

14.2.1997

488/4/96

Oikeustoimittajat ry
Journalistiliitto
Hietalahdenkatu 2 B 22

00180 HELSINKI

PÄÄTÖS KANTELUUN

1

KANTELUOikeustoimittajat ry pyytää eduskunnan oikeusasiamiehelle 27.2.1996 osoittamassaan kirjoituksessa oikeusasiamiestä selvittämään, menettelikö korkein hallinto-oikeus (KHO) lainmukaisesti evätessään muistiinpanojen teon KHO:n hallussa olleesta "saamelaiskäräjien" vaaliluettelosta. Oikeustoimittajat ry katsoo esittämillään perusteilla, että muistiinpanojen tekeminen julkisesta asiakirjasta olisi pitänyt sallia. Yhdistyksen mielestä KHO lisäksi viivytteli toimittajan pyytämän kirjallisen kieltäytymispäätöksen antamisessa.

2

SELVITYSAsian johdosta hankittiin tietosuojavaltuutetun lausunto, mihin Oikeustoi-
mittajat ry antoi vastineensa. Tämän lisäksi hankittiin selvitystä KHO:sta. Selvitys oheistetaan tämän vastauksen liitteeksi.

3

RATKAISU

3.1

TapahtumatHelsingin Sanomien toimittaja oli 19.1.1996 pyytänyt saada tehdä muistiinpanoja KHO:n kirjaamossa erään valitusasian asiakir-
joihin kuuluneesta Saamelaisvaltuuskunnan vaaliluettelosta. KHO:n tiedottaja oli kieltänyt muistiinpanojen teon. Toimittaja oli samana päivänä jättänyt KHO:n kirjaamoon seuraavansisältöisen kirjeen: "Pyydän kirjallisena KHO:n tiedottajan Mikko Rautamaan kieltoa, jossa hän kielsi minua tekemästä mitään merkintöjä kynällä omaan paperiini tutkiessani saamelaisten vaaliluetteloa KHO:n kirjaamossa."

KHO:n kansliapäällikkö Marjatta Kaján vastasi toimittajalle 1.2.1996 päivätyllä kirjeellä. Kansliapäällikkö viittasi vastauksessaan siihen,

että kyseinen vaaliluettelo oli KHO:n 29.12.1995 antamassa päätöksessä katsottu paitsi yleiseksi asiakirjaksi myös henkilörekisterilaisissa tarkoitetuksi henkilörekisteriksi, josta ei ollut mahdollista luovuttaa jäljennöstä massaluovutuksena. Muistiinpanokielto oli Kajánin kirjeen mukaan perustunut tähän näkökohtaan.

3.2

Oikeudellinen arviointi

3.2.1

Näkemyserot asiassa

KHO:n kansliapäällikön tänne toimittaman muistion mukaan henkilötietojen massaluovutus KHO:lle toimitetusta Saamelaisvaltuuskunnan vaaliluettelon tulosteesta oli mahdollista vain yleisten asiakirjain julkisuudesta annetun lain (asiakirjajulkisuuslain) 18 a ':ssä säädetyillä edellytyksillä. Tämä kanta perustui KHO:n päätökseen 29.12.1995 (taltio 5546). Massaluovutuksen käsitteeseen KHO on puolestaan ottanut kantaa päätöksessään 17.4.1996 (taltio 1079). Siinä katsottiin, että rekisteristä ilmenevien nimi- ja osoitetietojen kirjoittaminen muistiin rekisteriin tutustumisen yhteydessä oli tietojen massaluovutus. Viimeksimainitun seikan osalta KHO:lla ja tietosuojavaltuutetulla on erilainen näkemys.

Oikeustoimittajat ry puolestaan katsoo kantelussaan, että toimittajan olisi tullut asiakirjajulkisuuslain 7 ':n nojalla saada tehdä muistiinpanoja julkisesta vaaliluettelosta.

Tämän osalta KHO:n kansliapäälliköltä saadussa muistiossa katsotaan, että kysymyksessä olevan vaaliluettelon paperituloste on osa rekisterinpitäjän hallussa olevaa atk:n avulla ylläpidettävää henkilörekisteriä. Vaaliluetteloon on siten sovellettava asiakirjajulkisuuslain 7 ':n 2 momenttia, jossa säädetään tietojen antamistavoista ns. teknisistä tallenteista. Tässä lainkohdassa ei edellytetä - toisin kuin saman pykälän 1 momentissa - että tallenne annettaisiin jäljennettäväksi. Julkisuusperiaate on muistion mukaan toteutunut sillä, että KHO:ssa ollut teknisen tallenteen paperituloste on annettu tiedon tarvitsijan luettavaksi.

3.2.2

Käytettävissä oleva oikeuskeino

Asiakirjajulkisuuslain 8 ':n mukaan tässä laissa tarkoitetun tiedon pyytäjällä on oikeus saada virkamiehen kieltäytyminen viranomaisen ratkaistavaksi. Muutoksenhauille virkamiehen ratkaisuun ei ole säädetty määräaikaa. Tällainen asia on lainkohdan 2 momentin mukaan käsiteltävä viipymättä.

Yhdistyksen kantelussa on lähdetty siitä, että toimittajan 19.1.1996 päivätty kirje oli nimenomaan pyyntö saattaa virkamiehen kieltäytyminen asiakirjajulkisuuslain 8 ':n nojalla viranomaisen ratkaistavaksi ja että kansliapäällikön 1.2.1996 päivätty vastauskirje oli puolestaan tässä lainkohdassa tarkoitettu viranomaisen

kirjallinen päätös.

