

21.5.2026

EOAK/3766/2025

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Susanna Lindroos-Hovinheimo

Esittelijä: Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Päivi Lahtinen

KUNNANVALTUUTETUN TIETOPYYNNÖN KÄSITTELY

Tiivistelmä

Kantelija, joka toimii kunnanvaltuutettuna, oli pyytänyt kunnalta tietoja, joita hän katsoi tarvitsevänsä luottamustehtävässään. Tiedot olivat kunnan mukaan salassa pidettäviä, eikä niitä luovutettu kantelijalle.

Apulaisoikeusasiamies totesi, että kantelijan tietopyynnön käsittelyyn olisi tullut soveltaa julkisuuslaissa säädettyä menettelyä, jotta tietojen pyytäjällä on halutessaan mahdollisuus turvautua julkisuuslaissa säädettyihin oikeusturvakeinoihin.

1 KANTELU

Kantelija arvosteli Ranuan kunnan hallintojohtajan menettelyä tietopyyntöönsä vastaamisessa. Kantelija kertoo toimivansa kunnanvaltuutettu ja pyytäneensä Ranuan kunnalta Japanitalosta tehdyn myyntiarvion kokonaisuudessaan 6.5.2025. Kantelijan mukaan hänelle vastattiin, ettei tietoa voida luovuttaa, koska se on salassa pidettävä. Kantelija uudisti pyyntönsä vetoamalla siihen, että tieto voitaisiin antaa hänelle salassa pidettävänä, koska hän toimii kunnanvaltuutettuna. Hallintojohtaja kieltäytyi uudelleen luovuttamasta arviokirjaa vetoamalla siihen, että tieto on salassa pidettävä julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 17 kohdan perusteella.

2 SELVITYS

Kantelun johdosta saatiin hallintojohtajan selvitys ja Ranuan kunnan lausunto.

3 RATKAISU

3.1 Sovellettavia oikeusohjeita

Perustuslain (731/1999) 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.

Perustuslain 21 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa sekä oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi.

Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (jäljempänä julkisuuslaki, 621/1999) 5 §:n 1 momentin mukaan asiakirjalla tarkoitetaan tässä laissa kirjallisen ja kuvallisen esityksen lisäksi sellaista käyttönsä vuoksi yhteen kuuluviksi tarkoitetuista merkeistä muodostuvaa tiettyä kohdetta tai asiaa koskevaa viestiä, joka on saatavissa selville vain automaattisen tietojenkäsittelyn tai äänen- ja kuvantoistolaitteiden taikka muiden apuvälineiden avulla.

Julkisuuslakia koskevan hallituksen esityksen (HE 30/1998 vp s.53–54) 5 §:ää yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan viranomaisen asiakirjasta muun ohella seuraavasti:

”Ehdotuksen mukaan asiakirjan käsite olisi kattava. Se kattaa sekä perinteiset asiakirjat että sähköiset asiakirjat ja muut apuvälinein selville saatavissa olevat asiakirjat.

Lakiehdotuksen mukaan asiakirjalla tarkoitetaan ensinnäkin kirjallista tai kuvallista esitystä. Kirjallisella esityksellä tarkoitetaan kirjallisessa muodossa olevaa esitystä, joka sanallisesti, kielellisin keinoin ilmaisee tietyn ajatussisällön ja joka on tallennettu jollekin alustalle. Kuvallisella esityksellä tarkoitetaan esimerkiksi karttaa, taulukkoa, kuvaa tai piirrosta. Kuvallisten esitysten on katsottu kuuluvan jo voimassa olevan lain asiakirjan käsitteen piiriin.

Asiakirjana pidetään kirjoitetun tai kuvallisen esityksen lisäksi myös sellaista käyttönsä vuoksi yhteen kuuluviksi tarkoitetuista merkeistä muodostuvaa tiettyä kohdetta tai asiaa koskevaa viestiä, joka on saatavissa selville vain automaattisen tietojenkäsittelyn tai äänen- ja kuvantoistolaitteiden taikka muiden apuvälineiden avulla. Asiakirjan määritelmä ei siten edellytä, että sen sisältämä viesti olisi välittömästi ymmärrettävissä lukemalla, kuuntelemalla tai katselemalla.”

