

24.3.2005

1459/4/04

**Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Petri Jääskeläinen**

**Esittelijä: Oikeusasiamiehensihteeri Jouni Toivola**

## **ASIAKIRJAPYYNNÖN VIREILLEPANO TAPA**

1

### **KANTELU**

Toimittaja A pyysi eduskunnan oikeusasiamiehelle 24.5.2004 osoittamassaan kirjoituksessa oikeusasiamiestä tutkimaan, onko Helsingin maistraatti menetellyt lainmukaisesti hänen asiakirjapyyntöään koskevassa asiassa. Kantelun mukaan maistraatti oli kieltäytynyt antamasta kirjallista, valituskelpoista päätöstä hänen asiakirjapyyntönsä, ellei pyyntöä esitetä kirjallisesti. Maistraatti ei hänen mukaansa hyväksynyt pyynnön tekemistä myöskään sähköpostilla, vaan pyyntö oli tehtävä allekirjoitetulla asiakirjalla, jollaisena maistraatti piti telefaxia tai kirjettä.

A kertoo ottaneensa 11.5.2004 yhteyttä Helsingin maistraattiin selvittääkseen, millä perusteella maistraatti oli määrännyt salaiseksi kaikki tiedot, jotka koskevat kantelussa mainitun henkilön venettä. Ilta-Sanomissa olleen artikkelin mukaan venerekisteristä ei saanut tietää edes kyseisen veneen omistajaa. Maistraatin päällikön sijainen, henkikirjoittaja B ilmoitti puhelimitse salaamisen perusteeksi sen, että vene oli niin iso, että se voidaan tulkita viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (jälj. julkisuuslaki) 24 §:n 1 momentin 31 kohdassa tarkoitetuksi "tilapäiseksi asuinpaikaksi". B:n mukaan tämä perustui maistraatin päällikön C:n ratkaisuun.

Kantelun mukaan A pyysi B:ltä päätöksen kirjallisena, jotta hän voisi saattaa salassapitoperusteen Helsingin hallinto-oikeuden tutkittavaksi. B ilmoitti palaavansa asiaan. B soitti A:lle 17.5.2004 ja ilmoitti, että tämän oli pyydettävä asiakirjaa kirjallisesti ennen kuin maistraatti tekee asiasta kirjallisen päätöksen. A tiedusteli, mihin lainkohtaan vaatimus kirjallisesta asiakirjapyyntöstä perustuu, koska hänen käsityksensä mukaan julkisuuslaissa ei sellaista edellytetä. B ei osannut tähän vastata, ja A:n mukaan he sopivat palaavansa asiaan myöhemmin. Sen jälkeen he olivat puhelimitse yhteydessä pari kertaa, ja B pyysi vielä A:ta ottamaan yhteyttä lähipäivinä lomalta palaavaan C:hen.

C:n palattua lomalta A soitti hänelle 24.5.2004 ja pyysi kaikkia em. henkilön venettä koskevia tietoja. C ilmoitti, että A:n oli hallintolain mukaisesti pantava asia vireille kirjallisesti. C:n mukaan sähköpostilla tehty pyyntö ei kelpaa vaan pyynnön on oltava allekirjoitettu. A kertoo lähettäneensä pyynnön samana päivänä telefaxina.

A:n käsityksen mukaan julkisuuslaissa ei edellytetä, että asia saatetaan vireille kirjallisesti, vaan suullisesti tehty asiakirjapyyntö on yhtä pätevä kuin kirjallisesti tehty. Julkisuuslain 13 §:n mukaan ainoa tiedon pyytäjälle asetettu velvollisuus on yksilöidä pyyntönsä riittävästi siten, että viranomaisen voi selvittää, mitä asiakirjaa pyyntö koskee. A toteaa, että tässä tapauksessa ei edes maistraatin mukaan ole missään vaiheessa ollut epäselvää, mitä asiakirjaa hänen pyyntönsä koski. Hänen mukaansa myös oikeuskirjallisuudessa on lähdetty siitä, että suullinen pyyntö on yhtä pätevä kuin kirjallinen (Mäenpää, Julkisuusperiaate 1999 s. 243; Wallin – Konstari, Julkisuus- ja salassapitolainsäädäntö 2000, s. 208).

