

31.5.2011

Dnro 4538/4/09

**Ratkaisija: Oikeusasiamies Petri Jääskeläinen**

**Esittelijä: Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Kaija Tanttinen-Laakkonen**

## **OPASKOIRA LÄÄKINNÄLLISEN KUNTOUTUKSEN APUVÄLINEENÄ**

1

### **KANTELU**

Kantelija arvosteli 24.11.2009 päivätyssä kirjeessään Näkövammaisten Keskusliitto ry:n omistaman opaskoirakoulun toimintaa ja menettelyä, opaskoiratoimikunnan tehtävien hoitoa ja opaskoirakoulun johtajan menettelyä.

- - -

3

### **RATKAISU**

3.1

Oikeusasiamiehen toimivalta tutkia NKL:n menettelyä

Saadun selvityksen mukaan sairaanhoitopiirit ostavat lääkinnällisen kuntoutuksen apuvälinepalveluihin kuuluvat opaskoirapalvelut NKL:lta. NKL tuottaa nämä palvelut sopimuksen perusteella ja pitää tarkoitusta varten opaskoirakoulua.

Perustuslain 109 §:n mukaan oikeusasiamiehen valvottaviin kuuluvat tuomioistuimet, viranomaiset, virkamiehet ja julkisyhteisön työntekijät sekä muut julkista tehtävää suorittavat. NKL ei ole viranomainen, mutta se hoitaa julkista tehtävää huolehtiessaan sairaanhoitopiireille kuuluvasta lakisääteisestä velvollisuudesta järjestää lääkinnällisen kuntoutuksen apuvälinepalvelut, tässä tapauksessa opaskoirapalvelut. Näin ollen NKL kuuluu tätä tehtävää hoitaessaan oikeusasiamiehen valvontaan.

3.2

Tapahtumat

Saadun selvityksen mukaan kantelijalla on ollut käytössään opaskoira vuodesta 1986 lähtien ja hän on kertonut sokeana henkilönä olevansa täysin riippuvainen siitä. Kantelijan kertoman mukaan hän oli saadessaan neljännen opaskoiransa suostunut siihen, että sillä teetetään pennut ja että hän olisi ilman opaskoiraa sen ajan, kun pennutus edellyttää eli kantelijan mukaan noin kahden kuukauden ajan. Hän joutui kertomansa mukaan kuitenkin olemaan ilman opaskoiraansa koiran astutuksesta sen pentujen saamiseen ja imetysajan loppumiseen saakka 15.12.2006–20.4.2007. Kantelijan mukaan häntä ei kuultu asiassa eikä etukäteen informoitu siitä, että opaskoira olisi koko tiineysajankin pois hänen käytöstään.

NKL:n selvityksen mukaan puheena oleva opaskoira haettiin sovitusasiassa kantelijan kotoa astutusta varten joulukuun puolivälissä 2006. Selvityksen mukaan opaskoirakoulu päätti 18.12.2006

päivittäisenä koiranhoitopäätöksenä koiran pitämisestä poissa kantelijan luota sovittua pidemmän ajan ja ilmoitti tästä hänelle 19.12.2006. Opaskoirakoulu arvioi koiran pelokkaan käyttäytymisen perusteella, että koira on mahdollisesti kohdeltu kovakouraisesti ja piti tärkeänä koiran ja syntyvien pentujen edun vuoksi pitää koira koko tiineyden ajan koulun työntekijöiden ja eläinlääkärin valvonnassa. Tavoitteena oli turvata koiran hyvä tiineysaika ja onnistunut penikointi.

Kantelija lähetti 11.1.2007 edellä kuvattuihin tapahtumiin liittyen opaskoiratoimikunnalle kirjeen, joka käsiteltiin toimikunnan kokouksessa 22.1.2007. Toimikunta katsoi, että opaskoirakoulu oli menetellyt oikein ja että asiaan liittyneet valitettavat tietokatkokset eivät olleet johtuneet opaskoirakoulusta. Kantelija pyysi useita kertoja jäljennöstä kokouspöytäkirjasta. Opaskoiratoimikunnassa oli tuolloin käytäntönä, että toimikunnan pöytäkirjat tarkastettiin vasta seuraavassa kokouksessa, tässä tapauksessa 26.3.2007. Tämän vuoksi kantelijalle lähetettiin hänen pyytämänsä asiakirja vasta 3.4.2007.

Alkuvuodesta 2008 kantelija otti uudelleen yhteyttä kuntoutusjohtajaan. Tällöin sovittiin, että asia käsitellään loppuun 14.3.2008 pidettävässä kokouksessa. Opaskoirakoululla todettiin tehdyn virhetulkinta koiran käyttäytymisestä sitä kantelijalta haettaessa ja tiedonkulun epäonnistuneen hänen saatuaan hoitoperheeltä itseltään eikä opaskoirakoululta tiedon koiran jäämisestä tiineyden ajaksi hoitoperheen hoitoon. Keskustelun lopuksi opaskoirakoulun johtaja ja kuntoutusjohtaja totesivat virheitä tapahtuneen. He totesivat myös esittäneensä julkisen anteeksipyyntön opaskoirat-sähköpostikeskustelualueelle kantelijan maineen palauttamiseksi.

NKL:n selvityksen mukaan se on tapahtuman jälkeen ryhtynyt seuraaviin korjaaviin toimenpiteisiin: Siitokseen aiottuja koiria ei enää luovuteta opaskoiriksi. Opaskoiran epäasiallisen kohtelun tilanteissa opaskoiran käyttäjältä pyydetään oma vastine opaskoiratoimikuntaan ja hänellä on myös mahdollisuus tulla toimikunnan kokoukseen kuultavaksi. Toimikunnan päätökset, jotka koskevat opaskoiran käyttäjää ja opaskoiran kohtelua, tarkastetaan välittömästi ja pöytäkirjanote toimitetaan viivytyksettä opaskoiran käyttäjälle. NKL toteaa käynnistäneensä keväällä 2009 ohjeiden uudistamistyön, jonka yhteydessä määritellään nykyistä tarkemmin opaskoiran käyttöön liittyvät ohjeet.

### 3.3

#### Keskeiset oikeusohjeet

Keskeiset oikeusohjeet ovat tämän päätöksen liitteenä.

