

EDUSKUNNAN APULAIKESASIAMIES

Helsinki 7.10.2015

Dnro 4013 ja 4031/4/14

Helsingin kaupunki
Kiinteistölautakunta
PL 10
00099 HELSINGIN KAUPUNKI

HELSINGIN KAUPUNGIN KIRJAAMO HELSINGFORS STADS REGISTRATORSKONTOR	
Suomenkielinen	
12. 10. 2015	
Dnro/Dnr	HEL 2014-013231
Tehtäväluokka Uppgiftsklass	03 01 02

Viite: Lausuntonne 8.1.2015

LÄHETE

Lähetän ohessa kiinteistölautakunnalle jäljennöksen päätöksestäni Touko Korhosen ja Tiina Jaakkolan kanteluihin ratkaisusta ilmenevässä tarkoituksessa. Pyydän kiinteistölautakuntaa ilmoittamaan asian ratkaisusta myös tilakeskukselle.

Apulaisoikeusasiamies


Maija Sakslin

Esittelijäneuvos


Ulla-Maija Lindström

Helsinki 7.10.2015

Dnro 4013 ja 4031/4/14

Touko Korhonen ja Tiina Jaakkola
Kuulijantie 3 A 5
00730 HELSINKI

PÄÄTÖS KANTELUUN

1 KANTELU

Kantelijat pyysivät 23. ja 24.9.2014 lähettämässään sähköpostiviestissä oikeusasiamiestä tutkimaan Helsingin kaupungin tilakeskuksen menettelyn tietopyyntöihin vastaamisessa. Kantelujen mukaan Tapanilan ala-asteen Veljestenpiha 7-9 rakennusten lakkauttamista valmisteltiin toukokuussa 2014 rakennuksen väitetyn huonon kunnan vuoksi. Oppilaiden vanhemmille oli tiedotettu aiemmin, että rakennuksessa tehdään kuntotutkimus huhtikuussa 2014 ja sen kerrottiin valmistuvan saman vuoden toukokuussa. Kuntoraportti valmistui ja se toimitettiin 16.5.2014 tilakeskuksen sisäilma-asiantuntijalle. Toinen kantelijoista oli 14.5.2014 pyytänyt, että raportti lähetetään hänelle heti sen valmistuttua. Hänelle vastattiin toistuvasti, ettei raportti ollut vielä valmis ja hänelle annettiin viranhaltijapäätös, jolla kieltäydettiin antamasta raporttia. Kantelija teki päätöksestä 24.6.2014 siihen oheistetun oikaisuvaatimusohjeen mukaisesti oikaisuvaatimuksen Helsingin kaupungin kiinteistölautakunnalle. Kantelija sai tilakeskuksesta 12.9.2014 päivätyn kirjeen, jossa kerrottiin, että päätöksen muutoksenhakuohje oli väärä ja kirjeessä ohjattiin kantelijaa tekemään päätöksestä hallintovalitus Helsingin hallinto-oikeuteen. Toinen kantelijoista oli 27.8.2014 lähtien lähettimissään viidessä sähköpostiviestissä pyytänyt toimittamaan hänelle helsinkiläisiä kouluja koskevia kuntoraportteja, mutta kantelun mukaan hänelle ei niitä lähetetty.

Kantelijat pitivät tilakeskuksen menettelyä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain vastaisena.

2 SELVITYS

Kantelujen johdosta hankittiin Helsingin kaupungin kiinteistölautakunnan selvitys (liitteenä). Lisäksi toinen kantelija oli 10.11.2014 lähettänyt oikeusasiamiehen kansliaan kiinteistölautakunnan päätöksen 16.10.2014 § 498, jolla hänen oikaisuvaatimuksensa 12.6.2014 jätettiin tutkimatta, sekä tilakeskuksen vastauksen 28.10.2014 hänen sähköpostiviestiinsä 20.10.2014.

