

22.5.2026

EOAK/4097/2025

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Susanna Lindroos-Hovinheimo

Esittelijä: Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Päivi Lahtinen

KIRJAAMON KESÄSULKU JA TIETOPYYNTÖÖN VASTAAMINEN

Tiivistelmä

Kunnan kirjaamon sähköpostista lähetettiin kesällä neljän viikon ajan automaattinen vastaus, jossa ilmoitettiin, että sähköposteja ei lueta kyseisenä aikana. Apulaisoikeusasiamies totesi, että kunta oli menetellyt hallintolaissa säädetyn palveluperiaatteen vastaisesti ja kunta ei ollut noudattanut tiedonhallintalaissa säädettyä viivytyksettömyysvaatimusta, kun kesällä saapuneita asioita oli kirjattu vasta kesäsulun jälkeen. Lisäksi kunnalla on määräaikaan sidottuja tehtäviä, jotka tulee suorittaa viipymättä.

Kantelija oli pyytänyt kunnalta laajaa aineistoa, joka kunnan mukaan ei ollut saatavissa suoraan sen järjestelmästä. Apulaisoikeusasiamies totesi, että rajanveto tietopyynnön ja viranomaisen tuottaman tietoaineiston välillä ei aina ole yksiselitteinen ja kantelijan pyynnössä on voinut olla kyse viranomaiselle harkinnanvaraisesta tietoaineistoin tuottamisesta. Apulaisoikeusasiamies totesi, että mikäli pyytjä ja viranomainen ovat erimielisiä pyydetyn aineiston luonteesta, tulee viranomaisen tarvittaessa noudattaa julkisuuslain 14 §:ssä säädettyä menettelyä, jotta pyytäjällä olisi viime kädessä mahdollisuus muutoksenhakuun. Julkisuuslaissa 14 §:ssä säädetty menettely on ennen kaikkea tarkoitettu turvaamaan asiakkaan oikeusturvakeinojen saatavuutta. Lisäksi apulaisoikeusasiamies totesi, että mikäli kunta on käsitellyt kantelijan pyynnön julkisuuslain mukaisena tietopyyntönä, asian käsittely on viivästynyt, kun kantelijalle oli ilmoitettu kuuden viikon kuluttua pyynnön esittämisestä, että kunta pyrkii tuottamaan kantelijan pyyntöön vastauksen.

1 KANTELU

Kantelija arvosteli litin kunnan menettelyä. Kantelijan mukaan hän lähetti litin kunnalle tietopyynnön 1.7.2025 ja sai vastaukseksi ilmoituksen, että kirjaamon sähköposteja ei lueta ajalla 30.6.-27.7.2025.

2 SELVITYS

Kantelun johdosta hankittiin litin kunnan selvitys ja 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 aiheutonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa sekä oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi.

Hallintolain (434/2003) 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.

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

Kuntalain (410/2015) 29 §:n 1 momentin mukaan kunnan toiminnasta on tiedotettava asukkaille, palvelujen käyttäjille, järjestöille ja muille yhteisöille. Kunnan tulee antaa riittävästi tietoja kunnan järjestämisestä palveluista, taloudesta, kunnassa valmistelussa olevista asioista, niitä koskevista suunnitelmista, asioiden käsittelystä, tehdyistä päätöksistä ja päätösten vaikutuksista. Kunnan on tiedotettava, millä tavoin päätösten valmisteluun voi osallistua ja vaikuttaa.

Julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain (jälj. tiedonhallintalaki 906/2019) 25 §:n 1 momentin mukaan tiedonhallintayksikön on ylläpidettävä viranomaisen käsittelyssä olevista ja olleista asioista asiarekisteriä, johon rekisteröidään asiaa, asiankäsittelyä ja asiakirjoja koskevat tiedot. Viranomaisen on rekisteröitävä viipymättä sille saapunut tai sen laatima asiakirja asiarekisteriin. Sen lisäksi, mitä 26 §:ssä säädetään, asiakirjan rekisteröinnistä on käytävä ilmi asiakirjan saapumisajankohta.

Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (jälj. julkisuuslaki 621/1999) 1 §:n 1 momentin mukaan viranomaisten asiakirjat ovat julkisia, jollei tässä tai muussa laissa erikseen toisin säädetä.

