

Asia: VN/27452/2020/

Työryhmän mietintö julkisuuslain ajantasaistamisesta

Yleisperustelut sekä suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys

Huomionne yleisperusteluista sekä suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys -jaksosta (mietinnön jaksot 2-5 ja 10)?

Voimassa olevan julkisuuslain tarkoituksena on mahdollistaa julkisen vallan ja julkisten varojen käytön valvonta. Uuden julkisuuslain lähtökohtana on tämän tarkoituksen säilyttäminen. Lain tarkoitus osoittaa yleisen tiedonsaantioikeuden käyttötarkoituksen rajat. Yleinen tiedonsaantioikeus kohdistuu tietoon, jonka tulee olla viranomaisen asiakirjassa, joka liittyy julkisen vallan tai julkisten varojen käyttöön taikka julkisen hallintotehtävän hoitoon. Kun taas laaditaan 24 §:n tarkoittama uusi asiakirja, tiedon pyytäjällä ei ole yleistä tiedonsaantioikeutta asiakirjaan. Asiakirja laaditaan tietopyytäjän lähtökohdista, tämän tarpeista ja käyttötarkoituksesta. Ruokavirasto toteaa, että tieto viranomaisen asiakirjassa liittyy viranomaisessa siten aina johonkin viranomaisen käyttötarkoitukseen.

Ruokavirasto kannattaa sääntelyratkaisua, jossa tiedonsaantioikeuteen julkisten henkilötietojen osalta suhtauduttaisiin yhtäläisesti asiakirjan antamistavasta riippumatta. Henkilörekistereihin perustuva sääntely ei ole enää tätä päivää. Sillä pyydetäänkö ja luovutetaanko julkisia henkilötietoja esimerkiksi puhelimitse, ei viraston käsityksen mukaan ole eroa vaikutuksiltaan siitä, että tiedot luovutettaisiin sähköisesti asiakirjan kopioina.

Soveltamisalan laajentamista koskevat ehdotukset

Miten arvioitte vaikutuksia, joita seuraa mietinnössä ehdotetun julkisuuslain soveltamisalan laajentamisesta julkisen hallintotehtävän hoitamiseen kokonaisuudessaan? Onko mietinnössä jäänyt tältä osin tunnistamatta joitakin erityisiä vaikutuksia, jotka liittyvät organisaationne erityispiirteisiin?

Organisatorisen soveltamisalan laajennuksilla ei nähdä olevan vaikutuksia Ruokavirastoon. Virasto on varsin yksiselitteisesti 4 §:ssä tarkoitettu viranomainen. Lisäksi virastolla on ostopalveluina hankittavia tarkastus- ja näytteenottotehtäviä ja erilaisia valtuutettuja ja muita, jotka hoitavat julkista hallintotehtävää esim. hygieniapassin myöntämiseen liittyvissä asioissa. Kyse on tilanteista,

jotka kuuluvat jo nykyisen julkisuuslain piiriin ja jotka kuuluisivat siihen myös uuden lain 5.1 §:n nojalla.

Miten arvioitte vaikutuksia, joita seuraa mietinnössä ehdotetun julkisuuslain soveltamisalan laajentamisesta julkisyhteisön määräysvallassa oleviin yhteisöihin ja säätiöihin? Onko mietinnössä jäänyt tältä osin tunnistamatta joitakin erityisiä vaikutuksia, jotka liittyvät organisaationne erityispiirteisiin?

Organisatorisen soveltamisalan laajennuksilla ei nähdä olevan vaikutuksia Ruokavirastoon.

Minkälaisia erilaisia turvallisuuteen liittyviä vaikutuksia arvioitte mietinnössä ehdotetulla julkisuuslain soveltamisalan laajentamisella olevan? Ovatko voimassa olevan julkisuuslain salassapitoperusteet riittävät suojaamaan tietoja, joita on ehdotuksen mukaan soveltamisalan piiriin uutena tai laajemmin tulevien toimijoiden hallussa? Onko organisaatiollanne hallussa tietoja, joiden salassapito olisi välttämätöntä esimerkiksi turvallisuusnäkökohtien vuoksi eikä niiden salassapito ole mahdollista voimassa olevassa laissa tai erityislaeissa säädettyjen salassapitoperusteiden perusteella?

-

Muut mietinnön ehdotukset

Olisiko muilla kuin lain soveltamisalaa laajentavilla ehdotuksilla organisaationne näkökulmasta turvallisuusvaikutuksia ja minkälaisia nämä vaikutukset olisivat?

