

23.3.2010

Dnro 4208/4/08

Ratkaisija: Oikeusasiamies Petri Jääskeläinen

Esittelijä: Oikeusasiamiehensihteeri Mikko Sarja

PÄÄMIEHEN TIEDONSAANTIOIKEUS EI TOTEUTUNUT TÄYSIN ASIALLISESTI / HUVUDMAN- NENS RÄTT ATT FÅ INFORMATION FÖRVERKLIGADES INTE FULLSTÄNDIGT

1 KANTELU

Kantelija pyysi eduskunnan oikeusasiamiehelle 22.12.2008 osoittamassaan kirjeessä oikeusasiamiestä tutkimaan ennen muuta edunvalvojan (silloinen Turun kaupungin 3. yleinen edunvalvoja) menettelyä edunvalvontatilin tiliotteiden antamista koskevassa asiassa. Kantelijan mukaan hän ei ollut pyynnöstään huolimatta saanut jäljennöksiä kaikista tiliotteista. Edelleen Kantelija toivoi, että edunvalvontatoimisto osoittaisi paikan, josta jäljennökset voisi noutaa tai jossa tiliotteet voisi kopioida.

Kantelija viittasi kirjeessään myös Turun seudun maistraatin menettelyyn kertoen, että maaliskuussa 2007 maistraatissa asioidessaan Henkikirjoittaja oli evännyt tiliotteiden kopioimisen ja lähettämisen sillä perusteella, että se olisi tullut kalliiksi. Kopioimista ei Kantelijan mukaan ollut luvattu, vaikka hänen poikansa olisi ollut valmis maksamaan kopioimisesta aiheutuneet kustannukset.
[...]

3 RATKAISU

3.1 Yleisen edunvalvojan menettely

3.1.1 Oikeudellisen arvioinnin lähtökohdat

Holhustoimilain 1 §:n 1 momentin mukaan holhustoimen tarkoituksena on valvoa niiden henkilöiden etua ja oikeutta, jotka eivät vajaanvaltaisuuden, sairauden, poissaolon tai muun syyn vuoksi voi itse pitää huolta taloudellisista asioistaan. Edunvalvojan määrääminen ei saman lain 14 §:n mukaan estä päämiestä itse vallitsevasta omaisuuttaan tai tekemästä oikeustoimia, jollei laissa toisin säädetä.

Holhustoimilain keskeinen aineellinen periaate on ihmisarvon kunnioittaminen. Tämä periaate tämentyy muun muassa edunvalvonnassa olevan henkilön etujen ensisijaisuutena ja hänen osallistumismahdollisuuksiensa turvaamisena häntä itseään koskevassa päätöksenteossa (ks. LaVM 20/1998 vp – HE 146/1998 vp, s. 3).

Holhustoimilain 39 §:n 3 momentin mukaan edunvalvojan on pyynnöstä selvitettävä päämiehelle tämän taloudellista asemaa ja toimenpiteitä, joihin edunvalvoja on ryhtynyt omaisuutta hoitaessaan.

Holhoustoimilakia koskevan hallituksen esityksen perusteluissa on säännöksen tarkoituksena todettu olevan turvata se, että edunvalvonnassa oleva saa haluamansa tiedot siitä, millä tavoin hänen omaisuuttaan on hoidettu ja mikä on hänen taloudellinen asemansa. Edunvalvoja on säännöksen mukaan päämiehen pyynnöstä velvollinen esittämään mainituista seikoista selvitystä. Pykälässä ei kuitenkaan säädetä siitä, millä tavalla selvitys on annettava. Esimerkiksi suullista selvitystä, joka esitetään päämiehelle ymmärrettävällä tavalla, voidaan säännöksen perusteluiden mukaan pitää riittävänä (HE 146/1998 vp, s. 50).

3.1.2

Taustatietoja

Saadun selvityksen mukaan edunvalvontatoimisto on ottanut selkeäksi kannakseen sen, että tiliotteita ei lähetetä kotiin varsinkaan niiden päämiesten kohdalla, joilla on vaara tulla hyväksikäytetyiksi. Tällä pyritään varmistamaan se, että tiliotteet eivät joudu väärin käsiin eivätkä päämiehet uhkailun kohteeksi. Päämies voi kysellä tilien saldoja toimistosta, ja ne kerrotaan aina hänelle. Päämies voi myös käydä tutustumassa edunvalvonnan kirjanpitoon ja tarkastaa tiliotteitaan toimistossa.

