



Kaupungin menettely tietopyyntöön vastaamisessa ym.

KANTELU

Kantelija on oikeuskanslerille 20.9.2020 osoittamassaan kantelussa arvostellut muun ohessa sitä, että Helsingin kaupunki ei ole käsitellyt hänen 10.5.2019 vireille panemaansa asuntohakemusta, vaikka hän kuuluu asunnottomana erittäin kiireelliseen luokkaan. Kantelija on tehnyt kyseisen hakemuksen yhdessä toisen henkilön kanssa. Kanssahakijan vuokrasopimus on irtisanoittu ja muuttopäivä on ollut viimeistään 29.2.2020. Kantelija on eritellyt hakemukseensa alue- ja asuntokohtaiset huoneistotoiveet (2-3 h+k/kk, vuokra enintään 1100 e/kk), mutta ei ole saanut näihin pohjautuvaa tarjousta.

Kantelija on kertonut yrittäneensä selvittää, kuka tosiasiallisesti vastaa vuokra-asuntojen päätöksenteosta, siinä kuitenkin onnistumatta. Asukasvalinnoista vastaavien yhteystietoja ei ole saatavissa ja asukasvalinnoista vastaavat henkilöt on määriteltävä salaisuudeksi.

Kantelija on arvostellut myös sitä, että hänen kaupungille 22.7.2020 lähettämäänsä ARA-vuokra-asunnon vuokrasopimuksia koskevaan tietopyyntöön ei ole vastattu. Kantelija oli lähettänyt tietopyyntönsä kaupungin sähköisessä asiointipalvelussa.

SELVITYS

Helsingin kaupungin kaupunkiympäristön toimialan asuntopalvelut on antanut asiassa 28.5.2021 päivätyn selvityksen, joka lähetetään ohessa kantelijan tiedoksi.

Asian esittelijä on sähköpostitse kesäkuussa 2021 hankkinut asiaa koskevia tietoja Helsingin kaupungilta.

RATKAISU

1 Asuntohakemuksen käsittely

Oikeussäännöksiä

Perustuslain 19 §:n 1 momentin mukaan jokaisella, joka ei kykenee hankkimaan ihmisarvoisen elämän edellyttämää turvaa, on oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon. Pykälän 4 momentin mukaan julkisen vallan tehtävänä on edistää jokaisen oikeutta asuntoon ja tukea asumisen omatoimista järjestämistä.

Perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen.

Hallintolain 7 §:n 1 momentin mukaan asiointi ja asian käsittely viranomaisessa on pyrittävä järjestämään siten, että hallinnossa asioiva saa asianmukaisesti hallinnon palveluita ja viranomainen voi suorittaa tehtävänsä tuloksellisesti.

Aravarajoituslain 4 a §:n mukaan asukasvalinnan tavoitteena on, että aravavuokra-asunnot osoitetaan vuokra-asuntoa eniten tarvitseville ruokakunnille ja samalla pyritään vuokratalon monipuoliseen asukasrakenteeseen ja sosiaalisesti tasapainoiseen asuinalueeseen. Lain 4 b §:n 1 ja 2 momentin mukaan asukkaiden valinta aravavuokra-asuntoihin perustuu sosiaaliseen taroituksenmukaisuuteen ja taloudelliseen tarpeeseen. Asukkaaksi valittaessa on otettava huomioon hakijaruokakunnan asunnontarve, varallisuus ja tulot (*asukasvalintaperusteet*). Asukasvalinnassa etusijalle on asetettava asunnottomat ja muut kiireellisimmässä asunnon tarpeessa olevat, vähävaraisimmat ja pienituloisimmat hakijaruokakunnat.

Lakia täydentävän valtioneuvoston asetuksen (166/2008) 2 §:n mukaan asunnontarvetta arvioidessa otetaan erityisesti huomioon hakijaruokakunnan asunto-olot ja niiden parantamistarpeen kiireellisyys. Lisäksi otetaan huomioon ruokakunnan koko ja ikärakenne. Tarjottavan asunnon tulee olla kooltaan kohtuullinen suhteessa ruokakunnan kokoon ja ikärakenteeseen.

Selvitys

Asukasvalintoja tehdessään vuokratalon omistajan on noudatettava valinnan perusteita koskevaa normistoa. Yleisesti haettavana olevien, Helsingin kaupungin omistamien valtion tukemien

vuokra-asuntojen (ARA-vuokra-asunnot) asukasvalinnasta säädetään arava- ja korkotukilain-säädännössä.

