



## KANTELU

A on kannellut 4.6.2012 oikeuskanslerille kaupungin menettelystä kunniamerkin hakemiseen liittyvässä asiassa. Kantelija on arvostellut muun ohessa sitä, että hänen ansioluetteloaan ei ollut liitetty Suomen Leijonan ritarimerkkiä koskeneeseen kunniamerkkihakemukseen, vaikka näin oli kaupungin kunniamerkkitoimikunnan kokouksessa sovittu. Myöskään itse hakemuksessa ei ollut tuotu esiin kaikkia kantelijan ansioita. Kun kantelija oli pyytänyt saada nähdä jäljennöksen kunniamerkkihakemuksesta, hänelle oli kerrottu, ettei hakemuksista oteta kaupungin arkistoon jäljennöksiä.

## SELVITYS

Kaupunki on antanut kantelun johdosta siltä pyydetyn selvityksen ja omasta aloitteestaan lisäselvityksen.

Asian esittelijä on hankkinut tietoja kuntien kunniamerkkiesityksiä koskevista ohjeista Etelä-Suomen aluehallintovirastosta.

## VASTINE

A on antanut vastineen selvitykseen ja lisäselvitykseen.

## RATKAISU

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.

## Arviointi

### Kunniamerkkiesitysten sisältö

Kaupungin selvityksen mukaan henkilöä koskevat tiedot kunniamerkkiesityksiin haetaan kaupungin ylläpitämistä rekistereistä. Rekistereistä selviää kyseisen henkilön toiminta kaupungin palveluksessa joko luottamushenkilönä taikka virkamiehenä. Koska hakijana on kaupunki, nimenomaan hakijan toiminta kaupungin palveluksessa on esityksen keskeinen tekijä.

Selvityksen mukaan silloisen lääninhallituksen ohjeistuksen mukaan kunniamerkkiesityksen tuli sisältää vain oleellinen ja hakijan kannalta tärkein tieto. Tästä syystä kaupunki ei ole aikaisemminkaan lähettänyt kunniamerkkiesitysten liitteinä henkilöiden itsensä tekemiä ansioluetteloita.

Etelä-Suomen aluehallintovirastosta saadun tiedon mukaan myös voimassa oleva kuntien kunniamerkkiesityksiä koskeva ohjeistus vastaa edellä kuvattua. Ohjeiden mukaan esityksiin ei myöskään tule liittää hakijan ansioluetteloita.

Kantelija viittaa kaupungin kunniamerkkitoimikunnan 13.5.2011 pidettyyn kokoukseen. Kokouspöytäkirjan mukaan kokouksessa keskusteltiin yleisistä periaatteista. Tuossa kohtaa pöytäkirjaan oli kirjattu, että ehdotuksiin tulisi jatkossa liittää ehdokkaiden ansioluettelot. Pöytäkirjassa ei kuitenkaan tarkemmin määritellä, tarkoitettiinko ansioluettelolla tuossa yhteydessä hakijan koulutus- ja työhistoriaa vai ansioita kaupungin palveluksessa. Pöytäkirjamerkinnän perusteella ei ole tehtävissä myöskään minkäänlaisia päätelmiä siitä, kokoaisiko ansioluettelot kaupungin hallinto vai voisiko kysymykseen tulla myös kunniamerkin saajaksi esitettävän henkilön itse laatima ansioluettelo. Kunniamerkkitoimikunnan kokouksessa käydystä keskustelusta ei ole saatavissa enempää selvitystä.

Koska kunniamerkkiesitykset laadittiin, kuten pöytäkirjastakin ilmenee, kaupunginkansliassa, ehdokkaiden ansioluetteloiden liittämistä koskeva kunniamerkkitoimikunnan kannanotto on voinut koskea lähinnä asioiden käsittelyä toimikunnassa. Toimikunta olisi toki voinut toimittaa mahdolliset ansioluettelot pöytäkirjansa mukana edelleen kaupunginkansliaan. Kunniamerkin anomisessa kysymys on kuitenkin siitä, että kaupunki anoo asiaan kuuluvaa kunniamerkkiä kaupungin virkamiehelle, työntekijälle tai luottamushenkilölle. Näin kunniamerkin anomisesta huolehtivan kaupunginkanslian ja hakemuksen kaupungin puolesta allekirjoittavan kaupunginjohtajan asiana on ollut huolehtia siitä, että kaikkia kunniamerkin saajia koskevat esitykset ja niiden tueksi esitetyt perustelut ja ansiot on esitetty yhdenmukaisella tavalla ja että niistä ilmenee, asianomaisen ansiot nimenomaan kaupungin virassa, työssä tai luottamustoimessa.

Ottaen huomioon silloisen lääninhallituksen ja nykyisen aluehallintoviraston kunniamerkkiesityksistä antaman ohjeistuksen sekä sen, että kunniamerkkiä haetaan kaupungin palveluksessa tai luottamustoimessa tehdyn työn perusteella, asiassa ei ole ilmennyt, että A:n kunniamerkkiasiaa olisi käsitelty kaupungin hallinnossa epätasapuolisesti tai että kunniamerkkihakemusten sisältöön liittyen olisi ilmennyt lain tai virkavelvollisuuksien vastaista menettelyä.

