



Kuntalaisen tiedusteluihin vastaaminen

KANTELU

Kantelija on arvostellut oikeuskanslerille 17.2.2021 osoittamassaan kantelussa Pornaisten kunnanjohtajan ja kunnan teknisen johtajan menettelyä tiedusteluihinsa vastaamisessa. Kantelijan mukaan kunnan tekninen johtaja ei ole vastannut hänen useisiin yhteydenottoihinsa kuin kerran, ja silloinkin vastaus oli ollut kantelijan mielestä vajavainen. Kunnanjohtaja ei ollut vastannut kantelijan hänelle osoittamaan viestiin.

SELVITYS

Pornaisten kunta on toimittanut apulaisoikeuskanslerin siltä asiassa pyytämän kunnanhallituksessa 28.6.2021 (§ 155) käsitellyn selvityksen. Selvityksen liitteenä on kunnanjohtajan ja teknisen johtajan oma selvitys. Kunnasta on lisäksi pyynnöstä toimitettu vielä nähtäväksi kunnan Maanmittauslaitoksen kanssa kesällä 2021 käymää sähköpostiviestinvaihtoa.

VASTINE

Kantelija on antanut selvityksen johdosta vastineen ja toimittanut lisäkirjoituksia.

RATKAISU

Tapahtumista saadut tiedot

Pornaisten kunnan selvityksestä ilmenee, että kantelija oli toimittanut kunnan tekniselle johtajalle 1.11.2020 sähköpostiviestin, joka oli koskenut pitkään käytössä ollut kulkureittiä, jonka kiinteistön nykyinen omistaja oli sulkenut, sekä kunnan uimarannalla säilytettäviä veneitä. Tekninen johtaja oli vastannut viestin sisältämään kyselyyn 5.11.2020 lähettämällään sähköpostiviestillä. Kantelija oli edelleen 9.11.2020 tekniselle johtajalle toimittamassaan sähköpostiviestissä ilmaissut tyytymättömyyttään saamaansa vastaukseen. Tekninen johtaja ei ollut vastannut enää tuohon viestiin.

Kantelija oli kerrotun jälkeen 18.1.2021 lähettänyt kunnanjohtajalle sähköpostiviestin, jonka kantelija oli lähettänyt tiedoksi myös tekniselle johtajalle. Viestissä kantelija oli arvostellut teknisen johtajan toimintatapaa ja ilmoittanut olevansa tyytymätön häneltä 5.11.2020 saamaansa vastaukseen. Kunnanjohtaja tai tekninen johtaja eivät vastanneet sähköpostiviestiin.

Kunnanjohtajan ja teknisen johtajan selvityksessä todetaan, että kuntaan tulee eri viestintäkanavien kautta päivittäin useita viestejä, joiden osalta joudutaan arvioimaan vastaamistarvetta ja -mahdollisuutta. Mikäli viestissä on estetty kysymys, joka on riittävästi yksilöity, siihen pyritään vastaamaan saman kanavan kautta kohtuullisessa ajassa. Viesteistä osa on selkeästi ns. asiakaspalautetta, mutta joidenkin viestien osalta rajanveto on vaikeaa.

Pornaisten kunnanhallitus on todennut selvityksensä, että tekninen johtaja oli vastannut ripeästi 1.11.2021 saamaansa sähköpostiviestiin. Myöhempään samaa asiaa koskeneeseen kantelijan viestiin hän ei ollut vastannut. Kunnanjohtajan 18.1.2021 saamassa sähköpostiviestissä oli arvosteltu teknisen johtajan toimintaa ja tuotu ilmi tyytymättömyys häneltä saatuun vastaukseen. Selvityksen mukaan kunnanjohtaja ja tekninen johtaja olivat käyneet viestin yhdessä läpi ja tulkinneet sen luonteeltaan asiakaspalautteeksi. Myös kunnanhallitus on todennut selvityksessään kunnanjohtajan ja teknisen johtajan tavoin, että erilaisia yhteydenottoja tulee kuntaan paljon, että niihin pyritään vastaamaan asianmukaisesti ja että rajanveto sen suhteen, kuinka nopeasti asiakkaan kysymykseen vastataan tai onko vastaus lainkaan tarpeen, on usein vaikeaa. Tapauksessa sekä kulkureitin että uimarantaa koskevien toimenpiteiden osalta valmistelua oli jatkettu kevään ja alkukesän 2021 aikana.