Helsingin kaupunki on lisäksi tehnyt kaupungin vuokra-asuntojen asukasvalintoja koskevia omistajapoliittisia linjauksia. Kaupunginhallituksen 8.3.2010 vahvistamien, vuokra-asuntojen välityksessä noudatettavien periaatteiden mukaan asunnontarvetta arvioitaessa apuna käytetään kiireellisyysluokitusta, jonka mukaan hakijat jaetaan kolmeen ryhmään: erittäin kiireellisessä asunnontarpeessa, kiireellisessä asunnontarpeessa tai asunnontarpeessa oleviin. Sillä seikalla, miten kauan asuntohakemus on ollut vireillä, ei ole merkitystä. Asunnottomuuden tai puutteellisten asunto-olojen ajallinen kesto otetaan kuitenkin aina huomioon tarveharkinnassa.

Lainsäädännössä ei kuitenkaan ole, eräitä erityislaeissa säädettyjä ryhmiä lukuun ottamatta, turvattu ehdotonta oikeutta saada julkisen vallan järjestämää asuntoa. Subjektiivinen oikeus asuntoon on muun muassa lastensuojelun tarpeessa olevilla, vaikeavammaisilla ja eräissä tapauksissa myös mielenterveyspotilailla. Asuntopalveluiden tiedossa ei ole, että kantelija kuuluisi edellä mainittuun tuki- ja palveluasumisen tarpeessa olevien ryhmään.

Helsingin kaupungin vuokra-asuntojen kysyntä ylittää moninkertaisesti niiden tarjonnan. Asuntopalvelut välittää vuosittain noin 3 500 Helsingin kaupungin omistamaa ja valtion tuella rahoitettua kohtuuhintaista ARA-vuokra-asuntoa. Aktiivisia hakemuksia on selvityksen antamisen hetkellä ollut noin 25 000. Erittäin kiireellisiä yhden hengen kotitalouksia aktiivisista hakemuksista on 7 472.

Kantelun selvittämiseksi asuntopalvelut on tarkastanut kantelijan hakemushistorian ja vuokra-asuntohakemuksen tilanteen. Rekisteritietojen mukaan kantelijan hakemus on saapunut 10.5.2019.

Selvityksen antamishetken tilanteen mukaan hakemuksella ei ole kanssahakijoita, mutta hakemuksella on aiemmin ollut kanssahakija. Kanssahakijan tietoja ei enää ole saatavilla, mutta asunnonhaun neuvonnan lisäämän tekstin perusteella kanssahakijalla on ollut asunto, joten hakijaruokakunta ei ole silloin ollut luokiteltavissa asunnottomien ryhmään.

Hakemusta on uusittu ja sen viimeinen voimassaolopäivä on ollut 25.5.2021. Hakemus on luokiteltu asunnottomuuden perusteella erittäin kiireellisten luokkaan. Kantelija on hakenut hissitalosta 1-2 h+k/kk suuruista huoneistoa, jonka maksimivuokra on 800 €/kk. Hakualueita ovat Jätkäsaari, Rastila, Kulosaari, Meri-Rastila, Länsi-Herttoniemi, Kallalahti, Herttoniemenranta ja Au-rinkolahti.

Kantelijaa on neuvottu lisäämään hakualueita asunnonsaannin helpottamiseksi, mutta hakemuksessa on edelleen tiukat kriteerit asunnolle. Koska hakemusta on muutettu useamman kerran, lisätty ja poistettu hakijoita sekä muutettu huoneistotyyppitoiveita, on kaupungin mukaan mahdotonta arvioida jälkikäteen, miksi asuntoa ei ole pystytty tarjoamaan. Nykyisen hakemuksen perusteella voidaan todeta, että asunnonhaun rajaaminen vain muutamalle alueelle rajaa valitettavasti mahdollisuuksia asunnonsaantiin huomattavasti.

Selvityksen antamishetkellä kantelijalla ei ole ollut voimassa vuokra-asuntohakemusta.

Arviointi

Oikeutta asuntoon ei ole turvattu perustuslaissa yksilöllisenä oikeutena, mutta on erityislaeissa säädetty tietyille ryhmille. Kantelun ja selvityksen perusteella kantelija ei ole kuulunut erityisiin hakijaryhmiin.

