

Muistio avoimen datan direktiiviä edeltävien direktiivien implementoinnista ja notifiointista (Valtakunnan lainsäädäntö)

Maarit Huotari, JulkICT

Avoimen datan direktiivin täytäntöönpanoa valmisteleva lainsäädäntöryhmä

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2003/98/EY, annettu 17 päivänä marraskuuta 2003, julkisen sektorin hallussa olevien tietojen uudelleenkäytöstä

Direktiivin täytäntöönpano on notifioitu toukokuussa 2005. Notifiointiasiakirjojen mukaan aiemmin säädetty kansallinen lainsäädäntö, erityisesti laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta (621/1999), jäljempänä *julkisuuslaki*, sekä valtion maksuperustelaki (150/1992) vastaavat direktiivin vaatimuksia ja velvoitteita. Julkisuuslain lisäksi tiedonsaantia viranomaisten tietoaineistoista todettiin säänneltävän myös monissa muissa laeissa. Yhtään uutta tai direktiivin johdosta muutettua säännöstä ei notifioitu komissiolle. Kansallisen lainsäädännön ja direktiivin keskinäisestä vastaavuudesta on laadittu erillinen muistio (valtiovarainministeriö 26.5.2005), joka on tämän muistion liitteenä. Tämän muistion pääkohtia on käsitelty lyhyesti alla.

Direktiivin 3 artiklassa säädettiin tiedon avaamisen pääperiaatteesta: Jäsenvaltioiden on varmistettava, että julkisen sektorin elinten hallussa olevien asiakirjojen uudelleenkäytön ollessa sallittua asiakirjoja voidaan käyttää uudelleen kaupallisiin ja muihin kuin kaupallisiin tarkoituksiin III ja IV luvussa säädetyn ehdoin. Implementoinnin yhteydessä katsottiin, että tämä pääperiaate liittyy kansalliseen julkisuusperiaatteeseen: viranomaisten asiakirjat ovat julkisia, jollei laissa ole toisin säädetty. Muistiossa todettiin, että käsitettä ”uudelleenkäyttö” ei käytetä Suomen lainsäädännössä. Suomessa kaikilla on oikeus saada julkisia tietoja käyttöönsä henkilötietoja koskevin rajoituksin.

Direktiivin 4 artiklassa säädettiin uudelleenkäyttöpyyntöjen käsittelyä koskevista vaatimuksista. Näiden edellytysten katsottiin täyttyvän julkisuuslain 14 ja 16 §:n sekä hallintolain 23, 45 ja 46 §:n nojalla. Direktiivin 5 artiklan säännökset saatavilla olevista muodoista katsottiin katetuksi julkisuuslain 16 §:llä.

Direktiivin 6 ja 7 artiklassa säädettiin maksuista. Valtion viranomaisen luovuttaessa julkisuuslain nojalla hallussaan olevasta julkisesta asiakirjasta tai tiedosta kopioita tai muita jäljenteitä voidaan niistä periä maksuja siten kuin julkisuuslain 34 §:ssä ja valtion maksuperustelaissa (150/1992) säädetään. Käytännössä jäljenteistä perittävien maksujen ei katsottu notifiointin hetkellä ylittävän direktiivin 6 artiklan asettamaa enimmäismaksuperustetta. Notifiointissa viitattiin lisäksi eduskunnassa tuolloin käsitellyssä olevaan esitykseen julkisuuslain tarkistamisesta (HE 20/2005), jossa selkeytettiin julkisuuslain perusteella annettujen asiakirjojen ja tietojen maksullisuutta koskevia säännöksiä. Esitys hyväksyttiin sittemmin muutettuna (495/2005).

Direktiivin 8 artiklan säännöksille luvista ei ole kartoitettu kansallista vastaavuutta. Yksinoikeusjärjestelyjen kieltoa koskevan 11 artiklan osalta todettiin, että julkisuuslain perusteella julkiseksi tulleen viranomaisen asiakirjan uudelleen käyttöön ei voi kohdistua yksinoikeuksia. Lisäksi hallintolain 6 §:ssä ja julkisuuslain 17 §:ssä edellytetään tasapuolista kohtelua.

