

Elina Nyholm

28.2.2020

VN/6432/2019  
VN/6432/2019-OM-9

Työ- ja elinkeinoministeriölle

Viite: Lausuntopyyntö 28.1.2020 VN/6432/2019-SAAP-5

## Oikeusministeriön lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi biopolttoaineista ja bionesteistä annetun lain muuttamisesta

Työ- ja elinkeinoministeriö on pyytänyt lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi biopolttoaineista ja bionesteistä annetun lain muuttamisesta. Oikeusministeriö esittää lausuntonaan seuraavaa.

Esitysluonnoksessa ehdotetaan muutettavaksi biopolttoaineista ja bionesteistä annettua lakia. Ehdotetulla lakimuutoksella pantaisiin täytäntöön uudelleenlaadittu uusiutuviesta lähteistä peräisin olevan energian käytön edistämisestä annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2018/2001. Lisäksi lakiin ehdotetaan vähäisiä muutoksia ja täydennyksiä, jotka ajantasaistavat lakia.

Lakiehdotuksen 32 §:ssä ehdotetaan säädettäväksi Energiaviraston tiedonsaantioikeudesta. Pykälän 1 momentti koskee tiedonsaantioikeutta toiminnanharjoittajalta, 2 momentti muilta viranomaisilta ja julkista tehtävää hoitavilta, 3 momentti todentajilta ja uusi 4 momentti kansallisilta ja kansainvälisiltä sertifiointielimiltä. Energiaviraston tiedonsaantioikeus ulottuu valvonnan kannalta tarpeellisiin tietoihin muissa tilanteissa paitsi silloin, kun tiedot saadaan toiselta viranomaiselta tai julkista hallintotehtävää hoitavalta, jolloin edellytyksenä on tietojen välttämättömyys. Viranomaiselta ja todentajalta tiedot on oikeus saada salassapitosäännösten estämättä.

Perustuslakivaliokunta on arvioinut viranomaisten tietojen saamista ja luovuttamista salassapitovelvollisuuden estämättä koskevaa sääntelyä yleensä perustuslain 10 §:n 1 momentissa säädetyn yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta ja kiinnittänyt huomiota muun muassa siihen, mihin ja ketä koskeviin tietoihin tiedonsaantioikeus ulottuu ja miten tiedonsaantioikeus sidotaan tietojen välttämättömyyteen. Viranomaisen tietojensaantioikeus ja tietojenluovuttamismahdollisuus ovat valiokunnan mukaan voineet liittyä jonkin tarkoituksen kannalta "tarpeellisiin tietoihin", jos tarkoitetut tietosisällöt on pyritty luettelemaan laissa tyhjentävästi. Jos taas tietosisältöjä ei ole samalla tavoin luetteloitu, sääntelyyn on pitänyt sisällyttää vaatimus "tietojen välttämättömyydestä" jonkin tarkoituksen kannalta (ks. esim. PeVL 17/2016 vp ja siinä viitatus lausunnot).

Esitysluonnoksessa ei kovin tarkasti kuvata minkä tyyppisistä salassapidettävistä tai muista tiedoista kussakin momentissa on kysymys, mutta esitysluonnoksen perusteella saa käsityksen, että tiedonsaantioikeuden kohteena olevissa tiedoissa olisi kysymys muista tiedoista kuin henkilötiedoista.

Postiosoite  
Postadress  
Postal Address  
Oikeusministeriö  
PL 25  
FI-00023 Helsinki  
Finland

Käyntiosoite  
Besöksadress  
Office  
Eteläesplanadi 10  
00023 Helsinki  
Finland

Puhelin  
Telefon  
Telephone  
0295 16001  
Internat. +358 295 16001

Faksi  
Fax  
Fax  
(09) 160 67730  
Internat. +358 9 160 67730

s-posti, internet  
e-post, internet  
e-mail, internet  
oikeusministerio@om.fi  
www.oikeusministerio.fi

