



ASIA Tuomiokapitulin päätöksen tiedoksianto ja vastauksen viipyminen ym.

KANTELU

Kantelija on kantelussaan 6.2.2018 uudistanut aiemmin lähettämänsä kantelun (OKV/198/1/2018). Kantelija on arvostellut Helsingin hiippakunnan tuomiokapitulin menettelyä, kun tuomiokapitulin päätöksen tiedoksianto on ollut puutteellinen ja koska muun ohessa hänen tiedoksiantoa koskevaan tiedusteluunsa vastaaminen viipyi.

Kantelijalle postitse toimitettuun hiippakunnan tuomiokapitulin pöytäkirjanotteeseen 7.12.2017 tai siihen liitettyyn muutoksenhakuohjeeseen ei ollut merkitty postituspäivämäärää. Kertomansa mukaan hänelle 3.1.2018 saapuneessa kirjeessä ei ollut myöskään postileimaa. Kantelijalle on tämän vuoksi jäänyt epäselväksi, milloin hänen katsotaan saaneen päätöksen tiedokseen.

Kantelija oli 4.1.2018 sähköpostitse tiedustellut tuomiokapitulin kirjaamosta, milloin pöytäkirjanote oli lähetetty hänelle. Kantelija oli tämän jälkeen lähestynyt tuomiokapitulia sähköpostitse samassa asiassa vielä kahteen otteeseen, kunnes oli saanut vastauksen noin kolmen viikon kuluttua 26.1.2018. Vastauksen mukaan pöytäkirjanote oli lähetetty hänelle 18.12.2017.

Kantelija on lisäkirjoituksessaan oikeuskanslerille todennut, että hän ei pidä tuomiokapitulin julkisuuslain mukaista asiakirjapyyntöä koskevaa päätöstä sisällöllisesti moitittavana, vaan hän on arvostellut ainoastaan tuomiokapitulin menettelyä päätöksen tiedoksiannossa ja hänen tiedusteluunsa vastaamisen viipymisessä.

Kantelija on todennut asioineensa tuomiokapitulissa suomeksi ja olevansa suomenkielinen. Hän on kuitenkin moittinut sitä, että tuomiokapitulista saamansa automaattinen kuittaus sähköisen viestinsä saapumisesta on ollut vain suomeksi, vaikka hiippakuntaan kuuluu kaksi kaksikielistä seurakuntaa.

SELVITYS

Helsingin hiippakunnan tuomiokapituli on 22.3.2018 antanut selvityksen, joka lähetetään ohessa kantelijan tiedoksi.

RATKAISU

Oikeusohjeita

Kirkkolaki

Kirkkolain 3 luvun 7 §:n 2 momentin mukaan hiippakunnan viranomaiset ovat yksikielisiä, jos hiippakuntaan kuuluu vain yksikielisiä seurakuntia, ja kaksikielisiä, jos hiippakuntaan kuuluu vähintään yksi kaksikielinen seurakunta. Lain 3 luvun 8 §:n 1 momentin mukaan kirkollishallinnossa noudatetaan, jollei kirkkolaissa toisin säädetä, soveltuvin osin, mitä kielilaissa säädetään oikeudesta käyttää suomen ja ruotsin kieltä viranomaisissa, asian käsittelykielestä viranomaisissa, toimituskirjan ja muun asiakirjan kielestä, kielellisten oikeuksien turvaamisesta, viranomaisten työkielestä, yleisessä tiedottamisessa käytettävästä kielestä sekä kielellisten oikeuksien edistämisestä. Mitä kielilaissa säädetään valtion viranomaisista, koskee soveltuvin osin kirkon ja hiippakunnan viranomaisia, ja mitä kunnallisista viranomaisista, koskee vastavasti soveltuvin osin seurakunnan ja seurakuntayhtymän viranomaisia.

Lain 24 luvun 4 §:n 1 momentin mukaan muun ohessa tuomiokapitulin päätökseen haetaan muutosta kirkollisvalituksella hallinto-oikeudelta. Saman luvun 9 §:n 1 momentin mukaan kirkollisvalitus on tehtävä 30 päivän kuluessa päätöksen tiedoksisaannista ja 10 §:n 1 momentin mukaan päätökseen on liitettävä valitusosoitus. Saman lain 11 §:n 1 momentin mukaan (118/2011) asianosaiselle lähetetään muun ohessa päätöstä koskeva pöytäkirjanote oikaisuvaatimusohjeineen tai valitusosoituksineen erikseen tiedoksi kirjeellä, jollei sitä ole annettu hänelle kirjallisesti kokouksessa. Tiedoksiannon katsotaan tapahtuneen seitsemäntenä päivänä kirjeen lähettämistä, jollei tiedoksiannon näytetä tapahtuneen myöhemmin.