Kantelijalle oli selvityksen mukaan lähetetty tiliotteita aina sinä kuukautena, jona hän oli sellaisen pyytänyt, mutta säännöllisesti niitä ei ollut lähetetty. Tiliotteiden lähettäminen oli aiheuttanut aina erilaisia pyyntöjä Kantelijan pojan avustamiseksi. Edunvalvojan käsityksen mukaan nyt puheena olevassa asiassa oli kyseessä lähinnä lähipiirin tiedonhalu Kantelijan taloudellisesta tilanteesta sekä halu tietää, oliko päämiehen rahat sijoitettu tilille, josta niitä ei voisi ottaa käyttöön.

Vielä selvityksessä on todettu, että yleiseltä edunvalvojalta ei ollut pyydetty kopioita tilisopimuksista. Sen sijaan häneltä oli pyydetty tiliotteita, joita koskevat pyynnöt hän oli toimittanut eteenpäin. Edelleen yleiseltä edunvalvojalta oli kyselty tilien saldoja, ja hän oli ne päämiehelle myös kertonut. Samoin hän oli kertonut päämiehelle, että tiliotteiden kopiota ei säännöllisesti lähetetty kotiin, vaan jokainen voi tulla katsomaan niitä toimistosta. Yleisen edunvalvojan mukaan Kantelija ei ollut vielä kertaakaan niin tehnyt.

Maistraatin lausunnon mukaan Kantelijan edunvalvoja on ollut jossain määrin pidättyväinen tiliotteiden antamisessa, koska hänellä on ollut aihetta epäillä, että tietoja ei haeta vain päämiehen vaan tämän lähipiirin käyttöön tarkoituksin hyötyä päämiehestä taloudellisesti. Taloudellisen hyväksikäytön ilmeisyys oli maistraatin mukaan ollut aikanaan myötävaikuttamassa siihen, että Kantelijalle oli määrätty edunvalvoja. Edunvalvoja on maistraatin mukaan toisinaan hankalassa välikädessä, kun toisaalta päämiehellä on kiistämätön oikeus saada tietoja taloudellisesta asemastaan ja kun toisaalta tiedetään, että tietoja pyydetään siinä tarkoituksessa, että ne välittyvät sellaiselle taholle, jolle ne eivät kuulu ja jotka pyrkivät käyttämään niitä hyväkseen hyötyäkseen tavalla tai toisella päämiehestä taloudellisesti. Tällaisissa tapauksissa päämies ei itse aidosti ole tietojen pyytäjä. Johtopäätöksensä maistraatti katsoi tilanne huomioon ottaen edunvalvojan menetelleen asianmukaisesti.

3.1.3

Arviointia

Voidaanko tietojensaantia rajoittaa päämiehen suojaamiseksi?

Edunvalvonnassa olevalla päämiehellä on oikeus seurata asioidensa hoitamista, mikä käytännössä toteutuu käyttämällä hänelle säädettyä tietojensaantioikeutta. Tietojensaantioikeudella voidaan mie-

lestäni nähdä olevan ainakin kaksi keskeistä tarkoitusta. Ensinnäkin päämies voi tätä oikeuttaan käyttämällä osaltaan turvata osallistumismahdollisuuksiaan häntä itseään koskevassa taloudellisessa päätöksenteossa. Toiseksi hän voi samalla myös valvoa edunvalvojansa toimintaa.

Jotta nämä tavoitteet voisivat toteutua täysimääräisesti, päämiehellä tulisi olla – hänen niin halutessaan ja esimerkiksi avustajaa apunaan käyttäen – mahdollisuus perehtyä ehkä monimutkaisiinkin edunvalvonta-asiakirjoihin kaikessa rauhassa esimerkiksi kotonaan. Päämiehen näkökulmasta ei olisi asianmukaista sekään, jos hän joutuisi aina tulemaan edunvalvontatoimistoon asiakirjoihin tutustua – varsinkin, jos edunvalvontatoimisto sijaitsee etäällä päämiehestä.

Toisaalta tietojen saaminen edellyttää päämiehen omatoimisuutta sikäli, että edunvalvoja ei omaoimisesti ole velvollinen toimittamaan tietoja, jos päämies ei niitä ole pyytänyt. Kaiken kaikkiaan tietojensaantioikeus korostaa päämiehen määräämisoikeutta itseään koskeviin tietoihin.