## 2 SELVITYS

### Maistraatin selvitys

Helsingin maistraatti (henkikirjoittaja C) on antanut kantelukirjoituksen johdosta 7.6.2004 päivätyn selvityksen. Selvityksessään maistraatti on todennut, että A:n asiakirjapyyntöä tarkoitetulla henkilöllä on moottorivenerekisterissä useita veneitä. Henkilölle oli myönnetty väestötietolain 25 §:n 4 momentissa tarkoitettu tietojen luovutuskielto, ns. turvakielto, joka on voimassa. Moottorivenerekisteriin kerätään tiedot asetuksen perusteella, joka maistraatin käsityksen mukaan ainakin yhden em. henkilön veneen tietojen julkistamisen osalta on ristiriidassa hänelle väestötietolain perusteella myönnetyn turvakiellon tarjoaman suojan kanssa.

Maistraatin mukaan julkisuuslaissa ei ole määräystä, missä muodossa pyyntö on esitettävä viranomaiselle. Hallintolain mukaan asia pannaan vireille kirjallisesti. Viranomaisen suostumuksella asian saa panna vireille myös suullisesti.

Maistraatti ilmoittaa pyytäneensä A:n asiakirjapyyntöä kirjallisena em. henkilön veneiden tietojen yksilöimiseksi sekä moottorivenerekisterin tietojen ja väestötietolain perusteella henkilölle myönnetyn suojan perustuslain 107 §:n mukaisen ristiriidan vuoksi.

Koska asiakirjapyyntöä tarkoitetulle henkilölle on myönnetty turvakielto, maistraatti ei ole myöskään katsonut voivansa hyväksyä sellaista sähköistä asiointia, jossa pyynnön tekijää ei voida tunnistaa. Selvityksen mukaan maistraatti pyytää tunnistetiedot kaikilta, jotka pyytävät saada tietää turvakiellon suojaaman henkilön henkilötietoja. Maistraatti pitää kyseistä menettelyä hyvän hallintotavan mukaisena.

### A:n vastine

A on antanut maistraatin selvitykseen 30.8.2004 päivätyn vastineen. A pitää maistraatin esittämiä perusteluja asiakirjan yksilöimistarpeesta ja asiakirjan pyytäjän tunnistamistarpeesta keinotekoisina. Maistraatin henkilökunta ei ole lukuisissa puhelinkeskusteluissa mitenkään osoittanut, että asiakirjan yksilöinti olisi ollut epäselvä. Maistraatille ei A:n mukaan ole myöskään missään

vaiheessa ollut epäselvää, kenen kanssa se on asioinut. Maistraatin kä ytyössä on ollut sekä A:n työnumero että matkapuhelinnumero, joiden perusteella henkilöllisyys on ollut mahdollista varmistaa.

A:n mielestä maistraatin olisi ensisijaisesti tullut käsitellä asia jo suullisen asiakirjapyyntön perusteella. Toisaalta hän pitää kirjallisen pyynnön edellyttämistä jossain määrin ymmärrettävänä, mutta ei hyväksy sitä, että sähköpostia ei kelpuutettu. Tältä osin hän viittaa sähköisestä asiointista viranomaistoiminnassa annettuun lakiin ja sen 5 ja 9 §:n säännöksiin.

Valitusasian käsittely hallinto-oikeudessa

Maistraatin selvitykseen liitetyistä asiakirjoista ilmenee, että Helsingin maistraatti hylkäsi 25.5.2004 tekemällään päätöksellä A:n edellä mainitun kirjallisen asiakirjapyyntön. A valitti päätöksestä Helsingin hallinto-oikeuteen. Maistraatin tänne toimittamissa asiakirjoissa on jäljennös maistraatin päätöksestä 25.5.2004, A:n 4.6.2004 päivätystä valituksesta sekä maistraatin valituksen johdosta 5.7.2004 antamasta lausunnosta.

