

10. Viranomaisen tiedonsaantioikeus

Julkisuuslaissa säädellään erikseen viranomaisten keskinäisestä salassa pidettävien tietojen luovuttamisesta. Luovuttaminen on mahdollista neljällä edellytyksellä: erikseen nimenomaisesti säädetysti, viranomaisen yksittäisen valvonta- tai tarkastustehtävän suorittamiseksi, suojattavan suostumuksella tai muutoksenhaun, kantelun tai vastaavan asian käsittelemiseksi.

Julkisuuslain salassapitoperusteet rajoittavat viranomaisten välistä tiedon saantia periaatteessa samalla tavoin ja yhtä laajasti kuin viranomaisen ja yksityisen välillä, vaikka oikeusturvan toteuttaminen tai yksittäisen tarkastustehtävän tekeminen supistavat salassapitoa viranomaiskoneiston sisällä. Toisaalta tiedon saavalla viranomaisella on oma erityinen virkavastuunsa noudattaa salassapitovelvoitetta myös näiden tietojen kohdalla.

Vaikka edellytykset salassapidosta poikkeamiselle ovatkin olemassa, toisella viranomaisella ei ole ehdotonta oikeutta saada pyytämäänsä salassa pidettävää tietoa. Tiedon saamiselle on esitettävä riittävät perusteet, ja salassapito ja tietojen luovuttamisen kesken on tehtävä intressivertailu. Tiedon tarpeellisuus toiselle viranomaiselle ei ole nimenomainen edellytys tietojen luovuttamiselle. Luovuttavalle viranomaiselle ei jää kuitenkaan harkintavaltaa, jos tietoa tarvitsevilla viranomaisella on laissa säädetty nimenomainen oikeus salassa pidettävien tietojen saamiselle. Tällainen oikeus on esimerkiksi poliisilla, ulosottoviranomaisilla tai veroviranomaisilla.

Viranomaiseen kohdistuvan valvonta- tai tarkastustehtävän suorittaminen rajautuu nimenomaan yksittäisen ja konkreettisen tehtävän suorittamisen kannalta tarpeellisten tietojen saamiseen. Tällainen tehtävä voi kuulua esimerkiksi valtionalouden tarkastusvirastolle, kilpailuvirastolle, tasa-arvovaltuutetulle, työsuojeluvaltuutetulle tai työsuojeluviranomaisille.

Poikkeusperusteiden tarkoittama tiedonsaantioikeus ei synny pelkästään ylemmän viranomaisen hallinnollisen ohjaus- tai valvontasuhteen perusteella. Erityinen tiedonsaantioikeus on myös tuomioistuimilla käsitellyn tasapuolisuuden, oikeudenmukaisuuden ja laadun varmistamiseksi. Viranomaisen voi antaa toiselle viranomaiselle sen tehtävän suorittamiseksi myös teknisen käyttöyhteyden omiin henkilörekistereihinsä, mikäli niihin tiedot eivät ole salassa pidettäviä.

Salassa pidettäviä tietoja on mahdollista luovuttaa myös ulkomaisille viranomaisille tai kansainvälisille toimielimille. Tietojen antaminen edellyttää erityistä laintasoista säännöstä, Suomea sitovaa kansainvälistä sopimusta tai velvoittavaa säädöstä. Tällöin tietojen luovuttamiselle eivät riitä viranomaisten väliset sopimukset tai yhteistoimintakäytännöt.

Viranomaisten keskinäinen tietojen luovutus. Viranomaisen voi antaa toiselle viranomaiselle henkilön taloudellisesta tilanteesta vain sellaisia tietoja, joita ilman yksittäinen valvonta- tai tarkastustoiminta ei olisi mahdollista. Lain mahdollistaman viranomaistietojen keskinäisen luovuttamisen tarkoituksena ei ole, että yksittäinen viranomaisen saisi valvovalta viranomaiselta yleisesti kaikki tietynlaiset tiedot. Luovuttamista harkittaessa ratkaisevaa on tiedon tarpeellisuus tiedon saavan viranomaisen kannalta. Ulosottomiehellä ei ollut oikeutta antaa oikeusministerille salassa pidettäviä tietoja yksittäisen henkilön taloudellisesta tilanteesta. **(EOA 2830/4/00)**

