



1.11.2020

OKV/37/10/2020
OKV/37/10/2020-OKV-4
OKV/1182/10/2020OKV/1229/10/2020
OKV/1242/10/2020
OKV/1252/10/2020
OKV/1262/10/2020**ASIA** Kaupungin menettely asiakirjapyyntöihin ja tiedusteluihin vastaamisessa**KANTELUT**

Kantelija on 20.4.2020, 18.6.2020 (2 kpl), 23.6.2020 ja 25.6.2020 (2 kpl) oikeuskanslerinvirastoon saapuneissa kanteluissaan sekä 31.5.2020, 27.6.2020, 1.7.2020 ja 12.7.2020 saapuneissa lisäkirjoituksissaan arvostellut kaupungin menettelyä tiedusteluihin ja asiakirjapyyntöihin vastaamisessa. Hän on muun ohella vaatinut, että oikeuskansleri velvoittaa kaupungin vastaamaan hänen kaupungille esittämiinsä kysymyksiin ja toimittamaan hänen haluamansa asiakirjat.

SELVITYS

Kaupungin rakennusvalvonta on antanut 7.7.2020 päivätyn selvityksen. Lisäksi kaupunki on 13.10.2020 lähettänyt kaupungin asianhallintapäällikön 5.10.2020 päivätyn selvityksen, aiemmin kaupunginlakimiehenä toimineen kaupungin lakimiehen 10.9.2020 päivätyn selvityksen sekä kaupungin rakennusvalvonnan 12.10.2020 päivätyn selvityksen, jota kaupunginlakimies on vielä esittelijän pyynnöstä 23.10.2020 tarkentanut. Jäljennökset selvityksistä liitteineen lähetetään kantelijalle tiedoksi tämän päätöksen mukana.

RATKAISU

Arvioinnin oikeudellisia lähtökohtia

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

Perustuslain 12 §:n 2 momentin mukaan jokaisella on oikeus saada tieto julkisesta asiakirjasta ja tallenteesta.

Perustuslain 21 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on muun muassa oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa.

Tiedon antamisesta viranomaisen asiakirjasta säädetään viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa (621/1999) (jäljempänä julkisuuslaki). Lain 9 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus saada tieto viranomaisen asiakirjasta, joka on julkinen.

OIKEUSKANSLERIN VIRASTO

Julkisuuslain 14 §:n 2 momentin mukaan tiedon asiakirjan sisällöstä antaa se viranomaisen henkilöstöön kuuluva, jolle viranomainen on tämän tehtävän määrännyt tai jolle se hänen asemansa ja tehtävänsä vuoksi muuten kuuluu. Saman pykälän 3 momentissa säädetään, 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.

Julkisuuslain 14 §:n 4 momentin mukaan kyseisessä pykälässä 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 on annettava viimeistään kuukauden kuluessa siitä, kun viranomainen on saanut asiakirjan saamista koskevan pyynnön.

Julkisuuslain 16 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen 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.

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 lain 1 ja 3 § huomioon ottaen rajoiteta ilman asiallista ja laissa säädettyä perustetta eikä enempää kuin suojattavan edun vuoksi on tarpeellista ja että tiedon pyytäjät kohdellaan tasapuolisesti.

Hallintolain 7 §:n mukaan asiointi ja asian käsittely viranomaisessa on pyrittävä järjestämään siten, että hallinnossa asioiva saa asianmukaisesti hallinnon palveluita ja viranomainen voi suorittaa tehtävänsä tuloksellisesti. Lain 8 §:n mukaan viranomaisen on toimivaltansa rajoissa annettava asiakkailleen tarpeen mukaan hallintoasian hoitamiseen liittyvää neuvontaa sekä vastattava asiointia koskeviin kysymyksiin ja tiedusteluihin.

