



OHJE TIETOPYYNTÖJEN KÄSITTELYSTÄ SIILINJÄRVEN KUNNASSA

1. Viranomaisen asiakirja ja julkisuusperiaate

1.1 Julkisuutta ohjaava lainsäädäntö

Viranomaisen asiakirjojen julkisuutta ja tietopyyntöjen käsittelyä viranomaisessa säätelevistä laeista tärkeimmät ovat julkisuuslaki (621/1999) sekä EU:n yleinen tietosuoja-asetus (2016/679) henkilötietojen osalta. Myös eräissä erityislaeissa (esim. työsuojelulaki, nimikirjalaki) on säännöksiä lain alaan kuuluvien asiakirjojen tai tietojen salassa pidosta ja julkisuudesta.

Suomessa on vallalla ns. asiakirjojen julkisuusperiaate, jonka mukaan viranomaisten ja niihin rinnastettavien toimijoiden asiakirjat ovat julkisia (perustuslaki 12.2 §), ellei niitä jonkin erityisen syyn nojalla ole säädetty salassa pidettäväksi. Tämä tarkoittaa sitä, että ellei lain mukaista salassapitoperustetta ole, viranomaisen on pääsääntöisesti pyydettäessä annettava tieto asiakirjasta. Asiakirja määritellään julkisuuslain 5 §:ssä laajasti: Perinteisten paperiasiakirjojen ja sähköisten tekstitiedostojen lisäksi asiakirja voi olla myös kuva, äänitallenne, rakenteellisessa vain koneluettavassa muodossa oleva tiedosto jne.

Eräitä poikkeuksia tähän pääsääntöön on kuitenkin säädetty julkisuuslain 5 ja 6 §:issä. Pelkästään viranomaisen sisäistä työskentelyä varten laaditut asiakirjat (esim. muistiinpanot, luonnokset, suurin osa sisäisestä sähköpostien vaihdosta yms.) ovat sellaisia, joiden antaminen tietopyytäjälle on kunnan vapaasti päätettävissä. Kunnan konserniyhtiöiden asiakirjat kuuluvat julkisuuslain piiriin vain siltä osin, kuin ne on lähetetty kuntaan esimerkiksi tiedoksi toimielimelle.

Asiakirjojen julkiseksi tulosta on säädetty julkisuuslain 6 ja 7 §:issä. Viranomaisen itsensä laatima asiakirja tulee julkiseksi pääsääntöisesti heti sen jälkeen, kun se on laadittu. Viranomaiselle asian käsittelyä varten saapunut asiakirja on yleensä julkinen heti sen vastaanottamisen jälkeen. Poikkeuksia tähän sääntöön on kaksi. Hankinta-asioissa tarjoukset, niiden vertailut ja muut vastaavat asiakirjat tulevat julkisiksi vasta sen jälkeen, kun sopimus on tehty. Asiantuntijalausunnat ja muut sellaiset asiakirjat, jotka on päätetty avata tiettyinä ajankohtana tai tietyn määräjän jälkeen, tulevat julkisiksi silloin kun ne avataan.

1.2 Julkisuusperiaatteen toteuttaminen ja salassa pidettävä tieto

Yleisesti ottaen viranomaisen on pyrittävä toimimaan julkisuusmyönteisesti asiakirjojen ja niiden antamisen suhteen. On muistettava, että esimerkiksi pelkästään se, että asia on jollain tavalla ikävä tai hankala, ei ole salausperuste. Kuntaa eivät myöskään sido asiakirjan lähettäjän mahdolliset salassapidomerkinnät, ellei lähettäjä ole toinen viranomainen, vaan julkisuus on aina arvioitava erikseen lain mukaan. Asiakirjoja laadittaessa on myös suositeltavaa ottaa julkisuus huomioon. Salassa pidettävät osat on hyvä merkitä asiakirjaan jo laadintavaiheessa tai jos järkevästi mahdollista, kirjata ne erilliseen liitteeseen, johon viitataan pääasiakirjassa. Jos asiakirja ei ole lain mukaan julkinen, muttei myöskään säädetty salassa pidettäväksi, sen antaminen on viranomaisen harkintavallassa. Tiedon pyytäjiä tulee kohdella tasapuolisesti tällaistenkin asiakirjojen suhteen.

