



Valviran menettely tietopyynnön käsittelyssä

KANTELU

Kantelija on oikeuskanslerille 18.6.2021 osoittamassaan kantelussa arvostellut Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontaviraston Valviran menettelyä tietopyyntönsä käsittelyssä.

Kantelija oli lähettänyt tietopyynnön sähköpostitse Valviran kirjaamoon 16.4.2021. Kun hän ei ollut saanut vastausta, hän oli 13.5.2021 lähettänyt samaa asiaa koskevan uuden tietopyynnön, jossa viittasi aiempaan tietopyyntöönsä. Kun edelleen myöskään siihen ei ollut vastattu, hän oli 4.6.2021 soittanut Valviran kirjaamoon, josta hänelle oli kerrottu, että tietopyynnot oli ohjattu ylilääkäri A:lle. Kirjaamo oli kertonut laittavansa asiasta A:lle viestin.

A oli kerrotun jälkeen vielä samana päivänä eli 4.6.2021 vastannut kantelijalle sähköpostitse, että Valvira ei ollut antanut kantelijan pyytämiä sairaaloiden vierailukieltoja koskevia ohjeistuksia, lausuntoja tai tiedotteita. A oli pyytänyt kantelijaa ilmoittamaan Valviran kirjaamoon kahden viikon kuluessa, mikäli hän haluaa saada asiassa valituskelpoisen päätöksen.

Kantelija oli kerrotun jälkeen pyytänyt A:ta ilmoittamaan, mihin lainkohtaan pyyntö ilmoittaa kahdessa viikossa halusta saada valituskelpoinen päätös perustuu. A oli sähköpostiviestissään 7.6.2021 vastannut, ettei julkisuuslaissa ole säädetty määräaikaa valituskelpoisen päätöksen pyytämiseksi ja että ”toivomus ilmoituksesta” kahden viikon sisällä on ”viraston yleinen käytäntö”.

SELVITYS

Valvira on antanut 2.9.2021 päivätyn lausunnon, jonka liitteenä se on toimittanut ylilääkäri A:n 23.7.2021 päivätyn selvityksen, Valviran 1.7.2015 voimaan tulleen toimintaohjeen asiakirjojen ja tietojen luovuttamisesta sekä Valviran ohjeen tieto- ja asiakirjapyyntöjen kirjaamisesta.

VASTINE

Kantelija on antanut vastineensa hankitusta selvityksestä.

RATKAISU

1 Sääntely

Asiakirjan antamisesta päättämistä sääntelevän viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999, jäljempänä julkisuuslaki) 14 §:n 4 momentin mukaan kyseisessä pykälässä tarkoitettu asia on käsiteltävä viivyttyksettä. 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.

Mainitun pykälän 3 momentin 3 kohdan mukaan, jos virkamies kieltäytyy antamasta pyydettyä tietoa, hänen on tiedusteltava asian kirjallisesti vireille saattaneelta tiedon pyytäjältä, haluaako tietoa pyytänyt asian siirrettäväksi viranomaisen ratkaistavaksi. Säännöksen esitöissä ([HE 30/1998 vp](#), s. 71) on nimenomaisesti todettu, että asian saattamiselle viranomaisen ratkaistavaksi ei ole säädetty määräaikaa.

2 Valviran asiasta toimittama selvitys

Ylilääkäri A on antamassaan selvityksessä todennut kantelijan lähettäneen 16.4.2021 sähköpostilla Valviran kirjaamoon tietopyynnön. Asia oli siirtynyt A:n työjonoon Valviran asiantuntijajärjestelmässä 21.4.2021. Kantelijan 13.5.2021 lähettämä uusi tietopyyntö oli liitetty järjestelmässä samalle asialle.

Saatuaan kirjaamosta 4.6.2021 viestin kantelussa mainitusta kantelijan asiaa koskeneesta yhteydenotosta A oli hoitanut asian välittömästi ja pahoitellut kantelijalle asian viivästymistä. Inhi-

millisen virheen vuoksi kantelijan tietopyynnön määräaika oli jäänyt asianmukaisesti merkitsemättä asianhallintajärjestelmään ja asia unohtunut työjonoon. A oli ollut vuosilomalla 13.-21.5.2021 eikä asialle tuona aikana lisätystä uudesta tietopyynnöstä ollut tullut hänelle tietoa.

Ilmoittaessaan kantelijalle mahdollisuudesta hakea asiassaan valituskelpoista päätöstä kahden viikon sisällä A kertoo toimineensa saamansa ohjeistuksen ja viraston käytännön mukaisesti. Hänellä ei ole tietoa siitä, miksi virastossa on päädytty tällaiseen käytäntöön.