Julkisuuslain 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 koskevissa yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan, että asiakirjan käsite ”kattaa sekä perinteiset asiakirjat että sähköiset asiakirjat ja muut apuvälinein selville saatavissa olevat asiakirjat.

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.

Asiakirjan määritelmä merkitsee käytännössä sitä, että laki ja siten laissa tarkoitettu oikeus asiakirjan saamiseen ei ulotu kaikkiin niihin mahdollisiin merkkien yhdistelmiin, joita voitaisiin automaattisen tietojenkäsittelyn avulla tuottaa. Laissa tarkoitettuna asiakirjana ei pidettäisi sellaista talletettujen merkintöjen kokonaisuutta, joka muodostuisi eri käyttötarkoituksia varten talletetuista tiedoista. Asiakirjan edellä kuvattu määrittely aiheuttaa sen, ettei viranomaisen ole julkisuusperiaatteen mukaisen tiedonsaantioikeuden nojalla velvollinen muuttamaan tietokoneohjelmiaan tai yhdistelemään eri käyttötarkoituksia varten laadittujen tiedostojen tietoja.

Sähköisten ja muiden uusien tiedontallennustapojen avulla aikaansaatuja asiakirjojen edellä kuvattu määrittely on ymmärrettävää julkisuusperiaatteen tarkoitus huomioon otettuna: viranomaisten asiakirjojen julkisuuden tarkoituksena ei ole olla yleinen tiedonhankintakeino sinänsä, vaan mahdollistaa tietojen saaminen viranomaisen toiminnasta viranomaisten toiminnan valvomiseksi ja muiden lain 3 §:stä ilmenevien tarkoitusten vuoksi. Eri asia on, että viranomaisen voi olla lain tiedonsaannin edistämistä koskevien säännösten perusteella velvollinen tuottamaan toimintaansa koskevia tilastoja ja muita asiakirjoja yleistä käyttöä varten. Lakiehdotuksen 21 § antaa lisäksi viranomaiselle oikeuden tuottaa ja luovuttaa tietopalveluna pykälässä tarkemmin säädettävien edellytyksin myös eri käyttötarkoituksia varten talletetuista merkeistä yhdistelemällä saatuja aineistoja.”

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

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.

Julkisuuslain 20 §:n 2 momentin mukaan viranomaisen on tiedotettava toiminnastaan ja palveluistaan sekä yksilöiden ja yhteisöjen oikeuksista ja velvollisuuksista toimialaansa liittyvissä asioissa.

Julkisuuslain 21 §:n 1 momentin mukaan viranomainen voi pyynnöstä tuottaa ja luovuttaa eri käyttötarkoituksia varten automaattisen tietojenkäsittelyn avulla ylläpitämäänsä yhteen tai useampaan tietojärjestelmään talletetuista merkeistä muodostetun tietoaineiston, jos tietoaineiston luovuttaminen ei sen muodostamisessa käytettyjen hakuperusteiden, tietojen määrän tai laadun taikka tietoaineiston käyttötarkoituksen vuoksi ole vastoin sitä, mitä asiakirjan salassapidosta ja henkilötietojen suojasta säädetään.

3.2 Arviointi

3.2.1 Kunnan kirjaamon kesäsulku

Hallintolain 7 §:ssä säädetään hallinnon yleisestä palveluperiaatteesta. Lain mukaan asiointi ja asian käsittely viranomaisessa on pyrittävä järjestämään siten, että hallinnossa asioiva saa asianmukaisesti hallinnon palveluita ja viranomainen voi suorittaa tehtävänsä tuloksellisesti. Hallintolain 23 §:ssä säädetty vaatimus käsitellä asiat ilman aiheetonta viivytystä vaikuttaa siihen, mitä on pidettävä hallinnon asianmukaisena järjestämisenä.

