland annat är att fastställa olika livshändelser och upprätthålla befolkningsdata. Fastställandet av livshändelser och registreringen av dem i befolkningsdatasystemet har ofta en mycket central betydelse för personens rättigheter och skyldigheter. Således har uppfyllandet av kravet på behandling utan dröjsmål både då det förvaltningsbeslut som krävs för att fastställa livshändelsen fattas och då uppgifterna sparas i befolkningsdatasystemet en mycket betydande ställning med tanke på tillgodoseendet av individens rättsskydd. Det är också viktigt att ärendet behandlas utan dröjsmål för att uppgifterna i befolkningsdatasystemet ska vara uppdaterade och tillförlitliga.

BJO granskade närmast de av MDB:s uppgifter och uppgiftsområden som framkommit i klagomålen. De synpunkter som framfördes i beslutet måste dock också beaktas i större utsträckning, särskilt i tjänsterna för myndighetens personkunder.

Även om man inom vissa sakområden hade lyckats förkorta handläggningstiderna så att de överensstämde med målen och till och med underskred dem, hade fram till denna tidpunkt många personer som väntat på att olika livshändelser skulle fastställas och på att fastställandet skulle registreras, liksom personer som beställt släktutredningar, varit tvungna att vänta oskäligt länge på att ärendet skulle handläggas. I vissa ärendegrupper verkade situationen fortfarande vara svår. BJO fäste särskild uppmärksamhet vid den långa handläggningstiden i fråga om vissa namnändringsärenden och registrering av familjeförhållanden utomlands.

BJO delgav MDB och finansministeriet de uppfattningar som framförts. BJO meddelade att hon i sin laglighetsövervakning följer utvecklingen av MDB:s handläggningstider särskilt inom de sakområden som behandlats på eget initiativ. Dessutom bad BJO FM meddela hur utvecklingsåtgärderna påverkar MDB:s behandlingstider inom tjänsterna för personkunder och i synnerhet i de ärenden som granskats närmare i beslutet senast 30.6.2024. (5001/2022\*)

Eftersom BJO redan undersökte MDB:s behandlingstider på eget initiativ, började man i regel inte undersöka enskilda klagomål som gällde MDB:s behandlingstid. Av de ärenden som BJO undersökte ledde två ärenden till klander. Ärendena gällde registrering av ett barn som fötts utomlands. I båda fallen hade registreringen av ett barn till en finländsk mor tagit över 18 veckor. BJO ansåg att ärendena inte behandlats utan ogrundat dröjsmål. När ett barn har fått finskt medborgarskap vid födseln har barnet rätt att för att rättigheterna enligt medborgarskapet ska tillgodoses och tryggas få sitt medborgarskap registrerat i det finska befolkningsdatasystemet. BJO ansåg att det vid registrering av ett barn som fötts utomlands i befolkningsdatasystemet redan i sig är fråga om ett ärende där tillgodoseendet av kravet på behandling utan dröjsmål är centralt med tanke på barnets bästa och tillgodoseendet av barnets rättsskydd. Med tanke på detta ansåg BJO att handläggningstiden på över 18 veckor var alldeles för lång och att det således var fråga om en väsentlig fördröjning i behandlingen av ärendena. (3455/2022 och 4065/2022\*)

I ett avgörande om anvisningarna på MDB:s webbplats ansåg BJO att anvisningarna på webbplatsen mycket lätt gav en uppfattning om att man inte får fråga om handläggningstiden per e-post och att sådana förfrågningar "för närvarande" inte besvaras. BJO ansåg att anvisningarna inte uppfyllde kravet på bra språkbruk som tillhör god förvaltning.

På MDB:s sida om registrering av äktenskap som ingåtts utomlands hade det funnits anvisningar som lydde på följande sätt (översättning): "Fråga inte om handläggningstiden per e-post eftersom det överbelastar vår tjänst. Vi behandlar ansökningarna i den ordning de inkommit. OBS! För närvarande svarar vi inte på frågor om handläggningstiden...". BJO konstaterade att anvisningarna hade utformad mycket strängt och att man också meddelade att man inte svarar på frågor. Utifrån MDB:s utredning hade anvisningarna förmedlat en felaktig uppfattning om saken och MDB medgav att anvisningar i denna form inte var motiverade. Anvisningarna hade senare tagits bort. (4766/2022)

## UTLÅTANDEN

BJO gav finansministeriet utlåtanden om förslaget till statsrådets förordning om ändring av statsrådets förordning om befolkningsdatasystemet (3856/2023) och om utkastet till regeringens proposition med förslag till lag om hemkommun och till vissa lagar som har samband med den (5496/2023).

### 4.26.2 TILLSYN ÖVER ALKOS VERKSAMHET

BJO Sakslin föreslog för social- och hälsovårdsministeriet (SHM) att ministeriet överväger nödvändiga lagstiftningsåtgärder för att förtydliga alkohollagens bestämmelser om alkoholbolagets offentliga förvaltningsuppgifter.

Alko Ab är ett bolag med specialuppgifter som helt ägs av staten och vars uppgifter regleras i alkohollagen. Enligt 1 § i alkohollagen är syftet med lagen att få konsumtionen av alkoholhaltiga ämnen att minska genom att begränsa och övervaka den anknytande näringsverksamheten i syfte att förebygga alkoholens negativa effekter för dem som konsumerar alkohol, för andra människor och för hela samhället.

Alko Ab:s förvaltningsråd fastställer för alkoholbolaget en verksamhetsplan för att minska de negativa effekter som avses i 1 § i alkohollagen och lämnar årligen en berättelse till SHM om alkoholbolagets detaljhandel och om de åtgärder genom vilka bolaget har försökt minska de negativa effekter som avses i 1 §.

BJO konstaterade att de handlingar som lämnats in ger intrycket att Alko Ab:s lagstadgade uppgift endast uppfattas som ett element i bolagets verksamhetsansvar, vilket tenderar fördunkla uppgiftens centrala betydelse för bolagets rättsliga ställning med tanke på såväl den nationella rätten som unionsrätten. BJO ansåg det också vara bristfälligt att det av den snävt presenterade verksamhetsplanen eller åtgärdsberättelsen till exempel inte tydligt framgår om de åtgärder som vidtagits grundar sig på forskning och hur deras effekter har följts upp eller undersökts.

BJO bedömde social- och hälsovårdsministeriets verksamhet i genomförandet av 1 § i alkohollagen. Enligt alkohollagen svarar ministeriet för den allmänna styrningen av och planeringen av tillsynen över den verksamhet som avses i alkohollagen. I alkohollagen eller aktiebolagslagen eller bolagsordningen föreskrivs SHM ingen rätt att övervaka eller fatta beslut om Alko Ab:s operativa verksamhet. Ministeriet utövar i bolaget enligt lag de rättigheter som ankommer på aktieägaren enligt aktiebolagslagen och lagen om statens bolagsinnehav och ägarstyrning, och dessa omfattar inte beslutsfattande inom företagsledningen. SHM utövar i praktiken sin ägarmakt vid bolagsstämman, där staten har 100 procent av aktierna och rösträtten i Alko Ab. Vid bolagsstämman har presenterats berättelsen om Alkos ansvar, samhällsansvar och uppnående av mätbara mål.

BJO konstaterade att SHM har tre olika roller när det gäller att minska alkoholens negativa effekter.

För det första svarar varje ministerium enligt 68 § 1 mom. i grundlagen inom sitt ansvarsområde för beredningen av de ärenden som hör till statsrådet och för att förvaltningen fungerar som sig bör. Ansvaret för att förvaltningen fungerar som sig bör omfattar också styrning av och tillsyn över den förvaltning som lyder under ministeriet.

För det andra svarar SHM enligt 59 § 1 mom. i alkohollagen för den allmänna styrningen av och planeringen av tillsynen över den verksamhet som avses i 59 § 1 mom. i alkohollagen. I denna roll tar ministeriet emot den berättelse som avses i 24 § i alkohollagen om alkoholbolagets detaljhandel och om de åtgärder genom vilka bolaget har försökt minska alkoholens negativa effekter.

