

## PÄIVITETTÄVÄ LUONNOS

Avoimen datan direktiivin täytäntöönpanoa valmisteleva lainsäädäntötyöryhmä  
Työpaketti 4. Yleiset säännökset tietojen avaamisesta, menettelyistä ja toimivallasta.

1(17)

### Tarkennettu analyysi yleisten säännösten muutostarpeista

Päivitys lainsäädäntötyöryhmän kokoukseen 25.5.2020 (Muutokset keltaisella)

Sihteeristö on valmistelun edetessä katsonut, että kysymysten moniulotteisuuden ja valmistelun edellyttämän ajan vuoksi varsinaisten pykäläluonnosten laatiminen tulisi siirtää työsuunnitelmassa eteenpäin. Tämän muistion tarkoituksena on varmistaa, että lainsäädännön vastaavuuden analyysi ja kansallisen lainsäädännön tulkinta ovat riittävän yksityiskohtaisella pohjalla jatkovalmistelua varten. Lisäksi tarkoituksena on muodostaa työryhmän yhteinen näkemys tämän analyysin edellyttämistä toimenpiteistä.

Tässä tarkasteltaviin direktiivin lukuihin II, III ja IV sisältyy sääntelyä myös maksuista, arvokkaista tietoaaineistoista ja tutkimustiedosta. Näitä teemoja käsitellään kuitenkin erillisissä työpaketeissa.

Kunkin teeman lopussa on erilliseen tekstilaatikkoon kirjattu analyysistä johtuva toimenpide. Toimenpiteet on jaettu direktiivistä johtuviin velvoittaviin toimenpiteisiin (punaisella) sekä sellaisiin toimenpiteisiin jotka eivät ole pakollisia, mutta joihin saattaa liittyä kansallinen intressi (sinisellä). Asiantuntijatyöryhmä arvioi erikseen, miltä osin kansallisesti on tarve pyrkiä direktiiviä laajempiin velvoitteisiin avoimen tiedon edistämiseksi, sekä arvioi mahdollisten laajempien velvoitteiden vaikutukset (sekä tiedon käyttäjien että viranomaisten näkökulmasta). Tämän arvion pohjalta lainsäädäntöryhmä arvioi lainsäädännön muuttamiseen liittyvät tarpeet ja mahdollisuudet.

## 1 Tiedon saatavuus ja uudelleenkäyttö

### 1.1 Pääperiaate ja sen velvoittavuus

Uudelleenkäytön pääperiaatteesta säädetään direktiivin 3 artiklassa (korostukset muutoksia suhteessa aiempiin direktiiveihin):

*1. Jollei tämän artiklan 2 kohdasta muuta johdu, jäsenvaltioiden on varmistettava, että asiakirjoja, joihin tätä direktiiviä sovelletaan 1 artiklan mukaisesti, voidaan käyttää uudelleen kaupallisiin tai muihin kuin kaupallisiin tarkoituksiin III ja IV luvun mukaisesti.*

*2. Kun kyseessä ovat asiakirjat, joiden osalta kirjastoilla, korkeakoulujen kirjastot mukaan lukien, sekä museoilla ja arkistoilla on teollis- ja tekijänoikeuksia, sekä julkisten yritysten hallussa olevat asiakirjat, jäsenvaltioiden on varmistettava, että näiden asiakirjojen uudelleenkäytön ollessa sallittua asiakirjoja voidaan käyttää uudelleen kaupallisiin tai muihin kuin kaupallisiin tarkoituksiin III ja IV luvun mukaisesti.*

Pääperiaate ei ole olennaisesti muuttunut direktiiviä uudistettaessa. Säännökseen on lähinnä lisätty julkisten yritysten hallussa olevat asiakirjat.

Pääperiaatteesta on erotettavissa kolme elementtiä: 1) jos asiakirja on direktiivin soveltamisalassa 2) jäsenvaltion on varmistettava, että sitä ”voidaan käyttää uudelleen” 3) noudattaen III ja IV luvun edellytyksiä. Direktiivin johdanto-osan 23 perustelukappaleen mukaan direktiivillä säädetään jäsenvaltioille velvoite sallia kaikkien olemassa olevien asiakirjojen uudelleenkäyttö, jollei niiden saatavuutta ole rajoitettu tai estetty asiakirjojen saatavuutta koskevilla kansallisilla säännöillä tai jollei tässä direktiivissä säädetä muista poikkeuksista.

Jos kuitenkin kyse on julkisten yritysten hallussa olevista asiakirjoista taikka asiakirjoista, joihin kirjastoilla, museoilla ja arkistoilla on teollis- ja tekijänoikeuksia, sovelletaan pääperiaatetta vain, jos asiakirjojen uudelleenkäyttö on sallittua. Direktiivin johdanto-osan 26 perustelukappaleen mukaan direktiiviin ei sisälly yleistä velvoitetta sallia julkisten yritysten tuottamien asiakirjojen uudelleenkäyttö. Päätös uudelleenkäytön sallimisesta tai kieltämisestä olisi jätettävä asianomaisille julkisille yrityksille, ellei direktiivissä tai unionin oikeudessa tai kansallisessa lainsäädännössä muuta edellytetä. Julkisen yrityksen olisi noudatettava direktiivin III ja IV luvussa säädettyjä asiaa koskevia velvollisuuksia, etenkin esitysmuotojen, maksujen, avoimuuden, lisenssien, syrjimättömyyden ja yksinoikeusjärjestelyjen kiellon osalta, vasta sitten, kun se on asettanut asiakirjan saataville uudelleenkäyttöä varten.

Pääperiaatteen pohjalta on siis erotettava kaksi asiakirjaryhmää: A) asiakirjat, joiden on oltava käytettävissä uudelleen; sekä B) asiakirjat, joihin ei kohdistu velvollisuutta asettaa saataville, mutta joihin sovelletaan menettelyitä ja ehtoja koskevia säännöksiä, mikäli asiakirjan haltija on sallinut uudelleenkäytön. Tässä osiossa keskitytään jäljempänä uudelleenkäytön velvoittavuuteen, eikä se näin ollen koske ryhmää B.

## 1.2 Velvoite sallia uudelleenkäyttö

Uudelleenkäytön käsitettä ei ole määritelty kansallisesti eikä se sisälly voimassa olevaan lainsäädäntöön. Vaikka uudelleenkäyttö ei kuulu julkisuuslaissa erikseen säädettyihin tarkoituksiin, julkisuuslaki ei lähtökohtaisesti rajoita julkisen tiedon käyttötapoja tai –tarkoituksia. Asiakirjan *julkisuus sisältää lähtökohtaisesti myös oikeuden käyttää hyväksi* asiakirjassa olevia tietoja. Julkisuuslain lähtökohtana on, että tiedon pyytäjän ei tarvitse selvittää henkilöllisyyttään eikä perustella tietopyyntöään (JulKL 13.1 §). Kansallisen lainsäädännön lopputulema on, että viranomaisen on sallittava julkisten asiakirjojen uudelleenkäyttö. Uudelleenkäyttöön voi kuitenkin kohdistua rajoituksia, jotka johtuvat muusta lainsäädännöstä, kolmansien teollis- ja tekijänoikeuksista tai muista vastaavista syistä. Viranomaisen velvollisuus on ainoastaan varmistaa, että asiakirja on saatavilla uudelleenkäyttöä varten. Tämä velvollisuus toteutuu julkisuuslaissa, eivätkä muutokset tältä osin ole välttämättömiä.

## 1.3 Kysymys avoimen tiedon aktiivisesta edistämisestä

Direktiivin sääntely uudelleenkäytöstä perustuu yksinkertaistaen seuraavaan ketjuun:

1. On varmistettava, että asiakirjoja voidaan käyttää uudelleen kaupallisiin tai muihin kuin kaupallisiin tarkoituksiin (3 artiklan 1 kohta)
2. On käsiteltävä uudelleenkäyttöä koskevat pyynnöt, mahdollisuuksien mukaan ja tarkoituksenmukaisissa tapauksissa sähköisessä muodossa, ja asetettava asiakirjat pyynnön esittäjän saataville uudelleenkäyttöä varten (4 artiklan 1 kohta)
3. On asetettava asiakirjat saataville sähköisessä muodossa kaikissa jo olemassa olevissa esitysmuodoissa ja kaikkina jo olemassa olevina kielitoisintoina sekä noudattaen mahdollisuuksien mukaan muita edellytyksiä (5 artiklan 1 kohta)

Direktiivi ei siis säännösten avulla pääsääntöisesti edellytä viranomaisia aktiivisesti asettamaan tietoaan saataville jo ilman erillistä pyyntöä. Tällaisia korkeampia edellytyksiä säädetään vain suhteessa tiettyihin tietoryhmiin (arvokkaat tietoaineistot).

