

Asia: OM 8/41/2017

Arviomuistio julkisista kuulutuksista annetun lain (34/1925) uudistamistarpeista

Lausuntopyynnön kysymykset

1. Tähän voitte halutessanne kirjoittaa saatteen lausunnollenne tai yleisiä kommentteja arviomuistiosta

1. Saate ja yleiset kommentit

Helsingin kaupunki kannattaa julkisista kuulutuksista annetun lainsäädännön uudistamista. Julkisia kuulutuksia koskeva lainsäädäntö on vanhentunutta ja epäselvää. Laki ja asetus julkisista kuulutuksista (kuulutuslaki, kuulutusasetus) on annettu toisenlaisissa viestinnällisissä olosuhteissa, eivätkä ne sisällä enää tarkoituksenmukaisia säännöksiä tiedoksiantojen ja viestinnän toteuttamiseksi tehokkaasti. Kuuluttamisen siirtäminen yleiseen tietoverkkoon edistää tosiasiallista tiedoksisaantia ja tehostaa viranomaisten toimintaa.

Kuulutussäännökset ja viittaukset kuulutusmenettelyyn erityislaeissa tulisi samassa yhteydessä yhtenäistää, koska sääntely on hajanaista sekä käsitteet ja terminologia (kuulutus, ilmoitus, julkipano, tiedoksianto) epäselvää ja epäyhtenäistä. Lainsäädännössä tulisi selkeästi erotella, milloin kysymys on vaikutusmahdollisuuksien varaamiseen liittyvästä kuulutusmenettelystä ja milloin tehdyn tai tehtävän päätöksen tiedoksiantamiseen liittyvästä menettelystä.

2. Arviomuistiossa katsotaan, että laki julkisista kuulutuksista sekä asetus julkisista kuulutuksista annetun lain soveltamisesta tulisi kumota vanhentuneena.

Kannatan yllä esitettyä

Mahdolliset lisäkommentit:

2. Julkisista kuulutuksista annetun lain ja asetuksen kumoaminen

Helsingin kaupunki kannattaa julkisista kuulutuksista annetun lain ja asetuksen kumoamista. Kuitenkin yleiset kuulutusmenettelyä koskevat säännökset tulisi sisällyttää hallintolakiin erillään erityislakien kuulutusten sisältöä koskevasta sääntelystä.

3. Arviomuistiossa todetaan, että kuntien ja maakuntien kuulutusten osalta erityislainsäädännön viittaukset kuulutuslakiin olisi mahdollista muuttaa viittauksiksi kuntalakiin ja maakuntalakiin. Miltä osin arvioitte olevan edelleen tarvetta kuulutusmenettelyä koskevalle sääntelylle, kun otetaan huomioon maakunta- ja aluehallintouudistuksen tehtäväsiirrot sekä kuntalain ja maakuntalakiesityksen säännökset kuulutusmenettelystä?

3. Kuntien ja maakuntien kuulutukset

Arviomuistiossa todetaan, että kuntien ja maakuntien kuulutusten osalta erityislainsäädännön viittaukset kuulutuslakiin olisi mahdollista muuttaa viittauksiksi kuntalakiin ja maakuntalakiin. Tällöin valtion viranomaisia koskevat kuulutussäännökset voitaisiin liittää erityislakeihin tai hallintolakiin. Tämä on mahdollista ja parannus nykytilaan. Vielä perustellumpaa kuitenkin olisi luopua erottelusta kunnan ja valtion kuulutuksiin.

