



Yhteydenottoihin vastaaminen ja asiakirjapyyntö

KANTELU

Kantelija on oikeuskanslerille 21.2.2023 osoittamassaan kantelussa arvostellut Urjalan kunnan rakennustarkastajan menettelyä. Kantelija on ilmoittanut yrittäneensä soittaa asiassa rakennustarkastajalle useasti toukokuussa 2022 sekä jättäneensä soittopyynnön. Lisäksi hän oli lähettänyt kaksi sähköpostia, joihin ei ollut saanut vastausta. Toinen sähköposti oli sisältänyt pyynnön toimittaa palotarkastajan rakennustarkastajalle lähettämä palotarkastuspöytäkirja edelleen kantelijalle.

SELVITYKSET JA LAUSUNTO

Urjalan kunnan rakennustarkastaja on antanut 3.7.2023 päivätyn henkilökohtaisen selvityksensä.

Urjalan kunnan rakennuslautakunta on 6.9.2023 § 21 antanut lisäselvityksen ja lausunnon.

Selvitykset ja lausunto lähetetään kantelijan tiedoksi tämän päätöksen ohessa.

RATKAISU

Säännökset

Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (julkisuuslaki) 5 §:ssä säädetään viranomaisen asiakirjasta. Momentin 2 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 perusteella viranomaisen asiakirjan antamisesta päättää lähtökohtaisesti se viranomainen, jonka hallussa asiakirja on. Momentin 2 mukaan tiedon asiakirjan sisällöstä antaa se viranomaisen henkilöstöön kuuluva, jolle viranomainen on tämän tehtävän määrännyt tai jolle se hänen asemansa ja tehtäviensä vuoksi muuten kuuluu. Momentissa 4 säädetään asiakirjan antamista koskevasta viivytyksettömän käsittelyn vaatimuksesta ja käsittelyajoista.

Julkisuuslain 15 §:n 1 momentin mukaan, jos viranomaiselta pyydetään asiakirjaa, jonka toinen viranomainen on laatinut tai joka kuuluu toisen viranomaisen käsiteltävänä olevaan asiaan, viranomainen voi siirtää tiedonsaantia koskevan asian sen viranomaisen ratkaistavaksi, joka on laatinut asiakirjan tai jonka käsiteltäväksi asia kokonaisuudessaan kuuluu.

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.

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.

Viranomaisen neuvontavelvollisuutta koskevien hallintolain hallituksen esityksen perustelujen ([HE 72/2002 vp](#), s. 61-64) mukaan käytännössä vastaamisvelvoite koskisi asiallisia ja riittävän yksilöityjä kysymyksiä ja tiedusteluja. Lakiehdotukseen ei ole katsottu tarpeelliseksi ottaa säännöstä siitä, missä ajassa viranomaisen olisi täytettävä vastaamisvelvoitteensa. Perustelujen mukaan yleisesti voidaan lähteä siitä, ettei hallintoasian hoitamista tai asiointia koskeviin kysymyksiin vastaaminen edellytä viranomaiselta erityisiä toimenpiteitä. Vastaus voidaan useimmista tapauksissa antaa heti. Pykälään ei ehdoteta otettavaksi säännöksiä siitä, millä tavoin viranomaisen tulisi vastaamisvelvoitteensa täyttää. Yleisesti voidaan lähteä siitä, että kirjalliseen tiedusteluun annetaan vastaus pääsääntöisesti kirjallisena.

Hallintolain 23 §:n 1 momentin mukaan asia on käsiteltävä ilman aiheetonta viivytystä.

