

20.7.2018

EOAK/1468/2018

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamiehen sijainen Mikko Sarja

Esittelijä: Esittelijäneuvos Tapio Rätty

SOSIAALITOIMEN MENETTELY ASIAKIRJOJEN JULKISUUTTA KOSKEVASSA ASIASSA

1 KANTELU

Kantelija arvosteli sosiaalitoimen menettelyä lastensuojeluasiassa. Kantelija kertoi, että hän oli pyytänyt lapsensa tapaamisia. Kantelija kertoi vielä, että hän oli pyytänyt itseään koskevia asiakirjoja saamatta tietopyyntönsä vastausta.

3 RATKAISU

3.2 Kantelijan tietopyynnön käsittely

3.2.1 Tapahtumatietoja

Kantelija on arvostellut sosiaalitoimea siitä, ettei hän ollut saanut pyynnöstään huolimatta häntä ja lastaan koskevia asiakirjoja. Kantelijan mukaan hän ei ole useista pyynnöistään huolimatta saanut itseään koskevia asiakirjoja/kirjauksia itsestään. Kantelijan mukaan hänen tulisi saada kaikki häntä koskevat kirjaukset sekä tyttärensä koskevat ilmoitukset.

Sosiaalityöntekijä on kertonut saaneensa asiakkaalta marraskuussa 2017 sähköpostin, jossa tämä oli toivonut saavansa asiakasasiakirjat. Sosiaalityöntekijä oli tämän jälkeen soittanut asiakkaalle ja pyytänyt tätä yksilöimään, mitä asiakirjoja hän tarkoittaa ja milta ajalta. Asiakas ei kuitenkaan ollut yksilöinyt pyyntöään. Sosiaalityöntekijä lähetti asiakkaalle lapsen asiakasasiakirjat ajalta 2.6.2016–31.3.2018. Asiakirjat lähetettiin 28.3.2018 saantitodistuksella. Selvityksestä ilmenee, että asiakirjoja ei noudettu postista. Sittemmin johtava sosiaalityöntekijä on selvittänyt asiaa kantelijalta, joka on kertonut marraskuussa 2017 pyytäneensä lapsensa asiapapereita.

Sosiaalitoimen mukaan tietopyyntöä, jossa olisi yksilöity pyydetyt asiakirjat, ei ollut tehty. Kaupungin Tietosuojaohjeen mukaisesti henkilötietolain mukaista tarkastusoikeutta alaikäisen lapsen tietoihin anotaan henkilökohtaisesti esimerkiksi rekisteritietojen tarkastuspyyntölomakkeella. Sosiaalitoimen mukaan on selvää, että asiakirjapyynnön käsittelyssä on ollut suuri viive. Toisaalta asiakas ei ollut pyynnössään yksilöinyt asiakirjoja, joita hän oli halunnut.

3.2.2 Oikeudellisen arvioinnin lähtökohdat

Hallintolain 7 §:n 1 momentin mukaan asiointi ja asian käsittely viranomaisessa on pyrittävä järjestämään siten, että hallinnossa asioiva saa asianmukaisesti hallinnon palveluja ja viranomainen voi suorittaa tehtävänsä tuloksellisesti.

Hallintolain 8 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen on toimivaltansa rajoissa annettava asiakkailleen tarpeen mukaan hallintoasian hoitamiseen liittyvää neuvontaa sekä vastattava asiointia koskeviin kysymyksiin ja tiedusteluihin.

Hallintolain 22 §:n 1 momentin mukaan, jos viranomaiselle toimitettu asiakirja on puutteellinen, viranomaisen on kehoitettava lähettäjää määräajassa täydentämään asiakirjaa, jollei se ole tarpeetonta asian ratkaisemiseksi. Asiakirjan lähettäjälle on ilmoitettava, miten asiakirjaa on täydennettävä.

Hallintolain 23 §:n mukaan hallintoasia on käsiteltävä ilman aiheetonta viivytystä.