Direktiivi korostaa kuitenkin johdanto-osassa tiedon avaamisen tärkeyttä ja viranomaisten aktiivisuutta avoimen datan edistämässä. Alle on koottu esimerkkejä johdanto-osan kirjauksista, jotka asettavat jäsenvaltioille artiklojen velvoittavia sanamuotoja korkeamman tavoitetaso:

*Julkisen sektorin tiedon ”-- tarjoaminen yleisesti käytetyssä sähköisessä muodossa antaa kansalaisille ja oikeushenkilöille mahdollisuuden löytää uusia tapoja käyttää niitä ja luoda uusia, innovatiivisia tuotteita ja palveluja. Jäsenvaltiot ja julkisen sektorin elimet voivat mahdollisesti hyödyntää asiaankuuluvia unionin rahastoja ja ohjelmia, joiden tavoitteena on digitaaliteknologioiden laajamittainen käyttö tai julkishallinnon ja julkisten palvelujen digitaalinen siirtymä, ja saada niistä asianmukaista taloudellista tukea, kun ne pyrkivät asettamaan tietoja helposti saataville uudelleenkäyttöä varten.”* (Johdanto-osan 8 perustelukappale)

*Avoimen datan ymmärretään käsitteenä yleensä tarkoittavan avoimissa tietomuodoissa olevaa dataa, jota kuka tahansa voi vapaasti käyttää, uudelleenkäyttää ja jakaa missä tahansa tarkoituksessa. Avoimen datan politiikka, jolla edistetään julkisen sektorin tiedon laajaa saatavuutta ja uudelleenkäyttöä yksityisiin tai kaupallisiin tarkoituksiin siten, että niihin liittyy vain vähän tai ei lainkaan oikeudellisia, teknisiä tai taloudellisia rajoitteita, ja jolla edistetään tiedonvälitystä taloudellisten toimijoiden lisäksi ensisijaisesti kansalaisille, voi merkittävästi edistää yhteiskunnallista osallistumista ja vauhdittaa merkittävästi kyseisen tiedon uudenlaiseen yhdistelyyn ja hyödyntämiseen perustuvien uusien palveluiden kehittämistä. Jäsenvaltioita kehoitetaan näin ollen edistämään tietojen luomista ”sisäänrakennetun ja oletusarvoisen avoimuuden” periaatteella kaikkien tämän direktiivin soveltamisalaan kuuluvien asiakirjojen osalta.—* (Johdanto-osan 16 perustelukappale)

*--Julkisen sektorin elimiä olisi rohkaistava asettamaan kaikki hallussaan olevat asiakirjat uudelleenkäytettäviksi. Julkisen sektorin elinten olisi edistettävä ja kannustettava asiakirjojen uudelleenkäyttöä, mukaan lukien luonteeltaan lainsäädännölliset tai hallinnolliset viralliset tekstit, silloin kun julkisen sektorin elimellä on oikeus sallia niiden uudelleenkäyttö.* (Johdanto-osan 23 perustelukappale)

*Julkiset sektorin elimet asettavat asiakirjojaan entistä enemmän saataville uudelleenkäyttöä varten ennakoivalla tavalla varmistamalla, että asiakirjat ja niihin liittyvä metadata ovat löydettävissä verkossa ja tosiasiallisesti saatavilla avoimessa muodossa, joka voi olla koneellisesti luettava ja jolla varmistetaan yhteentoimivuus, uudelleenkäyttö ja saatavuus. Asiakirjat olisi myös asetettava saataville uudelleenkäyttöä varten uudelleenkäyttäjän esittämästä pyynnöstä.—* (Johdanto-osan 31 perustelukappale)

Direktiivin pyrkimyksenä on mahdollisimman laajasti edistää tiedon uudelleenkäyttöä siitä saatavan hyödyn maksimoimiseksi. Kansallisesti huomioon on otettava myös, että pääministeri Marinin hallituksen tavoitteena on tehdä julkisen tiedon avoimuudesta koko tietopolitiikan kantava periaate sekä jatkaa määrätietoista julkisten tietovarantojen avaamista. Näistä näkökulmista on aiheellista arvioida, onko tietovarantojen avaamiselle tai julkisten tietojen uudelleenkäytölle lainsäädännöstä johtuvia esteitä tai liittyykö voimassa olevan lainsäädännön soveltamiseen ongelmia tai väärinymmärrystä, joka käytännössä hankaloittaa tietojen uudelleenkäyttöä. Tähän liittyen tulisi myös arvioida, ovatko erilliset toimenpiteet tarpeellisia viranomaisten velvoitteiden ja tiedon käyttäjien oikeuksien vahvistamiseksi, ja jos ovat niin arvioida ehdotettujen toimien vaikutukset. Tällaiset toimenpiteet voisivat

mahdollisesti sisältää myös lainsäädäntötoimenpiteitä, jos ratkaistava kysymys kuuluu luonteeltaan lainsäädännön alaan .

1	<p><b>Kansallinen intressi:</b>  <b>Arvioitava mahdolliset tarpeet vahvistaa uudelleenkäyttöön liittyviä viranomaisten velvoitteita ja tiedon käyttäjien oikeuksia ottaen huomioon tiedonsaantioikeus osana julkisuusperiaatetta ja sitä koskevaa julkisuussäätelyä</b></p>
2	<p><b>Kansallinen intressi:</b>  <b>Arvioitava tarpeet ja mahdollisuudet edistää myös sääntelyn keinoin sitä, että toimijat asettaisivat tietoa aktiivisesti uudelleenkäytettäväksi ilman erillistä pyyntöä.</b></p>

## 2 Menettelyt ja esitysmuodot, jos tiedot ovat saatavissa

### 2.1 Määräajat

Määräajoista uudelleenkäyttöpyyntöjen käsittelyssä säädetään 4 artiklan 2 kohdassa. Jos määräaikoja tai muita sääntöjä asiakirjojen oikea-aikaisesta toimittamisesta ei ole asetettu, julkisen sektorin elinten on käsiteltävä pyyntö ja toimitettava asiakirjat pyynnön esittäjälle uudelleenkäyttöä varten, tai jos siihen tarvitaan käyttö lupa, viimeisteltävä hakijalle tehtävä käyttöoikeustarjous mahdollisimman pian ja joka tapauksessa 20 työpäivän kuluessa pyynnön vastaanottamisesta. Mikäli asetettua 20 työpäivän määräaika on tarve jatkaa laajojen ja monimutkaisten pyyntöjen osalta, on pyynnön esittäjälle ilmoitettava mahdollisimman pian ja joka tapauksessa kolmen viikon kuluessa alkuperäisen pyynnön vastaanottamisesta, että pyynnön käsittelyyn tarvitaan lisää aikaa, ja syyt tähän.

Direktiivin sanamuodon mukaan tarkemmat säännökset määräajoista ovat toissijaisia: niitä sovelletaan, jos asiakirjojen toimittamisesta ei ole kansallisesti säädetty. Direktiivin johdanto-osan 31 perustelukappaleen mukaan uudelleenkäyttöpyyntöihin olisi vastattava kohtuullisessa ajassa ja noudatettava vastaavanlaisia vastausaikoja kuin asiakirjojen saatavuutta koskevien järjestelmien mukaisissa tiedonsaantipyynnöissä.