Helsingin hallinto-oikeus on ratkaissut valitusasian 10.3.2005 tekemällään päätöksellä no - - -. Hallinto-oikeus katsoo, että A:n valitus koskee itse kysymyksessä olevan veneen tietoja moottoritietoineen ja tietoa veneen omistajan nimestä. Hallinto-oikeus on tältä valituksenalaiselta osalta kumonnut maistraatin päätöksen ja oikeuttanut A:n saamaan nämä pyytämänsä tiedot. Hallinto-oikeuden päätöksen mukaan em. tiedot on annettava julkisuuslain 16 §:ssä säädetyllä tavalla sen jälkeen, kun hallinto-oikeuden päätös on saanut lainvoiman.

Tätä kanteluasiaa ratkaistaessa Helsingin hallinto-oikeuden edellä mainittu päätös ei ole lainvoimainen.

### 3 RATKAISU

#### 3.1 Tutkinnan rajaus

Selvyyden vuoksi totean, että tässä asiassa olen tutkinut vain kantelussa tarkoitetun asiakirjapyyntön vireillepanomuotoa koskevaa kysymystä. En siten ota ratkaisussani kantaa A:n asiakirjapyyntön johdosta annetun maistraatin päätöksen lainmukaisuuteen (eli lähinnä siihen, ovatko asia kirjapyyntöissä tarkoitetut tiedot salassa pidettäviä vai julkisia). Viimeksi mainitun kysymyksen osalta Helsingin hallinto-oikeus on antanut päätöksensä A:n valituksen johdosta, mutta päätös ei ole lainvoimainen.

#### 3.2 Oikeusohjeet

Perustuslain 12 §:n 2 momentin mukaan viranomaisen hallussa olevat asiakirjat ja muut tallenteet ovat julkisia, jollei niiden julkisuutta ole

välttämättömien syiden vuoksi lailla erikseen rajoitettu. Jokaisella on oikeus saada tieto julkisesta asiakirjasta ja tallenteesta. Mainittu perustuslain säännös ilmentää osaltaan hallinnossa muutoinkin noudatettavaa julkisuusperiaatetta.

Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (julkisuuslaki) 1 §:n 1 momentin mukaan viranomaisten asiakirjat ovat julkisia, jollei julkisuuslaissa tai muussa laissa erikseen toisin säädetä.

Julkisuuslain 2 §:n mukaan julkisuuslaissa säädetään oikeudesta saada tieto viranomaisten julkisista asiakirjoista sekä viranomaisessa toimivan vaitiolovelvollisuudesta, asiakirjojen salassapidosta ja muista tietojen saantia koskevista yleisten ja yksityisten etujen suojaamiseksi välttämättömistä rajoituksista samoin kuin viranomaisten velvollisuuksista kyseisen lain tarkoituksen toteuttamiseksi.

Julkisuuslain 3 §:n mukaan julkisuuslaissa säädettyjen tiedonsaantioikeuksien ja viranomaisten velvollisuuksien tarkoituksena on toteuttaa avoimuutta ja hyvää tiedonhallintatapaa viranomaisten toiminnassa sekä antaa yksilöille ja yhteisöille mahdollisuus valvoa julkisen vallan ja julkisten varojen käyttöä, muodostaa vapaasti mielipiteensä sekä vaikuttaa julkisen vallan käyttöön ja valvoa oikeuksiaan ja etujaan.

