

27.6.2018

**Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Maija Saksin**

**Esittelijä: Esittelijäneuvos Tapio Rätty**

## **KAUPUNGIN MENETTELY ASIAKIRJAPYYNTÖÖN VASTAAMISESSA**

### **1 KANTELU**

Kantelijan asiamies arvosteli - - - kaupungin hyvinvointipalveluiden menettelyä asiakirjojen julkisuutta koskevassa asemassa. Kantelija kertoi pyytäneensä - - - sosiaalitoimelta huollossaan olevaa lasta koskevia lastensuojeluasiakirjoja. Asiakirjapyyntö oli kirjoituksen mukaan toimitettu - - - kaupungin kirjaamoon 5.12.2016. Kantelija liitti kirjoituksensa oheen tekemänsä tietopyynnön.

Kantelijan tietopyyntöön ei vastattu, jonka johdosta kantelijan asiamies tiedusteli ja kiirehti asian käsittelyä 9.2.2017 lähetetyllä sähköpostiviestillä. Kantelijan asiamies toisti kiirehtimispyyntönsä 11.3.2017 lähettämällään sähköpostiviestillä. Kantelijan asiamies lähetti vielä 31.3.2017 asiaa koskevan uuden kiirehtimispyynnön. Tässä kiirehtimispyynnössä pyydettiin, mikäli asiakirjoja ei toimiteta, tekemään perusteltu ja muutoksenhakukelpoinen päätös tietojen antamisesta. Kantelijan asiamies oli ollut yhteydessä myös suoraan viranhaltijaan 21.3.2017. Myös tässä viestissä kiirehditettiin asian käsittelyä ja pyydettiin tekemään asiasta tarvittaessa päätös asianmukaisine muutoksenhakuohjeineen.

- - -

### **3 RATKAISU**

#### **3.1**

#### **Asian viivytyksetön käsittely**

Perustuslain 21 §:n mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa sekä oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi.

Hallintolain 7 §:n mukaan asiointi ja asian käsittely viranomaisessa on pyrittävä järjestämään siten, että hallinnossa asioiva saa asianmukaisesti hallinnon palveluita ja viranomainen voi suorittaa tehtävänsä tuloksellisesti. Palveluperiaate ja viranomaisen tehtävien tuloksellinen hoitaminen merkitsevät sitä, että viranomaisessa asiointi tulee voida tapahtua sekä hallinnossa asioivan, että viranomaisen kannalta mahdollisimman nopeasti, joustavasti ja yksinkertaisesti sekä kustannuksia säästäen.

- - - sosiaalitoimen selvityksen mukaan kantelijan asiakirjapyyntö saapui - - - kaupungille 5.12.2016. Selvityksestä ilmenee, että tietopyyntöä ei käsitelty tietokatkoksesta johtuen.

Kantelijan asiamieheen on otettu yhteyttä 21.3.2017 palveluesimiehen ryhdyttyä asiaa valmistelemaan.

Asiaa on käsitelty - - - sosiaalitoimessa henkilötietolain mukaisena tarkastuspyyntönä, jonka johdosta palvelupäällikkö oli yhteydessä kantelijan asiamiehen toimistoon. Toimistolle kerrottiin,

että tietopyynnön käsittelyn edellytyksenä on kantelijan oma henkilökohtainen rekisteriä koskeva tarkastuspyyntö.

Arvioin asiaa seuraavasti.

Hallintolain 23 §:n mukaan hallintoasia on käsiteltävä ilman aiheetonta viivästystä. Julkisuuslain 18 §:n hyvää tiedonhallintatapaa koskevan säännöksen mukaan viranomaisen tulee hyvän tiedonhallintatavan luomiseksi ja toteuttamiseksi huolehtia asiakirjojen ja tietojärjestelmien sekä niihin sisältyvien tietojen asianmukaisesta saatavuudesta, käytettävyydestä ja suojaamisesta. Tämän takia viranomaisen on muun muassa pidettävä luetteloa käsiteltäväksi annetuista ja ote- tuista sekä ratkaistuista ja käsitellyistä asioista tai muutoin huolehtia siitä, että sen julkiset asia- kirjat ovat vaivattomasti löydettävissä.

Säännös merkitsee sitä, että viranomaisen on järjestettävä asiakirjahallintonsa siten, että se pystyy seuraamaan riittävän huolellisesti ja tarkasti sille lähetettyjen asiakirjojen liikkumista vi- ranomaisessa ja tällä tavoin valvomaan sitä, että esimerkiksi sille osoitettuihin kirjeisiin, tiedus- teluihin ja hakemuksiin tai muutoksenhakuihin voidaan vastata ilman aiheetonta viivästystä.