Kansallisesti asiakirjan antamisen määräajasta säädetään julkisuuslain 14 §:ssä. Asia on käsiteltävä viivytyksettä, ja tieto julkisesta asiakirjasta on annettava mahdollisimman pian, kuitenkin viimeistään kahden viikon kuluessa siitä, kun viranomainen on saanut asiakirjan saamista koskevan pyynnön. Jos pyydettyjä asiakirjoja on paljon tai niihin sisältyy salassa pidettäviä osia tai jos muu niihin rinnastettava syy aiheuttaa sen, että asian käsittely ja ratkaisu vaativat erityistoimenpiteitä tai muutoin tavanomaista suuremman työmäärän, asia on ratkaistava ja tieto julkisesta asiakirjasta annettava viimeistään kuukauden kuluessa siitä, kun viranomainen on saanut asiakirjan saamista koskevan pyynnön. Kansalliseen sääntelyyn ei sisälly direktiivin mukaista ilmoitusmenettelyä määräajan jatkamisesta. Koska kansallisesti on kuitenkin säädetty asiakirjojen saatavuutta koskevien tiedonsaantipyyntöjen määräajasta, ei direktiivi edellytä tältä osin muutoksia.

### 2.2 Kielteisen päätöksen perustelu

Direktiivin soveltamisala kattaa ainoastaan nk. yleisöjulkiset asiakirjat. Johdanto-osan 23 perustelukappaleessa tarkennetaan, että direktiiviä ei sovelleta tapauksissa, joissa kansalaiset tai oikeushenkilöt voivat saada asiakirjan käyttöönsä vain, jos he tai ne voivat osoittaa asianomaisten tiedon saantia koskevien sääntöjen nojalla, että asia koskee erityisesti heitä tai niitä. Kaikilla on julkisuuslain 9 §:n mukaan saada tieto viranomaisen julkisesta asiakirjasta.

Kansallisen sääntelyn mukaan ei tehdä erillistä päätöstä uudelleenkäytön sallimisesta vaan päätös koskee julkisten asiakirjojen luovuttamista. Näin ollen kielteinen päätös ei suoranaisesti tarkoita kielteistä päätöstä uudelleenkäytöstä vaan sitä, etteivät asiakirjat ole sillä tavoin yleisöjulkisia, että ne luovutettaisiin pyytäjälle. Tällöin myös uudelleenkäyttö on lähtökohtaisesti kiellettyä ja käytännössä mahdotonta. Direktiivin 4 artiklan 3 kohdassa säädetään uudelleenkäyttöä koskevan kielteisen päätöksen perustelemisesta (korostukset muutoksia suhteessa aiempaan direktiiviin):

***Tehtyään kielteisen päätöksen** julkisen sektorin elinten on ilmoitettava pyynnön esittäjälle **kielteisen päätöksen perusteet**, jotka perustuvat kyseisen jäsenvaltion asiakirjojen saatavuutta **koskevien menettelysääntöjen soveltuviin säännöksiin** tai tämän direktiivin, erityisesti 1 artiklan 2 kohdan a–h alakohdan tai 3 artiklan, **saattamiseksi osaksi kansallista lainsäädäntöä annettuihin** säännöksiin. **Kun kielteinen päätös perustuu** 1 artiklan 2 kohdan c alakohtaan, julkisen sektorin elimen on ilmoitettava oikeudet omistava luonnollinen tai oikeushenkilö, jos tämä on tiedossa, tai vaihtoehtoisesti käyttöluvan antaja, jolta julkisen sektorin elin on saanut kyseisen aineiston. Kirjastoilta, korkeakoulujen kirjastot mukaan lukien, sekä museoilta ja arkistoilta ei edellytetä tällaista ilmoitusta.*

Kansallinen sääntely täyttää ensimmäisen virkkeen edellytykset. Mahdollinen kielteinen päätös perustuu julkisuuslaissa säädettyyn perusteeseen ja päätös on hallintolain 45 §:n nojalla perusteltava. Kansallisesti viranomainen ei kuitenkaan kontrolloi sitä, onko uudelleenkäyttöä sallittua kolmansien teollis- tai tekijänoikeuksien näkökulmasta direktiivin 1 artiklan 2 kohdan c alakohtaan tarkoittamalla tavalla. Kolmansien liikesalaisuudet ovat julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 17 ja 20 kohdan nojalla salassa pidettäviä ja mahdollinen kielteinen päätös tehtäisiin näin kansalliseen asiakirjojen saatavuutta koskevaan säännökseen. Muiden teollis- ja tekijänoikeuksien kohdistuminen julkiseen asiakirjaan ei vaikuta niiden yleisöjulkisuuteen ja antamiseen. Asiakirjan vastaanottajalle jää vastuu siitä, kohdistuuko näistä oikeuksista sellaisia rajoituksia, jotka estävät uudelleenkäytön tai rajoittavat mahdollisuuksia siihen. Tältä osin, vaikka kansalliseen sääntelyyn ei sisälly direktiivin 4 artiklan 3 kohdan toisen virkkeen tarkoittamaa ilmoitusmenettelyä, sellaisen säätämistä ei pidetä tarpeellisenä. Kielteinen päätös ei voi kansallisesti perustua tällaiseen rajoitukseen, joten menettely ei tule sovellettavaksi. Kielteisen päätöksen perustelua koskeva sääntely direktiivissä ei aiheuta lainsäädäntötoimia.

### 2.3 Julkiset yritykset

Julkisten yritysten hallussa olevan tiedon sääntely on direktiivissä uusi elementti, joka edellyttää kansallisesti sääntelyä. Direktiivin lähtökohtana on, että julkiset yritykset päättävät itse asiakirjojen asettamisesta saataville ja uudelleenkäytettäväksi. Julkiset yritykset direktiivin merkityksessä eivät lähtökohtaisesti kuulu julkisuuslain tai tiedonhallintalain soveltamisalaan, ellei tästä säädetä erityislainsäädännössä tai yritys tule soveltamisalan piiriin julkisen vallan käyttönsä perusteella (JulKL 4 §:n 2 momentti). Niiden hallussa oleva tieto ei siis ole lakiin perustuen saatavilla, jollei siitä ole säädetty erikseen. Direktiivi ei velvoita julkisia yrityksiä avaamaan tietovarantojaan vaan noudattamaan uudelleenkäytettäväksi asettamiensa tietojen osalta tiettyjä direktiivissä säädettyjä uudelleenkäytön eh-

toja ja syrjimättömyyttä koskevia säännöksiä. Voi olla, että näiden direktiivissä säädettyjen velvoitteiden osalta on mahdollista hyödyntää myös viittaamista joiltakin osin julkisuuslaissa tai muualla laissa säädettyyn. Julkisuuslain soveltamisalaan liittyvät kysymykset arvioidaan julkisuuslain uudistamisen yhteydessä.

Julkisia yrityksiä koskevan sääntelyn tulisi kattaa ainakin sellaiset yritykset, jotka toteuttavat molemmat alla esitetyt edellytykset:

1. Ne vastaavat direktiivin määritelmää julkisesta yrityksestä määräysvallan osalta (2 artiklan 3 kohta).
2. Ne toimivat direktiivissä määritellyillä yleishyödyllisillä toimialoilla (1 artiklan 1 kohta b alakohta).

On kuitenkin huomattava, että kansallisesti on teoriassa mahdollista laajentaa sääntelyä koskemaan myös muita toimialoja tai sellaisia yrityksiä, jotka eivät täytä määräysvaltaa koskevia kriteereitä. Tältä osin mahdollinen arviointi kansallisista tarpeista laajentaa direktiivissä julkisia yrityksiä koskevien vaatimusten soveltamisalaa käsitellään asiantuntijatyöryhmässä. Laajentamiseen liittyy myös oikeudellisia reunaehtoja, jotka on otettava huomioon mahdollisuutta arvioitaessa.

Direktiivin soveltamisalaa on lisäksi rajoitettu julkisten yritysten hallussa olevien asiakirjojen osalta. Asiakirjat kuuluvat soveltamisalaan vain, jos niiden tuottaminen on osa jäsenvaltion lainsäädännössä tai muissa sitovissa säännöissä määriteltyjen yleistä etua koskevien palvelujen tarjoamista (1 artiklan 2 kohdan b alakohdan i kohta). Soveltamisalaan eivät kuulu sellaiset asiakirjat, jotka liittyvät suoraan kilpailulle alttiina oleviin ja siten direktiivin 2014/25/EU 34 artiklan nojalla hankintasäännöistä vapautettuihin toiminta-aloihin (1 artiklan 2 kohdan b alakohdan ii kohta).

