



Tietopyynnön käsittelyn määrääjat

KANTELU

Kantelijana oleva toimittaja arvostelee oikeuskanslerille 24.11.2020 osoittamassaan kantelussa ja 18.1.2021 päivätyssä lisäkirjoituksessaan Porin kaupungin menettelyä tietopyyntöihin vastaamisessa ja laissa säädettyjen määräaikojen noudattamisessa. Kantelussa arvostellaan myös Porin kaupunginhallituksen kokouksen esityslistan 2.11.2020 asiakohdan 578 otsikointia ("Kiinteistöjärjestely"). Kantelun mukaan otsikosta ei riittävästi ilmennyt käsiteltävänä oleva asia.

Kantelijan mukaan Porin kaupunki viivyttelää toistuvasti tietopyyntöjen käsittelyä niin, että vastauksia annetaan lähellä 14 vuorokauden rajaa. Esityslistan salaiset asiakohdat tulisi myös ot-sikoida asiallisesti ja selkeästi.

SELVITYS

Porin kaupunki on antanut 16.9.2021 päivätyn selvityksen (PRIDno-2021-2959), jonka liitteenä ovat muun muassa Porin kaupungin asiakirjahallinnon laatukäsikirja (hyväksytty Porin kaupunginhallituksessa 14.9.2020) ja hyvän hallinnon periaatteet (hyväksytty kaupunginvaltuustossa 14.6.2021 § 126).

VASTINE

Kantelijalle on varattu tilaisuus antaa selvityksestä vastine. Sitä ei kuitenkaan ole annettu.

RATKAISU

Selvitys

Kaupungin antaman selvityksen mukaan kantelussa mainituista tietopyynnöistä 21.3.2018, 19.4.2018 ja 28.5.2019 ei ole merkintöjä kaupungin kirjaamossa. Kantelun mukaan niihin on kuitenkin vastattu (4.4.2018, 4.5.2018 ja 11.6.2019).

Kantelijan tietopyyntöihin 4.2.2020, 7.2.2020 ja 16.12.2020 ei ole selvityksen mukaan vastattu julkisuuslain mukaisessa määräajassa. Niihin on vastattu kantelun ja selvityksen mukaan 8.6.2020, 17.6.2020 ja 27.1.2021. Tietopyyntöihin 29.1.2021 ja 31.1.2021 on vastattu 9.2.2021. Tietopyyntöön 1.2.2021 on lähetetty 15.2.2021 perusteltu vastaus, jonka mukaan pyydettyjä tietoja ei luovuteta.

Tietopyyntöön 7.2.2020 vastaaminen viivästyi selvityksen mukaan hiihtolomien, asianhallintajärjestelmässä tuolloin olleiden lukuisten avoinna olevien asioiden sekä inhimillisen virheen takia. Asialle ei ollut silloisen toimintatavan mukaisesti asetettu asianhallintajärjestelmässä erillistä määräaika (muistutusta). Tietopyynnot, joissa on tapahtunut huomattava viivästyminen, ovat johtuneet inhimillisestä virheestä.

Kaupunginhallitus käsitteli kantelussa tarkoitettua kiinteistöjärjestelyä kokouksessaan 2.11.2020 periaatteellisenä kysymyksenä. Asia oli selvityksen mukaan merkitty salassa pidettäväksi julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 17 ja 20 kohtien perusteella, koska asian julkisuuteen tulo siinä vaiheessa olisi todennäköisesti estänyt asian toteutumisen kokonaan. Kun asiassa oli tehty periaatepäätös ja toinen osapuoli oli tullut tietoiseksi päätöksestä, asian tiedettiin tulevan käsitellyltään julkiseksi. Kaupunginhallitus myöntää, että asiassa odotettiin muutama päivä, jotta selviäisi, tuleeko asia julkiseksi ennen tietopyynnön (2.11.2020) käsittelylle säädetyn määräajan päättymistä. Näin ei käynyt, ja vastaus annettiin 15.11.2020 eli määräajassa. Kyseinen kiinteistöjärjestely tuli julkiseksi 26.11.2020, ja sen jälkeen sen käsittely on ollut julkista lukuun ottamatta julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 17 ja 20 kohtien mukaisia liikesalaisuuksia.

Kaupungin selvityksen mukaan kantelijalle annettujen vastausten viipymisessä on tehty virheitä, joiden estämiseen vastaisuudessa on varauduttu uudistamalla asianhallintaprosesseja. Kaupungin johtoryhmä on käsitellyt menettelytapoja tietopyyntöihin vastaamisessa ja määräaikojen noudattamisessa. Kaupunginhallitus on 14.9.2020 hyväksynyt asiakirjahallinnon laatukäsikirjan liitteenä olevat menettelyohjeet tietopyyntöjen käsittelystä. Kirjaamoon osoitettujen tietopyyntöjen osalta on myös tehty muutoksia asianhallintaprosessiin: tietopyynnön tekijälle lähetetään välittömästi tieto siitä, kenelle valmistelijalle tietopyyntö on kaupungin organisaatiossa osoitettu ja määräaikojen noudattamista valvotaan tietojärjestelmän avulla. Lisäksi kaupunginvaltuusto

on 14.6.2021 (§ 126, voimaan 1.8.2021) hyväksynyt Porin kaupungin hyvän hallinnon periaatteet.