Arviointi

Yhteydenottoihin ja asiakirjapyyntöön vastaaminen

Kantelija on sähköpostissaan 11.5.2022 pyytänyt rakennustarkastajaa olemaan yhteydessä häneen ja sopimaan paikan päälle käynnin erään tontin rajalla oleviin rakennelmiin ja paloasioihin liittyvissä asioissa, sekä todennut pelastuslaitoksen lähettäneen rakennustarkastajalle kantelijan itselleen tilaaman palotarkastuspöytäkirjan ja pyytänyt rakennustarkastajaa lähettämään sen edelleen kantelijalle. Viestin mukaan pöytäkirjassa olevia tietoja on tarkoitus tarkastella tapaamisessa. Uudessa sähköpostissa 13.5.2022 on esitetty, että kyseisellä tontilla olevassa talousrakennuksessa käsiteltäisiin bensiiniä, rakennus olisi luvaton sekä että palotarkastajan mukaan rakennuksen käyttötarkoituksen muutos kuuluu ensi sijassa kunnan rakennusvalvonnalle. Lisäksi kantelija on ilmaissut ottaneensa aiemmin yhteyttä asiassaan.

Selvitysten mukaan rakennustarkastaja on ollut poissa ja vuosilomalla 9.-13.5.2022 kantelijan yhteydenottoaikoina. Lomien jälkeen hänelle oli tullut niin paljon sähköposteja, ettei hän ollut pystynyt kaikkiin reagoimaan.

Selvityksissä on katsottu, että kantelun tekijä on ilmeisesti tehnyt asiakirjapyyntönsä sähköpostitse suoraan pelastusviranomaiselle. Pelastusviranomaisen on lähettänyt asiakirjan rakennustarkastajalle, mutta ilmeisesti ei asiakirjapyyntönsä tekijälle. Rakennuslautakunnan lausunnossa on katsottu, että rakennustarkastajan virkaan nähden tätä ei voida tulkita julkisuuslain mukaiseksi asiakirjapyyntöksi.

Edellä mainittujen selvitysten ja lausunnon perusteella kantelijan rakennustarkastajalle lähettämää toisen viranomaisen laatiman asiakirjan edelleen lähetyspyyntöä ei ole kunnassa tulkittu julkisuuslain mukaiseksi asiakirjapyyntöksi.

Lähtökohtaisesti pelastusviranomaisen rakennustarkastajalle lähettämä ja kantelijan pyytämä asiakirja on julkisuuslain tarkoittama viranomaisen asiakirja, sikäli kun se liittyy rakennustarkastajan tehtäviin. Mahdollinen luvaton rakentaminen tai rakennuksen käyttötarkoituksen muutos ovat rakentamislainsäädännön mukaan kunnan rakennusvalvontaviranomaiselle kuuluvia tehtäviä.

Asiakirjan pyytämistä koskeva asia voidaan julkisuuslain tarkoittamissa ja sallimissa tilanteissa siirtää toiselle viranomaiselle. Mikäli näin tulkitaan ja toimitaan, on hallintolain mukaista hyvän hallinnon mukaista menettelyä ilmoittaa siitä asiakirjan pyytäjälle.

Laillisuusvalvontakäytännössä on vakiintuneesti todettu, että viranomaisen tulisi lähtökohtaisesti vastata sellaiseen asialliseen yhteydenottoon, johon lähettäjä selvästi jää odottamaan vastausta. Vaikka kirje tai viesti olisi tulkinnanvarainenkin, on siihen lähtökohtaisesti mainitunlaisissa olosuhteissa vastattava (apulaisoikeuskanslerin päätös 25.8.2021 dnro [OKV/603/10/2020](#)). Jos viranomaisessa herää kysymys siitä, onko yhteydenotto sellainen, että siihen pitäisi vastata, on hyvän hallinnon todettu pikemmin puoltavan yhteydenottoon reagoimista edes jollakin tavoin kuin vastaamatta jättämistä kokonaan (eduskunnan oikeusasiamiehen päätös 5.10.2020 dnro [EOAK/2679/2019](#)).

Kun kantelijan yhteydenottoihin ei ollut vastattu, asiassa ei ole menetelty hallintolain eikä julkisuuslain mukaisesti.

Viranomaisen on huolehdittava hallintolain ja julkisuuslain mukaisista velvollisuuksista myös viranhaltijoiden lomien ja poissaolojen aikana. Sähköpostien poissaoloilmoituksissa on mahdollista ohjata yhteydenottajat kääntymään esimerkiksi mahdollisen sijaisensa tai kunnan kirjaimon puoleen.

