

**Jaana Kokkonen**

**ASIAKIRJOJEN JULKISUUS JA SALASSAPITO  
POLIISIHALLINNOSSA  
Case Jokilaaksojen poliisilaitos**

**Opinnäytetyö  
CENTRIA AMMATTIKORKEAKOULU OY  
Liiketalouden koulutusohjelma  
Lokakuu 2012**

**TIIVISTELMÄ OPINNÄYTETYÖSTÄ**

<b>Yksikkö</b> Ylivieska	<b>Aika</b> lokakuu 2012	<b>Tekijä/tekijät</b> Jaana Kokkonen
<b>Koulutusohjelma</b> Liiketalous		
<b>Työn nimi</b> ASIAKIRJOJEN JULKISUUS JA SALASSAPITO POLIISIHALLINNOSSA Case Jokilaaksojen poliisilaitos		
<b>Työn ohjaaja</b> Markku Lahtela		<b>Sivumäärä</b> 56
<b>Työelämäohjaaja</b> Petri Oulasmaa		
<p>Jokilaaksojen poliisilaitos hoitaa paikallispoliisin tehtäviä entisen Oulun läänin eteläosassa. Poliisilaitos jakaantuu lupa- ja hallintopalvelulinjaan, valvonta- ja hälytystoimintayksikköön sekä rikostorjuntayksikköön.</p> <p>Tämän opinnäytetyön tarkoituksena oli kehittää Jokilaaksojen poliisilaitokselle ohje, josta löytyy perustietoa asiakirjojen julkisuudesta ja salassapidosta sekä ohjeita salassapitomerkitöiden tekemiseen ja tietojen antamiseen viranomaisen asiakirjoista. Tavoitteena oli tehdä ohje, josta olisi apua jokapäiväisessä työssä poliisilaitoksen asiakirjahallinnossa.</p> <p>Opinnäytetyön teoriaosuudessa käsiteltiin viranomaisen asiakirja –käsitettä, asiakirjojen julkisuutta ja salassapitoa sekä tiedon antamista viranomaisen asiakirjasta. Työssä keskityttiin paperisten asiakirjojen maailmaan ja rajattiin pois vaitioloon ja sähköiseen tietojen käsittelyyn liittyvät asiat.</p> <p>Teoriaosan jälkeen käytiin läpi poliisilaitoksen asiakirjoja yksiköittäin. Työssä listattiin poliisilaitoksen tavanomaisimpia salassa pidettäviä asiakirjoja, niiden yleisimpiä salassapitoperusteita ja suojaustasoja. Tyhjentävää luetteloa oli mahdoton tehdä, koska jokaisen asiakirjan salassa pidettävyys tulee kuitenkin aina arvioida tapauskohtaisesti.</p>		

**Asiasanat**

asiakirja, julkisuus, julkisuusperiaate, salassapito, salassapitomerkitä, viranomainen

## ABSTRACT

<b>CENTRIA UNIVERSITY OF APPLIED SCIENCES</b> Ylivieska	<b>Date</b> October 2012	<b>Author</b> Jaana Kokkonen
<b>Degree programme</b> Business Administration		
<b>Name of thesis</b> PUBLIC ACCESS TO DOCUMENTS AND CONFIDENTIALITY IN POLICE ADMINISTRATION, Case the Police Department of Jokilaaksot		
<b>Instructor</b> Markku Lahtela		<b>Pages</b> 56
<b>Supervisor</b> Petri Oulasmaa		
<p>The police department of Jokilaaksot is responsible for the local police functions in the southern part of the former province of Oulu. The police department is divided into three units: the licensing and management service line, the control and emergency operations unit and the crime prevention unit.</p> <p>The purpose of this scholarly thesis was to create an instruction to the police department of Jokilaaksot, in which there is basic information on public access to documents and confidentiality and instructions for marking of the confidentiality of information and for giving information about authoritative documents to outside parties. The goal was to create instructions that would help the daily work of the police department's document management.</p> <p>The theoretical part of the scholarly thesis deals with the concept of authoritative documents, public access to documents and confidentiality and giving information on authoritative documents. This thesis focused on paper documents, and duty of secrecy as well as electronic information handling issues were left out of this study.</p> <p>After the theoretical part, the police department documents were studied unit by unit. In this thesis the most typical confidential documents, the most common grounds for confidentiality and security levels were listed. It was impossible to put together a comprehensive list because confidentiality of each document is case-specific.</p>		

### Key words

authority, confidentiality, document, publicity, right-of-access principle, secrecy marking

**TIIVISTELMÄ**  
**ABSTRACT**  
**SISÄLLYS**  
**KUVIOLUETTELO**

1	JOHDANTO	1
1.1	Kehittämistehtävä	1
1.2	Teoreettinen viitekehys	2
1.3	Jokilaaksojen poliisilaitos	4
2	VIRANOMAISEN ASIAKIRJA	6
2.1	Viranomainen	8
2.2	Asiakirja	9
2.3	Ei viranomaisen asiakirja	9
3	ASIAKIRJOJEN JULKISUUS	11
3.1	Julkisuusperiaate	11
3.2	Asiakirjan julkiseksi tuleminen	14
3.3	Asiakirjajulkisuuden toteuttaminen	14
3.4	Asianosaisjulkisuus	15
4	SALASSAPITO	17
4.1	Salassapitovelvollisuuden kohde ja sisältö	17
4.2	Salassapitomerkinnot	18
4.3	Salassapidon perusteet	21
4.4	Vahinkoedellytyslausekkeet ja ehdoton salassapito	23
4.5	Salassapidon lakkaaminen	25
5	TIEDON ANTAMINEN VIRANOMAISEN ASIAKIRJASTA	27
5.1	Tiedonsaantioikeus viranomaisen asiakirjasta	27
5.1.1	Asianosaisen tai henkilön itsensä tiedonsaantioikeus	27
5.1.2	Viranomaisen oikeus saada tieto	29
5.1.3	Tietojen antaminen tutkimusta varten	30
5.2	Tiedon pyytäminen	31
5.3	Tiedon antaminen	31
5.4	Hyvä tiedonhallintatapa	33

6 POLIISILAITOKSEN ASIAKIRJOJEN SALASSAPITOPERUSTEITA JA SUOJAUSTASOJA	34
6.1 Lupahallinto	34
6.1.1 Ampuma-aseluvat ja niiden peruuttaminen	35
6.1.2 Ajo-oikeusasiat	37
6.1.3 Passit, henkilökortit ja tunnistamiseen liittyvät asiakirjat	38
6.1.4 Muut lupahallinnon tehtävät	39
6.2 Talous- ja henkilöstöhallinto	41
6.2.1 Taloushallinnon tehtävät	42
6.2.2 Henkilöstöhallinnon tehtävät	43
6.3 Poliisitoiminta	46
6.3.1 Rikostorjunta	46
6.3.2 Valvonta- ja hälytystoiminta	49
6.3.3 Muut asiakirjat	51
7 JOHTOPÄÄTÖKSET JA ARVIOINTI	52
7.1 Kehittämistehtävän tavoite ja toteutus	52
7.2 Arviointi	53
LÄHTEET	55

## **KUVIOLUETTELO**

KUVIO 1. Teoreettinen viitekehys	3
KUVIO 2. Jokilaaksojen poliisilaitoksen organisaatio	5
KUVIO 3. Asiakirjojen julkisuus ja salassapito	13
KUVIO 4. Salassa pidettävien asiakirjojen luokittelu	20
KUVIO 5. Tietoturva-asetuksen mukainen salassapitomerkinä käytettävä leima	21

# 1 JOHDANTO

## 1.1 Kehittämistehtävä

Poliisilaitoksella käsitellään paljon erilaisia asiakirjoja tehtävien suorittamisten yhteydessä. Asiakirjat ovat joko poliisilaitoksella tehtyjä tai sinne toimitettuja. Poliisilaitoksella tehtäviä asiakirjoja ovat muun muassa päätökset, pöytäkirjat, suunnitelmat ja ohjeet. Poliisilaitokselle toimitettavia asiakirjoja ovat esimerkiksi ohjeet, määräykset, lausunnot, ja erilaiset selvitykset. Poliisilaitoksen asiakirjat, etenkin esitutkintapöytäkirjat kiinnostavat myös niitä, joita kyseinen asia ei varsinaisesti koske. Tietoja haluavat asianosaisten lisäksi esimerkiksi toiset viranomaiset ja toimittajat. Viranomaisen julkisista asiakirjoista on jokaisella oikeus saada tieto, mutta salassa pidettävät asiakirjat aiheuttavat usein päänvaivaa.

Tehtäväni on kehittää ohje, josta löytyy perustietoa asiakirjojen julkisuudesta ja salassapidosta, ohjeita salassapitomerkitöiden tekemiseen ja tietojen antamiseen viranomaisen asiakirjoista. On tärkeää, että asiakirjoihin tehdään asianmukainen salassapitomerkitä jo käsittelyvaiheessa, että jokainen asiaa hoitava henkilö tietää sen sisältävän salassa pidettävää tietoa. Tavoitteena on, että tästä ohjeesta löytyisi yhdestä paikasta kaikki olennainen tieto tavanomaisimpien poliisilaitoksella käsiteltävien asiakirjojen julkisuuskysymyksiin ja salassapitoon liittyen, eikä ohjeita tarvitsisi etsiä monesta paikasta. Koska asiakirjan tai tiedon salassapito perustuu aina johonkin lakiin, kokoan jo olemassa olevaa tietoa yksiin kansiin helposti käytettäväksi jokapäiväisessä työssä. Tärkein käyttämäni lähde on laki viranomaisen toiminnan julkisuudesta (621/1999), josta myöhemmin käytän nimitystä julkisuuslaki.

Opinnäytetyön teoriaosan aloitan avaamalla viranomaisen asiakirja -käsitettä. Siitä etenen käsittelemään asiakirjojen julkisuuden ja salassapidon perusasioita. Sen jälkeen kerron tiedon antamisesta viranomaisen asiakirjasta ja hyvästä tiedonhallintatavasta. Työssäni keskityn perinteisten, paperisten asiakirjojen maailmaan ja rajaan pois vaitioloon sekä sähköiseen tietojen käsittelyyn liittyvät asiat. Olen valinnut käsiteltävät aiheet niihin, joita tarvitaan, jotta ymmärretään perusasiat asia-

kirjojen julkisuudesta ja perusteista salassapidolle sekä tietoihin, joita konkreettisesti tarvitaan salassapitomerkitöjen tekemiseen Jokilaaksojen poliisilaitoksen asiakirjahallinnossa.

Teoriaosan jälkeen käyn läpi poliisilaitoksen asiakirjoja yksiköittäin. Listaan lupahallinto-, talous- ja henkilöstöhallinto-, tutkinta- sekä valvonta- ja hälytystoimintayksikön tavanomaisimpia salassa pidettäviä asiakirjoja sekä niiden yleisimmät salassapitoperusteet ja suojaustasot. Tyhjentävää luetteloa on mahdotonta tehdä, koska lähes jokainen käsiteltävä asia on erilainen ja jokaisen asiakirjan salassa pidettävyys tulee arvioida tapauskohtaisesti. Opinnäytetyö laitetaan poliisilaitoksen intranettiin ja työn kuudes luku jaetaan yksiköihin käytettäväksi ohjeena salassapitomerkitöjen tekemiseen.

## **1.2 Teoreettinen viitekehys**

Opinnäytetyöni liittyy valtion viranomaisten ja tarkemmin poliisilaitoksen asiakirjojen julkisuuteen ja salassapitoon sekä tiedon antamiseen viranomaisen asiakirjasta. Suomen perustuslain (731/1999) mukaan viranomaisen hallussa olevat asiakirjat ja muut tallenteet ovat julkisia, ellei niiden julkisuutta ole välttämättömien syiden vuoksi lailla erikseen rajoitettu. Jokaisella on oikeus saada tieto viranomaisen julkisesta asiakirjasta. Tämän julkisuusperiaatteen tarkoituksena on toteuttaa avoimuutta ja hyvää tiedonhallintatapaa viranomaisten toiminnassa.

Asiakirjojen ja tiedon julkisuutta mietittäessä tulee kuitenkin ottaa huomioon perustuslain 10 §:ssä säädetyt asiat yksityiselämän suojasta. Poliisilaitoksella syntyy paljon asiakirjoja ja tietoja, jotka ovat salassapidettäviä. Salassapidon tulee aina perustua lakiin. Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta tuli voimaan joulukuun 1. päivänä 1999 ja se kumosi vuonna 1951 annetun lain yleisten asiakirjojen julkisuudesta. Salassapitoperusteet löytyvät usein julkisuuslain 24.1 §:stä, mutta muitakin laeista salassapitoperusteita löytyy. Julkisuuslaki on yleislaki, jota sovelletaan viranomaisen asiakirjoihin ja tietoihin, jollei muissa laeissa ole salassapidosta toisin säädetty. Salassapitomerkitöjen ja -perusteiden oikeellisuus on tärkeää kansalaisten ja virkamiehen oikeusturvan kannalta.

Teoreettista viitekehystä on kuvattu kuviossa 1. Viranomaisen asiakirjat ovat joko julkisia tai salassa pidettäviä. Julkisista asiakirjoista viranomainen saa antaa tiedon sitä haluavalle. Salassa pidettäviin asiakirjoihin on tehtävä asianmukaiset salassapitomerkinnot. Osa salassa pidettävistä asiakirjoista on asianosaisjulkisia, jolloin asianosaisella on oikeus saada tieto asiakirjassa olevista tiedoista. Viranomaisen asiakirjan salassapito päättyy yleensä 25 vuoden kuluttua, paitsi jos asiakirja on määrätty salassa pidettäväksi yksityiselämän suojaamiseksi. Tällöin asiakirjan salassapitoaika on 50 vuotta sen henkilön kuolemasta, jota asiakirjassa olevat tieto koskee.



KUVIO 1. Teoreettinen viitekehys

Valtioneuvoston asetus tietoturvallisuudesta valtionhallinnossa (681/2010) tuli voimaan 1.1.2010. Asetuksen pohjalta Poliisihallitus antoi vuoden 2011 alusta voimaantulleen määräyksen, joka koskee poliisin salassa pidettävien tietoaaineistojen käsittelyä. Asetus tietoturvallisuudesta valtionhallinnossa yhdenmukaisti asiakirjalukittelua koko valtionhallinnossa. Käyttöön otettiin kahdeksan erilaista lei-



maa ja neljä suojaustasoa. Asetuksen voimaantulon jälkeen ei valtion viranomaisissa tulisi käyttää enää muita kuin näitä kahdeksaa leimaa asiakirjojen salassapitoa merkitsemään.

### **1.3 Jokilaaksojen poliisilaitos**

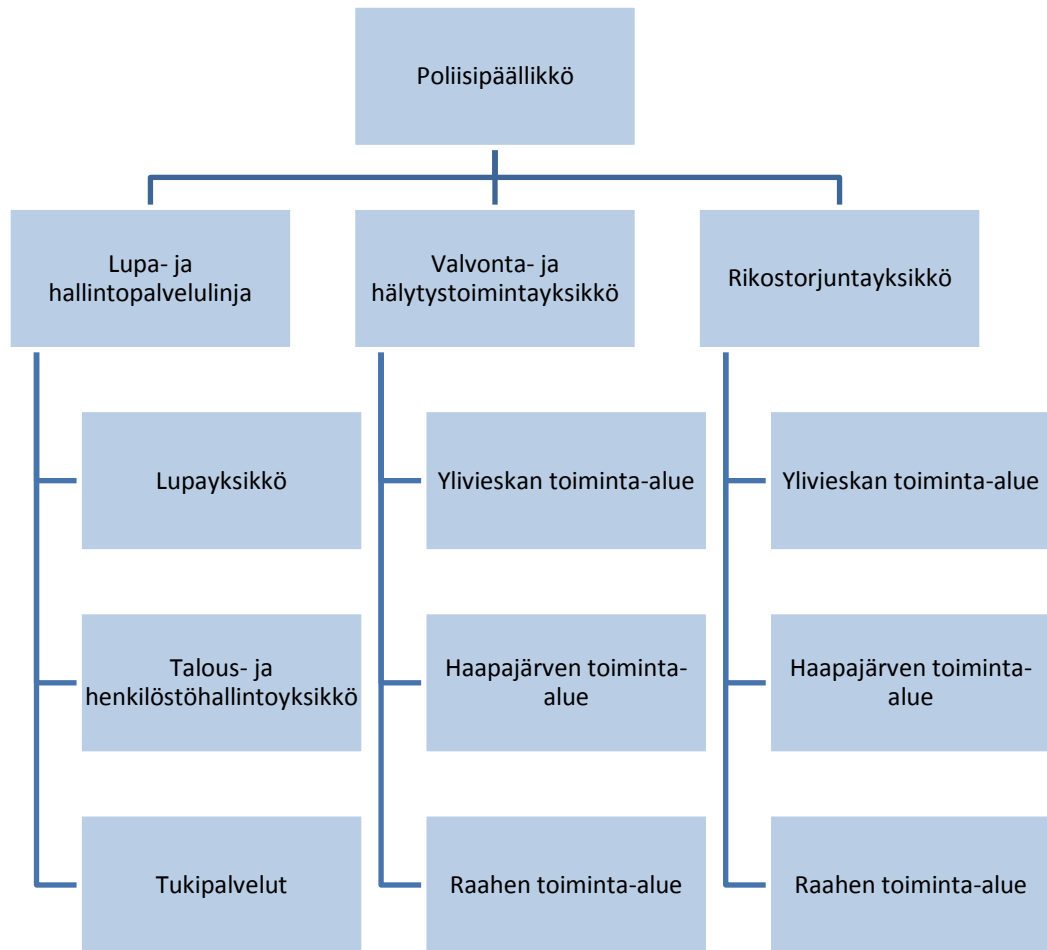
Jokilaaksojen poliisilaitos aloitti toimintansa 1.1.2009, kun Ylivieskan, Haapajärven ja Raahen kihlakunnan poliisilaitokset sekä osa Limingan kihlakunnan poliisilaitosta yhdistyivät. Jokilaaksojen poliisilaitoksen pääpoliisiasema sijaitsee Ylivieskassa ja poliisiasemat Haapajärvellä ja Raahessa. Poliisilaitoksella on palvelupisteet myös Siikalatvalla, Haapavedellä, Nivalassa, Pyhäjärvellä, Kalajoella ja Oulaisissa. Lisäksi poliisin lupahallinnon palveluita tarjotaan Vihannin, Sievin ja Kalajoen kaupungin Himangan kylän yhteispalvelupisteissä. Poliisilaitoksen alueella asuu vajaat 125 000 asukasta ja se kattaa kahdeksan kaupunkia ja kymmenen kuntaa. (Jokilaaksojen poliisilaitos 2012.)