### 3.4

#### Opaskoiratoiminnasta

##### *NKL:n ja sairaanhoitopiirien väliset sopimukset*

Sairaanhoitopiirit siis ostavat lääkinnällisen kuntoutuksen apuvälinepalveluihin kuuluvat opaskoirapalvelut NKL:lta. NKL tuottaa palvelut ja ylläpitää tätä tarkoitusta varten opaskoirakoulua. NKL:n ja sairaanhoitopiirien välisten sopimusten mukaan opaskoirat käyttövarusteineen ovat NKL:n omistuksessa. Koirankäyttäjillä on opaskoiriinsa hallintaoikeus.

Sopimuksissa määritellään opaskoirakoulun, sairaanhoitopiirin ja opaskoiratoimikunnan tehtävät.

Opaskoirakoulun tehtävät ovat

1. kasvattaa ja peruskouluttaa opaskoirat,
2. kartoittaa opaskoiranhakijoiden koirantarve,
3. luovuttaa opaskoirat käyttöön sekä huolehtia niiden käytönohjauksesta ja täydennyskoulutuksesta,
4. pitää henkilörekisterilain mukaista henkilörekisteriä opaskoiranhakijoista ja -käyttäjistä,
5. laatia opaskoirien käyttösopimukset,
6. tiedottaa opaskoirapalveluista näkövammaisille ja sairaanhoitopiireille,
7. valvoa opaskoiran käyttöä ja
8. huolehtia siitä, että opaskoiratoiminta ja opaskoiran käyttö ovat asianmukaisia, ja toiminnassa noudatetaan NKL:n opaskoiratoimikunnan hyväksymiä opaskoiratyön laatuvaatimuksia ja ohjeita.

#### Sairaanhoitopiirin tehtävät ovat

1. osoittaa näkövammaisen koiranhakija opaskoiratarpeen kartoitukseen opaskoirakoululle,
2. päättää opaskoirakoulun kartoituksen ja opaskoiratoimikunnan esityksen perusteella opaskoiran myöntämisestä sekä tiedottaa koiransaantiin liittyvistä päätöksistä perusteluineen koiranhakijalle ja opaskoirakoululle,
3. päättää opaskoiratoimikunnan esityksen perusteella tarvittaessa opaskoiran käyttösopimuksen purkamisesta ja
4. tiedottaa opaskoirapalveluista näkövammaisille asiakkaille
5. vastata sairaanhoitopiirin alueen opaskoiratoiminnan rahoituksesta.

#### Opaskoiratoimikunnan kokoonpano ja tehtävät

NKL:n hallitus nimeää toimikaudekseen opaskoiratoimikunnan, jossa ovat edustettuina Suomen Kuntaliitto, Valtiokonttori, Sotasokeat ry, Opaskoirayhdistys ry, NKL:n hallitus ja eläinlääketieteen erityisasiantuntija. Opaskoiratoimikunta nimetään ao. tahojen esitysten pohjalta.

#### Opaskoiratoimikunnan tehtävänä on

1. seurata opaskoiratoiminnan yleistä kehitystä ja hyväksyä opaskoiratyön laatuvaatimukset ja ohjeet,
2. valmistella NKL:n hallitukselle esitys opaskoirakoulun toiminta- ja taloussuunnitelmasta,
3. valmistella NKL:n hallitukselle esitys opaskoiran käyttökorvausten ja mahdollisesti muiden korvausten suuruudesta,
4. antaa lausuntoja ja esityksiä sairaanhoitopiirille näkövammaisten opaskoiran käyttöön liittyvistä asioista ja
5. esittää sairaanhoitopiirille tarvittaessa opaskoiran käyttösopimuksen purkamista.

#### *Opaskoirakoulun ja koirankäyttäjän välinen sopimus*

Opaskoirakoulu ja koirankäyttäjä solmivat keskenään koiran käyttösopimuksen.

Sopimuksessa koirankäyttäjä sitoutuu huolehtimaan koiransa hyvinvoinnista: Koirankäyttäjä on velvollinen kohtelemaan koiraansa hyvin. Koiran hyvällä kohtelulla tarkoitetaan sitä, että koiraä käsittelään asiallisesti kaikissa olosuhteissa ja tilanteissa. Koiran hyvää kohtelua on sen määrätietoinen ja johdonmukainen ohjaaminen ilman voimatoimia ja rankaisemista. Koiran epäasiallinen käsittely tai siitä huolehtimisen laiminlyönti on pahimmillaan eläinsuojelurikos. Koirankäyttäjä sitoutuu huolehtimaan koiran yleisestä hyvinvoinnista ja toimintakunnosta. Koirankäyttäjä sitoutuu huolehtimaan koiran terveydentilan valvonnasta. Koirankäyttäjä sitoutuu ruokkimaan koiraä opaskoirakoulun antamien ohjeiden mukaisesti. Koirankäyttäjä huolehtii

siitä, että koiralla on voimassaolevat opaskoirakoulun kulloinkin edellyttämät rokotukset. Opaskoira ei saa luovuttaa ulkopuoliselle ilman opaskoirakoulun lupaa, lukuun ottamatta lyhytaikaista jaksoa.

Jos koirankäyttäjä rikkoo sopimusta, opaskoirakoulu voi ottaa välittömästi koiran pois käyttäjältä. Lopullisen päätöksen koiran poisottamisesta tekee koiran rahoittajataho.

Opaskoirakoulu voi sopimuksen mukaan ottaa koiran pois koirankäyttäjältä seuraavissa tilanteissa:

- Mikäli koira ei kohdella sopimuksessa sovitulla tavalla,
- sen hyvinvoinnista ja toimintakunnosta ei huolehdita,
- koira kohdellaan kaltoin tai muutoin epäasiallisesti tai koiran hoito muutoin laiminlyödään,
- koira ei käytetä opaskoirana tai
- käyttäjä osoittautuu luovutuksen p tapahduttua kykenemättömäksi käyttämään opaskoiraa.

Sopimuksen mukaan opaskoirakoulun on ilmoitettava koiran poisottamisesta välittömästi opaskoiratoimikunnalle, jonka tulee käsitellä asia. Asia tulee käsitellä viipymättä ja koirankäyttäjää tulee kuulla asian käsittelyn yhteydessä. Tilapäisestä koiran poisottamisesta päättää opaskoiratoimikunta. Mikäli tilanne niin vaatii, opaskoiratoimikunta voi esittää koiran rahoittajataholle opaskoiran lopullista poisottamista ja maksusitoumuksen purkamista. Lopullisen päätöksen asiassa tekee sairaanhoitopiiri.

