

22.5.2018

EOAK/3822/2017

Ratkaisija: Oikeusasiamies Petri Jääskeläinen

Esittelijä: Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Minna Verronen

VAMMAISTEN TULKKAUSPALVELUKESKUKSEN MENETTELY

1 KANTELU

Kantelija arvosteli Kansaneläkelaitoksen Vammaisten tulkkauspalvelukeskuksen menettelyä tulkkitalauksiensa toteuttamisessa. Lisäksi hän ei ollut kertomansa mukaan saanut pyytämiään asiakirjoja tulkkauspalvelukeskuksesta.

2 SELVITYS

Kansaneläkelaitoksen lakipalveluryhmä antoi kantelun johdosta selvityksen 11.9.2017, johon oli liitetty Vammaisten tulkkauspalvelukeskuksen antama selvitys.

3 RATKAISU

3.1 Tulkkitalausten välitys

Kantelija katsoi, että hänen oikeuttaan valita tulkki oli rajoitettu ja että useampi välitystyöhön osallistunut henkilö oli toiminut moitittavalla tavalla, koska hänelle oli lähetetty tulkkitalaukseen muu kuin hänen toivomansa tulkki.

Vammaisten tulkkauspalvelukeskuksen antaman selvityksen mukaan kantelijalle oli tilausten muutospyyntöjen yhteydessä ilmoitettu johdonmukaisesti perusteet toivetulkin myöntämisedellytyksille. Tulkkauspalvelukeskus liitti selvitykseensä kirjeenvaihdon, josta ilmeni tapahtumien kulku eri tilauksissa ja asiassa käyty kirjeenvaihto kantelijan ja tulkkivälityksen välillä.

Vammaisten tulkkauspalvelukeskus katsoi tapahtumakulun perusteella, että asiakkaan tilausten välitys oli edennyt Kansaneläkelaitoksessa noudatettavien ohjeiden mukaisesti.

Katson saamani selvityksen perusteella, että minulla ei ole aihetta epäillä Vammaisten tulkkauspalvelukeskuksen menetelleen kantelijan tulkkitalausten käsittelyssä lainvastaisesti tai virheellisesti. Tämän vuoksi asiaa ei ole ryhdytty tutkimaan enempää.

3.2 Tietojensaantioikeuden toteutuminen

3.2.1 Kantelu ja selvitykset

Kantelu

Kantelija kertoi, että hän ei ollut saanut vaatimuksestaan huolimatta pyytämiään asiakirjoja Kansaneläkelaitoksen Vammaisten tulkkauspalvelukeskulta. Hän kertoi pyytäneensä kopiot asiakasrekisteristään ja asiakastiedoistaan, mutta tulkkauspalvelukeskus ei ollut vastannut hänen pyyntöönsä.

Kansaneläkelaitoksen Vammaisten tulkkauspalvelukeskuksen selvitys

Kansaneläkelaitoksen Vammaisten tulkkauspalvelukeskuksen selvityksessä viitattiin kantelijan ja tulkkauspalvelukeskuksen väliseen kirjeenvaihtoon, josta ilmeni, että kantelija oli 9.12.2016 lähettämässään viestissä pyytänyt kopiota kaikista häntä itseään koskevista asiakasrekistereistä ja arvioinneista. Kantelija oli täsmentänyt pyyntöään seuraavasti ”vaadin kopiota kaikista minua itseäni koskevasta asiakasrekisteristä ja arvioinnista. Vaadin myös, että tulkkivälityksen tulee toimittaa kopiot mun asiakasrekisteristäni ja mahdollisesta minuun kohdistuneesta arvioinnista jäljennökset mulle viipymättä”.

Selvityksen mukaan asiakkaan asia oli otettu käsittelyyn Vammaisten tulkkauspalvelukeskuksessa siten, että kantelijalta oli päädytty kysymään tarkentavia tietoja asiaan liittyen. Selvityksen mukaan kantelijalta oli 19.12.2016 tiedusteltu seuraavaa: ”Koskien pyytämiäsi dokumentteja, varmistan vielä, että pyyntösi koskee nimenomaan tulkkauspalveluun liittyviä dokumentteja? Lähetämme sinulle kopiot postitse kotiosoitteeseesi.”

Selvityksen mukaan kantelija ei ollut koskaan palannut asiaan tai vastannut kyselyyn. Selvityksen mukaan kantelijalle oli annettu mahdollisuus saada kopiot omia tietoja koskevista asiakirjoista.

