

9.3.2026

EOAK/1583/2025

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Mikko Sarja

Esittelijä: Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Päivi Lahtinen

ASIAKIRJAPYYNTÖ SOPIMUSPALOKUNTIEN SOPIMUKSISTA

1 KANTELU

Kantelija arvosteli Satakunnan hyvinvointialueen pelastustoimen vastuualueen päällikön menettelyä asiakirjapyyntönsä käsittelyssä.

Kantelijan mukaan hän pyysi sähköpostilla Satakunnan sopimuspalokuntien voimassa olevia sopimuksia vastuualueen päälliköltä ensimmäisen kerran 13.12.2024, seuraavan kerran kirjaamon kautta 8.1.2025 ja vielä 5.2.2025. Kantelijan mukaan hänelle vastattiin seuraavaa:

"Tällä hetkellä emme voi luovuttaa pyytämiänne sopimuksia, koska niiden käyttötarkoitus on epäselvä, emmekä pysty arvioimaan, kuinka niiden luovuttaminen on perusteltua. (viitaten tietosuojalainsäädäntöön ja julkisuuslain määräyksiin) Luovutamme tietoa vain silloin, kun se on lain mukaan mahdollista ja tarkoituksenmukaista, ja tässä tapauksessa tiedon luovuttaminen ei ole tarpeellista ilman tarkempaa tietoa käyttötarkoituksesta. Pyydämme teitä tarkentamaan, miksi tarvitsette kyseisiä sopimuksia, jotta voimme arvioida tilanteen uudelleen."

Kantelija kertoi lähettäneensä neljännen pyynnön kirjaamon kautta 9.2.2025 ja perustelleensa viestissään tarkemmin pyyntöään. Kantelija kertoi lähettäneensä pyynnön vielä 3.3.2025 uusilla perusteilla.

2 SELVITYS

2.1 Vastuualueen päällikön selvitys

Vastuualueen päällikkö toteaa selvityksessään seuraavaa:

"Valittajalle on annettu pääsy pyytämiinsä asiakirjoihin. Pyydetty palokuntasopimukset on saatettu hänen saatavilleen, ja asiakirjapyyntö on käsitelty julkisuuslain (621/1999) edellyttämällä tavalla. Julkisuuslain 13 §:n mukaan viranomaisen tulee antaa tieto asiakirjasta viivytyksettä ja tarkoituksenmukaisella tavalla. Tässä tapauksessa näin on toimittu. Kantelija on saanut pääsyn pyydettyihin dokumentteihin, minkä johdosta kantelulle ei ole enää tarvetta."

On lisäksi huomattava, että palokuntasopimukset ovat Satakunnan pelastuslaitoksen ja yksittäisten palokuntayhdistysten välisiä sopimuksia. Näihin sopimuksiin saattaa sisältyä myös taloudellisia ehtoja ja muita yksityiskohtia, jotka voivat kuulua julkisuuslain 24 §:n mukaisesti salassa pidettävien tietojen piiriin, esimerkiksi liikesalaisuuden suojaan tai sopimuskumppanin suojaan liittyen. Tällaisia tietoja ei voida luovuttaa edelleen ilman lain mukaista perustetta.

Sopimuksia ei ole tarkoitettu yleiseen jakeluun, eikä niitä tule levittää kolmansille osapuolille, kuten valittajan edustamalle palomiesyhdistykselle. Tiedon luovutus ei tarkoita automaattista oikeutta edelleen jakamiseen. Viranomaisella on vastuu siitä, että tietojen luovutus tapahtuu julkisuuslain ja mahdollisten salassapitoperusteiden rajoissa.

Mikäli valittaja ei ole saanut asiakirjoja esimerkiksi teknisestä syystä tai ei ole huomannut niiden olevan saatavilla, olemme tarvittaessa valmiita toimittamaan asiakirjat uudelleen tai ohjeistamaan niiden hakemisessa. Julkisuuslain mukainen velvoite on kuitenkin tässä tapauksessa täytetty. Mikäli valittaja kokee edelleen, ettei hän ole saanut haluamaansa tietoa, pyydämme häntä yksilöimään, mitä asiakirjoja tai tietoja hän katsoo puuttuvan.”

2.2 Satakunnan hyvinvointialueen lausunto

Satakunnan hyvinvointialue toteaa lausunnossaan seuraavaa:

”[Kantelija] on pyytänyt sopimuspalokuntien voimassa olevia sopimuksia, sopimuspalokuntien voimassa olevia korvaustaulukoita 2025 sekä sopimuspalokuntien savusukelluskelpoisten määrää/vpk.