Nykyisen kuulutuslain mukaan kunnan on ylläpidettävä ilmoitustaulua. Valtionkin viranomaisten kuuluttaminen kunnan ilmoitustaululla perustuu siihen, että on katsottu siellä toteutetun kuulutuksen saavuttavan yleisön tehokkaimmin; paikallisia ilmoitustauluja on ollut enemmän ja ne ovat olleet lähempänä kansalaista. Nyky-yhteiskunnassa kunnankin ilmoitustaulu on tiedottamisen välineenä merkityksetön. Kuuluttamisen siirtyessä yleiseen tietoverkkoon ei ole siis perusteltua kytkeä valtion viranomaisen kuuluttamista kuntaan, mutta toisaalta kunnankaan eri viranomaisia koskevien erityislakien kuulutussäännöksiä ei tarvitsisi muuttaa viittaukseksi kuntalakiin.

Kunnan ja valtion viranomaisten kuuluttamisen menettelyn tulisi olla samanlaista. Esikuvana tästä ovat kuntalain (410/2015) säännökset kuuluttamisesta yleisessä tietoverkossa. Mikäli erityislaeissa valtion ja kuntien viranomaisten kuulutukset siirtyvät yleiseen tietoverkkoon, tulisi kuulutusmenettelystä säätää vain yhdessä laissa, johon sekä kuntalaissa, mahdollisessa maakuntalaissa että erityislaeissa olisi viittaukset.

Kuuluttaminen tulisi toteuttaa kunkin viranomaisen omin resurssein viranomaisen omalla verkkosivulla. Tällöin olisi menettelyn kannalta merkityksetöntä, minkä viranomaisen tai mihin erityislakiin perustuvasta kuulutuksesta olisi kysymys. Kunnan päätösasiakirjojen yleisestä nähtävänäpidosta voitaisiin edelleen säätää kuntalaissa, koska kyseessä on vain kuntaa koskeva sääntely, joka perustuu kunnan jäsenen laajaan muutoksenhakuoikeuteen.

4. Olisiko valtion ja muiden viranomaisten kuulutuksista mahdollista erityislainsäädännössä joltain osin luopua ottaen huomioon hallintolain 41 § koskien vaikutusmahdollisuuksien varaamista sekä 62 § yleistiedoksiannosta?

4. Erityislainsäädännön suhde hallintolain mukaisiin vaikuttamismahdollisuuksien varaamiseen ja yleistiedoksiantoon

Kuulutuslainsäädännön uudistuksen tavoitteena tulisi olla myös hallinnollinen selkeys, joka saavutetaan yhtenäistämällä ja jaotteleamalla uudelleen eri puolilla oikeusjärjestystä olevia kuulutussäännöksiä. Voimassa olevassa lainsäädännössä sisältö ja menettelyt ovat usein sekaisin erityislaeissa ja kuulutuslaissa sekä käsitteistö ja terminologia epäjohdonmukaista.

Erityislainsäädännössä tulisi jatkossa säätää siitä, missä tilanteessa ja minkä sisältöisenä kuuluttaminen kulloisenkin asian kannalta tarkoituksellisesti tehdään. Yleissäännöksiin puolestaan kirjattaisiin, millä tavalla kuuluttaminen toteutetaan. Tällöin olisi eri erityislaeissa mahdollista ottaa huomioon erilaisten asioiden tarpeet kuuluttamisen suhteen, mutta menettely olisi yhtenäisesti vain kerran säädetty yleislaissa.

Vaikuttamismahdollisuuksien varaamista koskeva sääntely on tietyllä tavalla edellä tarkoitettu erityissäännös, koska siinä käsitellään tilannetta, jossa tulee ryhtyä kuulutusmenettelyyn, jollei jossain erityislaissa ole tarkempaa sääntelyä vuorovaikutuksen toteuttamisesta asioiden valmistelussa ja selvittämisessä. Yleistiedoksianto taas on päätöksen tiedoksiantokeino. Vaikka menettelyjä yhtenäistettäisiinkin, tulisi eri asiat myös käsitteellisesti pitää erillään.

5. Mikäli katsotte, että edelleen on tarvetta kuulutusmenettelyä koskevalle säännökselle (kuntalain ja maakuntalain lisäksi), tulisiko tästä käsityksenne mukaan säätää kussakin erityislaissa, jossa kuulutusvelvollisuus perustetaan, vai yleislaissa?