Jokilaaksojen poliisilaitoksella työskentelee noin 150 henkilöä, joista noin 120 on poliiseja. Loput ovat päällystää, toimistohenkilöstöä ja vartijoita. Poliisilaitosta johtaa poliisipäällikkö. Laitos jakaantuu lupa- ja hallintopalvelulinjaan, valvonta- ja hälytystoimintayksikköön sekä rikostorjuntayksikköön. Lupa- ja hallintopalvelulinja koostuu lupayksiköstä, talous- ja henkilöstöhallintoyksiköstä sekä tukipalveluista. Linjan toiminnasta vastaa apulaispoliisipäällikkö. (Jokilaaksojen poliisilaitos 2012.)

Valvonta- ja hälytystoimintayksikkö toimii Ylivieskan, Haapajärven ja Raahen toiminta-alueilla. Yksikköön kuuluu yhdeksän kenttäryhmää sekä vartijaryhmä. Yksikköä johtaa ylikomisario ja toisena päällystään kuuluvana henkilönä yksikössä toimii komisario. Valvonta- ja hälytystoimintayksikkö vastaa valvonta- ja hälytystehtävien hoitamisen lisäksi poliisivankilan toiminnasta sekä pidätettyjen ja kiinniotettujen valvonnasta. (Jokilaaksojen poliisilaitos 2012.)

Rikostorjuntayksikkö toimii myös Ylivieskan, Haapajärven ja Raahen toiminta-alueilla. Yksikköön kuuluu viisi tutkintaryhmää ja kolme tutkintasihteeriä. Rikostorjuntayksikköä johtaa rikosylikomisario. Hänen lisäkseen yksikön päällystään kuu-

luu kaksi rikoskomisariota, jotka työskentelevät Haapajärven ja Raahen poliisi-  
asemilla. (Jokilaaksojen poliisilaitos 2012.) Poliisilaitoksen organisaatorakenne  
käy selville kuviossa 2 olevasta organisaatiokaaviosta.



KUVIO 2. Jokilaaksojen poliisilaitoksen organisaatio (mukaillen Jokilaaksojen poliisilaitos 2012)

## 2 VIRANOMAISEN ASIAKIRJA

Julkisuuslain 5.2 §:n mukaan viranomaisen asiakirja määritellään seuraavasti:

Viranomaisen asiakirjalla tarkoitetaan viranomaisen hallussa olevaa asiakirjaa, jonka viranomainen tai sen palveluksessa oleva on laatinut taikka joka on toimitettu viranomaiselle asian käsittelyä varten tai muuten sen toimialaan tai tehtäviin kuuluvassa asiassa. Viranomaisen laatimana pidetään myös asiakirjaa, joka on laadittu viranomaisen antaman toimeksiannon johdosta, ja viranomaiselle toimitettuna asiakirjana asiakirjaa, joka on annettu viranomaisen toimeksiannosta tai muuten sen lukuun toimivalle toimeksiantotehtävän suorittamista varten. (Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta 21.5.1999/621.)

Viranomaisen asiakirjoja ovat siis viranomaisen hallussa olevat asiakirjat, jotka se on laatinut tai jotka viranomaiselle on toimitettu jostain sen hoitamaa tehtävää varten. Julkisuusperiaatetta sovelletaan näihin asiakirjoihin, ellei niiden julkisuutta ole jonkin lain perusteella rajoitettu. (Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta 21.5.1999/621.)

Mäenpää (2011a, 176–177) selventää viranomaisen laatimana pidettävää asiakirjaa niin, että niitä ovat muun muassa virkatyönä tehdyt muistiot, lausunnot, esitykset, päätökset, kertomukset, rekisterimerkinnät ja aloitteet. Asiakirjan tulee kuitenkin olla suhteellisen viimeistelty. Viranomaisen asiakirjoina ei tule pitää muistiinpanojen tai luonnoksen asteella olevia asiakirjoja ennen kuin ne on annettu asian esittelyä tai muuta käsittelyä varten. Viranomaiselle toimitettuja asiakirjoja ovat esimerkiksi lupaa tai virkaa koskevat hakemukset liitteineen, kantelut, esitykset, lausuntopyynnöt ja lausunnot sekä muut viranomaisen toimialaan kuuluvat asiakirjat. Asiakirjasta tulee viranomaisen asiakirja, kun yksityinen toimittaa sen viranomaiselle. Tämän jälkeen asiakirjaan sovelletaan julkisuuslakia. (Mäenpää 2011a, 176–177.)

Viranomaisen asiakirjan määrittelyä täsmentää korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisu 355/2/04, jossa poliisin esitutkinnassa yritykseltä kopioimaa palvelintietokoneen kiintolevyä ei voida korkeimman hallinto-oikeuden päätöksen mukaan pitää viranomaisen asiakirjana. Poliisi oli takavarikoinut yhtiön tiloihin tehdyssä kotiet-

sinnässä palvelintietokoneen kiintolevyn ja tehnyt siitä käyttöönsä kopion. Kopiolta oli etsitty esitutinnan kohteena olevaan rikokseen liittyviä asiakirjoja. Asiakirjoja oli etsitty kopiolta poliisin tiloissa, koska kotietsinnän aikana se ei ollut mahdollista. Palvelintietokoneen kiintolevystä tehdystä kopiosta oli otettu asiaan liittyvä materiaali esitutkintapöytäkirjaan. Asiaan liittymätönkin aineisto oli tallennettu poliisin omille tietovälineille. (Korkein hallinto-oikeus 2005.)

Poliisi säilytti kopiota hallussaan siihen saakka, kunnes asia oli saanut lainvoimaisen päätöksen. Tutkittavana olleessa asiassa asianomistajana ollut toinen yritys oli pyytänyt poliisilta sähköistä jäljennöstä kiintolevyn kopiosta. Yritys oli saanut paperitulosteen kaikista kiintolevyn asiaan vaikuttaviksi arvioiduista osista, mutta yrityksellä ei ollut oikeutta saada sähköistä jäljennöstä kiintolevystä. Korkein hallinto-oikeus on päättänyt, että poliisin haltuun kopiointitavan vuoksi tullutta, tutkittavana olevaan asiaan liittymätöntä aineistoa, jota poliisi ei ollut tarkoittanut takavarikoimalla ottaa haltuunsa, ei ole pidettävä julkisuuslain 5 §:n 2 momentissa tarkoitettuina viranomaisen asiakirjoina. (Korkein hallinto-oikeus 2005.)

Julkisuuslain 5.1 §:n mukaan kiintolevystä tehty kopiokin voi olla viranomaisen asiakirja. Se olisi käyttönsä vuoksi yhteen kuuluvista merkeistä muodostunut tiettyä asiaa koskeva viesti, joka on saatavissa selville apuvälineiden avulla. Kuitenkin tässä tapauksessa kiintolevyllä oli sellaistaakin tietoa, joka ei liittynyt tutkittavana olevaan asiaan. Tämän vuoksi kiintolevyllä olevaa tietoa ei voinut sellaisenaan muuttaa paperitulosteeksi ja liittää esitutkintapöytäkirjaan, vaan siitä piti poistaa asiaan kuulumattomat tiedot. Kiintolevystä tehtyä kopiota kokonaisuudessaan voisi siten pitää julkisuuslain 5 §:n 3 momentin 2 kohdan tarkoittamana muistiinpanona tai luonnoksena. Tällöin se ei olisi viranomaisen asiakirja. Vasta siinä vaiheessa, kun asiakirjassa olisi vain asiaan vaikuttavat osiot kiintolevyiltä, sen voitaisiin katsoa olevan viranomaisen asiakirja.

Asianomistajana olleella yrityksellä ei ole julkisuuslain 11.1 §:nkään mukaan oikeutta saada tietoonsa sellaisia kiintolevyllä olleita tietoja, jotka eivät voi tai ole voineet vaikuttaa asian käsittelyyn. Kiintolevyllä olleiden tietojen antaminen olisi myös voinut olla vastoin erittäin tärkeää yksityistä etua tai tiedot olisivat voineet koskea julkisuuslain 24.1 §:n 20 kohdan tarkoittamia liikesalaisuuteen liittyviä tietoja. Kor-

kein hallinto-oikeus on katsonut, että palvelintietokoneen kiintolevystä tehty kopio ei ole julkisuuslain 5 §:n 2 momentissa tarkoitettu viranomaisen asiakirja. Vaikka kopio on poliisin hallussa, sitä ei ole poliisi laatinut, eikä sitä ole poliisille toimitettu asian käsittelyä varten. Kiintolevyllä olleet asiaankuulumattomatkin tiedot ovat tulleet poliisin haltuun, koska tietojen seulontaa ei ole voitu tehdä kotietsinnän aikana. Viranomaisen asiakirja -käsitteellä on tärkeä merkitys julkisuusperiaatteen soveltamisessa. Siksi käsitteitä viranomainen ja asiakirja on tarpeen avata.

## 2.1 Viranomainen

Julkisuuslain 4 § määrittelee ne viranomaiset, joita puheena olevassa laissa viranomaisilla tarkoitetaan. Niitä ovat valtion hallintoviranomaiset sekä muut valtion virastot ja laitokset, tuomioistuimet ja muut lainkäyttöelimet, valtion liikelaitokset, kunnalliset viranomaiset, Suomen Pankki mukaan lukien Rahoitustarkastus, Kansaneläkelaitos sekä muut itsenäiset julkioikeudelliset laitokset. Lain mukaan viranomaisia ovat myös eduskunnan virastot ja laitokset, Ahvenanmaan maakunnan viranomaiset niiden huolehtiessa valtakunnan viranomaisille kuuluvista tehtävistä maakunnassa sekä eräät muut viranomaisen päätöksen perusteella tiettyä tehtävää itsenäisesti hoitamaan asetetut lautakunnat, neuvottelukunnat, komiteat, työryhmät, toimitusmiehet ja kunnan ja kuntayhtymän tilintarkastajat sekä muut niihin verrattavat toimielimet. Julkisuuslaki ei koske Evankelis-luterilaisen kirkon asiakirjoja, koska niiden julkisuudesta säädetään erikseen. (Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta 21.5.1999/621.)

Viranomaisella tarkoitetaan lähtökohtaisesti vain julkisen organisaation, erityisesti valtion, kuntien ja muiden julkisyhteisöjen toimielimiä. Lain mukaan määräytyvä yksityisen tiedonsaantioikeus koskee näiden viranomaisten hallussa olevia tietoja ja julkisuuden rajoituksetkin kohdistuvat julkisten organisaatioiden asiakirjoihin. Yksityisen toiminta ei kuulu viranomaiskäsitteen piiriin eikä siihen sovelleta julkisuuslakia. Jos yksityinen on kuitenkin saanut asianosaisena tai muulla erityisellä perusteella viranomaiselta salassa pidettävän asiakirjan, on asiakirja edelleen yksityisen hallussa ollessakin julkisuuslain mukaan salassa pidettävä, jos asiakirja on pidettävä salassa toisen tai yleisen edun vuoksi. (Mäenpää 2000, 37.)

Julkisuuslain ulkopuolelle jäävät Euroopan unionin ja Euroopan neuvoston toimielimet, koska niitä koskevat omat julkisuussäännöksensä. Kuitenkin julkisuuslain tarkoittamia viranomaisia, joihin sovelletaan julkisuuslain säännöksiä, ovat Suomessa EU-asioita käsittelevät viranomaiset. Tämä tarkoittaa sitä, että EU:n toimielimen asiakirjan tultua suomalaisen viranomaisen haltuun, sen julkisuutta ja salassapitoa arvioidaan yleensä julkisuuslain mukaan. Samalla lailla toimitaan, kun suomalainen viranomainen saa haltuunsa asiakirjan toisen valtion viranomaiselta. (Mäenpää 2011a, 174–175.)

## 2.2 Asiakirja

Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta (621/1999) 5 § 1 momentti määrittelee asiakirjan seuraavasti:

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. (Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta 21.5.1999/621.)

Asiakirjat voidaan jakaa edellisen määritelmän mukaan perinteisiin asiakirjoihin ja sellaisiin asiakirjoihin, joiden sisältämä viesti on saatavissa selville vain apuvälinein. Perinteisiä asiakirjoja ovat erilaiset pöytäkirjat, muistiot, kirjeet, sopimukset, kartat, valokuvat ja muut asiakirjat, jotka on yleensä kirjoitettu tai tulostettu paperille. Asiakirjoja, jotka ovat saatavissa selville vain apuvälinein, ovat esimerkiksi tulostamattomat sähköpostiviestit, muistitikuille tallennetut tiedostot, ääninauhat, video- tai dvd-tallenteet. (Mäenpää 2011b, 302–303.)

## 2.3 Ei viranomaisen asiakirja

Julkisuuslain 5.3 § määrittelee ne asiakirjat, joita ei pidetä viranomaisen asiakirjoina. Määrittelyllä on merkitystä asiakirjan julkisuutta arvioitaessa, koska jos asiakirja ei ole viranomaisen asiakirja, se ei pääsääntöisesti ole myöskään julkinen. Vi-

viranomaisen asiakirjana ei pidetä kirjettä tai muuta asiakirjaa, joka viranomaisen palveluksessa olevalle tai luottamushenkilölle on hänen muun tehtävänsä tai asemansa vuoksi lähetetty. Viranomaisen asiakirjana ei pidetä myöskään viranomaisen palveluksessa olevan tai viranomaisen toimeksiannosta toimivan laatimia muistiinpanoja tai sellaisia luonnoksia, joita laatija ei ole vielä antanut esittelyä tai muuta asian käsittelyä varten. (Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta 21.5.1999/621.)

Edellä mainitun mukaisesti viranomaisen asiakirja -käsitteen ulkopuolelle jää keskenäinen virkamiehen tai viranomaisen toimeksiantotehtävää suorittavan laadittavana oleva asiakirja, johon muu asian käsittelyyn osallistuva, asiasta tai sen esittelystä päättävä esimies ei ole vielä tutustunut. Julkisuuslain 5.3 §:n 2 kohta määrittelee näin ajankohdan, josta alkaen viranomaisen keskuudessa tai viranomaisen toimeksiannosta toimivan laatima materiaali voidaan katsoa olevan viranomaisen asiakirja. Asiaa käsittelevän virkamiehen hahmotelmia, luonnoksia tai muistiinpanoja ei pidetä viranomaisen asiakirjana, jos niitä ei anneta asian esittelyä tai muuta asian käsittelyä varten. (Heuru 2003, 248.)

Viranomaisen asiakirjana ei pidetä viranomaisen sisäistä koulutusta, tiedonhakua tai muuta niihin verrattavaa sisäistä käyttöä varten hankittua asiakirjaa. Asiakirjaa, joka on annettu viranomaiselle yksityisen lukuun suoritettavaa tehtävää varten tai laadittu sen suorittamiseksi, ei myöskään pidetä viranomaisen asiakirjana. Julkisuuslain 5.3 §:n 5 kohdan mukaan viranomaisen asiakirjana ei pidetä viranomaiselle löytötavarana jäänyttä tai toimitettua asiakirjaa. (Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta 21.5.1999/621.)

Julkisuuslakia sovelletaan viranomaisen sisäistä työskentelyä varten laadittuihin asiakirjoihin vain, jos asiakirjat sisältävät tietoja, jotka arkistolainsäädännön mukaan on liitettävä arkistoon. Muuten näihin asiakirjoihin ei sovelleta julkisuuslakia – salassapitoperusteiden soveltamista lukuun ottamatta. (Mäenpää 2011b, 307.)

### 3 ASIAKIRJOJEN JULKISUUS

#### 3.1 Julkisuusperiaate

Lähtökohtaisesti kaikki viranomaisen toiminnassa syntyneet asiakirjat ovat julkisia, ellei niitä jonkin lain perusteella ole määrätty salassa pidettäviksi. Julkisuusperiaatteen mukaisesti jokaisella on oikeus saada tieto viranomaisen julkisesta asiakirjasta. Julkisuusperiaate edellyttää menettelyn avoimuutta ja se velvoittaa viranomaisen myös tiedottamaan toiminnastaan (Mäenpää 2000, 1). Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta edistää julkisuusperiaatetta. Julkisuuslain 3 §:ssä säädettyjen tiedonsaantioikeuksien ja viranomaisten velvollisuuksien tarkoituksena on toteuttaa avoimuutta ja hyvää tiedonhallintatapaa viranomaisten toiminnassa sekä antaa yksilöille ja yhteisöille mahdollisuus valvoa julkisen vallan käyttöä, muodostaa vapaasti mielipiteensä sekä vaikuttaa julkisen vallan käyttöön ja valvoa oikeuksiaan ja etujaan. (Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta 21.5.1999/621.)

Perustuslain 12 §:n 2 momentin mukaan viranomaisen hallussa olevat asiakirjat ja muut tallenteet ovat julkisia, ellei niiden julkisuutta ole välttämättömien syiden vuoksi lailla erikseen rajoitettu. Perustuslaki takaa, että jokaisella on oikeus saada tieto julkisesta asiakirjasta ja tallenteesta. Julkisuusperiaatetta tukee lisäksi perustuslain 14.4 §, jossa säädetään, että julkisen vallan tehtävänä on edistää yksilön mahdollisuuksia osallistua yhteiskunnalliseen toimintaan ja vaikuttaa häntä itseään koskevaan päätöksentekoon. (Perustuslaki 11.6.1999/731.) Viranomaisten toiminnan avoimuus ja asioista tiedottaminen on edellytys yksilön yhteiskunnalliseen toimintaan osallistumiselle.

Julkisuusperiaate edistää avoimuutta viranomaisten toiminnassa ja luo viranomaiselle velvollisuuden tiedottaa toiminnastaan. Kuitenkaan unohtamatta esimerkiksi perustuslain 10 §:n määräämää yksityiselämän suojaa, joka rajoittaa julkisuutta. Salassapidon tulee aina perustua lakiin. Mäenpään (2011a, 69) mukaan julkisuusperiaate ei edellytä rajoituksetonta tiedon saatavuutta, sillä esimerkiksi ihmisen yksityiselämä ja yritysten liikesalaisuudet suojataan yleiseltä julkisuudelta. Jul-



kisuusperiaatteen poikkeusten on perustuttava päteviin syihin ja salassapidon on aina perustuttava lakiin. (Mäenpää 2011a, 69.)