Julkisuuslain 13 §:n 1 momentin mukaan pyyntö saada tieto viranomaisen asiakirjan sisällöstä on yksilöitävä riittävästi siten, että viranomaisen voi selvittää, mitä asiakirjaa pyyntö koskee. Tiedon pyytäjää on diaarin ja muiden hakemistojen avulla avustettava yksilöimään asiakirja, josta hän haluaa tiedon. Tiedon pyytäjän ei tarvitse selvittää henkilöllisyyttään eikä perustella pyyntöään, ellei tämä ole tarpeen viranomaiselle säädetyn harkintavallan käyttämiseksi tai sen selvittämiseksi, onko pyytäjällä oikeus saada tieto asiakirjan sisällöstä.

Julkisuuslain 13 §:n 2 momentin mukaan pyydettäessä saada tieto salassa pidettävästä asiakirjasta taikka viranomaisen henkilörekisteristä tai muusta asiakirjasta, josta tieto voidaan luovuttaa vain tietyin edellytyksin, tiedon pyytäjän on, jollei erikseen toisin säädetä, ilmoitettava tietojen käyttötarkoitus sekä muut tietojen luovuttamisen edellytysten selvittämiseksi tarpeelliset seikat sekä tarvittaessa tiedot siitä, miten tietojen suojaus on tarkoitettu järjestää.

Julkisuuslain 14 §:n 2 momentin mukaan tiedon asiakirjan sisällöstä antaa se viranomaisen henkilöstöön kuuluva, jolle viranomaisen on tämän tehtävän määrännyt tai jolle se hänen asemansa ja tehtäviensä vuoksi muuten kuuluu.

Jos virkamies tai muu julkisuuslain 14 §:n 2 momentissa tarkoitettu henkilö kieltäytyy antamasta pyydettyä tietoa, hänen on 14 §:n 3 momentin mukaan: 1) ilmoitettava tiedon pyytäjälle kieltäytymisen syy; 2) annettava tieto siitä, että asia voidaan saattaa viranomaisen ratkaistavaksi; 3) tiedusteltava asian kirjallisesti vireille saattaneelta tiedon pyytäjältä, haluaako hän asian siirrettäväksi viranomaisen ratkaistavaksi; sekä 4) annettava tieto käsittelyn johdosta perittävistä maksuista.

Julkisuuslain 17 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen on julkisuuslain mukaisia päätöksiä tehdessään ja muutoinkin tehtäviään hoitaessaan velvollinen huolehtimaan siitä, että tietojen saamista viranomaisen toiminnasta ei lain 1 ja 3 § huomioon ottaen rajoiteta ilman asiallista ja laissa säädettyä perustetta eikä enempää kuin suojattavan edun vuoksi on tarpeellista ja että tiedon pyytäjää kohdellaan tasapuolisesti.

Hallintolain 7 §:n mukaan asiointi ja asian käsittely viranomaisessa on pyrittävä järjestämään siten, että hallinnossa asioiva saa asianmukaisesti hallinnon palveluita ja viranomaisen voi suorittaa tehtävänsä tuloksellisesti (palveluperiaate ja palvelun asianmukaisuus).

Hallintolain 19 §:n mukaan asia pannaan vireille kirjallisesti ilmoittamalla vaatimukset perusteineen. Viranomaisen suostumuksella asian saa panna vireille myös suullisesti. Hallintolain 42 §:n mukaan tiedot suullisesti esitetyistä vaatimuksista ja selvityksistä, jotka saattavat vaikuttaa asian ratkaisuun, on kirjattava tai muulla tavoin rekisteröitävä.

Hallintolain 20 §:n mukaan hallintoasia tulee vireille, kun asian vireille panemiseksi tarkoitettu asiakirja on saapunut toimivaltaiseen viranomaiseen tai kun asia on sille suullisen vireillepanon yhteydessä esitetty ja käsittelyn aloittamiseksi tarvittavat tiedot on kirjattu.

Asiakirjan täydentämistä koskevan hallintolain 22 §:n mukaan viranomaiseen saapunutta asiakirjaa ei tarvitse täydentää allekirjoituksella, jos asiakirjassa on tiedot lähettäjistä, eikä asiakirjan alkuperäisyyttä ja eheyttä ole syytä epäillä.

