



ASIA Tietopyynnön käsittelyssä noudatettava menettely

KANTELU

Kirjoituksessaan 1.11.2014 oikeuskanslerille A on kertonut pyytäneensä lapsiasiavaltuutetulle 25.10.2014 lähettämällään, ”tietopyynnöksi” otsikoimallaan sähköpostiviestillä tietoa siitä, mitkä kunnat lapsiasiavaltuutetun tietojen mukaan ovat lasten kotikuntina kieltäytyneet kustantamasta sairaalahoidossa olevan lapsen peruskoulun suorittamista loppuun sairaalakoulussa toisella paikkakunnalla silloin, kun lapsi on ylittänyt oppivelvollisuusiän. A on kanteluunsa liittämissään viestissä viitannut lehtiartikkeleihin sekä lapsiasiavaltuutetun verkkosivuilla asiasta olleeseen uutiseen.

A:n esittämän selvityksen mukaan lapsiasiavaltuutetun toimistosta on sähköpostitse vastattu A:lle, että lapsiasiavaltuutetun toimisto ei kommentoi tietoonsa tulleita yksittäisiä tapauksia tarkemmin.

A:n käsityksen mukaan lapsiasiavaltuutettu on vastauksellaan kieltäytynyt antamasta hänen viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999, jatkossa *julkisuuslaki*) perusteella pyytämäänsä tietoa. A kysyy, onko asiassa toimittu lainmukaisesti kun asiassa ei ole kerrottu miksi tiedot olisivat salaisia eikä hänelle myöskään ole annettu ohjetta asian saattamiseksi viranomaisen ratkaistavaksi.

SELVITYS

Lapsiasiavaltuutettu on 17.12.2014 antanut selvityksen.

Selvityksen mukaan lapsen koulunkäynnin turvaamiseen sairaalakoulussa liittyvä ongelmatilanne nousi keskusteluun lapsiasiavaltuutetun vierailulla Tampereen yliopistollisessa sairaalassa. Lapsiasiavaltuutetun toimistoon on ollut yhteydessä sähköpostitse myös äiti, jonka kotikunta on kieltäytynyt antamasta maksusitoumusta hänen hoidettavana olevan lapsensa peruskoulun

loppuun saattamiseksi. Yhteydenotto sisältää lapsen terveydentilaa ja terveystalvuujuja koskevia tietoja. Lisäksi Tampereen yliopistollisen sairaalan EVA-yksikön ylilääkäri on lähettänyt sähköpostitse tiedon toisesta lapsesta, joka on vastaavassa tilanteessa. Lapsiasiavaltuutettu lähetti 23.10.2014 lapsen koulunkäynnin turvaamista sairaalakoulussa koskevan kirjelmän opetus- ja kulttuuriministeriölle sekä Suomen Kuntaliitolle. Kirjelmää koskeva tiedote julkaistiin samana päivänä.

RATKAISU

Oikeuskanslerin toimivallasta

Perustuslain 108 §:n 1 momentin mukaan oikeuskanslerin tulee valvoa, että tuomioistuimet ja muut viranomaiset sekä virkamiehet, julkisyhteisön työntekijät ja muutkin julkista tehtävää hoitaessaan noudattavat lakia ja täyttävät velvollisuutensa.

Lapsiasiavaltuutettu on katsonut, että pyydetty tieto maksusitoumuksen antamisesta kieltäytyneiden kuntien nimistä on salassa pidettävä julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 25 kohdan mukaisesti. A:n pyytämien tietojen luovuttamisesta on kieltäydytty tällä perusteella.

Tässä ratkaisussani en ota kantaa kantelun tarkoittamien tietojen salassa pidettävyyteen. Tämä kysymys kuuluu viime kädessä hallintotuomioistuimen ratkaistavaksi. Tässä päätöksessäni arvioin siten ainoastaan A:n tietopyynnön käsittelyn menettelyllistä asianmukaisuutta.

Selostus saadusta selvityksestä

Lapsiasiavaltuutettu on selvityksessään todennut, että toimistolle saapuvat kansalaisyhteydenotot muodostavat henkilörekisterin, joten henkilötietolain (523/1999) 10 §:n nojalla lapsiasiavaltuutetun toimistolle on laadittu myös rekisteriseloste. Rekisteriselosteessa 9.9.2011 todetaan, että tietoja ei luovuteta viranomaisen ulkopuolelle ja että yhteenveto julkaistaan vuosittain lapsiasiavaltuutetun vuosikirjassa. Selvityksessä todetaan, että lapsiasiavaltuutetun toimisto voi luovuttaa tietoja asianosaiselle julkisuuslain 12 §:n nojalla.