Julkisiin yrityksiin sovelletaan direktiivin III ja IV lukujen säännöksiä uudelleenkäytön ehdoista, esitysmuodoista ja syrjimättömyydestä. Niihin ei sovelleta II luvun menettelysäännöksiä, joita on osin avattu myös yllä jaksoissa 2.1 ja 2.2. Sääntelytarve on tässä tuotu esiin yleisellä tasolla. Lisäksi kunkin teeman yhteydessä on tuotu esiin, jos siihen liittyy julkisia yrityksiä koskeva sääntelytarve.

1	<p><b>Direktiivin edellytys:</b>  <b>Säädettävä julkisten yritysten velvoitteesta noudattaa uudelleenkäytön ehtoja (III luku) ja syrjimättömyyttä (IV luku) koskevia säännöksiä, kun tiedot ovat saatavilla ja uudelleenkäytettävissä. Joko erilliset säännökset tai viitataan julkisuuslaissa tai muulla laissa oleviin säännöksiin.</b>  <b>(Huom. maksuja koskeva sääntely erikseen käsittelyssä)</b></p>
2	<p><b>Direktiivin edellytys:</b>  <b>Säädettävä määritelmä/soveltamisala julkisten yritysten asiakirjoille, joihin sääntely kohdistuu</b></p>

## 2.4 Esitysmuodot

### 2.4.1 Yleisesti esitysmuodoista

Direktiivin 5 artiklan 1 kohdassa säädetään asiakirjojen asettamisesta saataville (muutokset suhteessa aiempaan direktiiviin):

**Rajoittamatta V luvun soveltamista**, julkisen sektorin elinten **ja julkisten yritysten** on asetettava asiakirjansa saataville **sähköisessä muodossa** kaikissa jo olemassa olevissa esitysmuodoissa ja kaikkina jo olemassa olevina kielitoisintoina ja, silloin kun se on mahdollista ja tarkoituksenmukaista, **sellaisissa esitysmuodoissa, jotka ovat avoimia, koneellisesti luettavissa sekä saatavissa, löydettävissä ja uudelleenkäytettävissä**, yhdessä niitä koskevien metatietojen kanssa. Sekä esitysmuodon että metatietojen on mahdollisuuksien mukaan oltava virallisten avointen standardien mukaisia.

Suomenkielisessä versiossa veloitteen muotoilu eroaa kuitenkin huomattavasti sekä englanninkielisen että ruotsinkielisen tekstin muotoilusta. Alle on koottu näiden kolmen kieliversion tekstit niin, että vastaavat edellytykset tai määreet on korostettu samalla värillä:

EN	FI	SV
1. Without prejudice to Chapter V, public sector bodies and public undertakings shall make their documents available in any pre-existing format or language and, <b>where possible and appropriate, by electronic means</b> , in formats that are open, machine-readable, accessible, findable and re-usable, <b>together with their metadata</b> . Both the format and the metadata shall, where possible, comply with formal open standards.	1. Rajoittamatta V luvun soveltamista, julkisen sektorin elinten ja julkisten yritysten on asetettava asiakirjansa saataville <b>sähköisessä muodossa</b> kaikissa jo olemassa olevissa esitysmuodoissa ja kaikkina jo olemassa olevina kielitoisintoina ja, silloin kun se on mahdollista ja tarkoituksenmukaista, sellaisissa esitysmuodoissa, jotka ovat avoimia, koneellisesti luettavissa sekä saatavissa, löydettävissä ja uudelleenkäytettävissä, yhdessä <b>niitä koskevien metatietojen kanssa</b> . Sekä esitysmuodon että metatietojen on mahdollisuuksien mukaan oltava virallisten avointen standardien mukaisia.	1. Utan att det påverkar tillämpningen av kapitel V ska offentliga myndigheter och offentliga företag göra sina handlingar tillgängliga i befintliga format och språkversioner samt, <b>om möjligt och lämpligt, på elektronisk väg</b> , i format som är öppna, maskinläsbara, tillgängliga, sökbara och som kan vidareutnyttjas, <b>tillsammans med tillhörande metadata</b> . Både format och metadata ska, när så är möjligt, vara förenliga med formella öppna standarder.

Suomenkielinen teksti tekee sähköisestä muodosta pakottavaa, kun taas englanninkielinen ja ruotsinkielinen jättävät sähköisen muodon osaksi edellytyksiä, jotka toteutetaan, jos ”mahdollista ja tarkoituksenmukaista”. Tämän selkeän eroavuuden lisäksi, kohdan sanamuoto on tulkinnanvarainen sen osalta, mihin edellytyksiin kohdistuu lievennys (mahdollista ja tarkoituksenmukaista) kohdistuu.

Johdanto-osan 33 perustelukappaleessa tuodaan esille, että ”julkisen sektorin elinten olisi asetettava asiakirjat saataville kaikissa jo olemassa olevissa muodoissa tai kaikkina jo olemassa olevina kielitoisintoina, **sähköisessä muodossa, mikäli tämä on mahdollista ja tarkoituksenmukaista**”. Englanninkielisen kieliversion mukaan: “public sector bodies should make documents available in any pre-existing format or language, *through electronic means where possible and appropriate*”. Tämän perustella on selvää, että sähköisen muodon ei ole tarkoitettu olevan pakottavaa. Pakottavat edellytykset ovat ainoastaan olemassa olevien esitysmuotojen ja kieliversioiden luovutus. Sähköisessä muodossa tiedot luovutetaan, kun sen on mahdollista ja tarkoituksenmukaista.

Johdanto-osan 34 perustelukappaleessa on sanottu, että ”julkisen sektorin elinten olisi, **silloin kun se on mahdollista ja tarkoituksenmukaista**, saatettava asiakirjat, mukaan lukien verkkosivuilla julkaistut asiakirjat, ja niitä koskeva metatieto saataville mahdollisimman tarkasti ja yksityiskohtaisesti avoimessa ja koneellisesti luettavassa muodossa - -”. Englanninkielisen kieliversion mukaan: “public sector bodies should, *where possible and appropriate*, make documents, including those published on websites, available through an open and machine-readable format and together with their metadata, at the best level of precision and granularity - -”. Tämän perusteella on tulkittava, että lieventävä määre kohdistuu kaikkiin jäljempänä tuleviin edellytyksiin.

Yllä kuvatuin perustein esitysmuotoja koskevat edellytykset voidaan jakaa kahteen ryhmään. Pakottavaa säännöksessä on asiakirjojen asettaminen saataville:

1. kaikissa jo olemassa olevissa esitysmuodoissa; ja
2. kaikkina jo olemassa olevina kielitoisintoina.

Mahdollisuuksien mukaan, kun se on tarkoituksenmukaista, on asiakirjat asetettava saataville niin, että:

- A. esitysmuodot ovat sähköisiä;
- B. esitysmuodot ovat avoimia;
- C. esitysmuodot ovat koneellisesti luettavissa;
- D. esitysmuodot ovat saatavissa, löydettävissä ja uudelleenkäytettävissä (mahdollisuuksien mukaan avointen standardien mukaisia); ja
- E. asiakirjat asetetaan saataville yhdessä niitä koskevien metatietojen kanssa (mahdollisuuksien mukaan avointen standardien mukaisia).

Säännökset kohdistuvat sekä julkisen sektorin elinten asiakirjoihin, jotka on asetettava saataville, sekä julkisten yritysten asiakirjoja siltä osin, kuin ne ovat saatavilla. Voimassa oleva kansallinen sääntely julkisuuslaissa ja tiedonhallintalaissa ei sovellu julkisiin yrityksiin. Tältä osin tarve sääntelylle on selkeä. Esitysmuotoja koskeva sääntely on ulotettava koskemaan julkisia yrityksiä joko viittauksin tai erillisen sääntelyn keinoin. Edellytysten vastaavuutta kansalliseen sääntelyyn arvioidaan alla.

#### 2.4.2 Pakottavat edellytykset esitysmuodolle

Direktiivin pakottavat edellytykset esitysmuodolle eivät ole sellaisenaan uusia. Uutta on kuitenkin niidensoveltaminen myös julkisten yritysten asiakirjoihin, kun ne ovat saatavilla uudelleenkäyttöä varten.