Hallintolain 5 §:n 1 momentissa säädetään, että jos muussa laissa on hallintolaista poikkeavia säännöksiä, niitä sovelletaan hallintolain asemesta. Hallintolain 5 §:n 2 momentin mukaan hallintoasian sähköisestä vireillepanosta ja käsittelystä sekä päätöksen sähköisestä tiedoksiannosta säädetään sähköisestä asiointista viranomaistoiminnassa annetussa laissa (13/2003).

Sähköisestä asiointista viranomaistoiminnassa annetun lain 5 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen, jolla on tarvittavat tekniset, taloudelliset ja muut valmiudet, on niiden rajoissa tarjottava kaikille mahdollisuus lähettää ilmoittamaansa sähköiseen osoitteeseen tai määriteltyyn laitteeseen viesti asian vireille saattamiseksi tai käsittelemiseksi.

Mainitun lain 9 §:n 1 momentin mukaan vireillepanossa ja asian muussa käsittelyssä vaatimuksen kirjallisesta muodosta täyttää myös viranomaiselle toimitettu sähköinen asiakirja (jos asian vireillepanossa tai muussa käsittelyssä edellytetään allekirjoitettua asiakirjaa, allekirjoitusvaatimuksen täyttää myös sähköisistä allekirjoituksista annetun lain 18 §:ssä tarkoitettu sähköinen allekirjoitus). Em. 9 §:n 2 momentin mukaan viranomaiselle saapunutta sähköistä asiakirjaa ei tarvitse täydentää allekirjoituksella, jos asiakirjassa on tiedot lähettäjistä eikä asiakirjan alkuperäisyyttä tai eheyttä ole syytä epäillä.

### 3.3

#### Menettelyn arviointi

Tiedon pyytämiseen ja antamiseen asiakirjasta sekä tiedon antamisesta päättämiseen sovelletaan mm. julkisuuslain 13 ja 14 §:ssä säädettyjä menettelytapoja. Lisäksi asiakirjapyyntöä koskevassa hallintomenettelyssä noudatetaan soveltuvin osin hallintolakia.

Julkisuuslaissa ei ole nimenomaista säännöstä siitä, millaista vireillepanotapaa julkisuuslain 13 §:ssä tarkoitettua asiakirjapyyntöä esitettäessä on käytettävä. Hallintolain 19 §:stä ilmenevän pääsäännön mukaan hallintoasia pannaan vireille kirjallisesti. Viranomaisen suostumuksella asian saa panna vireille myös suullisesti. Suostuminen suulliseen vireillepanoon on viranomaisen harkinnassa. Asiakirjapyyntöön osalta tätä harkintavaltaa käytettäessä tulee käsitteksen mukaan kuitenkin kiinnittää erityistä huomiota julkisuusperiaatteeseen ja palveluperiaatteeseen sekä julkisuuslain tarkoitukseen. Asiakirjan ja siinä olevien tietojen antamisen voidaan edellyttää tapahtuvan joustavasti ja tiedon pyytäjälle vaivattomin menettelytavoin.

Oikeuskirjallisuudessa on todettu, että asiakirjaa voidaan pyytää joko suullisesti tai kirjallisesti (kantelussa mainitut lähteet, Mäenpää, Julkisuusperiaate 1999 s. 243 ja Wallin – Konstari, Julkisuus- ja salassapitolainsäädäntö 2000, s. 208). Julkisuuslain 13 §:n ja osin 14 §:n 3 momentin sanamuodoistakin nähdäkseni ilmenee, että mm. kyseisten säännösten on ajateltu tulevan yleisesti sovellettavaksi esimerkiksi puhelimitse tai viranomaisen luona henkilökohtaisesti asioitaessa suullisesti esitetyjä asiakirjapyyntöjä käsiteltäessä.