För det tredje utövar SHM sin ägarmakt vid bolagsstämman, där staten har 100 procent av aktierna och rösträtten i Alko Ab. Åtgärderna för samhällsansvar ingår i bolagets verksamhetsberättelse, som godkänns av bolagsstämman.

BJO konstaterade att SHM utifrån sitt utlåtande har varit relativt passiv i alla dessa roller. Ministeriet konstaterar i sitt utlåtande att det inte har haft något att anmärka på.

Ministeriet har omfattande prövningsrätt i fråga om vilka åtgärder det vidtar för att genomföra 1 § i alkohollagen. Därför har BJO inte kunnat konstatera att SHM skulle ha försummat sin i grundlagen eller alkohollagen avsedda allmänna styrnings- och tillsynsuppgift eller i övrigt förfarit på lagstridigt sätt i styrningen av och tillsynen över Alko Ab i syfte att minska alkoholens negativa effekter. BJO fäste dock ministeriets uppmärksamhet vid att minskningen av alkoholens negativa effekter är en lagstadgad uppgift som har en central betydelse för bolagets rättsliga ställning med tanke på såväl den nationella rätten som unionsrätten.

BJO delgav ministeriet sin uppfattning och föreslog att ministeriet överväger nödvändiga lagstiftningsåtgärder för att förtydliga bestämmelserna om alkoholbolagets offentliga förvaltningsuppgifter. BJO bad ministeriet att senast 30.6.2024 meddela vilka åtgärder framställningen har föranlett (7461/2022\*).



# 5 BILAGOR





# Bilaga 1

## Bestämmelser i Finlands grundlag gällande justitieombudsmannen (11.6.1999/731)

### 27 §

#### VALBARHET OCH BEHÖRIGHET FÖR UPPDRAGET SOM RIKSDAGSLEDAMOT

Valbar i riksdagsval är varje röstberättigad som inte är omyndig.

Till riksdagsledamöter kan dock inte väljas personer som innehar militära tjänster.

Justitiekanslern i statsrådet, riksdagens justitieombudsman, ledamöterna av högsta domstolen och högsta förvaltningsdomstolen samt riksåklagaren kan inte vara riksdagsledamöter. Om en riksdagsledamot väljs till republikens president eller utnämns eller väljs till något av dessa ämbeten, upphör uppdraget som riksdagsledamot den dag han eller hon valdes eller utnämndes. Uppdraget upphör också, om en riksdagsledamot förlorar sin valbarhet.

### 38 §

#### RIKSDAGENS JUSTITIEOMBUDSMAN

Riksdagen väljer för en mandattid på fyra år en justitieombudsman samt två biträdande justitieombudsmän, som skall ha utmärkta lagkunskaper. De biträdande justitieombudsmännen kan ha en ställföreträdare enligt vad som närmare bestäms i lagen. Angående de biträdande justitieombudsmännen och ställföreträdaren för dem gäller i tillämpliga delar vad som bestäms om justitieombudsmannen. (24.8.2007/802)

Riksdagen kan, efter att ha inhämtat grundlagsutskottets ställningstagande, av synnerligen vägande skäl befria justitieombudsmannen från uppdraget före mandattidens utgång. Beslutet skall fattas med minst två tredjedelar av de avgivna rösterna.

### 48 §

#### MINISTRARNAS SAMT JUSTITIEOMBUDSMANNENS OCH JUSTITIEKANSLERNS RÄTT ATT NÄRVARA

Ministrarna har rätt att närvara och delta i debatten i plenum även om de inte är riksdagsledamöter. En minister kan inte vara medlem i ett riksdagsutskott. En minister som enligt 59 § sköter republikens presidents uppgifter får inte samtidigt delta i riksdagsarbetet.

Riksdagens justitieombudsman och justitiekanslern i statsrådet får vara närvarande och delta i debatten i plenum när deras egna berättelser eller andra ärenden som väckts på deras initiativ behandlas.

### 109 §

#### JUSTITIEOMBUDSMANNENS UPPGIFTER

Justitieombudsmannen skall övervaka att domstolarna och andra myndigheter samt tjänstemännen, offentligt anställda arbetstagare och också andra, när de sköter offentliga uppdrag, följer lag och fullgör sina skyldigheter. Vid utövningen av sitt ämbete övervakar justitieombudsmannen att de grundläggande fri- och rättigheterna samt de mänskliga rättigheterna tillgodoses.

Justitieombudsmannen ger årligen till riksdagen en berättelse om sin verksamhet samt om rättsskipningens tillstånd och om de brister i lagstiftningen som justitieombudsmannen har observerat.

## **110 § JUSTITIEKANSLERNS OCH JUSTITIEOMBUDSMANNENS ÅTALSRÄTT OCH FÖRDELNINGEN AV UPPGIFTER MELLAN DEM**

Beslut om väckande av åtal mot en domare för lagstridigt förfarande i en ämbetsåtgärd fattas av justitiekanslern eller justitieombudsmannen. Dessa kan utföra åtal eller förordna att åtal skall väckas också i andra ärenden som omfattas av deras laglighetskontroll.

Bestämmelser om fördelningen av uppgifter mellan justitiekanslern och justitieombudsmannen kan utfärdas genom lag, dock så att ingenderas behörighet i fråga om laglighetskontrollen får begränsas.

## **111 § JUSTITIEKANSLERNS OCH JUSTITIEOMBUDSMANNENS RÄTT ATT FÅ UPPLYSNINGAR**

Justitiekanslern och justitieombudsmannen har rätt att av myndigheterna och av andra som söker offentliga uppdrag få de upplysningar som de behöver för sin laglighetskontroll.

Justitiekanslern skall vara närvarande vid statsrådets sammanträden och vid föredragning för republikens president i statsrådet. Justitieombudsmannen har rätt att vara närvarande vid dessa sammanträden och föredragningar.

## **112 § LAGLIGHETSKONTROLLEN I FRÅGA OM STATSRADETS OCH PRESIDENTENS ÄMBETSÅTGÄRDER**

Om justitiekanslern finner att lagligheten av ett beslut eller en åtgärd av statsrådet eller en minister eller republikens president ger anledning till anmärkning, skall justitiekanslern framställa en motiverad anmärkning. Om den lämnas obeaktad, skall justitiekanslern låta anteckna sin ståndpunkt i statsrådets protokoll och vid behov vidta andra åtgärder. Också justitieombudsmannen har motsvarande rätt att framställa anmärkning och vidta andra åtgärder.

Om ett beslut av presidenten är lagstridigt, skall statsrådet efter att ha fått yttrande av justitiekanslern meddela att beslutet inte kan verkställas och föreslå presidenten att beslutet ändras eller återtas.

## **113 § PRESIDENTENS STRAFFRÄTSLIGA ANSVAR**

Om justitiekanslern, justitieombudsmannen eller statsrådet anser att republikens president har gjort sig skyldig till landsförräderibrott, högförräderibrott eller brott mot mänskligheten, skall detta meddelas riksdagen. Om riksdagen då med tre fjärdedelar av de avgivna rösterna beslutar att åtal skall väckas, skall riksåklagaren utföra åtal vid riksretten och presidenten under tiden avhålla sig från ämbetsutövning. I andra fall får åtal inte väckas mot presidenten med anledning av en ämbetsåtgärd.

## **114 §** **ÅTAL MOT MINISTER**

Åtal mot en medlem av statsrådet för lagstridigt förfarande i ämbetet behandlas i riksätten enligt vad som närmare bestäms genom lag.

Beslut om väckande av åtal fattas av riksdagen sedan grundlagsutskottet tagit ställning till lagligheten av en ministers ämbetsåtgärd. Före beslutet skall riksdagen bereda medlemmen av statsrådet tillfälle att avge förklaring. När utskottet behandlar ärendet skall utskottet vara fulltaligt.

Åtal mot en medlem av statsrådet utförs av riksåklagaren.

## **115 §** **INLEDANDE AV UNDERSÖKNING SOM GÄLLER MINISTERANSVARIGHET**

En undersökning av frågan om en ministers ämbetsåtgärd är laglig kan inledas i riksdagens grundlagsutskott genom

- 1) en anmälan till grundlagsutskottet av justitiekanslern eller justitieombudsmannen;
- 2) en anmärkning som undertecknats av minst tio riksdagsledamöter, samt genom
- 3) en begäran om undersökning som framställts till grundlagsutskottet av något annat riksdagsutskott.