Tietopyynnön tekijä on Satakunnan hyvinvointialueen työntekijä pelastuslaitoksen toimialueella, joten asiasta vastaava viranhaltija on toteuttanut tietopyyntöön vastaamisen antamalla tietopyynnön tekijälle pääsyn verkkolevylle, jossa sopimuspalokuntien kanssa tehdyt sopimukset oli tallennettu. Muilta osin viranomainen on katsonut, että pyydetty asiakirjat ovat olleet salassa pidettäviä julkisuuslain (621/1999) 24 §:n 1 mom 8 kohdan perusteella, joten muita pyydettyjä asiakirjoja ei ole luovutettu.

Tietopyyntöä koskien on tehty kirjallinen päätös tietojen luovuttamatta jättämisestä 21.11.2025.

Näkemykseni mukaan tietopyynnön käsittelyssä on kestänyt laissa säädettyä käsittelyaikaa pidempään, eikä tiedon luovuttaminen ole tapahtunut ohjeiden mukaisesti. Tässä tilanteeseen on vaikuttanut se, että tietopyynnön tekijä on ollut pelastuslaitoksen työntekijä, jolloin vastaaminen oli toteutettu teknisesti antamalla käyttöoikeus kansioon, jossa tiedostot olivat. Hyvinvointialueen hallintopalvelut on antanut pelastuslaitos - toimialueelle ohjausta tietopyyntöihin vastaamisen määräaajoista ja asianmukaisista käytännöistä, jotta vastaavaa ei enää tapahtuisi.

Muilta osin hyvinvointialueen näkemys on, että muut pyydetty tiedot, kuin sopimuspalokuntien sopimukset, sisältävät julkisuuslain mukaan salassa pidettäviä tietoja eikä niitä voida luovuttaa tiedon pyytäjälle, joten asia on sinänsä ratkaistu asianmukaisesti.”

3 RATKAISU

3.1 Sovellettavia oikeusohjeita

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.

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 (jäljempänä julkisuuslaki) 1 §:n 1 momentin mukaan viranomaisten asiakirjat ovat julkisia, jollei tässä tai muussa laissa erikseen toisin säädetä.

Julkisuuslain 9 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus saada tieto viranomaisen asiakirjasta, joka on julkinen.

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 13 §:n 1 momentin mukaan pyyntö saada tieto viranomaisen asiakirjan sisällöstä on yksilöitävä riittävästi siten, että viranomainen voi selvittää, mitä asiakirjaa pyyntö koskee. Tiedon pyytäjää on diaarin ja muiden hakemistojen avulla avustettava yksilöimään asiakirja, josta hän haluaa tiedon. Tiedon pyytäjän ei tarvitse selvittää henkilöllisyyttään eikä perustella pyyntöään, ellei tämä ole tarpeen viranomaiselle säädetyn harkintavallan käyttämiseksi tai sen selvittämiseksi, onko pyytäjällä oikeus saada tieto asiakirjan sisällöstä.

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.

Julkisuuslain 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 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.

3.2 Arviointi

Julkisuusperiaate on perustuslaissa säädetty lähtökohta, josta poikkeaminen edellyttää nimenomaista lainsäädöstä. Hallinnon avoimuus ja viranomaisten asiakirjojen julkisuus ovat suomalaisen yhteiskunnan perusperiaatteita, jotka luovat edellytyksiä muun muassa oikeusturvan sekä demokratian toteutumiselle.

Julkisuuslaissa on tarkat menettelysäännökset siitä, kuinka viranomaisessa on toimittava, kun sillä olevan asiakirjan sisällöstä pyydetään tietoa. Menettely on kaksivaiheinen. Ensimmäisessä vaiheessa asiakirjan antamisesta päättää virkamies. Jos virkamies kieltäytyy antamasta pyydettyä tietoa, hänen on lain mukaan muun ohella ilmoitettava tiedon pyytäjälle kieltäytymisen syy, annettava tieto siitä, että asia voidaan saattaa viranomaisen ratkaistavaksi ja tiedusteltava asian kirjallisesti vireille saattaneelta tiedon pyytäjältä, haluaako hän asian siirrettäväksi viranomaisen ratkaistavaksi sekä annettava tieto käsittelyn johdosta perittävistä maksuista. Jos tiedon pyytäjä haluaa asiaan viranomaisen ratkaisun, menettelyn toisessa vaiheessa viranomainen ratkaisee asian valituskelpoisella päätöksellä. Viranomaisen päätökseen, jolla pyydetyn tiedon saaminen on kokonaan tai joltakin osin eväetty, saa hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen.