Valviran lausunnon mukaan virastossa on lähtökohtana, että kaikki tietopyynnot käsitellään lain edellyttämällä tavalla joutuisasti ja ettei vastauksen antamiseen kulu kauemmin kuin laissa on säädetty. Tämä todetaan myös Valviran tietojen luovuttamista koskevassa ohjeessa. Valviran ilmoittaman mukaan sille tulee erittäin paljon tietopyyntöjä, minkä vuoksi tietojen luovuttamista koskeva lainsäädäntö on Valviran mukaan sen asiantuntijoilla hyvin tiedossa. Kantelijan alkuperäiselle 16.4.2021 saapuneelle tietopyynnölle ei ollut inhimillisen virheen vuoksi merkitty asianhallintajärjestelmään määräpäivää (kaksi viikkoa saapumisesta), joka virastossa lausunnon mukaan yleensä tietopyynnöille asetetaan. Valviran mukaan mittavastakin työjonosta on määräjän merkitsemisen vuoksi suhteellisen helppo huomata kiireelliset asiat. Kun määräpäivä saavutetaan, asiahallintajärjestelmä hälyttää asiasta. Koska määräpäivä oli jäänyt merkitsemättä, tietopyyntö oli unohtunut jonoon. Uusi tietopyyntö (13.5.2021) oli merkitty samalle asialle, joten myöskään sen käsittelemiselle ei ollut merkitty määräpäivää. Valvira pahoittelee, ettei kantelijan tietopyyntöä ollut käsitelty lain edellyttämässä määräajassa.

Valvira on ilmoittanut lausunnossaan, että uusi tietojen luovuttamista koskeva viraston sisäinen ohje oli selvitystä annettaessa juuri valmisteltavana. Lisäksi tietopyyntöjen kirjaamisesta oli Valvirassa erillinen ohje, joka oli tarkoitus liittää mainitun yleisohjeen liitteeksi. Valvira on ilmoittanut, että tietopyyntöjen käsittelyyn tullaan kiinnittämään entistä tarkempaa huomiota.

Valvirassa oli oikeuskanslerin asiaa koskeneen selvityspyynnön saapumisen jälkeen selvitetty, mihin perustuu A:n viittaama käytäntö ja ohjeistus, jonka mukaan asiakirjapyyntöjen tekijää pyydetään hakemaan asiassa valituskelpoista päätöstä kahden viikon määräajassa. Valviran ilmoittaman mukaan toimintatapa ei ole käytössä laajamittaisesti ja esimerkiksi sen ammattioikeuksia käsittelevässä ryhmässä tai hallinto-osastolla määräaika ei ole käytetty. Asiaa selvittäessä on ilmennyt, että vaikka Valviran tietoluovutusohjeessa ei kehoiteta asettamaan määräaikoja, on tietoluovutusohjeen liitteenä olleessa malliasiakirjapohjassa ollut sellainen lause. Ohje ja malliasiakirjapohja ovat vuodelta 2015. Ohje on edellä todetuina tavoin ollut selvitystä annettaessa uudistettavana.

Valviran näkemyksen mukaan pyyntö ilmoittaa kahden viikon kuluessa toiveesta saada viranomaisen päätös voi olla virkamiehen töiden organisoinnin näkökulmasta perusteltu. Kuitenkin mikäli sellainen esitetään, tulisi riittävän hyvin selvittää, miksi pyyntö on esitetty, sekä se, ettei

pyynnön noudattamatta jättäminen johda oikeudenmenetyksiin. Kantelija oli selvityksen mukaan toisessa yhteydessä kysynyt kahden viikon käytännöstä Valvirasta ja hänelle oli vastattu 10.6.2021 sähköpostitse, että se ei perustu Valviran edellä mainittuun tietoluovutuksia koskevaan ohjeeseen eikä kyseessä myöskään ole lakiin perustuva määräaika, jonka ylittymisestä voisi seurata mitään oikeudenmenetyksiä. Vastauksessa on edelleen todettu, että valituskelpoisen päätöksen voi saada myöhemminkin. Lausunnossa on kerrottu, että mainittu vastaus oli laadittu sen hallinto-osastolla ja että tuolloin käsitys on ollut, että kyseisenlaista kahden viikon määräaikaa ei ole esitetty ehdottomana, vaan pikemminkin toiveena, mikä usein ilmenee myös pyynnön sanamuodosta kuten: ”Pyytäisin Teitä esittämään pyyntönne kahden (2) viikon kuluessa tämän kirjeen tiedoksisaannista.”.

Valviran toimintaohjeen Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontaviraston Valviran asiakirjojen ja tietojen luovuttaminen liitteenä olevassa asiakirjapyyntöihin laadittavassa mallivastauksessa todetaan asiasta seuraavaa: ”Teillä on halutessanne mahdollisuus saattaa asia Valviran ratkaistavaksi, jolloin Valvira tekee asiasta kirjallisen valituskelpoisen päätöksen. Valvira pyytää Teitä esittämään pyyntönne kahden (2) viikon kuluessa tämän kirjeen tiedoksisaannista.”.

Kysymyksessä olevassa tapauksessa ei tietopyynnön esittäjälle Valviran mukaan ollut riittävän selvästi todettu, että määräaika ei ole sitova. Valvira pahoittelee kantelijalle aiheutunutta epä-tietoisuutta ja mielipahaa. Ylilääkäri oli kuitenkin Valviran mukaan toiminut virastossa joissakin toiminnoissa käytössä olevan toimintatavan mukaisesti ja toimintamallin perustuvan Valvirassa käytössä olevan malliasiakirjapohjan sanamuotoon. Valvira on ilmoittanut uudistavansa ohjeistuksen tältä osin tietoluovutusohjeen uudistamisen yhteydessä.