3 RATKAISU

Tutkinnan rajaus

Erityisesti toisessa kanteluasiassa 4031/4/14 arvosteltiin tilakeskuksen tulkintaa, jonka mukaan asiakirjapyyntöön kohteena olleet kuntotutkimustulokset eivät olleet viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (julkisuuslaki) 5 §:n 3 momentin 2 kohdan ja lain 6 §:n 1 momentin 5 kohdan nojalla julkisia vielä 16.5.2014, jolloin ne oli annettu tilakeskukselle. Kantelijan näkemyksen mukaan asiakirjat olivat tulleet julkisuuslain 7 §:n 1 momentin nojalla julkisiksi, kun ne oli luovutettu viranomaiselle.

Eräässä toisessa kanteluasiassa (dnro 4751/4/14) oli kysymys Käpylän peruskoulun kuntotutkimusraportin julkisuudesta silloin, kun raporttia koskeva luonnos oli luovutettu tilakeskukselle. Myös tässä asiassa tilakeskuksen tulkinnan mukaan julkisuuslain 5 §:n 3 momentin 2 kohdan ja 6 §:n 1 momentin nojalla kuntotutkimusraportti ei vielä tuolloin ollut julkinen. Tilakeskukselta 16.2.2015 saadun ilmoituksen mukaan viranhaltijapäätöksestä, jolla raporttia ei luovutettu sitä pyytäneelle, on valitettu Helsingin hallinto-oikeuteen.

Perustuslain 3 §:n 3 momentin mukaan tuomiovaltaa käyttävät riippumattomat tuomioistuimet, ylimpinä tuomioistuimina korkein oikeus ja korkein hallinto-oikeus.

Eduskunnan oikeusasiamies ei hänelle kuuluvan laillisuusvalvonnan puitteissa voi toimia lakiin perustuvan muutoksenhakujärjestelmää korvaavana eikä sitä täydentävänä vaihtoehtona. Tämän vuoksi oikeusasiamies ei vakiintuneen käytännön mukaan puutu sellaiseen asiaan, joka on vireillä tuomioistuimessa.

Edellä todetun vuoksi, koska kuntotutkimusraportin julkisuutta koskeva sama oikeuskysymys on vireillä hallinto-oikeudessa, joka tulee ratkaiseman asian esitettyjen valitusperusteiden, saadun muun selvityksen ja sovellettavien oikeusohjeiden nojalla, kantelu ei tältä osin ole johtanut enempään toimenpiteisiin.

Julkisuusalissa säädettyjen määräaikojen noudattaminen

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

Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (julkisuuslaki) 14 §:n 3 momentin mukaan jos virkamies tai muu 2 momentissa tarkoitettu henkilö kieltäytyy antamasta pyydettyä tietoa, hänen on 1) ilmoitettava tiedon pyytäjälle kieltäytymisen syy, 2) annettava tieto siitä, että asia voidaan saattaa viranomaisen ratkaistavaksi, 3) tiedusteltava asian kirjallisesti vireille saattaneelta tiedon pyytäjältä, haluaako hän asian siirrettäväksi viranomaisen ratkaistavaksi sekä 4) annettava tieto käsittelyn johdosta perittävistä maksuista.

Julkisuuslain 14 §:n 4 momentin mukaan tässä pykälässä tarkoitettu

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.

Kiinteistölautakunnan selvityksessä todetaan tältä osin muun ohella seuraava:

"Asiassa 4013/4/14 kantelun tekijä oli pyytänyt 27.8.2014 Helsingin kaupungin kiinteistöviraston tilakeskuksen sisäilma-asiantuntijalta seuraavien Helsingin kaupungin koulujen kuntoraportteja: Suutarilan ala-asteen koulu (Seulastentie 11), Suutarilan yläasteen koulu (Vaskiniitynkuja 2), Töyrynummen ala-asteen koulu (Töyrynummentie 8), Siltämäen ala-asteen koulu (Siltakyläntie 9) sekä Maatullin ala-asteen koulu (Kimnaasipolku 5).

Kantelijalle oli toimitettu tämän pyytämät tilakeskuksen hallinnassa olevat asiakirjat 26.9.2014. Tilakeskuksen hallussa ei ollut kuntoraportteja Töyrynummen ala-asteen ja Siltämäen ala-asteen kouluista, minkä vuoksi niitä ei voitu toimittaa kantelijalle. Kantelijalle lähetetty vastaus on selvityksen liitteessä nro 1. Asiakirjapyynnön käsittelyyn kului yhteensä noin 4 viikkoa.