Hallintolain esitöissä todetaan viimeksi mainitun pykälän 1 momentin osalta muun ohella seuraavaa: ”Vaikka säännösehdotuksessa ei ole täsmennetty vastaamisveloitteen piiriin kuuluvien kysymysten ja tiedustelujen sisältöä, näiltä olisi edellytettävä riittävää selkeyttä ja ymmärrettävyyttä. Käytännössä vastaamisvelvoite koskisi asiallisia ja riittävän yksilöityjä kysymyksiä ja tiedusteluja. Säännös ei sen sijaan velvoittaisi viranomaisia vastaamaan laajoihin ja yleisluontoisiin tiedusteluihin.” ([hallituksen esitys 72/2002 vp, s. 58](#))

Vastauksen saaminen viranomaisille osoitettuihin kirjoituksiin on johdettavissa perustuslain 21 §:ssä turvatusta hyvän hallinnon periaatteesta. Pääsääntöisesti tiedusteluihin tulisi vastata kirjallisesti kohtuullisessa ajassa. Vastaamiselle ei kuitenkaan ole mahdollista asettaa kiinteää kaikkiiin tapauksiin soveltuvaa enimmäisaikaa, vaan kohtuullista aikaa arvioitaessa on otettava huomioon muun muassa asian laatu, laajuus ja muut yksittäisen asian ominaispiirteet.

Viranomaisella on tapauskohtaista harkinnanvaraa neuvonnan laajuuden ja perusteellisuuden arvioimisessa. Konkreettisia ja täsmällisiä kysymyksiä sisältävää tiedustelua on syytä käsitellä eri tavoin kuin yleisluonteista, mielipiteenilmaisua muistuttavaa yhteydenottoa.

Viranomaisen neuvontavelvollisuudesta on varsin runsaasti ylimpien laillisuusvalvojen ratkaisukäytäntöä, jonka mukaan viranomaisen on vastattava toimivaltaansa kuuluviin, riittävästi yksilöityihin ja asiallisiin tiedusteluihin ja muihin yhteydenottoihin ilman aiheetonta viivytystä. Vaikka kirje tai viesti olisi tulkin-

nanvarainenkin, on siihen lähtökohtaisesti aina vastattava, jos asiakas selvästi jää odottamaan siihen vastausta. Rajanveto neuvontaa edellyttävän yhteydenoton ja toisaalta mielipiteen ilmaisun tai palautteen välillä ei ole aina yksiselitteinen.

Viranhaltijalla on katsottu olevan velvollisuus seurata käyttöönsä annettuun sähköpostiosoitteeseen saapuneita viestejä ja huolehtia niiden asianmukaisesta käsittelemisestä. Tämä tarkoittaa joko vastaamista suoraan lähettäjälle tai viestin siirtämistä jollekin toiselle viranhaltijalle tai viraston yleiseen sähköpostiin. Hyvään hallintoon on myös katsottu kuuluvan, että sähköpostitse saapuneeseen kirjoitukseen vastataan sähköpostitse tai muuten kirjallisesti. Tämä koskee sekä virastosähköpostiin että viranhaltijoiden henkilökohdaisessa käytössä oleviin sähköpostiosoitteisiin saapuvia viestejä. Viesti tai sähköinen asiakirja tulee tarvittaessa siirtää oikealle viranhaltijalle tai virastolle.

Kaupungin menettelyn arviointi

Kantelu 20.4.2020 (OKV/37/10/2020, dnro ennen asianhallintajärjestelmävaihdosta OKV/766/1/2020)

Kantelija oli 31.1.2020 lähettämässään sähköpostiviestissä tehnyt kaupungin rakennusvalvonnalle asiakirjapyyntöä sekä esittänyt kysymyksiä. Kantelijalle oli vastattu 7.5.2020, jolloin asiaa koskeva kantelu jo oli vireillä oikeuskanslerinvirastossa ja asian esittelijä oli vastaamista kaupungilta tiedustellut.

Asiakirjapyyntöä käsittelemiseen ja tiedusteluun vastaamiseen on kulunut aikaa runsaat kolme kuukautta. Kantelijan asiakirjapyyntöä ei ole näin ollen käsitelty julkisuuslaissa edellytetyin tavoin viivytyksettä ja siihen vastaaminen on viivästynyt huomattavasti myös julkisuuslaissa säädetystä enimmäisajasta. Myöskään kantelijan tiedusteluun ei ole vastattu kohtuullisessa ajassa.

