



Tietopyyntöjen käsitlemisestä kieltäytyminen

KANTELU

Kantelija on oikeuskanslerille 26.10.2024 osoittamassaan kantelussa arvostellut Pohjanmaan hyvinvointialueen menettelyä. Kantelijan mukaan Pohjanmaan hyvinvointialue on hallintojohtajan allekirjoittamilla päätöksillä kieltäytynyt antamasta kantelijalle vastauksia tämän tietopyyntöihin ja päätökset ovat olleet puutteellisesti perusteltuja.

SELVITYS

Pohjanmaan hyvinvointialue on antanut asiasta asiamiehen laatiman selvityksen, jonka liitteenä on toimitettu hyvinvointialueen hallintojohtajan selvitys.

VASTINE

Kantelija on antanut vastineensa hankitusta selvityksestä.

RATKAISU

1 Oikeusohjeita

Perustuslain 12 §:n 2 momentin ja viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (jäljempänä julkisuuslaki) 9 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus saada tieto julkisesta asiakirjasta ja tallenteesta.

Asiakirjan antamisesta päättämisestä säädetään julkisuuslain 14 §:ssä. Pykälän 4 momentin mukaan asia on käsiteltävä viivytyksettä, ja tieto julkisesta asiakirjasta on annettava mahdollisimman pian, kuitenkin viimeistään kahden viikon kuluessa siitä, kun viranomaisella 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 viranomaisella on saanut asiakirjan saamista koskevan pyynnön.

Asiakirjan antamistavoista säädetään julkisuuslain 16 §:ssä. Sen 1 momentin mukaan viranomaisen asiakirjan sisällöstä annetaan tieto suullisesti taikka antamalla asiakirja viranomaisen luona nähtäväksi ja jäljennettäväksi tai kuunneltavaksi tai antamalla siitä kopio tai tuloste. Tieto asiakirjan julkisesta sisällöstä on annettava pyydettyllä tavalla, jollei pyynnön noudattaminen asiakirjojen suuren määrän tai asiakirjan kopioinnin vaikeuden tai muun niihin verrattavan syyn vuoksi aiheuta kohtuutonta haittaa virkatoiminnalle.

Julkisuuslain 17 §:n mukaan viranomaisella on kyseisen lain mukaisia päätöksiä tehdessään ja muutoinkin tehtäviään hoitaessaan velvollinen huolehtimaan siitä, että tietojen saamista viranomaisen toiminnasta ei lain 1 § ja 3 § huomioon ottaen rajoiteta ilman asiallista ja laissa säädettyä perustetta eikä enempää kuin suojattavan edun vuoksi on tarpeellista ja että tiedon pyytäjiä kohdellaan tasapuolisesti. Mainitussa 1 §:ssä säädetään julkisuusperiaatteesta ja 3 §:ssä julkisuuslain tarkoituksesta.

Julkisuuslain 21 §:n 1 momentissa säädetään tietoaaineistojen tuottamisesta pyynnöstä. Kyseisen pykälän mukaan viranomaisella voi pyynnöstä tuottaa ja luovuttaa eri käyttötarkoituksia varten automaattisen tietojenkäsittelyn avulla ylläpitämäänsä yhteen tai useampaan tietojärjestelmään talletetuista merkeistä muodostetun tietoaaineiston, jos tietoaaineiston luovuttaminen ei sen muodostamisessa käytettyjen hakuperusteiden, tietojen määrän tai laadun taikka tietoaaineiston käyttötarkoituksen vuoksi ole vastoin sitä, mitä asiakirjan salassapidosta ja henkilötietojen suojasta säädetään.

Hallintolain 45 §:n 1 momentin mukaan päätös on perusteltava. Perusteluissa on ilmoitettava, mitkä seikat ja selvitykset ovat vaikuttaneet ratkaisuun sekä mainittava sovelletut säännökset.