Edellä todettuihin lähtökohtiin nähden se, että tiliotteiden lähettämisestä mahdollisesti voi seurata erilaisia päämiehen pyyntöjä rahojen käyttämisestä, ei mielestäni vielä sinänsä riitä perusteluksi sille, että tietoja ei annettaisi. Onhan nimittäin täysin luonnollinen lähtökohta, että päämies ensin haluaa tietää taloudellisen tilanteensa, jotta hän tämän jälkeen voisi arvioida mahdollisuuksiaan tehdä taloudellisia vaikutuksia omaavia päätöksiä esimerkiksi läheistensä hyväksi. Se, miten nämä päämiehen päätökset tai tahdonilmaukset käytännössä voisivat tulla toteutetuiksi ja mikä mahdollisesti tällöin olisi päämiehen edun mukaista, määräytyy ensi sijassa holhoustoimilain muun kuin tietojensaantioikeutta koskevan sääntelyn perusteella.

Mielestäni on kyseenalaista, voidaanko – ja jos, niin missä määrin – päämiehen holhoustoimilaissa säädettyä tietojensaantioikeutta rajoittaa edunvalvonnan yleisellä perusajatuksella eli päämiehen suojaamisella, kun edunvalvonnan yhtäläillä peruslähtökohta on hänen itsemääräämisoikeutensa ja ihmisarvonsa kunnioittaminen. Itsemääräämisoikeuteen kuuluu nimittäin sekin, että päämies voi niin halutessaan luovuttaa esimerkiksi tilitietojaan edelleen sen mukaan kuin harkitsee oikeaksi. Toisaalta pidän edunvalvontatoimiston tapauskohtaista huolta tietojen joutumisesta väärin käsiin sinänsä ymmärrettävänä.

Totean vielä, että päämiehen tiedonsaantioikeutta ei ole asiaa koskevan säännöksen sanamuodon perusteella millään tavalla rajoitettu kytkemällä sitä esimerkiksi päämiehen kykyyn ymmärtää pyytämiensä tietojen merkitys. Vertailun vuoksi todettakoon, että päämiehen kuulemisvelvollisuus on lain 43 §:n 2 momentissa nimenomaisesti kytketty päämiehen ymmärryskykyyn.

Edellä todetun perusteella pidän edunvalvontatoimiston menettelyä kritiikille alttiina ja katson, että yhtäältä päämiehen tietojensaantioikeus ja toisaalta sen käyttämisen mahdolliset oletettavat tai joskus mahdollisesti jo toteutuneet seuraukset – eli käytännössä yleisen edunvalvojan selvityksessään esiin nostama rahankäyttöä koskevien pyyntöjen esittäminen edunvalvojalle – tulee mielestäni lähtökohtaisesti pitää toisistaan erillään. Johtopäätökseni tältä osin ilmenee kohdassa

3.1.4.

Kuinka tietojensaantioikeus tulisi toteuttaa käytännössä?

Käytettävissäni olleen aineiston perusteella ei ole yksilöidysti mahdollista ottaa kantaa minkään yksittäisen tietopyynnön käsittelyyn, koska kantelu on tässä suhteessa verraten yleispiirteinen. Kante- lusta ja vastineesta ilmenee lähinnä se perusajatus, että tiliotteita oli pyydetty, mutta niitä ei ollut

aina välttämättä saatu. Yleisen edunvalvojan selvityksestä puolestaan ilmenee, että tiliotteet oli lähetetty Kantelijalle aina sinä kuukautena, jona hän oli niitä pyytänyt; sen sijaan säännöllisesti niitä ei ollut lähetetty. Tässä suhteessa asiasta esitetyt näkemykset ovat ainakin jossakin suhteessa ristiriitaiset. Voin kuitenkin arvioida asiaa edunvalvontatoimiston ilmoittamien yleisten käytäntöjen perusteella.

Holhustoimilaki ei sisällä minkäänlaisia menettelysäännöksiä siitä, miten tietopyynnöt tulisi toteuttaa. Säännöksen perusteluissa on lähinnä vain todettu, että myös suullinen selvitys voi olla mahdollinen kuitenkin edellytyksin, että se esitetään päämiehelle ymmärrettävästi.