Kaupungin rakennusvalvonta on selvityksessään selostanut kantelijan tiedustelun ja asiakirjapyyntöä käsittelemiseen vaikuttaneita tekijöitä. Se on tuonut ilmi, että kantelija on tehnyt jatkuvasti ja ”erittäin aktiivisesti” samaa rakennusta ja kiinteistöä koskeneita erilaisia kyselyjä ja tietopyyntöjä eri henkilöille rakennusvalvonnassa. Jos kyselyihin ei ole vastattu nopeasti, on sama kysely saattanut tulla uudestaan ja mahdollisesti eri henkilölle. Rakennusvalvonta on todennut, että kun samalle viranomaiselle tulee samasta kohteesta erilaisia pyyntöjä useille eri henkilöille suoraan henkilökohtaiseen sähköpostiin, asiat menevät helposti sekaisin. Asian selvittämisessä menee aikaa jo pelkästään sen selvittämiseen, onko joku toinen jo saanut samansisältöisen sähköpostin ja onko asiaan jo mahdollisesti vastattu. Lisäksi osa kantelijan lähettämistä sähköposteista on ollut erittäin laajoja ja pitkiä ja lukemattomia erilaisia pyyntöjä sisältäviä. Rakennusvalvonnan mukaan osa sähköpostiviesteistä on loppunut täysin kesken eikä viestin asiasisällöstä ole saanut selvyttä. Tältä osin rakennusvalvonnassa on yritetty selvittää, onko kyseessä tekninen sähköpostin toimintaan liittyvä ongelma, mutta siihen ei ole saatu selvyttä. Kyseisenlainen sähköpostilla eri henkilöille tapahtuva asioiden tiedustelu on selvityksen mukaan omiaan aiheuttamaan sekaannuksia ja inhimillisiä erehdyksiä asioissa ja niiden käsittelyssä. Sähköpostin vastaanottaneelle voi jäädä käsitys, että asia on jonkun toisen henkilön hoidettavana jo, vaikka kyse olikin samaa kohdetta koskevasta eri selvityspyyntöstä, tiedustelusta, toimenpidepyyntöstä tai asiakirjapyyntöstä.

Kaupungilla on koronarajoitusten ja -suositusten myötä ollut maaliskuun 2020 loppupuolelta alkaen määräys tehdä etätöitä niin paljon kuin se työtehtävien puolesta on mahdollista. Rakennusvalvonnan osalta tämä on tarkoittanut sitä, että kaikki tekevät työtä etänä ja toimistolla käydään vain satunnaisesti, pääsääntöisesti etukäteen suunnittelematta ja sopimatta mitään aikoja. Sisäiset ja ulkoiset neuvottelut ja tapaamiset on hoidettu tietoliikenneyhteyksien välityksellä, mikä on vaikeuttanut ja hidastanut joidenkin asioiden hoitamista ja selvittelyä. Tyypillinen asia, jonka käsittelyaika on pidentynyt merkittävästi, on kantelijan toimintatavan mukaisten tiedustelujen ja pyyntöjen käsittely ja selvittäminen. Näin siksi, että selvittely vaatii usean eri henkilön kanssa keskustelua eikä henkilöiden tavoittaminen hyvistä etäyhteyksistä huolimatta ole samaa luokkaa kuin toimistolla normaalilyöolosuhteissa.

