

Liikesalaisuuksien julkisuuslain mukainen arviointi viranomaisissa



Puheenvuoro YSVH ry:n seminaarissa Lammilla 7.10.2026

Jaakko Seppänen

Jaakko.seppanen@uef.fi

Puhujan esittely

■ Jaakko Seppänen

- OTM, yliopisto-opettaja, väitöskirjatutkija, Itä-Suomen yliopisto 2025 →
- ICT-hankintajuristi, Helsingin kaupungin kaupunkiympäristön toimiala 2019 → (työvapaalla 2025–2026)

■ Tutkimus- ja opetustehtävät

- ICT-, informaatio- ja hallinto-oikeudelliset aiheet
- Väitöskirjan aiheena riskienhallinnan sääntely julkisen hallinnon tietojärjestelmäprojekteissa
- Tutkimusta julkisuuslakiin ja liikesalaisuuksiin liittyen:
 - Jaakko Seppänen, Viranomaisdatan kaupallisen uudelleenkäytön reunaehdoista. Lakimies 3–4/2023, s. 512–537 ([linkki julkaisuun](#))

Julkista keskustelua julkisuuslain ja liikesalaisuuksien suhteesta

*“Datakeskus halusi piirustukset piiloon Lahdessa, viranomainen leimasi liikesalaisuudeksi – ei voi olla, sanoo professori”
(Yle 28.5.2026)*

*“Korkeimman hallinto-oikeuden mukaan valtiovarainministeriön on julkistettava Kreikan vakuussopimukseen liittyvät asiakirjat, kunhan ne eivät paljasta kreikkalaispankkien nimiä”
(Taloussanomat 14.5.2013)*

*“Yle selvitti: Näin kunnat salaavat asioita – konsultin liikesalaisuuksia, johtajan antelias sopimus, valtuutettujen ja viranhaltijoiden riitoja”
(Yle 9.6.2021)*

Julkisuusperiaatteen ja liikesalaisuuksien suojan välinen jännite?



JULKISUUSPERIAATE

- Viranomaistoiminnan avoimuus
- Julkisen vallan ja varojen käytön valvonta
 - Yksilöiden ja yhteisöjen vaikutusmahdollisuudet
 - Viranomaisdatan uudelleenkäytön edistäminen...



LIIKESALAISUUKSIEN SUOJA

- (Aineettoman) omaisuuden ja investointien suoja
 - Elinkeinovapaus
- Yritysten kannustimet innovointiin ja yhteistyöhön julkisen sektorin kanssa
- Reilu kilpailu markkinoilla...

Julkisuusperiaate ja salassapitoperusteet

- Perustuslain 12.2 §: Viranomaisen asiakirjat ovat julkisia, jollei niiden julkisuutta ole välttämättömien syiden vuoksi lailla erikseen rajoitettu

SALASSAPITOPERUSTE (JulkL 24.1 §):	SISÄLTÖ:
Julkisyhteisön liikesalaisuudet ja muut elinkeinosalaisuudet (17 k.)	• Asiakirjat, jotka sisältävät tietoja julkisyhteisön liikesalaisuudesta • Asiakirjat, jotka sisältävät tietoja muusta vastaavasta liiketoimintaa koskevasta seikasta, jos... • tiedon antaminen niistä aiheuttaisi mainituille yhteisöille - - taloudellista vahinkoa tai saattaisi toisen samanlaista tai muutoin kilpailevaa toimintaa harjoittavan julkisyhteisön tai yksityisen parempaan kilpailuasemaan tai heikentäisi - - mahdollisuuksia edullisiin hankintoihin tai sijoitus-, rahoitus- ja velanhoitojärjestelyihin
Yksityisten liikesalaisuudet ja muut elinkeinosalaisuudet (20 k.)	• Asiakirjat, jotka sisältävät tietoja yksityisestä liikesalaisuudesta • Asiakirjat, jotka sisältävät tietoja muusta vastaavasta yksityisen elinkeinotoimintaa koskevasta seikasta, jos... • tiedon antaminen niistä aiheuttaisi elinkeinonharjoittajalle taloudellista vahinkoa, ja kysymys ei ole kuluttajien terveyden tai ympäristön terveellisyyden suojaamiseksi tai toiminnasta haittaa kärsivien oikeuksien valvomiseksi merkityksellisistä tiedoista tai elinkeinonharjoittajan velvollisuuksia ja niiden hoitamista koskevista tiedoista
Muut salassapitoperusteet (1–32 k.)	• Esim. henkilöiden, rakennusten, laitosten, rakennelmien sekä tieto- ja viestintäjärjestelmien turvajärjestelyjä koskevat ja niiden toteuttamiseen vaikuttavat asiakirjat... • jollei ole ilmeistä, että tiedon antaminen niistä ei vaaranna turvajärjestelyjen tarkoituksen toteutumista (7 k.)