Viivytyksettömän käsittelyn vaatimus koskee kaikkia asian käsittelyn vaiheita: hakemuksen tai vaatimuksen käsittelyä, lisäselvityksen pyytämistä, päätöksen tai muun ratkaisun tekoa sekä päätöksen tai muun ratkaisun täytäntöönpanoa. Ratkaisutoiminnan joutuisuus on yksilön oikeusturvan kannalta erityisen tärkeää. Viranomaisen tulee tämän takia huolehtia siitä, että päätöksenteossa tai muussa ratkaisutoiminnassa noudatetaan asianomaisia säännöksiä ja että hakijalla on mahdollisuus käyttää laissa säädettyjä oikeusturvakeinoja.

Sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain 5 §:n 1 momentin mukaan sosiaalihuollon henkilöstön on selvitettävä asiakkaalle hänen oikeutensa ja velvollisuutensa sekä erilaiset vaihtoehdot ja niiden vaikutukset samoin kuin muut seikat, joilla on merkitystä hänen asiassaan.

Henkilötietolain 26 §:ssä säädetään itseä koskevien tietojen tarkastusoikeudesta. Saman lain 28 §:n 1 momentin mukaan sen, joka haluaa tarkastaa itseään koskevat tiedot 26 §:ssä tarkoitulla tavalla, on esitettävä tätä tarkoittava pyyntö rekisterinpitäjälle omakätisesti allekirjoitettuna tai sitä vastaavalla tavalla varmennetussa asiakirjassa tai henkilökohtaisesti rekisterinpitäjän luona. Rekisterinpitäjän on 28 §:n 2 momentin mukaan ilman aiheetonta viivytystä varattava rekisteröidylle tilaisuus tutustua tarkastusoikeutta koskeviin asiakirjoihin tai annettava tiedot pyydettäessä kirjallisesti. Jos rekisterinpitäjä kieltäytyy antamasta tietoja, hänen on annettava tästä kirjallinen todistus. Todistuksessa on mainittava myös ne syyt, joiden vuoksi tarkastusoikeus on evätty. Tarkastusoikeuden epäämisen veroisena pidetään sitä, että rekisterinpitäjä ei ole kolmen kuukauden kuluessa pyynnön esittämisestä antanut kirjallista vastausta rekisteröidylle. Rekisteröity voi saattaa asian tietosuojavaltuutetun käsiteltäväksi.

Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (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.

Julkisuuslain 14 §:ssä on säädetty asiakirjan antamisesta päättämisestä sekä tiedon antamisesta koskevasta määräajasta. Pykälän 3 momentin mukaan, jos virkamies kieltäytyy antamasta pyydettyä tietoa, hänen on: 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.

Samana pykälän 4 momentin mukaan asia on käsiteltävä viivytyksettä, ja tieto julkisesta asiakirjasta on annettava mahdollisimman pian, kuitenkin viimeistään kahden viikon kuluessa siitä, kun viranomaisen 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 suu-

remman työmäärän, asia on ratkaistava ja tieto julkisesta asiakirjasta annettava viimeistään kuukauden kuluessa siitä, kun viranomaisella on saanut asiakirjan saamista koskevan pyynnön.

3.2.3 Arviointi

Kantelussa ei ole tietopyynnön sisältöä eikä esittämisajankohtaa lähemmin yksilöity. Saadusta selvityksestä puolestaan ilmenee, että kantelija pyysi sähköpostitse asiakasasiakirjat marraskuussa 2017. Tietopyynnön sisältöä ja laajuutta pyrittiin yhdessä puhelinkeskustelussa selvittämään.

Saamastani selvityksestä on pääteltävissä, että asiaa ei tämän jälkeen kuitenkaan ollut enää selvitetty. Asiakirjoista ei ilmene, miten tietopyynnön suhteen oli muutenkaan toimittu välittömästi edellä mainitun puhelinkeskustelun jälkeen ja ennen kuin asiakirjat sittemmin noin neljä kuukautta myöhemmin lähetettiin kantelijalle. Asiakirjoista ei siten ilmene se, oliko kantelijalle annettu henkilötietolain mukainen kieltäytymistodistus tai julkisuuslain mukainen ohjaus.