Muun sääntelyn puuttuessa asiaa on mielestäni aiheellista arvioida siitä näkökulmasta, voisivatko viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa (jäljempänä julkisuuslaki) säädetyt menettelysäännökset tulla sovellettaviksi. Lain 16 §:ssä on nimittäin säädetty asiakirjan antamistavoista. Mainitun säännöksen 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 asiakirjojen kopioinnin vaikeuden tai muun niihin verrattavan syyn vuoksi aiheuta kohtuutonta haittaa virkatoiminnalle.

Asiaa on arvioitava julkisuuslain soveltamisalan näkökulmasta. Aiemmat kuntien ja nykyiset valtion oikeusaputoimistojen palveluksessa työskentelevät yleiset edunvalvojat ovat sinänsä julkisuuslain 4 §:ssä tarkoitettujen viranomaisten palveluksessa olevia henkilöitä. Julkisuuslain 5 §:n 3 momentin 4 kohdan mukaan viranomaisten asiakirjoina ei kuitenkaan pidetä asiakirjoja, jotka on annettu viranomaiselle yksityisen lukuun suoritettavaa tehtävää varten tai laadittu sen suorittamiseksi. Holhustoimilain salassapitosäännösten muuttamisen yhteydessä on lakiehdotusta koskevan hallituksen esityksen perusteluissa todettu muun muassa, että vaikka kunnallisiin viranomaisiin lähtökohtaisesti sovelletaankin julkisuuslakia, kunnan palveluksessa olevien yleisten edunvalvojen erityinen salassapitosäännös on holhustoimilaisissa tarpeellinen, koska edellä todetun julkisuuslain säännöksen johdosta julkisuuslakia ei sovelleta yleiselle edunvalvojalle yksittäisen edunvalvontatehtävän hoitamista varten annettuihin asiakirjoihin tai sen suorittamiseksi laadittuihin asiakirjoihin (HE 52/2006 vp, s. 56).

Oikeuskirjallisuudessa oli jo tätä ennen todettu, että edunvalvojan tehtävässä syntyneet asiakirjat eivät kuulu julkisuuslain soveltamisalan piiriin, eikä tilannetta voitane arvioida toisin perustein, jos edunvalvojan tehtäviä hoitaa virkamies. Yleiselle edunvalvojalle tulleita edunvalvontaan liittyvät asiakirjoja ei pidetty sen viranomaisen asiakirjoina, jossa edunvalvoja työskentelee (ks. Anna-Riitta Wallin – Timo Konstari: Julkisuus- ja salassapitolainsäädäntö, 2000, s. 61–62).

Korkein hallinto-oikeus on nyttemmin 21.8.2009 antamassaan päätöksessä (taltio 1989) todennut edellä jo kuvatun tulkintalinjan mukaisesti, että holhustoimilaisissa tarkoitettu edunvalvoja, jonka tehtävänä on pitää huolta päämiehen taloudellisista asioista, ei tuossa ominaisuudessaan ole julkisuuslaissa tarkoitettu viranomaisen eivätkä hänelle tässä tarkoituksessa toimitetut tai hänen laatimansa asiakirjat ole viranomaisen asiakirjoja. Se, että yleinen edunvalvoja oli kunnallisen viranomaisen palveluksessa oleva virkamies, ei korkeimman hallinto-oikeuden mukaan tehnyt hänen hallussaan edunvalvontatehtävän vuoksi olevia asiakirjoja viranomaisen asiakirjoiksi.

Edellä todetusta seuraa käsitykseni mukaan, että yleisen edunvalvojan edunvalvonta-asiakirjat jäävät lähtökohtaisesti julkisuuslain soveltamisalan ulkopuolelle. Niihin eivät siten lähtökohtaisesti tule sovellettaviksi julkisuuslain menettelysäännökset, jotka koskevat esimerkiksi asiakirjan pyytämistä

(13 §), asiakirjapyynnön käsittelylle asetettuja määräaikoja (14 §) ja asiakirjan antamistapaa (16 §).