Liikesalaisuuden määritelmä

- Julkisuuslaissa tarkoitettu liikesalaisuus $\leftrightarrow$ liikesalaisuuslain 2 §:n liikesalaisuus (HE 49/2018)
- Liikesalaisuudella tarkoitetaan tietoa...
 - a) ...joka ei ole kokonaisuutena tai osiensa täsmällisenä kokoonpanona ja yhdistelmänä tällaisia tietoja tavanomaisesti käsitteleville henkilöille yleisesti tunnettua tai helposti selville saatavissa;
 - b) ...jolla a alakohdassa tarkoitetun ominaisuuden vuoksi on taloudellista arvoa elinkeinotoiminnassa; ja
 - c) ...jonka laillinen haltija on ryhtynyt kohtuullisiin toimenpiteisiin sen suojaamiseksi

Tyypillisiä esimerkkejä liikesalaisuuksista (HE 49/2018)

- Käytännössä liikesalaisuudet voisivat olla hyvin monentyyppistä teknistä tai taloudellista tietoa, esimerkiksi:

Valmistustiedot	Testitulokset	Liikeideat	Hinnoittelutiedot	Taitotieto
Markkina- selvitykset ja kilpailija- analyysit	Talousennusteet	Asiakasrekisterit	Organisatoris- hallinnolliset tiedot	Tietokone- ohjelmat, tietokannat ja algoritmit

Yksityisen liikesalaisuuteen liittyviä tulkinta- ja soveltamisohjeita (HE 49/2018)

- Viranomaisten asiakirjojen julkisuus on perustuslain mukaisesti pääperiaate, ja salassapitosäännökset ovat aina poikkeuksia tästä
 - Julkisuuden rajoitukset kohdistettava vain välttämättömään, tulkittava suppeasti ja tarkkarajaisesti
 - KHO 2017:82: lähtökohtana arvioinnin asiakirja- ja tietokohtaisuus sekä se, että julkisuuden rajoituksia ei julkisuusperiaatteen tarkoitus huomioon ottaen tullut tulkita laventavasti
- Suojaustoimenpiteet arvioitaisiin objektiivisesti viranomaisen toimesta, edellytyksenä ei varsinaisesti ole liikesalaisuuden haltijan subjektiivisen salassapitotahdon selvittäminen
 - Jos elinkeinonharjoittaja ei itse pidä salassa sellaista tietoa, joka salassa pidettynä voisi olla liikesalaisuus, tieto ei täytä liikesalaisuuden tai muunkaan elinkeinosalaisuuden määritelmää
 - Epäselvissä tilanteissa viranomaisen on otettava arvioinnissaan huomioon salassapitotahto
 - KHO 2017:82: Yrityksen salassapitotahdolla ja esittämällä selvityksellä ei ollut ratkaisevaa asemaa arvioitaessa liikesalaisuuksia, vaan salassapidon perusteita oli arvioitava objektiivisesti
- Myös julkisuuslain 10 §:n osajulkisuuden mahdollisuus huomioitava
 - Tieto on annettava asiakirjan julkisesta osasta, jos mahdollista niin, ettei salassa pidettävä osa paljastu
 - Salassa pidettävän osan tulee olla selvästi eroteltavissa julkisesta osasta, asiakirjan julkisen sisällön tulee olla salaisten osuuksien peittämisen jälkeen ymmärrettävissä oikein (HE 30/1998)