Julkisuuslain 16 §:ssä säädetään asiakirjan antamistavoista. Viranomaisen asiakirjan sisällöstä annetaan tieto suullisesti taikka antamalla asiakirja viranomaisen luona nähtäväksi ja jäljennettäväksi tai kuunneltavaksi tai antamalla siitä kopio tai tuloste. Tieto asiakirjan julkisesta sisällöstä on annettava pyydetyllä tavalla, jollei pyynnön noudattaminen asiakirjojen suuren määrän tai asiakirjan kopioinnin vaikeuden tai muun niihin verrattavan syyn vuoksi aiheuta kohtuutonta haittaa virkatoiminnalle.

Direktiivin velvoite kaikkien olemassa olevien esitysmuotojen antamisesta ei sellaisenaan sisälly kansalliseen sääntelyyn. Julkisuuslakia tulkittaessa voidaan ajatella, että tällaisten olemassa olevien asiakirjojen luovuttaminen ei voisi estyä kohtuuttoman haitan perusteella, mutta tulkinnalle ei ole ilmeistä tukea lain esitöissä tai oikeuskäytännössä. Mikäli tietojen luovuttaminen ei muun julkisuuslaista johtuvan perusteen vuoksi esty, ei viranomaisella ole selkeää perustetta kieltäytyä luovuttamasta kaikkia esitysmuotoja. Viranomaista ei siihen kuitenkaan erikseen velvoiteta. Tältä osin on mahdollista, että kansalliseen lakiin ei sisälly vastaavuutta ja sääntelyä olisi joltakin osin tarkennettava

Direktiivi ei ole edellytyksessään ehdoton. Direktiivin 5 artiklan 3 kohdan mukaan julkisen sektorin elimillä ei olisi esitysmuotoja koskevia vaatimuksia noudattaakseen velvollisuutta luoda tai muuntaa asiakirjoja tai toimittaa niistä otteita, jos tätä velvollisuutta ei voida täyttää yksinkertaisin toimenpitein ja siitä aiheutuu suhteetonta vaivaa. Tämän poikkeuksen ei lähtökohtaisesti voida katsoa koskevan olemassa olevien esitysmuotojen tai kieliversioiden luovuttamista.



<b>1</b>	<b>Direktiivin edellytys:</b> <b>Arvioitava vielä tarve tarkentaa kansallisen sääntelyn sisältämiä velvoitteita kaikkien esitysmuotojen ja kielitoisintojen luovuttamisesta</b>
----------	--

#### 2.4.3 Mahdollisuuksien mukaan noudatettavat edellytykset esitysmuodolle

Mahdollisuuksien mukaan, kun se on tarkoituksenmukaista, on asiakirjat asetettava saataville niin, että:

- A. esitysmuodot ovat sähköisiä;
- B. esitysmuodot ovat avoimia;
- C. esitysmuodot ovat koneellisesti luettavissa;
- D. esitysmuodot ovat saatavissa, löydettävissä ja uudelleenkäytettävissä (mahdollisuuksien mukaan avointen standardien mukaisia); ja
- E. asiakirjat asetetaan saataville yhdessä niitä koskevien metatietojen kanssa (mahdollisuuksien mukaan avointen standardien mukaisia).

Näistä edellytyksistä uusia ovat A ja D. Muut ovat sisältyneet myös aiempaan direktiiviin. Edellytyksiä tarkentavat direktiivin 1 artiklan 13-15 kohdan määritelmät. Koneellisesti luettavalla muodolla tarkoitetaan tiedostomuotoa, jonka rakenne mahdollistaa sen, että ohjelmistot pystyvät helposti yksilöimään, tunnistamaan ja poimimaan siitä määrättyjä tietoja, yksittäiset tietoalkiot ja niiden rakenne mukaan lukien. Avoimella esitysmuodolla tarkoitetaan tiedostomuotoa, joka on alustariippumaton ja julkinen ilman rajoitteita, jotka haittaisivat asiakirjojen uudelleenkäyttöä. Virallisella avoimella standardilla tarkoitetaan standardia, joka on vahvistettu kirjallisessa muodossa ja jossa eritellään yksityiskohtaiset vaatimukset sille, miten ohjelmistojen yhteentoimivuus varmistetaan.

Sähköisestä muodosta säädetään julkisuuslaissa velvoittavasti sellaisten rekisterien osalta, joita ylläpidetään automaattisen tietojenkäsittelyn avulla viranomaisen ratkaisusta. Tällöin rekisterin julkisista tiedoista on oikeus saada kopio teknisenä tallenteena tai muutoin sähköisessä muodossa, jollei erityisistä syistä muuta johdu. Tietojen antaminen vastaavassa muodossa muusta julkisesta asiakirjasta on viranomaisen harkinnassa, jollei toisin säädetä.

Tiedonhallintalain 19 §:ssä säädetään tietoaineistojen sähköiseen muotoon muuttamisesta ja saatavuudesta. Jos asiakirja saapuu viranomaiselle muussa kuin sähköisessä muodossa, on se muutettava sähköiseen muotoon, jos asiakirja on säädetty pysyvästi säilytettäväksi taikka lailla tai lain nojalla arkistoitavaksi. Viranomaisen laatimat asiakirjat säilytetään sähköisesti. Sähköiseen muotoon muuttamisesta ja säilyttämisestä voidaan poiketa ainoastaan, jos se on välttämätöntä turvallisuusluokiteltavien asiakirjojen käsittelyä koskevien vaatimusten, muiden tietoturvasääntöjen tai muun asiakirjan luonteeseen liittyvän välttämättömän syyn vuoksi.

Edellytys laatia asiakirjat sähköisesti tai muuntaa ne sähköiseen muotoon jättää mahdollisesti aukon asiakirjojen sähköisyyteen. Jos yleisöjulkisuuden, ja siten direktiivin soveltamisalan piiriin, jää asiakirjoja, joita ei ole säädetty pysyvästi säilytettäväksi taikka arkistoitavaksi, on mahdollista, että niitä ei muunneta. Yleisesti on kuitenkin katsottava, että suurin osa direktiivin soveltamisalaan kuuluvista viranomaisen asiakirjoista, tulee jatkossa olemaan sähköisessä muodossa. Direktiivin pakottavien

edellytysten näkökulmasta ne tulisi hyvin todennäköisesti tällöin myös luovuttaa sähköisessä muodossa. Direktiivin mahdollistama tarkoituksenmukaisuusarviointi saattaisi kuitenkin joissain tapauksissa tarkoittaa, että luovuttaminen sähköisessä muodossa ei olisi välttämätöntä. Kansallisen sääntelyn pakottavuutta olemassa olevien esitysmuotojen osalta on käsitelty yllä.

Direktiivi ei ole edellytyksessään ehdoton. Direktiivin 5 artiklan 3 kohdan mukaan julkisen sektorin elimillä ei olisi esitysmuotoja koskevia vaatimuksia noudattaakseen velvollisuutta luoda tai muuntaa asiakirjoja tai toimittaa niistä otteita, jos tätä velvollisuutta ei voida täyttää yksinkertaisin toimenpitein ja siitä aiheutuu suhteetonta vaivaa. Tiedonhallintalain mukaan sähköiseen muotoon muuttamisesta ja säilyttämisestä voidaan poiketa, jos se on välttämätöntä turvallisuusluokiteltavien asiakirjojen käsittelyä koskevien vaatimusten, muiden tietoturvaluusvaatimusten tai muun asiakirjan luonteeseen liittyvän välttämättömän syyn vuoksi. Kynnys on korkeampi niiden asiakirjojen osalta, jotka on pääsäännön mukaan muunnettava sähköiseksi. Julkisuuslain 16 §:n 1 momentin mukaan tieto asiakirjan julkisesta sisällöstä on annettava pyydetyllä tavalla, jollei pyynnön noudattaminen asiakirjojen suuren määrän tai asiakirjan kopioinnin vaikeuden tai muun niihin verrattavan syyn vuoksi aiheuta kohtuutonta haittaa virkatoiminnalle.

Kansallisen sääntelyn yhteisvaikutuksena voidaan katsoa, että asiakirja olisi lähtökohtaisesti annettava sähköisessä muodossa, mikäli sähköinen muoto on olemassa tai se voidaan tuottaa ilman kohtuutonta haittaa. Tämän velvoittavuuden tason voidaan katsoa vastaavan direktiivin edellytyksiä sähköisen muodon osalta.

