

29.12.2021

EOAK/1483/2021

**Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Maija Saksin**

**Esittelijä: Esittelijäneuvos Ulla-Maija Lindström**

## **KEURUUN KAUPUNGIN PUHELINNEUVONNAN MAKSULLISUUS**

### **1 KANTELU**

Kantelija pyysi tutkimaan, rikkooko Keuruun kaupungin puhelinvaihteen maksullisuus lakia. Kaupungin verkkosivujen mukaan puhelu kaupungin puhelinvaihteeseen maksaa soittajalle 8,33 senttiä puhelu lisättyä 16,69 senttiä minuutilta.

### **2 SELVITYS**

Olin kantelun johdosta Keuruun kaupungille osoittamassani **selvityspyynnössä 8.3.2021** todennut seuraavan.

Selvityksessä ja lausunnossa tulisi kiinnittää huomiota erityisesti hallintolain hyvän hallinnon perusteisiin kuuluvaan lain 8 §:ssä säädettyyn neuvontaan. Pykälän 1 momentin mukaan viranomaisen on toimivaltansa rajoissa annettava asiakkailleen tarpeen mukaan hallintoasian hoitamiseen liittyvää neuvontaa sekä vastattava asiointia koskeviin kysymyksiin ja tiedusteluihin. Neuvonta on maksutonta.

Oikeusasiamies Petri Jääskeläinen toimiessaan apulaisoikeusasiamiehenä on antanut lukuisia ratkaisuja viranomaisen puhelinneuvonnasta.

Kuntaliitto on yleiskirjeessään 20/80/2008, Heikki Harjula, todennut seuraavaa.

”Eduskunnan apulaisoikeusasiamies on ratkaissut lukuisia kanteluja, jotka ovat koskeneet viranomaisten puhelinpalveluja. Kanteluja on kohdistunut myös kuntiin.

Apulaisoikeusasiamiehen käsityksen mukaan monilla viranomaisilla on yhä puutteellinen tai virheellinen käsitys siitä, mitä puhelinneuvonnan maksuttomuuden vaatimus merkitsee. Uutena piirteenä on ilmennyt, että viranomaiset ovat ehkä järjestäneet jonkun maksuttoman neuvontanumeron, mutta toisaalta jättäneet varsinaiset asiakaspalvelunumerot, virkamiesten ohivalintanumerot ja jopa viranomaisen puhelinvaihteen numerot maksullisiksi. Apulaisoikeusasiamies korostaa, että viranomaisen maksuton neuvontavelvollisuus on kokonaisuus, joka velvoittaa viranomaista antamaan menettelyllistä, tosiasiallista ja oikeudellista neuvontaa sekä vastaamaan asiointia koskeviin kysymyksiin.

Neuvontaa ja asiointia viranomaisessa ei voida erotella, koska normaali asiointi sisältää usein myös neuvontapalvelua. Viranomaisen tulee sen vuoksi järjestää puhelinpalvelunsa niin, että asiakas voi maksutta tavoittaa hänen asiaansa hoitavan virkamiehen, saada neuvontaa siitä, miten hänen tulee menetellä ja vastauksia asiointiin liittyviin kysymyksiin ja tiedusteluihin. Maksuttomuuden ulkopuolelle ei siten voida jättää viranomaisten yhteysnumeroita, asiakaspalvelunumeroita eikä sellaisten virkamiesten puhelinnumeroita, joihin hallinnon asiakkaat saattavat asiassaan ottaa puhelimitse yhteyttä.

Maksuton neuvonta kuuluu hyvään hallintoon, joka on turvattu perusoikeutena. Neuvonnan maksuttomuudesta on nimenomaisesti säädetty hallintolaissa, joka tuli voimaan vuonna 2004. Puhelinneuvonnan maksuttomuus edellyttää, että asiakkaalta ei peritä normaalin puheluhinnan ylittäviä kustannuksia. Normaali puheluhinta on asiakkaan oman lanka- tai matkapuhelinliittymän mukainen hinta soitettaessa tavalliseen puhelinnumeroon.”