Julkisuusperiaatteen tehtäviä ovat muun muassa oikeusvarmuuden turvaaminen ja yksilön oikeusturvan toteutuminen. Viranomaisen toiminnan sisällöstä ja viranomaisen päätöksistä tulee olla saatavissa tietoa, jotta viranomaisen toiminta olisi ennakoitavaa. Tämä takaa myös perusedellytyksen yksilön oikeusturvan toteutumiselle. Julkisuusperiaatteen tehtäviä ovat myös luoda edellytykset julkisen vallan käyttöön osallistumiselle ja siihen kohdistuvalle vaikuttamiselle. Lisäksi tiedon julkisuus mahdollistaa julkisen vallan ja julkisten varojen käytön valvonnan. Viranomaistoiminnan julkisuudella voi olla myös ennalta estävä tehtävä, sillä se ehkäisee epäasianmukaista ja lainvastaista hallintotoimintaa. Julkisuusperiaate on avoimen hallinnon osatekijä, koska julkisuus luo mahdollisuuksia yleiselle mielipiteen muodostukselle ja viranomaistoiminnan arvioinnille. Riittävä julkisuus on hallintoasian asianmukaisen käsittelyn ja hyvän hallinnon edellytys. (Mäenpää 2011b, 96.)

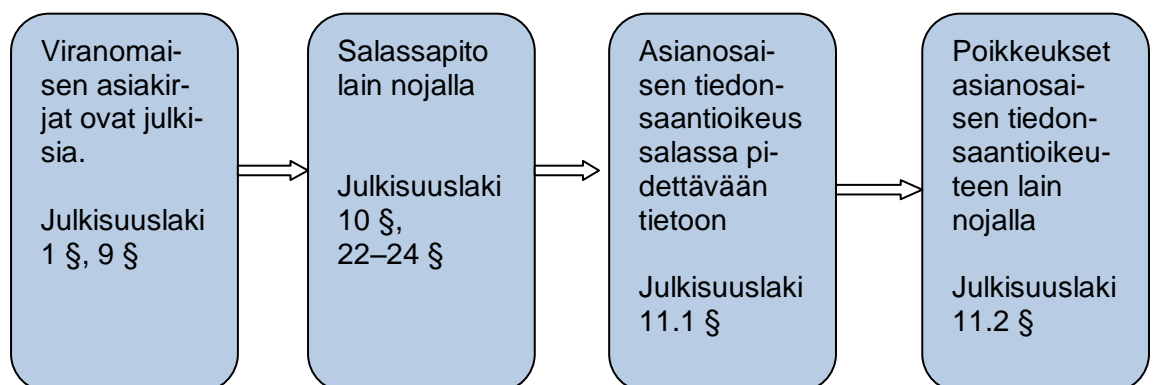
Viranomaisten toiminnan julkisuus luo pohjaa demokratian ja tasa-arvon toteutumiselle sekä viranomaistoiminnan luotettavuudelle. Asiakirjajulkisuus on tärkeässä asemassa, koska viranomaistoiminnasta suuri osa tapahtuu asiakirjojen välityksellä ja kaikki merkitykselliset asiat dokumentoidaan asiakirjoihin. (Heuru 2003, 243.) Julkisuusperiaate ei suoranaisesti ulotu yksityisten toimintaan ja asiakirjoihin vaan ensisijaisesti viranomaisen hallussa oleviin asiakirjoihin. Tämän vuoksi viranomaisen ja asiakirjan käsitteellä on tärkeä merkitys julkisuusperiaatteen soveltamisessa.

Julkisuusperiaatteen toteuttamismuotoja ovat asiakirjajulkisuus, käsittelyn julkisuus, viranomaisten oma-aloitteinen tiedottaminen sekä hyvän tiedonhallintatavan noudattaminen. Asiakirjajulkisuus tarkoittaa oikeutta saada tietoja asiakirjoista ja muista tallenteista, jotka ovat viranomaisen hallussa. Käsittelyn julkisuus takaa sekä hyvän hallinnon että oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin. Hyvän tiedonhallintatavan noudattaminen on tärkeää julkisuusperiaatteen toteutumisen kannalta. Julkisuusperiaate ei voi kunnolla toteutua, jos julkiset asiakirjat ei ole helposti löy-

dettävissä tai jos viranomaisella ei ole saatavilla järjestettyä tietoa siitä, mitä asiakirjoja sen hallussa on. (Mäenpää 2011b, 98.)

Kuviossa 3 kuvataan viranomaisen asiakirjojen julkisuusolettamaa, jota voidaan rajoittaa vain lain tasoisella säännöksellä. Lähtökohtaisesti viranomaisen asiakirjat ovat julkisia. Julkisuuslain 9 §:n mukaan jokaisella on oikeus saada tieto viranomaisen julkisista asiakirjoista. Viranomaisen asiakirjoissa on myös tietoja, jotka ovat salassa pidettäviä julkisuuslain tai jonkun muun lain perusteella. Salassa pidettävästä asiakirjasta tai sen sisällöstä saa antaa tiedon vain, jos julkisuuslaissa niin säädetään. Salassa pidettävässä asiakirjassa olevista julkisista tiedoista voi antaa tiedon, jos se on mahdollista niin, ettei salassa pidettävä osa paljastu. (Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta 21.5.1999/621.)

Asiakirjojen ja tiedon salassapitoa voidaan lieventää asianosaisen oikeudella tiedonsaantiin. Asianosaisella on julkisuuslain 11.1 §:n perusteella oikeus saada myös salassa pidettäviä tietoja, jos ne voivat tai ovat voineet vaikuttaa hänen asiansa käsittelyyn viranomaisessa. Kuitenkaan asianosaisellakaan ei ole aina oikeutta saada tietoa salassa pidettävästä asiakirjasta. Asianosaisen tiedonsaanti-oikeutta voidaan rajoittaa julkisuuslain 11.2 §:n mukaisesti, jos tiedon saaminen olisi esimerkiksi vastoin tärkeää yleistä tai yksityistä etua tai lapsen etua. (Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta 21.5.1999/621.)



KUVIO 3. Asiakirjojen julkisuus ja salassapito

### 3.2 Asiakirjan julkiseksi tuleminen

Julkisuuslain 6–7 §:t määrittelevät asiakirjan julkiseksi tulemista. Näissä säännöksissä käydään läpi viranomaisen laatiman ja viranomaiselle toimitetun asiakirjan julkiseksi tulemista. Siihen saakka kunnes asiakirja on julkinen, siitä ei ole oikeutta saada tietoa eli se on ei-julkinen asiakirja. Julkiseksi tulemisen jälkeenkään asiakirjasta ei anneta tietoa, jos se on salassa pidettävää. Tällaisia ei-julkisia asiakirjoja ovat yleensä keskeneräiset asiakirjat ja valmisteluasiakirjat ennen päätöksentekoa tai asian käsittelyn päättymistä. Näistäkin keskeneräisistä, ei-julkisista asiakirjoista voi antaa tietoa, mutta sen antaminen riippuu viranomaisen harkinnasta eli kyse on harkinnanvaraisesti julkisesta asiakirjasta. (Mäenpää 2000, 71–72.) Edellä mainittu asiakirjan julkiseksi tulemisen peruste liittyy asiakirjan valmiusasteeseen (Mäenpää 2002, 87).

Toinen asiakirjan julkiseksi tulemisen peruste on ajallinen. Asiakirjan julkiseksi tulemisen hetki voidaan määritellä melko tarkasti. Asiakirja tulee julkiseksi, kun esimerkiksi viranomaisen on saanut asiakirjan, merkintä asiakirjadiaariin on tehty tai kun sopimus on allekirjoitettu. Asiakirja ei voi jäädä pysyvästi ei-julkiseksi, vaan se tulee julkiseksi viimeistään silloin, kun asia, jota asiakirjat koskevat on käsitelty loppuun. (Mäenpää 2002, 87.) On kuitenkin huomioitava, että asiakirjasta ei silloinkaan tule julkista, jos se sisältää salassa pidettävää tietoa.

### 3.3 Asiakirjajulkisuuden toteuttaminen

Asiakirjan julkisuus tarkoittaa yleistä julkisuutta. Julkisuuslain 9 §:n mukaan jokaisella on oikeus saada tieto viranomaisen julkisesta asiakirjasta (Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta 21.5.1999/621). Tämä tarkoittaa oikeutta saada viranomaisen asiakirja nähtäväksi ja jäljennettäväksi tai saada suullisesti tai muuten tieto asiakirjan sisällöstä. Tiedonsaantioikeuden toteuttamistapoihin vaikuttaa se, millaisessa muodossa ja miten saatavissa selville tieto on. Viranomaisen asiakirja voi olla kirjallinen tai kuvallinen esitys tai tiedon selville saamiseen tarvitaan apuvälineitä. Julkisuutta rajoittaa asiakirjan salassa pidettävyys tai se, ettei se ole vielä valmis käyttötarkoitukseensa. (Mäenpää 2011a, 178.)

Asiakirjajulkisuus merkitsee myös oikeutta käyttää hyväksi asiakirjassa olevia tietoja. Tietojen hyväksikäyttö voi olla yksityistä, yleishyödyllistä tai kaupallista. Yksityistä käyttöä ovat esimerkiksi tiedon hankkiminen ja yksityisasioiden hoito, yleishyödyllistä käyttöä taas on tiedottaminen ja valvonta. Tiedon kaupallisena käyttönä voidaan pitää esimerkiksi viranomaisen tuottaman raakatiedon jalostamista ja kaupallista julkistamista. Tietojen käyttötarkoituksella ei ole vaikutusta tiedonsaantioikeuden laajuuteen. (Mäenpää 2011a, 178–179.)

Viranomaisten tulee toiminnassaan noudattaa hyvää tiedonhallintatapaa, jolla myös osaltaan voidaan vaikuttaa julkisuuden toteutumiseen. Viranomaisella on velvollisuus järjestää asiakirjat siten, että tiedonsaantioikeus voidaan toteuttaa (Mäenpää 2011a, 179). Julkisuuslain 17 §:n mukaan viranomaisen on toiminnassaan ja päätöksiä tehdessään otettava huomioon tiedonsaantioikeus. Tietojen saamista ei saa rajoittaa ilman asiallista, ja laissa säädettyä perustetta, eikä enempää kuin suojattavan edun vuoksi on tarpeellista. Viranomaisen on myös huolehdittava, että kaikkia tiedon pyytäjiä kohdellaan tasapuolisesti. (Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta 21.5.1999/621.) Tiedonsaantioikeuteen perustuu myös viranomaisen velvollisuus edistää julkisuuden toteutumista. Tätä velvollisuutta viranomainen voi toteuttaa tiedottamalla etukäteen ja aktiivisesti vireillä olevista asioista (Mäenpää 2011a, 179).

### **3.4 Asianosaisjulkisuus**

Asianosaisjulkisuudella tarkoitetaan hallintomenettelyn ja oikeudenkäynnin asianosaisen oikeutta saada tieto muun kuin julkisen asiakirjan sisällöstä. Perusedellytyksenä on, että kyseinen asiakirja voi tai on voinut vaikuttaa asianosaisen asian käsittelyyn. Asianosaisjulkisuus lieventää julkisuuden rajoituksia yhden henkilötalon osalta merkitsemättä kuitenkaan asiakirjan yleistä julkisuutta. (Mäenpää 2000, 112.) Asianosainen on henkilö, jonka etua, oikeutta tai velvollisuutta käsiteltävä asia koskee.

Asiakirjan salassapito ei ole ehdoton asianosaiselle tai hänen edustajalleen. Asianosaisella tai hänen edustajallaan ja avustajallaan on pääsääntöisesti oikeus

saada tieto salassa pidettävästä asiakirjasta sekä asiakirjasta, joka ei vielä ole julkinen, jos asiakirja voi tai on voinut tosiasiallisesti vaikuttaa asian käsittelyyn. Tällaisella asiakirjalla tarkoitetaan asiakirjaa, joka on viranomaiselle esitetty tai viranomaisen on sen asiaa käsitellessään hankkinut tai laatinut. Asiaa käsittelevän tai käsitelleen viranomaisen tulee antaa tieto asiakirjan sisällöstä asianosaiselle. Asianosaisen tiedonsaantioikeuden perusteella ei kuitenkaan voi saada toista henkilöä koskevaa salassa pidettävää tietoa sillä perusteella, että henkilö tarvitsee tietoa toisessa viranomaisessa vireillä olevaa muuta asiaa varten. (Heuru 2003, 260–261.)

Asianosaisjulkisuudella vahvistetaan viranomaisen kanssa asioivan oikeusturvaa ja saada asian käsittelyyn vaikuttaneita tai vaikuttavia salassa pidettäviä tietoja. Lisäksi se edistää asian riittävää ja monipuolista käsittelyä sekä turvaa menettelyn tasapuolisuutta ja objektiivisuutta. Asianosaisjulkisuus ei kuitenkaan koske asiakirjoja ja tallenteita, jotka jäävät julkisuuslain asiakirjamääritelmän ulkopuolelle. Viranomaisen sisäistä työskentelyä varten laadittuihin asiakirjoihin sovelletaan julkisuuslakia ja siten myös asianosaisjulkisuutta vain, jos ne arkistolainsäädännön mukaan liitetään viranomaisen arkistoon. (Mäenpää 2000, 112–113.)

Asianosaisjulkisuutta rajoitetaan julkisuuslain 11.2 §:ssä määritetyillä seikoilla. Asianosainen ei muun muassa saa tietoa asiakirjasta, josta tiedon antaminen olisi vastoin lapsen etua tai yleistä tai yksityistä etua. Hän ei myöskään saa tietoa esitutkinnassa ja poliisitutkinnassa esitettyyn tai laadittuun asiakirjaan ennen tutkinnan lopettamista, jos asian selvittämiseksi olisi haittaa tiedon antamisesta. Asianosaisjulkisia eivät ole todistajan, asianomistajan, asianosaisen tai rikosilmoituksen tekijän salassa pidettävät osoite-, puhelin- ja muut vastaavat yhteystiedot, jos tiedon antaminen vaarantaisi heidän turvallisuuttaan, etujaan ja oikeuksiaan. (Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta 21.5.1999/621.)

## 4 SALASSAPITO

### 4.1 Salassapitovelvollisuuden kohde ja sisältö

Asiakirjasalaisuuden säilyttämisvelvoitteesta julkisuuslain 22 §:n 2 momentti sääntää, että viranomaisen asiakirjaa tai sen kopiota ei saa näyttää eikä luovuttaa sivulliselle, eikä myöskään antaa asiakirjaa teknisen käyttöyhteyden avulla tai muulla tavalla sivullisen nähtäväksi tai käytettäväksi (Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta 21.5.1999/621). Viranomaisen asiakirja ja sen kopio tai tuloste sekä osa tai ote asiakirjasta ovat asiakirjasalaisuuden säilyttämisen kohteena. Kohteena voi olla myös muuna kuin paperijäljenteenä oleva viranomaisen asiakirja eli apuvälinein selville saatavat viestit, joita ovat esimerkiksi mikrofilmikopiot ja sähköiset jäljennökset. Lisäksi asiakirjasalaisuuden kohteen tulee olla viranomaisen hallussa oleva asiakirja, jonka viranomainen tai sen palveluksessa oleva on laatinut tai se on toimitettu viranomaiselle asian käsittelyä varten tai muuten sen tehtäviin kuuluvassa asiassa. (Mäenpää 2000, 178.)

Mäenpään (2000, 185–186) mukaan salassapitovelvoitteen kannalta sivullisena voidaan pitää jokaista, jolla ei ole oikeutta saada tietoa asiakirjasta. Sivullisia ovat yleensä kaikki muut paitsi viranomainen, jonka asiakirjaa salassapito koskee. Sivullisia voivat olla toiset viranomaiset, yksityiset henkilöt, yritykset ja yhteisöt. Sivullisiksi voidaan katsoa myös samassa viranomaisessa toimivat henkilöt, jos he työskentelevät muussa toimintayksikössä tai asiallisesti muissa tehtävissä, eikä salassa pidettävässä asiakirjassa oleva tieto kuulu heidän tehtäviinsä. (Mäenpää 2000, 185–186.) Esimerkiksi poliisilaitoksella esitutkintapöytäkirjassa olevaa salassa pidettävää tietoa ei tule antaa toisessa yksikössä työskentelevälle henkilölle, ellei se hänen hoitamansa tehtävän vuoksi ole välttämätöntä.

Kielto asiakirjan näyttämisestä sivulliselle sisältää sekä aktiivisen että passiivisen asiakirjan näyttämisen. Edellinen tarkoittaa, että asiakirjaa tai kopiota siitä ei saa näyttää, eikä muutoinkaan jättää sellaiseen paikkaan, että sivullinen voi tehdä siitä näköhavaintoja. Asiakirjan sisällöstä suullisesti kertominen kuuluu vaitiolovelvollisuuden piiriin. Asiakirjan luovuttamista on asiakirjan tai sen kopion luovuttaminen

sivulliselle eri tavoilla joko pysyvästi tai väliaikaisesti. Asiakirjan antaminen sivullisen nähtäväksi tai käytettäväksi teknisen käyttöyhteyden avulla koskee lähinnä viranomaisella sähköisessä muodossa olevia asiakirjoja. (Mäenpää 2000, 178–179.)

## 4.2 Salassapitomerkinnot

Viranomaisen salassa pidettävät asiakirjat on merkittävä asianmukaisesti, jotta jokainen asiakirjoja käsittelevä tietää, ettei niitä tai kopioita niistä saa antaa sivullisille. Salassapidon arviointi pitäisi tehdä jo asiakirjaa laadittaessa. Asiakirjan laatijan tai allekirjoittajan tulisi tehdä salassapitomerkinnot asiakirjaan. Salassapitomerkinnot pitää käydä ilmi, että asiakirja tai mikä osa siitä on salassa pidettävä, salassapidon perusteena oleva laki sekä suojaustaso. Asianmukaisia salassapitomerkinnot eivät ole ”Luottamuksellinen”, ”Ei-julkinen”, ”Vain virkakäyttöön”.

