

Asia: VN/16660/2020

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi avoimen datan direktiivin täytäntöönpanoa koskevasta lainsäädännöstä

Tiedonhallintalain ja julkisuuslain muutokset

Onko ehdotuksella vaikutuksia, joita ei ole vielä tunnistettu, erityisesti lakien soveltamisalassa oleviin organisaatioihin? Millaisista vaikutuksista on kyse tai miten niitä olisi mahdollista arvioida tarkemmin?

Avoimen datan saatavuudella on avoimen datan direktiivin ja sitä edeltäneen julkisen sektorin tiedon uusiokäyttöä koskeneen direktiivin (PSI-direktiivi) vaikutusarviointinen perusteella selvästi myönteisiä vaikutuksia kilpailulle digitaalisessa alustataloudessa sekä liiketoiminnan ja julkisen sektorin innovaatioille. Datan saatavuus ja hyödynnettävyys ovat olennaisen tärkeitä myös tekoälyratkaisujen kehittämiseksi. Näitä vaikutuksia Suomen näkökulmasta voisi vielä lausuntokierroksen jälkeen täydentää hallituksen esitykseen.

Ehdotuksessa ja direktiivissä ei velvoiteta rajapintojen, jotka olisivat nimenomaan avoimia, käyttöön. Mitä mieltä olette väitteestä, että viranomaiset oman harkintansa mukaan käyttäisivät avoimia rajapintoja joka tapauksessa silloin, kun se on tarkoituksenmukaista?

Laillisuusvalvonnassa ja hallinnon seurannassa saadun käsityksen perusteella avoimen datan ja sitä toteuttavien rajapintojen käyttöönotto riippuu kuitenkin viranomaisten ja muiden veloitteen soveltamisalassa olevien julkisten yksiköiden osalta siitä, että näillä on tähän tarvittavat resurssit sekä riittävä kiinnostus toteuttaa rajapintoja. Julkisella sektorillaakin kyse on riittävästä kannustimista. Avoimen datan ja niitä toteuttavien avoimien rajapintojen edistäminen vaatii näin johdonmukaista tietopolitiikkaa ja ohjausta. Tähän olisi avoimen datan direktiivin täytäntöönpanon yhteydessä myös kiinnitettävä erityistä huomiota.

Onko ehdotettujen muutosten johdosta tarpeen muuttaa myös jotain erityislainsäädäntöä, jota ei esitysluonnoksessa ole tunnistettu?

Ei lausuttavaa,

Laki eräiden julkisten yritysten tietojen uudelleenkäytöstä

Kommentit laista eräiden julkisten yritysten tietojen uudelleenkäytöstä kokonaisuutena.

Esitetyn lain voi yleisesti katsoa vastaavan hyvin avoimen datan direktiivin julkisten yritysten tietojen uusiokäyttöä koskevia vaatimuksia.

Kiinnitän kuitenkin huomiota ehdotetun lain 3 §:n 2 momentin sääntelyyn siltä osin kuin sen 4 kohdassa säädettäisiin, että lakia ei sovelleta ”asiakirjoihin, joiden saatavuutta on rajoitettu muussa laissa esimerkiksi liikesalaisuuksien, valtion turvallisuuden tai henkilötietojen suojelemiseksi”. Lainkohdan perustelujen mukaan säännös perustuu avoimen datan direktiivin 1 artiklan 2 kohdan d, f ja h kohtaan.

Viranomaisen toiminnan julkisuudesta annetun lain 24 §:n salassapitoperusteet koskevat vain tuon lain tarkoittamia viranomaisen asiakirjoja. Yritysten asiakirjat eivät lähtökohtaisesti ole julkisia eikä tiedossani ole, että muussa laissa niin muodoin olisi tietosuoja-asetuksen suojaamia henkilötietoja lukuun ottamatta erityisiä salassapitosäännöksiä joihin voisi tällä tavoin viitata. Avoimen datan direktiivin 1 artiklan 2 kohdan d kohdan mukaan direktiiviä ei sovellettaisi asiakirjoihin, jotka eivät jäsenvaltion asiakirjojen saatavuutta koskevien menettely-sääntöjen perusteella ole saatavilla muun muassa siksi että ne sisältävät liikesalaisuuksia.