Teknisten tietojen liikesalaisuusluonteen arviointia

TAPAUKSET	SISÄLTÖ	LIIKESALAISUUS?
KHO 2015:58	- Räjäytysten kenttäkokoja koskevat tiedot kuvasivat osaltaan kallion louhintaa harjoittavan yhtiön louhintaprosessia ja -kapasiteettia - Kysymys ei kuitenkaan ollut sellaisista teknisistä, taloudellisista tai tietotaitoa kuvaavista tiedoista, joita itsessään olisi voitu pitää liikesalaisuuksina - Kenttäkokotietojen perusteella ei voitu tehdä sellaisia yhtiön liiketoimintaa koskevia päätelmiä, joista olisi aiheutunut yhtiölle taloudellista vahinkoa - Yhtiö oli ympäristöluvassa määrätty tekemään jokaisesta kallion louhintaan liittyvästä räjäytyksestä valvovalle viranomaiselle ilmoitus, jossa oli esitettävä räjäytyksen arvioitu ajankohta ja kenttäkoko - Kysymys oli näiltä osin ympäristönsuojelulain 109 §:n 1 momentissa tarkoitetuista toiminnan tarkkailutiedoista, jotka eivät olleet salassa pidettäviä	EI
KHO 3.10.2016/ 4179	- Tapauksessa arvioitiin STUK:n turvallisuusarviointeihin sisältyvien tukiaseman laitteistoa, suorituskykyä ja toimintaa koskevien Elisa Oyj:n radioverkkoon liittyvien tietojen julkisuutta - Tapauksessa todettiin, että näiden tietojen joutuminen kilpailijoiden haltuun antaisi näille kilpailuetua ja voisi aiheuttaa Elisa Oyj:lle taloudellista vahinkoa	KYLLÄ

Muuhun elinkeinosalaisuuteen liittyviä liittyviä tulkinta- ja soveltamisohjeita (HE 49/2018)

- Muu yksityisen elinkeinotoimintaa koskeva seikka kuin varsinainen liikesalaisuus voi olla salassa pidettävä vain, jos tiedon antaminen siitä aiheuttaisi konkreettista taloudellista vahinkoa
- Vaikka mainittu vahinkoedellytys täyttyisi, salassapitovelvollisuus väistyisi kuitenkin silloin, kun kysymys on:
 - kuluttajien terveyden tai ympäristön terveellisyyden suojaamiseksi tai toiminnasta haittaa kärsivien oikeuksien valvomiseksi merkityksellisistä tiedoista, tai
 - elinkeinonharjoittajan velvollisuuksia ja niiden hoitamista koskevista tiedoista
 - Siten salassa pidettäviä eivät olisi esim. elinkeinonharjoittajan toiminnan ympäristövaikutuksia koskevat tiedot taikka elinkeinonharjoittajan maksulaiminlyöntejä koskevat tiedot
- ”Esimerkiksi liikesalaisuuden ulkopuolelle jäävä tieto tuotteen koostumuksesta tai tehtaan ympäristövaikutuksista voi sisältää muun elinkeinosalaisuuden. Tuollainen tieto jää kuitenkin salassapidon ulkopuolelle, mikäli kuluttajien tai ympäristön terveyden suojaaminen sitä edellyttää” (Mäenpää 2020)

Liikesalaisuuksien selvittäminen ja tietojen antamisesta päättäminen viranomaisessa

- Ideaalitilanteessa viranomainen olisi jo esim. lupahakemuksen toimittamisen yhteydessä ohjeistanut hakijoita erittelemään, mitä asiakirjoihin sisältyviä tietoja hakija mahdollisesti pitää liikesalaisuuksina ja miksi
 - Jos hakija ei halua tai pyri kehotuksesta huolimatta millään toimenpiteillä pitämään tietoja salassa (tai on oma-aloitteisesti julkistanut vastaavat tiedot) ei liikesalaisuuden määritelmä täyty
- Jos liikesalaisuuksien ilmoittamista ei ole ohjeistettu selkeästi, tai tietojen liikesalaisuusluonteesta on muuten epäselvyyttä...
 - Liikesalaisuuden haltijalle tulisi hallintolain kuulemissääntöjen puitteissa varata tilaisuus lausua näkemyksensä tietojen mahdollisesta liikesalaisuusluonteesta
 - Viranomaisen tulee ottaa näkemys huomioon, mutta ratkaista tietojen julkisuus kysymys kuitenkin itsenäisesti ja objektiivisesti
- Asian ratkaiseminen ja siitä ilmoittaminen julkisuuslain 14 §:n mukaisesti
 - Tarvittaessa tietojen pyytäjälle valituskelpoinen päätös siltä osin, kun tietoja jätetään luovuttamatta
 - Mahdollista tehdä myös ”positiivinen” valituskelpoinen päätös tietojen luovuttamisesta, jos viranomaisen arvion mukaan eivät salassa pidettäviä? Tällöin valitusosoitus potentiaalisen liikesalaisuuden haltijalle