Lisäksi rakennusvalvonta on tuonut ilmi, että rakennusvalvonnassa on koko kuluneen vuoden ja jo sitäkin edeltävänä aikana ollut sen ilmoittaman mukaan vakava vajaus henkilöstöresursseissa. Kesän 2020 aikana on tehty välttämättömiä rekrytointeja ja rakennusvalvontaan on eri tehtäviin palkattu yhteensä kymmenen

vakituista työntekijää ja näiden lisäksi muutama määräaikainen työntekijä. Lisähenkilöstö on aloittanut työnsä syyskuuhun 2020 mennessä. Henkilöstöresurssivajaus on pakottanut rakennusvalvonnan keskittymään ensisijaisesti kaikkein keskeisiin ja akuutteihin tehtäviin, mihin ei ole ollut mahdollista sisällyttää sähköpostitiedusteluihin vastaamista. Rakennusvalvonnan ilmoittaman mukaan mitään asioita ei ole jätetty täysin hoitamatta, mutta käsittelyajat ovat voineet venyä hyvinkin pitkiksi. Jos sähköpostiviestillä toimituksessa asiassa kyse on akuutista esimerkiksi terveellisyyteen tai turvallisuuteen liittyvästä asiasta, se selvitetään mahdollisimman nopeasti. Tällöinkin on mahdollista, että vaikka akuutin riskin sisältänyt asia on hoidettu kiireellisesti, itse sähköpostiviestiin ei ole välttämättä kiireellisesti ja pikaisesti vastattu.

Laillisuusvalvontakäytännössä on todettu, ettei viranomaisen voi ruuhkautuneen työtilanteen, resurssipulan tai esimerkiksi töiden organisointiin liittyvien ongelmien vuoksi jättää huolehtimatta laissa säädetyistä velvoitteistaan (ks. [apulaisoikeuskanslerin päätös 12.9.2019 dnro OKV/1459/1/2018](#) ja siinä mainitut ratkaisut). Lähtökohtaisesti hyväksyttävänä syynä asioiden viipymiselle ei ole pidetty resurssien vähäisyyttä, vaan on todettu, että viranomaisen tulee tehokkaalla työnjohdolla, työnteon organisoinnilla ja toimintatapojen kehittämällä sekä muilla käytettävissä olevilla työnkulkua parantavilla keinoilla vaikuttaa käsittelyaikojen pitämiseen kohtuullisena. Myöskään nyt arvioitavana olevassa asiassa ei selvityksessä rakennusvalvonnan resursoinnista esiin tuotu oikeudellisesti hyväksyttävällä tavalla selitä edellä tapahtuneeksi toteamaani viipymistä. Koronavirusepidemian seurauksena maaliskuun lopulla alkaneen etätyöskentelyn vaikutuksen osalta totean, että kantelijan asiakirjapyyntöön olisi lain mukaan tullut vastata jo helmikuussa.

Kantelija oli edelleen lähettänyt 17.4.2020 kaupungin tarkastusinsinöörille tiedustelun, johon oli vastattu 3.6.2020. Tiedusteluun vastaamiseen on kulunut aikaa noin puolitoista kuukautta. Tiedustelun sisältö huomioon ottaen siihen vastaaminen on edellyttänyt viranomaiselta perehtymistä muun muassa asiaan liittyviin rakennuslupa-asiakirjoihin. Kun otetaan huomioon tiedustelun sisältö, en pidä siihen vastaamiseen kulu- nutta aikaa kohtuuttoman pitkänä. Kaupungin menettely ei tältä osin anna aihetta enempiin toimenpiteisiin.

Kantelu 18.6.2020 (OKV/1182/10/2020)

Kantelija oli 22.7.2019 lähettämänsä sähköpostiviestin liitetiedostossa pyytänyt kaupunginlakimiestä toimittamaan kaupungin oikeudenkäynnin osapuolena tuomioistuimelle tammikuussa 2019 osoittaman asiakirjan. Kantelija oli 8.9.2019 toistanut pyynnön, koska hän ei ollut saanut aiempaan pyyntöönsä vastausta.