Tiedon avoimuuden ja koneluettavuuden osalta vastaavaa sääntelyä sisältyy tiedonhallintalakiin. Tiedonhallintalain 19 §:n 2 momentin mukaan viranomaisen on huolehdittava, että tietoaineisto on saatavilla ja hyödynnettävissä yleisesti käytettävässä koneluettavassa muodossa kuvailutietoineen, jos tietoaineisto voidaan saattaa alkuperäisestä muodosta suoraan koneluettavaan muotoon. Tätä rajoittaa kuitenkin, mitä tiedonsaannista ja henkilötietojen suojasta erikseen säädetään. Tiedonhallintalain 2 pykälän 1 momentin 14 kohdan mukaan koneluettavalla muodolla tarkoitetaan tiedostomuotoa, jonka rakenne mahdollistaa sen, että ohjelmistot pystyvät helposti yksilöimään, tunnistamaan ja poimimaan siitä tietoaineistoja, yksittäisiä tietoja sekä niiden rakenteita.

Hallituksen esityksen mukaan viranomaisella olisi velvollisuus huolehtia tietojen saatavuudesta ja siihen liittyvästä hyödynnettävyydestä silloin, kun tietoaineistoon on olemassa tietojensaantioikeus ja tietojenkäsittelyoikeus. Tietojen saatavuus ja hyödynnettävyys koskevat tietoaineiston muotoa siten, että sähköiset tietoaineistot tulisi muodostaa sellaiseen muotoon, että ne olisivat yleisesti käytettävässä koneluettavassa muodossa. Yleisesti käytettävällä muodolla tarkoitettaisiin jonkin standardin mukaista tai muun yleisesti käytössä olevan tiedostomuodon tai -rakenteen käyttöä. Viranomaisella olisi 2 momentissa tarkoitettu velvollisuus silloin, kun aineisto muodostuu sähköiseen muotoon. Tällöin aineiston tulee olla saatavilla yleisesti käytettävässä muodossa ja siihen on liitettävä tietoaineistoa kuvailevat tiedot (metatiedot). Nämä vaatimukset tulisi ottaa huomioon jo tietoaineistoja sähköiseen muotoon muodostettaessa. (HE 284/2018 vp, s. 99)

Alla on koottu direktiivin mahdollisuuksien mukaan noudatettavia esitysmuotoa koskevia edellytyksiä koskeva kansallinen sääntely.

<b>Direktiivi</b>	<b>Tiedonhallintalaki ja sen yksityiskohtaiset perustelut</b>
-------------------	---

<p>Sähköinen muoto</p>	<p>Julkl 16 §: Tieto asiakirjan julkisesta sisällöstä on <b>annettava pyydetyllä tavalla</b>, jollei pyynnön noudattaminen asiakirjojen suuren määrän tai asiakirjan kopioinnin vaikeuden tai muun niihin verrattavan syyn vuoksi aiheuta kohtuutonta haittaa virkatoiminnalle.</p> <p>Tiedonhallintalaki 19 §: Jos asiakirja saapuu viranomaiselle muussa kuin sähköisessä muodossa, on se <b>muutettava sähköiseen muotoon</b>, jos asiakirja on säädetty pysyvästi säilytettäväksi taikka lailla tai lain nojalla arkistoitavaksi. Viranomaisen vastaa siitä, että sähköiseen muotoon muutetun asiakirjan luotettavuus ja eheys varmistetaan. <b>Viranomaisen laatimat asiakirjat säilytetään sähköisesti</b>. Sähköiseen muotoon muuttamisesta ja säilyttämisestä voidaan poiketa, jos se on välttämätöntä turvallisuusluokiteltavien asiakirjojen käsittelyä koskevien vaatimusten, muiden tietoturvallisuusvaatimusten tai muun asiakirjan luonteeseen liittyvän välttämättömän syyn vuoksi</p>
<p>Avoimet esitysmuodot</p> <p>[tiedostomuoto, joka on alustariippumaton ja julkinen ilman rajoitteita, jotka haittaisivat asiakirjojen uudelleenkäyttöä]</p>	<p>HE 284/2018 vp, s. 99: Yleisesti käytettävällä muodolla tarkoitettaisiin jonkin <b>standardin mukaista tai muun yleisesti käytössä olevan tiedostomuodon tai -rakenteen käyttöä</b></p>
<p>Koneellisesti luettavat esitysmuodot</p> <p>[tiedostomuoto, jonka rakenne mahdollistaa sen, että ohjelmistot pystyvät helposti yksilöimään, tunnistamaan ja poimimaan siitä määrättyjä tietoja, yksittäiset tietoalkiot ja niiden rakenne mukaan lukien]</p>	<p>Tiedonhallintalaki 19 §: Ottaen huomioon, mitä tiedonsaannista ja henkilötietojen suojasta erikseen säädetään, viranomaisen on huolehdittava, että tietoaineisto on saatavilla ja hyödynnettävissä yleisesti käytettävässä <b>koneluettavassa muodossa</b> kuvailutietoineen, jos tietoaineisto voidaan saattaa alkuperäisestä muodosta suoraan koneluettavaan muotoon.</p> <p>Tiedonhallintalaki 2 §: <b>koneluettavalla muodolla tarkoitetaan</b> tiedostomuotoa, jonka rakenne mahdollistaa sen, että ohjelmistot pystyvät helposti yksilöimään, tunnistamaan ja poimimaan siitä tietoaineistoja, yksittäisiä tietoja sekä niiden rakenteita</p>
<p>Esitysmuodot ovat saatavissa</p>	<p>Tiedonhallintalaki 19 §: Ottaen huomioon, mitä tiedonsaannista ja henkilötietojen suojasta erikseen säädetään, viranomaisen on huolehdittava, että tietoaineisto on <b>saatavilla</b> ja hyödynnettävissä yleisesti käytettävässä koneluettavassa muodossa kuvailutietoineen, jos tietoaineisto</p>

	voidaan saattaa alkuperäisestä muodosta suoraan koneluettavaan muotoon.
Esitysmuodot ovat löydettävissä	<p>Tiedonhallintalaki 19 §: Ottaen huomioon, mitä tiedonsaannista ja henkilötietojen suojasta erikseen säädetään, viranomaisen on huolehdittava, että tietoaineisto on saatavilla ja <b>hyödynnettävissä</b> yleisesti käytettävässä koneluettavassa muodossa kuvailutietoineen, jos tietoaineisto voidaan saattaa alkuperäisestä muodosta suoraan koneluettavaan muotoon.</p> <p>[Löydettävissä on hyödynnettävyyttä kapeampi käsite, mutta tieto joka ei ole löydettävissä ei voi olla hyödynnettävissä]</p>
Esitysmuodot ovat uudelleenkäytettävissä	<p>Tiedonhallintalaki 19 §: Ottaen huomioon, mitä tiedonsaannista ja henkilötietojen suojasta erikseen säädetään, viranomaisen on huolehdittava, että tietoaineisto on saatavilla ja <b>hyödynnettävissä</b> yleisesti käytettävässä koneluettavassa muodossa kuvailutietoineen, jos tietoaineisto voidaan saattaa alkuperäisestä muodosta suoraan koneluettavaan muotoon.</p>
<p>Esitysmuodot ovat mahdollisuuksien mukaan avointen standardien mukaisia</p> <p>[Virallisella avoimella standardilla tarkoitetaan standardia, joka on vahvistettu kirjallisessa muodossa ja jossa eritellään yksityiskohtaiset vaatimukset sille, miten ohjelmistojen yhteentoimivuus varmistetaan]</p>	<p>Tiedonhallintalaki 19 §: Ottaen huomioon, mitä tiedonsaannista ja henkilötietojen suojasta erikseen säädetään, viranomaisen on huolehdittava, että tietoaineisto on saatavilla ja hyödynnettävissä <b>yleisesti käytettävässä</b> koneluettavassa muodossa kuvailutietoineen, jos tietoaineisto voidaan saattaa alkuperäisestä muodosta suoraan koneluettavaan muotoon.</p> <p>HE 284/2018 vp, s. 99: Yleisesti käytettävällä muodolla tarkoitettaisiin jonkin <b>standardin mukaista tai muun yleisesti käytössä olevan tiedostomuodon tai -rakenteen käyttöä</b></p>
<p>Asiakirjat asetetaan saataville yhdessä metatietojen kanssa</p> <p>Mahdollisuuksien mukaan avointen standardien mukaisia</p> <p>[Virallisella avoimella standardilla tarkoitetaan standardia, joka on vahvistettu kirjallisessa muodossa ja jossa eritellään yksityiskohtaiset vaatimukset sille, miten ohjelmistojen yhteentoimivuus varmistetaan]</p>	<p>Tiedonhallintalaki 19 §: Ottaen huomioon, mitä tiedonsaannista ja henkilötietojen suojasta erikseen säädetään, viranomaisen on huolehdittava, että tietoaineisto on saatavilla ja hyödynnettävissä yleisesti käytettävässä koneluettavassa muodossa <b>kuvailutietoineen</b>, jos tietoaineisto voidaan saattaa alkuperäisestä muodosta suoraan koneluettavaan muotoon.</p> <p>HE 284/2018 vp, s. 99: Yleisesti käytettävällä muodolla tarkoitettaisiin jonkin <b>standardin</b></p>