Lain 24 luvun 16 §:n 1 momentin mukaan, jollei kirkkolaissa toisin säädetä, valituksen ja hallintoriita-asian käsittelyssä noudatetaan, mitä hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään. Lain 25 luvun 5 §:n 1 momentin mukaan käsiteltäessä hallintoasiaa kirkollisissa viranomaisissa on noudatettava, mitä hallintolaissa ja sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetussa laissa (13/2003) säädetään, jollei kirkkolaista muuta johdu. Saman luvun 8 §:n mukaan kirkollishallinnossa sovelletaan, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa (jäljempänä julkisuuslaki) säädetään, jollei 5 luvun 2 §:stä tai 6 luvun 28 tai 29 §:stä taikka 24 luvusta muuta johdu.

Julkisuuslain sekä hallintolain ja hallintolainkäyttölain säännökset

Julkisuuslain 4 §:n 2 momentin mukaan evankelis-luterilaisen kirkon asiakirjojen julkisuudesta säädetään erikseen ja 33 §:n mukaan julkisuuslain mukaisesti annettuun päätökseen saa hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään.

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. Lain 8 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen on toimivaltansa rajoissa annettava asiakkailleen tarpeen mukaan hallintoasian hoitamiseen liittyvää neuvontaa sekä vastattava asiointia koskeviin kysymyksiin ja tiedusteluihin. Neuvonta on maksutonta.

Hallintolain 47 §:n 1 momentin mukaan päätökseen, johon saa hakea muutosta valittamalla, on liitettävä valitusosoitus. Siinä on 3 kohdan mukaan mainittava valitusaika ja mistä se lasketaan.

Momentin 2 mukaan valitusosoituksessa on selostettava vaatimukset valituskirjelmän sisällöstä ja liitteistä sekä valituksen perille toimittamisesta. Hallintolainkäyttölain 4 §:n mukaan hallintoasiassa tehdystä päätöksestä saa valittaa sen mukaan kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään ja 25 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaan valituskirjelmään on liitettävä todistus siitä, minä päivänä päätös on annettu tiedoksi, tai muu selvitys valitusajan alkamisen ajankohdasta.

Kielilaki ja sähköinen asiointi viranomaistoiminnassa

Kielilain 12 §:n 1 momentin perusteella hallintoasian käsittelykielenä on kaksikielisessä viranomaisessa asianosaisen kieli. Lain 23 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen tulee toiminnassaan oma-aloitteisesti huolehtia siitä, että yksityishenkilön kielelliset oikeudet toteutuvat käytännössä ja 3 momentin mukaan kaksikielisen viranomaisen tulee yhteydenotoissaan yksityishenkilöihin ja oikeushenkilöihin käyttää näiden kieltä, suomea tai ruotsia, jos se on tiedossa tai kohtuudella selvitettävissä, taikka molempia.

Sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetun lain 2 §:n 1 momentin perusteella kyseistä lakia sovelletaan muun muassa hallintoasian sähköiseen vireillepanoon, käsittelyyn ja päätöksen tiedoksiantoon, jollei muualla laissa toisin säädetä. Lakia sovelletaan soveltuvin osin myös muussa viranomaistoiminnassa ja lain 3 §:n 1 momentin mukaan viranomaisasiointiin sovelletaan muutoin, muun ohessa mitä asian vireillepanosta, päätöksen tiedoksiannosta, viranomaisten toiminnan julkisuudesta, henkilötietojen käsittelystä, asiakirjojen arkistoinnista, asian käsittelystä käytettävästä kielestä ja asian käsittelystä säädetään.

Lain 4 §:n 2 kohdan mukaan kyseisessä laissa sähköisellä viestillä tarkoitetaan sähköisellä tiedonsiirtomenetelmällä lähetettyä tarvittaessa kirjalliseen muotoon tallennettavissa olevaa informaatiota, ja 3 kohdan mukaan sähköisellä asiakirjalla sähköistä viestiä, joka liittyy asian vireillepanoon, käsittelyyn tai päätöksen tiedoksiantoon. Lain 12 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen on viipymättä ilmoitettava sähköisen asiakirjan vastaanottamisesta lähettäjälle. Ilmoitus voidaan toimittaa tietojärjestelmän välityksellä automaattisena kuittauksena tai muutoin.