Olen 19.5.2003 antamassani päätöksessä dnro 1387/4/02 ottanut kantaa edellä mainittujen määräaikojen soveltamiseen käräjäoikeuden memoriaalipöytäkirjaa koskeneen pyynnön käsittelyssä. Tällaiset pöytäkirjat ovat lähtökohtaisesti julkisuuslain 5 §:n 3 momentin 2 kohdan tarkoittamia viranomaisen palveluksessa olevan henkilön muistiinpanoja eivätkä siten viranomaisen asiakirjoja. Nekin jäävät siten julkisuuslain soveltamisalan ulkopuolelle, minkä vuoksi katsoin määräaikoja koskevan säännöksen soveltamisen olevan tulkinnanvaraista. Totesin kuitenkin yleisellä tasolla, että asiakirjapyynnön käsittelyä koskevia julkisuuslain määräaikoja tulisi soveltaa silloinkin, kun ensias-teen viranomaisen tulkitsee, että pyydetty asiakirja ei ole julkisuuslain mukainen viranomaisen asia- kirja. Näin kysymys asiakirjan luonteesta ja sen julkisuudesta voidaan viivytyksettä saattaa tuomiois- tuimen tutkittavaksi. Totesin myös, että tämä tulkinta osaltaan edistäisi perustuslain 12 §:n 2 mo- mentin mukaisen julkisuusperiaatteen ja julkisuuslain tavoitteiden toteutumista.

Kun tässä tapauksessa ei ole tulkinnanvaraista se, että yleisen edunvalvojan hallussa olevat edun- valvonta-asiakirjat eivät kuulu julkisuuslain soveltamisalaan, myöskään julkisuuslain menettelysään- nösten soveltamiselle ei ole nimenomaan muutoksenhakuoikeuteen liittyvää perustetta.

Tietopyyntöjen käsittelyssä tulisi tapauskohtaisesti omaksua menettelytavat, joilla parhaiten turva- taan päämiehen tosiasiallinen mahdollisuus tietojen saantiin. Mielestäni päämiehen tietopyyntö olisi perusteltua toteuttaa ensisijaisesti hänen haluamallaan tavalla, ja tästä tavasta voitaisiin poiketa vasta erityisten pyynnön toteuttamisen käytännön vaikeuteen liittyvien syiden vallitessa. Perustelen kantaani perustuslain 21 §:ssä turvatulla oikeudella saada asiansa – eli tässä tapauksessa tieto- pyyntö – viranomaisessa käsitellyksi asianmukaisesti, kaikkia viranomaisia yleisesti koskevalla hal- lintolain 7 §:n palveluperiaatteella, aiemmin kuntien virkamiehinä toimineiden ja nykyisin valtion vir- kamiehinä toimivien yleisten edunvalvojen aiemmalla kunnallisesta viranhaltijasta annetun lain 17 §:n ja nykyisellä valtion virkamieslain 14 §:n mukaisella velvollisuudella hoitaa tehtävänsä asianmukai- sesti sekä holhoustoimilain lähtökohtana olevalla päämiehen itsemääräämisoikeuden kunnioittami- sella ja saman lain velvoitteella toteuttaa hänen etuaan. Näiden säännösten kokonaisuuden voidaan mielestäni katsoa osaltaan määrittävän hyvää edunvalvontatapaa, josta ei sinänsä ole laissa erik- seen säädetty.

Vastaavalla tavalla olisi perusteltua soveltaa menettelyä, jossa asiakirjapyynnön voi esittää jo ennen asiakirjan valmistumista (ks. HE 30/1998 vp, s. 70). Näin ollen, jos päämies esimerkiksi pyytää saada jatkossa tiliotteet kerran kuukaudessa, yleisen edunvalvojan tulisi näin menetellä ilman, että päämiehen tarvitsisi pyytää tiliotteita erikseen kuukausittain. Tämäkin olisi mielestäni edellä jo luon- nehtimani hyvän edunvalvontatavan mukaista.

3.1.4

Johtopäätös

Asiaan liittyy ainakin jossain määrin tulkinnanvaraisuutta siinä, millä tavoin päämiehen etujen suo- jaaminen voidaan ottaa huomioon päämiehen tietopyyntöä toteutettaessa. Toiseksi tulkinnanvarai- suutta on siinä, millaisia menettelytapoja tietopyyntöjä toteutettaessa tulisi noudattaa. Tämän vuoksi katson, että minulla ei ole perusteita ryhtyä ketään yksittäistä valvottavaani kohtaan enempiin toi- menpiteisiin kuin että saatan edellä esittämäni käsitykset yleisen edunvalvojan ja maistraatin tie- toon.

3.1.5

Olisiko sääntelyä tarpeen täsmentää?

