



ASIA

Salassa pidettävien tietojen lähettäminen suojaamattomassa sähköpostissa

KANTELU

Kirjoituksessaan 4.7.2013 oikeuskanslerille A on kertonut, että kaupunki ja aluehallintovirasto (avi) lähettävät salassa pidettäviä tietoja suojaamattomana sähköpostina ja poliisi kieltäytyy tutkimasta kaupungin lainvastaisia menettelyjä.

A:n mukaan salaisten tietojen lähettäminen tapahtuu siten, että asiakkaan lähetettyä kaupungille tai aviin sähköpostia, kyseiset viranomaiset lähettävät niin sanotun vastaanottokuittauksensa yhteydessä myös asiakkaan lähettämän viestin vaikka se sisältäisi salassa pidettävää tietoa. A:n kertoman mukaan näin toimivat niin kirjaamo, virastojen johtohenkilöt kuin alimman tason työntekijätkin.

A on liittänyt kirjoitukseensa jäljennöksen poliisille tekemästään rikosilmoituksesta, joka koskee edellä selostettua kaupungin menettelyä. A:n mukaan poliisi B ilmoitti tehtyyn rikosilmoitukseen vastauksenaan, että poliisi ei suostu tutkimaan kaupungin menettelyä.

A pyytää oikeuskansleria selvittämään, ovatko kaupunki, aluehallintovirasto, poliisilaitos sekä kantelukirjoituksessa mainitut poliisivirkamiehet toimineet lainvastaisella tavalla ”levittäessään” salassa pidettäviä tietoja tai kieltäytyessään tutkimasta salassa pidettävien tietojen ”levittämistä” koskevia asioita.

SELVITYS

Avin selvityksessä 4.9.2013 on todettu, että A:n kantelukirjoitus ei koske mitään tiettyä eikä lähemmin yksilöityä tapausta, joten avi on selvityksessään esittänyt yleisellä tasolla selvitystä siitä, miten virastossa menetellään lähetettäessä salassa pidettäviä viestejä sähköpostin välityksellä. Selvityksen mukaan avin kirjaamosta lähtee asiakkaalta tulleeseen sähköpostiin vastaanottokuittaus, jonka suomenkielinen sisältö on seuraava: ”*Aluehallintoviraston kirjaamo on vastaanottanut viestinne.*” Avissa annetun ohjeistuksen mukaan sähköpostiviestin vastaanottajan tulee myös silloin, kun viesti tulee henkilökohtaiseen postiin, antaa lähettäjälle siitä kuittaus. Ohjeen mukaan viestikenttä tulee ennen vastaanottokuittauksen lähettämistä tyhjentää, sekä tarvittaessa muuttaa myös otsikko.

Kaupunki on antanut asiassa selvitystä 17.9.2013, 10.9.2014, 24.10.2014 ja 29.10.2014. Selvityksissä on selostettu kaupungin käytäntöjä vastaanottokuittauksen lähettämisessä sekä laajemminkin salassa pidettävää tietoa sisältävien sähköpostiviestien käsittelyssä. Kaupungin asiakirjahallinnon asiantuntijan 24.10.2014 antamassa selvityksessä on todettu, että kaupungin kirjaamossa ”on pyritty noudattamaan salassapitosäännöksiä mahdollisimman tarkkaan.” Kantelun tarkoittaman rikosilmoituksen kohteena olevan viestin osalta salassa pidettävien tietojen poistaminen on jäänyt kuitenkin huomaamatta. Selvityksessä todetaan, että asian esille tulon jälkeen kaupunki on välittömästi muuttanut käytäntöään 23.10.2014 lähtien. Nykyisin kaupunki lähettää ainoastaan automaattisen vastaanottokuittauksen, jossa ei enää ole asiakkaan lähetämiä tietoja. Vastaanottokuittauksessa lukee kolmella kielellä (suomi, ruotsi, englanti), että viestinne on vastaanotettu, kaupungin kirjaamo.

Rikoskomisario B poliisilaitoksen talousrikostutkintayksiköstä on toimittanut oikeuskanslerin virastoon jäljennöksiä A:n sinne lähettämistä sähköpostiviesteistä sekä B:n hänelle 30.4.2013 antamasta vastauksesta.

RATKAISU

Valtioneuvoston oikeuskanslerista annetun lain 3 §:n 1 momentin mukaan oikeuskansleri käsittelee hänelle osoitettuja kirjallisia kanteluja ja viranomaisten ilmoituksia. Lain 4 §:n 1 momentin mukaan oikeuskansleri tutkii kantelun, jos on aihetta epäillä oikeuskanslerin valvontavaltaan kuuluvan henkilön, viranomaisen tai muun yhteisön menettelleen lainvastaisesti tai jättäneen velvollisuutensa täyttämättä taikka jos oikeuskansleri muusta syystä katsoo siihen olevan aihetta. Pykälän 2 momentin mukaan oikeuskansleri ryhtyy hänelle tehdyn kantelun johdosta niihin toimenpiteisiin, joihin hän katsoo olevan aihetta lain noudattamisen, oikeusturvan tai perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen kannalta.

Tämän kanteluasian esittelijän kokoamista laillisuusvalvontaratkaisuihin ilmenee, että eduskunnan oikeusasiamies ja apulaisoikeuskansleri ovat antaneet lukuisia viranomaisen hyvää tiedonhallintatapaa ja myös hallinnon asiakkaiden salaisten tietojen käsittelemistä koskevia laillisuusvalvontaratkaisuja, joihin tässä yhteydessä viitataan. Sen vuoksi tämä kanteluratkaisuni on rajattu koskemaan kantelukirjoituksessa yksilöityä asiaa eli viranomaisen menettelyn lainmukaisuutta viranomaiselle sähköpostitse lähetettyjä viestejä ja tietoaineistoja (erilliset tiedostot) koskevissa vastaanottoilmoituksissa (vastaanottokuittaus).

Sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetun lain (13/2003) 12 §:n mukaan viranomaisen on viipymättä ilmoitettava sähköisen asiakirjan vastaanottamisesta lähettäjälle. Ilmoitus voidaan toimittaa tietojärjestelmän välityksellä automaattisena kuittauksena tai muutoin.

Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (*julkisuuslaki*) (621/1999) 24 §:n 1 momentin 25 kohdan perusteella muun muassa sosiaalihuollon asiakastiedot ja henkilön terveydentilaa koskevat tiedot ovat salassa pidettäviä. Julkisuuslain 22 §:n 2 momentin mukaan salassa pidettävää viranomaisen asiakirjaa tai sen kopiota tai tulostetta siitä ei saa näyttää eikä luovuttaa sivulliselle eikä antaa sitä teknisen käyttöyhteyden avulla tai muulla tavalla sivullisen nähtäväksi tai käytettäväksi. Lain 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.

Tavallisessa suojaamattomassa internet -sähköpostissa tiedot eivät ole suojattuja sivullisilta. Tämän vuoksi viranomaisen ei saa lähettää salassa pidettäviä tietoja sisältäviä sähköpostiviestejä tai viestien liitetiedostoasiakirjoja sähköpostin välityksellä avoimessa tietoverkossa. Salassapitosäännökset ja suojaamisvelvoite eivät mahdollista ulkopuolisilta lain mukaan salassa pidettävien tietojen lähettämistä viranomaiselta hallinnon asiakkaalle tavallisessa suojaamattomassa sähköpostissa siinäkin tapauksessa, että asiakas on ensin itse lähettänyt viranomaiselle sähköpostiviestin, joka sisältää salassa pidettäviä tietoja.

Avin menettelyn osalta totean, että A:n kantelu ei ole sisältänyt sellaisia tietoja, joiden perusteella avin menettelyä olisi voitu jonkin tietyn yksittäistapauksen avulla tarkemmin selvittää. Avin yleisistä toimintatavoistaan antama selvitys ei ole sisältänyt sellaista, joka tämän kanteluasian johdosta antaisi aiheita avin yleisten toimintatapojen tarkempaan selvittämiseen.

Ainakin A:n esittämässä yksittäistapauksessa, josta hän on tehnyt myös rikosilmoituksen, kaupunki on lähettänyt A:lle suojaamattomassa sähköpostissa salassa pidettäviä tietoja sisältävän viestin ja menetellyt siten edellä selostettujen lainsäännösten vastaisesti. Asiassa saatu selvitys on myös antanut viitteitä siitä, että tietojen salassapito ja muu asiakirjahallinto ei ole kaupungissa yleisemminkään ainakaan ennen tämän kanteluasian selvittämistä ollut täysin edellä selostettujen säännösten mukaista.

Kaupungin antamassa selvityksessä on todettu, että asian esilletulon jälkeen kaupunki on välittömästi muuttanut käytäntöään vastaanottokuittausten laadinnassa eikä automaattiseen vastaanottokuittaukseen enää sisälly salassa pidettäviä tietoja.

Kaupungin asiakirjahallinnon asiantuntijan selvityksestä ilmenevät, kaupungin vastaanottokuitausmenettelyssä tekemät muutokset ja tarkennukset huomioon ottaen katson, että kantelukirjoituksessa kerrotussa asiassa ei ole asian tässä vaiheessa aiheita kaupungin osalta enempään laillisuusvalvonnallisiin toimenpiteisiin.

Esitutkintalain (1805/2011) 1 ja 3 §:n mukaan esitutkintaviranomaisen eli poliisin on kirjattava rikoksesta tehdyt ilmoitukset sekä toimitettava esitutkinta, kun tehdyn ilmoituksen perusteella on aiheita epäillä, että rikos on tehty.

A kertoo kantelussaan, että poliisi on kieltäytynyt käynnistämästä tutkintaa hänen kaupungin menettelystä sähköpostiliikenteessä tekemänsä rikosilmoituksen perusteella.

Rikoskomisario B on vastausviestissään 30.4.2013 A:lle todennut, että poliisi ei ota vastaan rikosilmoituksia tutkijoiden henkilökohtaisiin sähköposteihin, ellei asia liity selvästi jo tutkinnassa olevaan asiaan. Lisäksi on todettu, että kaikkia A:n kuvaamia asioita ei poliisin asiajaon perusteella tutkita talousrikostutkinnassa. Viestissä on ohjattu A:ta tekemään ilmoitus rikoksesta pitämistään asioista kirjeitse tai sähköisenä rikosilmoituksena www.poliisi.fi –sähköinen rikosilmoitus –lomakkeella.

Saamani selvityksen mukaan kyse ei ole siitä, että A:n kaupungin menettelyä koskevaa ilmoitusta olisi poliisin taholta kieltäydytty tutkimasta. Rikoskomisario B on ohjannut A:ta toimimaan ilmoitusten teossa siten, että poliisi voi niiden perusteella ryhtyä lain edellyttämiin toimenpiteisiin.

Minulla ei saamani selvityksen perusteella ole aihetta epäillä, että rikoskomisario B tai muuta A:n kantelussaan mainitsevat poliisit olisivat menettäneet kantelun tarkoittamassa asiassa virheellisesti tai lyöneet laimin velvollisuuksiaan.

Apulaisoikeuskansleri

Risto Hiekkataipale

Vanhempi oikeuskanslerinsihteeri

Outi Kauppila

OIKEUSKANSLERINVIRASTO