Vastaaminen ja vastaanottokuittaus

Vastaamisen viipyminen

Kantelija oli ilmoittamansa mukaan saanut tuomiokapitulin pöytäkirjanotteen 7.12.2017 (§ 12) postissa 3.1.2018. Päätöksessä on ollut kysymys julkisuuslain mukaisesta päätöksestä. Pöytäkirjanotteeseen tai valitusosoitukseen ei ollut merkitty päätöksen lähettämispäivämäärää.

Kantelija ei ollut tehnyt valitusta asiassa hallinto-oikeuteen, vaan oli sähköpostitse 4.1.2018 muun ohessa tiedustellut tuomiokapitulin kirjaamosta pöytäkirjan lähettämispäivämäärää ja sitä, mistä päivämäärästä valitusaika tulisi laskea. Hän oli saanut tuomiokapitulista automaattisen kuittauksen sähköisen viestinsä saapumisesta tuomiokapitulin sähköiseen asiointiosoitteeseen. Automaattikuittaus oli suomeksi.

Kantelija oli tämän jälkeen lähestynyt tuomiokapitulia sähköpostitse vielä kahteen otteeseen samassa asiassa, kunnes oli saanut vastauksen tiedusteluunsa tuomiokapitulista noin kolmen viikon kuluttua 26.1.2018. Vastauksessa oli pahoiteltu sitä, että tiedusteluun oli jätetty epähuomiossa vastaamatta.

Myös tuomiokapitulin oikeuskanslerille antamassa selvityksessä ja tuomiokapitulin kantelijalle sittemmin lähettämässä kirjeessä on pahoiteltu viivästyneestä vastaamisesta kantelijalle aiheutunutta vaivaa, mitä pidän sinänsä hyvän hallinnon mukaisena menettelynä. Kiinnitän kuitenkin tuomiokapitulin huomiota hallintolaisissa säädettyyn velvollisuuteen jatkossa vastata asiointia koskeviin kysymyksiin ja tiedusteluihin ilman aiheetonta viivytystä.

Automaattisen vastaanottokuittauksen kieli

Kantelija oli kysymyksessä olevassa sähköpostitse lähettämässään viestissä esittänyt myös erään tulevaisuudessa tehtävään päätökseen liittyvän asiakirjapyyntö.

Helsingin hiippakunnan tuomiokapituli on selvityksessään katsonut, että se on virastona kaksikielinen, koska hiippakunnan seurakuntayhtymät ovat kaksikielisiä. Automaattinen kuittaus sähköisen viestin saapumisesta tuomiokapitulin sähköiseen asiointiosoitteeseen on siten tarpeen olla Helsingin hiippakunnan tuomiokapitulissa suomeksi ja ruotsiksi. Automaattista kuittauksista käytettäessä viranomaisen ei voi olla tietoinen siitä, millä kielellä hallinnon asiakas ja automaattisen vastaanottokuittauksen vastaanottaja haluavat myöhemmin mahdollisesti asioida viranomaisessa.

Kantelijan kielellinen perusoikeus ei ole asiointissa vaarantunut. Tuomiokapituli on todennut myös päivittävänsä vastaanottokuittauksensa kaksikieliseksi.

Päätöksen tiedoksiannon puutteet

Lähetyspäivämäärän merkitseminen asiakirjaan

Tuomiokapituli on kantelijan tiedusteluun lähettämässään vastauksessa todennut muun ohessa, että pöytäkirjan postituspäivä oli jäänyt pois valitusosoituksesta ja että tuomiokapitulin diaari-merkinnän mukaan pöytäkirjanote oli lähetetty kantelijalle 18.12.2017. Tuomiokapitulin oikeuskanslerille antaman selvityksen mukaan alkuperäisessä muutoksenhakuosoituksessa on ollut virhe, koska tiedoksiannon päivä on puuttunut.

Kirkkolain mukaan tiedoksiannon katsotaan tapahtuneen seitsemäntenä päivänä kirjeen lähettämistä, jollei tiedoksiannon näytetä tapahtuneen myöhemmin. Sovellettavissa säännöksissä ei ole säädetty nimenomaisesti lähetyspäivän merkitsemisestä ja sen merkitsemisestä nimenomaan valitusosoitukseen. Hallintoprosessia ja kirkkolakia koskevissa kommentaareissa on kuitenkin katsottu, että päätökseen liitettävän valitusosoituksen yhtenä tehtävänä on informoida siitä, onko päätökseen mahdollista hakea muutosta sekä siitä, millä tavalla tuota muutosta haetaan. Kommentaarikirjallisuuden mukaan viranomaisella on näyttövelvollisuus siitä, että päätöstä koskeva kirje on lähetetty asianmukaisesti. Lähettäjän on myös merkittävä asiakirjaan se päivämäärä, jolloin kirje on annettu postin kuljetettavaksi. (Halttunen-Pihlaja-Voipio: Kirkkolainsäädäntö 2008, 2008 s. 250-253, ja siinä olevat viittaukset, sekä Mäenpää: Hallintoprosessioikeus, 2007, s. 303)