Eri laeissa säädettyjen yrityssalaisuuden suojaa korostavien säännösten perusteella on mahdollista katsoa, että Suomen kansalliset menettelysäännöt suojaavat esimerkiksi kyseisiä tietoja. Niiden samoin, kuin muidenkin direktiivin 1 artiklan 2 kohdan d ja f kohtien tarkoittamien asiakirjojen, jättäminen lain soveltamisalan ulkopuolelle olisi käsitykseni mukaan niin muodoin direktiivin sääntelyn mukaista. Asiasta tulisi kuitenkin säätää laissa muulla tavoin kuin viittaamalla sellaisiin muun lainsäädännön määräyksiin, joita ei tosia ei tosiasiasa ole.

Lakiluonnoksen 7 §:n asetuksenantovaltuus on muotoilultaan varsin avoin: tarkoitus ei liene, että valtioneuvoston asetuksella voidaan väljästi säätää maksujen yleisistä perusteista. Vaikka sanontaa on haettu valtion maksuperustelaista niin tarkempi muotoilu olisi perustuslain 80 §:n perusteella perusteltu.

Millaisiin yrityksiin toimialallanne tai alueellanne ehdotettu laki tulisi sovellettavaksi?

Ei lausuttavaa.

Tunnistattekko julkisia yrityksiä koskevaa sääntelyä, jota olisi ehdotetun lain johdosta muutettava tai joka on sen kanssa ristiriidassa?

Ei lausuttavaa.

Onko tiedossanne sääntelyä, joka velvoittaa ehdotetun lain soveltamisalassa olevia julkisia yrityksiä antamaan niiden hallussa olevia asiakirjoja uudelleenkäytettäväksi?

Ei lausuttavaa.

Onko tiedossanne sääntelyä, joka velvoittaa ehdotetun lain soveltamisalassa olevia julkisia yrityksiä julkaisemaan tai julkistamaan niiden hallussa olevia asiakirjoja, mutta jonka tosiasiallisena tarkoituksena tai vaikutuksena on tietojen uudelleenkäyttö kaupallisiin tai muihin tarkoituksiin?

Ei lausuttavaa.

Onko ehdotetun lain soveltamisalassa oleviin yrityksiin tai muihin toimijoihin sellaisia vaikutuksia, joita ei ole tunnistettu? Millaisista vaikutuksista on kyse tai miten niitä olisi mahdollista arvioida tarkemmin?

Ei lausuttavaa.

Onko asiakirjojen uudelleenkäytön salliminen ominaista tai olennaista jonkin ehdotetun lain soveltamisalassa olevan julkisen yrityksen liiketoiminnalle?

Ei lausuttavaa.

Laki julkisin varoin tuotettujen tutkimusaineistojen uudelleenkäytöstä

Kommentit laista julkisin varoin tuotettujen tutkimusaineistojen uudelleenkäytöstä kokonaisuutena.

Tutkimusaineistojen ja tieteellisen tutkimuksen tulosten avoimuudella ja julkisuudella on merkittävä rooli osana oikeutta tietoon siten kuin se määrittyy perustuslain 12 §:n sananvapautta ja julkisuutta koskevan säännöksen 3 (4) sekä 16 §:n tieteen vapauden näkökulmasta. Avoimen datan direktiivin johdannon 27 kohdan perusteella direktiivin tavoitteena on edistää tutkimusaineistojen saatavuutta ja siten vauhdittaa tieteen edistystä sekä tässä tarkoituksessa varmistaa, että tiedonhallinnan suunnittelusta tulee tieteellinen vakiokäytäntö. Nämä ovat direktiivin vaatimaa minimisääntelyä laajempia tavoitteita, jotka käsitykseni mukaan edellyttävät myös kansallisia muita toimia Suomessa. Osittain tämä kuuluu opetus- ja kulttuuriministeriössä valmisteltavana olevan esityksen laiksi tutkimustietovarannosta yhteydessä tarkasteltavaksi mutta asiaa olisi perusteltua tarkastella myös tämän esityksen yhteydessä valtion tutkimuslaitosten sekä muiden virastojen ja laitosten tutkimusaineistojen näkökulmasta. Tässä yhteydessä tulee myös pohdittavaksi tutkijan immateriaalioikeuksien

ja kannustimien ensimmäiseen julkaisemiseen turvaamisen suhde avoimeen dataan. Näitä kysymyksiä on jo

tullut valtioneuvoston oikeuskanslerin laillisuusvalvonnassa pohdittavaksi muun muassa yhteiskunnallisesti

merkittävien ennustemallien (esimerkiksi epidemiologiset mallit) ja niiden yhteydessä käsiteltävän datan osalta.