Johtopäätöksenä totean, että asiakirjapyyntö eli pyyntö saada tieto viranomaisen asiakirjan sisällöstä tulee näin ollen voida esittää suullisesti. Kirjallisen vireillepanon vaatimus voisi tulla poikkeuksellisesti kysymykseen esimerkiksi silloin, jos puhelimitse esitettävässä asiakirjapyyntössä lueteltaisiin niin suuri määrä tunnistetiedoiltaan yksilöityjä tai sisällöltään kuvailtuja asiakirjoja, että suullisen asiakirjapyyntöön oikean sisällön kirjaaminen asiakirjaan asian käsittelyä varten olisi käytännössä epävarmaa tai aiheuttaisi kohtuutonta haittaa virkatoiminnalle.

Tapauksissa, joissa asiakirjan julkisuudesta ei ole epäselvyyttä, asiakirjan tai siinä olevien tietojen antaminen tapahtuu usein siten, että asiakas esittää suullisesti asiakirjapyyntönsä sellaiselle viranhaltijalle, jolle asiakirjan antaminen tämän aseman ja tehtävien vuoksi kuuluu, ja kyseinen viranhaltija antaa asiakkaalle tiedon asiakirjan sisällöstä tämän pyytämässä muodossa (esim. asiakirjakopiona tai suullisesti). Julkisen asiakirjan tai tiedon antamisesta ei mainittu virkamies tai muukaan kyseisen viranomaisen päätösvaltaa käyttävä elin yleensä tee erityistä hallintopäätöstä.

Jos virkamies, jolle asiakirjapyyntö esitetään, katsoo, että asiakirja on salassa pidettävä eikä asiakirjapyyntöön voida suostua, hänen tulee menetellä julkisuuslain 14 §:n 3 momentissa säädettyllä tavalla. Kieltäytyessään antamasta pyydettyä tietoa hänen on ensinnäkin ilmoitettava kieltäytymisen

syy. Lisäksi hänen on mm. annettava tieto siitä, että asia voidaan saattaa viranomaisen ratkaistavaksi. Mikäli tiedon pyytjä on saattanut asiansa vireille kirjallisesti, virkamiehen tulee tiedustella pyytäjältä, haluaako tämä asian siirrettäväksi viranomaisen ratkaistavaksi.

Julkisuuslain 14 §:n 3 momentissa on kysymys tilanteesta, jossa asiakirjapyyntöä käsittelevä, viranomaisen palveluksessa oleva virkamies tekee kielteisen päätöksen. Tähän kielteiseen viranhaltijaratkaisuun ei liitetä valitusosoitusta. Asia voidaan nimittäin sen jälkeen vielä saattaa viranomaisen ratkaistavaksi (ts. viranomaisen sen toimielimen tai viranhaltijan ratkaistavaksi, jolla on toimivalta kyseisen viranomaisen puolesta ratkaista asia). Vasta viranomaisen päätöksestä on mahdollista valittaa hallintotuomioistuimeen, joten siihen liitetään valitusosoitus. Valituskelpoiseen ratkaisuun päätyvä asiakokonaisuus tulee siten tuollaisessa tapauksessa käsitellyksi ja ratkaistuksi kahdessa vaiheessa, ensin virkamiehen päätöksellä ja sitten viranomaisen päätöksellä. Asian saattamisessa viranomaisen ratkaistavaksi on kysymys ikään kuin oikaisun hakemisesta virkamiehen kielteiseen päätökseen.

Tiedon pyytjä voi kuitenkin jo esittäessään asiakirjapyyntöä esittää samalla vaatimuksen valituskelpoisen päätöksen saamisesta siinä tapauksessa, että pyydettyä tietoa ei anneta. Jos asiakirjaa ei anneta, asiakirjapyyntöön annetaan tällöin viranomaisen päätös, josta voidaan valittaa hallintotuomioistuimeen.