### 3.5

#### Valviran lausunto

Valviran käsityksen mukaan asiassa on riidatonta, että kantelijalla on näkövammaisuutensa perusteella oikeus lääkinälliseen kuntoutukseen, eikä hänen tilanteensa ole tältä osin muuttunut sinä aikana, kun hänellä ei ole ollut käytössään opaskoira. Tästä huolimatta kantelija on joutunut selviytymään yli neljän kuukauden ajan ilman hänelle myönnettyä lääkinällisen kuntoutuksen apuvälinettä.

Valvira katsoo, että ottaen huomioon puheena olevan lääkinällisen kuntoutuksen apuvälineen erityinen luonne, opaskoirakoulu on voinut ottaa huomioon opaskoiran hyvinvoinnin ja eläinsuojelulliset näkökohdat.

Valviran käsityksen mukaan ongelmallista on kuitenkin, että saadusta selvityksestä ei käy ilmi, miten kantelijan lääkinällinen kuntoutus on järjestetty sinä aikana, kun hän on joutunut olemaan ilman opaskoiraansa ja miten hänen selviytymisensä päivittäisissä toiminnoissaan on turvattu. Saadusta selvityksestä saa sellaisen käsityksen, että kantelija on joutunut yli neljän kuukauden ajan selviytymään ilman opaskoira ilman, että hänen selviytymistään on tuettu muulla tavalla. Mikäli tämä on ollut tilanne, Valvira katsoo, että ottaen huomioon kantelijan näkövammaisuus, lääkinällisen kuntoutuksen tarve sekä aika, jona hän on ollut ilman opaskoira, hänen oikeutensa hyvään erikoissairaanhoitolain mukaiseen lääkinälliseen kuntoutukseen ei ole puheena olevana aikana toteutunut asianmukaisesti. Valviran käsitys on, että mikäli potilaalla ei jostakin syystä ole mahdollisuutta käyttää hänelle myönnettyä lääkinällisen kuntoutuksen apuvälinettä, potilaalle tulee järjestää hänen tarvitsemansa lääkinällinen kuntoutus jollakin muulla lääketieteellisesti hyväksyttävällä tavalla yhteisymmärryksessä hänen

kanssaan. Näin ei ilmeisesti kantelijan kohdalla tapahtunut, mitä Valvira ei pidä asianmukaisena.

Valviran käsitys saadun selvityksen perustella on, että kantelijan tiedonsaantioikeus ei toteutunut parhaalla mahdollisella tavalla päätöksenteossa, joka on kohdistunut hänen tarvitsemaansa lääkinnällisen kuntoutuksen apuvälineeseen.

### 3.6

#### Kannanotto

##### *Hallintolain soveltaminen NKL:ssa*

Perustuslain 124 §:ssä säädetään niistä edellytyksistä, joiden vallitessa julkinen hallintotehtävä voidaan antaa muulle kuin viranomaiselle: Tehtävän antamisen tulee olla tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi. Tehtävän antaminen ei saa vaarantaa perusoikeuksia, oikeusturvaa eikä muita hyvän hallinnon vaatimuksia. Säännös korostaa julkisia hallintotehtäviä hoitavien koulutuksen ja asiantuntemuksen merkitystä sekä sitä, että näiden henkilöiden julkisen valvonnan on oltava asianmukaista.

Oikeusturvan ja hyvän hallinnon vaatimukset koskevat ennen muuta julkiseen hallintotehtävään liittyvää päätöksentekoa. Tällöin on kiinnitettävä huomiota muun muassa yhdenvertaisuuteen, yksilön kielellisiin oikeuksiin, oikeuteen tulla kuulluksi, vaatimuksiin päätösten perustelemisesta ja oikeuteen hakea muutosta. Oikeusturvan ja hyvän hallinnon vaatimuksia on yleisesti tulkittava yhteydessä perustuslain 21 §:ään ja muihin perusoikeuksiin (HE 1/1998 vp, s. 179).

Hallintolain 2 §:n 3 momentissa on perustuslain 124 §:ää vastaavasti säännös, jonka mukaan myös yksityisen on noudatettava hallintolakia sen hoitaessa julkista hallintotehtävää.

Julkisten terveystalveluiden lakisääteinen järjestämisvelvollisuus on perustuslain 124 §:ssä tarkoitettu julkinen hallintotehtävä. Sairaanhoidopiirin kuntayhtymä voi kuntalain 2 §:n 3 momentin ja 86 §:n sekä STVOL 4 §:n 1 momentin 4 kohdan ja 4 §:n 2 momentin mukaan toteuttaa järjestämisvelvollisuuttaan myös hankkimalla palveluja yksityisiltä palvelujen tuottajilta. Näihin säännöksiin perustuen sairaanhoidopiirit ovat ostaneet järjestämisvastuullaan olevat, lääkinnällisen kuntoutuksen apuvälinepalveluihin kuuluvat opaskoirapalvelut NKL:lta. Näin ollen NKL:n ja sen opaskoirakoulun ja opaskoiratoimikunnan on tullut noudattaa hallintolakia hoitaessaan kyseistä julkista hallintotehtävää.

NKL:n ja sairaanhoidopiirin välinen sopimus on hallintolain 3 §:ssä tarkoitettu hallintosopimus viranomaisen toimivaltaan kuuluva n julkisen hallintotehtävän hoitamisesta.

Hallintolain 6 §:ssä määritellään hallinnon oikeusperiaatteet, joita ovat yhdenvertaisuusperiaate, tarkoitussidonnaisuuden periaate, objektiviteettiperiaate, suhteellisuusperiaate ja luottamuksensuojaperiaate. Hallinnon oikeusperiaatteet eivät koske vain harkintavallan käyttöä hallinnollisessa päätöksenteossa, vaan ne koskevat myös julkisten palvelujen toteuttamista ja muuta tosiasiallista toimintaa sekä ylipäänsä viranomaisten toimintaa sen sisällöstä riippumatta.

Oikeuskirjallisuudessa on kuvattu suhteellisuus- ja luottamuksensuojaperiaatteita seuraavasti (Olli Mäenpää teoksessa Hallintolaki ja hyvän hallinnon takeet. Helsinki 2008).