Salassapitomerkinnot tarkoitetaan salassa pidettävässä asiakirjassa olevaa merkintää, jolla osoitetaan asiakirjan salassa pidettävyys. Salassapitomerkinnot osoitetaan viranomaisen kannanotto siihen, onko asiakirja salassa pidettävä ja millä perusteella. Salassapitomerkinnot tulee ilmetä, jos vain osa asiakirjasta on salassa pidettävä. (Mäenpää 2000, 198–199.) Salassapidon tulee aina perustua johonkin lakiin ja sen on käytävä ilmi salassapitomerkinnot. Julkisuuslain 25 § määrää, että viranomaisen on tehtävä salassa pitämisestä merkintä asiakirjaan, jos viranomaisen antaa asianosaiselle sellaisen viranomaisen asiakirjan, joka on salassa pidettävä toisen tai yleisen edun vuoksi. Jos tieto salassa pidettävästä viranomaisen asiakirjasta annetaan asianosaiselle suullisesti, hänelle on myös kerrottava salassapitovelvollisuudesta. (Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta 21.5.1999/621.)

Annettaessa salassa pidettävä asiakirja asianosaiselle, salassapitomerkinnot ei tarvitse tehdä, jos salassa pidettävä tieto koskee vain asianosaista itseään. Arkistoon vietävissä viranomaisen salassa pidettävissä asiakirjoissa tulisi olla asianmukaiset salassapitomerkinnot, sillä arkistossa olevista asiakirjoista jäljennöksiä pyydettyessä arkistinhoitaja ei voi muuten tietää, mitkä asiakirjat ovat salassa pidet-

täviä. Viranomaisten täytyy merkitä asiakirjoihin salassapitoperusteen lisäksi myös salassapidon voimassaoloaika, jos pysyvästi säilytettävät asiakirjat siirretään aikaan maakunta-arkistoon. Arkistolaitos vaatii, että näissä heille siirretyissä asiakirjoissa on asianmukaiset salassapitomerkinnot tehtynä, koska se on tärkeää heidän tietopalvelunsa hoitamisen kannalta.

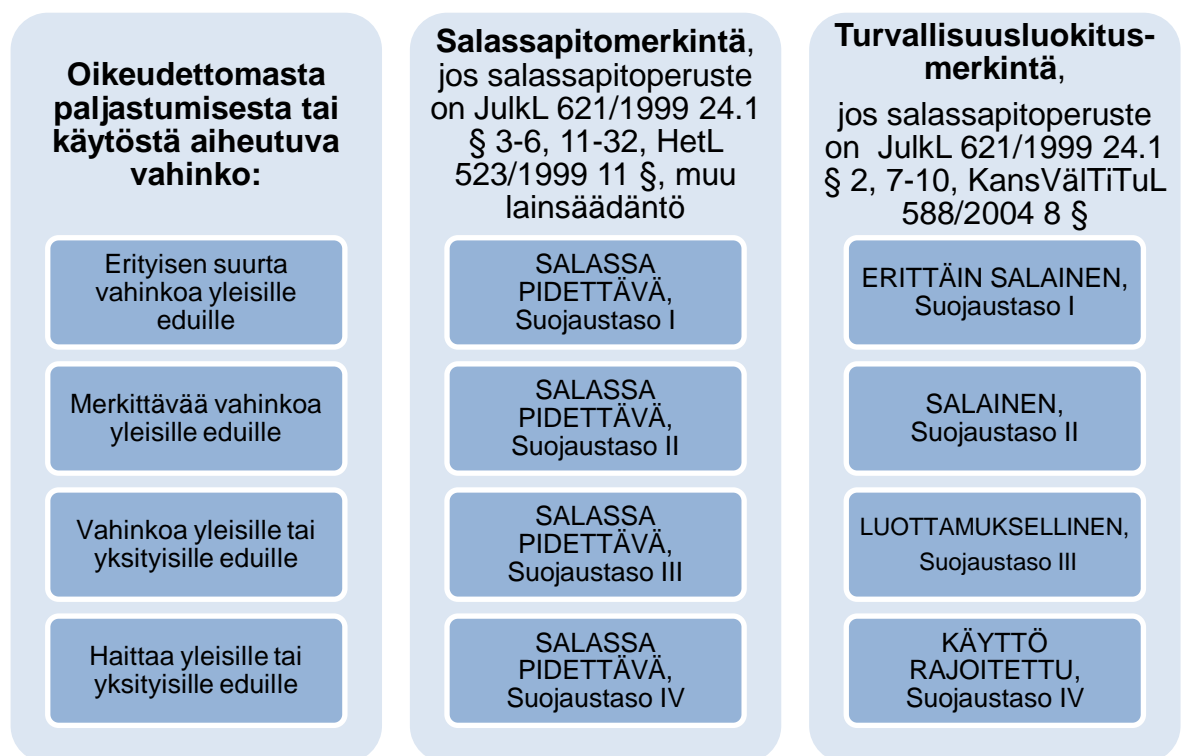
Poliisihallinnossa salassa pidettävien tietoaineistojen käsittelyssä noudatettavat periaatteet löytyvät Poliisihallituksen määräyksestä, joka tuli voimaan 1.1.2011. Määräys perustuu julkisuuslakiin sekä Valtioneuvoston asetukseen tietoturvallisuudesta valtionhallinnossa. Määräyksen mukaan salassa pidettävää asiakirjaa tulee käsitellä suojaustason mukaisesti ja siihen tulee tehdä sen mukainen merkintä. Suojaustasoja on neljä ja ne merkitään asiakirjaan I-IV. Suojaustaso määritellään sen mukaan kuinka vakavia seurauksia tietojen oikeudettomasta paljastumisesta tai käytöstä seuraisi suojattavalle edulle. (Poliisihallitus 2010.)

Salassa pidettävää tietoa sisältävät asiakirjat on turvallisuusluokiteltava, jos ne sisältävät tietoa, jonka oikeudeton paljastuminen tai käyttö voi aiheuttaa vahinkoa kansainvälisille suhteille, valtion turvallisuudelle, maanpuolustukselle tai muille yleisille eduille julkisuuslain 24.1 §:n 2, 7–10 kohdissa tarkoitetulla tavalla. Turvallisuusluokiteltava on myös asiakirjat, jos se on tarpeen kansainvälisen tietoturvallisuusveloitteen toteutumiseksi tai asiakirja muuten liittyy kansainväliseen yhteistyöhön. Turvallisuusluokitusmerkintöjä ovat erittäin salainen, salainen, luottamuksellinen tai käyttö rajoitettu. (Valtioneuvoston asetus tietoturvallisuudesta valtionhallinnossa 1.7.2010/681.)

Kuviossa 4 on havainnollistettu tietoturva-asetuksessa annetut määräykset salassa pidettävien asiakirjojen luokittelusta ja asiakirjassa käytettävästä salassapitoa osoittavasta leimasta. Kun salassapitomerkintää ruvetaan tekemään, ensiksi valitaan salassapitoperusteen mukaan käytetäänkö salassapito- vai turvallisuusluokitusmerkintää. Suurimmassa osassa poliisilaitoksen asiakirjoja käytetään salassapitomerkintää. Tämän jälkeen arvioidaan kuinka suurta vahinkoa salassa pidettävän tiedon oikeudettomasta paljastumisesta tai käytöstä aiheutuu ja sen mukaan valitaan suojaustaso. Pääsääntöisesti käytetään suojaustasoja III ja IV, joihin päätyy esimerkiksi yksittäistä kansalaista koskevien tietojen suojaaminen.



Suojaustaso III valitaan, jos tiedon oikeudettomasta paljastumisesta tai käytöstä aiheutuu vahinkoa yleisille tai yksityisille eduille. Tällaisia ovat tiedot, joiden paljastuminen aiheuttaa rahallista vahinkoa, esimerkiksi työpaikan menetyksen. Arkaluonteisia henkilötietoja sisältävät asiakirjat luokitellaan suojaustasolle III, ellei asiakirjan muu sisältö vaadi korkeampaa suojaustasoa. Jos salassa pidettävän tiedon paljastumisesta aiheutuu haittaa yleisille tai yksityisille eduille, valitaan suojaustasoksi IV. Esimerkiksi jos henkilön osoitetiedot paljastuvat tiedotusvälineille, se haittaa elämistä, mutta siitä ei todennäköisesti koidu rahallista vahinkoa. Muita kuin arkaluonteisia henkilötietoja sisältävät asiakirjat luokitellaan suojaustasolle IV, mikäli se on suojattavan edun vuoksi tarpeen. Asiakirjassa, jossa on eri suojaustasoluokkiin kuuluvia tietoja, käytetään ylintä tietojen vaatimaa suojaustasoa. (Poliisihallitus 2010.)



KUVIO 4. Salassa pidettävien asiakirjojen luokittelu (mukaillen Poliisihallitus 2010)

Tietoturvallisuudesta valtionhallinnossa annetun asetuksen mukaan suojaustasoon IV kuuluvaksi voidaan luokitella myös viranomaisen harkinnanvaraisesti julkiset asiakirjat, jos asiakirjaan sisältyviä tietoja saa lain mukaan käyttää tai luo-

vuttaa vain määrättyyn tarkoitukseen ja jos tiedon oikeudeton paljastuminen voi aiheuttaa haittaa yleiselle tai yksityiselle edulle tai heikentää viranomaisen toimintaedellytyksiä (Valtioneuvoston asetus tietoturvallisuudesta valtionhallinnossa 1.7.2010/681).

Jokilaaksojen poliisilaitoksella yleisimmin salassapitomerkinässä käytetään kuviossa 5 olevaa leimaa. Leiman kehikko ja tekstit ovat punaiset. Leima laitetaan asiakirjan oikeaan yläkulmaan, jos se vain asiakirjassa olevien tekstien vuoksi on mahdollista. Lisäksi suojaustasoon I ja II kuuluvissa asiakirjoissa voidaan punaisen salassapitoleiman lisäksi käyttää punaista poikkiviivaa jokaisella sivulla (Poliisihallitus 2010). Suojaustaso-kohtaan merkitään I-IV sen mukaan kuinka haitallista tiedon oikeudeton paljastuminen tai käyttö on suojattavalle edulle. Jos tieto on salassa pidettävää julkisuuslain 24 §:n 1 momentin mukaan, leimaan lisätään vain kyseessä olevan momentin kohta. Jos taas salassa pidettävyys perustuu johonkin muuhun lakiin, leimaan merkitään lain numero, pykälä ja tarvittaessa kohta.



KUVIO 5. Tietoturva-asetuksen mukainen salassapitomerkinä käytettävä leima

### 4.3 Salassapidon perusteet

Asiakirjan salassapito voi perustua vain laissa olevaan säännökseen. Tieto säädetään lailla salassa pidettäväksi, jos tähän on välttämätön syy eli salassapitointressi. Keskeisimmät salassapitoperusteet on määritelty julkisuuslain 24.1 §:ssä, jossa on kolmekymmentäkaksi perustetta. Salassapitoperuste voidaan määritellä myös erityislaeissa. Julkisuuslaki on yleislaki. (Mäenpää 2011a, 188.) Julkisuuslain 24 §:ssä säädetyt salassapitoperusteet voidaan jakaa kolmeen ryhmään sen mukaan

mitä intressiä ne suojaavat. Näitä ovat yksityistä intressiä suojaavat, yleistä intressiä suojaavat ja julkisyhteisön omaa intressiä suojaavat salassapitoperusteet.

Yksityistä intressiä suojaavat salassapitoperusteet koskevat yksityiselämän ja yksityisyyden suojaamista sekä liike- ja ammattisalaisuutta. Yksilöä käsittelevien tietojen suojaamista määrittelevät salassapitoperusteet koskevat useita erilaisia yksityiselämään ja henkilökohtaisiin oloihin liittyviä asioita. Tällaisia tietoja ovat esimerkiksi tiedot henkilön taloudellisesta asemasta, terveydestä, poliittisesta vakaumuksesta, elintavoista, vapaa-ajan harrastuksista, perhe-elämästä ja seksuaalisesta käyttäytymisestä sekä suuntautumisesta. Kuitenkaan asiakirjat, jotka sisältävät tietoja henkilön toimimisesta poliittisessa tehtävässä tai muussa luottamustehtävässä, eivät kuulu yksityiselämän suojan piiriin. Julkisia tietoja ovat myös tiedot henkilön osallistumisesta poliittisen puolueen perustamiseen ja rekisteröintiin tai valitsijayhdistyksen perustamiseen vaaleja varten. (Mäenpää 2011a, 188–189.)

Liikesalaisuudella suojataan yrityksen liiketoiminnan kannalta merkityksellisiä tietoja, joita yritys ei ole tarkoittanut sivullisten tietoon ja joiden salassa pitämiseen yrityksellä voidaan katsoa olevan erityinen intressi. Yleisimmin yrityksen salassapitointressi liittyy suojaan kilpailijoilta, mutta yrityksellä voi olla myös muita liikesalaisuuksia, esimerkiksi yrityksen yhteiskuntasuhteisiin liittyviä seikkoja. (Mäenpää 2011a, 189.)

Toinen salassapidon peruste koskee yleistä intressiä suojaavia tietoja. Näitä ovat muun muassa tiedot, jotka koskevat rikosten ehkäisemistä, selvittämistä ja syytteen saattamista, viranomaisvalvonnan toteuttamista, Suomen kansainvälisiä suhteita ja valtion finanssipolitiikan hoitamista (Mäenpää 2011a, 189). Julkisuuslain 24.1 §:n 4 kohdan mukaan rikosten ehkäisemistä ja selvittämistä koskevat asiakirjat ovat salassa pidettäviä. Salassa pidettäviä ovat edellä mainitun pykälän 5 kohdan mukaan myös taktisia ja teknisiä menetelmiä sekä suunnitelmia koskevat tiedot, jos tiedon antaminen vaarantaa rikosten ehkäisemistä ja selvittämistä tai yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämistä taikka rangaistuslaitoksen järjestyksen ylläpitämistä. (Mäenpää 2011b, 326.)

Julkisyhteisön omaa intressiä suojaavien salassapitoperusteiden tarkoituksena on varmistaa, ettei julkisyhteisö joudu julkisuusperiaatteen vuoksi taloudellisissa suhteissaan, avoimessa kilpailutilanteessa, oikeudenkäynnin osapuolena tai työnantajana olennaisesti huonompaan asemaan kuin yksityiset oikeussubjektit vastaavissa oikeussuhteissa. Julkisuuslain 24.1 §:n 17 kohdan perusteella salassa pidettäviä ovat asiakirjat, jotka sisältävät tietoja julkisyhteisön liike- tai ammattisalaisuudesta. Myös muut vastaavat julkisyhteisön liiketoimintaa koskevat tiedot ovat salassa pidettäviä, esimerkiksi tiedot valtion tai kunnan sijoituksista, rahoitusjärjestelyistä tai luotoista. (Mäenpää 2011b, 328.)

Edellä mainitun julkisuuslain pykälän 18 kohdan mukaan salassa pidettäviä ovat julkisyhteisön työmarkkinaosapuolena tai työriidan osapuolena saamat ja laatimat asiakirjat, jos tiedon antaminen niistä olisi vastoin julkisyhteisön etua työnantajana. Salassa pidettäviä julkisuuslain 24.1 §:n 19 kohdan mukaan ovat myös viranomaisen oikeudenkäynnin osapuolena oikeudenkäyntiin valmistautumista varten laatimat ja hankkimat asiakirjat, jos tiedon antaminen asiakirjasta olisi vastoin julkisyhteisön etua oikeudenkäynnissä. (Mäenpää 2011b, 328.)

#### **4.4 Vahinkoedellytyslausekkeet ja ehdoton salassapito**

Viranomaisen ei saa päätöksiä tehdessään ja muutenkaan tehtäviä hoitaessaan rajoittaa tietojen saamista viranomaisen toiminnasta ilman asiallista ja laissa säädettyä perustetta, eikä enempää kuin suojattavan edun vuoksi on tarpeellista. Lisäksi on huomioitava, että kaikkia tiedon pyytäjiä kohdellaan tasapuolisesti. (Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta 21.5.1999/621.) Kaikki julkisuuslain 24 §:n mukaiset salassapitosäännökset eivät ole ehdottomia, vaan moniin sisältyy vahinkoedellytyslauseke. Tällöin asiakirjan salassa pidettävyys riippuu tiedon antamisesta aiheutuvasta vahingosta tai haitasta. Jos tiedon antamisesta ei aiheudu vahinkoa tai haittaa, tieto on julkista ja pyytäjän saatavissa. (Kerosuo & Vuortama 2004, 58.)

Vahinkoedellytyslausekkeista ja ehdottomasta salassapidosta säädetään julkisuuslain 17 §:n 2 momentissa. Vahinkoedellytyslausekkeita ovat julkisuus- ja

salassapito-olettamaan perustuvat salassapitosäännökset sekä vahinkoedellytyslausekkeeton salassapitosäännös eli ehdoton salassapito (Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta 21.5.1999/621).

Mäenpää (2011a, 191) selventää vahinkoedellytyslausekkeitä niin, että julkisuus-olettamaan perustuvan salassapitoperusteen mukaan asiakirjan salassapito määräytyy asiakirjan antamisesta johtuvien haitallisten vaikutusten perusteella eli asiakirja on salassa pidettävä vain, jos tiedon julkisuus aiheuttaa vahingollisia tai haitallisia seuraamuksia (Mäenpää 2011a, 191). Julkisuusolettamaan perustuvasta salassapitosäännöksestä voidaan esimerkkinä mainita julkisuuslain 24.1 §:n 14 kohdan mukaan salassa pidettävät asiakirjat. Kyseisen kohdan mukaan salassa pidettäviä ovat viranomaisen asiakirjat, jotka sisältävät tietoja uhanalaisista eläin- tai kasvilajeista tai arvokkaiden luonnonalueiden suojelusta, jos tiedon antaminen asiakirjoista vaarantaisi kysymyksessä olevan eläin- tai kasvilajin tai alueen suojelun (Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta 21.5.1999/621).

Salassapito-olettamaan perustuvan salassapitoperusteen mukaan asiakirja on lähtökohtaisesti salassa pidettävä. Asiakirjajulkisuus on mahdollista vain, jos tiedon antamisesta ei ilmeisesti aiheudu haitallisia vaikutuksia. (Mäenpää 2011a, 191.) Esimerkiksi julkisuuslain 24.1 §:n 9 kohdan mukaan salassa pidettäviä viranomaisen asiakirjoja ovat suojelupoliisin ja muiden viranomaisten asiakirjat, jotka koskevat valtion turvallisuuden ylläpitämistä, jollei ole ilmeistä, että tiedon antaminen niistä ei vaaranna valtion turvallisuutta (Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta 21.5.1999/621). Jos salassapitosäännökset perustuvat salassapito-olettamaan, asiakirjat ovat julkisia vain, jos tiedon antamisesta ei aiheudu vahinkoa tai haittaa.