Korostan tässä yhteydessä, että hallintolain viivytyksettömän käsittelyn vaatimus koskee kaikkia asian käsittelyn vaiheita; hakemuksen käsittelyä, päätöksen tai muun ratkaisun tekoa ja päätök- sen tai muun ratkaisun täytäntöönpanoa. Viranomaistoiminnassa ratkaisutoiminnan joutuisuus on yksilön oikeusturvan kannalta erityisen tärkeää. Viranomaisen tulee tämän takia huolehtia siitä, että päätöksenteossa tai muussa ratkaisutoiminnassa noudatetaan asianomaisia sään- nöksiä ja että hakijalla on mahdollisuus käyttää laissa säädettyjä oikeusturvakeinoja.

Henkilötietolain 28 §:n mukaan rekisterinpitäjän on ilman aiheetonta viivytystä varattava rekis- teröidylle tilaisuus tutustua tarkastusoikeutta koskeviin asiakirjoihin tai annettava tiedot pyydet- täessä kirjallisesti.

Julkisuuslain 14 §:ssä on säädetty asiakirjan antamisesta, päättämisestä sekä tiedon antamista koskevasta määräajasta. Julkisuuslain mukainen asia on käsiteltävä viivytyksettä ja tieto julki- sesta asiakirjasta on annettava mahdollisimman pian, kuitenkin viimeistään kahden viikon kulu- essa siitä, kun viranomainen on saanut asiakirjan saamista koskevan pyynnön. Säännöksen mukaan, 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 asiakir- jasta annettava viimeistään kuukauden kuluessa siitä, kun viranomainen on saanut asiakirjan saamista koskevan pyynnön.

- - - sosiaalitoimi on selvityksessään myöntänyt, että - - - kaupungin lastensuojelussa ei ole noudatettu asian käsittelyssä hyvää hallinnon mukaista käytäntöä saattaa asia valmisteluun vii- vytyksettä. Selvityksessä on myös todettu, että lastensuojelussa kiinnitetään huomiota siihen, että asiakkaan oikeus hyvään hallintoon toteutuu jatkossa.

## 3.2

### Tietopyyntöön sovellettava lainsäädäntö

Kantelija pyysi lastaan koskevia tietoja 1.1.2016–”nykyhetki”-väliseltä ajalta lastensuojelu- asiakirjoista. Tietopyyntö oli otsikoitu ”asianosaisen tiedonsaantipyynnöksi”. Asiakirjassa on suoraan viitattu viranomaisen toiminnan julkisuudesta annetun lain 11 §:n 1 momenttiin.

Tietopyyntöasiakirjassa on viitattu myös kantelijan antamaan valtakirjaan, josta ilmenevät tar- kemmat yksilöintitiedot. Valtakirjassa on valtuutettu kantelijan asiamies pyytämään (tilaamaan)

- - - kaupungin sosiaalitoimistolta/lastensuojelusta hänen huollossaan olevaa lasta koskevat lastensuojeluilmoitukset, vireille tuloa koskevat asiakaskirjat, palvelutarpeen arviointia koskevat asiakirjat, asiakassuunnitelma-asiakirjat, lastensuojelun asiakaskertomukset ja päätössiakirjat.

- - - sosiaalitoimi on käsitellyt tietopyynnön henkilötietolain mukaisena tarkastuspyyntönä. Sosiaalitoimen minulle antamassa selvityksessä on viitattu henkilötietolain 28 §:ään, jonka mukaan sen, joka haluaa tarkastaa itseään koskevat tiedot 26 §:ssä tarkoitetulla tavalla, on esitettävä tätä tarkoittava pyyntö rekisterinpitäjälle omakätisesti allekirjoitetussa tai sitä vastaavalla tavalla varmennetussa asiakirjassa tai henkilökohtaisesti rekisterinpitäjän luona.

- - - sosiaalitoimi on selvityksessään katsonut, että kantelija ei ole voinut valtuuttaa lakiasiaintoimiston edustajaa pyytämään kyseessä olevia asiapapereita. Selvityksestä ilmenee, että palvelupäällikkö on ollut puhelimesta yhteydessä kantelijan käyttämään lakiasiaintoimistoon ja ker-tonut tässä yhteydessä, ettei - - - sosiaalitoimi voi luovuttaa asiakirjoja heille. Selvityksen mukaan kantelijan olisi tullut tehdä uusi henkilökohtainen rekisteritarkistuspyyntö. Selvityksen mukaan kantelijan lakiasiaintoimisto oli ilmoittanut, että ”pyyntö tehdään ja sosiaalityö voi sitä odottaa”. Tarkastuspyyntöä ei kuitenkaan esitetty.