Kansaneläkelaitoksen lakipalveluryhmän selvitys

Lakipalveluryhmän 11.9.2017 antaman selvityksen mukaan kantelijan pyyntö saada kopiot häntä koskevasta asiakasrekisteristä ja arvioinnista oli otettu Kelan käsiteltäväksi kantelun johdosta. Asian käsittely oli selvityksen antohetkellä kesken. Kantelijalle ei ollut aiemmin annettu asiakirjoja tiedoksi, koska Kelassa oli jääty odottamaan hänen vastaustaan 19.12.2016 lähetettyyn viestiin, jossa kantelijaa oli pyydetty tarkentamaan, koskiko hänen pyyntönsä nimenomaan tulkkauspalveluun liittyviä dokumentteja. Kantelija ei ollut palannut asiaan ennen kuin 6.6.2017 päiväämässä kantelun muodossa.

Kansaneläkelaitoksen lakipalveluryhmän lisäselvitys

Oikeusasiamiehen kansliasta tiedusteltiin Kansaneläkelaitokselta 3.5.2018 sitä ajankohtaa, milloin kantelijan tietopyyntöön oli vastattu.

Lakipalveluryhmän lakimiehen tiedusteluun antaman vastauksen mukaan kantelijalle oli postitettu hänen pyytämänsä asiakirjat vasta 7.12.2017 hänen oltua Kelaan uudelleen asian johdosta yhteydessä 9.11.2017. Tietojen kokoaminen oli vienyt aikaa, koska asiakirjoja oli ollut paljon ja niihin oli sisältynyt muun muassa tulkkeja koskevia tietoja, joita oli jouduttu peittämään. Kelassa oli katsottu, ettei tarkastusoikeus ulottunut koko materiaaliin ja ettei kantelijalla ollut myöskään julkisuuslain perusteella oikeutta koko materiaaliin.

Kelan lakipalveluryhmän lakimiehen mukaan asiassa oli tapahtunut Kelassa väärinkäsitys, koska kanteluun 7.9.2017 annetussa selvityksessä oli todettu asian olevan Kelassa vireillä, mutta Vammaisten tulkkauspalvelukeskus oli edelleen syyskuussakin katsonut, ettei kantelija ollut yksilöinyt pyyntöään riittävällä tarkkuudella. Kantelijaan ei lakimiehen tietojen mukaan oltu myöskään missään yhteydessä ennen kuin hän oli itse 9.11.2017 kysynyt asian perään.

3.2.2

Lainsäädäntö

Perustuslaki

Perustuslain 21 §:ssä on säädetty oikeusturvasta. Säännöksen 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. Käsitelyn julkisuus sekä oikeus tulla kuulluksi, saada perusteltu päätös ja hakea muutosta samoin kuin muut oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeet turvataan lailla.

Julkisuuslaki

Viranomaistoiminnan avoimuutta ja julkisuusperiaatteen toteutumista sääntelee laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta (621/1999, jäljempänä *julkisuuslaki*).

Julkisuuslain 3 §:ssä on säädetty lain tarkoituksesta seuraavasti.

Tässä laissa 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 5 §:ssä on määritelty, mikä on viranomaisen asiakirja. Säännöksen 1 momentin mukaan asiakirjalla tarkoitetaan tässä laissa kirjallisen ja kuvallisen esityksen lisäksi sellaista käyttönsä vuoksi yhteen kuuluviksi tarkoitetuista merkeistä muodostuvaa tiettyä kohdetta tai asiaa koskevaa viestiä, joka on saatavissa selville vain automaattisen tietojenkäsittelyn tai äänen- ja kuvantoistolaitteiden taikka muiden apuvälineiden avulla.

Säännöksen 2 momentin mukaan viranomaisen asiakirjalla tarkoitetaan viranomaisen hallussa olevaa asiakirjaa, jonka viranomainen tai sen palveluksessa oleva on laatinut taikka joka on toimitettu viranomaiselle asian käsittelyä varten tai muuten sen toimialaan tai tehtäviin kuuluvassa asiassa. Viranomaisen laatimana pidetään myös asiakirjaa, joka on laadittu viranomaisen antaman toimeksiannon johdosta, ja viranomaiselle toimitettuna asiakirjana asiakirjaa, joka on annettu viranomaisen toimeksiannosta tai muuten sen lukuun toimivalle toimeksiantotehtävän suorittamista varten.