Salassapito. Metsäkeskus oli kerännyt tietoja metsälaissa tarkoitetuista erityisen tärkeistä elinympäristöistä. Ympäristökeskus oli oman lainmukaisen tehtävänsä suorittamiseksi jo ennestään pyytänyt tietoja (mm. pienvesistä), mutta kieltäytyi luovuttamasta salassapitosäännösten perusteella tietoja Metsäkeskukselle. **(OKA 20/21/01/17.6.2003)**

Perukirja. Perukirja sisälsi henkilön taloudellista asemaa koskevia tietoja ja tunnistettavissa olevaa verovelvollista koskevia tietoja. Viranomaisen ei saanut pyytämäänsä perukirjaa, koska tietojen antaminen toiselle viranomaiselle edellyttää, että tiedon antamisesta tai oikeudesta tiedon saamiseen on laissa erikseen säädetty, tai että se, jonka etujen suojaamiseksi salassapitovelvollisuus on säädetty, antaa luovuttamiseen suostumuksensa. **(Helsingin HAO 02010/10/1203 /4.11.2010)**

Autokoulukurssien osanottajaluettelot. Katsastuskonttori ei ollut velvollinen luovuttamaan lääninverovirastolle henkilöluetteloita autokoulukurssille osallistuneista 16 autokoulun osalta. Verovirasto ei ollut esittänyt syitä, joiden perusteella henkilöluetteloiden luovuttaminen olisi ollut välttämätöntä autokoulujen verotukselle. **(KHO 1989 A 5)**

Poliisin tiedonsaantioikeus. Poliisilla oli oikeus saada muilta viranomaisilta virkatehtävän suorittamisen kannalta tarpeelliset salassa pidettävät asiakirjat. Tästä voidaan poiketa vain, jos asiakirjojen luovuttamisesta poliisille on laissa erikseen määrätty. Salaisten asiakirjojen luonne salassa pidettävänä säilyy myös poliisin hallussa. **(Helsingin HAO 07194/07/1203)**

Poliisin oikeus tietoihin lääkeostoista. Poliisilla oli murhatutinnan yhteydessä oikeus saada Kansaneläkelaitoksella keskitetysti tieto asianosaisten lääkeainestoksista. Kansaneläkelaitos oli kieltäytynyt antamasta tietoja sairavakuutuslain perusteella ilman henkilöiden suostumusta. Oikeudenkäyntikaaren mukaan lääkäri, apteekkari tai kätilö eivät saa todistaa oikeudessa, mitä he asemansa perusteella ovat saaneet tietää, ellei virallinen syyttäjä aja asiaa, mistä voi seurata vähintään kuusi vuotta vankeutta. Apteekkari voidaan velvoittaa todistamaan oikeudessa salassa pidettäviä seikkoja, kun kyse on murhan ja sen yrityksen tutkinnasta. Tällöin yksityiselämän loukkaaminen olisi tullut kyseeseen siksi, että poliisi sai tietonsa keskitetysti Kansaneläkelaitokselta. Oikeuden mukaan salassa pidettävä tieto tulisi joka tapauksessa poliisin tietoon. **(KHO 3125/1/09 /30.6.2010)**

Patenttihakemukset. Patentti- ja rekisterihallituksen olisi pitänyt luovuttaa poliisin talous- ja omaisuusrikosyksikölle kopiot tietyn henkilön patenttihakemuksista ja niistä annetuista päätöksistä. Poliisilain tiedonsaantioikeus syrjäyttää muiden lakien salassapitovelvollisuudet, ellei tietojen luovuttamista poliisille ole kyseisissä laissa erikseen kielletty. Tällaista kieltoa ei patenttilakiin sisällynyt. **(Helsingin HAO 08/0668/2 /28.5.2008)**

Oikeuden esittelijän muistio. Korkeimman hallinto-oikeuden esittelijän muistiotiedot, jotka käsittelevät rajalta käännyttämistä ja maasta karkottamista, eivät olleet ulkomaalaisvaltuutetun tehtävän hoitamiseksi tarpeellisia tietoja. Muistiotiedot olivat osa salassa pidettävää oikeuden neuvotteluaineistoa. (KHO 1993 A 2)