Grundlagsutskottet kan också på eget initiativ börja undersöka lagligheten av en ministers ämbetsåtgärder.

## **117 §** **JUSTITIEKANSLERNS OCH JUSTITIEOMBUDSMANNENS JURIDISKA ANSVAR**

Angående undersökning av lagligheten av justitiekanslerns och justitieombudsmannens ämbetsåtgärder, väckande av åtal mot justitiekanslern och justitieombudsmannen för lagstridigt förfarande i tjänsteutövning samt behandlingen av sådana åtal gäller vad som i 114 och 115 § sägs om medlemmarna i statsrådet.

# Bilaga 1

## Lag om riksdagens justitieombudsman (14.3.2002/197)

### 1 KAP LAGLIGHETSKONTROLL

#### 1 § RIKSDAGENS JUSTITIEOMBUDSMANS ÖVERVAKNING

Med övervakade avses i denna lag i enlighet med 109 § 1 mom. grundlagen domstolar och andra myndigheter samt tjänstemän, offentligt anställda arbetstagare och andra som sköter offentliga uppdrag.

Justitieombudsmannen övervakar också lagligheten i fråga om beslut och åtgärder av statsrådet, medlemmarna av statsrådet och republikens president, enligt vad som bestäms i 112 och 113 § grundlagen. Vad som nedan föreskrivs om de övervakade gäller i tillämpliga delar också statsrådet, medlemmarna av statsrådet och republikens president.

#### 2 § KLAGOMÅL

Klagomål till justitieombudsmannen kan i ett ärende som omfattas av justitieombudsmannens laglighetskontroll framställas av var och en som anser att någon övervakad i skötseln av sin uppgift har förfarit lagstridigt eller underlåtit att fullgöra sin skyldighet.

Klagomålet bör framställas skriftligen. Av klagoskriften skall framgå klagandens namn och kontaktinformation samt behövliga uppgifter om det ärende som klagomålet gäller.

#### 3 § (20.5.2011/535) BEHANDLING AV KLAGOMÅL

Justitieombudsmannen undersöker ett klagomål, om det ärende som klagomålet gäller omfattas av justitieombudsmannens laglighetskontroll och det finns anledning att misstänka att den övervakade har förfarit lagstridigt eller underlåtit att fullgöra sin skyldighet eller om justitieombudsmannen på någon annan grund anser det motiverat.

Med anledning av ett klagomål som anförts hos justitieombudsmannen vidtar justitieombudsmannen de åtgärder som han eller hon anser vara befogade med tanke på efterlevnaden av lagen, rättsskyddet eller tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna. I ärendet inhämtas sådana utredningar som justitieombudsmannen anser behövliga.

Justitieombudsmannen behandlar inte ett klagomål som gäller ett ärende som är äldre än två år, om det inte finns särskilda skäl till det.

Justitieombudsmannen ska utan dröjsmål informera klaganden om ärendet inte leder till åtgärder på grund av 3 mom. eller för att det inte hör till justitieombudsmannen, för att det behandlas vid en behörig myndighet eller kan överklagas genom ordinära rättsmedel eller om det finns något annat skäl. Justitieombudsmannen kan samtidigt informera klaganden om vilka rättsmedel som står till buds och ge annan behövlig handledning.

Justitieombudsmannen kan överföra behandlingen av ett klagomål till en behörig myndighet om det är motiverat med hänsyn till ärendets art. Klaganden ska informeras om detta. Myndigheten ska inom den tid som justitieombudsmannen bestämmer underrätta justitieombudsmannen om sitt beslut eller sina andra åtgärder i saken.

I fråga om överföring av klagomål mellan riksdagens justitieombudsman och justitiekanslern i statsrådet föreskrivs särskilt.

#### **4 § EGET INITIATIV**

Justitieombudsmannen kan också på eget initiativ besluta behandla ett ärende som omfattas av justitieombudsmannens laglighetskontroll.

#### **5 § (28.6.2013/495) INSPEKTIONER**

Justitieombudsmannen gör vid behov inspektioner för att göra sig förtrogen med angelägenheter som omfattas av justitieombudsmannens laglighetskontroll. Justitieombudsmannen ska i synnerhet inspektera fängelser och andra slutna inrättningar för att övervaka hur de intagna behandlas samt försvarsmaktens olika enheter och Finlands militära krishanteringsorganisation för att ge akt på hur beväringar och andra som fullgör militärtjänst samt krishanteringspersonalen behandlas.

Vid en inspektion har justitieombudsmannen och en av justitieombudsmannen förordnad tjänsteman vid riksdagens justitieombudsmans kansli rätt att få tillträde till alla den övervakades lokaler och tillgång till den övervakades alla datasystem samt att enskilt få samtala med inspektionsobjektets personal och med dem som tjänstgör eller är intagna där.

#### **6 § HANDRÄCKNING**

Justitieombudsmannen har rätt att av myndigheterna avgiftsfritt få den handräckning som ha eller hon anser behövlig samt behövliga kopior eller utskrifter av handlingar och datafiler hos myndigheter och andra övervakade.

#### **7 § JUSTITIEOMBUDSMANNENS RÄTT ATT FÅ UPPLYSNINGAR**

Bestämmelser om justitieombudsmannens rätt att få de upplysningar som justitieombudsmannen behöver för sin laglighetskontroll finns i 111 § 1 mom. grundlagen.

#### **8 § (22.7.2011/811) FÖRORDNANDE OM POLIS- ELLER FÖRUNDERSÖKNING**

Justitieombudsmannen kan bestämma att polisundersökning enligt polislagen (872 /2011) eller förundersökning enligt förundersökningslagen (805/2011) ska verkställas för utredning av ett ärende som justitieombudsmannen prövar.

#### **9 § HÖRANDE AV ÖVERVAKADE**

Om det finns anledning att anta att ett ärende kan ge anledning till kritik mot den övervakades förfarande, skall justitieombudsmannen innan ärendet avgörs ge den övervakade tillfälle att bli hörd med anledning av ärendet.

## **10 §** **ANMÄRKNING OCH UPPFATTNING**

Om justitieombudsmannen i ett ärende som omfattas av justitieombudsmannens laglighetskontroll anser att en övervakad har förfarit lagstridigt eller underlåtit att fullgöra sin skyldighet, men justitieombudsmannen anser att åtal dock inte behöver väckas eller disciplinärt förfarande inledas i ärendet, kan justitieombudsmannen ge den övervakade en anmärkning för framtiden.

Om det finns orsak, kan justitieombudsmannen delge en övervakad sin uppfattning om det förfarande som lagen kräver eller uppmärksamma den övervakade på de krav som god förvaltningssed ställer eller på synpunkter som främjar tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna samt de mänskliga rättigheterna.

Om justitieombudsmannens i 1 mom. avsedda avgörande innehåller tillräknande av ett brott, har den som fått en anmärkning rätt att föra avgörandet av skuldfrågan till domstol. Ett yrkande på domstolbehandling ska ges in till justitieombudsmannen skriftligen inom 30 dagar från den dag då anmärkningen delgavs. Har anmärkningen delgetts per post med brev, anses delgivningen ha skett den sjunde dagen från det brevet sändes, om inte annat visas. Den som fått anmärkningen ska utan dröjsmål underrättas om rättegångens tidpunkt och plats samt om att målet kan avgöras även om han eller hon är frånvarande. Vid behandlingen av målet iakttas i övrigt gällande bestämmelser om rättegång i brottmål. (22.8.2014/674)

## **11 §** **FRAMSTÄLLNING**

I ett ärende som omfattas av justitieombudsmannens laglighetskontroll kan justitieombudsmannen rikta en framställning till en behörig myndighet om att ett fel skall rättas eller ett missförhållande avhjälpas.

Justitieombudsmannen kan vid skötseln av sitt uppdrag göra statsrådet eller något annat organ som svarar för beredning av lagstiftning uppmärksam på brister som han eller hon observerat i bestämmelser eller föreskrifter samt göra framställningar om hur dessa skall utvecklas och bristerna avhjälpas.