Hallintolakia koskevan hallituksen esityksen (HE 72/2002 s. 56-57) yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan palveluperiaatteesta muun muassa, että ”tarkoituksena on yhtäältä turvata viranomaispalvelujen saatavuus sekä toisaalta varmistaa, että asiointia järjestettäessä kiinnitetään riittävää huomiota hallinnossa asioivien tarpeisiin.” Edelleen hallituksen esityksessä todetaan, että ”palveluperiaate ja viranomaisen tehtävien tuloksellinen hoitaminen merkitsevät sitä, että asiointi tulisi voida tapahtua sekä hallinnossa asioivan että viranomaisen kannalta mahdollisimman nopeasti, joustavasti ja yksinkertaisesti sekä kustannuksia säästäen. Pykälässä ei kuitenkaan asetettaisi viranomaiselle ehdotonta velvollisuutta ryhtyä toimenpiteisiin asiointipalvelujen asianmukaiseksi järjestämiseksi, vaan säännös mahdollistaisi käytettävissä olevien taloudellisten ja muiden voimavarojen huomioon ottamisen.”

Tiedonhallintalain 25 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen on rekisteröitävä viipymättä sille saapunut asiakirja asiarekisteriin. Laissa ei ole säädetty tarkkaa määräaikaa asian rekisteröimiselle. Lainkohtaa koskevan hallituksen esityksen (HE 284/2018 s. 111–112) mukaan ”asiarekisteriä ylläpidetään asiakirjajulkisuuden toteuttamiseksi tietopyyntöjen yksilöimiseksi, asiakirjojen ja muiden niitä vastaavien tietojen jäsentämiseksi, asiantarkisteluun liittyvien toimenpiteiden järjestämiseksi, asiantarkistelyaikojen seuraamiseksi sekä prosessien ohjaamiseksi.” Viivytyksettömyysvaatimuksesta hallituksen esityksessä todetaan seuraavasti: ”säännöksellä pyritään tehostamaan viranomaisissa tapahtuvaa asianhallintaan liittyvää rekisteröintiä. Viranomaisen olisi rekisteröitävä viipymättä sille saapunut tai sen laatima asiakirja asiarekisteriin. Rekisteröinti olisi siten tehtävä, kun asiakirja on viranomaiselle saapunut tai kun viranomaisen laatima asiakirja on valmistunut käyttötarkoitukseensa.”

Kunnan viranomaisille ei ole säädetty aukioloaikoja, vaan kunnalla on laaja harkintavalta siinä, miten palvelut järjestään asianmukaisesti. Kunnan harkintavaltaa rajoittaa kuitenkin sille laissa säädettyjen tehtävien hoitaminen. Useat kunnan tehtävistä ovat sellaisia, että niiden käsittelyaikaa ohjaa ainoastaan hallintolaissa säädetty vaatimus käsitellä asiat ilman aiheutonta viivytystä. Kunnalla on kuitenkin myös määräaikaan sidottuja tehtäviä kuten julkisuuslaissa säädetty asiakirjapyyntöjen käsittely ja kunnalla on tehtäviä, jotka tulee lain mukaan suorittaa viipymättä kuten erehdyksessä lähetetyn asiakirjan siirto oikealla viranomaiselle sekä hallinto-oikeuden päätöksiä koskevien kuulutusten julkaiseminen tietoverkossa. Lisäksi kunnalla on esimerkiksi varautumiseen liittyviä tehtäviä, jotka saattavat edellyttää nopeaa reagointia.

litin kunnan kirjaamon sähköpostiosoitteesta lähti asiakkaille ilmoitus, että kirjaamon sähköposteja ei lueta ajalla 30.6.-27.7.2025. Saadun selvityksen mukaan kirjaamon sähköpostia seurattiin 30.6.–13.7. välisenä aikana ja sieltä poimittiin rakennusvalvontaa, ympäristönsuojelua ja julkaistavia kuulutuksia koskevia asioita. Jälkimmäisen kahden viikon aikana 14.-27.7. kirjaamo oli kokonaan suljettuna. Ne asiat, joita ei aiemmin otettu käsiteltäväksi kirjattiin ja lähetettiin eteenpäin käsiteltäväksi välittömästi sulkuajan päätyttyä 28. ja 29.7.

