



Asiakirjapyynnön käsittely ja muutoksenhakuohjaus

KANTELU

Kantelija on oikeuskanslerille 31.7.2023 (dnro OKV/1504/10/2023) ja 9.9.2023 (dnro OKV/1724/10/2023) osoittamissaan kanteluissa arvostellut Helsingin kaupungin menettelyä asiakirjapyyntöjensä käsittelyssä. Hän on lähettänyt Helsingin kaupungin kirjaamoon Loviseholminpuiston keinuntavälineen kaikkia hankinta-, turvallisuus- ja vaatimustenmukaisuusasiakirjoja koskevat pyynnot. Kantelijan mukaan hän on saanut vain osan asiakirjoista. Hänelle oli luvattu toimittaa valituskelpoinen päätös, mutta sellaista hän ei ole saanut. Hänelle on lähetetty Helsingin kaupungin rakentamispalveluliikelaituksen toimitusjohtajan päätös 13.7.2023 § 52, johon oli liitetty oikaisuvaatimusohje Helsingin rakentamispalveluliikelaituksen johtokunnalle.

SELVITYS

Helsingin kaupungin rakentamispalveluliikelaitos on 13.2.2024 antanut Helsingin kaupungin selvityksen, joka lähetetään tiedoksi kantelijalle tämän päätöksen yhteydessä.

Selvityksessä on todettu muun ohessa, että liikelaitos vastaa rakennushankkeisiinsa kuuluvien hankinta-asiakirjojen tallentamisesta sekä arkistoinnista ja käsittelee niitä koskevat tietopyynnot. Helsingin hallintosäännön mukaan liikelaitoksen asiakirjan antamisesta päättää sen toimitusjohtaja. Kantelijaa on neuvottu tekemään tietopyyntö Helsingin kaupungin kaupunkiympäris-

tön toimialalle siltä osin, kun pyyntö on kohdistunut kaikkiin muihin erikoiskeinua koskeviin asiakirjoihin. Tekijänoikeussuojattua SFS-standardia koskevasta tietopyynnöstä on jouduttu kieltäytymään.

Liikelaitos on käsitellyt kaupungin kirjaamosta saapuneet tietopyynnot toimittamalla kantelijalle kaikki erikoiskeinun hankinnasta vastanneen valmistelijan itsensä laatimat tai hänelle toimitetut asiakirjat viipymättä. Liikelaitoksen tekemästä hallintopäätöksestä huolimatta kantelija voi rajoituksetta tehdä tietopyynnön kaupunkiympäristön toimialalle sen PW-hankehallintajärjestelmään tallennetuista työnaikaisista suunnitteluasiakirjoista kaikkien yksilöimiensä asiakirjojen saamiseksi.

Päätöksen muutoksenhakuohjauksen virheellinen menettely on myöhemmin korjattu päätöksen uudella tiedoksiannolla. Kantelijalle on lähetetty hallintopäätös liitteineen ja asianmukaisine valitusosoituksineen 21.12.2023 tiedoksi saantitodistuksella sekä noutamaton samainen tiedoksi-anto on jätetty postin kuljetettavaksi 12.1.2024 tavallisena kirjelähettyksenä.

Helsingin kaupunginkansliassa on vuoden 2024 vaihteessa päättynyt toimintaprosessien kehittämisprojekti, jonka tuloksena on valmistunut eri hallintomenettelyissä noudatettavat kaupunkiyhteiset ohjeet julkisuuslain mukaisten tietopyyntöjen käsittelystä. Kootusti yhteistyössä laadittu ohjeistus on osa kaupunginkanslian hallinto-osaston oikeuspalveluiden, tiedonhallinnan ja hallintomenettely- ja esikuntayksikön laajempaa kaupunkiyhteisten hallinnon toimintaprosessien vakioimisprojektia. Keskushallinnon antamaa ohjetta on edeltänyt kaupunkitasoinen tietopyyntöprosessin kehittäminen ja yhtenäistäminen kaupungin toimialoilla ja liikelaitoksissa.