Sähköpostikirjeenvaihtoa on selvityksen mukaan jatkettu uimarannan osalta vielä kesäkuun 2021 alussa. Kuntakehitystoimiala ja vapaa-aikatoimi esittivät valmistelemansa ratkaisumallin kantelijan esittämiin epäkohtiin hänelle 9.6.2021 toimittamassaan sähköpostissa. Kantelija on kuitenkin ollut tyytymätön tehtyihin toimenpiteisiin ja esitettyyn ratkaisumalliin, joten keskustelu

on tältä osin kunnan mukaan jatkunut. Kulkuyhteyden osalta tekninen johtaja on lähettänyt tiedustelun Uudenmaan maanmittaustoimistolle kulkuyhteyden oikeudellisten edellytysten selvittämiseksi. Asiasta on selvityksen mukaan tarkoitus tiedottaa kantelijalle, kun vastaus on saatu.

Vastineessaan kantelija esittää, että vastaamattomia viestejä on muitakin, ja viittaa muun ohella viestissään 1.11.2020 listattuihin yhteydenottoihin. Niissä on ilmeisesti kysymys lähinnä kantelijan naapuritontin epäsiisteyteen ja ympäristönsuojeluun liittyvistä asioista eli muista asioista kuin alkuperäisessä kantelussa. En mainituilta osin ole enää pitänyt tarpeellisena ryhtyä asiaa enemmän selvittämään.

Arviointi

Hallintolain (434/2003) 7 §:ssä säädetään viranomaisen palveluperiaatteesta ja palvelun asianmukaisuudesta. Asiointi ja asian käsittely viranomaisessa on pyrittävä järjestämään siten, että hallinnossa asioiva saa asianmukaisesti hallinnon palveluita ja viranomainen voi suorittaa tehtävänsä tuloksellisesti.

Hallintolain 8 §:n mukaan viranomaisen on toimivaltansa rajoissa annettava asiakkailleen tarpeen mukaan hallintoasian hoitamiseen liittyvää neuvontaa sekä vastattava asiointia koskeviin kysymyksiin ja tiedusteluihin. Neuvonta on maksutonta. Jos asia ei kuulu viranomaisen toimivaltaan, sen on pyrittävä opastamaan asiakas toimivaltaiseen viranomaiseen.

Hallintolain 9 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen on käytettävä asiallista, selkeää ja ymmärrettävää kieltä.

Hallintolain edellä mainitun 8 §:n perustelujen (HE 72/2002 vp, s. 57-58) mukaan säännös hallintoasian hoitamiseen liittyvästä neuvonnasta ilmentäisi lähinnä vaatimusta menettelyllisestä neuvontavelvollisuudesta. Tämä edellyttäisi, että viranomainen antaa asiakkailleen neuvoja esimerkiksi siitä, miten asia pannaan vireille ja mitä asiakirjoja tulee esittää asian vireillepanemiseksi. Menettelyneuvontaan kuuluisi myös tietojen antaminen viraston käytännöstä, kuten käsittelytavasta ja -vaiheista. Viranomaisen on huolehdittava siitä, että asiakkaalla on selkeä käsitys menettelyllisten oikeuksiensa käyttämisestä. Asiakkaan mahdolliset väärinkäsitykset menettelyllisistä kysymyksistä olisi pyrittävä oikaisemaan. Neuvonnassa on tärkeää kiinnittää huomiota yhdenvertaisuuden toteutumiseen ja asiakkaiden tasapuoliseen kohteluun. Hallintoasian hoitamista koskevaan neuvontaan saattaa liittyä oikeudellisten seikkojen ohella tosiasiallista neuvontaa. Tässä voi olla kysymys esimerkiksi siitä, kuka asiaa hoitaa ja milloin tämä on paikalla tai kuinka kauan asian käsittely kestää.