Asianosaisen oikeudesta tiedonsaantiin on säädetty julkisuuslain 11 §:ssä seuraavasti.

Hakijalla, valittajalla sekä muulla, jonka oikeutta, etua tai velvollisuutta asia koskee (asianosainen), on oikeus saada asiaa käsittelevältä tai käsitelleeltä viranomaiselta tieto muunkin kuin julkisen asiakirjan sisällöstä, joka voi tai on voinut vaikuttaa hänen asiansa käsittelyyn.

Julkisuuslain 11 §:n 2 momentissa on säädetty niistä tilanteista, jolloin asianosaisella, hänen edustajallaan ja avustajallaan ei ole edellä 1 momentissa tarkoitettua oikeutta:

Julkisuuslain 12 §:n mukaan jokaisella on oikeus saada tieto hänestä itsestään viranomaisen asiakirjaan sisältyvistä tiedoista 11 §:n 2 ja 3 momentissa säädettyin rajoituksin, jollei laissa toisin säädetä.

Asiakirjan pyytämistä koskevan julkisuuslain 13 §:n 1 momentin mukaan pyyntö saada tieto viranomaisen asiakirjan sisällöstä on yksilöitävä riittävästi siten, että viranomainen voi selvittää, mitä asiakirjaa pyyntö koskee. Tiedon pyytäjää on diaarin ja muiden hakemistojen avulla avustettava yksilöimään asiakirja, josta hän haluaa tiedon.

Julkisuuslain mukaisen asiakirjan antamisesta päättämisestä on menettelyn osalta säädetty julkisuuslain 14 §:ssä seuraavaa.

Viranomaisen asiakirjan antamisesta päättää se viranomainen, jonka hallussa asiakirja on, jollei 15 §:n 3 momentissa tai muualla laissa toisin säädetä. Valtuusto voi kunnan johtosäännöllä kuitenkin antaa tässä laissa tarkoitettuna viranomaisena toimivalle kunnalliselle toimielimelle oikeuden siirtää päättämässään laajuudessa asiakirjan antamista koskevaa viranomaisen ratkaisovaltaa alaiselleen viranhaltijalle. Tiedon antamisesta asiakirjasta, joka on laadittu viranomaisen toimeksiantotehtävää suoritettaessa tai annettu toisen viranomaisen lukuun suoritettavaa tehtävää varten, päättää tehtävän antanut viranomainen, jollei toimeksiannosta muuta johdu.

Tiedon asiakirjan sisällöstä antaa se viranomaisen henkilöstöön kuuluva, jolle viranomainen on tämän tehtävän määrännyt tai jolle se hänen asemansa ja tehtäviensä vuoksi muuten kuuluu.

Jos virkamies tai muu 2 momentissa tarkoitettu henkilö 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.

Tässä pykälässä tarkoitettu 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 17 §:ssä on säädetty tiedonsaantioikeuksien huomioon ottamisesta päätöksenteossa. Säännöksen mukaan viranomainen on tämän lain mukaisia päätöksiä tehdessään ja muutoinkin tehtäviään hoitaessaan velvollinen huolehtimaan siitä, että tietojen saamista viranomaisen toiminnasta ei julkisuuslain 1 §:n ja 3 §:n säännökset huomioon ottaen rajoiteta ilman asiallista ja laissa säädettyä perustetta eikä enempää kuin suojattavan edun vuoksi on tarpeellista ja että tiedon pyytäjiä kohdellaan tasapuolisesti.

Julkisuuslain 18 §:ssä on säädetty hyvästä tiedonhallintatavasta. Säännöksen 1 momentin 5 kohta kuuluu seuraavasti.

Viranomaisen tulee hyvän tiedonhallintatavan luomiseksi ja toteuttamiseksi huolehtia asiakirjojen ja tietojärjestelmien sekä niihin sisältyvien tietojen asianmukaisesta saatavuudesta, käytettävyydestä ja suojaamisesta sekä eheydestä ja muusta tietojen laatuun vaikuttavista tekijöistä sekä tässä tarkoituksessa erityisesti:

- - -

5) huolehtia siitä, että sen palveluksessa olevilla on tarvittava tieto käsiteltävien asiakirjojen julkisuudesta sekä tietojen antamisessa ja käsittelyssä sekä niiden ja asiakirjojen ja tietojärjestelmien suojaamisessa noudatettavista menettelyistä, tietoturvallisuusjärjestelyistä ja tehtävänjaoista, samoin kuin siitä, että hyvän tiedonhallintavan toteuttamiseksi annettujen säännösten, määräysten ja ohjeiden noudattamista valvotaan.