Korkeimmasta hallinto-oikeudesta annetun asetuksen 7 §:n 4 kohdassa kuitenkin säädetään, että asiakirjajulkisuuslain mukaan viranomaisen ratkaistavat hakemukset kuuluvat KHO:n kansliaistunnon ratkaistaviksi. Näin ollen asiakirjajulkisuuslain 8 §:ssä tarkoitettu KHO:n virkamiehen kieltäytymistä koskeva asia kuuluu KHO:n kansliaistunnon eikä kansliapäällikön ratkaistavaksi.

Saadusta selvityksestä ilmenee, ettei toimittajan kirjettä ollut KHO:ssa tulkittu pyynnöksi saada asiakirjajulkisuuslain 8 §:ssä tarkoitettu päätös vaan sitä oli pidetty KHO:n asiakaspalvelua koskevana moitekirjeenä. Siksi siihen oli vastattu kansliapäällikön kirjeellä.

Vaikka toimittajan kirjeen sanamuoto ei olekaan ollut täysin yksiselitteinen, olisi kirje - sen sisältö ja asiayhteys huomioon ottaen - mielestäni pitänyt tulkita ensisijaisesti pyynnöksi saada asiassa asiakirjajulkisuuslain 8 §:ssä tarkoitettu viranomaisen päätös. Tällaista asiakasystävällistä tulkintaa olisi puoltanut myös hallitusmuodon 16 §, jonka mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa.

Tapauksen arvioinnissa on kuitenkin otettava huomioon, että toimittajalta oli vielä puhelimitse tiedusteltu hänen kirjeensä tarkoitusta. Kajánin selvityksestä ilmenee, että nimenomaan tämä puhelinkeskustelu oli vaikuttanut siihen, miten toimittajan kirjettä oli KHO:ssa tulkittu. Puhelinkeskustelun jälkeen toimittajan kirjeeseen oli päätetty vastata vain kansliapäällikön kirjeellä.

Tuntematta tämän puhelinkeskustelun tarkempaa sisältöä on vaikeata jälkikäteen arvioida, mihin näkökohtiin Kajánin tulkintaratkaisu oli lopulta perustunut.

3.2.3

Vastauksen viivästyminen

Kajánin vastauskirje oli päivätty kolmentoista päivän kuluttua toimittajan kirjeen päiväyksestä. Vastauskirje oli lähetetty vasta sen jälkeen kun toimittajalta oli ensin puhelimitse tiedusteltu hänen kirjeensä tarkoitusta. Asiakirjajulkisuuslain 8 §:n tarkoittama pyyntö olisi lain mukaan ollut ratkaistava viipymättä. Kaján ei ole kuitenkaan käsitellyt toimittajan kirjettä tällaisena pyyntönä. Näin ollen Kajánin vastauskirjeen lähettämiseen kulunutta aikaa ei voida arvioida edellä mainitun lainkohdan valossa.

3.3

Lopputulokset ja toimenpiteet

Toimittajalla on edelleen asiakirjajulkisuuslain 8 §:n mukainen muutoksenhakutie avoinna. Laillisuusvalvojan tehtävänä ei ole puuttua

sellaiseen asiaan, jossa on käytettävissä oikeusjärjestyksemme säätämä normaali muutoksenhakumahdollisuus.

Tämän vuoksi en voi asian tässä vaiheessa ottaa kantaa siinä ilmenneisiin asiakirjajulkisuuslain 7 ja 18 a ':n tulkintakysymyksiin.

Voin ainoastaan saattaa korkeimman hallinto-oikeuden kansliapäällikön Marjatta Kajánin tietoon edellä kohdassa 3.2.2 lausutun käsitykseni hallitusmuodon 16 ':n toteutumista edistävien menettelyratkaisujen tärkeydestä.

Oikeustoimittajat ry:n kantelu on kuitenkin nostanut esiin henkilörekisterilain ja asiakirjajulkisuuslain aineellisten säännösten yhteensovittamisongelman, mihin on mielestäni julkisuusperiaatteen toteutumisen turvaamiseksi syytä kiinnittää vakavaa huomiota. Asian ongelmallisuutta kuvastaa myös tietosuojavaltuutetun lausunto, jossa on esitetty KHO:n ratkaisukäytännöstä poikkeava tulkinta oikeudesta tehdä muistiinpanoja yleisestä asiakirjasta. Mielestäni lakia olisi aiheellista tältä osin selkeyttää vireillä olevan julkisuuslainsäädännön uudistamisen yhteydessä.

Tämän vuoksi lähetän päätökseni sekä tietosuojavaltuutetun lausunnon ja KHO:n kansliapäällikön

10.10.1996 tänne toimittaman muistion oikeusministeriölle otettavaksi huomioon julkisuuslainsäädäntöä uudistettaessa.

Kirjoituksen liite palautetaan ohessa.

Oikeusasiamies

Lauri Lehtimaja

Kansliapäällikkö

Jaakko Jonkka

488/4/96

julkisuuslainsäädännön uudistaminen

Oikeusministeriö
lainvalmisteluosasto

LÄHETELähetän ohessa tiedoksi Oikeustoimittajat ry:n kanteluun antamani päätöksen sekä tietosuojavaltuutetun asiassa antaman lausunnon kuin myös korkeimman hallinto-oikeuden kantelun johdosta toimittaman muistion. Näistä asiakirjoista käy ilmi yleisten asiakirjain julkisuudesta annetun lain 18 a ':n tulkinnanvaraisuus, mikä saattaa olla omiaan aiheuttamaan epäyhtenäisyyttä julkisuusperiaatteen toteutumisessa. Koska julkisuuslainsäädännön uudistus on parhaillaan oikeusministeriössä valmisteltavana, saatan asian ministeriön tiedoksi.

Oikeusasiamies

Lauri Lehtimaja

Kansliapäällikkö

Jaakko Jonkka