Nykyisin kaupungin palveluksessa lakimiehenä toimivan tuolloisen kaupunginlakimiehen selvityksen mukaan hän ei ollut huomannut ensimmäistä asiakirjapyyntöä, koska sitä ei ollut mainittu kantelijan useita liitetiedostoja sisältäneessä viestissä, jossa kantelija oli ilmoittanut kaupunginlakimiehen kanssa käymäänsä puhelinkeskusteluun viitaten lähettävänsä hänen nähtäväkseen ”luvan vastaiseen rakentamiseen liittyviä selvityksiä”. Lakimies oli ilmoittamansa mukaan tutustunut viestiin heti sen saavuttua ja katsonut tuolloin hieman myös sen liitteenä olleita selvityksiä niihin kuitenkin siinä vaiheessa tarkemmin tutustumatta, koska ne eivät olleet minkään asian kannalta ajankohtaisia. Hän epäilee tuolloin hypänneensä kysymyksessä olevan asiakirjapyynnön sisältäneen liitetiedoston ”Nimetön liite 00007” yli, koska sitä edeltänyt liitetiedosto ”Nimetön liite 00004” oli ollut tyhjä.

Viranomaisen on käsiteltävä toimivaltaansa kuuluvat asiat asianmukaisesti, mihin sisältyy velvollisuus käsitellä asioita huolellisesti. Asiassa ei ole jälkikäteen arvioiden menetely riittävän huolellisesti, kun kantelijan asiakirjapyyntö oli jäänyt huomaamatta sen vuoksi, ettei kaupunginlakimies ollut tutustunut kaikkiin hänelle lähetetyn sähköpostiviestin liitetiedostoihin. Kun asiakirjapyyntö kerrotuin tavoin oli ollut kantelijan toimenpidevaatimuksia sisältämättömän, useita liitetiedostoja sisältäneen, sähköpostiviestin nimeämättömässä liitetiedostossa, pidän sen havaitsematta jäämistä kuitenkin tapauksessa jossakin määrin ymmärrettävänä. Ottaen lisäksi huomioon, että kaupunginlakimies on jäljempänä kerrotuin tavoin viivytyksettä kantelijan asiaan palattua ryhtynyt asiakirjapyyntöä käsittelemään ja tuolloin pahoitellut kantelijalle, ettei ollut aiemmin siihen vastannut, koska se oli jäänyt häneltä huomaamatta, ei hänen menettelynsä mainitulta osin anna aihetta toimenpiteisiin.

Kaupunginlakimies oli vastannut kantelijan sunnuntaina 8.9.2019 lähettämään uuteen asiakirjapyyntöön pian 9.9.2019 alkaneen lomansa päätyttyä. Hän oli vastannut kantelijalle, että pyydettyä asiakirjaa ei voida lähettää, koska sitä ei ole kantelijan pyytämänä pdf-tiedostona, vaan ainoastaan paperisena asiakirjana, josta

oli lähetetty tuomioistuimelle skannattu kuva. Kantelijalle annetusta vastauksesta ei ilmene syy siihen, miksi paperiasiakirjaa ei ollut mahdollista skannata pdf-tiedostoksi. Tämä ei käy ilmi myöskään asiasta saadusta selvityksestä. Niistä ei myöskään käy ilmi, että kantelijalle olisi tarjottu mahdollisuutta saada asiakirja jossakin muussa kuin hänen pyytämässään muodossa tai tutustua asiakirjaan muulla tavoin.

Lakimies on todennut selvityksessään, että jos kaupungilla olisi ollut kyseinen asiakirja kantelijan pyytämässä pdf-muodossa, olisi asiakirjan antaminen joka tapauksessa ollut riippuvainen vielä siitä, ettei asiakirjaa olisi tullut pitää salassa pidettävänä julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 19-kohdan (vireillä olevaan oikeudenkäyntiin liittyvä asiakirja ja kaupungin etu oikeudenkäynnissä) tai 20-kohdan (liike- ja ammattisalaisuudet tai vastaavat elinkeinotoimintaa koskevat tiedot) perusteella, koska kantelija oli oikeudenkäyntiin nähden ulkopuolinen henkilö. Hänen mukaansa kaupungilla ei ole ohjeistusta siitä, missä muodossa asiakirja tallennetaan kaupungin asianhallintajärjestelmään, mutta viime kädessä tallennusmuodon päättää kussakin yksittäistapauksessa tiedoston tallentaja. Muutoin kaupunki noudattaa lakimiehen selvityksen mukaan asiakirjoja antaessaan julkisuuslakia ja kaupunginjohtajan antamaa ohjeistusta menettelystä asiakirjoja annettaessa. Hän on ilmoittanut selvityksessään, että kaupungin hallintosäännön mukaan kaupungin toimialaa johtava toimialajohtaja päättää julkisuuslaissa tarkoitetun asiakirjan antamisesta toimialallaan.