Henkilötietolaki

Henkilötietolain (523/1999) tarkoituksena on toteuttaa yksityiselämän suojaa ja muita yksityisyyden suojaa turvaavia perusoikeuksia henkilötietoja käsiteltäessä sekä edistää hyvän tietojenkäsittelytavan kehittämistä ja noudattamista.

Henkilötietolain 8 §:n 4 momentin mukaan oikeudesta saada tieto ja muusta henkilötietojen luovuttamisesta viranomaisen henkilörekisteristä on voimassa, mitä viranomaisten asiakirjojen julkisuudesta säädetään.

Henkilötietolain 26 §:ssä on säädetty tarkastusoikeudesta seuraavaa.

Jokaisella on salassapitosäännösten estämättä oikeus tiedon etsimiseksi tarpeelliset seikat ilmoitettuaan saada tietää, mitä häntä koskevia tietoja henkilörekisteriin on talletettu tai, ettei rekisterissä ole häntä koskevia tietoja. Rekisterinpitäjän on samalla ilmoitettava rekisteröidylle rekisterin säännönmukaiset tietolähteet sekä, mihin rekisterin tietoja käytetään ja säännönmukaisesti luovutetaan. Silloin kun on kysymys 31 §:ssä tarkoitetusta automatisoidusta päätöksestä, rekisteröidyllä on oikeus saada tieto myös tietojen automaattiseen käsittelyyn liittyvistä toimintaperiaatteista.

Tarkastusoikeuden toteuttamisesta on säädetty henkilötietolain 28 §:ssä, 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.

Rekisterinpitäjän on ilman aiheetonta viivytystä varattava rekisteröidylle tilaisuus tutustua 26 §:ssä tarkoitettuihin tietoihin tai annettava tiedot pyydettyä kirjallisesti. Tiedot on annettava ymmärrettävässä muodossa. 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.

Hallintolain 23 §:n 1 momentin mukaan asia on käsiteltävä ilman aiheetonta viivytystä.

Hallintolain 9 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen on käytettävä asiallista, selkeää ja ymmärrettävää kieltä.

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.

3.2.3

Kannanotto

Suomen perustuslain 111 §:n 1 momentin mukaan oikeusasiamiehellä on oikeus saada viranomaisilta ja muilta julkista tehtävää hoitavilta laillisuusvalvontaansa varten tarvitsemansa tiedot. Kansaneläkelaitoksen lakipalveluryhmän lakimiehen antaman lisäselvityksen mukaan Vammaisten tulkkauspalvelukeskus ei ollutkaan, vastoin minulle annettua selvitystä, ottanut kantelijan asiakirjapyyntöä käsiteltäväkseen oikeusasiamiehelle tehdyn kantelun perusteella. Selvityksen mukaan väärä tieto oli perustunut väärinkäsitykseen. Tapahtuneen johdosta kiinnitän Kansaneläkelaitoksen vakavaa huomiota huolellisuuteen. Korostan, että viranomaisen on selvitystä antaessaan varmistettava, että tiedot ovat ajantasaisia ja oikeita.

3.2.4

Vammaisten tulkkauspalvelukeskuksen yhteydenotto kantelijaan

Vammaisten tulkkauspalvelukeskuksen kantelijalle 19.12.2016 lähettämässä viestissä kysyttiin selvityksen mukaan kantelijalta, että koskeeko hänen pyyntönsä nimenomaan tulkkauspalveluun liittyviä dokumentteja ja toisaalta ilmoitettiin kopioiden lähettämisestä postitse kotiosoitteeseen.

Arviointi ja kannanotto

Lähtökohtaisesti pidän selvityksessä todetun kaltaista varmennuspyynnön lähettämistä perusteltuna esimerkiksi silloin, jos asiakirjoja on suuri määrä ja halutaan varmistaa, esimerkiksi turhan työn välttämiseksi, pyydettyjen asiakirjojen täsmentämistä.

