



Valituskelpoisen päätöksen antaminen viivästyi tietopyyntöasiassa

KANTELU

Kanteliija arvosteleo oikeuskanslerille osoittamassaan 17.9.2024 saapuneeksi kirjatussa kante- lussa sosiaali- ja terveysministeriön ja ulkoministeriön avoimuutta ja hyvää tiedonhallintatapaa liittyen asiaan, joka koskee Suomen edustamista Maailman terveysjärjestön (WHO) yleisko- kouksessa 1.6.2024. Kanteliija esittää aiheeseen liittyen oikeuskanslerille useita kysymyksiä. Kanteliija pyytää oikeuskansleria muun muassa selvittämään, velvoittaako julkisuuslaki tai jokin muu lainsäädäntö tässä asiassa ministeriöt yksilöimään ja kertomaan, kuka Suomea edusti 1.6.2024 pidetyssä täysistunnossa.

SELVITYS

Oikeuskanslerinviraston esittelijä on pyytänyt sähköpostitse ulkoministeriöstä ja sosiaali- ja ter- veysministeriöstä kantelijan kyseisten ministeriöiden kanssa asiassa käymän viestinvaihdon sekä kantelijalle asiassa osoitetut päätökset. Pyynnön johdosta sosiaali- ja terveysministeriö toimitti oikeuskanslerinviraston esittelijälle 23.10.2024 asiassa kantelijan kanssa käydyn kir- jeenvaihdon sekä kantelijalle osoitetun kantelijan tietopyynnön (VN/19086/2024) johdosta teh- dyn valituskelpoisen päätöksen. Pyynnön johdosta ulkoministeriö toimitti 21.10.2024 kantelijan kanssa käydyn kirjeenvaihdon. Pyynnön jälkeen ulkoministeriö teki 22.10.2024 kantelijan 7.8.2024 tekemää tietopyyntöä koskevan valituskelpoisen päätöksen (VN/21895/2024). Ulko- ministeriö toimitti kyseisen päätöksen 23.10.2024 oikeuskanslerinvirastoon tiedoksi.

Oikeuskansleri pyysi 12.12.2024 ulkoministeriöltä selvitystä ja lausunnon siitä, miksi kantelijan tietopyyntöä koskeva valituskelpoinen päätös tehtiin vasta 22.10.2024.

Ulkoministeriö on antanut asiassa 23.1.2025 päivätyn selvityksen, jossa ulkoministeriö toteaa muun muassa seuraavaa:

”Tietopyynnössään kantelija viittasi 24.7.2024 saamaansa ulkoministeriön vastaukseen aiempaan tietopyyntöönsä. Tietopyyntöä käsitellyt virkamies tulkitse tietopyynnön tekijän uusivan aiemman tietopyyntönsä, johon ministeriö oli jo vastannut. Näin ollen vastauksessa 13.8.2024 viitattiin vain ministeriön aiemmin 24.7.2024 antamaan vastaukseen ymmärtämättä, että tietopyynnön tekijä pyysi aiemmassa vastauksessa tarjottua ministeriön valituskelpoista päätöstä. Tämä selvisi tietopyynnön käsittelijälle vasta 18.10.2024, kun oikeuskanslerinvirasto lähetti saamansa kantelun tiedoksi ja pyysi asiassa käydyn kirjeenvaihdon. Ulkoministeriö antoi pyydetyn päätöksen 22.10.2024. Valmius päätöksen antamiseen olisi ollut koko ajan olemassa.

Pyydettyinä lausuntonaan ulkoministeriö toteaa, että inhimillisten virheiden välttämiseksi ministeriö on muistuttanut velvollisuudesta perehtyä kiiretilanteissakin huolellisesti tietopyynnön sisältöön ja asiakokonaisuudesta aiemmin käytyyn kirjeenvvaihtoon tietopyyntöihin vastatessa.”

TAUSTATietoJA

Valtioneuvoston yleisistunto asetti 18.4.2024 valtioneuvoston ohjesäännön 3 §:n 7 kohdan nojalla valtuuskunnan WHO:n 77. yleiskokoukseen 27.5.–1.6.2024 Genevessä.

RATKAISU

Oikeuskanslerin tehtävänä on valvoa valtioneuvoston ja tasavallan presidentin virkatoimen lainmukaisuutta. Oikeuskanslerin tulee myös valvoa, että tuomioistuimet ja muut viranomaiset sekä virkamiehet, julkisyhteisön työntekijät ja muutkin julkista tehtävää hoitaessaan noudattavat lakia ja täyttävät velvollisuutensa. Tehtävänsä hoitaessaan oikeuskansleri valvoo perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutumista.