Kantelija oli kopioinut kaupunginlakimiehelle 8.9.2019 lähettämäänsä asiakirjapyyntöön edellä jo selostetun julkisuuslain 14 §:n 3 momentin, jossa muun ohella säädetään, että jos virkamies 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.

Kaupunginlakimies ei ollut asiakirjan antamisesta kieltäytyessään tiedustellut asian sähköpostiviestillä vireille saattaneelta kantelijalta, haluaako hän asian siirrettäväksi kaupungin ratkaistavaksi, jolloin kantelija saisi asiaansa päätöksen, johon hänellä olisi mahdollisuus hakea hallinto-oikeudelta valittamalla muutosta.

Julkisuuslaissa ei ole otettu nimenomaisesti kantaa siihen, tuleeko viranomaisen antaa perusteltu ja valituskelpoinen päätös myös siinä tapauksessa, että viranomaisen ei anna asiakirjaa esimerkiksi siitä syystä, että sitä ei ole. Oikeuskirjallisuudessa ja laillisuusvalvontakäytännössä on kuitenkin vakiintuneesti katsottu, että viranomaisen tulee tehdä asiakkaan pyynnöstä asiassa valituskelpoinen päätös myös siinä tapauksessa, ettei sillä ole pyydettyä asiakirjaa ([ks. apulaisoikeuskanslerin päätös 2.12.2019 dnro OKV/1906/1/2018](#) ja siinä mainitut lähteet). Oikeus saada perusteltu päätös ja hakea päätökseen muutosta ovat perustuslaissa turvattuja hyvän hallinnon keskeisiä oikeusturvatakeita.

Totean, että asiassa on menetelty virheellisesti, kun asiakirjapyyntöön kirjallisesti tehneeltä kantelijalta ei ole tiedusteltu, haluaako hän asiansa viranomaisen ratkaistavaksi, jolloin hänellä olisi mahdollisuus saada asiaan valituskelpoinen ratkaisu.

Kantelijalla on käsitykseni mukaan yhä edelleen oikeus halutessaan saada kaupungilta asiasta ratkaisu, johon hänellä on mahdollista tarvittaessa hakea hallinto-oikeudelta muutosta. Koska hänen käytettävissään siten näkemykseni mukaan edelleen on säännönmukainen oikeusturvakeino, en ota enemmälti kantaa kaupunginlakimiehen asiakirjan antamisesta kieltäytymisen perusteeseen.

Kantelut 18.6.2020, 23.6.2020 ja 25.6.2020 (OKV/1229/10/2020, OKV/1242/10/2020, OKV/1252/10/2020 ja OKV/1262/10/2020)

Kantelija oli lähettänyt 4.6.2018 kaupungin tarkastusinsinöörille tiedustelun koskien väitettyä virheellistä neuvontaa. Kantelija oli lähettänyt tiedustelun uudelleen 26.7.2018 kaupungin konsernihallinnon kirjaamoon. Kantelija oli esittänyt 23.7.2018 mainittuun sähköpostiosoitteeseen lähettämässään sähköpostissa kaupungille kysymyksiä. Hän oli lähettänyt 3.9.2018 kaupungin hallintojohtajalle, rakennusvalvontapäällikölle ja rakennusvalvonnan valvontajohtajalle tiedustelun, joka sisälsi kymmenen yksilöityä kysymystä, sekä asiakirjapyyntöä. Edelleen hän oli lähettänyt 21.10.2018 ja 28.11.2018 kaupungin rakennusvalvonnan valvontajohtajalle tiedustelut, jotka koskivat rakennustöiden keskeyttämistä koskevaa päätöstä, sekä esittänyt samalla muutamia yksilöityjä kysymyksiä. Lisäksi hän oli lähettänyt 8.4.2020 rakennusvalvonnan valvontajohtajalle tiedustelun, joka oli koskenut valvontajohtajan kaupungin rakennuslautakunnalle 13.10.2015 kirjoittamaa tekstiä, joka oli näkynyt rakennuslautakunnan pöytäkirjassa. Vielä kantelija oli lähettänyt 6.9.2019 kaupungin rakennusvalvontapäällikölle tiedustelun.