2 Selvitys asiasta

Pohjanmaan hyvinvointialueen hallintojohtaja on 16.4.2024 antanut hallintopäätöksen, jonka mukaan kantelijalle ei luovuteta hänen pyytämiään tietoja. Asiaksi päätökseen on yksilöity, että

kantelija oli toimittanut 28.–29.3.2024 yhteensä 22 ja 5.–6.4.2024 yhteensä 5 tietopyyntöä Pohjanmaan hyvinvointialueelle aiemmin toimittamiensa 60 tietopyynnön lisäksi.

Päätös on perusteltu seuraavasti:

”Pohjanmaan hyvinvointialue katsoo, että sillä on oikeus tarkastella aiheuttamaanne tilannetta kokonaisuutena, joka on jatkunut jo syyskuusta 2023 lähtien. Kaiken kaikkiaan on tietopyyntöjä tullut tämän päätöksen tekemiseen mennessä 87 kpl. Näin lukuisa määrä tietopyyntöjä on aiheuttanut kestävämmän tilanteen viranomaistoiminnalle Pohjanmaan hyvinvointialueella. Julkisuuslain esitöissä viitataan siihen, että haitan tulee olla todellista ja olennaista jonka Pohjanmaan hyvinvointialue katsoo nyt täyttyneen. Julkisuuslaki tai mikään muukaan laki ei suojaa oikeuden käyttämistä väärässä tarkoituksessa. Olette esittäneet tietopyyntöjä joista useat ovat liittyneet samaan asiaan. Julkisuuslaki ei velvoita viranomaista laatimaan pyynnöstä selvitystä eikä yhdistelemään tietoja.”

Päätöksessä on todettu lisäksi, että hyvinvointialueen aluehallitus oli ottanut kantaa vastaanotettuihin tietopyyntöihin ja katsonut, ettei niihin vastata. Lisäksi on ilmoitettu, ettei hyvinvointialue tule vastaamaan esitettyyn tietopyyntöön enempää. Päätöksen liitteenä on ollut hallintovalitusosoitus.

Pohjanmaan hyvinvointialueen antaman selvityksen mukaan kantelija oli aloittanut kantelussa mainittujen tietopyyntöjen lähettämisen kiirastorstaina työajan päättyessä. Tietopyyntöjen selvittäminen oli selvityksen mukaan ollut täysin mahdotonta laissa säädetyssä ajassa, eikä henkilökuntaa ollut voitu tehtävään myöskään siirtää vaarantamatta muun virkatoimen toteuttamista. Viitaten julkisuuslakiin ja sen esitöihin on katsottu, että tietopyyntöjen aiheuttama haitta on ollut todellista ja olennaista. Selvityksen mukaan oikeudellisena perusteena olisi voitu erikseen ja tarkemmin ilmoittaa ratkaisun perusteena oleva lainsäädännös. Sitä ei kuitenkaan myöskään selvityksessä ole yksilöity.

Pohjanmaan hyvinvointialueen mukaan kantelija ei ollut valittanut häntä koskevista päätöksistä.

3 Arviointi

Julkisuuslain 14 § koskee virkamiehen ja viranomaisen toimivaltaa ja tehtäviä julkisuuden toteuttamista koskevan pyynnön käsittelyssä. Julkisuuslakia koskevassa hallituksen esityksessä ([HE 30/1998 vp](#)) todetaan pykälän 3 momentin yksityiskohtaisissa perusteluissa, että virkamiehen on ilmoitettava tiedon pyytäjälle kieltäytymisen syy ja että päätösten perusteleminen on virkamiehille kuuluva yleinen virkavelvollisuus.