Asiakirjojen salassapidettävyyttä määriteltäessä julkisuuslain 24 § on lähtökohtana, koska siinä luetellaan useimmat salassapitoperusteet. Kohdissa 1–22 käsitellään rakennusten turvajärjestelyjen, liikesalaisuuksien, keskeneräisen oikeudenkäynnin asiakirjojen yms. kaltaisia ”yleisiä” salassapitoperusteita. Kohdat 23–



32 puolestaan käsittelevät henkilöiden tai heidän tietojensa suojaamiseksi säädettyjä salassapitoperusteita. On huomattava, että usea salassapitoperuste sisältää ehtolausekkeen, jonka mukaan kyseiset tiedot voidaan salata vain, jos niiden paljastumisesta on odotettavissa vahingon riski. Näissä tapauksissa salassapito on aina arvioitava tapauskohtaisesti.

2. Tietopyynnön käsittely

2.1 Tietopyynnön vastaanottaminen

Kunta ohjeistaa asiakirjajulkisuuskuvauksessaan yleisöä tekemään tietopyynnot ensisijaisesti kunnan kirjaamospöytäkirjaan. Kirjaamo välittää sinne saapuneet pyynnot oikeaan yksikköön, mikäli kyseinen asiakirja tai tieto ei ole asianhallintajärjestelmästä helposti löydettävissä. Tietopyyntö voi myös saapua asiakkaalta suoraan työyksikköön, jolloin se on käsiteltävä siellä normaalisti. Jos tietopyyntö on saapunut yksikössä väärälle henkilölle tai väärään yksikköön, vastaanottaja välittää sen heti oikealle taholle tai kirjaamoon, jos asiasta on epäselvyyttä.

Myös nimettöminä saapuneet tietopyynnot on käsiteltävä. Tiedon pyytäjän ei nimittäin tarvitse selvittää henkilöllisyyttään eikä perustella pyyntöään, ellei tämä ole tarpeen viranomaiselle säädetyn harkintavallan käyttämiseksi tai sen selvittämiseksi, onko pyytäjällä oikeus saada tieto asiakirjan sisällöstä (julkisuuslaki 13 §). Käytännössä asiakkaan henkilöllisyys pitää selvittää vain niissä tapauksissa, joissa tietopyyntö on maksullinen, joissa asiakas vaatii päätöstä tiedon luovuttamisesta kieltäytymisestä, tai joissa pyydetty tieto on salassa pidettävää. Myös kunnan hallitsemien henkilörekisterien sisältämien henkilötietojen pyytäjän henkilöllisyys on oltava tiedossa, samoin tiedon käyttötarkoituksen.

Joissakin tapauksissa asiakasta voidaan ohjeistaa tekemään tietopyyntönsä kunnan sijasta toiselle viranomaiselle. Tällöin pyydetty tieto tai asiakirja on yleensä sellainen, että sen varsinainen arkistointivastuu on muulla viranomaisella ja/tai sen säilytysaika kunnassa on hyvin lyhyt. Esimerkiksi kiinteistöluovutusilmoitusten pyytäjiä voidaan neuvoa tekemään pyyntönsä suoraan Maanmittauslaitokselle.

Tavanomaisesta yksinkertaisesti toteuttavasta tietopyynnöstä ei tarvitse avata asiaa asianhallintajärjestelmään. Jos tietojen luovuttamisesta kieltäydytään ja asiakas tahtoo valituskelpoisen päätöksen, asia avataan ja sille kirjataan kaikki tietopyyntöön liittyvät sähköpostit ja muut asiakirjat. Asian avaaminen voi myös tapauskohtaisesti olla tarpeen, mikäli tietopyyntö aiheuttaa erityistoimenpiteitä ja sitä kautta laskutuksen tarvetta, tai jos pyydetty aineisto on muuten laaja. Salassa pidettäviin tietoihin kohdistuneista pyynnöistä avataan asia. Tällöin on huomattava, että tietopyyntö itsessään voi sisältää salassa pidettäviä tietoja ja asetettava asiakirjojen julkisuusluokka sekä käyttöoikeudet vastaavasti.