Kantelijalle toimitettiin hänen pyytämäänsä asiakirjoja vasta sen jälkeen, kun kantelija oli kannelnut asiasta ja sosiaalitoimelle oli lähetetty oikeusasiamiehen kansliasta selvityspyyntö.

Julkisuuslain näkökulmasta totean, että kantelijaa oli aluksi lain edellyttämällä tavalla pyritty avustamaan pyydettyjen tietojen yksilöimiseksi. Kun tämän jälkeen asiassa ei kuitenkaan ollut tehty enempää toimenpiteitä, eli pyydettyjä asiakirjoja ei ollut annettu, tai vaihtoehtoisesti kantelijalle ei ollut annettu tietopyynnön epäämisen johdosta julkisuuslain mukaista ohjausta, katson, että kantelijan tietopyyntöä ei ollut käsitelty julkisuuslain edellyttämällä tavalla.

Totean vielä seuraavaa.

Hallintolain tarkoittaman neuvontavelvoitteen mukaan viranomaisen on neuvottava asiakasta menettelytapakysymyksissä. Menettelyneuvontaan kuuluu hallintolain mukaan myös tietojen antaminen viranomaisen käytännöistä, kuten käsittelytavasta ja käsittelyn käytännön vaiheista. Viranomaisen on huolehdittava siitä, että asiakkaalla on selkeä käsitys menettelyllisten oikeuksiensa käyttämisestä. Asiakkaan mahdolliset väärinkäsitykset menettelyllisistä kysymyksistä on pyrittävä siten oikaisemaan.

Kun hallintolain 8 §:n mukainen neuvontavelvollisuus koskee yleensä vain menettelytapakysymyksiä, viranomaiselle syntyy sosiaalihuollon asiakaslain 5 §:n tarkoittaman selvittämisvelvollisuuden perusteella sosiaalihuollossa tätä laajempi velvollisuus selvittää asiakkaalle myös sisällöllisiä, esimerkiksi palvelun järjestämiseen vaikuttavia seikkoja.

Viranomaiselle kuuluva selvittämisvelvollisuus tulee tehdä asiallisella tavalla. Viranhaltijan on tällöin pystyttävä perustelemaan sosiaalihuollon asiakkaalle tai hänen edustajalleen, missä tilanteessa erilaisia toimenpidevaihtoehtoja mahdollisesti käytetään.

Sosiaalitoimi on käsitellyt kantelijan tietopyyntöä henkilötietolain mukaisena tarkastuspyyntönä. Minulla ei ole käytettävissäni kantelijan lähettämää sähköpostia asiassa, mutta kantelijan kirjoituksesta ja saamastani selvityksestä on pääteltävissä, että kantelija on halunnut saada tiedon itseään ja lastaan koskevista lastensuojeluasiakirjoista. Tällaisen tietopyynnön tultua on viranomaisen selvitettävä paitsi tietopyynnön sisältöä myös sitä, minkä lain perusteella tietopyyntö tulee käsitellä. Viranomaisen on myös selvitettävä tiedonpyytäjälle hallintolain mukaisella tavalla, mikä ero on asianosaisen oikeuksien näkökulmasta henkilötietolain mukaisella tarkastuspyynnöllä ja julkisuuslain mukaisella tietopyynnöllä. Menettelytavat näiden lakien mu-

kaan toimittaessa poikkeavat toisistaan. Todettakoon esimerkiksi, että henkilötietolain mukainen tarkastuspyyntö on tullut tehdä omakätisesti allekirjoitetussa tai sitä vastaavalla tavalla varmennetussa asiakirjassa tai henkilökohtaisesti rekisterinpitäjän luona, kun taas julkisuuslain nojalla tietopyyntö voidaan tehdä suullisestikin.

Katson, että sosiaalitoimi on laiminlyönyt myös sosiaalihuollon asiakaslain ja hallintolain mukaisen neuvonta- ja selvittämisvelvollisuutensa kantelijan tietopyynnön käsittelyssä.

4 TOIMENPITEET

Saatan edellä kohdassa 3.2.3 esittämäni käsitykset sosiaalitoimen tietoon.