## **1 a KAP (28.6.2013/495)** **NATIONELL FÖREBYGGANDE MEKANISM MOT TORTYR**

### **11 a § (28.6.2013/495)** **NATIONELLT BESÖKSORGAN**

Riksdagens justitieombudsman är ett sådant nationellt besöksorgan som avses i artikel 3 i det fakultativa protokollet till konventionen mot tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning (FördrS 93/2014).

### **11 b § (28.6.2013/495)** **INSPEKTIONSUPPDRAG**

Vid utförandet av uppdraget som nationellt besöksorgan inspekterar justitieombudsmannen platser där personer är eller kan hållas frihetsberövade antingen med stöd av ett beslut av en myndighet eller på dess uppmaning eller med dess samtycke eller medverkan (verksamhetsställe).

För att göra en inspektion har justitieombudsmannen och en av justitieombudsmannen förordnad tjänsteman vid riksdagens justitieombudsmans kansli rätt att få tillträde till alla verksamhetsställets lokaler och tillgång till verksamhetsställets alla datasystem samt att föra enskilda samtal med de frihetsberövade och med verksamhetsställets personal och med andra personer som kan lämna upplysningar som är relevanta för inspektionen.

### **11 c § (28.6.2013/495)** **RÄTT ATT FÅ UPPGIFTER**

Vid utförandet av uppdraget som nationellt besöksorgan har justitieombudsmannen och en av justitieombudsmannen förordnad tjänsteman vid riksdagens justitieombudsmans kansli, oberoende av sekretessbestämmelserna, rätt att av myndigheter och av dem som driver verksamhetsställena, få uppgifter om hur många de frihetsberövade är, hur många verksamhetsställen det finns och var dessa ligger samt om behandlingen av de frihetsberövade och under vilka förhållanden de hålls i förvar, liksom även andra uppgifter som behövs för uppdraget som nationellt besöksorgan.

### **11 d § (28.6.2013/495)** **UTLÄMNANDE AV UPPGIFTER**

Utöver vad som föreskrivs i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999) får justitieombudsmannen oberoende av sekretessbestämmelserna lämna ut uppgifter om frihetsberövade och om behandlingen av dem och under vilka förhållanden de hålls i förvar till den underkommitté som avses i artikel 2 i det fakultativa protokollet till konventionen mot tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning.

### **11 e § (28.6.2013/495)** **REKOMMENDATIONER**

Justitieombudsmannen kan vid utförandet av uppdraget som nationellt besöksorgan lämna de övervakade rekommendationer som syftar till att förbättra behandlingen av frihetsberövade och de förhållanden under vilka de hålls i förvar samt till att förebygga tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning.

### **11 f § (28.6.2013/495)** **ÖVRIGA TILLÄMPLIGA BESTÄMMELSER**

På justitieombudsmannens verksamhet som nationellt besöksorgan tillämpas dessutom vad som föreskrivs i 6 och 8–11 § om den verksamhet som utgör laglighetskontroll.

### **11 g § (28.6.2013/495)** **SAKKUNNIGA**

Justitieombudsmannen kan anlita sakkunniga vid utförandet av uppdraget som nationellt besöksorgan. Justitieombudsmannen kan till sakkunnig utse en person som gett sitt samtycke till det och som har relevant sakkunskap med tanke på det nationella besöksorganets inspektionsuppdrag. Den sakkunnige kan delta i inspektioner som avses i 11 b §, varvid den paragrafen och 11 c § tillämpas på den sakkunniges befogenheter.

När den sakkunnige utför uppdrag som avses i detta kapitel tillämpas bestämmelserna om straffrättsligt tjänsteansvar på honom eller henne. Bestämmelser om skadeståndsansvar finns i skadeståndslagen (412/1974).

### **11 h § (28.6.2013/495)** **FÖRBUD MOT PÅFÖLJDER**

Den som har lämnat uppgifter till det nationella besöksorganet får inte påföras straff eller andra påföljder på grund av detta.



## **2 KAP BERÄTTELSE TILL RIKSDAGEN OCH REDOGÖRELSE FÖR BINDNINGAR**

### **12 § BERÄTTELSE**

Justitieombudsmannen ger årligen till riksdagen en berättelse om sin verksamhet samt tillståndet inom rättskipningen, den offentliga förvaltningen och skötseln av offentliga uppdrag samt om de brister i lagstiftningen som justitieombudsmannen har observerat. Justitieombudsmannen skall härvid fästa särskild uppmärksamhet vid att de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna tillgodoses.

I ett ärende som justitieombudsmannen anser vara viktigt kan han eller hon också ge en särskild berättelse till riksdagen.

I anslutning till sina berättelser kan justitieombudsmannen lägga fram förslag för riksdagen om avhjälpande av brister i lagstiftningen som han eller hon observerat. Om bristen har anknytning till ett ärende som behandlas av riksdagen, kan justitieombudsmannen också annars delge ifrågavarande riksdagsorgan sina iakttagelser.

### **13 § (24.8.2007/804) BINDNINGAR**

Den som valts till justitieombudsman, biträdande justitieombudsman eller ställföreträdare för de biträdande justitieombudsmännen skall utan dröjsmål ge en för riksdagen avsedd redogörelse för sådan näringsverksamhet och förmögenhet samt för sådana uppdrag och andra bindningar som kan ha betydelse vid bedömningen av hans eller hennes verksamhet som justitieombudsman, biträdande justitieombudsman eller ställföreträdare för de biträdande justitieombudsmännen.

Justitieombudsmannen, de biträdande justitieombudsmännen och ställföreträdaren för de biträdande justitieombudsmännen skall under sin mandattid utan dröjsmål anmäla om ändringar i de uppgifter som avses i 1 mom.

## **3 KAP ALLMÄNNA BESTÄMMELSER OM JUSTITIEOMBUDSMANNEN, DE BITRÄDANDE JUSTITIEOMBUDSMÄNNEN OCH MÄNNISKORÄTTSCENTRETS DIREKTÖR (20.5.2011/535)**

### **14 § JUSTITIEOMBUDSMANNENS OCH DE BITRÄDANDE JUSTITIEOMBUDSMÄNNENS BESLUTANDERÄTT**

Justitieombudsmannen har ensam beslutanderätt i alla ärenden som enligt lag skall skötas av justitieombudsmannen. Justitieombudsmannen beslutar också, sedan han eller hon hört de biträdande justitieombudsmännen, om fördelningen av uppgifter mellan justitieombudsmannen och de biträdande justitieombudsmännen.

De biträdande justitieombudsmännen behandlar och avgör med samma befogenheter som justitieombudsmannen de laglighetskontrollärenden som justitieombudsmannen har bestämt att de skall avgöra eller som de på eget initiativ har beslutat undersöka.

Om en biträdande justitieombudsman anser att ett ärende som han eller hon behandlar ger anledning till anmärkning till följd av ett beslut eller en åtgärd av statsrådet, en medlem av statsrådet eller republikens president eller orsak att väcka åtal mot presidenten vid högsta domstolen eller vid högsta förvaltningsdomstolen eller en ledamot vid någon av dessa domstolar, skall den biträdande justitieombudsmannen överföra ärendet till att avgöras av justitieombudsmannen.

## 15 § JUSTITIEOMBUDSMANNENS BESLUTFATTANDE

Justitieombudsmannen och de biträdande justitieombudsmännen avgör ärendena på föredragning, om de inte i enskilda fall beslutar något annat.

## 16 § (24.8.2007/804) VIKARIAT

Om justitieombudsmannen avlider eller avgår från sitt uppdrag under mandattiden och riksdagen inte har valt någon ny justitieombudsman, sköts justitieombudsmannens uppgifter av den biträdande justitieombudsman som är äldst i tjänsten.

Den biträdande justitieombudsman som är äldst i tjänsten sköter också justitieombudsmannens uppgifter när denne är jävig eller av någon annan orsak är förhindrad att sköta sitt uppdrag, enligt vad som närmare bestäms i arbetsordningen för riksdagens justitieombudsmans kansli.