2.2 Käsittelyn määräajat

Julkisuuslain 14 § säätelee tietopyynnön käsittelyn määräajoista. Julkinen asiakirja on annettava mahdollisimman pian, kuitenkin viimeistään kahden viikon kuluessa pyynnön saapumisesta, jos se on ilman erityistoimia toteutettavissa. Jos pyydettyjä asiakirjoja on paljon tai niihin sisältyy salassa pidettäviä osia tai jos muu vastaava syy aiheuttaa sen, että asian käsittely ja ratkaisu vaativat erityistoimenpiteitä tai muuten tavanomaista suuremman työmäärän, julkinen tieto tai päätös tiedon antamisesta kieltäytymisestä on annettava kuukauden kuluessa.



2.3 Erityistoimia vaativat tietopyynnöt, asiakkaan ohjaaminen ja tiedon antamisesta kieltäytyminen

Mikäli tietopyyntö on epämääräinen, kovin laaja tai muuten yksilöimätön, tiedon pyytäjälle on ilmoitettava, että pyynnön käsittely sellaisenaan vaatii erityistoimenpiteitä ja on siten maksullinen (hinnasto ks. kunnanhallituksen päätös 03.10.2022 § 186). Samalla asiakkaalta on tiedusteltava, voisiko hän tarkentaa tai rajata pyyntöään. Asiakasta on avustettava yksilöimään pyyntönsä niin, että sen toteuttaminen mahdollisuuksien mukaan kävisi päinsä ilman erityistoimia ja olisi siten maksuton (julkisuuslaki 13–14 §). Asiakirja tai tieto annetaan pääsääntöisesti asiakkaan pyytämässä muodossa, tai sähköpostilla jos muuta ei ole erikseen mainittu.

Jos pyydettyä tietoa ei voi antaa esimerkiksi sen vuoksi, että se on salassa pidettävä, tästä on ilmoitettava asiakkaalle. Samalla hänelle on julkisuuslain 14 § mukaisesti kerrottava kieltäytymisen syy ja annettava tieto siitä, että asiakas voi vaatia valituskelpoista viranomaisen päätöstä asiasta. Asiakkaalta on myös tiedusteltava, haluaako hän saattaa asian toimivaltaisen toimielimen ratkaistavaksi. On huomattava, että tiedon pyytäjällä on halutessaan oikeus saada valituskelpoinen päätös myös siinä tapauksessa, että kieltäytyminen tiedon antamisesta johtuu siitä, ettei kunnalla ole pyydettyä tietoa tai asiakirjaa. Kunnan hallintosääntö määrää, kenellä on oikeus tehdä päätöksiä tiedon luovuttamisesta kieltäytymisestä. Jos muuta ei ole erikseen määrätty, päätösvalta on yleistoimivallan nojalla sillä toimielimellä, jonka ala-arkistoon asiakirja kuuluu.

2.4 Salassa pidettävän tiedon luovuttaminen

Mikäli pyydetty tieto on salassa pidettävää, on varmistuttava siitä, että asiakkaalla on oikeus saada tieto. Käytännössä asia on yksityishenkilöiden osalta näin lähinnä silloin, kun asiakas on jollain tavoin asianosainen siinä asiassa, johon tiedon käsittely sisältyy, tai todistetusti toimii asianosaisen lukuun. Asianosaisenkin oikeutta saada tietoa on kuitenkin rajoitettu julkisuuslain 11 § nojalla. Esimerkiksi keskeneräisten oikeudenkäyntien tai rikosasioiden asiakirjoja, vielä kesken olevien hankintaprosessien tarjouksia ja niiden vertailuja, erilaisten kanteluiden ja ilmoitusten tekijöiden henkilötietoja yms. ei ole annettava asianosaiselle pyytäjälle, mikäli tiedon luovuttamisesta voisi koitua haittaa toiselle henkilölle, kunnan edulle oikeudenkäynnin osapuolena tai asian käsittelyprosessille.