3 Arviointi

Ylilääkäri A on vastannut kantelijan tekemiin tietopyyntöihin vasta noin seitsemän viikon kuluttua ensimmäisen tietopyynnön vastaanottamisesta. Käytettävissäni olevan selvityksen perusteella viivytys ei ole aiheutunut tietopyynnön aiheuttamasta työmäärästä, vaan A:n unohduksesta, johon hänen ilmoittamansa mukaan oli vaikuttanut se, ettei Valviran kirjaamo ollut merkinnyt asialle asianhallintajärjestelmään määräaikaa.

Selvityksessä esiin tuotu määräaikakirjauksen puuttuminen asialta ei oikeudellisesti hyväksyttävällä tavalla selitä A:n laiminlyöntiä. Totean tältä osin lisäksi, että julkisuuslain 14 §:n 4 momentin mukaan kyseisessä pykälässä tarkoitettu asia on edellytetty käsiteltäväksi viivytyksettä ja että siinä säädetyt määräajat ovat enimmäiskäsittelyaikoja. Sinänsä pidän Valvirassa selvityksen mukaan noudatettua menettelyä määräajan merkitsemisestä asianhallintajärjestelmään hyvänä toimintatapana, mikäli se on omiaan ehkäisemään nyt kysymyksessä olevan kaltaisia

unohduksia, mutta menettely ei luonnollisestikaan poista virkamiehen velvollisuutta asianmukaisella joutuisuudella tutustua viranomaisen asianhallintajärjestelmässä käsiteltävikseen jaettuihin uusiin asioihin.

Edellä kerrotun perusteella totean, että A on asiassa laiminlyönyt julkisuuslaissa säädetyn velvollisuuden käsitellä kantelijan tietopyyntö viivytyksettä.

A oli lisäksi asiassa kantelijalle lähettämässään vastauksessa pyytänyt kantelijaa ilmoittamaan kahden viikon kuluessa, haluaako hän asiassa valituskelpoisen hallintopäätöksen.

A on kertonut toimineensa kahden viikon määräajan ilmoittamista koskevassa asiassa saamansa ohjeistuksen ja viraston käytännön mukaisesti. Valvira on puolestaan todennut, ettei toimintatapa ole käytössä laajamittaisesti Valvirassa, mutta tietoluovutusohjeen liitteenä olleessa malliasiakirjapohjassa on ollut tämänkaltainen lause. Valviran mukaan käsillä olevassa tapauksessa ei kantelijalle ollut riittävän selvästi todettu, että määräaika ei ole sitova. Valviran käsitys on, että kahden viikon määräaikaa ei ole esitetty ehdottomana, vaan pikemminkin toiveena, mikä usein ilmenee myös pyynnön sanamuodosta. Valvira on pahoitellut kantelijalle aiheutunutta epätietoisuutta ja mielipahaa.

Julkisuuslaissa ei ole asetettu määräaikaa sille, minkä kuluessa tietopyynnön tekijän on pyydetävä viranomaiselta valituskelpoista hallintopäätöstä. Lain esitöissä on näiltä osin nimenomaisesti todettu, että asian saattamiselle viranomaisen ratkaistavaksi ei ole säädetty määräaikaa. Totean, että A:n kantelijalle osoittama pyyntö ilmoittaa kahden viikon kuluessa, haluaako hän asiasta valituskelpoisen päätöksen, ei ole perustunut lakiin. Lisäksi totean näkemyksenäni Valviran lausunnossaan yleisistä menettelytavoistaan esiin tuomasta, että vaikka tietopyynnön tekijälle esitettäisiin määräaika pelkkänä suosituksena tai toiveena, on menettely omiaan aiheuttamaan väärinymmärrystä ja epätietoisuutta tietopyynnön tekijälle julkisuuslaissa säädettyistä oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan.

4 Johtopäätökset ja toimenpiteet

Ylilääkäri A on asiassa laiminlyönyt käsitellä kantelijan tietopyynnön viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa säädetyllä joutuisuudella. Lisäksi hän on kantelijalle asiassa lähettämässään vastauksessa lakiin perustumattomalla tavalla pyytänyt kantelijaa kahden viikon kuluessa ilmoittamaan, mikäli kantelija haluaa asiassa valituskelpoisen hallintopäätöksen.

Kiinnitän Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontaviraston Valviran ylilääkäriin A:n huomiota tietopyyntöjen käsittelyyn julkisuuslaissa edellytetyllä joutuisuudella.

Lisäksi saatan Valviran ja A:n tietoon edellä päätökseni kohdassa 3 esittämäni näkemyksen menettelystä asettaa tietopyynnön tekijälle määräaika asian siirtämistä viranomaisen käsiteltäväksi koskevan pyynnön esittämiselle.

Asia ei anna aihetta muihin toimenpiteisiini.

Tämä asiakirja on allekirjoitettu sähköisesti.

Apulaisoikeuskanslerin sijainen

Petri Martikainen

Esittelijäneuvos

Tuula Karjalainen