MERKINTÄ

Kantelija oli tehnyt Helsingin poliisille tutkintapyynnön kysymyksessä olevan keinun hankinnasta. Helsingin poliisi on oikeuskanslerinviraston esittelijän pyynnöstä lähettänyt tiedoksi tutkinnan päätöksen 17.1.2024, jonka mukaan asiassa ei ole syytä epäillä rikosta ja tutkinta on päätetty. Päätöksessä on myös käsitelty kantelijan tietopyyntöä ja päätöksen muutoksenhakuohjausta koskevaa asiaa.

RATKAISU

Säännökset

Perustuslain 108 §:n 1 momentin mukaan oikeuskanslerin tehtävänä on valvoa, että viranomaiset noudattavat lakia ja täyttävät velvollisuutensa.

Saman lain 111 §:n 1 momentin mukaisesti oikeuskanslerilla on oikeus saada viranomaisilta laillisuusvalvontaansa varten tarvitsemansa tiedot.

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

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.

Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (jatkossa julkisuuslaki) 14 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen asiakirjan antamisesta päättää se viranomainen, jonka hallussa asiakirja on, jollei 15 §:n 3 momentissa tai muualla laissa toisin säädetä.

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.

Saman lain 33 §:n 2 momentin mukaisesti muutoksenhaussa muuhun päätökseen ja oikaisuvaatimukseen annettuun päätökseen sovelletaan, mitä oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019) säädetään.

Oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 8 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen päätöksestä valitetaan hallinto-oikeuteen.

Arviointi

Asiakirjapyyntöjen käsittely

Kantelun 31.7.2023 liitteistä ilmenee, että kantelija on lähettänyt kaupungin kirjaamoon asiakirjapyyntöt 1.7., 4.7., 5.7., 6.7. ja 12.7.2023.

Julkisuuslain 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.

Selvityksen mukaan Helsingin kaupungin rakentamispalveluliikelaitos vastaa rakennushankkeisiinsa kuuluvien hankinta-asiakirjojen tallentamisesta sekä arkistoinnista ja käsittelee niitä koskevat tietopyynnot. Helsingin hallintosäännön mukaan liikelaitoksen asiakirjan antamisesta päättää liikelaitoksen toimitusjohtaja.

Selvityksen mukaan rakentamispalveluliikelaitos on käsitellyt kaupungin kirjaamosta ohjautuneet kantelijan asiakirjapyyntö, toimittanut selvityksessä luetellut sen hallussa olevat asiakirjat sekä toimitusjohtaja on päätöksellään 13.7.2023 § 52 osin hylännyt kantelijan asiakirjapyyntö. Kantelijaa on ohjattu tekemään asiakirjapyyntö kaupunkiympäristön toimialalle siltä osin, kun on ollut kyse asiakirjoista, joita liikelaitoksella ei ole ollut.

Totean, että kantelija oli osoittanut kysymyksessä olevassa asiassa asiakirjapyyntö suoraan Helsingin kaupungin kirjaamoon. Kaupungin tehtävänä on huolehtia siitä, että asiakirjapyyntö ohjautuvat hallinnossa julkisuuslain mukaisesti oikealle taholle.

Näin ollen julkisuuslain mukaista ei ole ollut ohjata kantelijaa tekemään erillinen asiakirjapyyntö toiselle taholle kaupungissa. Luonnollisesti kantelija olisi voinut omaa asiaansa edistääkseen toimia saamansa neuvon mukaisesti, mutta tämä ei ole ollut hänen velvollisuutensa. Pyytäjän ei tarvitse tietää, miltä kaikilta eri organisaation tahoilta hänen tulee pyytää tietoja ja asiakirjoja.

Selvityksen liitteenä toimitetun kaupunginkanslian oikeuspalveluiden ohjeen 25.1.2024 mukaan:

- ”3. Kirjaamon kautta tulleille tietopyynnöille ja sinne rekisteröitäväksi lähetetyille tietopyynnöille oikean vastaajatahon etsii asianohjaaja. Jos asiaa ei ole vielä rekisteröity ja tiedät, kuka on oikea vastaajataho, ilmoita siitä kirjaamoon kirjauspyyntö yhteydessä.
4. Jos tietopyyntö koskee useampaa toimialaa, huolehdi, että jokainen toimiala saa tiedon tietopyynnöstä ja ryhtyy käsittelemään tietopyyntöä omalta osaltaan. Huomioi toimialakohtainen toimivalta (ks. luku 10.1). Tiedon pyytäjää ei saa ohjata tekemään uutta tietopyyntöä toiselle toimialalle, vaan asia tulee hoitaa ns. yhden luukun periaatteella.” (Ohje julkisuuslain mukaisiin tietopyyntöihin vastaaminen, Kaupunginkanslian oikeuspalvelut 25.1.2024, 13. Muistilista tietopyyntöjen käsittelyyn)

Kiinnitän Helsingin kaupungin huomiota julkisuuslain noudattamiseen asiakirjapyyntöjen käsittelyssä.