Valtioneuvoston oikeuskanslerista annetun lain 4 §:n 1 momentin mukaan oikeuskansleri tutkii kantelun, jos on aihetta epäillä oikeuskanslerin valvontavaltaan kuuluvan henkilön, viranomaisen tai muun yhteisön menettelleen lainvastaisesti tai jättäneen velvollisuutensa täyttämättä taikka jos oikeuskansleri muusta syystä katsoo siihen olevan aihetta.

Lainsäädäntö

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 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 10 §:n mukaan salassa pidettävästä viranomaisen asiakirjasta tai sen sisällöstä saa antaa tiedon vain, jos niin erikseen tässä laissa säädetään. Kun vain osa asiakirjasta on salassa pidettävä, tieto on annettava asiakirjan julkisesta osasta, jos se on mahdollista niin, ettei salassa pidettävä osa tule tietoon.

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.

Asiakirjapyyntöjen käsittelymenettely on julkisuuslaissa säädetty kaksivaiheiseksi. Jos pyynnön ensivaiheessa käsittelevä henkilö kieltäytyy antamasta pyydettyä tietoa, hänen tulee julkisuuslain 14 §:n 3 momentin mukaan muun muassa ilmoittaa ratkaisunsa oikeudellinen peruste ja ne seikat, joiden vuoksi tietoja ei voida antaa. Tämän jälkeen pyytäjällä on oikeus saattaa asiakirjapyyntönsä viranomaisen ratkaistavaksi. Viranomaisen asiakirjapyyntöön antamaan ratkaisuun on mahdollista hakea muutosta hallinto-oikeudelta.

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.

Tietopyyntöihin vastaaminen

Sosiaali- ja terveysministeriön menettely

Kantelija on lähettänyt sosiaali- ja terveysministeriöön useita sähköposteja kesä- ja heinäkuussa 2024, joissa on muun muassa tiedustellut Suomen edustajia WHO:n yleiskokouksessa 1.6.2024. Sosiaali- ja terveysministeriöstä annettiin kantelijalle 16.7.2024 vastaus, jossa todettiin, ettei kantelijan pyytämää aineistoa luovuteta. Vastauksen mukaan jo aikaisemmin kantelijalle sosiaali- ja terveysministeriöstä lähetetystä vastauksesta ilmeni Suomea WHO:n 77. yleiskokouksessa edustanut delegaatio.

Sosiaali- ja terveysministeriö on valituskelpoisella päätöksellään 19.8.2024 todennut, että Suomea WHO:n 77. yleiskokouksessa edustanut delegaatio löytyy kantelijalle toimitetusta valtioneuvoston päätöksestä STM/2024/39. Päätöksessä todetaan lisäksi muun muassa, ettei yksittäisten delegaation jäsenten läsnäoloa eri sessioihin ole kirjattu kokousraportteihin. Päätöksen mukaan kantelijan pyytämää tietoa ei ole kirjattu muihinkaan viranomaisen asiakirjoihin. Päätöksen mukaan kantelijan pyytämää tietoa ei siten löydy ministeriön asiakirjoista. Päätöksessä todetaan, että julkisuuslain 9 §:n perusteella kyseiseen lakiin pohjaava tiedonsaantioikeus rajoittuu viranomaisen asiakirjoissa oleviin tietoihin. Päätöksen mukaan ministeriö ei näin ollen ole velvollinen luovuttamaan kyseessä olevaa tietoa.

Ulkoministeriön menettely

Kantelija on lähettänyt ulkoministeriöön 5.6.2024 sekä 24.7.2024 sähköpostit, joissa on muun muassa tiedustellut Suomen edustajia WHO:n yleiskokouksessa 1.6.2024. Ulkoministeriöstä on annettu kantelijalle 26.7. vastaus, jossa todettiin, ettei kantelijan pyytämää aineistoa luovuteta. Kantelijan 7.8. ulkoministeriöön lähettämään tietopyyntöön annettiin ulkoministeriöstä 13.8. vastaus, jossa viitattiin aiempaan 26.7. annettuun vastaukseen ja todettiin, ettei ulkoministeriöllä ole siihen lisättävää.