Suhteellisuusperiaatteen keskeinen sisältö on se, että viranomaisen toiminta on mitoitettava oikein: viranomaisen toimien on oltava oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden. Periaatteen sisältöön kuuluu kolme elementtiä, joiden mukaan konkreettisen toimen suhteellisuutta arvioidaan. Toimen on ensinnäkin oltava hallinnon kannalta *asianmukainen ja tehokas sekä sopiva* suhteessa perusteltuun tavoitteeseen tai päämäärään, jolla sitä pyritään toteuttamaan. Periaatteen toisena, konkreettisempänä elementtinä on toimen *tarpeellisuuden ja välttämättömyyden* arviointi erityisesti sen kohteen etujen ja oikeuksien kannalta. Periaate edellyttää kolmanneksi toimien *oikeasuhtaisuutta*: Silloinkin kun toimiin sisältyy rajoittavia tai muuten negatiivisia vaikutuksia, ne eivät saa sisältää enempää yksityisen oikeuksien rajoituksia tai yksityiseen kohdistuvaa pakkoa, kuin on välttämätöntä toimenpiteen tavoitteiden saavuttamiseksi. Käytännössä tämä tarkoittaa erityisesti, että viranomaisen käyttämien keinojen on oltava oikeassa suhteessa tavoitteisiin nähden ja että niistä on valittava vähiten rajoittava tai oikeuksiin puuttuva.

Luottamuksensuojaperiaatteen mukaan viranomaisten toimien on suojattava oikeusjärjestyksen perusteella oikeutettuja odotuksia. Hallintotoiminnan kohteiden kannalta kysymys on lähinnä siitä, että vilpittömässä mielessä toimineella yksityisellä henkilöllä tietyn, perustelluin edellytyksin olla oikeus luottaa viranomaisen toimintaan. Yksityisen tulee voida luottaa siihen, että viranomaisen toiminta ei yllättäen tai ainakaan takautuvasti muutu siltä osin kuin se vaikuttaa yksityisen oikeuteen tai etuun rajoittavasti tai muuten negatiivisesti. Tässä mielessä luottamuksensuojaa voidaan pitää myös oikeusvarmuuden takeena. Luottamuksensuoja edellyttää myös pitäytymistä takautuvasta päätöksenteosta. Viranomainen ei voi myöskään ilman nimenomaista, lakiin perustuvaa toimivaltaa jälkikäteen muuttaa aikaisemmin tehtyä päätöstä tai annettua sitoumusta loukkaamatta oikeusjärjestyksen perusteella oikeutettuja oikeuksia.

Hallintotoiminnan perustavat laatukriteerit tiivistetään perustuslain 21 §:ssä asianmukaisen ja viivytyksettömän käsittelyn ja hyvän hallinnon vaatimuksiin. Jokaisella on oikeus saada asiaa käsitellyksi asianmukaisesti ja joutuisasti. Hallintolaki konkretisoi näitä laatukriteereitä hallinnollisessa päätöksenteossa ja julkisten palvelujen toteuttamisessa. Hallintolaki määrittelee yhtenäisen vähimmäistason hallintoasian käsittelyssä noudatettavan menettelyn laadulle.

Asianmukainen käsittely edellyttää sekä kunnollista hallintomenettelyä päätöstä valmisteltaessa ja tehtäessä että hallinnon asiakkaan hyvää kohtelua julkista palvelua toteutettaessa. Asianmukaisuus tarkoittaa myös asian mukaisuutta eli sitä, että kunkin käsiteltävän asian erityispiirteet ja palvelun saajan erityistarpeet otetaan huomioon. Tässä mielessä asianmukainen käsittely vahvistaa osaltaan asiassa tehtävän päätöksen hyväksyttävyyttä, vaikka lopputulos olisikin asianosaiselle kielteinen tai rajoittava.

Oikeus tulla kuulluksi kuuluu perustuslain 21 §:n 2 momentin mukaan hyvän hallinnon takeisiin. Tästä perusoikeudesta on kyseisen säännöksen mukaan säädettävä lailla. Hallintolain 34 § sisältää yleisen perussäännöksen velvollisuudesta kuulla asianosaista ja kuulemisen alasta.

Asianosaisen kuulemisella hallintoasiaa käsiteltäessä on neljä perustehtävää. Asianosaisen *oikeusturvan* takaamiseksi viranomainen ei yleensä voi tehdä asianosaista koskevaa päätöstä varaamatta tälle tilaisuutta tulla kuulluksi asiassa. Päätöksenteon *tasapuolisuuden* turvaamiseksi asianosaisella on oikeus saada tietoonsa periaatteessa täysin sama informaatio, joka on viranomaisen käytettävissä. Tiedollista tasapuolisuutta asian käsittelyssä vahvistaa erityisesti asianosaisjulkisuus, joka oikeuttaa asianosaisen saamaan tiedon myös asiakirjoista, jotka eivät ole julkisia. *Selvityskeinona* asianosaisen kuuleminen toimii erityisesti silloin, kun asianosainen voi esittää selvitystä, joka muuten ei olisi viranomaisen tiedossa tai käytettävissä. Li-

säksi kuuleminen tukee asian käsittelyn *vuorovaikutteisuutta*, koska myös asianosaisen mielpiteellä ja kannanotoilla on merkitystä (Mäenpää Olli emt.).

Kuulemisvelvollisuuden päätarkoituksena on, että asianosaisella on oikeus saada tietoonsa viranomaisella oleva selvitys, viranomaisen ja muiden esittämät vaatimukset sekä päätöksen teon perusteet. Tämän lisäksi asianosaiselle tulee kuulemisen yhteydessä varata tilaisuus esittää omat näkökohtansa tai vasta-argumenttinsa ja omat vaatimuksensa ennen kuin häntä koskeva päätös tehdään.

### *Johtopäätökset*

Hallintolain 34 §:n mukaan asianosaiselle on ennen asian ratkaisemista varattava tilaisuus lausua mielipiteensä asiasta sekä antaa selityksensä sellaisista vaatimuksista ja selvityksistä, jotka saattavat vaikuttaa asian ratkaisuun. Asiakirjoista käytettävissä olevan selvityksen perusteella käsitykseni on, että opaskoirakoulu laiminlöi kantelijan kuulemisen opaskoiran tilapäisessä poisottamisessa. Kuulemisen laiminlyönnistä johtui, että koiran poisottaminen tapahtui virheellisellä perusteella: Asiaa jälkikäteen selvitettyä ja kantelijaa sittemmin kuultaessa ilmeni, että hän ei ollut kohdellut koiraansa kaltoin. NKL:n menettely oli hallintolain 34 §:n vastaista eikä menettely ollut sopusoinnussa hallintolain 6 §:ssä tarkoitetun suhteellisuusperiaatteen kanssa.

