

17.9.2009

Dnro 1136/4/09

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Jukka Lindstedt

Esittelijä: Oikeusasiamiehensihteeri Kristian Holman

SÄHKÖPOSTIIN VASTAAMINEN JA ASIAKIRJAN TOIMITTAMINEN

1

KANTELU

Kantelija arvosteli eduskunnan oikeusasiamiehelle 30.3.2009 osittamassaan kirjeessä entisen työnantajansa Suomenlahden merivartioston menettelyä asiakirjapyyntöä käsittelyssä.

Kantelija kertoi lähettäneensä 16.2.2009 komentajakapteeni A:lle sähköpostiviestin ja pyytäneensä häntä toimittamaan Kantelijaa koskevia asiakirjoja (sotilaspassi, nimikirjanote ja todistus irtisanoutumisesta). Koska komentajakapteeni A ei ollut vastannut Kantelijan sähköpostiviestiin eikä toimitanut Kantelijalle hänen pyytämiään asiakirjoja, Kantelija oli 10.3.2009 ilmoittanut asiasta ammattiliiton luottamusmiehelle ja pyytänyt häntä tilaamaan kyseiset asiakirjat.

Kantelija kertoi kantelussaan, että liiton edustaja oli saanut kantelun päiväysajankohtana 30.3.2009 Suomenlahden merivartiostosta vastauksen, jossa todettiin, ettei merivartioston komentaja ollut ehtinyt allekirjoittaa pyydettyjä asiakirjoja.

Kantelija piti Suomenlahden merivartioston menettelyä häneen kohdistettuna työpaikkakiusaamisena, joka oli juontanut vuonna 2002 tehdystä Kantelijaa koskeneesta ilmiannosta, jota vastaan hän oli puolustautunut tekemällä rikosilmoituksen. Tämä oli Kantelijan mukaan johtanut hänen "savustamisensa" eläkkeelle.

3

RATKAISU

3.1

Selvitysten sisältöä

Suomenlahden merivartioston henkilöstötoimiston päällikkö, **komentajakapteeni A** kertoo kantelun johdosta antamassaan selvityksessä, että Kantelijan nimellä oli otettu yhteyttä A:n sähköpostiin 16.2.2009. A toteaa, että asioiden hoidon ja käsittelyn kannalta paras vaihtoehto on ottaa yhteyttä vartioston virkapostiin tai vastaavaan yleisesti tiedossa olevaan vartioston yhteystietoon ellei henkilökohtaisesti ole mahdollista soittaa asiasta. A toteaa myös, että yhteydenpitoa Kantelijaon oli hänen virkavapautensa aikana vaikeuttanut se, ettei Kantelija ollut vastannut vartiostosta (toiseen asiaan liittyen) tehtyihin yhteydenottoihin. Suomenlahden merivartioston teknillinen toimisto oli tarkastanut helmikuun aikana taisteluvälinetoimialan materiaalin osalta, oliko Kantelijalla vielä hallussaan henkilökohtaisella kuittauksella sellaista materiaalia, joka kuului vartiostolle.

Komentajakapteeni A kertoo edelleen, että Kantelijan asiakirjojen toimittamista oli sähköpostin lähettämisen jälkeen tiedustellut luottamusmies B. Näissä keskusteluissa oli A:n mukaan selvinnyt, ettei Kantelija halunnut tulla noutamaan omia asiakirjojaan. A:n mukaan henkilökohtaisia asiakirjoja ei mielellään vartioston esikunnasta lähetellä postitse ja tämä tieto lienee välittynyt Kantelijalle luottamusmiehen kautta, jonka kanssa oli sovittu asiakirjojen noudosta esikunnasta. Asiakirjojen luovuttamiselle ei sovittu tiettyä päivämäärää. Siten asiakirjoista oli valitettavasti puuttunut vartioston komentajan allekirjoituksella varustettu sotilaspassi luottamusmiehen käydessä esikunnassa maaliskuussa. Tässä yhteydessä oli sovittu, että asiakirjat allekirjoitetaan valmiiksi myöhemmin tapahtuvaa noutoa varten. Pyydetty asiakirjat luovutettiin luottamusmiehelle erikseen sovitus tilaisuudessa 7.4.2009 vartioston esikunnassa.