Mainitussa hallituksen esityksessä esitettyjen julkisuuslain 16 §:n 1 momentin yksityiskohtaisten perustelujen mukaan viranomainen voi antaa tiedon asiakirjan sisällöstä muulla kuin pyydettyllä tavalla, jos pyynnön noudattamisesta asiakirjojen suuren määrän tai asiakirjan kopioinnin vaikeuden tai muun niihin verrattavan syyn vuoksi aiheutuisi kohtuutonta haittaa virkatoiminnalle. Haitan tulee olla todellista ja olennaista. Säännöksessä tarkoitettusta haitasta on kysymys esimerkiksi silloin, kun pyynnön täyttäminen olisi niin työlästä, että viranomainen ei voisi täyttää pyyntöä sen käytettävistä resursseista merkittävän osan joutumatta sidotuksi pyyntöön vastaamiseen. Toisaalta asiakirjojen etsimisestä aiheutuvaan vaivaan ei voi yleensä vedota ainakaan tilanteessa, jossa viranomainen on laiminlyönyt asiakirjojen järjestämisen. Tieto on joka tapauksessa annettava jollakin 1 momentissa mainitulla tavalla.

Julkisuuslain 16 §:ssä annetun oikeusohjeen perusteella viranomainen voi poiketa ainoastaan pyydetystä tavasta tietojen antamiselle, jos pyynnön noudattaminen aiheuttaisi kohtuutonta haittaa virkatoiminnalle. Esimerkiksi sähköpostitse toimitettavaksi pyydetty tieto on säännöksen perusteella mahdollista antaa antamalla asiakirja viranomaisen luona nähtäväksi. Julkisuuslaista ei kuitenkaan löydy perustetta sille, että tietopyynnön käsittelystä voitaisiin kieltäytyä sen vuoksi, että siihen vastaaminen on työlästä tai muutenkaan resurssisyistä. Tietopyynnön käsittelystä ei ole säädetty mahdolliseksi kieltäytyä edes silloin, kun esitetty pyyntö aiheuttaa kohtuutonta haittaa viranomaistoiminnalle (ks. myös työryhmän mietintö Julkisuuslain ajantasaistaminen. [Oikeusministeriön julkaisuja. Mietintöjä ja lausuntoja 2023:32](#), s. 49).

Pohjanmaan hyvinvointialueen menettely ei edellä kerrotun perusteella ole perustunut lakiin.

Hallintolaissa säädetty perustelemisselvollisuus edistää hallinnon laillisuutta. Perustelujen avulla voidaan välttää ratkaisun perustuminen epävarmoihin ja puutteellisiin perusteisiin. Perusteluja laatiessaan viranomainen joutuu myös kontrolloimaan omaa toimintaansa ja harkitsemaan, onko ratkaisu oikeudellisesti kestävä.

Totean, että hyvinvointialue on menetellyt hallintolain vastaisesti, kun se ei ole ilmoittanut mainitussa päätöksessään ratkaisunsa oikeudellisenä perusteena olevaa lainkohtaa, vaikka sellainen selvityksen mukaan olisi ollut ilmoitettavissa, eikä myöskään yksilöinyt päätöksensä perusteeksi vetoamansa julkisuuslain esitöiden kohtaa, jolloin olisi ollut arvioitavissa, koskeeko se arvioitavana ollutta kysymystä.

4 Johtopäätökset ja toimenpiteet

Pohjanmaan hyvinvointialue on edellä arvioimallani tavalla laiminlyönyt julkisuuslaissa säädetyn tietopyyntöjen käsittelyvelvollisuuden ja hallintolaissa säädetyn perustelemisselvollisuuden. Kiinnitän kerrotun vuoksi Pohjanmaan hyvinvointialueen huomiota julkisuuslaissa ja hallintolaissa asetettujen velvoitteiden noudattamiseen tietopyyntöjen käsittelyssä.

Asiassa ei ole muutoin käynyt ilmi sellaista, mikä antaisi aihetta toimenpiteisiin.

Tämä asiakirja on allekirjoitettu sähköisesti.

Apulaisoikeuskanslerin sijainen

Petri Martikainen

Vanhempi oikeuskanslerinsihteeri

Maija-Liisa Goebel