Teemaan liittyviä jännitteitä olisi hyvä vielä avata laajemmin hallituksen esityksessä ja lisäksi tiedonhallinnan

suunnittelun myös datan ja tiedon avoimuuden näkökulmasta ottaminen vakiokäytännöksi vaatinee edelleen

myös monia jatkotoimia, johon liittyviä vaikeuksia olisi myös tarvetta käsitellä.

Onko ehdotuksella vaikutuksia tutkimusaineistoja tuottaviin tai julkaiseviin tahoihin, joita ei vielä ole tunnistettu? Millaisista vaikutuksista on kyse tai miten niitä olisi mahdollista arvioida tarkemmin?

Ei lausuttavaa.

Onko olemassa riskiä siitä, että tutkimusaineistoja ei enää asetettaisi julkisesti saataville sen vuoksi, että ehdotettu laki tulisi niihin julkaisun johdosta sovellettavaksi?

Ei lausuttavaa.

Missä laajuudessa tutkimusaineistojen maksutonta saatavuutta edellytetään jo nykyään osana julkista tutkimusrahoitusta?

Ei lausuttavaa.

Tunnistatteko tutkimusaineistoja, niiden tuottamista tai hyödyntämistä koskevaa sääntelyä, jota olisi ehdotetun lain johdosta muutettava tai joka on ehdotetun sääntelyn kanssa ristiriidassa?

Ei lausuttavaa.

Arvokkaat tietoaineistot

Onko toimialallanne tai toiminnassanne tunnistettu tietoaineistoja, jotka mahdollisesti tai todennäköisesti tultaisiin komission toimesta säätämään arvokkaiksi tietoaineistoiksi?

Ei lausuttavaa.

Onko toimialallanne tai toiminnassanne varauduttu arvokkaiden tietoaineistojen sääntelystä johtuviin vaikutuksiin? Miten kuvailisitte vaikutuksia ja niihin varautumista? Antakaa mahdollisuuksien mukaan myös euro- tai lukumääräarvioita.

Ei lausuttavaa.

Yleiset kommentit

Yleiset kommentit hallituksen esityksen luonnoksesta ja ehdotetun sääntelyn vaikutuksista kokonaisuudessaan.

Hallituksen esityksen säätämisyjärjestysperusteluiden luonnoksessa esitystä käsitellään asianmukaisesti siitä näkökulmasta, aiheutuuko esityksestä mahdollisesti ongelmallisia rajoitteita perusoikeuksille. Säätämisyjärjestysperusteluita voisi täydentää myös muun muassa avoimen datan direktiivin johdannon kohdassa 5 todetulla seikalla, että oikeus lähettää ja vastaanottaa tietoja on perusoikeus, joka sisältyy perustuslain 12 §:ssä säädettyyn sananvapauteen sekä julkisuusperiaatteeseen. Avoimen datan saatavuus rajapintojen kautta ja tietoaineistojen hyödynnettävyys ovat merkittäviä oikeuden saada tietoa toteuttamistapoja digitaalisessa yhteiskunnassa. Hallituksen esityksen säätämisyjärjestysperusteluissa olisi vielä tarkemmin arvioitava, voiko avoimen datan toteutuksessa ehdotettujen säännösten perusteella syntyä riskejä henkilötietojen suojan toteuttamiselle sen vuoksi, että koneluettavat tiedot ovat helposti yhdisteltävissä ja siten ainakin periaatteessa syntyy tietoaineistoja, jotka voivat liittyä tunnistettavissa olevaan luonnolliseen henkilöön. Hallituksen esitys liittyisi vain avoimen datan direktiivin täytäntöönpanoon eikä julkisuuslakia muutettaisi muuten. Totean 4 (4) kuitenkin, että henkilötietojen suojan ja julkisuusperiaatteen helpon ja tasapainoisen toteuttamisen näkökulmasta

julkisuuslain 16 §:ään kohdistuu muun muassa EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen (EU) 2016/679 näkökulmasta uudistustarpeita. Avoimen datan toteuttaminen osaltaan lisää niitä. Tietosuojariskien arviointia on siten tarpeen vielä vahvistaa esityksessä.

Liesivuori Pekka
Oikeuskanslerinvirasto - Oikeuskanslerin lausunto