Asiassa 4031/4/14 kantelun tekijä oli esittänyt kiinteistöviraston tilakeskukselle sähköpostitse 14.5.2014 asiakirjapyynnön, jossa tilakeskusta on pyydetty toimittamaan asiakirjapyynnön tehneelle osoitteessa Veljestenpiha 7 - 9 sijaitsevan Tapanilan koulun kuntotutkimusluonnoksen heti, kun se on valmistunut. Tilakeskukselle annetun aikatauluarvion mukaan kuntotutkimusraportti olisi ollut valmis kesän 2014 aikana. Raportti ei ollut valmis vielä toukokuussa 2014, jolloin asiakirjapyyntö oli esitetty. Hakijalle oli näin ollen vastattu sähköpostilla 16.5.2014, ettei kuntotutkimusraportti ollut tällöin vielä valmistunut mutta että se julkaistaisiin tilakeskuksen verkkosivuilla raportin valmistuttua.

Kantelija oli esittänyt 27.5.2014 pyynnön saada asiassa valituskelppoinen päätös, minkä johdosta kantelijalle oli annettu kiinteistöviraston tilakeskuksen kiinteistöpäällikön päätös 12.6.2014 (2 §). Viranhaltijan päätöstä koskeva pöytäkirjanote oli lähetetty asianosaiselle kirjeitse 13.6.2014. Ensimmäisen asiakirjapyynnön saapumisesta valituskelppoisesta päätöksen antamiseen kesti yhteensä 4 viikkoa.

Tilakeskus sai kevään ja kesän 2014 aikana suuren määrän kyselyjä kouluverkko-tarkasteluun liittyen, minkä vuoksi se ei kyennyt noudattamaan kanteluasioissa julkisuuslain 14 §:n 4 momentin ensimmäisessä virkkeessä säädettyä kahden viikon määräaika. Asiakirjapyyntöjen sekä kouluverkko-tarkasteluun liittyvän suuren kyselymäärän vuoksi tilakeskuksessa perustettiin kevään 2014 aikana työryhmä, jonka tehtävänä on käydä läpi koulurakennusten kuntoon ja kuntotutkimusvalmisteluun liittyvät kysymykset kerran viikossa. Asiakirjapyynnöt käsitellään samassa työryhmässä. Yksittäisissä tapauksissa aineiston hankkimiseen on voinut kulua useampikin viikko, jos aineisto ei ole ollut helposti saatavilla. Kaikkiin asiakirjapyyntöihin on kuitenkin pyritty vastaamaan kuukauden sisällä asiakirjapyynnön saapumisesta."

Julkisuuslain mukaan tietopyyntö on käsiteltävä viivytyksettä ja tieto julkisesta asiakirjasta on annettava mahdollisimman pian, kuitenkin viimeistään kahden viikon kuluessa pyynnön saamisesta. Laissa säädetystä syystä tieto julkisesta asiakirjasta voidaan antaa viimeistään kuukauden kuluessa. Julkisuuslakia koskevaan hallitukseen esityk-

seen antamisissaan lausunnoissa eduskunnan lakivaliokunta ja perustuslakivaliokunta katsoivat, että pääsäännön tulee olla se, että tieto julkisesta asiakirjasta on annettava mahdollisimman pian ja viimeistään kahden viikon kuluessa pyynnön vastaanottamisesta (LaVL 14/1998 vp; PeVL 43/1998 vp). Hallintovaliokunta on hallituksen esitykseen antamassaan mietinnössä todennut, että laajoissa ja tulkinanvaraisissa tapauksissa enimmäisaika voisi olla tavanomaista pidempi eli kuukausi. Hallintovaliokunta on kuitenkin pitänyt selvänä, että kysymyksen ollessa kokonaan julkisesta asiakirjasta tiedonsaanti-pyyntöön on vastattava välittömästi esimerkiksi lähettämällä pyydetyn asiakirjan kopio, tai, jos asiakirjaa on pyydetty viranomaisen luona, antamalla se luettavaksi tai antamalla kopio siitä (HaVM 31/1998 vp).