Oikeusasiamiehen julkisuuslain noudattamista koskeva laillisuusvalvonta rajoittuu yleensä lain menettelysääntöihin. Tämä johtuu siitä, että oikeusasiamies ei voi päättää viranomaisen asiakirjojen julkisuudesta, eikä antaa sitä koskevia määräyksiä. Julkisuudesta päättää ensi vaiheessa virkamies, sitten viranomainen ja viime kädessä hallintotuomioistuin. Menettelysääntöjen noudattamisella on tärkeä merkitys sille, että julkisuusperiaate toteutuu käytännössä. Jotta jokaisen oikeus saada tieto julkisesta asiakirjasta voi toteutua, on välttämätöntä, että tietopyynnön käsittelyssä menetellään lain mukaisesti.

Julkisuuslain 14 §:n 4 momentin mukaan asiakirjapyyntö 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.

Kantelijan mukaan hän on pyytänyt Satakunnan hyvinvointialueen vastuualueen päälliköltä sopimuspalokuntien voimassa olevia sopimuksia ensimmäisen kerran 13.12.2024, seuraavan kerran kirjaamon kautta 8.1.2025 ja vielä 5.2.2025. Tämän jälkeen kantelijaa pyydettiin tarkentamaan, mitä tarkoitusta varten kantelija pyysi sopimuksia. Kantelija lähetti uuden pyynnön 9.2.2025 ja vielä 3.3.2025 uusilla perusteilla.

Selvityksen mukaan tietopyyntöön on vastattu antamalla kantelijalle pääsy verkkolevylle, jossa sopimuspalokuntien kanssa tehdyt sopimukset on tallennettu. Lisäksi kantelijalle on tehty kirjallinen päätös tietojen luovuttamatta jättämisestä 21.11.2025, koska kaikkia kantelijan pyytämiä asiakirjoja ei ole luovutettu.

Selvityksestä ei käy ilmi, milloin asiakirjojen luovuttaminen on tapahtunut. Hyvinvointialueen mukaan tietopyynnön käsittely on kuitenkin kestänyt laissa säädettyä pidempään, eikä tiedon luovuttaminen ole muutoinkaan tapahtunut ohjeiden mukaisesti. Totean, että kantelijan asiakirjapyyntöön käsittely on viivästynyt julkisuuslaissa säädetystä määräajasta, kun päätös siitä, että kaikkia pyydettyjä asiakirjoja ei voida luovuttaa, on tehty vasta 21.11.2025. Pidän viivästystä erityisen moitittavana, koska kantelija on tehnyt samassa asiassa useita asiakirjapyyntöjä, joista ensimmäisen jo 13.12.2024. Asiakirjat olisi siten tulleet luovuttaa viivytyksettä kantelijan ensimmäisen pyynnön jälkeen tai viimeistään kuulukauden kuluessa, jos julkisuuslain 14 §:n 4 momentin edellytykset ovat täyttyneet.

Julkisuuslain 13 §:n 1 momentin mukaan tiedon pyytäjän ei tarvitse selvittää henkilöllisyyttään eikä perustella pyyntöään, ellei tämä ole tarpeen viranomaiselle säädetyn harkintavallan käyttämiseksi tai sen selvittämiseksi, onko pyytäjällä oikeus saada tieto asiakirjan sisällöstä. Käytettävissä olevan selvityksen perusteella jää epäselväksi, onko vastuualueen päälliköllä ollut julkisuuslaissa tarkoitettua syytä selvittää, miksi kantelija on pyytänyt asiakirjoja. Korostan tämän vuoksi vielä, että viranomainen voi tiedustella asiakirjojen käyttötarkoitusta vain silloin, kun luovuttamiseen liittyy jotain laissa säädettyjä rajoituksia, kuten esimerkiksi salassapito.

Hyvinvointialueen lausunnon mukaan hallintopalvelut on antanut pelastuslaitos -toimialueelle ohjausta tietopyyntöihin vastaamisen määräajoista ja asianmukaisista käytännöistä, jotta vastaavaa ei enää tapahtuisi. Pidän tätä hyvänä menettelynä, jotta oikeat toimintatavat ovat jokaisen tietopyyntöjä käsittelevän tiedossa. Tähän nähden kantelu ei anna hyvinvointialueen osalta aihetta enempään.

4 TOIMENPITEET

Saatan edellä kohdassa 3.2 esittämäni käsityksen menettelyn lainvastaisuudesta vastuualueen päällikön tietoon.

Tässä tarkoituksessa lähetän hänelle jäljennöksen tästä päätöksestäni.

Lähetän jäljennöksen tästä päätöksestäni Satakunnan hyvinvointialueen tietoon.