Koska kyse on nyt ennen muuta lainsäädännön tulkinnanvaraisuudesta, mielestäni olisi aiheellista erikseen arvioida, tulisiko voimassa olevaa holhoustoimilain sääntelyä päämiehen tietojensaantioikeuden toteuttamisessa noudatettavista menettelytavoista täsmentää esimerkiksi edellä kohdasta 3.1.3 ilmenevistä lähtökohdista. Koska oikeusministeriössä on vireillä holhoustoimilain muutostarpeiden arvioiminen, lähetän päätökseni tiedoksi myös ministeriölle otettavaksi tässä arvioinnissa huomioon.

Samalla saatan ministeriön tietoon ja mahdollisia toimenpiteitä varten tätä asiaa käsitellessäni tekemäni havainnon, joka liittyy yleisten edunvalvojien hallussa olevien edunvalvonta-asiakirjojen salassapidon määräytymiseen. Tältä osin totean seuraavan.

Holhoustoimilain 92 §:n 2 momentin mukaan edunvalvoja ei saa ilman asianomaisen suostumusta ilmaista holhoustoimeen liittyvän tehtävän perusteella tietoon saamaansa asiaa, joka yksityisen taloudellisen edun tai yksityisyyden suojaamiseksi on pidettävä salassa. Kyseinen säännös koskee myös yleisiä edunvalvojia (ks. HE 52/2006 vp, s. 56).

Salassapitovelvollisuuden piiriin kuuluvia asioita on säännöksen alkuperäisissä perusteluissa luonnehdittu käyttämällä esimerkkeinä eräitä julkisuuslain kanssa yhdenmukaisia salassapitoperusteita (muun muassa liike- ja ammattisalaisuudet, taloudellista asemaa koskevat tiedot, yksityiselämää koskevat tiedot, terveydentilaa, sairautta ja vammaisuutta koskevat tiedot sekä hoitotoimenpiteitä koskevat tiedot), joskaan julkisuuslakiin ei ole holhoustoimilaissa erikseen viitattu edunvalvojien salassapidon osalta. Toisaalta hallituksen esityksessä on todettu, että säännöstä olisi tulkittava ottaen huomioon, että sen tavoitteena on suojata holhustoimen asiakkaita haitoilta, joita yksityisyyden piiriin kuuluvan asian paljastaminen voi aiheuttaa hänelle itselleen tai hänen läheisilleen. Salassapitovelvollisuuden rikkomisena ei siten hallituksen esityksen mukaan pidetä asian ilmaisemista, jos on selvää, että siitä ei aiheudu asianomaiselle tai hänen läheiselleen haittaa (HE 146/1998 vp, s. 72). Salassapitovelvollisuuden laajuutta ei muutettu salassapitosääntelyn uudistamisen yhteydessä (ks. HE 52/2006 vp, s. 56).

Koska yleisten edunvalvojien salassapidosta ei ole erikseen säädetty holhustoimen edunvalvontapalveluiden järjestämisestä annetussa laissa, heidän hallussaan olevien edunvalvonta-asiakirjojen salassapito määräytyy yksinomaan holhoustoimilain verraten yleispiirteisen ja tätä kautta tulkinnanvaraisen salassapitosäännöksen nojalla, kun taas maistraattien virkamiesten salassapitovelvollisuus määräytyy julkisuuslain yksityiskohtaisen – joskin osittain myös tulkinnanvaraisen – salassapitoperusteiden luettelon nojalla.

Kyse on siitä, onko yleisten edunvalvojien ja maistraattien virkamiesten mahdollisesti erisältöiselle salassapitosääntelylle perusteita ottaen huomioon sen, että samat edunvalvonta-asiakirjat voivat olla kummankin viranomaisen hallussa. Voidaankin siis kysyä, tulisiko samojen asiakirjojen salassapidon määräytyä sisällöllisesti selkeästi samanlaisin perustein riippumatta siitä, kumman viranomaisen hallussa ne ovat (tästä aiheesta ks. myös Sarja Mikko: Yksityisyys ja julkisuus holhoustoimessa, Defensor Legis 5/2008, s. 792–820).

3.2

Maistraatin menettely

Maistraatti on selvityksensä viitannut edellä kohdassa 2 mainittuun kuulemismuistioon ja todennut

lausuntonaan, että asiassa ei ole ilmennyt huomautettavaa.