Asiassa 4013/4/14 kantelija sai 27.8.2014 tekemänsä tietopyyntöön vastauksen 26.9.2014, jolloin hänelle lähetettiin tilakeskuksen hallinnassa olevat asiakirjat. Tilakeskuksen hallussa ei ollut kuntoraportteja Töyrynummen ala-asteen eikä Siltamäen ala-asteen kouluista, minä vuoksi niitä ei voitu kantelijalle toimittaa. Kantelijalle lähetetyssä viestissä ilmoitettiin, että näistä kouluista ei kuntotutkimuksia löytynyt. Vastauksen ja asiakirjojen toimittaminen kantelijalle kesti noin neljä viikkoa.

Julkisuuslain mukaan tietopyyntö on käsiteltävä viivytyksettä ja mahdollisimman pian, kuitenkin viimeistään kahden viikon kuluessa. Vain laissa tarkoitetuista syistä ratkaisu tietopyyntöön tulee antaa viimeistään kuukauden määräajassa. Näkemykseni mukaan, kun tietopyynnön ratkaiseminen kesti neljä viikkoa, tilakeskuksen menettely ei täyttänyt julkisuuslaissa säädettyä velvollisuutta käsitellä asiat viivytyksettä ja mahdollisimman pian, viimeistään kahdessa viikossa. Lisäksi julkisuuslain mukaan, jos virkamies kieltäytyy antamasta pyydettyä asiakirjaa, hänen on ilmoitettava kieltäytymisen syy ja tiedusteltava kirjallisesti vireille saaneelta tiedon pyytäjältä, haluaako hän asian siirrettäväksi vianomaisen ratkaistavaksi. Tilakeskuksen vastauksessa kantelijan tietopyyntöön, ei tiedusteltu julkisuuslaissa edellytetyllä tavalla, halusiko kantelija saattaa asian siltä osin kun koulujen kuntoraportteja ei löydetty, viranomaisen ratkaistavaksi. Annettu vastaus tietopyyntöön oli siten puutteellinen.

Toisessa kanteluasiassa 4031/4/14 kantelija sai tietopyyntöönsä 14.5.2014 vastauksen 16.5.2014. Siinä ilmoitettiin, ettei kuntotarkastusraportti ollut valmistunut. Kantelija pyysi 27.5.2014 asiassa valituskelpoisen päätöksen. Tilakeskuksen kiinteistöpäällikön päätös 12.6.2014 § 2 lähetettiin kantelijalle 13.6.2014. Asian kokonaiskäsitelyaika oli siten neljä viikkoa. Käsitykseni mukaan käsittelyajan osalta asiassa ei ole ilmennyt toimenpiteitä edellyttävää lainvastaista menettelyä tai velvollisuuden laiminlyöntiä. Kun tilakeskuksen vastauksissa kantelijan tietopyyntöihin, ei kuitenkaan tiedusteltu julkisuuslaissa edellytetyllä tavalla, halusiko kantelija saattaa asian viranomaisen ratkaistavaksi, annetut vastaukset olivat puutteelliset.

Virheellinen muutoksenhakuohjaus

Julkisuuslain 18 §:ssä säädetään hyvästä tiedonhallintatavasta. Pykälän 1 momentin 5 kohdan mukaan viranomaisen tulee hyvän tiedonhallintatavan luomiseksi ja toteuttamiseksi huolehtia siitä, että sen palveluksessa olevilla on tarvittava tieto käsiteltävien asiakirjojen julkisuudesta sekä tietojen antamisessa ja käsittelyssä sekä niiden ja asiakirjojen ja tietojärjestelmien suojaamisessa noudatettavista menettelyistä, tietoturvallisuusjärjestelyistä ja tehtävänjaosta, samoin kuin siitä, että hyvän tiedonhallintatavan toteuttamiseksi annettujen säännösten, määräysten ja ohjeiden noudattamista valvotaan.

Julkisuuslain 33 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen tässä laissa tarkoitettuun päätökseen saa hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen.