Suojelupoliisin asiakirjan julkisuuden vaikutusta valtion turvallisuudelle on käsitelty korkeimmassa hallinto-oikeudessa tapauksessa, jossa toimittaja oli pyytänyt jäljennöstä kansainvälisessä tiedustelutietojen vaihdossa suojelupoliisin saamasta asiakirjasta, niin sanotusta Tiitisen listasta, ja suojelupoliisi oli hylännyt asiakirjapyyntönsä. Suojelupoliisi oli käsittelyssä perustellut päätöstään, että heidän saamansa luottamuksellisen tiedon julkistaminen voi vaikuttaa kielteisesti suojelupoliisin yhteistyötahojen halukkuuteen jatkossa luovuttaa tiedustelutietoja. Tiedustelu-

tietojen saamatta jääminen voisi heikentää suojelupoliisin edellytyksiä hoitaa valtion turvallisuuden ylläpitämiseen liittyviä tehtäviään ja siten vaarantaa valtion turvallisuutta. Korkein hallinto-oikeus kuitenkin päätti, ettei ole julkisuuslain 24.1 §:n 9 kohdan salassapito-olettaman sisältävässä vahinkoedellytyslausekkeessa tarkoitetulla tavalla ilmeistä, että tiedon antaminen kyseisestä asiakirjasta vaarantaisi valtion turvallisuutta. (Korkein hallinto-oikeus 2010a.)

Ehdoton salassapitosäännös merkitsee, että asiakirja on periaatteessa aina ja ehdottomasti salassa pidettävä. Asiakirjan salassapitovelvollisuus ei siis riipu asiakirjan antamisesta johtuvista tapauskohtaisista vaikutuksista. Näissä tapauksissa viranomaisella ei ole mahdollisuutta käyttää harkintaansa määrittäessään asiakirjan salassapitotarvetta tai tiedon antamisesta aiheutuvia seurauksia, kuten hänellä on vahinkoedellytyslausekkeen soveltamisessa. Ehdoton salassapito koskee pääsääntöisesti asiakirjoja, jotka sisältävät yksityiselämän suojan piiriin kuuluvia tietoja. Tällaisia tietoja ovat esimerkiksi henkilön taloudellista asemaa, terveydentilaa, yksityiselämää, poliittista vakaumusta sekä sosiaalihuollon asiakasta koskevat tiedot. (Mäenpää 2011a, 192.)

Vahinkoedellytyslausekkeeton salassapitosäännös koskee esimerkiksi julkisuuslain 24.1 §:n 27 kohdan mukaan salassa pidettäviä asiakirjoja. Asiakirjat, jotka sisältävät tietoja rikoksesta syytetylle tehdystä oikeuspsykiatrisesta mielentilatutkimuksesta, nuoresta rikoksentekijästä laaditusta henkilötutkinnasta, nuorisorangaistuksen toimeenpanosuunnitelmasta, vankeusrangaistuksen sijasta suoritettavan yhdyskuntapalvelun soveltuvuus selvityksestä, valvontarangaistuksen edellytysten selvittämisestä ja erilaisista asiaan liittyvistä suunnitelmista, sekä pitkäaikaisvangin vapauttamismenettelyä varten annetusta lausunnosta ovat lain mukaan ehdottomasti salassa pidettäviä. (Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta 21.5.1999/621.)

#### **4.5 Salassapidon lakkaaminen**

Viranomaisen asiakirjan salassapidon lakkaamisesta säädetään julkisuuslain 31 §:ssä. Lainkohdan mukaan asiakirjaa ei saa pitää salassa sen jälkeen, kun laissa

säädetty tai lain nojalla määritetty aika on kulunut tai kun viranomainen, joka on määrännyt asiakirjan salassa pidettäväksi, on peruuttanut salassapitoa koskevan määräyksen. Edellä mainitun pykälän 5 momentin mukaan asiakirjan salassapitoaika lasketaan viranomaisen laatiman asiakirjan päivämäärästä. Jos asiakirjassa ei ole päivämäärää, salassapitoaika lasketaan sen valmistumisesta käyttötarkoitukseensa. Yksityisen viranomaiselle toimittaman asiakirjan salassapitoaika lasketaan päivästä, jolloin viranomainen on saanut asiakirjan. (Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta 21.5.1999/621.)

Mäenpään (2000, 229) tulkinnan mukaan salassapitoaika tarkoittaa enimmäisai-  
kaa, jolloin salassa pidettävää asiakirjaa tai siinä olevaa tietoa ei saa luovuttaa  
sivullisille (Mäenpää 2000, 229). Viranomaisen asiakirjan yleinen salassapitoaika  
on 25 vuotta. Tästä poiketen yksityiselämän suojaamiseksi salassa pidettävän  
asiakirjan salassapitoaika on 50 vuotta sen henkilön kuolemasta, jota asiakirjassa  
oleva tieto koskee. Salassapitoaika on 100 vuotta, jos tietoa henkilön kuolinajan-  
kohdasta ei ole saatavissa. Tällaisia yksityiselämän suojaamiseksi salassa pidet-  
täviä asiakirjoja ovat esimerkiksi terveystietoja tai tietoja yksityiselämästä sisältä-  
vät asiakirjat. (Mäenpää 2011a, 193.)

Salassapidon voidaan kuitenkin katsoa päättyvän, kun on ilmeistä, että tiedon an-  
taminen ei enää aiheuta sellaista vahinkoa tai haittaa, jonka vahinkoedellytyslau-  
seke määrittelee salassapidon edellytykseksi. Esimerkiksi tutkimussuunnitelman  
salassapitovelvollisuus päättyy yleensä tutkimuksen valmistuttua ja sen tultua ar-  
vioiduksi, koska tämän jälkeen tiedon antaminen suunnitelmasta ei enää voi aihe-  
uttaa haittaa tutkimuksen suorittamiselle tai sen asianmukaiselle arvioinnille. Asia-  
kirjassa olevien salassa pidettävien tietojen salassapito päättyy myös silloin, kun  
tiedot on asianmukaisesti saatettu yleisesti julkisiksi. Tällaisia ovat esimerkiksi  
asiakirjat, joissa olevilla tiedoilla voi olla vaikutusta pääoma- ja rahoitusmarkkinoil-  
la. (Mäenpää 2000, 228.)

## **5 TIEDON ANTAMINEN VIRANOMAISEN ASIAKIRJASTA**

### **5.1 Tiedonsaantioikeus viranomaisen asiakirjasta**

Viranomaisen asiakirjat ovat pääsääntöisesti julkisia, ellei julkisuuslaissa tai muussa laissa toisin säädetä. Jokaisella luonnollisella henkilöllä kansalaisuudesta tai täysivaltaisuudesta riippumatta on oikeus saada tieto viranomaisen julkisesta asiakirjasta. Tiedonsaantioikeus on myös oikeushenkilöllä niiden organisaatiomuodosta, toimintatavasta, toiminnan sisällöstä tai kansallisuudesta riippumatta (Mäenpää 2002, 85). Asiakirjoissa olevista salassa pidettävistä tiedoista ei yleensä anneta tietoa sivullisille, mutta tästä voidaan poiketa tietyin edellytyksin. Julkisuuslain 26–30 §:ssä on säädetty salassapidosta poikkeamisesta. Lisäksi muissa laeissa voi olla erityissäännöksiä, jotka oikeuttavat ja mahdollisesti velvoittavat määrädellytyksin poikkeamaan salassapitovelvoitteesta (Mäenpää 2002, 101).

Julkisuuslain 26 §:n mukaan viranomainen voi antaa tiedon salassa pidettävästä asiakirjastaan, jos laissa erikseen on nimenomaisesti säädetty tiedon antamisesta tai oikeudesta tiedon saamiseen. Lisäksi viranomainen voi antaa salassa pidettävästä viranomaisen asiakirjasta tiedon sen asianomaisen suostumuksella, jonka etujen suojaamiseksi salassapitovelvollisuus on säädetty. (Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta 21.5.1999/621.)

#### **5.1.1 Asianosaisen tai henkilön itsensä tiedonsaantioikeus**

Asianosaisella sekä hänen edustajallaan ja avustajallaan on oikeus saada tieto asiakirjasta, joka voi tai on voinut vaikuttaa asian käsittelyyn, vaikka asiakirja olisi salassa pidettävä tai se ei olisi vielä julkinen. Tällaisia asiakirjoja voivat olla viranomaiselle toimitetut, viranomaisen hankkimat tai laatimat asiakirjat sillä edellytyksellä, että niillä on tai on ollut tosiasiallisesti vaikutusta kyseisen asian käsittelyyn. Asianosaisella on oikeus saada tieto asiakirjan sisällöstä siltä viranomaiselta, joka käsittelee tai on käsitellyt asiaa. (Heuru 2003, 260.)



Asianosaisen oikeutta tiedonsaantiin rajoitetaan kuitenkin julkisuuslain 11 §:n 2 momentissa mainituilla seikoilla. Asianosaisella tai hänen edustajallaan ja avustajallaan ei ole oikeutta saada tietoa salassa pidettävästä asiakirjasta, jos se koskee tietoja, joiden antaminen olisi esimerkiksi vastoin erittäin tärkeää yleistä tai yksityistä etua tai lapsen etua. Asianosaisella ei ole myöskään oikeutta saada tietoa esitutkinnassa ja poliisitutkinnassa esitettyyn tai laadittuun asiakirjaan ennen tutkinnan lopettamista, jos tiedon antamisesta olisi haittaa asian selvittämiseksi. Tiedonsaantioikeutta ei ole todistajan, asianomistajan, asianosaisen tai rikosilmoituksen, lastensuojeluilmoituksen tai muuhun niihin verrattavan viranomaisen toimenpiteitä edellyttävän ilmoituksen tekijän salassa pidettäviin yhteystietoihin, jos tiedon antaminen vaarantaisi näiden turvallisuutta, etuja tai oikeuksia. (Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta 21.5.1999/621.) Viranomaisen on tapauskohtaisesti arvioitava, onko tiedon antaminen asiakirjasta vastoin erityisen tärkeää yleistä tai yksityistä etua (Heuru 2003, 262).

Henkilö on asianosaisasemassa, jos viranomaisessa on tai on ollut vireillä häntä koskeva asia. Hänestä voi olla viranomaisella myös muutoin tietoja, esimerkiksi täytäntöönpanoon liittyvissä asiakirjoissa, kuten potilaan hoitoon, laitoshoidon ja opetukseen liittyvissä asiakirjoissa. (Heuru 2003, 263.) Julkisuuslain 12 §:ssä säädetään, että jokaisella on oikeus saada tieto itseään koskevista viranomaisen asiakirjoissa olevista tiedoista. Samoin kuin asianosaisen tiedonsaantioikeutta myös itseään koskevien tietojen tiedonsaantioikeutta rajoittaa julkisuuslain 11 §:n 2 momentin rajoitukset. (Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta 21.5.1999/621.) Näin ollen oikeus saada itseään koskeva asiakirja on laajuudeltaan samanlainen kuin asianosaisen tiedonsaantioikeus (Heuru 2003, 263).

Jokaisella henkilöllä on henkilötietolain 26 §:n mukaan oikeus salassapitosäännösten estämättä saada tietää, mitä häntä koskevia tietoja henkilörekisteriin on talletettu. Henkilö saa kerran vuodessa käyttää tätä tarkastusoikeuttaan maksutta. Hänen on esitettävä pyyntö rekisterinpitäjälle omakätisesti allekirjoitettuna tai vastavalla tavalla varmennettuna tai henkilökohtaisesti rekisterinpitäjän luona. Tarkastusoikeutta ei kuitenkaan ole, jos tiedon antaminen esimerkiksi saattaisi vahingoittaa valtion turvallisuutta, puolustusta, yleistä järjestystä ja turvallisuutta tai haitata rikosten ehkäisemistä tai selvittämistä. (Henkilötietolaki 22.4.1999/523.)

Asianosaisen tiedonsaantioikeutta on käsitelty korkeimmassa hallinto-oikeudessa tapauksessa, jossa kaksi henkilöä oli hakenut samaa Suomen ympäristökeskuksen virkaa ja heille oli tehty soveltuvuustestit. Henkilö, jota ei ollut valittu virkaan, oli pyytänyt valitun soveltuvuustestituloksia. Hänelle ei ollut annettu testituloksia, vaikka hän oli julkisuuslain 11 §:n 1 momentissa tarkoitettu asianosaisen viran täyttöä koskevassa asiassa, ja virkaan valitun soveltuvuustesti olisi voinut vaikuttaa asian ratkaisuun. Korkein hallinto-oikeus on päättänyt, että tiedon antaminen virkaan valitun soveltuvuustestistä olisi ollut julkisuuslain 11 §:n 2 momentin 1 kohdassa tarkoitetuvin tavoin vastoin erittäin tärkeää yksityistä etua. (Korkein hallinto-oikeus 2010b.)

Korkeimman hallinto-oikeuden päätöksen mukaan soveltuvuustestissä olevien tietojen antaminen on vastoin erittäin tärkeää yksityistä etua. Soveltuvuustestien tiedot kertovat ihmisen ominaisuuksista ja persoonallisuuksista. Soveltuvuustestin laajuudesta riippuu, ovatko testin tulokset vastoin erittäin tärkeää yksityistä etua. Yleensä valtion virkaa hakeville tehdyt soveltuvuustestit ovat hyvin laajoja, joten niistä saatujen tulosten luovuttamiseen voidaan soveltaa julkisuuslain 11 §:n 2 momentin 1 kohtaa. Soveltuvuustestien tulokset ovat salassa pidettäviä myös julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 29 kohdan mukaisesti.

### **5.1.2 Viranomaisen oikeus saada tieto**

Toisella viranomaisella ei ole oikeutta saada tietoa toisen viranomaisen salassa pidettävästä asiakirjasta, ellei tiedon antamisesta tai oikeudesta saada tieto ole laissa erikseen nimenomaisesti säädetty tai henkilö, jonka etujen suojaamiseksi salassapitovelvollisuus on säädetty, ole antanut tietojen luovuttamiseen suostumustaan. Viranomainen voi antaa salassa pidettävästä asiakirjasta tiedon toiselle viranomaiselle edellä mainitun lisäksi myös, jos asiakirja on tarpeen käsiteltäessä ennakkotietoa, ennakkoratkaisua, viranomaisen päätöksestä tehtyä muutoksenhakua tai toimenpiteestä tehdyn kantelun tai alustusasian tai kansainväliselle lainkäyttö- tai tutkintaelimelle tehdyn valituksen käsittelemiseksi tai silloin, jos tieto on tarpeen viranomaiseen kohdistuvan yksittäisen valvonta- tai tarkastustehtävän suorit-

tamiseksi. Viranomais voi myös antaa toiselle viranomaiselle tiedon henkilön salassa pidettävistä osoite- tai muista yhteystiedoista. (Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta 21.5.1999/621.)

### 5.1.3 Tietojen antaminen tutkimusta varten

Viranomais voi antaa yksittäistapauksessa luvan tietojen saamiseen salassa pidettävästä asiakirjastaan tieteellistä tutkimusta, tilastointia tai viranomaisen suunnittelu- tai selvitystyötä varten, jollei lailla toisin säädetä. Tietojen antamisessa on huomioitava myös, ettei tiedon antaminen loukkaa niitä etuja, joiden suojaksi salassapitovelvollisuus on säädetty. Toisaalta taas on huolehdittava siitä, että tieteellisen tutkimuksen vapaus turvataan. Jos kuitenkin tiedot on annettu viranomaiselle sen henkilön suostumuksella, jonka etujen suojaamiseksi salassapitovelvollisuus on säädetty, lupaa tietojen saamiseen ei saa antaa vastoin suostumuksessa tiedon käytölle ja luovutukselle asetettuja ehtoja. (Heuru 2003, 264.)

Viranomaisten vanhemmissa, jo arkistolaitokseen siirretyissä asiakirjoissa on myös paljon sellaista tietoa, josta on hyötyä erilaisille tutkimuksille. Arkistoon siirrettyjen asiakirjojen antamisesta säädetään julkisuuslain 27 §:ssä.

Arkistolaissa säädettyssä järjestyksessä arkistoon siirretystä, salassa pidettäväksi säädetystä viranomaisen asiakirjasta saa antaa tietoja tutkimusta tai muuta hyväksyttävää tarkoitusta varten, jollei asiakirjan siirtänyt viranomais ole toisin määrännyt. Tietojen antamista harkittaessa on huolehdittava siitä, että tieteellisen tutkimuksen vapaus turvataan.

Asiakirjan saaneen on annettava kirjallinen sitoumus siitä, ettei hän käytä asiakirjaa sen henkilön vahingoksi tai halventamiseksi, jota asiakirja koskee, tai hänen läheisensä vahingoksi tai halventamiseksi taikka sellaisten muiden etujen loukkaamiseksi, joiden suojaksi salassapitovelvollisuus on säädetty. (Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta 21.5.1999/621.)

## 5.2 Tiedon pyytäminen

Julkisuuslain 4 luvussa säädetään asiakirjassa olevan tiedon antamisesta. Pyyntö saada tieto viranomaisen asiakirjasta tulee yksilöidä riittävästi siten, että viranomainen voi selvittää, mitä asiakirjaa pyyntö koskee. Pyyntö tulee olla mahdollisimman yksiselitteinen ja selkeä. Pyyntö on riittävän yksilöity silloin, kun esimerkiksi asiakirjan sisältö tai asia, jota se koskee käy ilmi pyynnöstä. Viranomaisten tulee noudattaa hyvää tiedonhallintatapaa ja siihen kuuluu viranomaisen velvollisuus huolehtia, että julkiset asiakirjat ovat vaivattomasti löydettävissä. Julkisuuslain mukaan viranomaisen tulee pitää luetteloa käsiteltävistä ja käsitellyistä asioista. Tarvittaessa viranomaisen tulee avustaa ja neuvoa pyytäjää tietopyynnön laatimisessa. (Mäenpää 2011b, 310–312.)

