

**ASIA**

Julkisuuslain mukainen menettely

KANTELU

Kantelija on kantelussaan 11.8.2016 arvostellut sitä, että Lapin yliopiston kasvatustieteiden tiedekunnan koulutuspäällikkö ei ollut antanut hänelle puhelimitse 11.8.2016 erästä henkilöä koskevia tietoja opintorekisteristä. Kyse oli muun muassa suoritetuista tutkinnoista. Koulutuspäällikkö oli todennut kantelijalle, että tietoja toisen henkilön opinnoista ei voida antaa. Kantelija on pyytänyt tutkimaan menettelyn lainmukaisuuden.

SELVITYS

Lapin yliopisto on antanut kantelun johdosta selvityksen 19.12.2016, joka lähetetään kantelijalle tiedoksi.

RATKAISU**Sovellettavat säännökset**

Perustuslain 21 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheutonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa sekä oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi. Saman pykälän 2 momentin mukaan käsittelyn julkisuus sekä oikeus tulla kuulluksi, saada perusteltu päätös ja hakea muutosta samoin kuin muut oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon taakeet turvataan lailla.

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

Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (julkisuuslaki) 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. Tiedon pyytäjän ei tarvitse selvittää henkilöllisyyttään eikä perustella pyyntöään, ellei tämä ole tarpeen viranomai-

selle säädetyn harkintavallan käyttämiseksi tai sen selvittämiseksi, onko pyytäjällä oikeus saada tieto asiakirjan sisällöstä.

Pykälän 2 momentin mukaan pyydettyä saada tieto salassa pidettävästä asiakirjasta taikka viranomaisen henkilökäytöstä tai muusta asiakirjasta, josta tieto voidaan luovuttaa vain tiettyin edellytyksin, tiedon pyytäjän on, jollei erikseen toisin säädetä, ilmoitettava tietojen käyttötarkoitus sekä muut tietojen luovuttamisen edellytysten selvittämiseksi tarpeelliset seikat sekä tarvittaessa tiedot siitä, miten tietojen suojaus on tarkoitettu järjestää.

Tietopyynnön käsittelyssä noudatettavasta menettelystä säädetään julkisuuslain 4 luvussa (tiedon antaminen asiakirjasta). Lain 14 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen asiakirjan antamisesta päättää se viranomaisen, jonka hallussa asiakirja on, jollei 15 §:n 3 momentissa tai muualla laissa toisin säädetä.

Pykälän 2 momentin mukaan tiedon asiakirjan sisällöstä antaa se viranomaisen henkilöstöön kuuluva, jolle viranomaisen on tämän tehtävän määrännyt tai jolle se hänen asemansa ja tehtäviensä vuoksi muuten kuuluu.

Pykälän 3 momentissa on säädetty, että 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.

Pykälän 4 momentin mukaan kyseisessä pykälässä tarkoitettu asia on käsiteltävä viivytystä, ja tieto julkisesta asiakirjasta on annettava mahdollisimman pian, kuitenkin viimeistään kahden viikon kuluessa siitä, kun viranomaisen on saanut asiakirjan saamista koskevan pyynnön. Jos pyydettyjä asiakirjoja on paljon tai niihin sisältyy salassa pidettäviä osia tai jos muu niihin rinnastettava syy aiheuttaa sen, että asian käsittely ja ratkaisu vaativat erityistoimenpiteitä tai muutoin tavallista suuremman työmäärän, asia on ratkaistava ja tieto julkisesta asiakirjasta annettava viimeistään kuukauden kuluessa siitä, kun viranomaisen on saanut asiakirjan saamista koskevan pyynnön.

Julkisuuslain 16 §:ssä säädetään asiakirjan antamistavoista. Pykälän 1 momentin mukaan 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 asiakirjan kopioinnin vaikeuden tai muun niihin verrattavan syyn vuoksi aiheuta kohtuutonta haittaa virkatoiminnalle.

Pykälän 3 momentin mukaan viranomaisen henkilökäytöstä saa antaa henkilötietoja sisältävän kopion tai tulosteen tai sen tiedot sähköisessä muodossa, jollei laissa ole toisin erikseen säädetty, jos luovutuksensaajalla on henkilötietojen suoja koskevien säännösten mukaan oikeus tallettaa ja käyttää sellaisia henkilötietoja. Henkilötietoja saa kuitenkin luovuttaa suoramarkkinointia ja mielipide- tai markkinatutkimusta varten vain, jos niin erikseen säädetään tai jos rekisteröity on antanut siihen suostumuksensa.

Julkisuuslain 18 §:n 1 momentin mukaan 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 5 kohdan mukaan erityisesti

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

Julkisuuslain 33 §:n 2 momentin perusteella viranomaisen kyseisessä laissa tarkoitettuun päätökseen saa hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään.

Arviointi

Lapin yliopiston selvityksen mukaan kantelijan tietopyyntö on koskenut kasvatustieteiden tiedekuntaan opettajan pedagogisiin opintoihin vuotta aiemmin hyväksytyt henkilön suorittamia tutkintoja. Kantelija ei ollut esitellyt itseään eikä antanut mitään asiaa koskevia muita tietoja. Koulutuspäällikkö ei ollut uskaltanut antaa tietoja, eivätkä tiedot olisi olleet kohtuullisessa ajassa saatavillakaan. Koulutuspäällikön mielikuvan mukaan kantelija olisi samassa yhteydessä tiedustellut myös pedagogisiin opintoihin kuuluvien ryhmä- ja yksilöhaastattelujen perusteella määräytyneitä soveltuvuuskoepisteitä, jotka ovat julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 29 kohdan mukaan salassa pidettäviä.