Efter att ha mottagit grundlagsutskottets ståndpunkt väljer riksdagens justitieombudsman en ställföreträdare för de biträdande justitieombudsmännen för en mandattid på högst fyra år.

När en biträdande justitieombudsman är jävig eller av någon annan orsak är förhindrad att sköta sitt uppdrag, sköts hans eller hennes uppgifter av justitieombudsmannen eller den andra biträdande justitieombudsmannen, enligt vad som närmare bestäms i arbetsordningen för kansliet, om inte justitieombudsmannen med stöd av 19 a § 1 mom. kallar ställföreträdaren för de biträdande justitieombudsmännen till uppdraget. När ställföreträdaren för de biträdande justitieombudsmännen sköter uppdraget som biträdande justitieombudsman tillämpas på honom eller henne inte vad som i 1 och 2 mom. föreskrivs om de biträdande justitieombudsmännen.

## 17 § ÖVRIGA UPPGIFTER OCH TJÄNSTLEDIGHET

Justitieombudsmannen och de biträdande justitieombudsmännen får inte under sin mandattid sköta någon annan offentlig tjänst. De får inte heller ha något sådant offentligt eller privat uppdrag som kan äventyra förtroendet för att laglighetskontrollen utövas opartiskt eller annars försvåra sökelsen av uppdraget som justitieombudsman eller biträdande justitieombudsman.

Om den som väljs till justitieombudsman, biträdande justitieombudsman eller direktör för Människorättscentret innehar en statlig tjänst, befrias han eller hon från sin skyldighet att sköta tjänsten under den tid uppdraget som justitieombudsman, biträdande justitieombudsman eller direktör för Människorättscentret varar. (20.5.2011/535)

## 18 § ARVODEN

Justitieombudsmannen och de biträdande justitieombudsmännen får arvode för sitt uppdrag. Justitieombudsmannens arvode bestäms enligt samma grunder som avlöningen för justitiekanslern i statsrådet och biträdande justitieombudsmännens arvode enligt samma grunder som biträdande justitiekanslerns avlöning.

Står den som valts till justitieombudsman eller biträdande justitieombudsman i ett offentligt eller privat anställningsförhållande, skall han eller hon för sin mandattid avstå från de med detta anställningsförhållande förknippade löneförmånerna. Justitieombudsmannen och de biträdande justitieombudsmännen skall för sin mandattid också avstå från sådana andra med anställningsförhållanden eller förtroendeuppdrag förknippade förmåner som kan äventyra förtroendet för att laglighetskontrollen utövas opartiskt.

## **19 § SEMESTER**

Justitieombudsmannen och de biträdande justitieombudsmännen har var och en rätt till en och en halv månads semester.

## **19 a § (24.8.2007/804) STÄLLFÖRETRÄDAREN FÖR DE BITRÄDANDE JUSTITIEOMBUDSMÄNNEN**

Ställföreträdaren för de biträdande justitieombudsmännen kan sköta en biträdande justitieombudsmans uppgifter, om denne är förhindrad att sköta sitt uppdrag eller om uppdraget är obesatt. Justitieombudsmannen beslutar när ställföreträdaren ska kallas att sköta en biträdande justitieombudsmans uppgifter. (20.5.2011/535)

Vad som i denna eller i någon annan lag föreskrivs om de biträdande justitieombudsmännen gäller i tillämpliga delar också deras ställföreträdare när han eller hon sköter uppdraget som biträdande justitieombudsman, om inte något annat föreskrivs särskilt.

## **3 a KAP (20.5.2011/535) MÄNNISKORÄTTSCENTRET**

### **19 b § (20.5.2011/535) MÄNNISKORÄTTSCENTRETS SYFTE**

För främjande av de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna finns Människorättscentret i samband med riksdagens justitieombudsmans kansli.

### **19 c § (20.5.2011/535) MÄNNISKORÄTTSCENTRETS DIREKTÖR**

Människorättscentret har en direktör som ska vara väl förtrogen med de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna. Efter att ha fått grundlagsutskottets ställningstagande utnämner riksdagens justitieombudsman direktören för en mandatperiod om fyra år.

Direktörens uppgift är att leda och representera Människorättscentret och att avgöra de ärenden som ankommer på Människorättscentret och som inte enligt denna lag ska avgöras av människorättsdelegationen.

### **19 d § (20.5.2011/535) MÄNNISKORÄTTSCENTRETS UPPGIFTER**

Människorättscentret ska

- 1) främja informationen, fostran, utbildningen och forskningen samt samarbetet i anslutning till dem i fråga om de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna,
  - 2) utarbeta rapporter om hur de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna tillgodoses,
  - 3) ta initiativ och ge utlåtanden för främjande och tillgodoseende av de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna,
  - 4) delta i det europeiska och det internationella samarbetet för främjande och tryggnad av de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna,
  - 5) sköta andra motsvarande uppgifter som anknyter till främjandet och tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna.
- Människorättscentret behandlar inte klagomål.

Människorättscentret har rätt att av myndigheterna avgiftsfritt få de uppgifter och utredningar som centret behöver för att sköta sina uppgifter.

### **19 e § (20.5.2011/535)** **MÄNNISKORÄTTSDELEGATIONEN**

Människorättscentret har en människorättsdelegation som riksdagens justitieombudsman tillsätter för fyra år i sänder efter att ha hört centrets direktör. Ordförande för delegationen är Människorättscentrets direktör. Delegationen har dessutom minst 20 och högst 40 medlemmar. Delegationen består av representanter för det civila samhället, forskningen kring de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna och andra aktörer som deltar i främjandet och tryggheten av de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna. Delegationen väljer inom sig en vice ordförande. Om en medlem av delegationen avgår eller avlider under mandatperioden, utser justitieombudsmannen en ny medlem i hans eller hennes ställe för den återstående mandatperioden.

Riksdagens kansli Kommission fastställer arvudet för delegationens medlemmar.

Delegationen ska

- 1) behandla vittsyftande och principiellt viktiga frågor som gäller de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna,
- 2) årligen godkänna Människorättscentrets verksamhetsplan och centrets verksamhetsberättelse,
- 3) vara ett nationellt samarbetsorgan för aktörerna inom fältet för de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna.

Delegationen är beslut för när ordföranden eller vice ordföranden och minst hälften av medlemmarna är närvarande. Som delegationens beslut gäller den mening som flertalet har understött. Vid lika röstetal avgör ordförandens röst.

För organiseringen av sin verksamhet kan delegationen ha ett arbetsutskott och sektioner. Delegationen får anta en arbetsordning.

### **3 b KAP (10.4.2015/374)** **ÖVRIGA UPPGIFTER**

### **19 f § (10.4.2015/374)** **FRÄMJANDE, SKYDD OCH ÖVERVAKNING AV GENOMFÖRANDET AV KONVENTIONEN OM RÄTTIGHETER FÖR PERSONER MED FUNKTIONSNEDSÄTTNING**

Riksdagens justitieombudsman, Människorättscentret och dess människorättsdelegation sörjer för uppgifterna enligt artikel 33.2 i den i New York den 13 december 2006 ingångna konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning.

### **4 KAP** **RIKSDAGENS JUSTITIEOMBUDSMANS KANSLI OCH NÄRMARE BESTÄMMELSER**

### **20 § (20.5.2011/535)** **RIKSDAGENS JUSTITIEOMBUDSMANS KANSLI**

För beredning av de ärenden som ska avgöras av justitieombudsmannen och för skötseln av justitieombudsmannens övriga uppgifter samt för skötseln av Människorättscentrets uppgifter finns riksdagens justitieombudsmans kansli, som leds av justitieombudsmannen.

## **21 § (20.5.2011/535)**

### **INSTRUKTION FÖR RIKSDAGENS JUSTITIEOMBUDSMAN OCH ARBETSORDNING FÖR RIKSDAGENS JUSTITIEOMBUDSMANS KANSLI**

Bestämmelser om tjänsterna vid riksdagens justitieombudsmans kansli och om de särskilda behörighetsvillkoren för tjänsterna finns i instruktionen för riksdagens justitieombudsman.