Kaupungin asianhallintapäällikkö on ilmoittanut selvityksessään, että kantelijan 26.7.2018 lähettämää viestiä ei ole rekisteröity kaupungin hallintodiaariin. Viestin edelleen lähettämistä kaupungin rakennusvalvontaan käsiteltäväksi ei pystytä todentamaan, koska kirjaamista digitaalisessa ympäristössä koskevan ohjeen mukaan kaupungin sähköpostiin saapuneita viestejä säilytetään sähköpostissa kolme kuukautta.

Rakennusvalvonta on selostanut selvityksessään eräitä lähtökohtiaan tiedusteluihin vastaamisessa ja todennut muun ohella, että erilaisiin selvityspyyntöihin ja toisinaan hyvinkin epämääräisiin tai yksityiskohtaisiin vuosien takaisiin tapaamisiin liittyvien keskustelujen sisältöön tai katselmuksilla tehtyihin näköhavaintoihin kohdistuviin kyselyihin vastaaminen on käytännössä mahdotonta. Yksittäiset viranhaltijat eivät voi muistaa asioita tällä tarkkuudella eikä ole tarvettakaan muistaa. Kaikki oleellinen ja asian ratkaisun kannalta merkityksellinen on kirjattu päätöksiin ja asian muihin mahdollisiin asiakirjoihin, jotka pääsääntöisesti ovat julkisia. Rakennusvalvonta on lisäksi viitannut aiemmassa selvityksessään (ks. edellä OKV/37/10/2020) henkilöressivajauksesta, kantelijan osittain sekavina pidettyjen tiedustelujen suuresta määrästä sekä koronavirusepidemian vaikutuksesta sen toimintaan esiin tuomaansa.

Selvityksessä ei ole yksilöidysti otettu kantaa kanteluissa esiin tuotuihin tiedusteluihin vastaamiseen, vaan on todettu olevan ”täysin mahdollista, että viiden vuoden aikana on jäänyt vastaamatta joihinkin sähköposteihin osittain tai kokonaan”. En pidä käsiteltävänä olevaan asiakokonaisuuteen nähden tarkoituksenmukaisena hankkia asiasta enää lisäselvitystä. Totean tältä osin seuraavan.

Kuten edellä on todettu, viranomaisella on tapauskohtaista harkinnanvaraa tiedusteluihin vastaamisen suhteen. Viranomaisen on kuitenkin vastattava toimivaltaansa kuuluviin, riittävästi yksilöityihin ja asiallisiin tiedusteluihin ja muihin yhteydenottoihin ilman aiheetonta viivytyksiä. Kantelijan tiedustelut ovat pääosin sisältäneet yksilöityjä kysymyksiä, joihin hän tiedusteluidensa perusteella on odottanut vastausta. Tulkinanvaraisiinkin kirjallisiin vaatimuksiin ja muihin yhteydenottoihin kirjallisesti vastaaminen on hyvän hallinnon periaatteiden mukaista. Vastaaminen varmistaa myös asiaa käsittelevän virkamiehen oikeusturvaa, koska tuolloin on mahdollista vaikeudetta jälkikäteen selvittää, miten ja milloin asiaa on käsitelty ja onko asiakkaan yhteydenottoihin vastattu asianmukaisesti. Mikäli tiedusteluun vastaaminen ei ole mahdollista tai on virkamiehen mielestä esimerkiksi tarpeetonta, tästäkin olisi lähtökohtaisesti tiedustelijalle ilmoitettava.