Muutoksenhakuohjaus

Rakentamispalveluliikelaitoksen selvityksen mukaan sen toimitusjohtaja on päätöksellään 13.7.2023 § 52 osin hylännyt kantelijan asiakirjapyyntö. Päätökseen on liitetty ensin oikaisuvaatimusohje Helsingin rakentamispalveluliikelaitoksen johtokunnalle.

Julkisuuslain ja oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain perusteella julkisuuslain mukaisen hallintopäätöksen muutoksenhakuohje on valitusosoitus hallinto-oikeuteen.

Kiinnitän rakentamispalveluliikelaitoksen huomiota julkisuuslain muutoksenhakua koskevien säännösten noudattamiseen.

Selvityksen mukaan kyseinen hallintopäätös valitusosoituksineen on lähetetty kantelijalle tiedoksi.

Selvityksen ja lausunnon antaminen oikeuskanslerille

Olen kantelun tutkimiseksi pyytänyt Helsingin kaupungilta selvitystä ja lausuntoa kantelussa virheelliseksi väitetystä menettelystä asiakirjapyyntöjen käsittelyssä.

Olen saanut selvityksen vain Helsingin kaupungin rakentamispalveluliikelaitokselta, vaikka kantelun perusteella se on koskenut osin myös yleisemmin kaupungin menettelyä kyseisten asiakirjapyyntöjen käsittelyssä. Helsingin kaupungin hallintosäännön perusteella kaupungin rakentamispalveluliikelaitos tai sen toimitusjohtaja ei voi käyttää kaupungin yleistä puhevaltaa. Rakentamispalveluliikelaitokselta saadun selvityksen lisäksi kaupunki ei ole toimittanut muuta selvitystä tai antanut pyydettyä lausuntoa asiassa. Lausunnossa arvioidaan saadun selvityksen perusteella virheelliseksi väitetyn menettelyn lainmukaisuutta.

Koska olen olennaisin osin saanut kantelun ratkaisemiseksi vaadittavat tiedot tänne toimitetusta rakentamispalveluliikelaitoksen selvityksestä, en ole katsonut tässä tilanteessa aiheelliseksi ryhtyä laillisuusvalvonnallisiin toimenpiteisiin vajavaisen selvityksen ja puuttuvan lausunnon vuoksi.

Tuon kuitenkin Helsingin kaupungin tietoon sen, että oikeuskanslerilla on perustuslain mukainen oikeus saada viranomaisilta laillisuusvalvontaansa varten tarvitsemansa tiedot. Tämä merkitsee myös sitä, että pyydettyä kaupunkin tulee antaa kantelun tutkimiseksi hankittavan selvityksen lisäksi myös lausunto eli kaupungin asianomaisen tahon hankkimaansa selvitykseen ja asiassa sovellettaviin säännöksiin sekä esimerkiksi viranomaisen omiin sisäisiin ohjeisiin perustuva oikeudellinen arvio kantelussa virheelliseksi väitetystä menettelystä.

Toimenpiteet

Kiinnitän Helsingin kaupungin huomiota julkisuuslain noudattamiseen asiakirjapyyntöjen käsittelyssä Asiakirjapyyntöjen käsittely -kohdassa toteamallani tavalla.

Kiinnitän Helsingin kaupungin rakentamispalveluliikelaitoksen huomiota julkisuuslain muutoksenhakua koskevien säännösten noudattamiseen Muutoksenhakuohjaus-kohdassa toteamallani tavalla.

Kantelu ei ole johtanut muihin laillisuusvalvonnallisiin toimenpiteisiini.

Tämä asiakirja on allekirjoitettu sähköisesti.

Apulaisoikeuskansleri

Mikko Puumalainen

Vanhempi oikeuskanslerinsihteeri

Minna Pulkkinen