Hallintolain 46 §:ssä säädetään oikaisuvaatimusohjeesta ja lain 47 §:ssä valitusosoituksesta. Hallintolain 49 §:n 1 momentin mukaan jos valitusosoitusta ei ole annettu tai päätöksessä on virheellisesti ilmoitettu, ettei siihen saa hakea muutosta valittamalla, viranomaisen on annettava uusi lainmukainen valitusosoitus. Pykälän 3 momentin mukaan valitusaika alkaa kulua uuden valitusosoituksen tiedoksiannosta.

Kiinteistölautakunnan selvityksessä todetaan muutoksenhakuohjauksesta muun ohella seuraava:

"Kantelijalle 13.6.2014 lähetetyn viranhaltijan päätöksen muutoksenhakuohjeistuksen mukaan päätökseen voi hakea muutosta vaatimalla siihen oikaisua Helsingin kaupungin kiinteistölautakunnalta. Virheellinen muutoksenhakuohjeistus oli tullut ilmi asiakirjapyyntöä käsitelleelle vasta elokuun lopussa 2014.

Virheellisen muutoksenhakuohjeistuksen tultua ilmi viranhaltijan päätös oli annettu asianosaiselle tiedoksi uudestaan 11.9.2014 siten, että päätökseen oli liitetty oikea valitusosoitus ja päätöksen saatteessa asianosaiselle on selostettu valitusosoituksen korjaamisen vaikutukset valitusaikaan. Kiinteistölautakunta oli jättänyt kantelijan asiassa esittämän oikaisuvaatimuksen tutkimatta toimivallan puutteen vuoksi päätöksellään 16.10.2014 (498 §)."

Tilakeskuksen kiinteistöpäällikön viranhaltijapäätökseen 12.6.2014 § 2 Tapanilan ala-asteen kuntotutkimus oli oheistettu oikaisuvaatimusohje kiinteistölautakuntaan. Julkisuuslain 33 §:n mukaan viranomaisen päätökseen saa kuitenkin hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen. Kantelija teki 24.6.2014 viranhaltijapäätöksestä oikaisuvaatimuksen kiinteistölautakunnalle. Kun viranhaltijapäätökseen liitetty virheellinen muutoksenhakuohjaus tuli ilmi, viranhaltijapäätös annettiin kantelijalle uudelleen tiedoksi 11.9.2014 siten, että päätökseen oli liitetty oikea valitusosoitus Helsingin hallinto-oikeudelle. Lisäksi kantelijalle lähetettiin kirje, jossa selostettiin valitusosoituksen korjaamista, pahoiteltiin virhettä ja todettiin, että hallintovalituksen muutoksenhaku-aika alkaa siitä päivästä, jolloin kantelija oli saanut päätöksen ja oikean muutoksenhakuohjeen tiedoksi. Kiinteistölautakunta jätti päätöksellään 16.10.2014 § 498 kantelijan oikaisuvaatimuksen tutkimatta.

Tilakeskuksen kiinteistöpäällikön viranhaltijapäätökseen oli oheistettu virheellinen valitusosoitus. Kun virhe tuli ilmi, se korjattiin hallintolaisissa säädetyllä tavalla. Tämän vuoksi asia ei johda puoleltani muihin toimenpiteisiin kuin, että kiinnitän kiinteistölautakunnan ja tilakeskuksen huomiota vastaisen varalle julkisuuslaissa säädettyyn viranomaisen velvollisuuteen huolehtia siitä, että sen palveluksessa olevilla on tarvittavat tiedot laissa säädetyistä menettelytavoista ja että hyvän tiedonhallintatavan varmistamiseksi säädetyt menettelytapoja tulee valvoa.

4

TOIMENPITEET

Saatan edellä esittämäni käsitykset laiminlyönnistä noudattaa julkisuuslaissa säädettyä käsittelyaikaa, kantelijoille annetuista puutteellisista vastauksista ja hyvän tiedonhallintotavan toteutumisen varmistamisesta kiinteistölautakunnan ja tilakeskuksen tietoon. Tässä tarkoituksessa lähetän kiinteistölautakunnalle jäljennöksen tästä päätöksestäni.

Apulaisoikeusasiamies

Maija Sakslin

Esittelijäneuvos

Ulla-Maija Lindström

Jäljennöksen oikeaksi todistaa:

Helsingissä, 7 . 10 . 20 15


Tiina Mäkinen
Toimistosihtööri
Byråsekreterare