Oikeusasiamiehen ratkaisujen johdosta lukuisat viranomaiset ovat ilmoittaneet hänelle muuttaneensa puhelinneuvontansa maksuttomaksi. Viimeisin oikeusasiamiehen ratkaisu 29.12.2016 (dnro 131/4/16 ja 1152/2/16) koski Suomen Pankkia ja Finanssivalvontaa. Siinä oikeusasiamies totesi muun ohella seuraavaa.

”Finanssivalvonnan ja Suomen Pankin puhelinnumerot eivät täytä perustuslain 21 §:n hyvän hallinnon perusteisiin nojautuvan neuvonnan maksuttomuuden vaatimusta. Hallintolaki ja siinä säädetty neuvonnan maksuttomuuden vaatimus tuli voimaan 1.1.2004. Sen jälkeen olen vuodesta 2005 lähtien antanut lukuisia päätöksiä eri viranomaisten puhelinpalveluista. Viimeisimmän päätökseni annoin 30.12.2010 muun ohella oikeushallinnon lainvastaisesti maksullisesta puhelinpalvelusta. Oikeusministeriön hallinnonalan puhelinneuvonta saatettiin maksuttomaksi vuonna 2011. Näistä ratkaisusta huolimatta Finanssivalvonnan ja Suomen pankin puhelinneuvonta on vielä vuonna 2016 lainvastaisesti maksullinen.

---

Pidän hämmästyttävänä, että Finanssivalvonnan ja Suomen Pankin puhelinneuvonta on vielä vuonna 2016 lainvastaisesti maksullinen. Tähän nähden ja ottaen huomioon, että niiden ilmoittama puhelinpalvelun muutos keväällä 2017 ei sekään vielä näyttäisi täyttävän puhelinneuvonnan maksuttomuuden vaatimusta, totean, että Finanssivalvonta ja Suomen pankki ovat lainvastaisesti laiminlyöneet toteuttaa perustuslain 21 §:n hyvän hallinnon takeisiin nojautuvan puhelinneuvonnan maksuttomuuden.

---

Eduskunnan oikeusasiamiehestä annetun lain 10 §:n 1 momentin nojalla annan Finanssivalvonnalle ja Suomen Pankille huomautukset vastaisen varalle niiden lainvastaisesti maksullisesta puhelinneuvonnasta.”

Kantelun johdosta hankittiin selvitys **Keuruun kaupungin selvitys 5.5.2021**. Siinä todettiin seuraava.

Keuruun kaupungin puhelinvaihte (0207 738 738) on ns. yritysnumero, johon soittajalta perittävät maksut perustuvat nykyisen operaattorin (Elisa Oyj) hinnoitteluun. Keuruun kaupunki ei peri vaihteeseen soittajalta mitään.

Kantelun seurauksena olemme selvittäneet asiaa niin toiminnalliselta kuin juridiselta kannalta. Olemme tulleet siihen käsitykseen, että puhelinoperaattorin hinnoittelu johtaa tilanteeseen, jossa vaihteeseen soittaja maksaa puhelusta enemmän kuin mitä hallintolain mukaan olisi sallittua. Tämän vuoksi haluamme korjata tilanteen.

Keuruun kaupungin puhelinoperaattori vaihtuu elo- tai syyskuussa 2021. Siinä vaiheessa otamme 014- alkuisen numeron nykyisen vaihteen (0207 738 738) rinnalle ns. neuvontapuhelimeksi, johon asiakkaat voivat soittaa paikallispuhelumaksulla. Kun saamme neuvontanumeron (014- alkuisen numeron), ilmoitamme asiasta Keuruun kaupungin verkkosivuilla. Myöhemmin kuluvana vuonna todennäköisesti luovumme kokonaan ns. yritysnumerosta (0207 738 738), jolloin 014-alkuisesta neuvontanumerosta tulee vaihteen numero.