Pyyntö saada tieto viranomaisen asiakirjasta on esitettävä sille viranomaiselle, jonka hallussa asiakirja on, koska tämä yleensä pystyy päättämään asiakirjan antamisesta. Jos pyyntö on esitetty väärälle henkilölle tai viranomaiselle, tämän täytyy siirtää pyyntö sille viranomaiselle, jonka hallussa asiakirja on. Pyyntö voidaan esittää suullisesti tai kirjallisesti ja sen voi tehdä henkilö itse tai hänen avustajansa tai asiamiehensä. Pyytäessään tietoa julkisesta asiakirjasta on pyytäjällä anonymiteettisuoja eli henkilön ei tarvitse selvittää henkilöllisyyttään eikä perustella pyyntöään. Salassa pidettävää tietoa sisältävää asiakirjaa pyydetessä pyytäjällä on aina velvollisuus perustella pyyntönsä, koska asiakirjan salassapidosta voidaan poiketa vain laissa erikseen säädetyin perustein. Anonymiteettisuojasta poiketaan tilanteissa, joissa asiakirjan antaminen riippuu viranomaisen harkintavallasta ja joissa oikeus saada tieto riippuu laissa määriteltyjen edellytysten täyttymisestä. Tällaisia asiakirjoja ovat esimerkiksi ei-julkiset ja salassa pidettävät sekä asianosaisjulkiset asiakirjat. (Mäenpää 2011b, 311–312.)

## 5.3 Tiedon antaminen

Viranomaisen asiakirjan sisältämän tiedon antamistavasta säädetään julkisuuslain 16 §:ssä. Tieto annetaan joko suullisesti tai antamalla asiakirja viranomaisen luona nähtäväksi ja jäljennettäväksi tai kuunneltavaksi tai antamalla asiakirjasta kopio tai

tuloste. Tieto asiakirjan julkisesta sisällöstä annetaan pääsääntöisesti pyydetyllä tavalla. Pyyntöä voidaan poiketa, jos se asiakirjojen suuren määrän, asiakirjojen kopioinnin vaikeuden tai muuhun niihin verrattavan syyn vuoksi aiheuttaa kohtuutonta haittaa virkatoiminnalle. (Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta 21.5.1999/621.) Pyyntöä poikkeamiseen ei riitä syyksi viranomaisen huonosti hoidettu asiakirjahallinto (Mäenpää 2011a, 201).

Suullisesti tiedon antaminen tapahtuu kertomalla asiakirjan julkinen sisältö pyytäjälle. Asiakirja voidaan myös antaa pyytäjälle katseltavaksi viranomaisen luona tai kuunneltavaksi, jos kyse on äänitallenteesta. Pyytjä voi tehdä muistiinpanoja tai jäljentää asiakirjan viranomaisen luona. Viranomaisen on pyynnöstä velvollinen ottamaan asiakirjasta jäljennöksen pyytäjälle. Tällöin on huomioitava, että asiakirjasta poistetaan mahdolliset salassa pidettävät tiedot. Jäljennös voidaan lähettää pyytäjälle myös postitse. Viranomaisen julkisesta asiakirjasta voidaan antaa tieto myös sähköpostitse tai telekopiolla. (Mäenpää 2011a, 200–201.)

Julkisuuslain 14 §:n mukaan tieto julkisesta asiakirjasta on annettava mahdollisimman pian, kuitenkin viimeistään kahden viikon kuluessa siitä, kun viranomaisen on saanut pyynnön asiakirjan saamisesta (Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta 21.5.1999/621). Mäenpää (2011b, 313) tulkitsee määreen mahdollisimman pian niin, että tieto julkisesta asiakirjasta tulee antaa yleensä samana tai seuraavana työpäivänä. Tietojen antamisen määräaika voi olla enintään yksi kuukausi silloin, jos tietopyyntö on erityisen laaja tai asiakirjoihin sisältyy runsaasti sekä julkisia että salassa pidettäviä tietoja, joiden erottaminen on työlästä ja aikaa vievää. (Mäenpää 2011b, 313.)

Julkisesta viranomaisen asiakirjasta annettavan tiedon saa maksutta, jos tiedot annetaan suullisesti tai asiakirja annetaan viranomaisen luona luettavaksi, kuultavaksi tai jäljennettäväksi. Asiakirjan saa maksutta myös siinä tapauksessa, jos se lähetetään sähköpostitse tai jos pyydetyt asiakirjan antaminen kuuluu viranomaisen neuvonta-, kuulemis- tai tiedotusvelvollisuuden piiriin. Kopiona tai tulosteena annetusta asiakirjasta peritään maksu, joka määräytyy yleensä valtion maksupöytäkirjan tai kuntalaissa säädettyjen perusteiden mukaisesti. (Mäenpää 2011b, 317.)

## 5.4 Hyvä tiedonhallintatapa

Viranomaisen tulee toiminnassaan noudattaa hyvää tiedonhallintatapaa, jonka keskeinen tavoite on tiedon laadun säilyttäminen. Julkisuuslain 18 §:n mukaisesti viranomaisen tulee huolehtia asiakirjojen, tietojärjestelmien ja niihin sisältyvien tietojen asianmukaisesta saatavuudesta, käytettävyydestä, suojaamisesta ja eheydestä sekä muista tietojen laatuun vaikuttavista tekijöistä (Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta 21.5.1999/621). Viranomaisen on suunniteltava ja toteutettava asiakirja- ja tietohallintonsa niin, että asiakirjojen laatu voidaan säilyttää ja julkisuus on vaivattomasti toteutettavissa (Mäenpää 2011b, 317).

Julkisuusperiaatteen toteutumisen olennainen edellytys on saatavuus. Saatavuudella tarkoitetaan, että jokaisella on mahdollisuus saada tieto viranomaisen julkisesta asiakirjasta. Julkisten asiakirjojen saatavuudesta huolehtiminen edellyttää viranomaiselta asiakirjojen asianmukaista luettelointia ja arkistointia. Tiedon saatavuutta edistäviä toimintoja ovat tiedon tuottaminen ja jakelu. Asiakirjan ja tiedon käytettävyys tarkoittaa mahdollisuutta saada tietoa siitä, minkälaisia asiakirjoja ja tietoja viranomaisella on, sekä mahdollisuutta käyttää niitä asianmukaisesti hyväksi. Viranomaisen on järjestettävä asiakirja- ja tietohallintonsa mahdollisimman toimivaksi, häiriöttömäksi ja selkeäksi, jotta asiakirja tai tieto olisi käytettävissä. (Mäenpää 2011a, 201—202.)

Viranomaisen tulee huolehtia, että sen hallussa olevat sekä julkiset että salassa pidettävät asiakirjat ovat vaivattomasti löydettävissä. Viranomaisen on esimerkiksi pidettävä luetteloa käsiteltäväksi annetuista ja otetuista sekä ratkaistuista ja käsitellyistä asioista. Yleisin luettelointitapa on diaari, johon kirjataan kaikki vireille tulleet asiat ja niiden käsittelyn eteneminen viranomaisessa. Asiakirjojen löydettävyys voidaan varmistaa myös käyttämällä erilaisia asioiden käsittelyjärjestelmiä ja arkistointimenetelmiä. Asiakirjan ja tiedon eheys tarkoittaa tiedon säilyttämistä siinä alkuperäisessä muodossa, jossa se on tallennettu. Asiakirjojen ja tiedon suojaaminen edellyttää viranomaiselta toimia, joilla ennalta estetään asiakirjoihin ja tietoon kohdistuvat vahingot ja häiriöt. Asiakirjahallinto on esimerkiksi suojattava siten, että vain tietoon oikeutetut voivat saada tiedon asiakirjasta tai tiedosta. (Mäenpää 2011a, 202.)

## **6 POLIISILAITOKSEN ASIAKIRJOJEN SALASSAPITOPERUSTEITA JA SUOJAUSTASOJA**

Poliisilaitoksella tehdään ja sinne toimitetaan valtavasti erilaisia asiakirjoja. Kaikkia asiakirjatyyppejä on mahdotonta tässä luetteloida, koska lähes jokainen käsiteltävä tapaus on erilainen. Myöskään ehdottomasti käytettävää salassapitoperustetta ja suojaustasoa on mahdotonta antaa, koska ne määräytyvät asiakirjojen sisällön ja suojattavien etujen perusteella. Tähän lukuun olen kerännyt poliisilaitoksen asiakirjoja, salassapitoperusteita ja suojaustasoja muun muassa arkistonmuodostus- ja tiedonohjaussuunnitelmista sekä muista saatavilla olleista ohjeista.

Tiedon salassapidettävyys ja salassapitoperuste tulee aina miettiä jokaisen asiakirjan kohdalla erikseen. Vaikka asiakirjaa ei mainittaisikaan tässä luvussa salassa pidettävänä, siinä voi kuitenkin olla jotain salassa pidettävää tietoa ja silloin siihen on tehtävä asianmukaiset merkinnät. Olen merkinnyt suojaustasoksi kyseisessä asiakirjassa useimmiten käytettävän suojaustason, mutta luokitus tulee kuitenkin harkita jokaisen asiakirjan kohdalla erikseen sen mukaan, kuinka haitallista tiedon oikeudeton paljastuminen tai käyttö arvioidaan olevan suojattavalle edulle. Tarkempaa tietoa suojaustasoista löytyy tietoturva-asetuksesta. Luettelossa käytän suojaustason merkinä kirjaimia ST.

### **6.1 Lupahallinto**

Poliisilaitoksen lupahallinnossa myönnetään asiakkaille esimerkiksi ampumaaseisiin, matkustamiseen, järjestyksenvalvontaan ja ajo-oikeuteen liittyviä lupia. Lupahallinnossa ei ainoastaan myönnetä lupia, vaan niitä joudutaan myös peruuttamaan. Sekä lupien myöntämis- että peruuttamisprosesseissa poliisilaitoksen asiakirjoiksi tulee erilaisia hakemuksia, liiteasiakirjoja, lausuntoja, selvityksiä ja päätöksiä. Henkilökortteihin ja passeihin liittyvät valokuvat, samoin kuin niille annetut erityiset tunnisteet ovat salassa pidettäviä julkisuuslain 24.1 §:n 4 kohdan mukaan.

### 6.1.1 Ampuma-aseluvat ja niiden peruuttaminen

Kun asiakas haluaa ostaa aseensa tai kaasusumuttimen, hänen täytyy ensin hakea ampuma-aseen hankkimislupaa poliisilaitokselta. Sitä varten hänen täytyy henkilökohtaisesti jättää hakemus ja tarvittavat liiteasiakirjat lupahallintoon. Lupakäsittelyn aikana häntä voidaan haastatella ja hän joutuu tekemään soveltuvuuskokeen, jos hänelle ei viimeisen kolmen vuoden aikana ole myönnetty ampuma-aseen hankkimislupaa. Myönteisen päätöksen jälkeen asiakas saa hankkimisluvan ja aseensa esittämisen jälkeen hallussapitoluvan. Edellä on kuvattu hyvin tavanomainen ampuma-aseisiin liittyvä lupaprosessi ja siihen liittyviä asiakirjoja. Poliisilaitoksella käsitellään kuitenkin paljon muitakin ampuma-aseisiin ja niiden hallussapitoon liittyviä asioita.

<b>Asiakirja</b>	<b>Salassapitoperuste</b>	<b>ST</b>
Aselupahakemus ja lupapäätös	Ampuma-aselaki 113 § (1/1998)	STIII
Haastatteluasiakirjat	Ampuma-aselaki 113 § (1/1998)	STIII
Hankkimislupa	Ampuma-aselaki 113 § (1/1998)	STIII
Kaasusumutinlupahakemus ja lupapäätös	Ampuma-aselaki 113 § (1/1998)	STIII
Aseluvan kaksoiskappalehakemus ja lupapäätös	Ampuma-aselaki 113 § (1/1998)	STIII
Rinnakkaislupahakemus ja lupapäätös	Ampuma-aselaki 113 § (1/1998)	STIII
Aseen osan lupahakemus ja lupapäätös	Ampuma-aselaki 113 § (1/1998)	STIII
Aseenkäsittelylupahakemus ja lupapäätös	Ampuma-aselaki 113 § (1/1998)	STIII
Euroopan ampuma-asepassihakemus ja lupapäätös	Ampuma-aselaki 113 § (1/1998)	STIII
Hakemus ja lupapäätös ampuma-aseen tai aseensa osan valmistamiseen tai muuntamiseen	Ampuma-aselaki 113 § (1/1998)	STIII



Hakemus ja lupapäätös patruunoiden ja erva-ammusten hankkimiseen, valmistamiseen, hallussapitoon ja keräilyyn	Ampuma-aselaki 113 § (1/1998)	STIII
Hakemus ja lupapäätös yhteisön tai säätiön asevastaavaksi hyväksymisestä	Ampuma-aselaki 113 § (1/1998)	STIII
Lupaluettelo	Ampuma-aselaki 113 § (1/1998)	STIII
Hakemusten liitteet	Ampuma-aselaki 113 § (1/1998)	STIII
Kielteinen päätös	Ampuma-aselaki 113 § (1/1998)	STIII
Luovutusilmoitus	Ampuma-aselaki 113 § (1/1998)	STIII
Ampuma-aseen deaktivointitodistus	Ampuma-aselaki 113 § (1/1998)	STIII
Aselähete	Ampuma-aselaki 113 § (1/1998)	STIII
Ilmoitus aselupien peruuttamiseksi	Ampuma-aselaki 113 § (1/1998)	STIII
Aselupien peruuttamismenettelyyn liittyvät kirjeet liitteineen	Ampuma-aselaki 113 § (1/1998)	STIII
Päätös väliaikaisesta haltuunotosta, peruutuksesta tai varoituksesta	Ampuma-aselaki 113 § (1/1998)	STIII
Aselupien peruuttamisasiakirjoihin liittyvät liitteet	Ampuma-aselaki 113 § (1/1998)	STIII
Haltuunottopäätös	Ampuma-aselaki 113 § (1/1998)	STIII
Lausunto liitteineen ampuma-aselakiin perustuvissa valituksissa	Ampuma-aselaki 113 § (1/1998)	STIII
Päätös ampuma-aselakiin perustuvissa valituksissa	Ampuma-aselaki 113 § (1/1998)	STIII
Lausunto aseiden säilytystiloista	Ampuma-aselaki 113 § (1/1998)	STIII
Tarkastuspöytäkirja aseiden säilytystilojen tarkastuksesta	Ampuma-aselaki 113 § (1/1998), Julkisuuslaki 24.1 § 7, 15 ja 20 k	STIII
Suostumus vapaaehtoiseen aseiden säilytystilojen tarkastukseen	Ampuma-aselaki 113 § (1/1998)	STIII

Ampumaradan tarkastuspöytäkirja	Ampuma-aselaki 113 § (1/1998)	STIII
Ampumarataa koskeva lausunto liitteineen	Ampuma-aselaki 113 § (1/1998)	STIII
Luettelo ampumaradoista	Ampuma-aselaki 113 § (1/1998)	STIII
Ampumaratoihin liittyvä kirjeen- vaihto	Ampuma-aselaki 113 § (1/1998)	STIII

### 6.1.2 Ajo-oikeusasiat

Henkilön pitää jättää ajokorttilupahakemus liitteineen poliisilaitokselle, jos hän haluaa hakea ajo-oikeutta, korottaa ajokorttiluokkaansa tai hänen ajokorttinsa on menossa vanhaksi. Ajokortin kaksoiskappaletta tulee hakea, jos ajokortti on kadonnut tai henkilötietoihin on tullut muutoksia. Ajokorttilupahakemuksen liitteitä ovat tapauksesta riippuen esimerkiksi lääkärintodistus ja selvitys ajokyvyn säilymisestä. Ajokortin haltijan tulee esittää ajokorttiluokasta riippuen tai erityisehdon perusteella todistuksia terveydentilastaan asetuksen tai poliisilaitoksen päätöksen mukaisesti. Muita poliisilaitoksella käsiteltäviä ajo-oikeuteen liittyviä lupa-asioita ovat muun muassa henkilöauton ammattiajoluvat ja vammaisen pysäköintiluvat.

<b>Asiakirja</b>	<b>Salassapitoperuste</b>	<b>ST</b>
Ajokorttilupahakemuksen liitteenä oleva lääkärintodistus	Julkisuuslaki 24.1 § 25 k	STIII
län ja erityisehdon perusteella esitetty lääkärintodistus	Julkisuuslaki 24.1 § 25 k	STIII
län ja erityisehdon perusteella esitetty optikon todistus	Julkisuuslaki 24.1 § 25 k	STIII
Henkilöauton ammattiajolupa- hakemuksen liitteenä oleva lääkärintodistus	Julkisuuslaki 24.1 § 25 k	STIII
Todistus taksinkuljettaja- tai henkilöauton ammattiajolupa-	Julkisuuslaki 24.1 § 22 k	STIII

koulutuksesta		
Vammaisen pysäköintilupahakemus liitteineen	Julkisuuslaki 24.1 § 25 k	STIII
Ajo-oikeuspäätöksen liitteenä oleva lääkärintodistus tai optikon todistus	Julkisuuslaki 24.1 § 25 k	STIII

### 6.1.3 Passit, henkilökortit ja tunnistamiseen liittyvät asiakirjat

Jokaisella henkilöllä, myös lapsilla, täytyy olla voimassaoleva passi matkustessaan ulkomaille. Passi ja henkilökortti ovat myös virallisia henkilöllisyystodistuksia. Passi on yleensä voimassa viisi vuotta, mutta se voidaan myöntää erityisistä syistä myös väliaikaisena tai tilapäisenä. Nykyään myönnettävissä passeissa on sirulle tallennettu passinhaltijan biometrinen kasvokuva, haltijan sormenjäljet ja allekirjoitus.

Asiakirja	Salassapitoperuste	ST
Passihakemus	Julkisuuslaki 24.1 § 4 k	STIII
Passihakemuksen liitteet	Julkisuuslaki 24.1 § 4 ja 25 k	STIII
Reklamaatio passin valmistusvirheestä	Julkisuuslaki 24.1 § 4 k	STIII
Passin peruuttamispäätös liitteineen	Julkisuuslaki 24.1 § 4 ja 25 k	STIII
Päätös passin peruuttamatta jättämisestä	Julkisuuslaki 24.1 § 4 ja 25 k	STIII
Väliaikaisten passien ja merimiespassien seurantalomake	Julkisuuslaki 24.1 § 4 k	STIII
Väliaikaisten passien aihoiden tilauslomake	Julkisuuslaki 24.1 § 4 k	STIII
Henkilökorttihakemus	Julkisuuslaki 24.1 § 4 k	STIII
Henkilökorttihakemuksen liitteet	Julkisuuslaki 24.1 § 4 ja 25 k	STIII

Henkilökortin peruuttamispäätös liitteineen	Julkisuuslaki 24.1 § 4 ja 25 k	STIII
Päätös henkilökortin peruuttamatta jättämisestä	Julkisuuslaki 24.1 § 4 ja 25 k	STIII
Henkilökortti- ja passijärjestelmästä tulostettava hävitysluettelo	Julkisuuslaki 24.1 § 4 k	STIII
Passien ja henkilökorttien lähetyslistat	Julkisuuslaki 24.1 § 4 k	STIII
Hakemus ja selvitys tunnistamises- ta tunnistamisasiakirjaa varten	Julkisuuslaki 24.1 § 3, 4, 5, 26, 31 ja 32 k	STIII
Todistus hakijan henkilöllisyydestä	Julkisuuslaki 24.1 § 3, 4, 5, 26, 31 ja 32 k	STIII

#### 6.1.4 Muut lupahallinnon tehtävät

Muita lupahallinnon tehtäviä ovat esimerkiksi vartijoihin, turvasuojaajiin, järjestyksenvalvojiin ja erilaisiin yleisötilaisuuksiin liittyvät tehtävät.