5. Kuulutusmenettely erityislaissa vai yleislaissa

Edellä esitetyllä tavalla perustelluinta olisi säätää menettelystä yleislaissa, johon muualla lainsäädännössä olisi viittaus. Luontevimmin tähän sopisi hallintolaki.

6. Jos katsotte, että valtion viranomaisia ja muita viranomaisia koskevasta kuulutusmenettelystä pitäisi säätää yleislaissa, kuten hallintolaissa, miltä osin kuulutusmenettelystä olisi yleissäännöksessä tarpeen säätää?

6. Kuulutusmenettelyn sisältö yleislaissa

Edellä esitetyllä tavalla menettelysäännöksissä tulisi säätää, miten kuuluttaminen toteutettaisiin yleisessä tietoverkossa nykyisen kuntalain ilmoitussäännöksen tapaan. Koska tietoverkossa julkaiseminen on nykyisiin menetelmiin verrattuna tosiasiallisen tiedonsaannin kannalta ylivoimainen, voitaisiin lisäksi luopua monista nykyistä kuulutuslakia täydentävistä erityissäännöksistä.

7. Arviomuistion liitteisiin on listattu julkisista kuulutuksista annettuun lakiin suoraan viittaavat säännökset sekä säännökset, joissa säädetään kuuluttamisesta kuulutuslain tarkoittamassa merkityksessä ja ilmoitustauluilla tiedottamisesta. Liitteessä 1 säädökset on myös listattu vastuuministeriöittäin. Erityislainsäädännössä on runsaasti säännöksiä, jotka poikkeavat kuulutuslaista tai jotka ovat kuulutuslakia täydentäviä. Onko hallinnonalanne erityislainsäädäntöä tarpeen tarkistaa tai arvioida, miltä osin täydentävälle tai poikkeavalle sääntelylle on edelleen tarvetta?

7. Hallinnonalan erityissääntely

Edellä esitetyllä tavalla nykyisistä kuulutuslakia täydentävistä erityissäännöksistä voitaisiin luopua, koska nämä täydennykset liittyvät useimmiten kuuluttamisen tehokkuuden lisäämiseen, mikä tietoverkkokuulutukseen siirryttäessä tulee tarpeettomaksi.

8. Onko teillä lausuttavaa arviomuistiossa esitettyihin kuuluttamiseen liittyviin tietosuoja- ja julkisuusnäkökohtiin?

8. Tietosuoja ja julkisuus

Tietosuojaa ja julkisuutta koskevat kysymykset tulee tarkastella samassa yhteydessä, kun annetaan EU:n tietosuoja-asetukseen perustuva kansallinen lainsäädäntö. Nykyisen kuntalain henkilötietosääntely kuulutusten yhteydessä ei ole henkilötietojen suojan kannalta täysin optimaalinen. Tarkasteltavaksi voitaisiin ottaa vaihtoehto, jossa mitään henkilötietoja ei julkaistaisi yleisessä tietoverkossa, vaan täydelliset kuulutukset ja päätökset olisivat saatavissa viranomaiselta erikseen. Tämä parantaisi tietosuojaa, mutta tietoverkkokuuluttamisen tehokkuudesta ei tarvitsisi juuri tinkiä.

9. Onko teillä muuta lausuttavaa arviomuistioon liittyen?

9. Yhteenveto

Helsingin kaupunki katsoo, että kuuluttaminen tulisi siirtää yleiseen tietoverkkoon. Yleiset kuuluttamista koskevat menettelysäännökset voitaisiin kirjata hallintolakiin. Tällöin ei tarvittaisi muiden lakien menettelyä koskevia säännöksiä tai kunnan ja valtion kuulutusten erottelua. Käsitteistö ja terminologia tulisi selkeyttää ja yhtenäistää.

Eid Terttu
Helsingin kaupunki, Kaupunginkanslia - Kaupunginkanslia