Kieltäytyessään antamasta pyydettyä tietoa virkamiehen on julkisuuslain 14 §:n 3 momentin 2 kohdan mukaan annettava tieto siitä, että asia voidaan saattaa viranomaisen ratkaistavaksi. Toisaalta saman momentin 3 kohdan mukaan virkamiehen on tiedusteltava asian kirjallisesti vireille saattaneelta tiedon pyytäjältä, haluaako tämä asian siirrettäväksi viranomaisen ratkaistavaksi. Julkisuuslakia koskevan hallituksen esityksen 14 §:n 3 momentin yksityiskohtaisissa perusteluissa (HE 30/1998 vp) todetaan, että 3 momentissa määritellään virkamiehen neuvontavelvoitteet silloin, kun hän kieltäytyy antamasta tietoa. Perusteluissa viitattiin tuolloin voimassa olleen hallintomenettelylain 4 §:n säännökseen, jonka mukaan viranomaisen on tarpeen mukaan annettava neuvoja siitä, miten sen toimialaan kuuluva asia pannaan vireille. Perustelujen mukaan neuvontavelvollisuudella pyritään parantamaan tiedon pyytäjän mahdollisuuksia päästä oikeuksiinsa.

Julkisuuslain 14 §:n 3 momentin 3 kohdassa tarkoitettua asian siirtämisestä hallituksen esityksessä todetaan mm. seuraavaa: "Tällainen on mahdollista silloin, kun tiedonsaantia koskeva pyyntö on tehty kirjallisesti. Suullisesti esitetyn pyynnön siirtämistä ei voida yleensä pitää tarkoituksenmukaisena, koska se johtaisi viranomaisen neuvontavelvollisuuden laajemmaksi kuin se hallintomenettelylain säännösten mukaan on." Todettakoon, että 1.1.2004 voimaan tullut hallintolaki on korvannut em. hallintomenettelylain. Hallintoasian hoitamista koskevan menettelyllisen neuvontavelvollisuuden osalta nykyisen hallintolain 8 § nähdäkseni vastaa pääpiirteissään aiemman hallintomenettelylain 4 §:n säännöstä.

Julkisuuslakia säädettäessä näyttää siten olleen tarkoitus, että suullista asiakirjapyyntöä ei pääsääntöisesti siirretä viranomaisen ratkaistavaksi, vaan asiakirjaa suullisesti pyytäneen edellytetään saattavan asian viranomaisessa uudelleen vireille.

Käsitykseni mukaan on johdonmukaista katsoa, että riittävästi yksilöity asiakirjapyyntö, joka saadaan ensi vaiheessa esittää suullisesti virkamiehelle, tulee voida saattaa suullisesti myös viranomaisen ratkaistavaksi. Kirjallisen vireillepanon edellyttäminen ei tuollaisessa tapauksessa mielestäni vastaisi hyvän hallinnon ja julkisuusperiaatteen toteuttamisen vaatimuksia. Tosin jälkimmäisessä vaiheessa saatetaan havaita tarpeelliseksi pyytää asiakirjapyyntöä esittäjää täsmentämään pyyntöään jossakin suhteessa. Täsmennyksen voi kuitenkin tehdä suullisesti, ja viranomaisen on hallintolain 42 §:n mukaisesti huolehdittava sen kirjaamisesta asiakirjaan.

Vastaavasti asiakirjapyyntöä esittäjä voi jo ensi vaiheessa esittää suullisesti vaatimuksen valituskelpoisen päätöksen saamisesta siinä tapauksessa, että virkamies kieltäytyy tiedon antamisesta.

Kanteluasiakirjoista ilmenee, että A otti 11.5.2004 puhelimitse yhteyttä Helsingin maistraattiin ja pyysi saada venerekisteristä kantelussa tarkoitettun henkilön venettä koskevat tiedot. Maistraatin päällikön sijaisen ilmoittettua tällöin perusteen tietojen salassapidolle A on samalla pyytänyt asiasta kirjallisen päätöksen, jotta voisi saattaa salassapitoperusteen hallinto-oikeuden tutkittavaksi.

