

**ASIA**

Tiedusteluun ja asiakirjapyyntöön vastaaminen

KANTELU

Kantelijat arvostelevat oikeuskanslerille 3.2.2016 osoittamassaan kirjoituksessa Vihdin kunnan menettelyä yksityistien tieyksikkölaskelmaa, tiedustelua ja asiakirjapyyntöä koskevassa asiassa. Kantelukirjoituksen mukaan Vihdin kunnasta ei ole lainkaan vastattu yksityistien tiekunnan päätöksen 20.8.2015 muuttamista koskevan hakemuksen käsittelyä koskeviin tiedusteluihin. Kantelijoille ei heidän kertomansa mukaan myöskään ole annettu ympäristölautakunnan tiejaoston kokouksessa 29.9.2015 luettuja asiakirjoja kokouksessa tutustuttavaksi, eikä kaikkia pyydettyjä asiakirjoja ole heille toimitettu pyynnöistä huolimatta myöhemminkään.

SELVITYS

Vihdin kunta on toimittanut Vihdin ympäristölautakunnan tiejaoston puheenjohtajan ja pöytäkirjanpitäjän 28.4.2016 allekirjoittaman selvityksen ja 11.5.2016 allekirjoitetun selvityksen lisäyksen.

VASTINE

Kantelijoille on varattu tilaisuus antaa selvityksestä ja sen lisäyksestä vastine. He eivät kuitenkaan ole antaneet vastinetta.

RATKAISU

1. Kantelun kohdistuminen ja selvityksen antaminen

Siltä osin kuin kantelussa on kysymys ympäristölautakunnan tiejaoston kokouksessa 29.9.2015 käsitellyistä asiakirjoista ja niiden saamisesta, kantelu on kohdistettu tiejaoston pöytäkirjanpitäjään. Oikeuskanslerin ratkaisukäytännössä on vakiintuneesti katsottu, että kantelun kohteeksi selkeästi yksilöityä henkilöä on pidettävä kanteluasiassa asianosaisena ja siten esteellisenä, eikä tämän tule osallistua omaa menettelyään koskevan kanteluasian käsittelyyn.

Tässä tapauksessa Vihdin kunnan puolesta selvityksen ovat antaneet ympäristölautakunnan tiejaoston puheenjohtaja ja pöytäkirjanpitäjä. Kun kantelijat eivät tilaisuuden varaamisesta huolimatta ole katsoneet tarpeelliseksi antaa asiassa vastinetta ja tapahtumien voidaan katsoa riittäväällä tavalla käyvän ilmi kanteluasiakirjoista ja saadusta selvityksestä, jossa esitettyjä tietoja ei siten ole kyseenalaistettu tai kiistetty, en ole katsonut välttämättömäksi hankkia kantelun johdosta uutta selvitystä tai lausuntoa Vihdin kunnalta.

2. Asian käsittelyvaihetta koskevaan tiedusteluun vastaaminen

Kantelijoiden 14.9.2015 vireille saattaman yksityistien vuosikokouksen 20.8.2015 päätöksestä tehdyn valituksen käsittelyvaihetta on kantelun mukaan tiedusteltu sähköpostitse 25.1.2016 ja 28.1.2016. Kantelijoiden asianajaja on asiakirjojen mukaan lähettänyt tiedustelun Vihdin kunnanviraston sekä teknisen ja ympäristökeskuksen sähköpostiosoitteisiin.

Vihdin kunnan selvityksessä todetaan, että tiejaoston osa-aikainen pöytäkirjanpitäjä ei ole ollut virantoimituksessa tiedustelujen saapuessa. Selvityksen mukaan asian käsittelyn aikataulua olisi muutoinkin ollut mahdotonta arvioida tuolloin, koska maa- ja metsätalouden istunto oli vasta 29.1.2016, ja viime kädessä käsittelyaikataulu on ensisijaisesti riippunut hakijoista (kantelijoista).

Hallintolain (434/2003) 7 §:n mukaan asiointi ja asian käsittely viranomaisessa on pyrittävä järjestämään siten, että hallinnossa asioiva saa asianmukaisesti hallinnon palveluita ja viranomaisen voi suorittaa tehtävänsä tuloksellisesti (palveluperiaate ja palvelun asianmukaisuus).

Lain 8 §:n mukaan viranomaisen on toimivaltansa rajoissa annettava asiakkailleen tarpeen mukaan hallintoasian hoitamiseen liittyvää neuvontaa sekä vastattava asiointia koskeviin kysymyksiin ja tiedusteluihin. Neuvonta on maksutonta. Jos asia ei kuulu viranomaisen toimivaltaan, sen on pyrittävä opastamaan asiakas toimivaltaiseen viranomaiseen.