Mielestäni tulkkauspalvelukeskuksen lähettämä viesti oli muotoiltu tulkinnanvaraisesti ja kaksijakoisesti, jonka vuoksi pidän sitä kriitikille alttiina. Toisaalta viestissä ilmoitettiin asiakirjojen lähettämisestä postitse ja toisaalta varmistettiin kantelijan pyynnön sisältöä. Viestin olisi voinut mielestäni tulkita myös siten, että kantelijan tulisi vastata siihen vain, mikäli hän oli tarkoittanut pyyntönsä koskevan muitakin kuin tulkkauspalveluun liittyviä asiakirjoja tai asiakasrekisteriä. Lisäksi viestissä esitetty kysely ei erottunut 12 riviä pitkistä viestistä mielestäni tarpeeksi selvästi. Viesti sisälsi aluksi muita kantelijan tulkkauspalveluun liittyviä asioita ja vasta viestin rivillä 8 esitettiin kantelijalle varmistuspyyntö.

Tapahtuneen johdosta kiinnitän tulkkauspalvelukeskuksen huomiota asiakkaalle lähetettävän kyselyn selvyteen ja korostan, että viranomaisen on esitettävä asiansa selkeästi ja ymmärrettävästi.

3.2.5

Tietopyynnön käsittelyaika

Käytettävissäni olevissa asiakirjoissa ei ole esitetty muuta perustetta kantelijan 9.12.2016 tekemän tietopyynnön käsittelemättä jättämiselle kuin, että hän ei ollut vastannut hänelle lähetettyyn kyselyyn tai palannut asiaan. Vammaisten tulkkauspalvelukeskus ei ollut saadun selvityksen mukaan käsitellyt kantelijan pyyntöä ennen kuin kantelija oli pyytänyt asiakirjoja toistamiseen 9.11.2017. Tuolloin hänelle oli selvityksen mukaan toimitettu asiakirjat 7.12.2017.

Arviointi ja kannanotto

Totean ensiksi, että mielestäni Vammaisten tulkkauspalvelukeskuksen olisi pitänyt lähettää kantelijalle hänen tietopyyntönsä 9.12.2016 liittyvä varmennuspyyntö ajallisesti ripeämmin

kuin vasta 19.12.2016. Kun varmennuspyyntöön ei ollut saatu vastausta, tulkkaukspalvelukeskuksen olisi tullut tiedustella syytä siihen, sen sijaan, että se oli tosiasiallisesti lopettanut vireillä olleen tietopyyntöasian käsittelyn.

Korostan, että julkisuuslain mukaisten määräaikojen kulumista ei voida katkaista lähettämällä asiakkaalle varmuuden vuoksi tiedustelu. Viranomaisen on velvollinen edistämään tiedon saantia. Asiakirjapyyntöön vastattaessa on julkisuuslain mukaisten menettelysääntöjen ohella otettava huomioon perustuslain 21 §:n tarkoittamat hyvän hallinnon takeet, kuten oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä sekä oikeus saada perusteltu päätös ja hakea muutosta.

Tietopyynnön toteuttamiseen olisi joka tapauksessa tullut ryhtyä heti, kun Vammaisten tulkkaukspalvelukeskus sai elokuussa 2017 tietoonsa kantelukirjoituksen johdosta tehdyn oikeusasiamiehen selvityspyynnön.

Viranomaisen on hyvän tiedonhallintatavan luomiseksi ja toteuttamiseksi huolehdittava muun muassa siitä, että sen palveluksessa olevilla on tarvittava tieto asiakirjojen julkisuudesta sekä tietojen antamisesta ja käsittelyssä sekä niiden ja asiakirjojen ja tietojärjestelmien suojaamisesta noudatettavista menettelyistä. Katson, että kantelijan tietopyynnön hallinnointi ei ollut hyvän tiedonhallintatavan ja hyvän hallinnon mukainen, koska kantelija tietopyyntöön ei ollut vastattu julkisuuslain edellyttämällä tavalla. Mikäli tiedon antamisesta olisi kieltäydytty, asiassa olisi tullut menetellä lain 14 §:n 3 momentista ilmenevin tavoin.

4 TOIMENPITEET

Eduskunnan oikeusasiamiehestä annetun lain 10 §:n 1 momentin nojalla annan Kansaneläkelaitokselle huomautuksen sen edellä selostetusta lainvastaisesta menettelystä. Tässä tarkoituksessa lähetän sille jäljennöksen tästä päätöksestäni.