Opaskoirakoulun ja opaskoiran käyttäjän välisen sopimuksen mukaan opaskoirakoulun on ilmoitettava koiran poisottamisesta välittömästi opaskoiratoimikunnalle, jonka tulee käsitellä asia. Asia tulee käsitellä viipymättä ja koirankäyttäjää tulee kuulla asian käsittelyn yhteydessä. Käyttösopimuksen mukaan tilapäisestä koiran poisottamisesta päättää opaskoiratoimikunta. Totean, että kantelijan kohdalla ei menetely käyttö sopimuksen edellyttämällä tavalla.

Hallintolain 3 §:n 2 momentin mukaan hallintosopimusta tehtäessä on noudatettava hyvän hallinnon perusteita ja riittävällä tavalla turvattava niiden henkilöiden oikeudet sopimuksen valmistelussa sekä mahdollisuudet vaikuttaa sopimuksen sisältöön, joita sovittava asia koskee. Huomioni kiinnittyy siihen, että NKL:n ja sairaanhoitopiirien välisissä sopimuksissa ei ole mainintaa opaskoiran tilapäisestä poisottamisesta eikä sen perusteista eikä myöskään siitä, miten opaskoiran käyttäjän oikeus mahdollisiin korvaaviin lääkinällisen kuntoutuksen apuvälineisiin turvataan silloin, kun hänellä ei ole tilapäisesti käytettävissään opaskoiraa. Mielestäni hallintosopimuksia tulisi tältä osin täydentää. Hallintosopimusten täydentäminen näin olisi omiaan turvaamaan opaskoiran käyttäjien oikeuksia perustuslaissa turvattuihin riittäviin terveyspalveluihin myös silloin, kun hänellä ei ole tilapäisesti käytössään opaskoiraa.

NKL:n menettelystä johtui, että kantelija jäi ilman sairaanhoitopiirin hänelle myöntämää opaskoiraa eli lääkinällisen kuntoutuksen apuvälinettä 15.12.2006–20.4.2007 välisenä aikana eikä hänen selviytymistään päivittäisissä toiminnoissa tuettu tuolloin muullakaan tavalla. Valviran tavoin katson, että ottaen huomioon kantelijan näkövammaisuus, lääkinällisen kuntoutuksen tarve sekä aika, jona hän on ollut ilman opaskoiraa, hänen oikeutensa hyvään erikoissairaanhoitolain mukaiseen lääkinälliseen kuntoutukseen ei ole puheena olevana aikana toteutunut asianmukaisesti. Jos potilaalla ei jostakin syystä ole mahdollisuutta käyttää hänelle myönnettyä lääkinällisen kuntoutuksen apuvälinettä, potilaalle tulee järjestää hänen tarvitsemansa lääkinällinen kuntoutus jollakin muulla lääketieteellisesti hyväksyttävällä tavalla yhteisymmärryksessä hänen kanssaan. Näin ei kantelijan kohdalla tapahtunut, mitä en pidä lainmukaisena.

NKL ei tapahtuma-aikaan noudattamansa käytännön mukaan ilmoittanut sairaanhoitopiireille opaskoiran käytössä tapahtuneista muutoksista. Näin ollen Pirkanmaan sairaanhoitopiiri ei

saanut tietää sitä, että kantelijalla ei ollut käytössään opaskoiraa kyseisenä aikana. Tästä johtuen sairaanhoitopiiri ei voinut ryhtyä toimenpiteisiin mahdollisten korvaavien apuvälineiden järjestämiseksi hänelle. Ilmoituksen tekemistä sairaanhoitopiirille olisivat käsitykseni mukaan edellyttäneet hallintolain 6 §:n mukainen luottamuksensuojaperiaate ja hallintolain 10 §:n säännös viranomaisten yhteistyöstä.

NKL:n selvityksen mukaan opaskoiratoimikunnan edellyttämä uusi toimintatapa syksystä 2010 lähtien on ollut se, että koiran käytössä olleet muutokset ilmoitetaan viipymättä sairaanhoitopiirille, eikä enää ainoastaan loppulaskutuksen yhteydessä.

Kantelija joutui pitkään odottamaan pyytämäänsä otetta opaskoiratoimikunnan kokouspöytäkirjasta, jossa annettiin ratkaisu hänen valitukseensa opaskoiratoimikunnalle. Pitkä odotusaika johtui siitä, että opaskoiratoimikunnassa oli tapahtuma-aikaan käytäntönä tarkastaa pöytäkirja myös yksittäistä koiran käyttäjää koskevassa asiassa vasta seuraavassa kokouksessa.

Julkisuuslain 5 §:n 2 momentin mukaan viranomaisen laatimana asiakirjana pidetään myös asiakirjaa, joka on laadittu viranomaisen antaman toimeksiannon johdosta. Julkisuuslain 6 §:n 1 momentin 6 kohdan mukaan viranomaisen laatima pöytäkirja tulee julkiseksi, kun se on tarkastuksen jälkeen allekirjoitettu tai sitä vastaavalla tavalla varmennettu. Jos asiassa annetaan toimituskirja tai muu asiakirja, viranomaisen on julkisuuslain 6 §:n 3 momentin mukaan huolehdittava mahdollisuuksiensa mukaan tarvittaessa siitä, että asianosainen voi saada asiakirjan sisällöstä tiedon ennen sen julkiseksi tulemistä.

Julkisuuslain 9 §:n 2 momentin mukaan viranomaisen harkinnassa on tiedon antaminen asiakirjasta, joka ei ole vielä julkinen. Harkinnassa on otettava huomioon, mitä 17 §:ssä säädetään. Julkisuuslain 17 §:n 1 momentin mukaan viranomainen on kyseisen lain 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.

Julkisuuslain edellä mainitut säännökset huomioon ottaen käsitykseni on, että kantelijalle olisi tullut antaa tieto opaskoiratoimikunnan pöytäkirjan sisällöstä jo ennen pöytäkirjan tarkastamista. Tiedon antamisesta asiakirjasta, joka on laadittu viranomaisen toimeksiantotehtävää suoritettaessa, päättää julkisuuslain 14 §:n 1 momentin mukaan viranomainen, jollei toimeksiantosta muuta johdu. Totean, että NKL:n ja sairaanhoitopiirien väliset sopimukset ovat tulkinanvaraisia siltä osin, kuuluuko tietojen luovuttamisesta päättäminen NKL:lle vai sairaanhoitopiireille. Mielestäni sopimuksia olisi syytä täsmentää tältä osin.