Vartijakoulutuksen järjestäjä voi pyytää yksityisistä turvallisuuspalveluista annetun lain 59 §:n mukaisen soveltuvuuslausunnon opiskelijasta tämän kotipaikkakunnan poliisilaitokselta. Vartijakoulutuksen suorittanut henkilö hakee poliisilaitokselta vartijakorttia, joka on voimassa viisi vuotta. Vartijaksi voidaan hyväksyä 18 vuotta täyttänyt, rehellinen, luotettava ja henkilökohtaisilta ominaisuuksiltaan vartijan tehtävään soveltuva henkilö. Vartijalle voidaan antaa varoitus tai hänen vartijakorttinsa voidaan perua väliaikaisesti tai kokonaan, jos hän ei enää täytä vartijalle määritettyjä edellytyksiä. Turvasuojaajaksi hyväksymiseen henkilöltä vaaditaan samantaisia ominaisuuksia kuin vartijalta.

Järjestyksenvalvojaksi hyväksyttävän henkilön tulee suorittaa hyväksytysti sisäasiainministeriön vahvistama koulutus. Järjestyksenvalvojaksi voidaan hyväksyä edellä mainitun koulutuksen käynyt 18 vuotta täyttänyt henkilö, joka on henkilökoh-

taisilta ominaisuuksiltaan tehtävään soveltuva. Samoin kuin vartijalle ja turvasuojaajalle, myös järjestyksenvalvojakortin haltijalle voidaan antaa varoitus tai perua kortti väliaikaisesti tai kokonaan.

Yleisötilaisuudesta tulee tehdä ilmoitus poliisilaitokselle, jos tilaisuus edellyttää toimia järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseksi tai tilaisuuden takia täytyy tehdä erityisiä liikennejärjestelyjä. Yleisötilaisuusilmoituksen liitteenä voi olla esimerkiksi rakennusten tai rakennelmien turvajärjestelyjä koskevia asiakirjoja. Tällöin ne tulee leimata salassa pidettäväksi julkisuuslain 24.1 §:n 7 kohdan perusteella ja turvallisuusluokiteltava III-tasolle.

<b>Asiakirja</b>	<b>Salassapitoperuste</b>	<b>ST</b>
Lausunto vartijakoulutukseen hakevan henkilön sopivuudesta vartijaksi	Julkisuuslaki 24.1 § 3, 25, 26, 31 ja 32 k	STIII
Kielteinen päätös vartijakortti-hakemukseen	Julkisuuslaki 24.1 § 3, 25, 26 31 ja 32 k	STIII
Päätös vartijakortin väliaikaisesta peruuttamisesta, peruuttamisesta ja varoituksesta	Julkisuuslaki 24.1 § 25, 26, 31 ja 32 k	STIII
Kielteinen päätös turvasuojaajakorttihakemukseen	Julkisuuslaki 24.1 § 3, 25, 26 31 ja 32 k	STIII
Päätös turvasuojaajakortin väliaikaisesta peruuttamisesta, peruuttamisesta ja varoituksesta	Julkisuuslaki 24.1 § 25, 26, 31 ja 32 k	STIII
Järjestyksenvalvojakoe	Julkisuuslaki 24.1 § 22 k	STIII
Kielteinen päätös järjestyksenvalvojakorttihakemukseen	Julkisuuslaki 24.1 § 26 ja 28 k	STIII
Päätös järjestyksenvalvojakortin väliaikaisesta peruuttamisesta, peruuttamisesta tai varoituksesta	Julkisuuslaki 24.1 § 26 ja 28 k	STIII

Yleisötilaisuusilmoituksen liite, jos turvajärjestelyjä koskevia tietoja	Julkisuuslaki 24.1 § 7 k	STIII
Yleisestä kokouksesta jätettävän ilmoituksen liitteet	Julkisuuslaki 24.1 § 7 tai 25 k	STIII
Majoitusliikkeestä saapunut matkustajailmoitus	Julkisuuslaki 24.1 § 31 k	STIII
Ilmoitus lupaviranomaiselle poliisin tekemästä keskeyttämispäätöksestä anniskelu- ja vähittäismyyntiasioissa	Julkisuuslaki 24.1 § 3 k	STIII
Poliisilaitoksen esitys anniskelu- ja vähittäismyyntiasioissa	Julkisuuslaki 24.1 § 3 k	STIII
Poliisilaitoksen lausunto anniskelu- ja vähittäismyyntiasioissa	Julkisuuslaki 24.1 § 3 k	STIII
Poliisille tiedoksi saapunut lupa- jäljennös räjähteiden varastoinnista ja käytöstä	Julkisuuslaki 24.1 § 15 k	STIII
Ilmoitus räjähdystöistä ja ilitulienäytöksistä	Julkisuuslaki 24.1 § 15 k	STIII
Räjähteiden varastointia ja käyttöä koskevat kirjeet	Julkisuuslaki 24.1 § 15 k	STIII
Viisumin ja oleskeluluvan hakijan tiedot	Julkisuuslaki 24.1 § 24 k	STIII
Pakolaisen ja turvapaikanhakijan tiedot	Julkisuuslaki 24.1 § 24 k	STIII

## 6.2 Talous- ja henkilöstöhallinto

Talous- ja henkilöstöhallintoyksikössä hoidetaan poliisilaitoksen talouteen liittyviä asioita aina laskujen käsittelystä talouden suunnitteluun ja seurantaan. Ostolasku-

jen oikeellisuuden tarkastaminen ja talouden seuranta ovat tärkeää, että poliisilaitos pysyy annetussa määrärahaehyksessään. Taloushallinnon tehtäviin kuuluu myös laskutus sekä lupahallinnossa perittyjen rahojen täsmätykset kirjanpitoon ja niihin liittyvät tilitykset. Talous- ja henkilöstöhallintoyksikössä hoidettavia henkilöstöasioita ovat esimerkiksi nimittämisiin, palkkahallintoon, virkavapauksiin ja työtaturmiin liittyvät asiat. Työhyvinvointiasioista muun muassa työterveyshuoltoon, kuntoutukseen ja työpaikkaruokailuun liittyvät asiat kuuluvat talous- ja henkilöstöhallintoyksikön tehtäviin.

### 6.2.1 Taloushallinnon tehtävät

Taloushallinnon asiakirjoihin sisältyvät salassa pidettävät tiedot liittyvät yleisimmin työterveyshuollon laskuissa oleviin henkilötietoihin ja erilaisista oikeuslääketieteellisistä tutkimuksista aiheutuvien kulujen laskuihin. Näitä ovat muun muassa laskut oikeuslääketieteellisessä ruumiinavauksessa käyttämisestä, humalatilän selvittämisestä aiheutuneet kulut ja muut lääkärintodistuslaskut, jotka liittyvät jonkun rikosasian selvittämiseen.

Asiakirja	Salassapitoperuste	ST
Työterveyshuollon henkilötietoja sisältävä lasku liitteineen	Julkisuuslaki 24.1 § 25 k	STIII
Työterveyshuollon laskutukseen liittyvä kirjeenvaihto	Julkisuuslaki 24.1 § 25 k	STIII
Reklamaatio henkilötietoja sisältävästä työterveyshuollon laskusta	Julkisuuslaki 24.1 § 25 k	STIII
Lasku liitteineen ruumiin kuljetamisesta oikeuslääketieteelliseen ruumiinavaukseen	Laki kuolemansyyn selvittämisestä 15 § (459/1973)	STIII
Reklamaatio ruumiinkuljetuskustasta	Laki kuoleman syyn selvittämisestä 15 § (459/1973)	STIII

Lasku liitteineen verinäytteen ottamisesta humalatilán selvittämiseksi	Julkisuuslaki 24.1 § 25, 26 ja 27 k	STIII
Reklamaatio laskusta humalatilán selvittämiseksi	Julkisuuslaki 24.1 § 25, 26 ja 27 k	STIII
Lasku liitteineen oikeuslääketieteellisestä tutkimuksesta ja lausunnosta	Julkisuuslaki 24.1 § 25, 26 ja 27 k	STIII
Reklamaatio laskusta, koskien oikeuslääketieteellistä tutkimusta ja lausuntoa	Julkisuuslaki 24.1 § 25, 26 ja 27 k	STIII
Salaisiin hankintoihin ja peitetointaan liittyvä lasku liitteineen	Julkisuuslaki 24.1 § 5 k	STII
Salaisiin hankintoihin ja peitetointaan liittyvä kirje	Julkisuuslaki 24.1 § 5 k	STII
Salaisiin hankintoihin ja peitetointaan liittyvä reklamaatio	Julkisuuslaki 24.1 § 5k	STII

## 6.2.2 Henkilöstöhallinnon tehtävät

Henkilöstöhallinnon tehtävien yhteydessä käsiteltävät salassa pidettävät asiakirjat liittyvät lähinnä henkilöstön terveyteen ja soveltuvuuteen sekä virkaoikeudellisiin toimiin. Nimittämisprosessin kuuluvista asiakirjoista salassa pidettäviä ovat henkilötietoilmoitus, lausunto mahdollisesta soveltuvuuskokeesta ja lääkärinlausunto henkilön soveltuvuudesta virkaan. Vuosittain käytävien tulos- ja kehityskeskustelujen asiakirjat ovat salassa pidettäviä. Palkkatiedot ovat julkisia, mutta asiakirjat, jotka sisältävät tietoja palkkauksen perustetta varten tehdyistä arvioinneista, ovat salassa pidettäviä. Tällaisia asiakirjoja ovat esimerkiksi henkilökohtaisen suorituksen arviointilomake ja palkkailmoituslomake.

Virkavapauspäätöksien liitteenä olevat lääkärintodistukset ja -lausunnot ovat julkisuuslain 24.1 § 25 kohdan mukaan salassa pidettäviä, koska ne sisältävät henkilön terveystietoja. Työtapaturmiin ja päihdehaittatapauksiin liittyvät asiakirjat ovat



salassa pidettäviä sekä julkisuuslain että potilaan asemasta ja oikeuksista säädetyn lain perusteella. Myöhemmin tässä luvussa salassapitoperusteessa käytetään laista potilaan asemasta ja oikeuksista (785/1992) lyhennettä potilaslaki.

<b>Asiakirja</b>	<b>Salassapitoperuste</b>	<b>ST</b>
Nimittämiseen liittyvä henkilö-tietoilmoitus	Julkisuuslaki 24.1 § 29 k	STIII
Lausunto soveltuvuuskokeesta	Julkisuuslaki 24.1 § 29 k	STII
Lääkärinlausunto soveltuvuudesta virkaan tai virkasuhteeseen	Julkisuuslaki 24.1 § 25 k	STII
Hakemus virkaan tai virkasuhteeseen	Julkisuuslaki 24.1 § 32 k	STIV
Tulos- ja kehityskeskusteluasiakirjat	Julkisuuslaki 24.1 § 29 k	STIII
Henkilökohtaisen suorituksen arviointi	Julkisuuslaki 24.1 § 29 k	STIII
Palkkailmoituslomake	Julkisuuslaki 24.1 § 29 k	STIII
Palkkalaskelmat	Julkisuuslaki 24.1 § 31 k	STIII
Palkkauksen muutosvaatimus	Julkisuuslaki 24.1 § 29 k	STIII
Vaativuustason tai olosuhdeosan muutosvaatimus	Julkisuuslaki 24.1 § 29 k	STIII
Päätös palkkaa koskevissa asioissa esim. takaisinperinnässä	Julkisuuslaki 24.1 § 29 k	STIII
Poliisiyksikön palkkatyöryhmän kokouspöytäkirja liitteineen ja ratkaisuehdotus	Julkisuuslaki 24.1 § 29 k	STIII
Poliisikoulutukseen liittyvään työharjoitteluun ja kenttäjaksoon kuuluva työharjoittelijan arviointi	Julkisuuslaki 24.1 § 29 k	STIII
Henkilökohtainen yt-neuvottelu	Julkisuuslaki 24.1 § 29 k	STIII
Virkavapauksiin liittyvä lääkärin-	Julkisuuslaki 24.1 § 25 k	STIII

todistus ja –lausunto

Lausunto terveystarkastuksesta	Julkisuuslaki 24.1 § 25 k	STIII
Työkyvyn seurantasuunnitelma	Julkisuuslaki 24.1 § 25 k	STIII
Kelalle lähetettävä kuntoutus- hakemus	Julkisuuslaki 24.1 § 25 k	STIII
Tapaturmailmoitus työtapaturmasta	Julkisuuslaki 24.1 § 25 k	STIII
Vakuutustodistus työtapaturmasta	Potilaslaki 13 § (785/1992), Julkisuuslaki 24.1 § 23 k	STIII
Valtiokonttorin päätös työtapatur- masta	Potilaslaki 13 § (785/1992), Julkisuuslaki 24.1 § 25 k	STIII
Päihdehaittojen puheeksioton keskustelu- ja puheeksiottomuistio	Potilaslaki 13 § (785/1992), Julkisuuslaki 24.1 § 25 k	STIII
Päihdehaittojen puheeksiottoon ja hoitoonohjaukseen liittyvä kirjeenvaihto	Potilaslaki 13 § (785/1992), Julkisuuslaki 24.1 § 25 k	STIII
Hoitoonohjaussopimus päihde- haittatapauksissa	Potilaslaki 13 § (785/1992), Julkisuuslaki 24.1 § 25 k	STIII
Hoitoonohjaussuunnitelma päihde- haittatapauksissa	Potilaslaki 13 § (785/1992), Julkisuuslaki 24.1 § 25 k	STIII
Ilmoitus epäasiallisesta käytöksestä ja häirinnästä	Julkisuuslaki 24.1 § 25 k	STIII
Epäasialliseen käytökseen ja häi- rintään liittyvä kirjeenvaihto	Julkisuuslaki 24.1 § 25 k	STIII
Muistio epäasiallisen käytöksen ja häirinnän käsittelystä	Julkisuuslaki 24.1 § 25 k	STIII
Virkarikokseen liittyvä kirjallinen huomautus ja kirjallinen varoitus	Julkisuuslaki 24.1 § 32 k	STIII
Virkarikoksen käsittelyyn liittyvät muut asiakirjat	Julkisuuslaki 24.1 § 26 k	STIII
Virkavelvollisuuksien laiminlyöntiin	Julkisuuslaki 24.1 § 32 k	STIII

liittyvä kirjallinen huomautus ja kirjallinen varoitus		
Virkavelvollisuuksien laiminlyöntiin liittyvät muut asiakirjat	Julkisuuslaki 24.1 § 32 k	STIII
Päätös irtisanomisesta	Julkisuuslaki 24.1 § 32 k	STIII
Päätös virantoimituksesta pidättämisestä	Julkisuuslaki 24.1 § 32 k	STIII
Päätös virkamiesoikeudellisen päätöksen peruuttamisesta	Julkisuuslaki 24.1 § 32 k	STIII
Päätös virkasuhteen purkamisesta	Julkisuuslaki 24.1 § 32 k	STIII

### 6.3 Poliisitoiminta

Jokilaaksojen poliisilaitoksella poliisin tehtäviä hoidetaan rikostorjunta- sekä valvonta- ja hälytystoimintayksikössä. Rikostorjuntayksikön keskeisiä toimintoja on erilaisten rikosasioiden esitutkinta ja poliisitutkinta sekä rikosten ja onnettomuuksien ennalta ehkäisevään toimintaan liittyvät tehtävät. Poliisitutkinta on muuta poliisin suorittamaa tutkintaa kuin rikosten esitutkinta. Poliisitutkintaa ovat esimerkiksi kuolemansyyn tutkinta, turvapaikkatutkinta, työtaturmatutkinta ja henkilöiden katoamiseen liittyvä tutkinta. Valvonta- ja hälytystoimintayksikön vastuulle kuuluu valvonta- ja hälytystehtävien hoitaminen sekä poliisivankilan toiminnasta vastaaminen. Yksikön toiminnasta syntyvät salassa pidettävät asiakirjat liittyvät pääsääntöisesti henkilöiden kiinniottoon ja säilöissäpitämiseen sekä täydennyspoliisihenkilöstöön.

#### 6.3.1 Rikostorjunta

Poliisilaitoksella tutkinta käynnistyy yleensä tutkintapyynnön tai rikosilmoituksen vastaanottamisella. Tutkinnan aikana otetaan yhteyttä asianosaisiin ja todistajiin, joita kuulustellaan. Esitutkinnan aikana kertyneestä tutkinnan kannalta tarpeellisesta materiaalista kootaan esitutkintapöytäkirja. Esitutkintapöytäkirjassa voi olla

tapauksesta riippuen paljonkin ja useilla eri perusteilla salassa pidettävää aineis-  
toa. Rikosilmoituksen, esitutkintapöytäkirjan ja muun materiaalin salassa pidettä-  
vyys tulee harkita aina tapauskohtaisesti.