	<b>mukaista tai muun yleisesti käytössä olevan tiedostomuodon tai -rakenteen käyttöä</b>
--	--

Tiedonhallintalain edellytykset jättävät viranomaiselle tiettyä harkintaa siitä, onko edellytykset mahdollista täyttää. Tämä harkinta on kuitenkin sen mahdollisuuksien ja tarkoituksenmukaisuuden liikumavaran piirissä, jota direktiivi jättää. Osin tiedonhallintalakia voidaan pitää myös velvoittavana, kuin mihin direktiivi velvoittaa.

<b>1</b>	<b>Direktiivin edellytys:</b> Esitysmuotoja koskeva sääntely sekä pakollisten että harkinnanvaraisten edellytysten osalta on viittausteknisesti tai erillisen sääntelyn keinoin ulotettava koskemaan niitä julkisten yritysten asiakirjoja, jotka ovat saatavilla uudelleenkäyttöä varten. Julkisten yritysten osalta voidaan tässä yhteydessä harkita, halutaanko niitä koskevia velvoitteet säätää joltakin osin kevyemmiksi suhteessa tiedonhallintalaissa nyt säädettyyn, kuitenkin niin, että direktiivin minimiedellytykset täyttyvät.
----------	---

## 2.5 Dynaaminen data

Direktiivin 5 artiklan 5 kohdassa säädetään julkisten sektorin elinten velvollisuudesta asettaa dynaaminen data saataville uudelleenkäyttöä varten heti sen keräämisen jälkeen sopivien API-rajapintojen kautta ja tarvittaessa useana kerralla ladattavana tiedostona. Direktiivin 5 artiklan 6 kohdassa säädetään lievennyksestä tähän velvoitteeseen.

*5. Julkisen sektorin elinten on asetettava dynaaminen data saataville uudelleenkäyttöä varten heti sen keräämisen jälkeen sopivien API-rajapintojen kautta ja tarvittaessa useana kerralla ladattavana tiedostona (bulk download).*

*6. Jos julkisen sektorin elimen taloudelliset ja tekniset valmiudet eivät riitä 5 kohdassa tarkoitettuun dynaamisen datan asettamiseen saataville heti sen keräämisen jälkeen, vaan se aiheuttaisi kohtuuttoman taakan, kyseinen dynaaminen data on asetettava uudelleenkäytettäväksi sellaisella aikavälillä tai sellaisin tilapäisin teknisin rajoituksin, jotka eivät tarpeettomasti haittaa sen taloudellisen ja sosiaalisen potentiaalin hyödyntämistä.*

Dynaamista dataa koskevia säännöksiä on luettava osana 5 artiklan säännöksiä saatavilla olevista esitysmuodoista. Kyse on direktiivin systematiikan mukaan säännöksistä, joita sovelletaan kun julkisen sektorin elimen on 3 artiklan ja II luvun menettelyä noudattaen asetettava asiakirjansa saataville uudelleenkäyttöä varten. Julkisten yritysten osalta säännöksiä sovelletaan, jos asiakirjat ovat saatavilla. Dynaamista dataa koskevia säännöksiä perustellaan myös direktiivin johdanto-osan 31 perustelukappaleessa pyyntöihin vastaamisen määräaikojen yhteydessä. Kyse ei siis vaikuta olevan tiedon avaamiseen velvoittavasta sääntelystä, vaan tiedon avaamisen muotoon ja ajankohtaan kohdistuvasta sääntelystä. Dynaaminen data ei ole tietoryhmänä erityinen siinä, että se olisi asetettava saataville aina keräämisen jälkeen pyynnöistä riippumatta. Kuitenkin tilanteissa, joissa se on asetettava saataville, tulee noudattaa 5 artiklan muotoa ja ajankohtaa koskevia säännöksiä. Tämä yllä kuvattu tulkinta dynaamisen datan sääntelystä ei kuitenkaan ole aukoton.

Lisäksi dynaamisen datan saataville asettamisen ajankohdassa olisi huomioitava se, milloin asiakirjat julkisuuslain nojalla tulevat julkisiksi. Asiakirja ei tule direktiviin soveltamisalan piiriin, jos se ei ole julkinen, eikä sitä tältä osin voida velvoittaa asetettavaksi saataville.

Vastaavia kansallisia säännöksiä dynaamisesta datasta ei ole. Dynaamista dataa koskevista esitysmuotoa ja saataville asettamisen aikataulua koskevista edellytyksistä olisi säädettävä kansallisesti. Sääntelyssä olisi arvioitava myös dynaamisen datan suhde julkisen asiakirjan määritelmään ja julkiseksitulon ajankohtaan. Lisäksi sääntelyssä olisi huomioitava dynaamista dataa koskevien säännösten soveltuminen julkiseen yritykseen silloin, kun asiakirjat ovat saatavilla uudelleenkäyttöä varten.

1	<b>Direktiivin edellytys:</b> <b>Säädettävä veloitteesta asettaa dynaaminen data saataville heti keräämisen jälkeen sopivien API-rajapintojen kautta ja tarvittaessa useana kerralla ladattavana tiedostona</b>
2	<b>Direktiivin edellytys:</b> <b>Säädettävä dynaamisen datan veloitteen soveltamisesta julkisten yritysten asiakirjoihin.</b>
2	<b>Direktiivin edellytys:</b> <b>Säädettävä dynaamisen datan määritelmästä tai dynaamista dataa koskevien säännösten soveltamisalasta siten, että se vastaa direktiivin määritelmää.</b>

### 3 Muut yleiset säännökset

#### 3.1 Syrjimättömyys

Direktiivin 11 artiklassa säädetään siitä, että asiakirjojen uudelleenkäytön ehdot eivät saa olla syrjiviä. Lisäksi säädetään tilanteesta, jossa julkisen sektorin elin käyttää itse asiakirjaa julkisen tehtävänsä ulkopuolisessa kaupallisessa toiminnassa.

*1. Asiakirjojen uudelleenkäytön ehdot eivät saa olla syrjiviä toisiinsa verrattavissa olevien uudelleenkäyttölajien suhteen, ei myöskään rajat ylittävän uudelleenkäytön suhteen.*

*2. Jos julkisen sektorin elin käyttää uudelleen asiakirjoja julkisen tehtävänsä ulkopuolisessa kaupallisessa toiminnassa, siihen on sovellettava samoja ehtoja ja maksuja kuin muihinkin käyttäjiin.*

Julkisuuslain 9 §:n mukaan jokaisella on oikeus saada tieto viranomaisen asiakirjasta, joka on julkinen. Julkisuuslain 17 §:n mukaan viranomaisen on velvollinen huolehtimaan siitä, että tiedon pyytäjiä kohdellaan tasapuolisesti. Lisäksi hallintolain 6 §:n mukaan viranomaisen on kohdeltava hallinnossa asioivia tasapuolisesti. Viranomaisen toimien on oltava puolueettomia ja oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden. Niiden on suojattava oikeusjärjestyksen perusteella oikeutettuja odotuksia.

Näiden säännösten yhteisvaikutuksena on katsottava, että kansallinen sääntely kieltää syrjivät ehdot, myös rajat ylittävän uudelleenikäytön suhteen.