Tuomioistuimen oikeus asiakirjoihin. Työsuojelupiirin päätöksestä tehtyä valitusta ei voitu käsitellä lainmukaisella tavalla ilman että lääninoikeus olisi itse pystynyt arvioimaan valituksen kohteena olleita asiakirjoja. Työsuojelupiirillä oli siten velvollisuus toimittaa lääninoikeudelle tämän vaatimat asiakirjat salassapitosäännösten estämättä. (KHO 590/29.3.1999)

Viranhaltijan tiedonsaantioikeus. Kunnan viranhaltijalla on oikeus saada nähtäväkseen toimensa hoidon kannalta tarpeellisia asiakirjoja, ellei salassapidosta muuta johdu. (AOK 5757/1/03 /10.3.2005)

Tilintarkastajan tarkastusoikeus. Kunnan tilintarkastajalla oli tarkastustoimessaan oikeus tutustua yleisen oikeusaputoimiston asiakaskorttiin sisältyviin tietoihin kaikilta osin. Asiakaskortti sisälsi myös yksityisen ja perheen salaisuuksia. (KHO 2417/6.6.1988) Tilintarkastajilla oli oikeus saada tehtävänsä suorittamiseksi tarpeellisia tietoja holhouslautakunnan pöytäkirjoista ja holhoustileistä. Salassa pidettävien tietojen kohdalla tietojensaantioikeus rajoittui kuitenkin hallinnon ja taloudenhoidon tarkistamisen kannalta tarpeellisiin tietoihin. (EOA 27.10.1994)

Kunnan maksuvelvollisuus. Kunnan perusturvajohtajalla oli oikeus saada nähtäväkseen perusterveydenhuollon käyttäjien nimi- ja henkilötunnustiedot pystyäkseen varmistumaan kunnan maksuvelvollisuudesta ja siitä, että henkilöt olivat olleet palveluja käyttäessään kunnan asukkaita. (Oulun HAO 07 /0501/1 /29.10.2007)

Kunnan tarkastuslautakunnan tiedonsaantioikeus. Kunnanhallitus menetteli väärin kieltäytyessään luovuttamasta kunnanjohtajan ja kunnanhallituksen välisen kehityskeskustelun muistiotä tarkastuslautakunnalle. Asiassa oli kyse tarkastuslautakunnalle kuntalaisissa säädetyn tiedonsaantioikeuden toteutumisesta, joten oikeus käsittelee asian kunnallisvalituksena. Tapauksessa oikeus totesi, että tarkastuslautakunta arvioi itse niiden tietojen tarpeellisuuden, joita se tarkastustehtävänsä hoitamista varten kuntalain 74 §:n perusteella pyytää. (Rovaniemen HAO 00742/08/1203 /17.2.2010)

Ostopalvelu. Kuntayhtymän johtoryhmä kieltäytyi luovuttamasta sosiaalilautakunnalle tietoja kehitysvammahuollon asiakkaiden hoidon määrittelystä. Kuntayhtymän mukaan hoidon tarpeen määrittelyssä sovellettava AB-taulukko oli organisaation sisäisenä työvälineenä käytettävä psykologinen testi. Oikeuden mukaan pyydetyt tiedot koskivat henkilöitä, jotka olivat sosiaalilautakunnan sosiaalihuollon asiakkaista, ja tiedot liittyivät sosiaalilautakunnalle laissa säädettyjen tehtävien hoitamiseen. Siihen nähden, että asiakirjat ovat salassa pidettäviä myös lautakunnan hallussa ja että lautakunta voisi saada vastaavat tiedot ilman eri pyyntöä, jos se hoitaisi palvelun itse, asiakirjojen antaminen lautakunnalle ei ollut vastoin erittäin tärkeää yksityistä etua. (KHO 2816/1/09 /7.10.2010)

Kunnan maksuosuuksien määräytyminen. Kunnalla oli asianosaisena oikeus saada massaluovutuksena tiedot, jotka vaikuttivat jäsenkunnan maksuosuuden määräytymiseen sairaanhoitopiirin kuntainliitossa. (KHO 1993 A 13)

Luottamustoimen painoarvo. Vaikka asiakirjan pyytjä oli kansanedustaja, hänellä ei ollut oikeutta saada tutustua salassa pidettäviin tietoihin. Eduskunnan oikeusasiamies kuitenkin katsoi, että kansanedustajan luottamustoimi on asiakirjan luovuttamista puoltava seikka. (EOA 1699/2000)