Asiaa ei kuitenkaan ryhdytty käsittelemään maistraatissa tuon puhelun perusteella. Maistraatti edellytti, että asiakirjapyyntö tulisi tehdä kirjallisesti. A soitti 24.5.2004 maistraatin päällikölle ja pyysi uudelleen em. tietoja. Maistraatin päällikkö edellytti hallintolain nojalla kirjallista vireillepanoa asiakirjalla, jossa on allekirjoitus. Tällaista asiakirjaa ei maistraatin päällikön mukaan voinut lähettää sähköpostitse. Sen jälkeen A lähetti asiakirjapyyntönsä telefaxina.

Edellä julkisuuslain 13 ja 14 §:n sekä hallintolain 19 §:n soveltamisesta ja tulkinnasta esittämäni perusteella katson, että maistraatin olisi tullut ottaa A:n asiakirjapyyntö käsiteltäväksi jo suullisen vireillepanon perusteella ja antaa siihen kirjallinen valituskelpoinen päätös. Suullinen asiakirjapyyntö oli riittävästi yksilöity, koska maistraatin on ollut helppo varmistua siitä, mitä nimenomaista venettä pyyntö koskee. Suullisen asiakirjapyyntöä yhteydessä on myös saatu kirjallisen valituskelpoisen päätöksen antamiseen tarvittava tieto siitä, kuka on asian vireillepanija. Muutoin viranomainen saa vaatia tiedon asiakirjapyyntöä tekijän henkilöllisyydestä vain julkisuuslain 13 §:n 1 momentissa tarkoitetuissa tilanteissa.

Kysymys viranomaisen ratkaistavaksi saatettavan asiakirjapyyntöä vireillepanotavasta on julkisuuslain ja hallintolain asianomaisten säännösten valossa kuitenkin jossain määrin tulkinnanvarainen. Tämän vuoksi katson, ettei kantelu kirjallisen vireillepanon edellyttämisestä koskevilta osin anna puoleltani aihetta muuhun toimenpiteeseen kuin että kiinnitän vastaisen varalle Helsingin maistraatin huomiota edellä lausumaani.



Siltä osin kuin maistraatti on lisäksi edellyttänyt, että vireillepanoasiakirjassa tulee olla allekirjoitus, ja kieltäytynyt hyväksymästä sähköpostitse lähetettävää vireillepanoasiakirjaa, totean seuraavan. Edellä kohdassa 3.2 selostetuista sähköisestä asioinnista annetun lain 5 ja 9 §:n säännöksistä ilmenee, että säännöksissä mainituin edellytyksin vaatimuksen kirjallisesta vireillepanosta täyttää myös sähköinen asiakirja. Sähköistä asiakirjaa ei tarvitse täydentää allekirjoituksella, jos asiakirjassa on tiedot lähettäjistä eikä asiakirjan alkuperäisyyttä tai eheyttä ole syytä epäillä. Maistraatin selvityksestä ei ilmene seikkoja, jotka tässä tapauksessa olisivat olleet esteenä sähköpostitse tehtävälle vireillepanolle tai joiden nojalla asiakirjan täydentämistä allekirjoituksella olisi voitu vaatia.

Näin ollen maistraatti menetteli virheellisesti, kun se kieltäytyi hyväksymästä sähköpostitse toimitettavaa vireillepanoasiakirjaa.

### 3.4

#### Toimenpiteet

Saatan Helsingin maistraatin tietoon edellä kohdassa 3.3 esittämäni käsityksen maistraatin virheellisestä menettelystä sekä käsityksen suullisen asiakirjapyyntöni ratkaistavaksi ottamisesta.

Julkisuuslain ja hallintolain soveltamisessa on ilmennyt tulkinnanvaraisuutta erityisesti viranomaisen ratkaistavaksi saatettavan asiakirjapyyntöni vireillepanotavan osalta. Tämän vuoksi lähetän jäljennöksen päätöksestäni myös oikeusministeriölle mahdollisten lainsäädännön täsmentämistarpeiden arvioimista varten.

Kantelun liitteet palautetaan ohessa.