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

Julkisuuslaissa on julkisuusperiaatteen toteuttamiseksi 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 evätty, saa hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen.

Oikeusasiamiehen julkisuuslain noudattamista koskeva laillisuusvalvonta rajoittuu yleensä lain menettelysääntöihin. Tämä johtuu siitä, että oikeusasiamies ei lähtökohtaisesti 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.

Oikeusasiamiehen laillisuusvalvontakäytännössä on edellytetty valituskelpoisen päätöksen antamista myös tietyissä erityistilanteissa. Erään korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisun (KHO 22.3.2005/668) mukaisesti on edellytetty, että valituskelpoinen päätös annetaan pyydettäessä myös siinä tilanteessa, että viranomaisella ei ole pyydettyä asiakirjaa. Tällä menettelyllä turvataan se, että kysymys pyydetyn asiakirjan olemassaolosta ei jää pelkästään virkamiehen ilmoituksen varaan. Julkisuuslain mukaan tieto asiakirjan julkisesta sisällöstä on pääsääntöisesti annettava pyydettyllä tavalla, esimerkiksi suullisesti, nähtäväksi tai kopiona. Koska myös asiakirjan antamistapaa koskeva ratkaisu saattaa vaikuttaa yksilön oikeuteen tai etuun, oikeusasiamiehen laillisuusvalvontakäytännössä on katsottu, että siitäkkin on perusteltua tehdä pyydettäessä valituskelpoinen päätös. Näin asia voidaan saattaa viime kädessä tuomioistuimen arvioitavaksi. Niin ikään valituskelpoinen päätös on pyydettäessä tehtävä siinä tapauksessa, että pyydetty asiakirja ei virkamiehen tulkinnan mukaan ole julkisuuslaissa tarkoitettu sen soveltamisalaan kuuluva viranomaisen asiakirja. Näin kysymys asiakirjan luonteesta voidaan saattaa tuomioistuimen ratkaistavaksi.

Kantelija oli pyytänyt 6.5. lähettämällään sähköpostiviestillä Ranuan kunnalta Japanitalosta tehtyä myyntiarviota. Hallintojohtaja vastasi kantelijalle 16.5.2025, ettei arviokirjaa voida luovuttaa, koska se on julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 17 kohdan perusteella salassa pidettävä. Kantelija uudisti pyyntönsä samana päivänä ja perusteli tiedon saamista asemallaan kunnanvaltuutettuna. Hallintojohtaja vastasi 28.5. ja kieltäytyi edelleen luovuttamasta arviokirjaa.

Hallintojohtajan mukaan vastaamisessa tapahtui menettelyvirhe, kun hän ei tiedustellut kantelijalta, haluaako tämä asian siirrettäväksi viranomaisen ratkaistavaksi. Yhdyn hallintojohtajan esittämään käsitykseen virheellisestä ja korostan, että tietopyyntöjen käsittelyssä on tärkeää noudattaa julkisuuslaissa säädettyä menettelyä, jotta tietojen pyytäjällä on halutessaan mahdollisuus turvautua julkisuuslaissa säädettyihin oikeusturvakeinoihin. Hallintojohtajan ja Ranuan kunnan antaman selvityksen mukaan kunta toimii jatkossa tarkemmin ja varmistaa kysymyksiä lähettäviltä ja tietoja kysyviltä tahoilta, onko kyseessä julkisuuslain mukainen tietopyyntö erityisesti silloin, jos vastauksessa joudutaan epäämään tiedon tai asiakirjan saaminen. Tähän nähden asia ei anna minulle aihetta enempää kuin kiinnittää vastaisen varalle huomiota oikeaan menettelytapaan tietopyyntöihin vastaamisessa.

4 TOIMENPITEET

Saatan edellä kohdassa 3.2 esittämäni käsityksen virheellisestä menettelystä tietopyyntöön vastaamisessa Ranuan hallintojohtajan sekä kunnan tietoon.

Tässä tarkoituksessa lähetän jäljennöksen tästä päätöksestäni Ranuan hallintojohtajalle sekä kunnalle.