Neuvontavelvollisuus koskisi lain perustelujen mukaan ainoastaan viranomaisen toimivaltaan kuuluvia tehtäviä. Neuvonta myös edellyttäisi konkreettista neuvonnan tarvetta. Neuvonnan

tarve ja laajuus on ratkaistava kussakin tapauksessa erikseen asian laadun ja siihen liittyvien erityisten olosuhteiden perusteella. Neuvontavelvollisuutta täydennettäisiin viranomaiselle asetetulla yleisellä velvoitteella vastata asiointia koskeviin kysymyksiin ja tiedusteluihin. Asioinnilla tarkoitettaisiin paitsi hallintoasian hoitamiseksi tarpeellisten toimenpiteiden suorittamista myös tosiasialliseen hallintotoimintaan liittyvää asiointia viranomaisessa. Vastaamisveloitteen piiriin kuuluvien kysymysten ja tiedustelujen sisällöltä olisi edellytettävä riittävää selkeyttä ja ymmärrettävyyttä. Käytännössä vastaamisvelvoite koskisi asiallisia ja riittävän yksilöityjä kysymyksiä ja tiedusteluja. Säännös ei sen sijaan velvoittaisi viranomaista vastaamaan laajoihin ja yleisluontoisiin tiedusteluihin.

Perustelujen mukaan yleisesti voidaan lähteä siitä, että kirjalliseen tiedusteluun annetaan vastaus pääsääntöisesti kirjallisena. Yksinkertaisempiin tiedusteluihin vastaus voitaisiin antaa myös suullisesti, esimerkiksi puhelimitse. Suullista vastaamista voidaan pitää mahdollisena muun ohella silloin, kun kyseessä on viranomaisessa vireillä olevan asian käsittelyvaihetta koskeva tai vastaava tiedustelu. Vastaukselta edellytetään lakiehdotuksen 9 §:n mukaisesti selkeyttä, täsmällisyyttä ja asiallisuutta. Vastauksen tulisi myös olla perusteltu, jos tällaista on pyydetty. Lakiehdotukseen ei katsottu tarpeelliseksi ottaa säännöstä siitä, missä ajassa viranomaisen olisi täytettävä vastaamisveloitteensa. Yleisesti voidaan lähteä siitä, ettei hallintoasian hoitamista tai asiointia koskeviin kysymyksiin vastaaminen edellytä viranomaiselta erityisiä toimenpiteitä. Vastaus voidaan useimmissa tapauksissa antaa heti. Vastaamisen edellyttämään aikaan saattavat tapauskohtaisesti vaikuttaa tiedustelun kohteena olevan asian laatu ja monitahoisuus sekä se, edellyttääkö vastauksen antaminen selvitysten hankkimista tai muita erityisiä toimenpiteitä.

Laillisuusvalvontakäytännössä on hyvään hallintoon vakiintuneesti katsottu kuuluvan, että viranomainen viivytyksettä vastaa sille osoitettuun ja sen toimivaltaan kuuluvaan riittävästi yksilöityyn ja asialliseen tiedusteluun, johon asiakas selvästi jää odottamaan vastausta. Vastaamisvelvollisuus edellyttää tapauskohtaista harkintaa ja rajanvetoa sen suhteen, milloin asiakas on menettelyneuvonnan tai tiedon tarpeessa ja milloin kysymys on enemmänkin mielipiteen tai tyytymättömyyden ilmaisusta, ns. asiakaspalautteesta ja toimenpide-ehdotuksista.

Mikäli viranomainen katsoo jo vastanneensa asiakkaan esittämiin kysymyksiin, on hyvään hallintotapaan katsottu kuitenkin kuuluvan, että asiakkaan viesti tai tiedustelu kuitataan saapuneeksi ja viitataan esimerkiksi asiassa aiemmin annettuun vastaukseen. Oleellisena on pidetty, ettei asiakas jää epätietoiseksi siitä, onko hänen asiansa vielä selvitettävänä, aiotaanko viestiin vastata vai onko asia jo loppuun käsitelty (esim. apulaisoikeuskanslerin päätökset 20.9.2021 dnro [OKV/646/10/2020](#), 25.8.2021 dnro [OKV/603/10/2020](#) ja niissä mainitut ratkaisut sekä itse 1.11.2020 antamani päätös asiassa dnrot [OKV/37/10/2020 ym.](#)).