Ulkoministeriö on valituskelpoisella päätöksellään 22.10.2024 todennut, että kantelijan pyytämä osallistujatieto ei ilmene Genevessä 27.5–1.6.2024 pidetystä WHO:n vuosikokouksesta laaditusta raportista eikä ministeriön muista asiakirjoista. Päätöksen mukaan julkisuuslain 5 §:ssä määritellään asiakirjan ja viranomaisen asiakirjan käsitteet. Lain 9 §:n mukaan jokaisella on oikeus saada tieto viranomaisen julkisesta asiakirjasta. Näiden pykälien perusteella tiedonsaantioikeus rajoittuu viranomaisen asiakirjoissa olevaan tietoon. Päätöksen mukaan ministeriö ei ole velvollinen luovuttamaan kantelijan pyytämää osallistujatietoa. Päätöksessä todetaan, ettei

ulkoministeriö luovuta myöskään kantelijan pyytämää kokouksesta laadittua raporttia, koska se sisältää julkisuuslain 24.1 §:n 1 kohdan perusteella salassa pidettävää tietoa.

Arviointi

Siltä osin kuin kantelu koskee sosiaali- ja terveysministeriön sekä ulkoministeriön päätöstä olla luovuttamatta kantelijan pyytämää aineistoa, totean, että vakiintuneen käytännön mukaan oikeuskansleri ei pääsääntöisesti puutu asioihin, joissa käytettävissä on vielä valitusoikeus tai muu säännönmukainen oikeusturvakeino. En kerrottuun nähden pidä lähtökohtaisesti perusteltuna lähteä laillisuusvalvojana ottamaan kantaa Suomea 1.6.2024 pidetyssä täysistunnossa edustaneiden henkilöiden yksilöimiseen, kun kantelijalla on viime kädessä ollut mahdollisuus saattaa ministeriöiden päätösten lainmukaisuus hallinto-oikeuden ratkaistavaksi.

Viranomaiselle tehty tietopyyntö on käsiteltävä lain mukaan viivytyksettä ja siten kuin julkisuuslaissa tarkemmin säädetään.

Ulkoministeriön selvityksen mukaan vasta 18.10.2024 saapuneen oikeuskanslerinviraston esittelijän yhteydenoton jälkeen havaittiin, että kantelija oli aiemmin pyytänyt ministeriöltä valituskelpoista päätöstä. Kantelija oli tehnyt kyseisen pyynnön valituskelpoisesta päätöksestä 7.8.2024. Ulkoministeriö antoi pyydetyn päätöksen 22.10.2024. Näin ollen ulkoministeriö on antanut valituskelpoisen päätöksen 2,5 kuukautta sen jälkeen, kun kantelija on alun perin esittänyt pyynnön valituskelpoisesta päätöksestä.

Laillisuusvalvontakäytännössä on katsottu ([esimerkiksi EOA/811/2019](#)), että valituskelpoisen päätöksen antaminen ei voi kestää ainakaan kauemmin kuin mitä asian käsittelemisen määräaajoista on julkisuuslaissa nimenomaisesti säädetty.

Kantelijalle ei ole annettu valituskelpoista päätöstä julkisuuslaissa edellytetyin tavoin viivytyksettä ja julkisuuslaissa säädettyssä määräajassa.

Ulkoministeriö tuo esiin lausunnossaan, että inhimillisten virheiden välttämiseksi ministeriö on muistuttanut velvollisuudesta perehtyä kiiretilanteissakin huolellisesti tietopyynnön sisältöön ja asiakokonaisuudesta aiemmin käytyyn kirjeenvaihtoon tietopyyntöihin vastatessa.

Johtopäätökset ja toimenpiteet

Ulkoministeriö on tehnyt valituskelpoisen päätöksen kantelijan tietopyyntöön 2,5 kuukautta sen jälkeen, kun kantelija on alun perin esittänyt pyynnön valituskelpoisesta päätöksestä. Viivästy-

minen näyttää johtuneen inhimillisestä virheestä. Ulkoministeriön antaman lausuman perusteella ulkoministeriö on kiinnittänyt virheeseen huomiota ja muistuttanut huolellisen menettelyn velvollisuudesta tietopyyntöihin vastattaessa.

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

Kantelu ei anna aihetta muihin toimenpiteisiin.

Tämä asiakirja on allekirjoitettu sähköisesti.

Oikeuskansleri

Tuomas Pöysti

Vanhempi oikeuskanslerinsihteeri

Paula Laine-Nordström