Aravarajoituslain mukaan asukasvalintaperusteet ovat hakijaruokakuntakohtaiset. Selvityksen mukaan kantelijan vuokra-asuntohakemuksen kanssahakijalla on hakemuksen vireille panemisen ajankohtana ollut asunto. Kantelijaa ja hänen kanssaan yhteistä asuntoa hakenutta kanssahakijaa eli hakijaruokakuntaa ei ole aluksi sen vuoksi luokiteltu kiireellisyysluokituksessa erittäin kiireellisessä asunnontarpeessa olevaan ryhmään.

Selvityksen mukaan kantelija on uusinnut ja päivittänyt hakemustaan useasti ja hakemushistorian mukaan kantelija on sittemmin luokiteltu asunnottomana erittäin kiireellisessä asunnontarpeessa olevien ryhmään. Kantelija on hakenut alkuperäisestä hakemuksesta poiketen pienempää asuntoa yksin tietyiltä alueilta. Selvityksen antamisen hetkellä kantelijalla ei ole ollut voimassa olevaa hakemusta.

Kaupunki on todennut, että se ei ole pystynyt jälkikäteen arvioimaan, miksi asuntoa ei ole pystytty tarjoamaan. Hakemusta on muutettu useasti lisäämällä ja poistamalla hakijoita sekä muuttamalla huoneistotyyppitoiveita. Asunnonhaun rajaaminen vain tietyille alueille myös rajaa mahdollisuuksia asunnonsaantiin huomattavasti.

Asuntopalveluiden mukaan asiassa ei ole tullut ilmi seikkoja, jotka osoittaisivat tai antaisivat aiheutta epäillä sitä, että kantelijaa olisi syrjitty asukasvalinnoissa. Asuntopalveluiden mukaan vuokra-asuntohakemusta on käsitelty asukasvalintaa koskevan lainsäädännön ja kaupunginhallituksen vahvistamien asukasvalintaperusteiden mukaisesti.

Selvityksen perusteella arvioin asiaa samoin. Kaupunginhallituksen vahvistamien [periaatteiden](#) mukaan asuntoja tarjotaan hakijan määrittelemien hakuehtojen mukaisesti. Asuntopalveluiden

mukaan asunnonhaun rajaaminen vain tietyille alueille rajaa mahdollisuuksia asunnonsaantiin ja kantelijaa on neuvottu lisäämään hakualueita asunnonsaannin helpottamiseksi.

Minulla ei kantelun ja selvityksen perusteella ole oikeudellisia perusteita todeta Helsingin kaupungin menetelleen asiassa lainvastaisesti.

2 Päätöksentekijöiden nimet

Hallintolain 8 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen on toimivaltansa rajoissa annettava asiakkailleen tarpeen mukaan hallintoasian hoitamiseen liittyvää neuvontaa sekä vastattava asiointia koskeviin kysymyksiin ja tiedusteluihin. Neuvonta on maksutonta.

Hallintolain 44 §:n 1 momentissa säädettyjen edellytysten mukaan hallintopäätöksestä on käytävä selvästi ilmi muun muassa päätöksen tehnyt viranomainen ja sen henkilön nimi ja yhteystiedot, jolta asianosainen voi pyytää tarvittaessa lisätietoja päätöksestä.

Selvityksessä on selostettu asukasvalinnan menettelyä yleisesti. Kaupunki on viitannut selvityksessään muun muassa oikeuskirjallisuudessa (Olli Mäenpää: Hallintolaki ja hyvän hallinnon takeet, 2016, s. 307-308) esitettyyn tulkintaan, jonka mukaan hallintolaki edellyttää vain päätöksen tehneen viranomaisen yksilöintiä. Päätöksen tekijän tai sen tekoon osallistuneiden ja esittelijän nimeä ei hallintolain mukaan nimenomaisesti edellytetä mainittavaksi. Pääsääntönä on kuitenkin, että päätöksen tekijät mainitaan päätöksessä. Hyvään hallintoon voidaan katsoa kuuluvan, että päätöksentekijän ja esittelijän nimet käyvät ilmi päätöksestä, vaikka tämä voikin aiheuttaa teknisiä ongelmia tai hankaluuksia esimerkiksi massahallinnossa. Päätöksentekijöiden yksilöinti vastaa myös hallinnon avoimuuden ja vastuullisuuden vaatimuksia. Päätöksenteon valvonta ja yksiköllisen virkavastuun toteuttaminen edellyttävät joka tapauksessa oikeutta saada tieto päätöksentekoon osallistuneista.