Case: Lahden datakeskushankkeen asiakirjat

- Mediassa noussut esiin alussa mainittua kiistelyä siitä, missä laajuudessa datakeskushankkeiden osalta mm. rakennus- ja ympäristölupahakemuksiin sisältyviä tietoja voidaan pitää viranomaisissa liikesalaisuuksina
- Konkretisoi hyvin julkisuuteen ja salassapitoon liittyvien intressien välistä jännitettä
 - Yleisön intressit saada tietoa elinympäristöön ja julkiseen talouteen vaikuttavista hankkeista vs.
 - Yritysten intressit suojata investointejaan, innovaatioitaan ja kilpailukykyään
- Viranomaisten pyrittävä sovittamaan näitä intressejä yhteen julkisuuslain soveltamista koskevissa ratkaisuisaan

Case: Lahden datakeskushankkeen asiakirjat

- Pyysin itsekin kokeeksi lupa- ja valvontavirastosta Lahteen sijoittuvan datakeskushankkeen ympäristölupahakemuksen liitteineen
 - Suurin osa asiakirjoista luovutettiin, mm.
 - Ympäristölupahakemus täydennyskirjelmiseen
 - Erilaisia suunnitelmia ja piirustuksia
 - Ilmastopäästö- ja melumallinnusraportit
 - Yksityisen liikesalaisuuteen vedoten toimitettiin vain suurilta osin mustatut versiot hakemuksen seuraavista liitteistä:
 - Hulevesisuunnitelma
 - Asemapiirustus
 - Leikkauspiirustus
 - Päästötiedot

Lähtökohtia liikesalaisuuksien arviointiin

- Viranomaisen tulee aina lakiin perustuen, itsenäisesti, objektiivisesti sekä asiakirja- ja tietokohtaisesti ratkaista kysymys asiakirjoihinsa sisältyvien tietojen julkisuudesta
- Hulevesisuunnitelmien liikesalaisuuskysymyksen pohdintaa
 - Sisältyykö suunnitelmiin jotain sellaisia lupaa hakevan yrityksen tai tämän yhteistyökumppaneiden ei-julkisia (esim. vielä patentoimattomia) teknisiä menetelmiä tai ratkaisuja, joilla on niiden erityislaatuisuuden ja salaisuuden takia taloudellista arvoa?
 - Mikä olisi se taloudellinen vahinko tai haitta, joka salaisuuden haltijalle voisi aiheutua, jos tiedot paljastuisivat esim. kilpailevalle yritykselle? Haltijaa itseään voidaan myös kuulla tästä?
 - KHO 3.10.2016/4179: Radiotukiaseman laitteistoa, suorituskykyä ja toimintaa kuvaavien yksityiskohtaisten tietojen joutumisen kilpailijoiden haltuun katsottiin voivan antaa näille kilpailuetua ja aiheuttaa siten yritykselle taloudellista vahinkoa
 - ”Liikesalaisuuksia eivät ole esimerkiksi yrityksen tavanomaista toimintaa kuvaavat tiedot” (Mäenpää 2020)
 - Millaisia julkisuusintressejä (esim. mahdollisuus vaikuttaa elinympäristöön) liittyy näiden tietojen saamiseen?
- Tarvittaessa mahdollista tehdä myös ”positiivinen” valituskelpoinen päätös?

Lähteitä ja lisätietoa

- HE 30/1998, Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi viranomaisten toiminnan julkisuudesta ja siihen liittyviksi laeiksi.
- HE 49/2018, Hallituksen esitys eduskunnalle liikesalaisuuslaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi.
- Mäenpää Olli, Julkisuusperiaate. 4., uudistettu painos. Alma Talent 2020.
- Nyblin Klaus, Liikesalaisuuksien suoja. Kauppakamari 2024.
- Seppänen Jaakko, Viranomaisdatan kaupallisen uudelleenkäytön reunaehdoista. Lakimies 3–4/2023, s. 512–523.
- Voutilainen Tomi, Oikeus tietoon. Informaatio-oikeuden perusteet. 2., uudistettu painos. Edita 2019.