Selvityksen mukaan lapsiasiavaltuutetun kyseisessä asiassa tiedot lapsen terveydentilaa ja hänen saamiaan terveydenhuollon palveluita koskevat, sähköpostilla toimistolle saapuneet tiedot ovat julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 25 kohdan mukaan salassa pidettäviä tietoja. Kuten rekisteriselosteessa on todettu, lapsiasiavaltuutettu ei luovuta kansalaisyhteydenotoista tietoon tulleita (henkilö)tietoja ulkopuolisille. Lapsiasiavaltuutetun näkemyksen mukaan myös tieto siitä, mitkä kunnat ovat kieltäytyneet antamasta maksusitoumusta lapsen koulunkäynnin turvaamiseksi sairaalakoulussa, on salassa pidettävä tieto.

Selvityksessä on todettu, että lapsiasiavaltuutettu tulee jatkossa kiinnittämään huomiota vastauksiin vastaavanlaisiin tietopyyntöihin, jotka koskevat kansalaisyhteydenottojen sisältöä. Vastauksiin tullaan liittämään viittaus rekisteriselosteeseen, jossa on määritelty, että tietoja ei luovuteta ulkopuoliselle, sekä todetaan mahdollisuus saattaa asia muutoksenhakuviranomaisen ratkaistavaksi ja tiedustellaan asian kirjallisesti vireille saattaneelta tiedon pyytäjältä, haluaako hän asian siirrettäväksi viranomaisen ratkaistavaksi (julkisuuslaki 14 § 3 momentti).

OIKEUSKANSLERIN VIRASTO

Lapsiasiavaltuutetusta

Lapsiasiavaltuutetusta annetun lain (1221/2004) 1 §:n (1348/2014, voimaan 1.1.2015) mukaan lasten aseman ja oikeuksien huomioon ottamisen varmistamiseksi lainsäädännössä ja yhteiskunnallisessa päätöksenteossa on oikeusministeriön yhteydessä lapsiasiavaltuutettu. Kantelun tarkoittamien tapahtumien aikaan lapsiasiavaltuutettu toimi sosiaali- ja terveysministeriön yhteydessä. Lain 2 §:n mukaan lapsiasiavaltuutetun tehtävänä on yhteistyössä muiden viranomaisten sekä toimialansa järjestöjen ja vastaavien muiden toimijoiden kanssa edistää lapsen edun ja oikeuksien toteutumista.

Lapsiasiavaltuutetun pitämästä henkilökisteristä

Lasten ja nuorten elinolosuhteiden seurantaan liittyvät kansalaisyhteydenotot muodostavat lapsiasiavaltuutetun selvityksen mukaan henkilötietolain mukaisen henkilökisterin. Rekisterin nimi on Kansalaisyhteydenottorekisteri.

Yksityiselämän suoja turvataan perustuslain 10 §:ssä.

Henkilötietolain 1 §:n mukaan kyseisen lain tarkoituksena on toteuttaa yksityiselämän suojaa turvaavia perusoikeuksia henkilötietoja käsiteltäessä sekä edistää hyvän tietojenkäsittelytavan kehittämistä ja noudattamista. Lain 2 §:n 2 momentin mukaan lakia sovelletaan henkilötietojen käsittelyyn silloin, kun henkilötiedot muodostavat tai niiden on tarkoitus muodostaa henkilökisteri tai sen osa.

Viranomaisten asiakirjoista ja niiden salassapidosta

Viranomaisten asiakirjojen julkisuusperiaate on ilmaistu perustuslain 12 §:n 2 momentissa. Kyseisen lainkohdan mukaan viranomaisen hallussa olevat asiakirjat ja muut tallenteet ovat julkisia, jollei niiden julkisuutta ole välttämättömien syiden vuoksi erikseen rajoitettu. Jokaisella on oikeus saada tieto julkisesta asiakirjasta.

Viranomaisten asiakirjojen julkisuutta ja salassapitoa koskeva yleislaki on julkisuuslaki, jossa on säännökset muun muassa viranomaisen asiakirjan julkisuuden määräytymisestä ja asiakirjan antamisesta noudatettavasta menettelystä.

Asiakirjan salassapidosta säädetään julkisuuslain 24 §:ssä, minkä lisäksi salassapito voi johtua muussa laissa säädetystä salassapitovelvollisuudesta.

Henkilötietolain 8 §:n 4 momentin mukaan henkilötietojen luovuttaminen viranomaisten henkilökistereistä tapahtuu julkisuuslain perusteella. Kyseisessä lainkohdassa on säädetty, että oikeudesta saada tieto ja muusta henkilötietojen luovuttamisesta viranomaisen henkilökisteristä on voimassa, mitä viranomaisten asiakirjojen julkisuudesta säädetään. Kansalaisyhteydenotto-rekisterin tietojen luovuttamiseen sovelletaan näin ollen julkisuuslakia.