Hallintolain 23 §:ssä säädetään, että asia on käsiteltävä ilman aiheetonta viivytystä. Viranomaisen on esitettävä asianosaiselle tämän pyynnöstä arvio päätöksen antamisajankohdasta sekä vastattava käsittelyn etenemistä koskeviin tiedusteluihin.

Totean, että viranomaisella on velvollisuus vastata ilman aiheetonta viivytystä toimivaltaansa kuuluviin, asiallisiin tiedusteluihin. Vireillä olevan asian käsittelyn etenemistä koskeviin tiedusteluihin vastaamisesta säädetään vielä nimenomaisesti erikseen. Käsittelyajan arvioimisen hankaluutta ei voida pitää perusteena sille, ettei arviota anneta lainkaan. Käsittelyaika-arvio on pyynnöstä annettava, mutta sen paikkansa pitävyydeltä ei lain perustelujen (HE 72/2002, s. 75) mukaan voida edellyttää ehdotonta luotettavuutta. Jos arviosta myöhemmin ilmenevien syiden

OIKEUSKANSLERINVIRASTO

vuoksi joudutaan joustamaan, asianosainen voisi pyytää uuden arvion päätöksen antamisajankohdasta. Samalla tulisi ilmoittaa syy käsittelyn viivästymiseen.

Viranomaisen palveluperiaate edellyttää, että viranomaisen tulee huolehtia siitä, että tiedusteluihin kyetään vastaamaan myös viranhaltijoiden poissaolojen aikana. Tässä tapauksessa asian käsittelyä koskevat tiedustelut on lähetetty kunnanviraston sekä teknisen ja ympäristökeskuksen yleisiin sähköpostiosoitteisiin, jolloin viestien tulisi ohjautua sellaisten henkilöiden käsiteltäväksi, jotka ovat saapuvilla ja voivat reagoida niihin asian laadun edellyttämällä tavalla.

3. Asiakirjapyyntöjen käsittely

Kantelijat arvostelevat tiejaoston kokouksessa 29.9.2015 noudatettua menettelyä, jonka mukaan yksityistien tiekunnan toimittamat asiakirjat oli luettu ääneen kokouksessa. Kokouksessa käsiteltiin kantelijoiden valitusta tiekunnan 21.7.2015 tekemistä päätöksistä. Kantelun mukaan asiakirjoja ei ollut toimitettu etukäteen hakijoille (kantelijoille) tai heidän asiamiehelleen ennen kokousta, eikä niitä huomautuksesta huolimatta annettu kokouksessaan asiamiehen tutkittavaksi. Asiamies on kantelun mukaan pyytänyt kokouksessa käsillä olleita ja kokoukselle tiekunnan toimesta toimitettuja ja annettuja asiakirjoja sähköpostitse 6.10. ja 29.10.2015, mutta niitä ei ole toimitettu. Kantelun liitteistä ilmenee, että 13.10.2015 hän on pyytänyt jäljennöstä kantelijoiden pojan lausumia sisältävästä asiakirjasta, jonka tiehoitokunnan puheenjohtaja on toimittanut Vihdin kunnalle 28.9.2015 ja jota 29.9.2015 kokouksessa luettiin. Kysymys on ollut kantelijoiden pojan lausumasta syyttämättäjättämispäätöksessä (Länsi-Uudenmaan syyttävävirasto 5.5.2014), jossa tämä on ollut asianomistajana.

Vihdin kunnan selvityksen mukaan kantelijoiden asiamies ei vaatinut asiakirjoja toimituskokouksessa luettavakseen. Asiamiehelle on 7.10.2015 sähköpostitse vastattu, että toimituspöytäkirja toimitetaan päätöksen mukaisesti ilman eri pyyntöä kahden viikon kuluessa toimituksesta. Vastauksessa 13.10.2015 tiejaoston pöytäkirjanpitäjä ilmoitti asiamiehelle, että toimituksessa käsitellyt asiakirjat luettiin ääneen läsnä olleille, ja että mainitut asiakirjat ovat toimituspöytäkirjassa numeroituina liitteinä. Muita asiakirjoja ei vastauksen mukaan ole luettu tai otettu annetun päätöksen pohjaksi.

Vihdin kunnan selvityksestä ei käy ilmi, että kunta olisi jollakin tavoin käsitellyt sille esitettyä syyttämättäjättämispäätöstä koskevaa asiakirjapyyntöä tai tehnyt sen antamisesta päätöstä. Vaikka kyseistä asiakirjaa ei olisi ”otettu päätöksen pohjaksi”, on se käsitykseni mukaan kuitenkin pyynnössä yksilöity siten, ettei siitä ole jäänyt epäselvyyttä.