I arbetsordningen för riksdagens justitieombudsmans kansli meddelas närmare bestämmelser om fördelningen av uppgifter mellan justitieombudsmannen och de biträdande justitieombudsmännen. I arbetsordningen meddelas även bestämmelser om vikariearrangemangen för justitieombudsmannen, de biträdande justitieombudsmännen och Människorättscentrets direktör, uppgifterna för kanslipersonalen samt det samarbetsförfarande som ska iakttas vid kansliet.

Justitieombudsmannen fastställer arbetsordningen för kansliet efter att ha hört de biträdande justitieombudsmännen och Människorättscentrets direktör.

## **5 KAP**

### **IKRAFTTRÄDELSE- OCH ÖVERGÅNGSBESTÄMMELSER**

## **22 §**

### **IKRAFTTRÄDANDE**

Denna lag träder i kraft den 1 april 2002.

## **23 §**

### **ÖVERGÅNGSBESTÄMMELSE**

De som sköter uppdragen som justitieombudsman och biträdande justitieombudsmän skall inom en månad från det att lagen har trätt i kraft ge en i 13 § avsedd redogörelse för sina bindningar.

### **IKRAFTTRÄDELSESTADGANDEN**

24.8.2007/804:

Denna lag trädde i kraft den 1 oktober 2007.

20.5.2011/535:

Denna lag trädde i kraft den 1 januari 2012 (3 § samt 19 § 1 mom. den 1 juni 2011).

22.7.2011/811:

Denna lag trädde i kraft den 1 januari 2014.

28.6.2013/495:

Denna lag trädde i kraft den 7 november 2014 (5 § den 1 juli 2013).

22.8.2014/674:

Denna lag trädde i kraft den 1 januari 2015.

10.4.2015/374:

Denna lag trädde i kraft den 10 juni 2016.

## Bilaga 1

# Lagen om fördelningen av uppgifter mellan justitiekanslern i statsrådet och riksdagens justitieombudsman (3.5.2022/330)

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

### 1 § LAGENS SYFTE

I denna lag föreskrivs det om fördelningen av uppgifter mellan justitiekanslern i statsrådet och riksdagens justitieombudsman utan att begränsa någonderas behörighet i fråga om laglighetskontrollen.

### 2 § UPPGIFTER SOM SKA KONCENTRERAS TILL JUSTITIEKANSLERN I STATSRADET

Riksdagens justitieombudsman är befriad från skyldigheten att sköta uppgifterna som högsta laglighetsövervakare i sådana ärenden som omfattas av behörigheten för justitiekanslern i statsrådet och som gäller

- 1) utveckling av förvaltningens automatiska system och de allmänna grunderna för deras underhåll,
- 2) organisering av åtgärderna mot korruption,
- 3) offentlig upphandling, konkurrens och ärenden som gäller statligt stöd.

### 3 § UPPGIFTER SOM SKA KONCENTRERAS TILL RIKSDAGENS JUSTITIEOMBUDSMAN

Justitiekanslern i statsrådet är befriad från skyldigheten att sköta uppgifterna som högsta laglighetsövervakare i sådana ärenden som omfattas av behörigheten för riksdagens justitieombudsman och som gäller

- 1) Försvarsmakten, Gränsbevakningsväsendet, sådan krishanteringspersonal som avses i lagen om militär krishantering (211/2006), Försvarsutbildningsföreningen som avses i 3 kap. i lagen om frivilligt försvar (556/2007) samt militära rättegångar,
- 2) polisundersökning, befogenheter som föreskrivits för polis- eller tullmyndigheter, straffprocessuella tvångsmedel och förundersökning, dock inte utebliven förundersökning eller avbrytande och begränsning av förundersökning,
- 3) hemligt inhämtande av information, hemliga tvångsmedel, civil underrättelseinhämtning, militär underrättelseinhämtning och laglighetskontroll av underrättelseverksamheten,
- 4) fängelser och andra sådana anstalter i vilka någon har intagits mot sin vilja samt andra åtgärder som begränsar personens självbestämmanderätt,

- 5) uppgifter som hör till de nationella förebyggande mekanismer som avses i artikel 3 i det fakultativa protokollet till konventionen mot tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning (FördrS 93/2014),
- 6) uppgifterna för den nationella oberoende tillsynsstruktur som avses i konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning och dess fakultativa protokoll (FördrS 27/2016),
- 7) tillgodoseendet av rättigheterna för barn, äldre och personer med funktionsnedsättning samt asylsökande,
- 8) tillgodoseendet av individens rättigheter inom social- och hälsovården samt socialförsäkringen,
- 9) allmän intressebevakning,
- 10) tillgodoseendet av de rättigheter som tillförsäkras samerna som urfolk,
- 11) tillgodoseendet av romernas och andra gruppers rätt att bevara och utveckla sitt språk och sin kultur.

#### **4 §** **INBÖRDES ÖVERFÖRING AV ÄRENDEN**

I de fall som avses i 3 § överför justitiekanslern ett ärende till justitieombudsmannen, om justitiekanslern inte av särskilda skäl finner det ändamålsenligt att själv avgöra saken. Justitiekanslern övervakar trots det som föreskrivs i 3 § de allmänna förutsättningarna för tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna och andra rättigheter när regeringsmakt utövas och i ärenden inom regeringsmaktens ansvarsområde.

I de fall som avses i 2 § överför justitieombudsmannen ett ärende till justitiekanslern, om justitieombudsmannen inte av särskilda skäl finner det ändamålsenligt att själv avgöra saken.

Justitiekanslern och justitieombudsmannen kan sinsemellan överföra även något annat ärende som faller under bådas behörighet, om överföringen kan bedömas påskynda behandlingen av ärendet eller om det är ändamålsenligt med tanke på gemensam behandling av ärenden med sakligt samband eller om det av andra skäl är motiverat.

Vid överföring av klagomål ska klaganden underrättas om överföringen.

#### **5 §** **ÖMSESIDIGT INFORMATIONSBYTCHE**

Justitiekanslern och justitieombudsmannen ska utbyta information med varandra i syfte att främja effektivitet i den högsta laglighetskontrollen och enhetlighet i beslutspraxis.

#### **6 §** **IKRAFTTRÄDANDE**

Denna lag träder i kraft den 1 oktober 2022.

Genom denna lag upphävs lagen om fördelningen av åligganden mellan justitiekanslern i statsrådet och riksdagens justitieombudsman (1224/1990).



# Bilaga 1

## Instruktion för riksdagens justitieombudsman (5.3.2002/209)

Riksdagen har med stöd av 52 § 2 mom. grundlagen godkänt följande instruktion för riksdagens justitieombudsman:

### 1 § PERSONALEN VID RIKSDAGENS JUSTITIEOMBUDSMANS KANSLI

Vid riksdagens justitieombudsmans kansli kan finnas tjänster som kanslichef, referendarieråd, äldre justitieombudsmannasekreterare, justitieombudsmannasekreterare, rådgivande jurist, inspektör, informatör, notarie, avdelningssekreterare, registrator, arkivarie, biträdande registrator och byråsekreterare. Vid kansliet kan också utnämnas andra tjänstemän.

Vid kansliet kan inom ramen för budgeten anställas tjänstemän i tjänsteförhållanden för viss tid.

### 2 § BEHÖRIGHETSVILLKOR FÖR PERSONALEN

Behörighetsvillkor är

- 1) för kanslichefen, referendarieråden, äldre justitieombudsmannasekreterarna och justitieombudsmannasekreterarna juris kandidatexamen eller annan för tjänsten lämplig högre högskoleexamen samt sådan erfarenhet av offentlig förvaltning eller domaruppgifter som uppdraget förutsätter, samt
- 2) för dem som sköter andra uppgifter för dessa lämplig högskoleexamen eller sådan annan utbildning och erfarenhet som uppgifterna förutsätter.

### 3 § UTNÄMNING AV TJÄNSTEMÄNNEN

Justitieombudsmannen utnämner tjänstemännen vid sitt kansli.

### 4 § TJÄNSTLEDIGHET

Tjänstledighet för tjänstemän vid justitieombudsmannens kansli beviljas av justitieombudsmannen.