Kaupunki on muun ohessa tuonut esiin, että asuntopalvelut on työsuojelullisista syistä (yhteydenottojen runsaus, uhkauspuhelut ja -viestit ja niiden aiheuttama henkinen kuormitus) päätyneet siihen, että asukasvalintapäätöksiä valmistelevien asuntosihteerien yhteystietoja ei anneta julkisuuteen. Asukasvalintoja koskevat yhteydenotot on ohjattu asiakaspalveluun, jossa on siihen työhön koulutettu henkilöstö opastamassa ja vastaamassa asiakkaiden tiedusteluihin. Sekä yksikön päällikön, että asukasvalinnoista vastaavan tiimipäällikön yhteystiedot ovat julkisia ja he vastaavat heille tullessiin asiakkaiden yhteydenottoihin ja kyselyihin.

Kantelussa ei ole ollut kysymys mistään yksittäistä asukasvalintaa koskevan hallintopäätöksen tekemisestä, jossa ei olisi ilmoitettu päätöksentekoon osallistuneita. Kyse ei myöskään ole ollut siitä, että kantelija olisi tehnyt johonkin yksittäiseen päätöksentekoon osallistuneen henkilön yh-

teystietoja koskevan viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa (621/1999, julkisuuslaki) tarkoitetun asiakirja- tai tietopyynnön. Kantelussa ei ole myöskään yksilöity mitään yksittäistä asukasvalintoihin liittyvää tilannetta, jossa kantelijan tiedusteluihin ei olisi vastattu. Tältä osin kantelu ei ole antanut aihetta enempään toimenpiteisiin.

3 Kaupungin menettely tietopyyntöön vastaamisessa

Tiedon antamisesta viranomaisen asiakirjasta säädetään viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa (621/1999, julkisuuslaki). Sen 14 §:n 4 momentin mukaan asiakirjapyyntöä koskeva 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.

Kantelijan kaupungille 22.7.2020 lähettämäänsä erään ARA-vuokra -asunnon vuokrasopimuksia koskevaan tietopyyntöön ei ole vastattu. Kantelija oli lähettänyt tietopyyntönsä kaupungin sähköisessä asiointipalvelussa.

Kaupunki on todennut selvityksessään, ettei kantelijan kyseinen tietopyyntö ole saapunut perille asuntopalveluihin. Asian selvittelyjen jälkeen tietopyyntö on löytynyt ja on käynyt ilmi, että teknisen virheen vuoksi tietopyyntö ei ole näkynyt saapuneiden pyyntöjen joukossa, minkä vuoksi se on jäänyt käsittelemättä. Asuntopalvelut on pahoitellut tietopyyntöön vastaamisen viivästyistä.

Selvityksessä on tuotu esiin kantelijan pyytämiä tietoja. Oikeuskanslerinviraston esittelijän oltua vielä sähköpostitse 1.6. ja 2.6.2021 yhteydessä kaupunkiin ilmeni, että kaupunki ei ollut vielä tosiasiaa vastannut kantelijan tietopyyntöön, mutta siihen todettiin vastattavan ”lähipäivinä”.

Helsingin kaupunki ei ole käsitellyt kantelijan tietopyyntöä julkisuuslaissa edellytetysti joutuisasti. Lainvastainen viivästys on ollut erittäin pitkä. Selvityksen mukaan syynä ovat olleet tekniset ongelmat. Kaupungin on huolehdittava, että tekniset ongelmat julkisuuslain mukaisten tietopyyntöjen kirjaamisessa ja käsittelyssä eivät vaaranna julkisuuslain noudattamista.

4 Johtopäätökset ja toimenpiteet

Helsingin kaupungilta oli (kohta 3) kulunut kantelijan tietopyyntöön vastaamiseen noin kaksi vuotta. Kaupunki ei ollut käsitellyt pyyntöä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain mukaisesti joutuisasti.

Lainvastaisen viivästyksen pituudesta huolimatta katson riittäväksi laillisuusvalvonnalliseksi toimenpiteeksi kiinnittää Helsingin kaupungin huomiota viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain säännösten noudattamiseen.

Kaupungin on huolehdittava, että tekniset ongelmat julkisuuslain mukaisten tietopyyntöjen kirjaamisessa ja käsittelyssä eivät vaaranna julkisuuslain noudattamista. Pyydän Helsingin kaupunkia ilmoittamaan viimeistään 30.3.2022, mihin toimenpiteisiin se on tämän toteuttamiseksi ryhtynyt.

Kantelu ei anna aihetta muihin toimenpiteisiin.

Tämä asiakirja on allekirjoitettu sähköisesti.

Apulaisoikeuskansleri

Mikko Puumalainen

Vanhempi oikeuskanslerinsihteeri

Minna Pulkkinen