<b>Asiakirja</b>	<b>Salassapitoperuste</b>	<b>ST</b>
Rikosilmoitus, (R- tai S-ilmoitus) tapauskohtaisesti harkittava	Julkisuuslaki 24.1 § 3 k	STIII
Rikosilmoituksen yhteydessä säi- lytettävä materiaali, esim. pakko- keinoasiakirjat, tutkintapäiväkirja, tapauskohtaisesti harkittava	Julkisuuslaki 24.1 § 3, 4 tai 5 k	STIII
Rikosilmoitukseen liittyvä muu materiaali, esim. tutkintamuistio, muistiinpanot, tiedot poliisin tak- tisista ja teknisistä menetelmistä	Julkisuuslaki 5.3 § 2 k, Julkisuuslaki 24.1 § 5 k	STIII
Esitutkintapöytäkirja, tapauskoh- taisesti harkittava	Julkisuuslaki 24.1 §, kohta sen mukaan mitä tietoja sisältää	STIII
Esitutkintapöytäkirjaan liittyvä lääkärinlausunto	Julkisuuslaki 24.1 § 25 k	STIII
Kliininen päihdetutkimuslomake, jos siinä mainitaan sairauksia	Julkisuuslaki 24.1 § 25 k	STIII
Asianosaisen yksityiselämään liittyvät arkaluonteiset tiedot	Julkisuuslaki 24.1 § 26 k	STIII
Salainen puhelinnumero, osoite yms. yhteystiedot	Julkisuuslaki 24.1 § 31 k	STIII
Pankkitiedustelu ja muu henkilön tuloja ja varallisuutta käsittelevä asiakirja	Julkisuuslaki 24.1 § 23 k	STIII
Yhteisön liike- ja ammattisalaisuutta koskevat asiakirjat	Julkisuuslaki 24.1 § 17 k	STIII
Yksityisen liike- ja ammattisalai- suutta koskevat asiakirjat	Julkisuuslaki 24.1 § 20 k	STIII

Esitutkintapöytäkirjan liitteenä oleva pankin ym. laitoksen turvakamerakuva	Julkisuuslaki 24.1 § 26 k	STIII
Esitutkintapöytäkirjan liitteenä oleva rikoksen uhrin kuva tarvittaessa	Julkisuuslaki 24.1 § 26 k	STIII
Seksuaalirikosta koskeva esitutkintapöytäkirja liitteineen	Julkisuuslaki 24.1 § 26 k	STIII
Ampuma-aseisiin liittyvä poliisitutkinta	Ampuma-aselaki 113 § (1/1998)	STIII
Lisätutkintapöytäkirja, tapauskohtaisesti harkittava	Julkisuuslaki 24.1 §, kohta sen mukaan mitä tietoja sisältää	STIII
Esitutkinnan päätössivu, tapauskohtaisesti harkittava	Julkisuuslaki 24.1 §, kohta sen mukaan mitä tietoja sisältää	STIII
Esitutkinnassa kertynyt aineisto, jota ei ole otettu esitutkintapöytäkirjaan, esim. pakkokeinoasikirjat, tutkintapäiväkirja, tapauskohtaisesti harkittava	Julkisuuslaki 24.1 § 3, 4 tai 5 k	STIII
Esitutkintapöytäkirjaan liittyvä muu materiaali, esim. tutkintamuistio, muistiinpanot, luonnokset	Julkisuuslaki 5.3 § 2 k	STIII
Kuolemansyyntutkintaan liittyvä ilmoitus, kuulustelut ja muu mahdollinen materiaali	Laki kuolemansyyn selvittämisestä 15 § (459/1973)	STIII
Määräys oikeuslääketieteellisen kuolemansyyn selvittämisestä	Laki kuolemansyyn selvittämisestä 15 § (459/1973)	STIII
Lausunto oikeuslääketieteellisestä ruumiinavauksesta	Laki kuolemansyyn selvittämisestä 15 § (459/1973)	STIII
Ruumiinavauspöytäkirja ja muu liiteaineisto	Laki kuolemansyyn selvittämisestä 15 § (459/1973)	STIII
Tutkinnan päätös	Laki kuolemansyyn selvittämisestä 15 § (459/1973)	STIII
Ulkomaalaisasioihin liittyvä	Julkisuuslaki 24.1 § 24 k	STIII

S-ilmoitus		
Ulkomaalaisasioihin liittyvä	Julkisuuslaki 24.1 § 24 k	STIII
U-lomake		
Pöytäkirja hakijan henkilöllisyyden ja matkareitin selvittämiseksi	Julkisuuslaki 24.1 § 24 k	STIII
Turvapaikkatutkintaan liittyvät asiakirjat	Julkisuuslaki 24.1 § 24 k	STIII
Muuhun ulkomaalaislain mukaiseen tutkintaan liittyvät asiakirjat	Julkisuuslaki 24.1 § 24 k	STIII
Vaatus kärkeäoikeudelle televalvonnan aloittamisesta	Julkisuuslaki 24.1 § 3, 4, ja 5 k	STIII
Päällystään kuuluvan poliisimiehen tekemä päätös televalvonnan aloittamisesta	Julkisuuslaki 24.1 § 3, 4 ja 5 k	STIII
Telepakkokeinopöytäkirja	Julkisuuslaki 24.1 § 3, 4 ja 5 k	STIII
Teletunnistetiedot	Julkisuuslaki 24.1 § 5 k	STIII
Telekuuntelutiedot	Julkisuuslaki 24.1 § 5 k	STIII

### 6.3.2 Valvonta- ja hälytystoiminta

Valvonta- ja hälytystoimintayksikkö hoitaa poliisilaitoksen alueella hälytystehtäviä ja erilaisia valvontatehtäviä. Yksikön tehtäviin kuuluu myös pidätettyjen ja kiinniotettujen vartiointi. Poliisilain perusteella poliisilla on oikeus ottaa henkilö kiinni, jos hän ei kykene huolehtimaan itsestään tai henkilöstä ei voida huolehtia muilla tavoilla. Poliisilaki antaa poliisille myös oikeuden tarvittaessa ottaa kiinni ja pitää säilössä henkilö, joka häiritsee toisten koti- tai julkisrauhaa tai aiheuttaa vaaraa yleiselle järjestykselle ja turvallisuudelle. Poliisi voi lisäksi ottaa kiinni ja pidättää henkilön, jos hänen epäillään syyllistyneen rikokseen, ja kiinniottoon ja pidättämiseen on pakkokeinolain mukaan edellytykset. Valvonta- ja hälytystoimintayksikön tehtäviin kuuluvat myös johtovalmiuteen ja täydennyspoliisihenkilöstään liittyvät asiat.

<b>Asiakirja</b>	<b>Salassapitoperuste</b>	<b>ST</b>
Poliisilakiperusteisen kiinnioton kirjaaminen ja omaisuusluettelo	Julkisuuslaki 24.1 § 25 ja 28 k	STIII
Kiinniottamisen ja säilöönottamisen kirjaaminen ja omaisuusluettelo	Julkisuuslaki 24.1 § 4 ja 28 k	STIII
Poliisin säilyttämien henkilöiden kohtelusta annetun lain mukaiset päätökset ja tarkastuspöytäkirjat	Julkisuuslaki 24.1 § 4, 25 ja 28 k	STIII
Johtoalermiusraportti	Julkisuuslaki 24.1 § 5 k	STII
Määräys johtoalermiudesta	Julkisuuslaki 24.1 § 5 k	STII
Tapahtumailmoitus	Julkisuuslaki 24.1 § 5 k	STII
Johtoalermiuteen liittyvät muut asiakirjat	Julkisuuslaki 24.1 § 5 k	STII
Erityistilanteiden ja vaativien tilanteiden suunnitteluun ja raportointiin liittyvät asiakirjat	Julkisuuslaki 24.1 § 5 k	STIII
Ajopäiväkirja	Julkisuuslaki 24.1 § 5 k	STIII
Luettelo täydennyspoliisihenkilöstöstä	Julkisuuslaki 24.1 § 3 k	STIII
Hakemus täydennyspoliisiksi	Julkisuuslaki 24.1 § 3 k	STIII
Sopimus täydennyspoliisina toimimiseen	Julkisuuslaki 24.1 § 3 k	STIII
Todistus täydennyspoliisina toimimisesta	Julkisuuslaki 24.1 § 3 k	STIII
Muut täydennyspoliisihenkilöstöön liittyvät asiakirjat	Julkisuuslaki 24.1 § 3 k	STIII

### 6.3.3 Muut asiakirjat

Muut salassa pidettävät asiakirjat liittyvät poliisilaitoksen sidosryhmäyhteistyöhön, suunnitteluun, toimitilaturvallisuuteen ja suppeisiin turvallisuusselvityksiin.

<b>Asiakirja</b>	<b>Salassapitoperuste</b>	<b>ST</b>
Poliisilaitosten välinen yhteistyösopimus	Julkisuuslaki 24.1 § 5 k	STIII
Poliisin ja muun valtionhallinnon viranomaisen yhteistyösopimus	Julkisuuslaki 24.1 § 5 k	STIII
Pelastussuunnitelma	Julkisuuslaki 24.1 § 7 k	STIII
Virasto- ja laitosturvallisuuteen liittyvät asiakirjat ja sopimukset	Julkisuuslaki 24.1 § 7 k	STIII
Poliisilaitoksen toimitilojen pohjapiirrokset	Julkisuuslaki 24.1 § 7 k	STIII
Tarkastuspöytäkirja, esim. palotarkastus, sisäilmatarkastus	Julkisuuslaki 24.1 § 7 k	STIII
Organisaatioturvallisuuteen liittyvät asiakirjat	Julkisuuslaki 24.1 § 7 k	STIII
Suppea turvallisuus selvityshakemus liitteineen	Julkisuuslaki 24.1 § 29 k	STIII
Suppea turvallisuus selvitys	Julkisuuslaki 24.1 § 29 k	STIII
Yrityksen tai laitoksen hyväksymisen turvallisuus selvityksen piiriin	Julkisuuslaki 24.1 § 7 k	STIII
Turvallisuus selvityksiin liittyvä kirjeenvaihto	Julkisuuslaki 24.1 § 7 k	STIII



## 7 JOHTOPÄÄTÖKSET JA ARVIOINTI

### 7.1 Kehittämistehtävän tavoite ja toteutus

Opinnäytetyöni toimeksiantajana on Jokilaaksojen poliisilaitos ja aiheena asiakirjojen julkisuus ja salassapito. Poliisilaitoksella pohditaan usein salassapitomerkintöjen tekemistä asiakirjoihin ja tietojen antamista asiakirjoista. Salassa pidettävissä asiakirjoissa tulisi olla asianmukainen merkintä, josta käy ilmi salassapitoperuste ja suojaustaso. Vuoden 2010 alusta voimaantullut asetus tietoturvallisuudesta valtionhallinnosta yhdenmukaisti asiakirjojen luokittelua koko valtionhallinnossa. Asetuksen pohjalta Poliisihallitus antoi määräyksen poliisin salassa pidettävien tietojen käsittelystä. Tietoturva-asetus ja Poliisihallituksen määräys ovat aiheuttaneet paljon kysymyksiä liittyen asiakirjojen salassapitomerkintöjen tekemiseen ja tietojen luovuttamiseen. Kiinnostukseni aiheeseen heräsi ja niinpä salassapito-ohjeen tekemisestä tuli opinnäytetyöni aihe.

Kehittämistehtävän tavoitteena oli kehittää ohje, josta yhdestä paikasta löytyisi perustietoa asiakirjojen julkisuudesta ja salassapidosta sekä apua salassapitomerkintöjen tekemiseen ja asiakirjojen luovuttamiseen. Tietoa on toki ollut aiemminkin saatavilla, mutta se on ollut monissa eri paikoissa. Olen kerännyt tarvittavia tietoja tähän opinnäytetyöhön helpottamaan jokapäiväistä työtä poliisilaitoksen asiakirjahallinnossa. Olen koonnut ohjeeseen tietoa muun muassa arkistonmuodostus- ja tiedonohjaussuunnitelmista, muista saatavilla olleista ohjeista sekä työssäni vuosien mittaan tekemistäni muistiinpanoista.

Asiakirjan tai tiedon salassapito perustuu aina lakiin, joten en ole löytänyt tai keksinyt mitään uutta tietoa, vaan olen kerännyt jo olemassa olevaa tietoa yksin kansiin. Opinnäytetyön teoriaosaan keräsin perustietoa asiakirjojen julkisuudesta, salassapidosta ja tietojen antamisesta viranomaisen asiakirjoista. Aiheet teoriaosuuteen valitsin sen mukaan, jotka ovat tarpeellisia poliisilaitoksen asiakirjahallinnossa. Poliisilaitoksen asiakirjojen salassapitoperusteita ja suojaustasoja -lukuun kokosin poliisilaitoksella esiintyviä salassa pidettäviä asiakirjoja, niiden salassapito-

perusteita ja suojaustasoja. Tyhjentävää asiakirjaluetteloa on mahdotonta tehdä, koska eri tapauksissa voi esiintyä erityyppisiä asiakirjoja.

Asiakirjan salassapito määräytyy asiakirjassa olevan tiedon perusteella, niinpä ei voida tietyn asiakirjatyypin perusteella varmasti sanoa, että joku asiakirja olisi salassa pidettävä, vaan se on aina harkittava tapauskohtaisesti. Salassapitoperuste määräytyy asiakirjassa olevan tiedon perusteella ja suojaustaso sen mukaan, mitä tiedon oikeudeton paljastuminen aiheuttaa. Poliisilaitoksen asiakirjojen salassapitoperusteita ja suojaustasoja -luvussa olevat salassapitoperusteet ja suojaustasot ovatkin yleisimmin kyseisissä asiakirjatyypeissä käytettäviä.

Opinnäytetyöni oli kehittämistehtävä ja tuloksena on käytännöllinen ohje Jokilaaksojen poliisilaitokselle asiakirjojen julkisuudesta ja salassapidosta sekä salassapitomerkitöjen tekemisestä. Työn kuudes luku jaetaan yksiköihin käytettäväksi apuna salassapitomerkitöjen tekemisessä. Lisäksi koko opinnäytetyö laitetaan poliisilaitoksen intranettiin ohjeeksi mietittäessä asiakirjojen salassapitomerkitöihin ja asiakirjojen luovuttamiseen liittyviä kysymyksiä. Käyttökokemuksien perusteella ja mahdollisesti asiakirjatyypien muututtua ohjetta voidaan poliisilaitoksella kehittää ja päivittää tarpeen mukaan.

## **7.2 Arviointi**

Opinnäytetyön tekemisen aloitin noin vuosi sitten keräämällä tietoa asiakirjojen julkisuudesta ja salassapidosta. Teoriatiedon valitsin sen mukaan, mikä on tärkeää juuri poliisilaitoksen asiakirjahallinnossa. Teoriatietoa etsiessäni tutustuin mielenkiintoisiin teksteihin, jotka koskivat muiden alojen, kuten koulujen ja terveydenhuoltoalan, asiakirjojen julkisuutta ja salassapitoa. Työssäni olen käyttänyt paljon Olli Mäenpään kirjallisuutta, koska hän esittää asiat hyvin ymmärrettävästi ja selkeästi. Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta eli julkisuuslaki on myös ollut todella luettava tekstiä tämän vuoden aikana.

Opinnäytetyötä on ollut mielenkiintoista tehdä ja kertaakaan ei ole tullut mieleen, ettei aihe kiinnostaisi minua. Koko työn tekemisen ajan olen yrittänyt pitää mielessä, etten kirjoita mitään salassa pidettävää tietoa tähän opinnäytetyöhöni. Tämä on jonkin verran rajoittanut esimerkkien valintaa ja käytännön kokemuksista kirjoittamista. Opinnäytetyötä varten hankkimistani tiedoista on ollut jo hyötyä työssäni, muun muassa miettiessäni salassapidon voimassaoloaikoja ja salassapitomerkin-  
töjen tekemistä. Tämän kehittämistehtävän tekeminen on ollut minulle todella opettavaista. Olen saanut paljon uutta tietoa ja moni aiheeseen liittyvä, ennen epäselväksi jäänyt asia on selvinnyt minulle tämän vuoden aikana.

Opinnäytetyön tekeminen on opettanut minulle aikataulutuksen tärkeyttä, ja että sovituista ajoista tulisi pitää kiinni. Ennen opinnäytetyön aloittamista tein alustavan aikataulun ja olen yrittänyt pysyä siinä, vaikkakin se on ollut ajoittain hieman vaikeaa. Ennalta sovitut tapaamiset ohjaajan kanssa ovat auttaneet paljon aikataulussa pysymisessä. Tiedon hankkiminen eri lähteistä ja tiedon oikeellisuuden punnitseminen ovat harjaantuneet opinnäytetyötä tehdessä. Esimerkiksi Internetistä löytyy paljon tietoa, mutta aina täytyy arvioida kuinka uskottavaa ja käyttökelpoista se on.

Kaiken kaikkiaan opinnäytetyön tekeminen on ollut mielenkiintoista ja opettanut minulle paljon. Toivon, että tästä ohjeesta olisi hyötyä muillekin Jokilaaksojen poliisilaitoksen asiakirjojen kanssa työskenteleville.

## LÄHTEET

Ampuma-asetaki 9.1.1998/1.

Henkilötietolaki 22.4.1999/523.

Heuru, K. 2003. Hyvä hallinto. Helsinki: Edita Publishing Oy.

Jokilaaksojen poliisilaitos. Www-dokumentti. Saatavissa:  
<http://www.poliisi.fi/jokilaaksot>. Luettu 14.5.2012.

Kaikki kerralla kuntoon. Paikallispoliisin lupahallinnon arkistonmuodostussuunnitelma. 2008.

Kaikki kerralla kuntoon. Paikallispoliisin turvallisuuden ja tutkinnan arkistonmuodostussuunnitelma. 2010.

Kerosuo, L. & Vuortama, T. 2004. Viestinnän lait ja säännöt. 6. painos. Karkkila: Kustannus Mäkelä Oy.

Korkeimman hallinto-oikeuden päätös 22.12.2005/3483 KHO:2005:89.

Korkeimman hallinto-oikeuden päätös 12.5.2010/1116 KHO:2010:31a.

Korkeimman hallinto-oikeuden päätös 6.10.2010/2577 KHO:2010:60b.

Laki kuolemansyyn selvittämisestä 1.6.1973/459.

Laki poliisin säilyttämien henkilöiden kohtelusta 29.9.2006/841.

Laki potilaan asemasta ja oikeuksista 17.8.1992/785.

Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta 21.5.1999/621.

Mäenpää, O. 2000. Julkisuusperiaate. 2. painos. Helsinki: Helsingin yliopiston oikeustieteellinen tiedekunta.

Mäenpää, O. 2002. Hyvän hallinnon perusteet. Helsinki: Helsingin yliopiston oikeustieteellinen tiedekunta.

Mäenpää, O. 2011a. Oikeus hyvään hallintoon. Helsinki: Helsingin yliopiston oikeustieteellinen tiedekunta.

Mäenpää, O. 2011b. Hallintolaki ja hyvän hallinnon takeet. 4. painos. Helsinki: Edita Publishing Oy.

Määräys poliisin salassa pidettävien tietoaineistojen käsittelystä. 2010. Poliisihallitus.

Pakkokeinolaki 30.4.1987/450.

Perustuslaki 11.6.1999/731.

Poliisihallinnon tiedonohjaussuunnitelma. 2011.

Poliisilaki 7.4.1995/493.

Valtioneuvoston asetus tietoturvallisuudesta valtionhallinnossa 1.7.2010/681.