Perustuslain 21 §:ssä tarkoitettu hyvä hallinto edellyttää myös hallinnon asiakkaan hyvää kohtelua julkista palvelua toteutettaessa. Käsitykseni on, että NKL:n olisi ollut asianmukaista pidettyä keskustelusta yksittäisen koirankäyttäjän asioista opaskoiran käyttäjien sähköisellä keskustelualueella (opaskoirat-keskustelu@thp.nkl.fi).

4

## YHTEENVETO JA TOIMENPITEET

### *Tapahtumat*

Kantelija oli saadessaan neljännen opaskoiransa suostunut siihen, että sillä teetetään pennut ja että hän olisi ilman opaskoiraa sen ajan, kun pennutus edellyttää eli kantelijan mukaan noin

kahden kuukauden ajan. Hän joutui kuitenkin olemaan ilman opaskoiraansa koiran astutuksesta sen pentujen saamiseen ja imetysajan loppumiseen saakka 15.12.2006–20.4.2007 eli yli neljä kuukautta. Tämä johtui siitä, että kantelijan epäiltiin kohdelleen koiraansa kaltoin. Hänen mukaansa häntä ei kuultu asiassa eikä etukäteen informoitu siitä, että opaskoira olisi koko tiineysajankin pois hänen käytöstään.

NKL ei tapahtuma-aikaan noudattamansa käytännön mukaan ilmoittanut sairaanhoitopiireille opaskoiran käytössä tapahtuneista muutoksista. Näin ollen Pirkanmaan sairaanhoitopiiri ei saanut tietää sitä, että kantelijalla ei ollut käytössään opaskoira kyseisenä aikana. Tästä johtuen sairaanhoitopiiri ei voinut ryhtyä toimenpiteisiin mahdollisten korvaavien apuvälineiden järjestämiseksi hänelle.

Tapahtumien johdosta kantelija lähetti 11.1.2007 opaskoiratoimikunnalle kirjeen, joka käsiteltiin toimikunnan kokouksessa 22.1.2007. Toimikunta katsoi, että opaskoirakoulu oli menetellyt oikein ja että asiaan liittyneet valitettavat tietokatkokset eivät olleet johtuneet opaskoirakoulusta. Hän pyysi useita kertoja jäljennöstä kokouspöytäkirjasta. Opaskoiratoimikunnassa oli tuolloin käytäntönä, että toimikunnan pöytäkirjat tarkastettiin vasta seuraavassa kokouksessa, tässä tapauksessa 26.3.2007. Tämän vuoksi hänelle lähetettiin hänen pyytämänsä asiakirja vasta 3.4.2007.

Kantelijan pyynnöstä asiaa käsiteltiin vielä alkuvuodesta 2008 opaskoirakoululla. Tuolloin todettiin, että käsitys koiran kaltoin kohtelusta perustui opaskoirakoulun työntekijän virhetulkintaan koiran käyttäytymisestä. Lisäksi tiedonkulku oli epäonnistunut, koska hän sai hoitoperheeltä eikä opaskoirakoululta tiedon koiran jäämisestä tiineyden ajaksi hoitoperheen hoitoon.

#### *Kannanotot*

Asiakirjoista käytettävissä olevan selvityksen perusteella katson, että opaskoirakoulu laiminlöi kantelijan kuulemisen opaskoiran tilapäisessä poisottamisessa. Kuulemisen laiminlyönnistä johtui, että koiran poisottaminen tapahtui virheellisellä perusteella: Asiaa jälkikäteen selvittäessä ja häntä sittemmin kuultaessa ilmeni, että hän ei ollut kohdellut koiraansa kaltoin. NKL:n menettely oli hallintolain asianosaisen kuulemista koskevan säännöksen ja suhteellisuusperiaatteen vastaista.

Opaskoirakoulun ja opaskoiran käyttäjän välisen sopimuksen mukaan opaskoirakoulun on ilmoitettava koiran poisottamisesta välittömästi opaskoiratoimikunnalle, jonka tulee käsitellä asia. Asia tulee käsitellä viipymättä ja koirankäyttäjää tulee kuulla asian käsittelyn yhteydessä. Käytösopimuksen mukaan tilapäisestä koiran poisottamisesta päättää opaskoiratoimikunta. Totean, että kantelijan kohdalla ei menetely käyttösopimuksen edellyttämällä tavalla.

NKL:n ja sairaanhoitopiirien välisissä sopimuksissa ei ole mainintaa opaskoiran tilapäisestä poisottamisesta eikä sen perusteista eikä myöskään siitä, miten opaskoiran käyttäjän oikeus mahdollisiin korvaaviin lääkinnällisen kuntoutuksen apuvälineisiin turvataan silloin, kun hänellä ei ole tilapäisesti käytettävissään opaskoira. Mielestäni hallintosopimuksia tulisi tältä osin täydentää. Hallintosopimusten täydentäminen näin olisi omiaan turvaamaan opaskoiran käyttäjien oikeuksia perustuslaissa turvattuihin riittäviin terveyspalveluihin myös silloin, kun hänellä ei ole tilapäisesti käytössään opaskoira.

NKL:n menettelystä johtui, että kantelija jäi ilman sairaanhoitopiirin hänelle myöntämää lääkinnällisen kuntoutuksen apuvälinettä yli neljän kuukauden ajaksi eikä hänen selviytymistään päivittäisissä toiminnoissa tuettu tuolloin muullakaan tavalla. Katson, että ottaen huomioon kanta-

lijän näkövammaisuus, lääkinnällisen kuntoutuksen tarve sekä aika, jona hän on ollut ilman opaskoiraa, hänen oikeutensa hyvään erikoissairaanhoidon mukaiseen lääkinnälliseen kuntoutukseen ei puheena olevana aikana toteutunut asianmukaisesti. Jos potilaalla ei jostakin syystä ole mahdollisuutta käyttää hänelle myönnettyä lääkinnällisen kuntoutuksen apuvälinettä, potilaalle tulee järjestää hänen tarvitsemansa lääkinnällinen kuntoutus jollakin muulla lääketieteellisesti hyväksyttävällä tavalla yhteisymmärryksessä hänen kanssaan. Näin ei kantelijan kohdalla tapahtunut, mitä en pidä lainmukaisena.