Arvioin asiaa seuraavasti.

Totean aluksi, että henkilötietolaissa on korostettu tarkastusoikeuden käytön henkilökohtaisuutta siten, että tietojen tarkastamista koskeva pyyntö on esitettävä rekisterinpitäjälle omakätisesti allekirjoitetussa tai sitä vastaavalla tavalla varmennetussa asiakirjassa tai henkilökohtaisesti rekisterinpitäjän luona. Tällä on haluttu estää erilaisia toimeksiantoja käyttämällä tapahtuva tarkastusoikeuden toteuttaminen. Henkilötietolain sääntelyä on vakiintuneesti tulkittu niin, että tarkastusoikeutta ei voida käyttää asiamiehen välityksellä, mutta avustajaa voidaan käyttää esimerkiksi tarkastuspyynnön toimittamisessa rekisterinpitäjälle. Tällaisessa tilanteessa pyydetty tiedot toimitetaan kuitenkin pyynnön allekirjoittajalle, ei avustajalle.

Tiedossani ei ole julkaistua oikeuskäytäntöä, jossa tätä kysymystä olisi nimenomaisesti arvioitu. En myöskään tässä yhteydessä ota itse kantaa enemmälti tähän kysymykseen.

Totean, että julkisuuslakiin ei sisälly edellä kuvattuja edellytyksiä tietopyynnön esittämiselle.

Kantelija on viitannut tietopyynnössään nimenomaisesti julkisuuslain 11 §:n säännökseen. Mainitussa säännöksessä on säädetty asianosaisen oikeudesta saada tietoa asiakirjasta. Kantelijan toimittamasta tietopyyntöasiakirjasta ei millään tavoin ilmene, että kysymys olisi ollut henkilötietolain mukaisesta tarkastusoikeuden käyttämisestä. Kantelukirjoituksesta ilmenee, että kantelijan asiamies oli useaan eri otteeseen kiirehtinyt asian käsittelyä ja ilmoittanut, että mikäli tietoja ei anneta, tulisi asiassa tehdä muutoksenhakukelpoinen päätös. Mielestäni asiassa olisi pitänyt toimia julkisuuslain mukaisella tavalla: joko antaa pyydetty asiakirjat tai tehdä asiassa julkisuuslain mukainen päätös, josta kantelijalla olisi ollut mahdollisuus valittaa hallinto-oikeuteen.

Totean vielä tässä yhteydessä, että kantelijan käyttämä tietopyyntö muistuttaa - - - sosiaalitoimen käytössä olevaa julkisuuslain mukaista tietopyyntölomaketta. Mielestäni tämäkin seikka viittaa siihen, että tietopyyntö olisi tullut käsitellä julkisuuslain mukaisena asiana.

- - - sosiaalitoimi on kuitenkin katsonut, että kyseessä on ollut henkilötietolain mukainen tarkastuspyyntö. Tämä pyyntö olisi joka tapauksessa tullut käsitellä ilman aiheetonta viivästystä ja mielestäni tällaisessa tilanteessa olisi viranomaisen tullut nimenomaisesti vielä tiedustella,

minkä lain perusteella (henkilötietolain vai julkisuuslain) mukaan tietopyyntö tulee käsitellä. Tällaisessa yhteydessä viranomaisen on myös selvitettävä hallintolain mukaisella tavalla, mikä ero henkilötietolain mukaisella tarkastuspyynnöllä ja julkisuuslain mukaisella tietopyynnöllä asianosaisen oikeuksille on.

Katson, että - - - sosiaalitoimi on viivytellyt asian käsittelyssä. Tämän lisäksi - - - sosiaalitoimen olisi joka tapauksessa tullut pyytää kantelijan asiamieheltä selvitystä siitä, millä tavoin tietopyyntöä olisi tullut käsitellä.

Koska - - - sosiaalitoimi on selvityksessään myöntänyt virheensä asian käsittelyssä ja ilmoittanut, että se jatkossa pyrkii huolehtimaan hakemusten tai muiden hallintoasioiden viivytyksettömästä käsittelystä, ei asia tältä osin anna aihetta puoleltani muuhun kuin että kiinnitän - - - sosiaalitoimen huomiota edellä viivytyksettömästä käsittelystä toteamaani.

Kiinnitän - - - sosiaalitoimen vakavaa huomiota edellä julkisuuslain mukaista päätöksenteosta sekä viranomaisen velvollisuuksista asian selvittämiseksi sanottuun. Tässä tarkoituksessa lähetän tästä päätöksestäni jäljennöksen - - - sosiaalitoimelle.