Henkilötietolakiin liittyvässä hallituksen esityksessä (HE 96/1998 vp) todetaan, että luovutettaessa tietoja viranomaisten henkilökistereistä on otettava huomioon julkisuusperiaate ja salassapitosäännökset. Hallituksen esityksen mukaan julkisuuslakiin on sisällytetty yksityisyyden suojan kannalta tarpeelliset henkilötietojen luovuttamisen rajoitukset. Lähtökohtana on, ettei laissa rajoiteta yksittäisen tiedon luovuttamista viranomaisen henkilökisteristä, jollei salassapitosäännöksistä muuta johdu.

Tiedon pyytäminen viranomaisen asiakirjasta

Julkisuuslain 13 §:n 1 momentin mukaan pyyntö saada tieto viranomaisen asiakirjan sisällöstä on yksilöitävä riittävästi siten, että viranomainen voi selvittää, mitä asiakirjapyyntö 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 viranomaiselle säädetyn harkintavallan käyttämiseksi tai sen selvittämiseksi, onko pyytäjällä oikeus saada tieto asiakirjan sisällöstä.

Pykälän 2 momentissa on säädetty, että pyydetessä saada tieto salassa pidettävästä asiakirjasta taikka viranomaisen henkilörekisteristä tai muusta asiakirjasta, josta tieto voidaan luovuttaa vain tietyin 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 noudatettava menettely

Julkisuuslain 14 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen asiakirjan antamisesta päättää se viranomainen, jonka hallussa asiakirja on, jollei laissa toisin säädetä. Pykälän 2 momentin mukaan tiedon asiakirjan sisällöstä antaa se viranomaisen henkilöstöön kuuluva, jolle viranomainen 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.

Johtopäätökset ja toimenpiteet

Edellä esitetty tarkoittaa, että viranomaisen henkilörekisterissä olevien henkilötietojen julkisuus ja tietojen luovuttamisen perusteet on ratkaistava julkisuuslain perusteella. Lapsiasiavaltuutettu on selvityksessään todennutkin, että A:n kantelun tarkoittamassa tilanteessa on katsottu pyydettyjen tietojen olevan salassa pidettäviä julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 25 kohdan nojalla.

Lapsiasiavaltuutettu on selvityksessään todennut kuitenkin kategorisesti myös, että henkilörekisteriä koskevan rekisteriselosteen mukaan henkilörekisterissä olevia tietoja ei luovuteta ulkopuolisille. Totean tämän johdosta selvyuden vuoksi seuraavaa.

Julkisuuslaissa säädetään myös viranomaisen velvollisuudesta edistää tiedonsaantia ja hyvää tiedonhallintatapaa. 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 rajoiteta ilman asiallista ja laissa säädettyä perustetta eikä enempää kuin suojattavan edun vuoksi on tarpeellista.

Perustuslain 21 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti sekä oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi. Saman pykälän 2 momentissa turvataan oikeus perusteltuun päätökseen sekä muutoksenhakuun ja hyvään hallintoon. Hyvän hallinnon perusteista säädetään tarkemmin hallintolaissa. Hallintolain 7 §:n mukaan asiointi ja asian käsittely viranomaisessa on pyrittävä järjestämään siten, että hallinnossa asioiva saa

OIKEUSKANSLERINVIRASTO

asianmukaisesti hallinnon palveluita ja viranomaisen voi suorittaa tehtävänsä tuloksellisesti. Lain 8 §:n mukaan viranomaisen on toimivaltansa rajoissa annettava asiakkailleen tarpeen mukaan hallintoasian hoitamisen liittyvää neuvontaa sekä vastattava asiointia koskeviin kysymyksiin ja tiedusteluihin.

Saamani selvityksen perusteella jää epäselväksi, onko A:n 25.10.2014 kuntien nimiä koskeva pyyntö tunnistettu lapsiasiavaltuutetun toimistossa julkisuuslain 13 §:n tarkoittamaksi asiakirjapyyntöksi. Ainakaan pyynnön käsittelyssä ei ole noudatettu edellä selostettuja julkisuuslain 13 §:n 2 momentin ja 14 §:n menettelysäännöksiä. Mikäli viranomaisen jää epätietoiseksi asiakkaan yhteydenoton laadusta, tulisi asiakkaalta edellä selostettujen hyvän hallinnon perusteiden perusteella tiedustella, onko hän tarkoittanut yhteydenottonsa julkisuuslain mukaiseksi asiakirja/tietopyyntöksi.

Kiinnitän lapsiasiavaltuutetun huomiota velvollisuuteen noudattaa julkisuuslain menettelysäännöksiä koskien muun muassa muutoksenhakukelpoisen asiakirja/tietopyynnön epäämistä koskevan ratkaisun antamista.

Apulaisoikeuskanslerin sijainen

Kimmo Hakonen

Vanhempi oikeuskanslerinsihteeri

Outi Kauppila

OIKEUSKANSLERINVIRASTO