2.5 Luottamushenkilöiden ja tilintarkastajan tiedonsaantioikeus

Kuntalain (2015/83 §) mukaan kunnan luottamushenkilöllä on oikeus saada kunnan viranomaisilta tietoja, joita hän pitää toimessaan tarpeellisina. Toimielimen jäsenenä hänellä on oikeus saada tietoja myös salassa pidettävistä asioista, jos niistä päätetään siinä toimielimessä, jonka jäsen hän on. Luottamushenkilö on velvollinen pitämään saamansa tiedot salassa. Tiedonsaantioikeus koskee myös niitä tietoja, jotka eivät vielä ole julkisia. Luottamushenkilöllä on myös oikeus saada konsernijohdolta kunnan tytäryhtiöitä koskevia tietoja.

Tarkastuslautakunnalla on salassapitoa koskevien säännösten estämättä oikeus saada kunnan viranomaisilta tiedot ja nähtävikseen asiakirjat, joita se pitää tarpeellisina arviointitehtävän hoitamiseksi (kuntalaki 124 §). Tämä tiedonsaantioikeus koskee tarkastuslautakuntaa toimielimenä, mutta ei yksityisiä jäseniä, joihin pätee kuntalain 83 § mukainen oikeus. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että salassa pidettäviä tietoja



annetaan tarkastuslautakunnalle sen pyynnöstä osana sen kokouksen esityslistaa, jossa niihin liittyvää asiaa käsitellään.

Tilintarkastajalla on salassapitoa koskevien säännösten estämättä oikeus saada kunnan viranomaisilta ja kuntakonserniin kuuluvilta yhteisöiltä ja säätiöiltä tiedot ja nähtävikseen asiakirjat, joita hän pitää tarpeellisin tarkastustehtävän hoitamiseksi (kuntalaki 124 §).

3. Tietosuojan ja -turvan huomioiminen tietopyyntöjen toteutuksessa

Tietosuoja ja -turva on otettava huomioon myös tietopyyntöjä toteutettaessa. Pääsääntönä on, että asiakkaalle annetaan vain se nimenomainen asiakirja tai tieto, jota hän pyytää. Tällä tavoin minimoidaan riski sille, että henkilötietojen suojan alaista tai salassa pidettävää tietoa leviäisi vahingossa organisaation ulkopuolelle. Esimerkiksi kuvakaappauksia mistään tietojärjestelmästä ei pidä lähettää asiakkaalle, mikäli tämä on kysynyt vain yhtä järjestelmän näkymään sisältyvää tietoa. Henkilötietojen osalta on aina tarkistettava, ettei muuten julkisia henkilötietoja sisältävä asiakirja sisällä kenenkään henkilötunnusta.

Silloin kun asiakkaalle annettavasta asiakirjasta on peitettävä salassa pidettävää tietoa, on pidettävä huolta siitä, ettei peitettyjä osia voi palauttaa näkyviin. Kaikkein varmin tapa on ottaa asiakirjasta tuloste tai kopio, peittää korjausteipillä tai -lakalla salassa pidettävät osiot ja sen jälkeen skannata tai valokopioida tällä lailla käsitelty asiakirja asiakkaalle luovutettavaksi. Myös muita asianmukaisia peittämissäpoja voi käyttää, kunhan on täysin varmaa, ettei poistettuja tietoja saa enää millään tavoin kopiosta esille.

Salassa pidettävää tietoa ei saa lähettää tavanomaisella sähköpostilla organisaation ulkopuolelle. Se on aina annettava asiakkaalle joko suoraan käteen tulosteena, postitettava paperikirjeenä tai lähetettävä salatus sähköpostin kautta.