## Asiakirjapyyntöön vastaaminen

Julkisuuslain 5 §:n 2 momentin mukaan viranomaisen asiakirjalla tarkoitetaan 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.

Julkisuuslain 14 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen asiakirjan antamisesta päättää se viranomainen, jonka hallussa asiakirja on, jollei 15 §:n 3 momentissa tai muualla laissa toisin säädetä.

Pykälän 3 momentin mukaan, 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.

Julkisuuslain 18 §:n 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.

Arkistolain 6 §:n mukaan arkistoon kuuluvat asiakirjat, jotka ovat saapuneet arkistonmuodostajalle sen tehtävien johdosta tai syntyneet arkistonmuodostajan toiminnan yhteydessä.

Arkistolain mukaan arkistointivelvollisuus koskee sitä viranomaista, jonka toiminnan yhteydessä asiakirja on syntynyt. Tässä tapauksessa hakemusasiakirjojen arkistointivelvollisuus on siis ollut kaupungilla. Julkisuuslaissa puolestaan on täsmälliset säännökset asiakirjan antamista koskevista menettelyistä ja asiakirjan antamistavoista sekä menettelytavoista myös siinä tapauksessa, että viranomaisen henkilöstöön kuuluva ei anna pyydettyä tietoa tai asiakirjaa.

Julkisuuslain mukaan asiakirjan pyytäjälle on aina ilmoitettava kieltäytymisen syy ja annettava tieto siitä, että asia voidaan saattaa viranomaisen ratkaistavaksi. Kirjallisesti asian vireille saattaneelta henkilöltä on tiedusteltava, haluaako hän asian siirrettäväksi viranomaisen ratkaistavaksi. Asiakirjan pyytäjällä on siis laissa turvattu oikeus halutessaan saada hallintolain mukaisesti perusteltu päätös siitä, miksi pyydettyä asiakirjaa ei anneta. Viranomaisen on meneteltävä julkisuuslain 14 §:n mukaisesti silloinkin, kun perusteena asiakirjan antamatta jättämiselle on se, että viranomaisella ei lainkaan ole pyydettyä asiakirjaa.

Kun asiakirjan pyytäjälle on ilmoitettu kieltäytymisen syy ja annettu tieto mahdollisuudesta saattaa asia viranomaisen ratkaistavaksi, hän voi harkita mitä menettelytapaa hän haluaa käytettäväksi. Mikäli kieltäytymisen syy on ollut se, ettei viranomainen pysty asiakirjaa toimittamaan ja ohjaa pyynnön esittäjän kääntymään toisen viranomaisen puoleen, pyynnön esittäjän harkinnan varaan jää, kääntyykö hän toisen viranomaisen puoleen vai haluaako hän kuitenkin saattaa asian sen viranomaisen ratkaistavaksi, jolle hän pyynnön esitti.

Kaupungin selvityksen mukaan lähetetyistä kunniamerkkiesityksistä säilytetään jäljennökset. Kantelijan mukaan hänelle oli kuitenkin kerrottu kaupungin kansliasta, ettei kunniamerkkiesityksistä oteta kaupungin arkistoon jäljennöstä, eikä asiakirjaa tämän vuoksi ollut saatavissa. Kantelijan saama tieto ja selvityksessä esitetty ovat näin ollen keskenään ristiriidassa. Selvityksessä ei oteta kantaa siihen, miksi kantelijalle olisi kerrottu, ettei jäljennöksiä ole. Kantelijan kertomuksesta ei myöskään ilmene, että hänelle olisi ilmoitettu mahdollisuudesta saattaa asia viranomaisen ratkaistavaksi.

Käytettävissäni olevan selvityksen perusteella jää osin epäselväksi, millainen asiakirjapyyntö asiassa on kaupungille esitetty ja millä tavoin siihen on vastattu. Mikäli kantelijalle on ainoastaan todettu, ettei jäljennöstä pyydetyistä asiakirjasta ole saatavissa, edellä todettu julkisuuslain mukainen menettely asiakirjapyyntöön vastaamisessa ei ole toteutunut. Minulla ei ole perusteita epäillä tältä osin kantelijan kertomuksen todenperäisyyttä. Julkisuuslain mukaan viranomaisen tulee huolehtia siitä, että sen palveluksessa olevilla on tarvittava tieto käsiteltävien asiakirjojen julkisuudesta sekä tietojen antamisessa ja käsittelyssä noudatettavista menettelyistä.

### Toimenpiteet

Kiinnitän kaupunginhallituksen huomiota velvollisuuteen noudattaa julkisuuslaissa säädettyjä menettelytapoja asiakirjapyyntöön vastaamisessa ja velvollisuuteen huolehtia siitä, että sen palveluksessa olevilla on tarvittava tieto käsiteltävien asiakirjojen julkisuudesta sekä tietojen antamisessa ja käsittelyssä noudatettavista menettelyistä.

Muihin toimenpiteisiin en katso asian antavan aihetta.

Kantelun liitteet palautetaan ohessa kantelijalle.

Apulaisoikeuskanslerin sijainen

Risto Hiekkataipale

Vanhempi oikeuskanslerinsihteeri

Minna Ruuskanen

---

OIKEUSKANSLERINVIRASTO

---