Sääntely ei yleisellä tasolla aiheuta lainsäädäntötoimenpiteitä. Sääntelyä syrjimättömyydestä on kuitenkin sovellettava myös julkisiin yrityksiin siltä osin, kun niiden asiakirjat ovat saatavilla. Tältä osin lainsäädäntötoimenpiteet ovat tarpeen, sillä julkiset yritykset eivät lähtökohtaisesti kuulu yllä kuvatun sääntelyn piiriin.

<b>1</b>	<b>Direktiivin edellytys: Säädettävä, että julkisten yritysten asiakirjojen uudelleenikäytön ehdot eivät saa olla syrjiviä, siltä osin, kun se olemassa oleva säädöskehys huomioiden on tarpeen.</b>
----------	--

### 3.2 Lisenssit

Direktiivin 8 artiklassa säädetään standardilisensseistä (muutokset suhteessa aiempaan direktiiviin):

**1. Asiakirjojen uudelleenikäytölle ei saa asettaa ehtoja, paitsi jos tällaiset ehdot ovat objektiivisia, oikeasuhteisia, syrjimättömiä ja yleisen edun mukaisen tavoitteen nojalla perusteltuja.**

**Jos uudelleenikäytölle on asetettu ehtoja, niillä** ei saa tarpeettomasti rajoittaa mahdollisuuksia käyttää asiakirjoja uudelleen, eikä niitä saa käyttää kilpailun rajoittamiseen.

**2.** Jäsenvaltioissa, joissa käytetään **lisenssejä**, jäsenvaltioiden on varmistettava, että **digitaalisessa** muodossa on saatavilla yksittäisiä **lisenssihakemuksia** varten muunneltavissa olevia **julkisen sektorin asiakirjojen uudelleenikäyttöön tarkoitettuja standardilisenssejä** ja että **niitä voi** käsitellä sähköisesti. Jäsenvaltioiden on **edistettävä tällaisten standardilisenssien käyttöä.**

Direktiivin soveltamisala kattaa julkisuuslain mukaisesti yleisöjulkiset asiakirjat. Julkisuuslain 9 §:n mukaan jokaisella on oikeus saada tieto viranomaisen asiakirjasta, joka on julkinen. Julkisuuslain 17 §:n mukaan viranomaisen on velvollinen huolehtimaan siitä, että tiedon pyytäjiä kohdellaan tasapuolisesti. Lisäksi hallintolain 6 §:n mukaan viranomaisen on kohdeltava hallinnossa asioivia tasapuolisesti. Viranomaisen toimien on oltava puolueettomia ja oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden. Niiden on suojattava oikeusjärjestyksen perusteella oikeutettuja odotuksia. Näiden säännösten yhteisvaikutuksena on katsottava, ettei yleisöjulkisten asiakirjojen käyttöä voida rajoittaa direktiivin 8 artiklan 1 kohdan tarkoittamilla ehdoilla. Tältä osin muu 1 kohdan sisältämä sääntely on kansallisesti tarpeetonta.

Yllä kuvatun valossa on epätodennäköistä ja juridisesti ongelmallista, mikäli 8 artiklan 2 kohdan tarkoittamalla tavalla direktiivin soveltamisalaan kuuluvassa toiminnassa olisi käytössä lisenssejä. Sääntelyä ei pidetä tarpeellisenä, mutta asiantuntijaryhmää on pyydetty varmuudeksi selvittämään lisenssien käyttöä kansallisesti. Lainsäädäntötoimia ei yleisestä näkökulmasta pidetä tarpeellisenä, ellei selvitys anna siihen aihetta.

Direktiivin 8 artiklan sääntely koskee kuitenkin myös julkisia yrityksiä siltä osin, kun niiden asiakirjat ovat saatavilla uudelleenkäyttöä varten. Julkiset yritykset eivät lähtökohtaisesti ole yllä kuvatun sääntelyn piirissä ja niiden osalta olisi säädettävä uudelleenkäytön ehdoista. Lisäksi, mikäli sitä asiantuntijaryhmän selvitys huomioiden pidetään tarkoituksenmukaisena, voidaan myös lisensseistä säännellä julkisten yritysten osalta.

1	<b>Direktiivin edellytys:</b> <b>Säädettävä julkisten yritysten asiakirjojen uudelleenkäytön ehdoista.</b>
2	<b>Kansallinen intressi:</b> <b>Arvioidaan tarve säätää julkisten yritysten käyttämistä lisensseistä.</b>

### 3.3 Yksinoikeusjärjestelyt

Direktiivin 12 artiklassa säädetään yksinoikeusjärjestelyjen kiellosta. Asiakirjoja hallussaan pitävien julkisen sektorin elinten tai julkisten yritysten ja kolmansien osapuolten sopimukset tai muut järjestelyt eivät saa sisältää yksinoikeuksia. Artiklassa on lisäksi säädetty poikkeuksista välttämättömille yksinoikeusjärjestelyille, mahdollisten voimassa olevien yksinoikeussopimusten päättymisestä sekä asiakirjojen saatavuutta rajoittavien järjestelyjen julkaisemisesta.

Julkisuuslainsäädäntöön perustuva yleisöjulkisen tiedon avaaminen ei mahdollista yksinoikeusjärjestelyjä. Julkisuuslain 9 §:n mukaan jokaisella on oikeus saada tieto viranomaisen asiakirjasta, joka on julkinen. Julkisuuslain 17 §:n mukaan viranomaisen on velvollinen huolehtimaan siitä, että tiedon pyytäjiä kohdellaan tasapuolisesti. Lisäksi hallintolain 6 §:n mukaan viranomaisen on kohdeltava hallinnossa asioivia tasapuolisesti. Viranomaisen toimien on oltava puolueettomia ja oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden. Niiden on suojattava oikeusjärjestyksen perusteella oikeutettuja odotuksia. Tämän sääntelyn piirissä oleviin asiakirjoihin ei voi kohdistua yksinoikeuksia. Näin ollen 12 artiklan 1 kohdan peruserä toteutuu julkisen sektorin elinten osalta, eikä tarkempi sääntely mahdollisista poikkeustilanteista ole tarpeen.

Julkisuuslainsäädäntö ei kuitenkaan lähtökohtaisesti kosketa julkisia yrityksiä. Niitä koskevassa sääntelyssä olisi rajoitettava myös yksinoikeusjärjestelyjä direktiivin edellyttämällä tavalla.

1	<b>Direktiivin edellytys:</b> <b>Säädettävä julkisten yritysten asiakirjojen osalta yksinoikeusjärjestelyjen kiellosta.</b>
---	--

### 3.4 Tietokantaoikeus uudelleenkäytön esteenä

Direktiivin 1 artiklan 6 kohdassa säädetään, että julkisen sektorin elimet eivät saa käyttää direktiivin 96/9/EY 7 artiklan 1 kohdassa säädettyä tietokannan valmistajan oikeutta estääkseen asiakirjojen uudelleenkäyttöä tai rajoittaakseen sitä yli tässä direktiivissä asetettujen rajojen. Kyseisessä lainkohdassa on säädetty, että tietokannan valmistajalla on oikeus kieltää tietokannan koko sisällön tai



laadullisesti ja/tai määrällisesti arvioituna olennaisen osan kopiointi ja/tai uudelleenkäyttö, jos sisällön kerääminen, varmistaminen tai esittäminen merkitsee määrällisesti ja/tai laadullisesti huomattavaa investointia. Tästä sui generis –suojusta säädetään kansallisesti tekijänoikeuslain 49 §:ssä.

Tekijänoikeuslain 25 d §:ssä on säädetty, että tekijänoikeus ei rajoita laissa säädettyä oikeutta saada tieto yleisestä asiakirjasta. Säännös sisältyy kuitenkin lukuun tekijänoikeuden rajoituksista. Tietokantaoikeudesta on säädetty tekijänoikeuden lähioikeutena eikä lain systematiikassa ole selkeää, tulisiko tätä rajausta soveltaa myös tietokantaoikeuteen. Kansallisen sääntelyn systematiikassa olisi varmistettava, että se ei mahdollista viranomaisen rajoittavan asiakirjan uudelleenkäyttöä tietokantaoikeuden nojalla.

1	<b>Direktiivin edellytys:</b> <b>Varmistettava mahdollisesti säädöstarkennuksin, että julkinen elin ei voi rajoittaa asiakirjan uudelleenkäyttöä tietokantaoikeutta koskevan sui generis –suojan nojalla.</b>
---	--