NKL ei tapahtuma-aikaan noudattamansa käytännön mukaan ilmoittanut sairaanhoitopiireille opaskoiran käytössä tapahtuneista muutoksista. Näin ollen Pirkanmaan sairaanhoitopiiri ei saanut tietää sitä, että kantelijalla ei ollut käytössään opaskoiraa kyseisenä aikana. Tästä johtuen sairaanhoitopiiri ei voinut ryhtyä toimenpiteisiin mahdollisten korvaavien apuvälineiden järjestämiseksi hänelle. Ilmoituksen tekemistä sairaanhoitopiirille olisivat käsitykseni mukaan edellyttäneet hallintolain luottamuksensuojaperiaate ja säännös viranomaisten yhteistyöstä.

Julkisuuslain säännökset huomioon ottaen kantelijalle olisi tullut antaa tieto opaskoiratoimikunnan pöytäkirjan sisällöstä jo ennen pöytäkirjan tarkastamista. Tiedon antamisesta asiakirjasta, joka on laadittu viranomaisen toimeksiantotehtävää suoritettaessa, päättää julkisuuslain mukaan viranomainen, jollei toimeksiannosta muuta johdu. NKL:n ja sairaanhoitopiirien väliset sopimukset ovat tulkinnanvaraisia siltä osin, kuuluuko tietojen luovuttamisesta päättäminen NKL:lle vai sairaanhoitopiireille. Mielestäni sopimuksia olisi syytä täsmentää tältä osin.

Perustuslaissa tarkoitettu hyvä hallinto edellyttää hallinnon asiakkaan hyvää kohtelua julkista palvelua toteutettaessa. NKL:n olisi ollut asianmukaista pidäytyä keskustelusta yksittäisen koirankäyttäjän asioista opaskoiran käyttäjien sähköisellä keskustelualueella (opaskoiratkeskustelu@thp.nkl.fi).

Saatan edellä kohdassa esittämäni käsitykset NKL:n tietoon. Tässä tarkoituksessa lähetän sille jäljennöksen tästä päätöksestäni.

Lähetän päätökseni tiedoksi HUS:lle ja Pirkanmaan sairaanhoitopiirille. Ilmoitan ratkaisustani myös Valviralle ja pyydän sitä saattamaan kannanottoni muiden sairaanhoitopiirien tietoon.

## **LIITE**

### **Päätökseen dnro 4538/4/09 liittyvät keskeiset oikeusohjeet**

#### *Suomen perustuslaki*

Perustuslain 19 §:n 3 momentin mukaan julkisen vallan on turvattava, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut ja edistettävä väestön terveyttä.

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 (1 mom.). Käsittelyn julkisuus sekä oikeus tulla kuulluksi, saada perusteltu päätös ja hakea muutosta samoin kuin muut oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeet turvataan lailla (2 mom.).

Perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen.

Perustuslain 124 §:n mukaan julkinen hallintotehtävä voidaan antaa muulle kuin viranomaiselle vain lailla tai lain nojalla, jos se on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi eikä vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia. Merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä voidaan kuitenkin antaa vain viranomaiselle.

#### *Laki potilaan asemasta ja oikeuksista*

Potilaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (785/1992, potilaslaki) 3 §:n mukaan potilaalla on oikeus ilman syrjintää hänen terveydentilansa edellyttämään laadultaan hyvään terveyden- ja sairaanhoitoon. Potilaslain 5 §:n mukaan potilaalle on annettava selvitys hänen terveydentilastaan, hoidon merkityksestä, eri hoitovaihtoehdoista ja niiden vaikutuksista sekä muista hänen hoitoonsa liittyvistä seikoista, joilla on merkitystä päätettäessä hänen hoitamisestaan. Potilaslain 6 §:n 1 momentin mukaan potilasta on hoidettava yhteisymmärryksessä hänen kanssaan.

#### *Erikoissairaanhoitolaki*

Erikoissairaanhoitolain (1062/1989) tapahtuma-aikaan voimassa olleen 1 §:n mukaan erikoissairaanhoidolla tarkoitettiin muun ohella lääketieteen ja hammaslääketieteen erikoisalojen mukaisia sairauden ehkäisyyn, tutkimiseen, hoitoon ja lääkinnälliseen kuntoutukseen kuuluvia terveydenhuollon palveluja (2 mom). Lääkinnälliseen kuntoutukseen luettiin kuntoutettavien hoitotoimenpiteiden lisäksi kuuluvaksi neuvonta, kuntoutustarvetta ja –mahdollisuuksia selvittävä tutkimus, apuvälinehuolto sekä sopeutumisvalmennus- ja ohjaustoiminta ja muut näihin rinnastettavat toiminnat siltä osin kuin kuntoutusta ei ollut säädetty kansaneläkelaitoksen tehtäviksi. Asetuksella annettiin tarkemmat säännökset lääkinnällisen kuntoutuksen sisällöstä (3 mom.)

#### *Asetus lääkinnällisestä kuntoutuksesta*

Tapahtuma-aikaan voimassa olleessa lääkinnällisestä kuntoutuksesta annetussa asetuksessa (1015/1991) säädettiin lääkinnällisestä kuntoutuksesta, joka järjestettiin osana kansanterveyslaissa (66/1972) ja erikoissairaanhoitolaissa tarkoitettua sairaanhoitoa. Asetuksen 2 §:n mukaan kunta tai kuntayhtymä huolehti siitä, että lääkinnällisen kuntoutuksen palvelut järjestettiin sisällöltään ja laajuudeltaan sellaisiksi kuin kuntoutuksen tarve kunnassa tai kuntayhtymän alueella edellytti. Asetuksen 3 §:n mukaan lääkinnällisellä kuntoutuksella pyrittiin parantamaan ja ylläpitämään kuntoutujan fyysistä, psyykkistä ja sosiaalista toimintakykyä sekä edistämään ja tukemaan hänen elämäntilanteensa hallintaa ja hänen itsenäistä suoriutumistaan päivittäisissä toiminnoissa (1 mom.). Lääkinnällisen kuntoutuksen palveluja olivat muun ohella apuvälinepalvelut, johon kuului apuvälineiden tarpeen määrittely, välineiden sovitus, luovutus omaksi tai käytettäväksi, käytön opetus ja seuranta sekä välineiden huolto (2 mom. 4 kohta). Asetuksen 4 §:n 1 momentin mukaan lääkinnälliseen kuntoutukseen kuuluvia apuvälineitä olivat lääkinnällisin perustein todetun toimintavajavuuden korjaamiseen tarkoitettut välineet, laitteet tai vastaavat, joita vajaakuntoinen henkilö tarvitsi selviytyäkseen päivittäisissä toiminnoissaan.