Asiakirjapyyntöjen osalta rakennusvalvonta on selvityksessään 12.10.2020 todennut, että toimialan tietopalvelusihteeri on vaihtunut asian käsittelyn alkamisen (2015) jälkeen neljä kertaa, ja ”tästä syystä on mahdollista, että jotain pyydettyjä asiakirjoja on saattanut jäädä toimittamatta”. Selvityksessä on ilmoitettu, että kantelijalle ”toimitetaan nyt mm. hänen pyytämänsä Teollisuuden Rakentajat Oy:n tarkastusasiakirja”.

Rakennusvalvonta ei selvityksessään ole tuonut ilmi, että kantelijan asiakirjapyyntöön 3.9.2018 olisi vastattu lainkaan ennen kuin hänelle nyt on selvityksessä ilmoitetuin tavoin toimitettu pyytämäänsä asiakirjoja. Totean tältä osin, että asiasta käytettävissäni olevan selvityksen perusteella asiakirjapyyntöä ei ole käsitelty julkisuuslaissa edellytetyin tavoin.

Kantelut muutoin ja kantelijan asiassa esittämät vaatimukset

Asiassa ei muilta kuin edellä käsitellyiltä osin ole tullut ilmi mitään sellaista, jonka perusteella minulla olisi perusteita todeta kaupungin menetelleen lainvastaisesti tai laiminlyöneen velvollisuuksiaan.

Tehtäviini ja toimivaltaani ei kuulu määrätä viranomaista vastaamaan kantelijan tiedusteluihin tai toimittamaan hänen haluamiaan tietoja tai asiakirjoja.

Johtopäätökset ja toimenpiteet

Asiasta käytettävissäni olevan selvityksen perusteella totean, että kaupunki ei kaikin osin ole menetellyt lainmukaisesti kantelijan asiakirjapyyntöihin ja tiedusteluihin vastaamisessa. Kantelijan asiakirjapyyntöön 3.9.2018 ei ollut vastattu. Kaupunginlakimies ei ollut 26.9.2019 asiakirjan toimittamisesta kieltäytyessään tiedustellut, haluaako kantelija asian siirrettäväksi viranomaisen ratkaistavaksi, jolloin hän asiakirjan antamisesta mahdollisesti edelleen kieltäytyttäessä saa asiaan valituskelpoisen ratkaisun. Lisäksi kantelijan 31.1.2020 asiakirjapyyntöä ja tiedustelua ei ollut käsitelty laissa edellytetyllä joutuisuudella, kun vastauksen saamiseen oli kulunut kolme kuukautta.

Kantelijan kaupungille lähettämiä viestejä on ollut paljon. Minulla ei ole perusteita kyseenalaistaa sitä kaupungin asiasta antamassa selvityksessä esiin tuotua, että viestien suuri määrä ja samaa asiaa koskevien tiedustelujen lähettäminen eri virkamiehille on siinä esiin tuoduin tavoin ollut omiaan aiheuttamaan sekaannusta ja epätietoisuutta viesteihin vastaamisessa. Kerrottu, sen enempiä kuin selvityksessä rakennusvalvonnan resursoinnista ja työskentelyolosuhteista esiin tuotu, ei arvioni mukaan kuitenkaan oikeudellisesti hyväksyttävällä tavalla selitä edellä toteamani viivästyksiä ja laiminlyöntejä. Viestien runsaslukuisuus on lisäksi ainakin osittain aiheutunut siitä, että sen jälkeen, kun kantelija ei ollut saanut vastausta tiedusteluunsa, hän oli lähettänyt uuden viestin samasta asiasta.

Kiinnitän kaupungin huomiota viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain säännösten noudattamiseen asiakirjapyyntöihin vastaamisessa ja viranomaisen velvollisuuteen vastata toimivaltaansa kuuluviin, riittävästi yksilöityihin ja asiallisiin tiedusteluihin ilman aiheetonta viivytystä asian edellyttämällä tavalla.

Asia ei anna aiheita muihin toimenpiteisiini.

Tämä asiakirja on allekirjoitettu sähköisesti.

Apulaisoikeuskanslerin sijainen

Petri Martikainen

Vanhempi oikeuskanslerinsihteeri

Linda Harjutsalo