Luottamushenkilön tekemä seuranta ja valvonta. Kunnan sosiaalilautakunnan jäsenellä ei ollut yleistä oikeutta saada tietoja viranhaltijoiden toimeentuloratkaisuihin liittyvistä salassa pidettävistä asiakirjoista pelkästään sillä perusteella, että hän piti sitä tarpeellisena kunnan sosiaalitoimen seurannan ja valvonnan toteuttamiseksi. Tietojen saantioikeus oli kuitenkin lautakunnan jäsenellä, kun se oli tarpeen otettaessa kantaa lautakunnassa käsiteltävään yksittäiseen asiaan. (KHO 621/6.3.1995)

Viranomaisen kirje keskeneräisessä asiassa. Kunnanvaltuuston ja -hallituksen jäsenillä oli oikeus saada jäljennös kunnanjohtajan, kunnanhallituksen puheenjohtajan ja rakennustarkastajan allekirjoittamasta kirjeestä, joka oli toimitettu osuuskaupan hallintoneuvostolle, vaikka asian käsittely oli kesken. (AO K 1138/1/89 /22.11.1991)

Kunnallinen osakeyhtiö. Kunnanvaltuutetun oikeus saada nähtäväkseen asiakirjoja ja tietoja ei ulottunut kunnan omistamaan osakeyhtiöön, kun asiakirjat eivät olleet kunnan hallussa. Asiakirjat eivät olleet kunnan hallussa sillä perusteella, että kunnan asunतोsihteeri toimi osakeyhtiön toimitusjohtajana ja kunnanhallitus yhtiökokouksena. Tietopyyntö oli tällaisessa tapauksessa tehtävä kunnanhallitukselle, joka valvoi kunnan etua osakeyhtiössä. Kunnanhallituksella oli mahdollisuus harkita, mitä tietoja se pyytää yhtiöltä ja osakeyhtiön hallitus vastaavasti päättää, mitä tietoja yhtiöstä luovutetaan kunnalle. (EOA 1.3.1995)

Äänestyslippujen tarkistamisoikeus. Valtuutetulla ja kunnanhallituksen jäsenellä oli oikeus saada nähtäväkseen valtuuston suorittaman suljetun äänestyksen äänestysliput. (KHO 1985 II 32)

Luottamushenkilöaseman käyttö. Kunnan luottamushenkilöllä on kuntalain 43 §:n perusteella oikeus saada kunnan viranomaisilta tietoja ja nähtäväkseen asiakirjoja, joita hän toimessaan pitää tarpeellisina, jollei salassapitoa koskevista säännöksistä muuta johdu. Valtuutetun toimet koskevat kunnan kaikkea toimintaa. Sivistosjohtaja ei voinut hylätä työajan keskeytysjaksoja koskevaa tietopyyntöä sillä perusteella, että epäili luottamushenkilön käyttävän tietoja luottamushenkilöasemaansa kuulumattomiin tarkoituksiin. **(KHO 01357/10/1203 /29.9.2010)**

Väärinkäytökset. Kaupunginvaltuutetuilla oli oikeus saada joukkoliikennelautakunnalta niiden luottamushenkilöiden nimet, jotka olivat syyllistyneet vapaakortin väärinkäyttöksiin. Asiakirjat eivät sisältäneet luottamushenkilöiden osalta yksityiselämän suojan piiriin kuuluvia asioita. Vapaakortteja käyttäneiden luottamushenkilöiden perheenjäsenten tiedot oli salattava yksityiselämän suojan perusteella. **(Turun HAO 05/0465/2 /29.6.2005)**

Palkansaajajärjestön tiedonsaantioikeus. Yhteistoiminnasta valtion virastoissa ja laitoksissa annetun lain (651/1988, 4 §) mukaan yhteistoiminnan osapuolia ovat virasto ja sen henkilöstö. Tässä laissa, tai muissakaan laissa ei ole säädetty palkansaajajärjestölle semmoista tehtävää, jonka perusteella se olisi voinut saada valtionvarainministeriöltä alustavia henkilöstön sijoitussuunnitelmia, joiden perusteella sijoittamisen kohteena olevia henkilöitä voidaan tunnistaa. **(KHO 3186/1/09 ja 4137/1/09 /27.7.2010)**