Kaupungin verkkosivuilta [www.keuruu.fi](http://www.keuruu.fi) 17.11.2021 tarkastetun tiedon mukaan kaupungin yhteystietoina ilmoitetaan puhelinvaihteen numero 040 640 4691. Verkkosivulla myös viranhaltijoiden puhelinnumeroina ilmoitetaan matkapuhelinnumerot, kuten kaupunginjohtajan puhelinnumero 040 844 5778 ja hallintojohtajan puhelinnumero 040 648 3929.

### 3 RATKAISU

Kuten olin todennut Keuruun kaupungille lähettämässäni selvityspyynnössä, maksuton neuvonta kuuluu hyvään hallintoon, joka on turvattu perustuslain 21 §:ssä säädettynä perusoikeutena. Neuvonnan maksuttomuudesta on nimenomaisesti säädetty hallintolain 2 luvun hyvän hallinnon perusteisiin kuuluvassa lain 8 §:ssä. Hallintolaki tuli voimaan 1.1.2004.

Eduskunnan oikeusasiamiehen ratkaisukäytännössä on vuodesta 2005 lähtien lukuisia kertoja arvioitu yritysnumeroiden käyttöä viranomaisten asiakaspalvelussa hallintolain mukaisen neuvonnan maksuttomuuden vaatimuksen näkökulmasta (kts ensimmäiset asiaa koskevat ratkaisut dnro:t 2069/4/04 ja 382/4/04). Oikeusasiamiehen mukaan puhelinneuvonnan maksuttomuus edellyttää, että asiakkaalta ei peritä normaalin puheluhinnan ylittäviä kustannuksia. Normaali puheluhinta on asiakkaan oman lanka- tai matkapuhelinliittymän mukainen hinta soitettaessa tavalliseen puhelinnumeroon. Myös Suomen Kuntaliitto on jo yleiskirjeessään 20/80/2008 selostanut näitä oikeusasiamiehen ratkaisuja puhelinneuvonnan maksuttomuudesta.

Siitä huolimatta, että neuvonnan maksuttomuudesta on nimenomaisesti säädetty hallintolain 2 luvun 8 §:ssä ja laillisuusvalvonnassa vakiintuneesta vaatimuksesta puhelinneuvonnan maksuttomuudesta, Keuruun kaupungin puhelinneuvonta ei vuonna 2021 täyttänyt hallintolaissa säädettyä hyvän hallinnon perusteisiin kuuluvaa neuvonnan maksuttomuuden vaatimusta. Kaupungilla oli käytössään yritykset, joihin soittaessa asiakkaalta perittiin normaalin puheluhinnan ylittävää hintaa. Kaupunki on kantelun johdosta lähettämäni selvityspyynnön perusteella asiaan perehdyttyään luopunut yritykset. Kaupungin verkkosivujen mukaan sen puhelinnumerot ovat nyt matkapuhelinnumeroita.

Pidän kuitenkin erittäin moitittavana sitä, että Keuruun kaupungin puhelinneuvonta oli vielä vuonna 2021 eli 17 vuotta hallintolain voimaan tulon jälkeen lainvastaisesti maksullinen. Tämän vuoksi totean, että Keuruun kaupunki on lainvastaisesti laiminlyönyt toteuttaa perustuslain 21 §:n hyvän hallinnon takeisiin nojautuvan puhelinneuvonnan maksuttomuuden.

#### **4 TOIMENPITEET**

Eduskunnan oikeusasiamiehestä annetun lain 10 §:n 1 momentin nojalla annan Keuruun kaupungille huomautuksen sen lainvastaisesta laiminlyönnistä toteuttaa puhelinneuvonnan maksuttomuus.

Tässä tarkoituksessa lähetän jäljennöksen tästä päätöksestäni Keuruun kaupungille.