Kantelussa viitatus apulaisoikeuskanslerin sijaisen päätöksestä [28.8.2020 \(OKV/32/10/2020\)](#) selvityksessä todetaan, että kaupunginhallituksen julkisen esityslistan asiakohdassa "Salassa pidettävien asioiden esityslistalla käsiteltävät asiat" julkaistaan salassa pidettävästä asiasta otsikko ja salassapitoperuste, joiden perusteella on mahdollisuus pyytää lisätietoja. Otsikko muotoillaan siten, että sillä on riittävä informaatioarvo salassapitoa rikkomatta. Apulaisoikeuskanslerin sijaisen kyseisen päätöksen mukaan saattaa olla asioita, jotka ovat kokonaisuudessaan salassa pidettäviä tai joista ei muulla perusteella voida antaa ainakaan ennen sen käsittelyä lainkaan tietoja. Salassapitoperuste ilmenee tällöinkin esityslistasta.

Arviointi

Perustuslain 12 §:n 2 momentin mukaan viranomaisen hallussa olevat asiakirjat ja muut tallenteet ovat julkisia, jollei niiden julkisuutta ole välttämättömien syiden vuoksi lailla erikseen rajoitettu. Jokaisella on oikeus saada tieto julkisesta asiakirjasta ja tallenteesta.

Käsittelyn julkisuus sekä oikeus tulla kuulluksi, saada perusteltu päätös ja hakea muutosta samoin kuin muut oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeet turvataan perustuslain 21 §:n oikeusturvasäännöksen 2 momentin mukaan lailla.

Julkisen vallan on perustuslain 22 §:n mukaan turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen.

Tiedon antamisesta viranomaisen asiakirjasta säädetään viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa (621/1999, julkisuuslaki). Julkisuuslain 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.

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 tehtäviensä vuoksi muuten kuuluu. Pykälän 3 momentin mukaan, jos virkamies tai

muu 2 momentissa tarkoitettu henkilö kieltäytyy antamasta pyydettyä tietoa, hänen on ilmoitettava tiedon pyytäjälle kieltäytymisen syy ja tiedusteltava asian kirjallisesti vireille saattaneelta tiedon pyytäjältä, haluaako hän asian siirrettäväksi viranomaisen ratkaistavaksi.

Vuoden 2019 loppuun asti voimassa olleen julkisuuslain 18 §:n 1 momentin 5 kohdan mukaan viranomaisen on tullut huolehtia siitä, että sen palveluksessa olevilla on tarvittava tieto käsittävien asiakirjojen julkisuudesta sekä tietojen antamisessa ja käsittelyssä sekä niiden ja asiakirjojen ja tietojärjestelmien suojaamisessa noudatettavista menettelyistä, tietoturvallisuusjärjestelyistä ja tehtävänjaosta. Lisäksi valtionhallintoa koskien on säädetty vielä erikseen viranomaisten toiminnan julkisuudesta ja hyvästä tiedonhallintatavasta annetun asetuksen (1030/1999) 4 §:ssä ohjeiden laatimisvelvollisuudesta.

Julkisen hallinnon tiedonsaannista annetun lain (906/2019, voimaan 1.1.2020) 4 §:n 2 momentissa (653/2021, voimaan 1.7.2021) säädetään nykyisin, että tiedonhallintayksikön johdon on huolehdittava siitä, että tiedonhallintayksikössä on 1) määritelty tässä ja muussa laissa säädettyjen tiedonhallinnan toteuttamiseen liittyvien tehtävien vastuut; 2) ajantasaiset ohjeet tietoineistojen käsittelystä, tietojärjestelmien käytöstä, tietojenkäsittelyoikeuksista, tiedonhallinnan vastuiden toteuttamisesta, tiedonsaantioikeuksien toteuttamisesta, tietoturvaluustoimenpiteistä sekä poikkeusoloihin varautumisesta; 3) tarjolla koulutusta, jolla varmistetaan, että henkilöstöllä ja tiedonhallintayksikön lukuun toimivilla on riittävä tuntemus voimassa olevista tiedonhallintaa, tietojenkäsittelyä sekä asiakirjojen julkisuutta ja salassapitoa koskevista säädöksistä, määräyksistä ja tiedonhallintayksikön ohjeista; 4) asianmukaiset työvälineet tiedonhallintaa koskevien velvollisuuksien toteuttamiseksi; 5) järjestetty riittävä valvonta tiedonhallintaan liittyvien säädösten, määräysten ja ohjeiden noudattamisesta.