### 5 § IKRAFTTRÄDANDE

Denna instruktion träder i kraft den 1 april 2002.

Genom denna instruktion upphävs den instruktion för riksdagens justitieombudsman som godkändes den 22 februari 2000 (251/2000).

## Bilaga 2

# Arbetsfördelningen mellan riksdagens justitieombudsman och biträdande justitieombudsmän 1.1.–18.6.2023

**Justitieombudsman PETRI JÄÄSKELÄINEN** avgör ärenden, som gäller:

- de högsta statsorganen
- principiellt betydelsefulla frågor
- militära ärenden, försvarsväsendet och Gränsbevakningsväsendet
- polisen, Nödcentralverket och räddningsväsendet
- Tullen
- åklagarväsendet
- intressebevakning
- språkfrågor
- utlänningar
- hemligt inhämtande av information och underrättelseverksamhet
- koordinering av den nationella förebyggande mekanismens uppgifter och rapportering om dess verksamhet
- utlåtandenärenden inom justitieministeriets förvaltningsområde
- yttrandefriheten

**Biträdande justitieombudsman MAIJA SAKSLIN** avgör ärenden, som gäller:

- socialvård
- barnets rättigheter
- äldre personers rättigheter
- rättigheter för personer med funktionsnedsättning
- hälso- och sjukvård
- region- och lokalförvaltning
- Ålands självstyrelse
- trafik och kommunikationer
- registerförvaltning
- miljö
- jord- och skogsbruk
- sameärenden
- kyrkan

**Biträdande justitieombudsman PASI PÖLÖNEN** (till 31.3) och **biträdande justitieombudsman MIKKO SARJA** (från 1.4) avgör ärenden, som gäller:

- domstolarna, justitieförvaltningen och rättshjälp
- brottspåföljdsbranschen
- ekonomisk verksamhet, betalningsstörningar och utsökning
- beskattning
- tullbeskattning
- socialförsäkring
- utkomststöd
- småbarnspedagogik, utbildning, vetenskap och kultur
- arbetsförvaltning och utkomstskydd för arbetslösa
- datasäkerhet, dataförvaltning och telekommunikation

## Arbetsfördelningen mellan riksdagens justitieombudsman och biträdande justitieombudsmän 19.6.–31.12.2023

**Justitieombudsman PETRI JÄÄSKELÄINEN** avgör ärenden, som gäller

- de högsta statsorgan
- principiellt betydelsefulla frågor
- domstolarna, justitieförvaltningen och rättshjälp
- åklagarväsendet
- polisen, Nödcentralsverket och räddningsväsendet
- militära ärenden, försvarsväsendet och Gränsbevakningsväsendet (inklusive beväringarnas hälso- och sjukvård)
- Tullen (med undantag av tullbeskattning)
- hemligt inhämtande av information och underrättelseverksamhet
- koordinering av den nationella förebyggande mekanismens uppgifter och rapportering om dess verksamhet

**Biträdande justitieombudsman MAIJA SAKSLIN** avgör ärenden, som gäller

- ekonomisk verksamhet, betalningsstörningar och utsökning
- socialvård
- hälso- och sjukvård
- äldre personers rättigheter
- rättigheter för personer med funktionsnedsättning
- region- och lokalförvaltning
- Ålands självstyrelse
- beskattning
- tullbeskattning
- miljö
- jord- och skogsbruk
- trafik och kommunikationer
- registerförvaltning
- religiösa samfund
- sameärenden

**Biträdande justitieombudsman MIKKO SARJA** avgör ärenden, som gäller

- brottspåföljdsbranschen (inklusive hälso- och sjukvård för fångar)
- utläningar
- barnets rättigheter
- allmän intressebevakning
- socialförsäkring
- utkomststöd
- arbetsförvaltning och utkomstskydd för arbetslösa
- småbarnspedagogik, utbildning, vetenskap och kultur
- språkfrågor

## Bilaga 3

### Personalen vid riksdagens justitieombudsmans kansli

#### RIKSDAGENS JUSTITIEOMBUDSMAN

Jääskeläinen Petri, JD, VH

#### RIKSDAGENS BITRÄDANDE JUSTITIEOMBUDSMÄN

Sakslin Maija, JL  
Pölonen Pasi, JD, VH (till 31.3)  
Sarja Mikko, JL, VH (från 1.6)

#### KANSLICHEF

Råman Jari, JD

#### FÖRVALTNINGSASSESSOR

Geisor-Goman Astrid, JM

#### REFERENDARIERÅD

Arjola-Sarja Terhi, JuK, VH (från 1.2, tf till 31.1)  
Eteläpää Mikko, JuK, VH  
Haapamäki Juha, JuK, VH  
Hirvonen Jarmo, JuK, VH (tf)  
Holman Kristian, JM, FÖM  
Hämeen-Anttila Lotta, PM, JM  
Kurki-Suonio Kirsti, JD  
Laurila Heidi, JuK, VH (från 1.1)  
Niemelä Juha, JuK, VH  
Pirjola Jari, JD, FM  
Rita Anu, JuK, VH  
Räty Tapio, JuK  
Sarja Mikko, JL, VH (tjänstledig från 1.6)  
Skottman-Kivelä Piatta, JuK, VH (från 1.12)  
Suhonen Iisa, JuK, VH  
Verronen Minna, JuK, VH  
Wähä Susanna, FÖM

#### ÄLDRE JO-SEKRETERARE

Anttila Jukka, JuK, VH  
Burrell Riitta, JD  
Castrén Elina, JM, VH  
Fagerholm Peter, FÖM  
Harakka Katja, JL, EM, VH (från 1.4)  
Hyttinen Sanna, JM (från 1.5)  
Ilkka Anne, JuK, VH  
Jackson Riikka, JM  
Karjalainen-Michael Heli, JM  
Koli Johanna, PM  
Konttinen Juha-Pekka, JuK  
Lahtinen Päivi, JuK (från 16.1)  
Lempiäinen Anu, JM, FM, FÖK  
Pihlajisto Päivi, JuK, VH  
Pomell Johanna, JM  
(från 1.4, tjänstledig från 13.11)  
Rantala Johanna, JM (från 1.2)  
Vartia Matti, JuK, VH  
Vesanto Jyri, JuK, LL.M. (från 1.4)  
Vitie Leena-Maija, JuK, VH  
Wirta Pia, JuK, VH

#### JO-SEKRETERARE

Harakka Katja, JL, EM, VH (tf. till 31.3)  
Hyttinen Sanna, JM (tf. till 30.4)  
Kainulainen Pirjo, JM (tf. från 1.3)  
Kohvakka Anne, JuK (tf. från 13.11)  
Rantala Johanna, JM (tf. till 31.1)  
Tuominen Eeva-Maria, FÖM, VN (tf.)

#### RÅDGIVANDE JURIST

Romakkaniemi Jaana, JuK, VH

### **INFORMATÖR**

Dahl Citha, FM

### **IT-EXPERT**

Kaikkonen Tapio, tradenom övre YH (från 1.4)

### **INFORMATIONSHANTERINGSEXPERT**

Madetoja Janne, FöM

### **INSPEKTÖRER**

Laakso Reima  
Perälä Antti, FöK, polis YH

### **NOTARIER**

Frantti Sanna-Kaisa, tradenom  
Koskiniemi Taru, FN  
Lehtikangas Kaisu, SVM  
Roininen Sofie, PM, TM (tf. från 1.4)  
Tuominen Eeva-Maria, FöM, VN (tjänstledig)  
Tuominen Riina, FöM

### **FÖRVALTNINGSSEKRETERARE**

Einola, Eija

### **REGISTRATOR**

Forsell Anu (från 1.3, tf. till 29.2)

### **BITRÄDANDE REGISTRATOR**

Forsell Anu (tjänstledig till 29.2)  
Palmén Taneli, FM, HuK (från 1.6)

### **AVDELNINGSEKRETERARE**

Bergman Andrea, MA  
Laakkonen Annimari (från 20.3)  
Mattila-Lempinen Anja (till 31.3)

### **ÄRNDEHANTERINGSEKRETERARE**

Leinonen Karoliina, tradenom YH (1.12.–31.12.)  
Nyberg Ira  
Palmén Taneli FM, HuK (till 31.5)  
Paukku Katri (tf. från 27.12)

### **ASSISTENT FÖR INTERNATIONELLA ÄRENDEN**

Mäkinen Tiina

### **BYRÅSEKRETERARE**

Haapaniemi Minna (tjänstledig till 31.8)  
Holappa Sari  
Hörkkö-Petroff Johanna  
Kaukolinna Mikko  
Keinänen Krissu  
Salminen Virpi  
Saulamaa Riikka, tradenom (från 1.11, tf. till 30.10)

## Personalen vid Människorättscentret

### DIREKTÖR

Rautio Sirpa, JuK, VH

### KOMMUNIKATIONSEXPERT

Järnefelt Miro, FM, BA (från 1.9)

### SAKKUNNIGA

Ahola Sanna, JuK

Hakala Elina, SVM (tf.)