Elina Nyholm

28.2.2020

VN/6432/2019  
VN/6432/2019-OM-9

Perustuslakivaliokunta on katsonut myös, että salassapitosäännösten edelle menevässä tietojensaantioikeudessa on viime kädessä kysymys siitä, että tietoihin oikeutettu viranomainen omine tarpeineen syrjäyttää ne perusteet ja intressit, joita tiedot omaavaan viranomaiseen kohdistuvan salassapidon avulla suojataan. Mitä yleisluonteisempi tietojensaantiin oikeuttava sääntely on, sitä suurempi on vaara, että tällaiset intressit voivat syrjäytyä hyvin automaattisesti. Mitä täydellisemmin tietojensaantioikeus kytketään säännöksissä asiallisiin edellytyksiin, sitä todennäköisemmin yksittäistä tietojensaantipyyntöä joudutaan käytännössä perustelemaan. Myös tietojen luovuttajan on tällöin mahdollista arvioida pyyntöä luovuttamisen laillisten edellytysten kannalta. Tietojen luovuttaja voi lisäksi kieltäytymällä tosiasiallisesti tietojen antamisesta saada aikaan tilanteen, jossa tietojen luovuttamisvelvollisuus eli säännösten tulkinta saattaa tulla ulkopuolisen viranomaisen tutkittavaksi. Tämä mahdollisuus on tärkeä tiedonsaannin ja salassapitointressin yhteensovittamiseksi (PeVL 12/2014 vp, s. 2/II—3/I ja PeVL 62/2010 vp, s. 3/II—4/I ja niissä viitatu lausunnot).

Arvioidessaan tupakkalakiehdotusta (HE 15/2016 vp ja HE 58/2016 vp), jonka mukaan viranomainen sai luovuttaa toiselle valvontaviranomaiselle lain noudattamista valvottaessa tai valvontaan liittyvää tehtävää suorittaessa saatuja tietoja liike- tai ammatillisuudesta salassapitosäännösten estämättä perustuslakivaliokunta katsoi, edellä todettuun viitaten, että säännöstä oli muutettava siten, että tietojensaantioikeus joko kytketään välttämättömyysvaatimukseen tai tietosisällöt täsmennetään. Tällainen muutos on edellytyksenä sille, että lakiehdotus voitiin käsitellä tavallisen lain säätämisyksikössä (PeVL 17/2016 vp).

Perustuslakivaliokunta on äskettäin käsitellyt valvontaviranomaisen tiedonsaantioikeuksia tilanteessa, jossa tiedonsaantioikeuden perusteena oli Euroopan unionin asetus. Valiokunta kiinnitti huomioita valvontaviranomaisen laajan tiedonsaantioikeuteen suhteessa elinkeinonharjoittajaan. Tiedonsaantioikeus oli sidottu valvontatehtävän kannalta tarpeellisiin tietoihin ja se kohdistui käytännössä myös arkaluonteisiin tietoihin (ks. PeVL 12/2019 vp).

Perustuslakivaliokunta on korostanut, että siltä osin kuin Euroopan unionin lainsäädäntö edellyttää kansallista sääntelyä tai mahdollistaa sen, tätä kansallista liikkumavaraa käytettäessä otetaan huomioon perus- ja ihmisoikeuksista seuraavat vaatimukset (ks. esim. PeVL 9/2019 vp, PeVL 6/2019 vp ja PeVL 25/2005 vp).

Valiokunta totesi lausunnossaan, että Euroopan unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan unionin lainsäädäntö on ensisijaista suhteessa kansallisiin säännöksiin oikeuskäytännössä määriteltyjen edellytysten mukaisesti (ks. esim. PeVL 14/2018 vp, s. 13 ja PeVL 20/2017 vp, s. 6). Suomalaisessa lainsäädännössä ei tule pyrkiä EU-oikeuden kanssa ristiriidassa oleviin ratkaisuihin (PeVL 15/2018 vp, s. 49, PeVL 14/2018 vp, s. 13, PeVL 26/2017 vp, s. 42).

Perustuslakivaliokunta piti selvänä, että EU:n sekundäärioikeuden etusijan vuoksi mainitussa tilanteessa EU-asetuksessa säädettyjen tiedonsaantioikeuksien asianmukaista soveltamista on pidettävä perustuslakivaliokunnan viranomaisten tietojen saamista ja luovuttamista salassapitovelvollisuuden estämättä koskevaan sääntelyyn liittyvässä vakiintuneessa käytännössä tarkoitettulla tavalla välttämättömänä. Koska säädetyn oli tarkoitus kattaa asetusta laajemmin tiedonsaantioikeuksia myös yksinomaan kansallisen harkinnan perusteella, valiokunnan mielestä tiedonsaantioikeutta koskevaa sääntelyä oli, asetuksen mahdollistamissa puitteissa, täsmennettävä niiden yksityiselämän suojan ytimeen kuuluvien arkaluonteisten tietojen osalta, joita tiedonsaantioikeuden on tarkoitus kattaa (ks. tarkemmin PeVL 12/2019 vp).