Selvityksen antaminen laillisuusvalvontaa varten

Urjalan kuntaa on pyydetty toimittamaan kantelun tutkimiseksi tarpeellinen selvitys. Kantelun kohdistuessa suoraan kunnan rakennustarkastajaan on hänelle varattu tilaisuus henkilökohtaisen selvityksen antamiseen. Selvityspyynnössä oli nimenomaan mainittu ja ohjeistettu, että Urjalan kunnan selvityksen antaa se taho, jolle se kuntalain ja kunnan hallintosäännön tai muiden johtosääntöjen mukaan kuuluu.

Rakennustarkastaja on toimittanut oikeuskanslerinvirastoon 3.7.2023 päivätyn henkilökohtaisen selvityksensä. Sen sijaan kunta ei ollut antanut siltä pyydettyä selvitystä. Selvityksestä ei ilmennyt, että rakennustarkastajalla olisi ollut toimivalta käyttää kunnan puolesta puhevaltaa.

Valtioneuvoston oikeuskanslerista annetun lain 4 §:n 2 momentin mukana oikeuskansleri ryhtyy hänelle tehdyn kantelun johdosta niihin toimenpiteisiin, joihin hän katsoo olevan aiheutta lain noudattamisen, oikeusturvan tai perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen kannalta. Asiassa hankitaan oikeuskanslerin tarpeelliseksi katsoma selvitys.

Selvityspyynnöt ovat olennainen osa perustuslainmukaista laillisuusvalvontaa. Niiden tarkoitus on hankkia tietoja kanteluasian tosiasioista sekä kuulla sekä viranomaista että mahdollista kantelun kohteena olevaa viranhaltijaa.

Jos kantelussa moititaan suoraan yksittäistä viranhaltijaa, laillisuusvalvonnassa henkilökohtaisen selvityksen varaamisella kyseiselle viranhaltijalle varmistetaan moitinnan kohteen oikeusuoja antamalla hänelle tilaisuus tulla itse kuulluksi asiassa sekä esittää oma näkemyksensä asiassa. Välttämätöntä on myös se, että laillisuusvalvojan ratkaisu perustuu tosiasioihin. Selvityksessä oikaistaan mahdolliset kantelussa esitetyt väärinkäsitykset. Tosiasiatietoa on usein parhaiten kantelun välittömällä kohdehenkilöllä. Kantelun välitön kohde ei voi kuitenkaan antaa viranomaisen puolesta ja mahdollisesti esteellisenä yksin selvitystä laillisuusvalvojalle, vaan myös viranomaisen tulee antaa selvitys.

Viranomaisen lausunnossa puolestaan viranomainen antaa oman oikeudellisen arvionsa kantelun kohteen menettelystä saatuaan asiassa viranhaltijan selvityksen sekä muuta tarvittavaa selvitystä.

Edellä todettujen syiden vuoksi apulaisoikeuskansleri pyysi kuntaa antamaan asiassa lisäselvityksen sekä lausuntonsa kantelusta ja rakennustarkastajan henkilökohtaisesta selvityksestä. Urjalan kunnan rakennuslautakunta on 6.9.2023 § 21 antanut pyydetyn lisäselvityksen ja lausunnon. Lautakunnan pöytäkirjan mukaan asiassa esittelijänä toimi rakennustarkastajan sijainen. Kantelun välitön kohde eli rakennustarkastaja oli lautakunnan kuultavana ja poistui kokouksesta päätöksentekoaajaksi.

Selvitysten antamiseen liittyvä asia ei anna minulle enää aihetta enempään.

Toimenpide

Kiinnitän Urjalan kunnan huomiota hallintolain ja julkisuuslain mukaisiin velvollisuuksiin.

Kantelu ei anna aihetta enempiin toimenpiteisiin.

Tämä asiakirja on allekirjoitettu sähköisesti.

Apulaisoikeuskansleri

Mikko Puumalainen

Vanhempi oikeuskanslerinsihteeri

Minna Pulkkinen