



31.01.2022

Asia: VN/4118/2019

Lausuntopyyntö parlamentaarisen ohjausryhmän ja asiantuntijatyöryhmän mietinnöstä, luonnos hallituksen esitykseksi avoimuusrekisterilaksi

Lausunnonantajan lausunto

Kannatatteko avoimuusrekisterin perustamista Suomeen?

-

Mikä esillä olevista kolmesta avoimuusrekisterin soveltamisalavaihtoehdosta tulisi valita (eli mihin tahoihin kohdistuvaa lobbausta ilmoitusvelvollisuuden tulisi koskea)?

-

Yleiset huomiot esityksestä

Oikeusministeriö on varannut korkeimmalle hallinto-oikeudelle tilaisuuden antaa lausunto hallituksen esitysluonnoksesta, joka sisältyy oikeusministeriön edellä otsikossa mainittuun julkaisuun (Mietintöjä ja lausuntoja 2021:3).

Valtiontalouden tarkastusviraston (VTV) avoimuusrekisterilain nojalla tekemistä päätöksistä valitettaisiin oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain (808/2019) mukaan. Lakiehdotuksessa tarkoitetut muutoksenhaut olisivat uusi asiaryhmä hallintolainkäytössä. Lakiehdotuksella on lisäksi liityntä sellaisiin henkilötietojen suoja ja julkisuuslainsäädäntöä koskeviin kysymyksiin, jotka kuuluvat hallintotuomioistuinten toimivaltaan (ks. esim. mietinnössä viitatus KHO 2020:48 ja KHO 2017:157 sekä eduskunnan vierailijatietojen julkisuutta koskeva korkeimman hallinto-oikeuden päätös 20.12.2016 taltionumero 5423).

Korkein hallinto-oikeus tarkastelee lausunnossaan lakiluonnosta hallintolainkäytön kannalta ja kiinnittäen tästä näkökulmasta huomiota erityisesti ehdotetun sääntelyn täsmällisyyteen ja tarkkarajaisuuteen. Lausuntonaan korkein hallinto-oikeus esittää seuraavan.

Lakiluonnoksessa ei täsmennetä, mitä vaikuttamistoiminnalla tarkoitetaan. Käsite määrittää kuitenkin keskeisesti lain soveltamisalaa ja muun muassa sitä, millaisesta toiminnasta oikeushenkilöiden ja yksityisten elinkeinonharjoittajien on tehtävä ilmoitus.

Oikeushenkilöiden ja yksityisten elinkeinonharjoittajien ilmoitusvelvollisuus koskisi toimintaa, jolla pyritään pitkäjänteisesti tai suunnitelmallisesti vaikuttamaan eduskunnassa, ministeriöissä tai valtion virastoissa tehtävään valmisteluun ja päätöksentekoon olemalla yhteydessä säännöksessä lueteltuihin toimijoihin.

Mietinnön perusteluissa on esimerkinomaisesti pyritty kuvaamaan tilanteita, jotka joko täyttävät tai eivät täytä edellä tarkoitettuja kriteereitä. Ehdotetun säädöstekstin perusteella on kuitenkin varsin vaikea päätellä, miten lakia sovellettaisiin (perinteisessä tai sosiaalisessa mediassa käytävä julkinen keskustelu tai asiakaskirjeiden lähettäminen). Koska kysymys on perustuslaissa turvattun henkilötietojen suojan ja julkisuusperiaatteen kannalta merkityksellisestä sääntelystä, ilmoitusvelvollisuuden piiriin kuuluva toiminta ja yhteydenpito tulisi laissa määritellä nyt ehdotettua tarkemmin. Korkein hallinto-oikeus pitää selvänä, ettei ilmoitusvelvollisuus voi kattaa sellaista oikeudellista neuvontaa, joka kuuluu perustuslain 21 §:n 2 momentissa turvattuihin oikeudenmukaisen oikeuden käynnin takeisiin kuuluvan asianajosalaisuuden piiriin. Tämän rajauksen tulee ilmetä laista.

Avoimuusrekisteriin saatetaan kirjata tarpeetonta ja jopa virheellistä tietoa, joka liittyy tiettyyn henkilöön tai tiettyihin henkilöihin. Ehdotettu viranomaisen oma-aloitteisen tietojen korjaamismenettelyn kynnyks on määritelty varsin korkeaksi (ilmeisen virheellinen tieto, merkittävä vahinko rekisterin luotettavuudelle ja rekisterissä oleville tahoille taikka vaikuttamistoiminnan kohteille). Perusteluissa ei ole myöskään käsitelty korjaamismenettelyn suhdetta yleisen tietosuojasetuksen ja kansallisen lain vaatimukseen korjaamistoimiin ryhtymisestä.

VTV:lle säädettäisiin toimivalta velvoittaa ilmoitusvelvollinen tekemään ilmoitus taikka korjaamaan virhe tai puute uhkasakon uhalla. Luonnoksesta ei käy selvästi ilmi, että korjaamiskehotukseen tulee liittää määräaika ja että tämän määräajan ylittymisen jälkeen kehotusta voidaan tehostaa sakon uhalla. Jos perustelujen mukaisesti tarkoituksena olisi, että uhkasakon tuomitsisi VTV:n uhkasakkolautakunta, toimivallasta tulisi säätää erikseen nyt ehdotettavassa laissa.

Ehdotuksesta ei käy ilmi, miksi rekisterin tietosisältö olisi tietojen yleisestä tietoverkosta poistamisen jälkeen tarpeen säilyttää pysyvästi. Ehdotuksessa ei ole myöskään pohdittu, onko tämä pysyvä säilytys / arkistointi oikeassa suhteessa henkilötietojen käsittelyä koskevien vaatimusten kanssa.

Uudistuksen yhteydessä Valtiontalouden tarkastusvirastosta annettua lakia tulisi tarkistaa niin, että siinä viitattaisiin kumotun hallintolainkäyttölain sijasta uuteen oikeudenkäynnistä hallintoasioissa

annettuun lakiin. Tällöin kaikkia hallinto-oikeuden päätöksiä koskeva valituslupavaatimus tulisi selkeästi esiin.

Lausunnon ovat valmistelleet oikeusneuvokset Eija Siitari ja Juha Lavapuro. Lausunto on käsitelty korkeimman hallinto-oikeuden kansliaistunnossa 24.1.2022.

Presidentti Kari Kuusiniemi

Kansliapäällikkö Emil Waris

Waris Emil
Korkein hallinto-oikeus