Katson, että litin kunta on menetellyt hallintolaissa säädetyn palveluperiaatteen vastaisesti, kun se on ilmoittanut, että kirjaamoon lähetettyjä sähköposteja ei ole lueta 30.6.–27.7. (kesäsulku) välisenä aikana. Katson, että kunta ei ole noudattanut tiedonhallintalaissa säädettyä viivytyksettömyysvaatimusta, kun kesäsulun aikana saapuneita asioita on kirjattu vasta 28. ja 29.7., eli joidenkin asioiden osalta mahdollisesti vasta lähes neljän viikon kuluttua asian saapumisesta. Erityisen moitittavana pidän sitä, että kesäsulun jälkimmäisen kahden viikon aikana kirjaamo on ollut kokonaan suljettuna, eikä saapuneista viesteistä ole pyritty tunnistamaan kiireellistä käsittelyä vaativia asioita.

litin kunta on ilmoittanut kiinnittävänsä jatkossa erityistä huomiota lomakauden toiminnan järjestelyihin niin, ettei kirjaamon toiminnassa synny olennaista tai julkisuuslain 14 §:ssä säädettyä määräaika ylittävää katkosta, vaikka kunnan asiakaspalvelu olisi muutoin suljettu. Tähän nähden asia ei anna minulle aiheutta enempään. Kiinnitän kuitenkin vielä kunnan huomiota siihen, että julkisuuslaissa säädetty kahden viikon määräaika asiakirjapyyntöjen käsittelylle on enimmäisaika ja tieto julkisesta asiakirjasta on annettava lähtökohtaisesti mahdollisimman pian.

Käytettävissäni olevasta selvityksestä ei käy ilmi, onko kirjaamon sähköpostista lähetetyssä kesäsulku koskeneessa viestissä ilmoitettu, millä tavoin kuntaan on mahdollista saada yhteys kiireellisissä asioissa. Totean tämän vuoksi yleisellä tasolla, että kunnan tulee huolehtia eri kanavissa riittävästä tiedottamisesta, jotta asiakkaat ja viranomaiset saavat helposti tiedon, millä tavoin he saavat kiireellisissä tilanteissa tarvittaessa yhteyden kunnan viranomaisiin.

3.2.2 Kantelijan pyynnön käsittely

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 viranomaisen 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 voi päättää viranomaisen asiakirjojen julkisuudesta, eikä antaa sitä koskevia määräyksiä. Julkisuudesta päättää ensi vaiheessa virkamies, sitten viranomaisen ja viime kädessä hallintotuomioistuimien. 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 pyydettyä 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 pyydetyllä tavalla, esimerkiksi suullisesti, nähtäväksi tai kopiona. Koska myös asiakirjan antamistapaa koskeva ratkaisu saattaa vaikuttaa yksilön oikeuteen tai etuun, oikeusasiamiehen laillisuusvalvontakäytännössä on katsottu, että siitäkin on perusteltua tehdä pyydettyä valituskelpoinen päätös. Näin asia voidaan saattaa viime kädessä tuomioistuimen arvioitavaksi. Niin ikään valituskelpoinen päätös on pyydettyä tehtävä siinä tapauksessa, että pyydetty asiakirja ei virkamiehen tulkinnan mukaan ole julkisuuslaissa tarkoitettu sen soveltamisalaan kuuluva viranomaisen asiakirja.

Laillisuusvalvontakäytännössä on myös katsottu, että julkisuuslaissa säädetty menettely ja oikeus saada asiakirjapyyntöön muutoksenhakukelpoinen päätös soveltuu myös tilanteissa, joissa viranomaisella ei ole pyydettyä asiakirjaa. Näin ainakin silloin, kun pyydetyn asiakirjan olemassaoloa ei voida pitää poissuljettuna (ks. OKV/86/1/2017).

Julkisuuslain 21 §:n mukaan viranomaisen voi pyynnöstä tuottaa ja luovuttaa tietoaineiston. Oikeuskirjallisuudessa (Mäenpää: Julkisuusperiaate, 2020, s. 319-320) tietoaineiston tuottamisesta on todettu muun muassa seuraavasti:

”Tyypillinen tilanne on se, jossa viranomaisen ylläpitää useita erilaisia tietojärjestelmiä ja tuottaa niiden tietoja yhdistelemällä tietoaineiston, joka sisältää informaation viranomaisen tehtäväalueesta tai palvelutoiminnasta. Tietojen yhdisteleminen on tällä tavoin mahdollista viranomaisen tietopalveluna muun muassa tietojen kaupalliseksi hyödyntämiseksi. Kysymys voi olla tietoaineistoista, joita tuotetaan esimerkiksi markkinointia tai tutkimusta varten.