Vaikka hallintolainkäyttölaki on toissijainen suhteessa kirkkolakiin, on hallintolainkäyttölakia mahdollista soveltaa kuitenkin täydentävästi ”sikäli kuin sen säännökset ristiriidattomasti vain täydentävät KL:n säännöstä”. (Halttunen ym: Kirkkolainsäädäntö 2008, 2008 s. 260 ja siinä olevat viittaukset, sekä Mäenpää: Hallinto-oikeus, 2018, s. 349. Jälkimmäisessä on viitattu mm. KHO:2015:65, jossa on todettu: ”4. Yleisten oikeudellisten tulkintasääntöjen mukaan erityissäännöksiä on sovellettava yleissäännösten sijasta. Toisaalta yleissäännöksiä tulee soveltaa erityissäännöksiä täydentävästi silloin, kun asiaa ei erityissäännöksissä ole tyhjentävästi sään-

nelty eikä yleissäännösten soveltaminen ole ristiriidassa erityissäännösten kanssa.” Vuosikirja-päätöksessä ei ollut kysymys kirkkolaista.)

Hallintolainkäyttölain perusteella valituskirjelmään on liitettävä todistus siitä, minä päivänä päätös on annettu tiedoksi, tai muu selvitys valitusajan alkamisen ajankohdasta. Esimerkiksi kysymyksessä olevan kaltaisessa tilanteessa, jossa valittaja haluaa myöhemmin tuomioistuimessa vedota siihen, että hän on saanut tavallisena tiedoksiannon postitse lähetetyn päätöksen tiedokseen myöhemmin kuin seitsemäntenä päivänä kirjeen lähettamisestä, on olennaista, että valittajalla on lähettämispäivämäärä tiedossaan. Ilman tietoa lähettämispäivämäärästä asianosainen ei voi itse laskea, eikä esittää tästä myöhemmin tuomioistuimessa näyttöä siitä, milloin tiedoksiannon katsotaan hänen osaltaan tapahtuneen. Lähettämispäivämäärän merkitseminen liittyy myös kokonaisuutena hyvän hallinnon toteutumiseen ja osaltaan oikeusturvan antamiseen.

Tuomiokapitulin antaman selvityksen mukaan pöytäkirjanotteet lähetetään pääsääntöisesti sähköisessä järjestelmässä. Tavanomaisessa postituksessa lähetyspäivä ei ollut kirjautunut pöytäkirjanotteeseen. Kantelijan saaman vastauksen perusteella tuomiokapitulin diaariin merkintä oli tehty. Tuomiokapituli on 22.3.2018 päivättyllä saatteella lähettänyt kantelijalle uudelleen asianomaisen pöytäkirjanotteen 7.12.2017, johon on liitetty uusi valitusosoitus. Valitusosoitukseen on merkitty pöytäkirjanotteen lähetyspäivämääräksi 22.3.2018.

Kiinnitän tuomiokapitulin huomiota päätöksen tiedoksiannosta koskevien säännösten noudattamiseen.

Oikeudenkäyntimaksuun viittaaminen

Pyydän kantelusta erillisenä asiana tuomiokapitulia ottamaan huomioon, että asianomaisissa valitusosoituksissa viitataan tuomioistuinten ja eräiden oikeushallintoviranomaisten suoritteista perittävistä maksuista annettuun lakiin (701/1993), vaikka kyseinen laki on kumottu 1.1.2016 voimaan tulleella tuomioistuinmaksulailla (1455/2015). Valitusosoituslomakkeessa on myös kirjoitusvirhe (valitusviranomaisen=valitusviranomaisen), joka tulisi korjata.

Toimenpide

Kiinnitän Helsingin hiippakunnan tuomiokapitulin huomiota hallintolain ja päätöksen tiedoksiannosta koskevien säännösten noudattamiseen.

Apulaisoikeuskansleri

Mikko Puumalainen

Vanhempi oikeuskanslerinsihteeri

Minna Pulkkinen

OIKEUSKANSLERINVIRASTO