Suomenlahden merivartioston komentaja, **kommodori C** on lausunnossaan todennut, että työpaikkakiusaamiseen ja esimiesaseman väärinkäyttöön suhtaudutaan Suomenlahden merivartiostossa erittäin vakavasti. Kaikki esille tulevat tapaukset tutkitaan perusteellisesti vartiostossa vallitsevan käytännön mukaisesti. Kantelijan esittämää työpaikkakiusaamista ja esimiesaseman väärinkäyttöä hän ei ole tuonut esille vartiostossa ollessaan. Kantelija on palvellut teknillisessä toimistossa muiden työntekijöiden kanssa tasavertaisena henkilönä ja hänen kanssaan on käyty kehityskeskustelut samalla tavalla kuin muiden palveluksessa olevien henkilöiden kanssa. Näissäkään yhteyksissä tällaisia asioita ei ole tuotu esille.

**Rajavartiolaitoksen esikunnan** antamassa lausunnossa todetaan, että annettujen lausunnon ja selvityksen perusteella Suomenlahden merivartioston esikunnan ei voida katsoa viivytelleen aiheettomasti Kantelijan asiakirjapyyntöä toteuttaessaan ja toimineen siten hallintolain ja valtion virkamieslain vastaisesti. Asian normaalikäytännön mukaista hoitamista on hidastanut ja vaikeuttanut se, ettei Kantelija ole vastannut vartioston aiempiin yhteydenottoihin eikä ole halunnut tulla noutamaan asiakirjoja. Kantelija ei ole myöskään tuonut esiin itse eikä luottamusmies B:n kautta sitä, että asiakirjojen saannilla olisi kiire.

## 3.2

### Oikeusohjeet

Perustuslain 21 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa viranomaisessa asianmukaisesti käsitellyksi.

Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (julkisuuslain) 14 §:n 4 momentin mukaan asiakirjan antamista koskeva asia on käsiteltävä viivytyksettä, ja tieto julkisesta asiakirjasta on annettava mahdollisimman pian, kuitenkin viimeistään kahden viikon kuluessa siitä, kun viranomainen on saanut asiakirjan saamista koskevan pyynnön. Jos pyydettyjä asiakirjoja on paljon tai niihin sisältyy salassa pidettäviä osia tai jos muu niihin rinnastettava syy aiheuttaa sen, että asian käsittely ja ratkaisu vaativat erityistoimenpiteitä tai muutoin tavanomaista suuremman työmäärän, asia on ratkaistava ja tieto julkisesta asiakirjasta annettava viimeistään kuukauden kuluessa siitä, kun viranomainen on saanut asiakirjan saamista koskevan pyynnön.

Julkisuuslain 16 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen asiakirjan sisällöstä annetaan tieto suullisesti taikka antamalla asiakirja viranomaisen luona nähtäväksi ja jäljennettäväksi tai kuunneltavaksi tai antamalla siitä kopio tai tuloste. Tieto asiakirjan julkisesta sisällöstä on annettava pyydetyllä tavalla, jollei pyynnön noudattaminen asiakirjojen suuren määrän tai asiakirjan kopioinnin vaikeuden tai muun niihin verrattavan syyn vuoksi aiheuta kohtuutonta haittaa virkatoiminnalle.

Sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetun lain 8 §:n mukaan sähköinen viesti toimitetaan viranomaiselle lähettäjän omalla vastuulla.

### 3.3

#### Kannanotto

Saadun selvityksen perusteella vaikuttaa siltä, että kantelijan sähköpostitse komentajakapteeni A:n henkilökohtaiseen virkasähköpostiosoitteeseen lähettämään asiakirjapyyntöön ei reagoitu millään tavoin. A on selvityksessään yleisellä tasolla todennut, että asioiden hoidon ja käsittelyn kannalta paras vaihtoehto on ottaa yhteyttä vartioston virkapostiin tai vastaavaan yleisesti tiedossa olevaan vartioston yhteystietoon ellei henkilökohtaisesti ole mahdollista soittaa asiasta.

Tässä asiassa onkin mielestäni merkityksellistä, ulottuuko perustuslaissa viime kädessä turvattuun hyvään hallintoon kuuluvan asioiden asianmukaisen käsittelyn vaatimus myös yksittäisen virkamiehen henkilökohtaiseen virkasähköpostiosoitteeseen tuleviin viesteihin.