Jatkovalmistelussa olisi perusteltua arvioida, millainen sääntelyliikkumavara asiassa on perustuslakivaliokunnan edellä todettu käytäntö huomioon ottaen, ja onko sääntelyä mahdollisesti tarkennettava vielä tästä näkökulmasta. Asiaan vaikuttaa muun muassa käsiteltävien tietojen luonne, josta ei esityksen perusteella saa kovin tarkkarajaista kuvaa.

Postiosoite  
Postadress  
Postal Address  
Oikeusministeriö  
PL 25  
FI-00023 Helsinki  
Finland

Käyntiosoite  
Besöksadress  
Office  
Eteläesplanadi 10  
00023 Helsinki  
Finland

Puhelin  
Telefon  
Telephone  
0295 16001  
Internat. +358 295 16001

Faksi  
Fax  
Fax  
(09) 160 67730  
Internat. +358 9 160 67730

s-posti, internet  
e-post, internet  
e-mail, internet  
oikeusministerio@om.fi  
www.oikeusministerio.fi

Elina Nyholm

28.2.2020

VN/6432/2019  
VN/6432/2019-OM-9

Lakiluonnoksen 39 §:n muutoksenhakusäännöksessä viitataan sovellettaviin yleislakeihin eli hallintolakiin oikaisuvaatimuksen osalta ja oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annettuun lakiin valituksen osalta. Pykälän 2 momentin viittaus oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annettuun lakiin on informatiivinen. Informatiivista viittausta käytetään silloin, kun tarkoituksena ei ole poiketa yleislaista, vaan kertoa, missä yleislaissa asiasta säädetään. Oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että myös 1 momentin viittauksen hallintolakiin tulisi olla ainoastaan informatiivinen. Ehdotetusta siten kuin –rakenteesta ei käy riittävän selvästi ilmi, onko kyseessä informatiivinen vai aineellinen viittaus. Muutoksenhakua koskevan sääntelyn selkeyden ja yhtenäisyyden parantamiseksi oikeusministeriö ehdottaa käytettäväksi seuraavaan tyylistä muotoilua: ”Tämän lain nojalla annettuun päätökseen saa vaatia oikaisua. Oikaisuvaatimuksesta säädetään hallintolaissa.” Lisäksi kun hallintolain 49 d §:ssä (7.8.2015/893) säädetään, että oikaisuvaatimus tehdään sille viranomaiselle, joka on tehnyt päätöksen, ei tässä pykälässä ole tältä osin tarpeen päällekkäisesti todeta, että oikaisua vaaditaan Energiavirastolta.

Esitysluonnoksen kohdassa 12, suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys, todetaan, että valituslupajärjestelmän käyttöala laajenee aikaisemmasta koskemaan kaikkia Energiaviraston tämän lain nojalla antamia päätöksiä lukuun ottamatta muutoksenhakukiellon piiriin erikseen säädettyä. Oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että oikeastaan valituslupajärjestelmä on jo laajentunut koskemaan kaikkia hallinto-oikeuden hallintolainkäyttöasioissa antamia päätöksiä 1.1.2020 voimaan tulleen oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 107 §:n myötä. Vaikka valituslupajärjestelmä onkin jo oikeusjärjestelmässä, on päällekkäinen sääntely syytä poistaa tarpeettomana erityislaeista, kuten tässä tapauksessa lain 39 §:n 2 momentista onkin esitetty poistettavaksi.

Ylijohtaja



Johanna Suurpää

Lainsäädäntöneuvos



Elina Nyholm

Jakelu

TEM Työ- ja elinkeinoministeriö

Postiosoite  
Postadress  
Postal Address  
Oikeusministeriö  
PL 25  
FI-00023 Helsinki  
Finland

Käyntiosoite  
Besöksadress  
Office  
Eteläesplanadi 10  
00023 Helsinki  
Finland

Puhelin  
Telefon  
Telephone  
0295 16001  
Internat. +358 295 16001

Faksi  
Fax  
Fax  
(09) 160 67730  
Internat. +358 9 160 67730

s-posti, internet  
e-post, internet  
e-mail, internet  
oikeusministerio@om.fi  
www.oikeusministerio.fi