1.5.2011 voimaan tulleen terveydenhuoltolain (1326/2010) 29 ja 34 §:ssä säädetään lääkinnällisen kuntoutuksen järjestämisestä.

#### *Laki sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionavustuksesta*

Sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionavustuksesta annetun lain (733/1992, STVOL) 4 §:n 2 momentin mukaan kuntayhtymä voi järjestää terveydenhuollon alaan kuuluvat tehtävät hankkimalla palveluja valtiolta, toiselta kunnalta, kuntayhtymältä tai muulta julkiselta taikka yksityiseltä palvelujen tuottajalta.

### *Kuntalaki*

Kuntalain (365/1995) 2 §:n 3 momentin mukaan kunta hoitaa sille laissa säädetyt tehtävät itse tai yhteistoiminnassa muiden kuntien kanssa. Tehtävän hoidon edellyttämiä palveluja kunta voi hankkia myös muilta palvelujen tuottajilta. Kuntalain 86 §:n mukaan kuntayhtymästä on soveltuvin osin voimassa, mitä kunnasta säädetään 2 §:ssä.

### *Hallintolaki*

Hallintolain (434/2003) tarkoituksena on toteuttaa ja edistää hyvää hallintoa sekä oikeusturvaa hallintoasioissa. Lain tarkoituksena on myös edistää hallinnon palvelujen laatua ja tuloksellisuutta (1 §).

Hallintolakia sovelletaan yksityisissä niiden hoitaessa julkista hallintotehtävää (2 §:n 3 mom.).

Hallintolakia sovellettaessa hallintosopimuksella tarkoitetaan viranomaisen toimivaltaan kuuluvaa sopimusta julkisen hallintotehtävän hoitamisesta tai sopimusta, joka liittyy julkisen vallan käyttöön (3 §:n 1 mom.). Hallintosopimusta tehtäessä on noudatettava hyvän hallinnon perusteita ja riittävällä tavalla turvattava niiden henkilöiden oikeudet sopimuksen valmistelussa sekä mahdollisuudet vaikuttaa sopimuksen sisältöön, joita sovittava asia koskee (3 §:n 2 mom.).

Hallintolain 6 §:ssä säädetään hallinnon oikeusperiaatteista: Viranomaisen on kohdeltava hallinnossa asioivia tasapuolisesti sekä käytettävä toimivaltaansa yksinomaan lain mukaan hyväksyttäviin tarkoituksiin. Viranomaisen toimien on oltava puolueettomia ja oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden. Niiden on suojattava oikeusjärjestyksen perusteella oikeutettuja odotuksia.

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

Hallintolain 10 §:n mukaan viranomaisen on toimivaltansa rajoissa ja asian vaatimassa laajuudessa avustettava toista viranomaista tämän pyynnöstä hallintotehtävän hoitamisessa sekä muutoinkin pyrittävä edistämään viranomaisten välistä yhteistyötä.

Hallintoasiassa asianosainen on se, jonka oikeutta, etua tai velvollisuutta asia koskee (11 §).

Hallintolain 23 §:n mukaan asia on käsiteltävä ilman aiheetonta viivytystä. Viranomaisen on hallintolain 31 §:n mukaan viranomaisen on huolehdittava asian riittävästä ja asianmukaisesta selvittämisestä hankkimalla asian ratkaisemiseksi tarpeelliset tiedot sekä selvitykset. Asianosaiselle on hallintolain 34 §:n mukaan ennen asian ratkaisemista varattava tilaisuus lausua mielipiteensä asiasta sekä antaa selityksensä sellaisista vaatimuksista ja selvityksistä, jotka saattavat vaikuttaa asian ratkaisuun. Hallintopäätös on hallintolain 43 §:n mukaan annettava

kirjallisesti ja se on hallintolain 45 §:n mukaan perusteltava. Hallintolain 54 §:n mukaan viranomaisen on annettava tekemänsä päätös viipymättä tiedoksi asianosaiselle.

### *Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta*

Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999, julkisuuslaki) 3 §:n mukaan julkisuuslaissa säädettyjen tiedonsaantioikeuksien ja viranomaisten velvollisuuksien tarkoituksena on toteuttaa avoimuutta ja hyvää tiedonhallintatapaa viranomaisen toiminnassa.

Julkisuuslain 5 §:n 2 momentin mukaan viranomaisen laatimana asiakirjana 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.

Julkisuuslain 6 §:n 1 momentin 6 kohdan mukaan viranomaisen laatima pöytäkirja tulee julkiseksi, kun se on tarkastuksen jälkeen allekirjoitettu tai sitä vastaavalla tavalla varmennettu. Jos asiassa annetaan toimituskirja tai muu asiakirja, viranomaisen on julkisuuslain 6 §:n 3 momentin mukaan huolehdittava mahdollisuuksiensa mukaan tarvittaessa siitä, että asianosainen voi saada asiakirjan sisällöstä tiedon ennen sen julkiseksi tuleamista.

Julkisuuslain 9 §:n 2 momentin mukaan viranomaisen harkinnassa on tiedon antaminen asiakirjasta, joka 6 ja 7 §:n mukaan ei ole vielä julkinen. Harkinnassa on otettava huomioon, mitä 17 §:ssä säädetään.

Julkisuuslain 11 §:n mukaan 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 (1 mom.). Tiedon antamisesta asiakirjasta, joka on laadittu viranomaisen toimeksiantotehtävää suorittaessa, päättää julkisuuslain 14 §:n 1 momentin mukaan viranomainen, jollei toimeksiannosta muuta johdu. Asiakirjan antamisesta tulee päättää viivytyksettä ja tieto asiakirjasta on annettava mahdollisimman pian, kuitenkin viimeistään kahden viikon kuluessa siitä, kun viranomainen on saanut asiakirjan saamista koskevan pyynnön. Jos asian käsittely ja ratkaisu vaativat erityistoimenpiteitä tai muutoin viranomaista suuremman työmäärän, asia on ratkaistava ja tieto asiakirjasta annettava viimeistään kuukauden kuluessa siitä, kun viranomainen on saanut asiakirjan saamista koskevan pyynnön (14 §:n 4 mom.).

Julkisuuslain 17 §:n 1 momentin mukaan viranomainen on kyseisen lain 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 pyytäjiä kohdellaan tasapuolisesti.