Joronen Mikko, PM (tjänstledig)

Leikas Leena, JuK, VH

Sivonen Lauri, FM, PK (från 15.6)

Sood Nitin, PM

(tf. 1.6.–31.12., tjänstledig från 19.9)

Villa Susan, SVM

### ASSISTENT

Haapaniemi Minna (tf från 1.12)

Huhta Katariina (tjänstledig från 1.12)

### YNGRE SAKKUNNIGA

Airinen Jasmin, HvM (tf 1.7 – 31.12)

Johnson Rasmus, JM, RN (tf 20.6 – 31.12)

Korkman Elsa, JM, RN (tf 1.2 – 31-7)

Kupiainen Emmi, LL.M, LL.B (tf från. 1.3)

Myllyaho Sanni, VHM (tf från 1.2)

Biträdande sakkunniga

Kupiainen Emmi LL.M, LL.B (tf 1.1 – 28.2)

## Bilaga 4

# Statistiska uppgifter om justitieombudsmannens verksamhet

### BEHANDLADE LAGLIGHETSÖVERVAKNINGÄRENDEN

#### ÄRENDEN SOM ANHÄNGIGGJORTS ÅR 2023 7 311

Klagomål till justitieombudsmannen	6 843
Ärenden som överförs från justitiekanslern	281
Egna initiativ	54
Begärda utlåtanden och sakkunniguppdrag	1 337

#### AVGJORDA ÄRENDEN 7 035

Klagomål	6 840
Ärenden som överförs till justitiekanslern	36
Egna initiativ	39
Begärda utlåtanden och sakkunniguppdrag	120

#### ÖVRIGA BEHANDLADE ÄRENDEN 1 045

Inspektioner	84
Kansliets förvaltningsärenden	933
Internationella ärenden	28

### DE AVGJORDA ÄRENDENA MYNDIGHETSVIS

#### KLAGOMÅL 6 876

Socialvård	1 124
Polisen	881
Hälso- och sjukvård	795
Brottspåföljdsområdet	591
Övriga förvaltningsområden	549
Socialförsäkring	370
Arbets- och näringsministeriets förvaltningsområde	347
Rättskipning	277
Undervisnings- och kulturministeriets förvaltningsområde	266
Region- och lokalförvaltning	226
De högsta statsorganen	184
Utsökning	184
Miljöministeriets förvaltningsområde	152
Justitieministeriets förvaltningsområde	143



Beskattning	139
Kommunikationsministeriets förvaltningsområde	107
Allmän intressebevakning	104
Utlännings- och medborgarskapsärenden	104
Jord- och skogsbruksministeriets förvaltningsområde	78
Försvarsministeriets förvaltningsområde	69
Finansministeriets förvaltningsområde	62
Åklagare	58
Tullen	30
Utrikesministeriets förvaltningsområde	16
Inrikesministeriets förvaltningsområde	15
Privata aktörer	5

### **EGNA INITIATIV 39**

Socialvård	14
Hälso- och sjukvård	9
Polisen	4
Region- och lokalförvaltning	3
Kommunikationsministeriets förvaltningsområde	2
Finansministeriets förvaltningsområde	2
Rättskipning	1
Justitieministeriets förvaltningsområde	1
Undervisnings- och kulturministeriets förvaltningsområde	1
Utlännings- och medborgarskapsärenden	1
Miljöministeriets förvaltningsområde	1

### **AVGJORDA ÄRENDEN SAMMANLAGT 6 915**

## ÅTGÄRDER FÖRANLEDDA AV AVGJORDA ÄRENDEN

### **KLAGOMÅL** **6 857**

#### **Avgöranden som föranlett åtgärder** **899**

– åtal	0
– bedömning av förundersöknings behov	4
– anmärkning	28
– uppfattning	629
– kritisk	458
– vägledande	171
– framställning	31
– om rättelse av fel eller missförhållanden	1
– om utveckling av bestämmelser eller föreskrifter	17
– om gottgörelse för kränkning	13
– om medling	0
– rättelse under behandlingstiden	23
– annan åtgärd	184
– medling	4

#### **Ärenden föranledda inte åtgärder, eftersom** **3 099**

– inget felaktigt förfarande konstateras	133
– ingen anledning	2 966
– att misstänka lagstridigt eller felaktigt förfarande	1 411
– för justitieombudsmannen att vidta åtgärder	1 555

#### **Klagomålet prövades inte, eftersom** **2 876**

– det inte hörde till justitieombudsmannens behörighet	210
– det var anhängigt hos en behörig myndighet eller möjligheten att överklaga inte hade utnyttjats	891
– det inte hade individualiserats	545
– det överfördes till justitiekanslern	38
– det överfördes till riksåklagaren	3
– det överfördes till regionförvaltningsverket	78
– det överfördes till NTM-centralen	1
– det överfördes till någon annan myndighet	209
– över två år hade förflutit från händelsen	130
– det föreföll på någon annan grund	38
– inget svar	85
– svar utan åtgärder	620

## ÅTGÄRDER FÖRANLEDDA AV AVGJORDA ÄRENDEN

<b>EGNA INITIATIV</b>	<b>39</b>
<b>Avgöranden som föranlett åtgärder</b>	<b>25</b>
– åtal	0
– bedömning av förundersöknings behov	0
– anmärkning	0
– uppfattning	17
– kritisk	13
– vägledande	4
– framställning	2
– om rättelse av fel eller missförhållanden	0
– om utveckling av bestämmelser eller föreskrifter	2
– om gottgörelse för kränkning	0
– om medling	0
– rättelse under behandlingstiden	1
– annan åtgärd	5
<b>Ärenden föranledde inte åtgärder, eftersom</b>	<b>13</b>
– inget felaktigt förfarande konstateras	0
– ingen anledning	13
– att misstänka lagstridigt eller felaktigt förfarande	0
– för justitieombudsmannen att vidta åtgärder	13
<b>Eget initiativ prövades inte</b>	<b>1</b>

## DE INKOMNA KLAGOMÅLEN MYNDIGHETSVIS

Socialvård	1 167
Polisen	888
Hälsa- och sjukvård	758
Brottspåföljdsområdet	712
Övriga förvaltningsområden	576
Arbets- och näringsministeriets förvaltningsområde	400
Socialförsäkring	381
Rättsskipning	294
Undervisnings- och kulturministeriets förvaltningsområde	275
Region- och lokalförvaltning	222
De högsta statsorganen	187
Utsökning	184
Miljöministeriets förvaltningsområde	160
Justitieministeriets förvaltningsområde	143
Beskattning	119
Kommunikationsministeriets förvaltningsområde	115
Allmän intressebevakning	103
Försvarsministeriets förvaltningsområde	95
Utlännings- och medborgarskapsärenden	94
Jord- och skogsbruksministeriets förvaltningsområde	73
Finansministeriets förvaltningsområde	55
Åklagare	52
Tullen	28
Inrikesministeriets förvaltningsområde	20
Utrikesministeriets förvaltningsområde	19
Privata aktörer	4



RIKSDAGENS JUSTITIEOMBUDSMAN

00102 Riksdagen

TELEFON 09-4321

TELEFAX 09-432 2268

[ombudsman@riksdagen.fi](mailto:ombudsman@riksdagen.fi)

[www.ombudsman.fi](http://www.ombudsman.fi)