Viranomaisen asiakirjalla tarkoitetaan viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (julkisuuslaki, 621/1999) 5 §:n mukaan 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. Jokaisella on oikeus saada tieto viranomaisen asiakirjasta, joka on julkinen (9 §). Salassa pidettävästä viranomaisen asiakirjasta tai sen sisällöstä saa antaa tiedon vain, jos niin erikseen julkisuuslaissa säädetään. Kun vain osa asiakirjasta on salassa pidettävä, tieto on annettava asiakirjan julkisesta osasta, jos se on mahdollista niin, ettei salassa pidettävä osa tule tietoon (10 §). Asianosaisen oikeudesta tiedonsaantiin säädetään lain 11 §:ssä.

Tiedon antamisesta viranomaisen asiakirjasta säädetään julkisuuslain 4 luvussa. Lain 14 §:n mukaan tiedon asiakirjan sisällöstä antaa se viranomaisen henkilöstöön kuuluva, jolle viranomainen on tämän tehtävän määrännyt tai jolle se hänen asemansa ja tehtäviensä vuoksi muu-

ten 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. Asiakirjapyyntö on lain 15 §:ssä määritellyin edellytyksin mahdollista siirtää toiselle viranomaiselle.

Lain 14 §:ssä 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.

Totean, että viranomaisen on vastattava asiakirjapyyntöön. Pyydetty asiakirjat on joko annettava pyytäjälle, viranomaisen on tehtävä asiasta kielteinen päätös tai asiakirjapyyntö on edellytysten täytyessä siirrettävä toiselle viranomaiselle, esimerkiksi asiakirjan laatineen viranomaisen ratkaistavaksi. Se seikka, että pyydetty asiakirja olisi mahdollista saada myös joltakin toisesta viranomaiselta, ei poista velvollisuutta vastata esitettyyn pyyntöön. Viranomaisen tulee tarvittaessa yleisen neuvontavelvollisuutensa nojalla ohjata kysyjä toimivaltaisen viranomaisen puoleen, mikäli sillä itsellään ei ole pyydettyä asiakirjaa. Ylimpien laillisuusvalvojen ratkaisukäytännössä on lisäksi katsottu, että julkisuuslain menettelysäännöksiä on noudatettava myös siinä tapauksessa, että viranomaisella ei ole pyydettyä tietoa (esim. OKV/301/1/2016 apulaisoikeuskanslerin sijaisen päätös 21.12.2016). Mikäli viranomaisella ei ole pyydettyä asiakirjaa, tulee pyytäjälle selvästi ilmoittaa, minkä vuoksi asiakirjaa ei voida antaa. Pyydettyä viranomaisen tulee tehdä asiassa valituskelpoinen päätös.

4. Johtopäätökset ja toimenpiteet

Kantelijoille ei asiassa saadun selvityksen mukaan ole vastattu heidän hakemuksensa käsittelyvaihetta koskeviin tiedusteluihin 25.1. ja 28.1.2016. Kiinnitän Vihdin kunnanviraston ja ympäristölautakunnan huomiota hallintolain säännöksiin viranomaisen neuvontavelvollisuudesta, velvollisuudesta antaa pyynnöstä arvio asian ratkaisemisen ajankohdasta ja viranomaisen palveluperiaatteesta.

Vihdin kunnanvirasto ja tekninen ja ympäristökeskus eivät ole huolehtineet siitä, että kantelijoiden asiakirjapyyntöön vastataan kaikilta osin asianmukaisesti. Kiinnitän kunnanviraston ja ympäristölautakunnan huomiota asiakirjapyyntöön käsittelyä koskeviin julkisuuslain 4 luvun säännöksiin.

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. Kiinnitän tämän vuoksi paitsi Vihdin kunnanviraston ja ympäristölautakunnan, myös kunnanhallituksen huomiota viranomaisen palveluperiaatteeseen ja velvollisuuteen vastata asiointia koskeviin tiedusteluihin sekä asiakirjapyyntöön käsittelyä koskeviin julkisuuslain säännöksiin.

OIKEUSKANSLERINVIRASTO

Lisäksi saatan Vihdin kunnan ympäristölautakunnan tietoon näkemykseni kantelun kohteen esteellisyydestä omaa menettelyään koskevan kanteluasian valmistelussa ja muussa käsittelyssä.

Apulaisoikeuskansleri

Risto Hiekkataipale

Vanhempi oikeuskanslerinsihteeri

Anu Rätty

OIKEUSKANSLERINVIRASTO

KÄYNTIOSOITE Snellmaninkatu 1 A, Helsinki
POSTIOSOITE PL 20, 00023 Valtioneuvosto

PUHELIN 0295 16001
TELEFAKSI 09 160 23975

E-MAIL etunimi.sukunimi@okv.fi
INTERNET www.okv.fi