Julkisen hallinnon tiedonsaannista annetun lain perusteluissa (284/2018 vp, s. 73) on mainittu, että tiedonhallintayksiköllä pitäisi olla mm. ohjeet siitä, miten ja kenen vastuulla on vastata julkisuuslain tai muun lain perusteella tehtyihin tietopyyntöihin ja millä tavalla pyydetty tiedot annetaan.

Hallintolain (434/2003) 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. Viranomaisen velvollisuudesta tiedottaa toiminnastaan ja palveluistaan sekä yksilöiden ja yhteisöjen oikeuksista ja velvollisuuksista toimialaansa liittyvissä asioissa säädetään viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 20 §:n 2 momentissa.

Kunnan velvollisuuksista asukkaiden ja palvelujen käyttäjien osallistumisen, vaikuttamisen ja tiedonsaannin turvaamiseksi säädetään kuntalaissa (410/2015), kuten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia koskevassa 22 §:ssä ja viestinnästä 29 §:ssä.

Totean, että yleisön tiedonsaanti kunnallisesta päätöksenteosta ja yhteiskunnallisesti merkityksellisistä asioista on tärkeä osa oikeusvaltion perustaa ja yleisön osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien turvaamista. Kunnallisten viranomaisten tulee pyrkiä toiminnassaan mahdollisimman hyvin toteuttamaan asukkaiden ja palveluiden käyttäjien oikeutta riittävään tiedonsaantiin. Tähän liittyy muun muassa julkisuuslain 14 §:ssä säädetty nimenomainen velvoite käsitellä tietopyyntö viivytyksettä siten, että pyydetty tieto annetaan mahdollisimman pian.

Julkisuuslain sanamuodon mukaan asiakirjapyyntöä koskeva asia on siis käsiteltävä viivytyksettä, ja tieto julkisesta asiakirjasta on annettava mahdollisimman pian. Tieto on kuitenkin annettava viimeistään kahden viikon tai erityisissä olosuhteissa kuukauden kuluessa pyynnön saamisesta.

Porin kaupunki on saadun selvityksen mukaan jättänyt vastaamatta julkisuuslain 14 §:n 4 momentin mukaisessa määräajassa kantelijan tietopyyntöihin 4.2.2020, 7.2.2020 ja 16.12.2020. Vastaaminen kahteen ensimmäiseen on kestänyt yli neljä kuukautta, ja viimeksi mainittuun noin puolitoista kuukautta.

Tässä nyt arvioitavana olevassa kanteluasiassa ei ole ilmennyt perusteita katsoa, että Porin kaupunki olisi tietoisesti, tarkoituksellisesti ja säännönmukaisesti ”venyttänyt” tietopyyntöihin vastaamista lähelle laissa säädettyä takarajaa. Kantelija toteaa itsekin, että joihinkin hänen tekemiinsä tietopyyntöihin on vastattu asiallisesti, eikä viipyminen ole säännönmukaista.

Johtopäätökset ja toimenpiteet

Porin kaupunki on antamassaan selvityksessä myöntänyt kantelijan tietopyyntöjen käsittelyssä tapahtuneen virheitä. Kolmeen kantelijan tietopyyntöön ei ole vastattu laissa säädettyssä määräajassa. Viivästymiset näyttävät johtuneen paitsi inhimillisistä virheistä, myös asianhallintajärjestelmän puutteista ja menettelytapojen tehottomuudesta. Viivästymisistä annetun selvityksen perusteella on pääteltävissä, että Porin kaupungin tiedonhallintatavoissa ja menettelytapoja koskevassa ohjeistuksessa ja seurannassa on ollut puutteellisuuksia.

Porin kaupunki on saadun selvityksen mukaan kiinnittänyt puutteisiin ja tapahtuneisiin virheisiin huomiota ja kehittänyt menettelytapojaan ja tietojärjestelmiään ohjeistusta uudistamalla vuosien 2020 ja 2021 aikana. Toimielinten esityslistojen otsikointi pyritään saadun selvityksen mukaan nykyisin tekemään siten, että riittävä informaatioarvo säilyy salassapitovelvollisuutta rikkomatta.

Edellä esitettyihin Porin kaupungin omiin toimenpiteisiin nähden katson riittäväksi laillisuusvalvonnalliseksi seuraamukseksi saattaa tässä päätöksessäni esitetyt näkökohdat tietopyyntöjen käsittelyn viivytyksettömän käsittelyn tärkeydestä Porin kaupungin tietoon.

Tämä asiakirja on allekirjoitettu sähköisesti.

Apulaisoikeuskansleri

Mikko Puumalainen

Vanhempi oikeuskanslerinsihteeri

Anu Rätty