Totean, että yksittäiseen hallinnon asiakkaaseen nähden viranomaisen ja sen yksittäisen virkamiehen toiminta saattaa tosiasiallisesti näyttäytyä yhtenä kokonaisuutena. Yksittäisen virkamiehen sähköpostiosoitetta ei mielestäni voida tarkastella sellaisena viranomaisesta täysin irrallisena ja yksityisenä yhteydenpitokanavana, jonka käytössä ei tulisi ainakin tiettyyn määrään saakka ottaa huomioon hyvän hallinnon (ja esimerkiksi myös kielellisten perusoikeuksien) asettamia vaatimuksia. Laillisuusvalvonnassa on vakiintuneesti katsottu, ettei tietojärjestelmiin liittyvillä syillä voida perustella poikkeamista hyvän hallinnon viranomaismenettelylle asettamista vaatimuksista. Viranomaisten tulisikin tietojärjestelmiä kehittäessään ja käyttäessään kiinnittää huomiota myös siihen, että järjestelmät mahdollistavat hyvän hallinnon turvaavat toimintatavat. Virkamiehen sähköpostin aktiivinen seuranta on nähdäkseni yksi toimintavaatimus hyvän hallinnon toteuttamisessa.

Hyvän hallinnon toteuttamista koskevista vaatimuksista lähtien voidaan nyky-yhteiskunnassa käsitykseni mukaan yleisellä tasolla edellyttää, että virkamies seuraa riittävällä aktiivisuudella henkilökohtaiseen virkasähköpostiosoitteeseen tulevia viestejä ja reagoi ja vastaa niihin asianmukaisesti. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että yksittäiselle virkamiehelle toimitetut asiakirjat tulisi kirjata tai rekisteröidä, jos asiakirjan tai tiedon laatu sitä edellyttää. Totean kuitenkin tässä yhteydessä, että sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetun lain 8 §:n mukaan sähköinen viesti toimitetaan viranomaiselle lähettäjän omalla vastuulla. Sähköpostitse tapahtuvaan viestien ja hakemusten lähettämiseen voi näin ollen sisältyä lähettäjän kannalta riskejä, jos hän käyttää esimerkiksi muuta kuin viranomaisen osoitetta (kuten yksittäisen virkamiehen sähköpostiosoitetta), tai esimerkiksi kesäajan lomien vuoksi. Saadussa selvityksessä ei ole kuitenkaan todettu, ettei kantelijan lähettämä viesti olisi tavoittanut komentajakapteeni A:ta.

Edellä mainituilla perusteilla pidän komentajakapteeni A:n menettelyä hyvän hallinnon toteutumisen kannalta arvostelulle alttiina, kun hän ei ainakaan selvityksessä kertomansa perusteella näytä millään tavoin reagoineen kantelijan hänelle 16.2.2009 lähettämään asiakirjapyyntönsä sisältäneeseen sähköpostiviestiin. Tämän seurauksena kantelijan esittämää asiakirjapyyntöä ei käsitelty julkisuuslain 14 §:n 4 momentin edellyttämien määräaikojen puitteissa. Näkemykseni mukaan komentajakapteeni A:n olisi tullut lähettää kantelijan sähköpostiviesti edelleen vartioston viralliseen osoitteeseen, jolloin asiakirjapyyntönsä vireille tulo olisi tapahtunut asianmukaisesti.

Kiinnitän myös huomiota siihen, että julkisuuslain 16 §:n 1 momentista ilmenevänä pääsääntönä on, että tieto asiakirjasta on annettava pyydetyllä tavalla. Säännöksestä ilmenevät myös perusteet, joilla voidaan poiketa toimittamisesta pyydetyllä tavalla. Näkemykseni mukaan säännöksen sanamuodon ja perusteluiden (HE 30/1998 vp s. 73) valossa mainitut poikkeusperusteet on kytketty haittoihin, joita *viranomaiselle* aiheutuisi, jos pyyntö toteutettaisiin pyytäjän haluamalla tavalla. Näkemykseni mukaan henkilökohtaisia tietoja sisältävien asiakirjojen lähettäminen postitse ei liene viranomaistoiminnassa yleisesti ottaen kovinkaan poikkeuksellista.

Todettakoon lopuksi, ettei kantelijan asiakirjapyyntöä käsittelevässä ole näkemykseni mukaan ilmennyt aihetta epäillä arvostelulle altista menettelyä sen jälkeen, kun kantelijan ammattiliiton luottamusmies oli esittänyt (uudistetun) asiakirjapyyntöä Suomenlahden merivartiostolle.

Tyydyn myös viittaamaan kantelijan esittämien työpaikkakiusaamista koskevien väitteiden osalta saatuihin selvityksiin.

4

#### TOIMENPITEET

Saatan edellä virkamiehen sähköpostin käytöstä sekä asiakirjan toimittamistavasta esittämäni käsitykset komentajakapteeni A:n tietoon lähettämällä hänelle jäljennöksen tästä päätöksestäni. Lähetän jäljennöksen päätöksestäni tiedoksi myös Rajavartioston esikunnalle.

Muihin toimenpiteisiin kantelu ei anna aihetta.