Viranomaisen mahdollisuus tuottaa tietoaineisto ei rajoita oikeutta saada uusi asiakirja edellä (IV.3.7) esitetyn perusteiden. Tietoaineiston tuottaminen on sen sijaan viranomaisen harkinnassa, ja viranomaisen voi periä siitä maksun. Salassapitosäännökset ja henkilötietojen suoja on myös otettava huomioon tietoaineistoa tuotettaessa.

Yleiset edellytykset

Tietoaineiston tuottaminen edellyttää yleensä pyyntöä, joskin viranomaisen voi myös oma-aloitteisesti tuottaa tällaisen aineiston ja tarjota sitä kiinnostuneille. Yhdistetyn tietoaineiston luovuttaminen riippuu viranomaisen harkinnasta, mikäli on kyse viranomaisen yhteen tai useampaan tietojärjestelmäänsä tallentamista tiedoista. Viranomaisen voi siten myös kieltäytyä tuottamasta ja luovuttamasta yhdisteltyä tietoaineistoa.”

Uuden asiakirjan laatimisesta oikeuskirjallisuudessa (Mäenpää: Julkisuusperiaate, 2020, s. 315) todetaan seuraavasti:

”Uusi asiakirja

Uudella asiakirjalla tarkoitetaan julkisuuslakia sovellettaessa asiakirjaa, joka on tavanomaisin keinoin mahdollista laatia viranomaisen tallenteita ja niissä olevia tietoja yhdistelemällä, mutta jota ei ole vielä laadittu. Tällainen uusi asiakirja (potentiaalinen asiakirja) on mahdollista laatia esimerkiksi yhdistelemällä erilaisia hakutekijöitä käyttäen sähköisen tietojenkäsittelyn keinoin tietoja viranomaisen tietojärjestelmistä, digitaalisista aineistoista tai useista viranomaistiedoista.

Uuden asiakirjan ja siihen sisältyvien tietojen merkitys on viranomaistoiminnan digitalisaation myötä olennaisesti lisääntynyt. Kun viranomaisen asiakirjat on yleensä tallennettava sähköiseen muotoon (THL 19 §) ja viranomaisen käsittelemät tiedot pääasiassa sisältyvät erilaisiin tietojärjestelmiin, julkisuuden toteuttamisen kannalta keskeinen tieto on sähköisissä tallenteissa ja tietojärjestelmissä. Julkisuusperiaatteen turvaaman tiedonsaantioikeuden kohteet määräytyvät niissä keskeisesti erilaisten hakutekijöiden perusteella. Myös perinteinen asiakirjaan tallennettu tieto säilyttää silti edelleen merkityksensä tiedonsaantioikeuden kohteena.

Oikeus saada uusi asiakirja

Digitalisaatio on olennaisesti muuttanut viranomaisten hallussa olevan tiedon tallentamistapaa, mutta oikeus saada tieto myös digitaalisista asiakirjoista ja tietojärjestelmistä määräytyy edelleen perustuslain 12 §:n 2 momentissa säädetyn julkisuusperiaatteen perusteella. Yleisenä lähtökohtana voidaan pitää, että viranomaisen tietojärjestelmään tallennetut tiedot ovat säännöksessä tarkoitettuja viranomaisen hallussa olevia tallenteita. Julkisuusperiaatteen turvaamaan oikeuteen saada tieto julkisesta asiakirjasta ja tallenteesta sisältyy myös jokaisen oikeus itse päättää, minkälaisia julkisia tietoja hän haluaa saada viranomaisen tallenteista ja tietoaineistoista riippumatta niiden tallentamistavasta. Uuden asiakirjan laatiminen on yleensä vaivatonta digitaalisesti, mikä tukee julkisuusperiaatteen soveltamista myös niihin.