Kyseisen muistion mukaan Kantelijan poika oli vaatinut saada nähdä äitinsä tilintarkastusraportin. Sitä ei kuitenkaan ollut hänelle näytetty, koska Kantelija ei sitä itse ollut nimenomaan vaatinut. Edelleen Kantelijan poika oli muistion mukaan ollut sitä mieltä, että edunvalvojan pitää toimittaa Kantelijalle kopiot kaikista edunvalvonnan ajan tiliotteista. Tähän oli ilmoitettu, että Kantelijalla on oikeus nähdä omat paperinsa. Muistion laatija oli kuitenkin epäillyt kopioinnin kannattavuutta, mihin Kantelijan poika oli ilmoittanut, että hän maksaa kopioinnista aiheutuvat kustannukset.

Holhustoimilain 88 §:n mukaan edunvalvonnassa olevalla on oikeus saada tieto holhousviranomaisen (maistraatin) asiakirjoissa olevista häntä itseään koskevista tiedoista siten kuin julkisuuslaissa säädetään. Holhustoimilain 92 §:n 1 momentin mukaan viranomaisessa toimivan salassapitovelvollisuuteen sovelletaan, mitä julkisuuslaissa säädetään. Säännöksen perusteluiden mukaan säännös koskee lähinnä holhousviranomaisia ja tuomioistuimia niiden käsitellessä holhustoimilaissa tarkoitettuja asioita (HE 52/2006 vp, s. 56).

Maistraatit ovat julkisuuslain soveltamisalaan kuuluvia lain 4 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettuja ja valtion hallintoviranomaisia. Saman lain 5 §:n 2 momentin mukaan viranomaisen asiakirjalla tarkoitetaan viranomaisen hallussa olevaa asiakirjaa, jonka viranomaisen tai sen palveluksessa oleva on laatinut taikka joka on toimitettu viranomaiselle asian käsittelyä varten tai muuten sen toimialaan tai tehtäviin kuuluvassa asiassa. Holhustoimilain 46 §:n 1 momentin mukaan holhousviranomaisen eli maistraatin tulee valvoa edunvalvojan toimintaa. Tämä valvonta toteutuu ensisijassa holhustoimilain 56 §:ssä säädetyn tilintarkastuksen avulla.

Edellä todetusta seuraa, että maistraatin tilintarkastusraportit ovat maistraatin valvontatehtävän yhteydessä laadittuja asiakirjoja, joihin julkisuuslaki tulee sovellettavaksi. Koska tällaiset raportit lähtökohtaisesti sisältävät julkisuuslain 24 §:n 1 momentissa tarkoitettuja salassa pidettäviä tietoja – ennen muuta tietoja päämiehen taloudellisesta kokonaistilanteesta (23 kohta) – asiassa ei ole aiheutta epäillä maistraatin menetelleen virheellisesti, kun mainittua raporttia ei ollut annettu Kantelijan pojalle.

Kyseisestä maistraatin muistiosta sen paremmin kuin maistraatin antamasta lausunnosta ei kuitenkaan ilmene, oliko Kantelijan poikaa ohjattu hänen asiakirjapyyntönsä johdosta julkisuuslaissa edellytetyllä tavalla.

Enempiin toimenpiteisiin tässä yhteydessä ryhtymättä kiinnitän yleisellä tasolla maistraatin huomiota siihen, että maistraatin tulee asiakirjapyyntöä käsitellessään noudattaa julkisuuslain 14 §:n 3 momentissa säädettyjä menettelytapoja. Näin ollen jos tiedon antamisesta kieltäydytään, tiedon pyytäjälle on ilmoitettava kieltäytymisen syy, annettava tieto siitä, että asia voidaan saattaa viranomaisen ratkaistavaksi, tiedusteltava asian kirjallisesti vireille saattaneelta tiedon pyytäjältä, haluaako hän asian siirrettäväksi viranomaisen ratkaistavaksi sekä annettava tieto käsittelyn johdosta perittävistä maksuista. Muutoksenhausta asiakirjapyyntöä koskevaan päätökseen säädetään puolestaan julkisuuslain 33 §:ssä.

4

TOIMENPITEET

Kiinnitän Turun oikeusaputoimiston 3. yleisen edunvalvojan ja Turun seudun maistraatin huomiota siihen, mitä olen edellä kohdissa 3.1.3 ja 3.1.4 todennut. Maistraatin huomiota kiinnitän lisäksi edel-

lä kohdassa 3.2 esittämäni. Tässä tarkoituksessa lähetän jäljennöksen tästä päätöksestäni mainituille tahoille.

Samalla lähetän päätökseni edellä kohdassa 3.1.5 ilmenevässä tarkoituksessa oikeusministeriölle tiedoksi ja mahdollisia toimenpiteitä varten.