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2013/37/EU, annettu 26 päivänä kesäkuuta 2013, julkisen sektorin hallussa olevien tietojen uudelleenkäytöstä annetun direktiivin 2003/98/EY muuttamisesta

Direktiivin implementoinnista notifioitiin ensimmäisen kerran lokakuussa 2015. Direktiivin velvoitteiden osalta viitattiin seuraaviin lakeihin: laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta (621/1999);

valtion maksuperustelaki (150/1992); hallintolaki (434/2003); yliopistolaki (558/2009); laki kulttuuriaineistojen tallettamisesta ja säilyttämisestä (1433/2007); sekä museolaki (729/1992). Notifiointia ilmoitettiin täydennettävän. Uudistettua arkistolakia koskeva hallituksen esitys oli tarkoitus antaa eduskunnalle syksyllä 2015. Lisäksi viitattiin suunnitteilla olevaan tiedonhallintalakiin, joka tulisi vahvistamaan direktiivin periaatteita ja yhtenäistämään käsitteitä. Erityisesti direktiivin 5 artiklan ensimmäisen kohdan tiedon saatavuudelle eri esitysmuodoissa olisi tarkoitus asettaa kansallisesti tiukempia vaatimuksia.

Kesäkuussa 2016 annettiin toinen notifikaatio, jossa viitattiin Suomen perustuslakiin (731/1999) sekä lakiin julkisen hallinnon tietohallinnon ohjauksesta (634/2011).

Lokakuussa 2019 tehtiin notifikaatio direktiivin 5 artiklan osalta, jossa lain julkisen hallinnon tiedonhallinnasta (906/2019) ilmoitettiin korvaavan notifioidun lain julkisen hallinnon tietohallinnon ohjauksesta (634/2011).

Direktiivin 2013/37/EU notifiointeihin ei ole sisältynyt vastaavuustaulukoita.

Yhteenveto

Aiempien PSI-direktiivien ei ole katsottu edellyttävän kansallisia lainsäädäntötoimia. Direktiivien edellytysten on katsottu täyttyneen pääasiassa julkisuusperiaatteen ja julkisuusperiaatteen toteuttamista koskevien menettelysäännösten kautta täydennettynä yleisellä hallintomenettelyä koskevalla sääntelyllä ja erityisillä sektorilaeilla.

Direktiivin 2003/98/EY notifiointiin yhteydessä on tehty yleistä vastaavuusarviointia. Sääntelyn yksityiskohtiin liittyy kuitenkin kysymyksiä, joita on mahdollisesti tarkennettava arvioitaessa direktiivin 2019/2024/EU implementointiin liittyviä tarpeita. Lisäksi erityislakien osalta ei ole käytettävissä aiempaa kartoitusta vastaavuuksista, vaikka sääntelyyn on notifiointeissa viitattu. Tällaisia lakeja ovat ainakin: laki julkisen hallinnon tiedonhallinnasta (906/2019); yliopistolaki (558/2009); laki kulttuuriaineistojen tallettamisesta ja säilyttämisestä (1433/2007); sekä museolaki (729/1992).

Direktiivin 2019/1024 implementoinnissa on ensisijaisesti kyse siihen sisältyvien uusien säännösten täytäntöönpanosta. On kuitenkin huomattava, että komissio on viime vuosina ollut aktiivisempi täytäntöönpanon seurannassa ja on myös jälkikäteen pyytänyt tarkkoja vastaavuustaulukoita. Ottaen huomioon direktiivien 2003/98/EY ja 2013/37/EU implementoinnin tapa ja siihen liittyvä dokumentaatio, on mahdollista, että tässä yhteydessä on laadittava tarkemmat selvitykset myös aiemmin notifioidujen säädösten osalta. Tarkempi vastaavuuksien arviointi on tarpeen myös sen arvioimiseksi, miltä osin lainsäädännön muutoksille on nyt tarvetta.

Liite: Direktiivi 2003/98/EY julkisen sektorin hallussa olevien tietojen uudelleenkäytöstä – Kansallinen implementointi ja vastaavuus Suomen lainsäädäntöön (VM 26.5.2005)