Näistä lähtökohdista seuraa, että myös uudet asiakirjat ovat julkisuusperiaatteen soveltamisalaan kuuluvia asiakirjoja, mikäli ne ovat normaalisti ja tavanomaisin keinoin viranomaisen laadittavissa ja käytettävissä. Lähtökohta on perusteltu myös siltä kannalta, että tiedon pyytäjän on yleensä voitava olla julkisiin tietoihin kohdistuvan tiedonhaun kannalta samassa asemassa kuin viranomaisen. Asiakirjapyyntöjen kohteena voi siten olla myös sellainen uusi asiakirja, joka on mahdollista laatia viranomaisen käytettävissä olevin tavanomaisin digitaalisin menetelmin.”

Rajanveto tietopyynnön ja viranomaisen tuottaman tietoaineiston välillä ei aina ole yksiselitteinen, eikä tätä kysymystä voida myöskään ratkaista lopullisesti laillisuusvalvonnassa. Apulaisoikeusasiamies Mikko Sarja on ratkaisussaan [EOAK/3315/2023](#) (julkaistu verkossa) todennut, että ”julkisuuslain 14 §:n sanamuodot kytkeytyvät ja lain menettelysäännökset ovat käsitykseni mukaan ensi sijassa tarkoitettuja asiakirjapyyntöjen eivätkä niinkään tietoaineistojen tuottamispyyntöjen käsittelyyn. Oikeusasiamiehen ratkaisukäytännössä tulkinta siitä, milloin julkisuuslaissa säädettyjä menettelysäännöksiä on noudatettava, on kuitenkin laajentunut.”

Kaiken kaikkiaan on todettava, että julkisuuslaissa 14 §:ssä säädetty menettely on ennen kaikkea tarkoitettu turvaamaan asiakkaan oikeusturvakeinojen saatavuutta. Tämä puoltaa tulkintaa, jonka mukaan viranomaisen on epäselvissä tilanteissa tarjottava tiedon pyytäjälle mahdollisuus saattaa asia viranomaisen ratkaistavaksi.

Katson, että jos pyytäjä ja viranomainen ovat erimielisiä pyydetyn aineiston luonteesta, tulee viranomaisen tarvittaessa noudattaa julkisuuslain 14 §:ssä säädettyä menettelyä, jotta pyytäjällä olisi viime kädessä mahdollisuus muutoksenhakuun. Tällä menettelyllä turvataan se, että kysymys pyydetyn tiedon luonteesta ei jää pelkästään virkamiehen ilmoituksen varaan. Rajanveto tietopyynnön ja tietoaineiston tuottamisen välillä vaikuttaa myös muun muassa asian käsittelylle säädettyyn määräaikaan sekä voi vaikuttaa viranomaisen perimiin maksuihin.

Kantelija on lähettänyt litin kunnalle tietopyynnöksi otsikoimansa viestin 1.7.2025. Kunnan selvityksen mukaan asia on kirjattu 28.7. ja kantelijalle on vastattu 14.8. Vastauksessa todetaan, että kunta pyrkii tuottamaan kantelijan pyyntöön vastauksen, mutta kunnan nykyisistä järjestelmistä ei saa tuotettua koneellisesti sellaista aineistoa, joka voitaisiin sellaisenaan luovuttaa. Katson, että kunnan kantelijalle antaman vastauksen perusteella ei ole selvää, onko kunta käsitellyt asiaa julkisuuslain mukaisena tiedon antamisena asiakirjasta vai tietoaineiston tuottamisena.

Totean, että käytettävissäni olevien tietojen perusteella kantelijan pyynnössä on voinut olla kyse viranomaiselle harkinnanvaraisesta tietoaineiston tuottamisesta. Tietoaineiston tuottamiselle ei ole säädetty julkisuuslaissa määräaikaa. Totean kuitenkin, että mikäli kunta on käsitellyt kantelijan pyynnön julkisuuslain mukaisena tietopyyntönä, asian käsittely on viivästynyt julkisuuslaissa säädetystä määräajasta.

4 TOIMENPITEET

Saatan edellä kohdassa 3.2.1 esittämäni käsityksen kirjaamon menettelyn virheellisyydestä litin kunnan tietoon.

Saatan edellä kohdassa 3.2.2 esittämäni käsityksen kantelijan asian käsittelystä litin kunnan tietoon.

Tässä tarkoituksessa lähetän jäljennöksen tästä päätöksestäni litin kunnalle.