Selvityksen mukaan yliopiston henkilökunnalle antaman suullisen ohjeistuksen mukaan opiskelija- tai valintarekisteriin sisältyvät tiedot ovat julkisia, mutta niiden luovuttamisessa on erityisesti varmistettava annettavien tietojen oikeellisuudesta. Esimerkiksi opintorekisterissä voi olla useita samannimisiä opiskelijoita, jolloin on mahdollista, että puhelimitse kiireessä annetaan kysyjälle väärää tietoa. Yliopistolla on asiassa huolellisuusvelvoite.

Selvityksen mukaan tietopyyntöjä käsittelee yleensä tiedekuntien opintopäällikkö, jolla on rutiini tämänkaltaisten asioiden käsittelyyn. Koulutuspäällikkö ei ollut aiemmin käsitellyt kysymyksessä olevan kaltaisia tietopyyntöjä. Yliopiston ohjeistus on annettu sittemmin myös koulutuspäällikön tietoon.

Yleensä henkilöstöön kuuluva ratkaisee oman toimialueensa ja tehtäviinsä kuuluvien asiakirjojen ja tietojen antamisen. Viranomainen voi myös erikseen määrätä, että tiedon antaminen asiakirjasta kuuluu erityisesti joidenkin henkilöstöön kuuluvien tehtäväksi. (Ks. esim. Olli Mäenpää: Hallintolaki ja hyvän hallinnon takeet, 2016, ss. 365)

Julkisuuslain perusteella tietopyynnön esittäjän ei tarvitse pääsääntöisesti esitellä itseään tai perustella pyyntöään. Julkinen tieto tulee antaa myös siinä tapauksessa, että kysyjä haluaa olla anonymi. Sen sijaan jos esimerkiksi ilmenee, että pyydetty tieto on niin sanottu asianosaisjulkinen tai salassa pidettävä, pyytäjän henkilöllisyydellä on merkitystä tiedon antamisen oikeudellisia edellytyksiä arvioitaessa. Myös esimerkiksi siinä tapauksessa, että tietopyynnön ensikäsittelijä on kieltäytynyt antamasta pyydettyjä tietoja kokonaan tai osittain ja tiedon pyytjä haluaa asiassa viranomaisen tekemän valituskelpoisen päätöksen, henkilöllisyyden on oltava päätöksentekijän tiedossa hallintopäätöksen tekemistä varten.

Julkisuuslain 14 §:n 4 momentin mukaisesti julkinen tieto on annettava mahdollisimman pian, pääsääntöisesti kuitenkin viimeistään kahden viikon kuluessa siitä, kun viranomainen on saanut sitä koskevan pyynnön. Käytännössä on mahdollista, että sinänsä julkisenkin tiedon etsiminen edellyttää tietopyynnön käsittelijältä toimenpiteitä, josta syystä tietoa ei ole mahdollista antaa välittömästi esimerkiksi puhelinkeskustelun aikana. Tällaisessakin tapauksessa julkinen tieto

tulee antaa mahdollisimman pian, mikä yksinkertaisessa tapauksessa tarkoittanee yleensä samaa tai enintään muutamaa seuraavaa työpäivää. Tieto asiakirjan sisällöstä annetaan julkisuuslain 16 §:ää noudattaen.

Jos tietopyynnön ensivaiheessa käsittelevä henkilö kieltäytyy antamasta pyydettyjä tietoja kokonaan tai osittain, hänen tulisi perustella ratkaisunsa oikeudellinen peruste ja ne seikat, joiden vuoksi tietoja ei voida käsiteltävänä olevassa tapauksessa antaa. Ensivaiheessa tietopyyntöä käsitellyt henkilö voi perustella kieltäytymisensä puhelimitse asioivalle suullisestikin.

Ensivaiheen käsittelyn jälkeen tiedon pyytäjällä on oikeus saattaa tietopyyntö viranomaisen ratkaistavaksi eli tässä tapauksessa yliopistolla sen tahon päätettäväksi, jolle päätösvalta asiassa kuuluu. Pyytäjää tulee informoida tästä mahdollisuudesta.

Yliopiston julkisuuslain mukaisena viranomaisena tekemään julkisuuslain mukaiseen päätökseen haetaan muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen.

Johtopäätökset ja toimenpiteet

Kantelijan asiakirjapyyntöä käsitelleen koulutuspäällikön olisi tullut menetellä asiassa julkisuuslain 14 §:n mukaisesti eli ilmoittaa kantelijalle tiedon antamisesta kieltäytymisen syy julkisuuslain edellyttämällä tavalla ja antaa tieto siitä, että asia voidaan saattaa viranomaisen ratkaistavaksi. Yliopiston olisi tullut antaa kantelijalle perusteltu valituskelpoinen päätös asiassa, mikäli hän olisi sellaisen halunnut.

Julkisuuslain 18 §:n 1 momentin 5 kohdan mukaan viranomaisen tulee 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 tehtävänjaosta, samoin kuin siitä, että hyvän tiedonhallintatavan toteuttamiseksi annettujen säännösten, määräysten ja ohjeiden noudattamista valvotaan.

Yliopisto on todennut sittemmin ohjeistaneensa koulutuspäällikköä julkisuuslain soveltamisessa. Kiinnitän kuitenkin Lapin yliopiston huomiota tietopyynnön käsittelyä koskevien julkisuuslain säännösten noudattamiseen jatkossa.

Apulaisoikeuskanslerin sijainen

Kimmo Hakonen

Vanhempi oikeuskanslerinsihteeri

Minna Pulkkinen

OIKEUSKANSLERINVIRASTO