On syytä myös erottaa toisistaan tiedusteluun tai muuhun yhteydenottoon vastaaminen hallinnollisena menettelyinä ja se, miten viranomaisen aikoo asiakkaan asiassa mahdollisesti toimia. Viranomaisen neuvontavelvollisuudesta ja palveluperiaatteesta ei johdu viranomaiselle yleistä velvollisuutta tarkentaa jonkin ratkaisunsa perusteita yhä uudelleen, mikäli asiakas ei ole tyytyväinen lopputulokseen. Vastaaminen on mahdollista keskittää jollekin tietylle viranhaltijalle, eikä esimerkiksi viestin kaikkien vastaanottajien ole tarpeen erikseen vastata viestin lähettäjälle.

Arvioitavana olevassa tapauksessa kantelija oli saadun selvityksen mukaan ollut yhteydessä kaupungin viranhaltijoihin sähköpostitse, puhelimitse ja ilmeisesti myös Whatsapp-viestein. Yhteydenotot ovat koskeneet myös muita asioita kuin nyt tässä kantelussa tarkoitettuja kulkureitin käyttämiseen ja uimarannalla säilytettäviin veneisiin liittyviä tiedusteluja ja toimenpidepyyntöjä, ja keskusteluja on käyty myös suullisesti. Kantelijan 1.11.2020 lähettämään viestiin tekninen johtaja oli vastannut, mutta kantelija ei ole ollut vastaukseen tyytyväinen, minkä vuoksi hän oli lähettänyt 9.11.2020 samaan aiheeseen liittyvän viestin, jossa hän oli esittänyt arvostelua ja varsin yleisluonteisia kysymyksiä. Kunnanjohtajalle ja tiedoksi tekniselle johtajalle lähettämässään viestissä 18.1.2021 kantelija arvostelee teknisen johtajan menettelyä, kun tämä ei ole tarkemmin vastannut kantelijan kysymyksiin muun muassa jokamiehenoikeuksista, ja esittää näkemyksensä, että kunnan tulisi selvittää oikeus kulkureitin käyttämiseen.

Saadun selvityksen mukaan kunnanjohtaja ja tekninen johtaja olivat yhdessä keskustelleet kantelijan viimeisimmästä viestistä ja tehneet päätelmän, ettei siihen ole tarpeen vastata. Totean, että asiasta saatujen selvitysten ja tietojen mukaan minulla ei ole oikeudellisia perusteita todeta, että he olisivat menettelleet lainvastaisesti jättäessään vastaamatta kantelijan osin tulkinvaraisiin yhteydenottoihin, jotka myös oman arvioni mukaan ovat olleet tulkittavissa lähinnä kunnan toimintaa kantelijan esiin nostamissa asioissa koskeviksi tyytymättömyyden ilmaisuiksi. Paremminkin hyvää hallintotapaa olisi kuitenkin vastannut se, että myös kantelijan toiseen (9.11.2020 lähetettyyn) ja kolmanteen (18.1.2021 lähetettyyn) viestiin olisi vastattu, vaikka lyhyestikin. Sähköpostitse annettu vastaus on myös mahdollista jälkepäin todentaa, mikä osaltaan vahvistaa myös viranhaltijoiden omaa oikeusturvaa.

Kulkureittiä koskevaa asiaa on ryhdytty kunnan teknisen johtajan toimesta selvittämään Maanmittauslaitoksesta kesäkuussa 2021, kun kunnalle oli jo lähetetty (18.5.2021 päivätty) selvityspyyntö oikeuskanslerinvirastosta. Kunnan selvityksen mukaan kantelijalle on ollut tarkoitus tiedottaa Maanmittauslaitoksen näkemyksestä, kun se on saatu. Tiedossani ei ole, onko näin toimitettu.

Johtopäätökset ja toimenpiteet

Minulla ei asiasta saamaani selvitykseen nähden ole perusteita todeta, että Pornaisten kunnanjohtaja tai tekninen johtaja olisivat menetelleet lainvastaisesti päättäessään olla enää vastamatta kantelijan 9.11.2020 ja 18.1.2021 lähettämiin viesteihin. Saatan kuitenkin heidän tietoonsa edellä yhteydenottoihin vastaamisesta esittämäni näkemyksen.

Asia ei anna aihetta muihin toimenpiteisiin.

Tämä asiakirja on allekirjoitettu sähköisesti.

Apulaisoikeuskanslerin sijainen

Petri Martikainen

Vanhempi oikeuskanslerinsihteeri

Anu Rätty