Ruokaviraston näkemyksen mukaan ehdotukseen sisältyy henkilötietoihin liittyviä turvallisuusvaikutuksia. Henkilötietoihin liittyvän sääntelyn ja etenkin ehdotetun 15 §:n muutosehdotuksella voi olla turvallisuusvaikutuksia tietosuojan liittyvien riskien kasvun muodossa. Ruokavirasto nostaa esille, että mietinnön yhteydessä olevassa eriävässä mielipiteessä (mietinnön liite 2) on kiinnitetty perustellusti huomiota ulkoisen toimintaympäristön ja etenkin poliittisen turvallisuusympäristön muutoksiin. Eriävässä mielipiteessä on tuotu esille käsitys siitä, että kyseiset muutokset vaikuttavat myös tietosuojariskeihin, minkä vuoksi henkilötietojen avoimuuden suhteen on syytä olla aikaisempaa varauksellisempi. Myös Ruokavirasto katsoo, että nämä toimintaympäristön muutokset olisi lainsäädäntöä muutettaessa tarpeen ottaa huomioon. Esitetyn 15 §:n kohdalla tämä merkitsee muutostarpeita suhteessa ehdotettuun, sillä viranomaisella tulisi olla riittävät mahdollisuudet selvittää, kuka tietoja pyytää ja mihin käyttötarkoitukseen, sekä mahdollisuudet kieltäytyä luovutuksesta, jos henkilötietojen luovuttamisen edellytykset eivät täyty.

Ruokavirasto katsoo, että ehdotettu uusi sääntely koskien mahdollisuutta tunnistetietojen salassapitoon on tarpeellinen ja parantaa salassapitoa, tieto-suojaa sekä yleisemmin turvallisuutta. (30 §)

Lakiehdotus ja säännöskohtaiset perustelut

Huomionne luvuittain lakiehdotukseen ja sitä koskeviin säännöskohtaisiin perusteluihin?

1 luku

2 § Lain tarkoitus

Lain tarkoitus olisi tärkeää huomioida läpi säädösehdotuksen sen punaisena lankana. Myös henkilötietojen luovuttamista olisi tärkeää pohtia lain tarkoituksen valossa. Ks. Yleisperusteluita ja 15 §:ä koskevat kommentit.

3 § Suhde muuhun lainsäädäntöön

3.3 § ”Muusta henkilötietojen suojaamisesta ja käsittelystä säädetään erikseen.”

Sanamuotoa voi olla syytä vielä tarkistaa. Ruokavirasto ehdottaa seuraavaa: ”Muilta osin henkilötietojen käsittelyssä sovellettavista vaatimuksista säädetään erikseen.”

5 § Lain soveltaminen muihin kuin viranomaisiin

Ks. edellä vaikutusten arvioinnin osalta sanottu.

6 § Viranomaisen asiakirja

Viranomaisen asiakirjan käsitteen säilyttäminen vaikuttaa toimivalta ainakin siinä mielessä, ettei sille ole lakiteknisesti helppo keksiä korvaavaa ratkaisua. Perusteluissa asiakirjan määrittäminen etenkin ”muun tallenteen” osalta on kuitenkin haastavaa luettavaa ja jää suhteellisen abstraktille tasolle. Perusteluissa myös korostetaan merkintöjen muodostamia kokonaisuuksia tai niiden kuulumista yhteiseen käyttötarkoitukseen. Vähemmälle huomiolle jää se, että viranomaisen tietokannoissa olevat yksittäiset tietoyksikötkin voivat sinänsä olla julkisia tietoja. Perusteluissa olisi tarpeen jäsenellä yksittäisten tietoyksiköiden asemaa viranomaisen asiakirjoina tai julkisina tietoina.

Ehdotuksessa viranomaisen määräysvallassa olevat asiakirjat sisällytettäisiin määritelmään viranomaisen hallussa olevien asiakirjojen ohella. Ruokavirasto katsoo muutoksen olevan selkeyttävä ja siten kannatettava. Perusteluissa ei kuitenkaan huomioida tilanteita, joissa viranomaisella voi olla esimerkiksi yhteisrekisterinpitäjyyden perusteella määräysvalta

katseluyhteyden tai teknisen rajapinnan kautta saamiinsa tietoihin. Esimerkiksi Ruokavirasto tarjoaa toisille ruokahallinnon viranomaisille (AVI, ELY, kunnat) paljon käyttöoikeuksia ruokahallinnon yhteiskäyttöisiin rekistereihin ja tietoaaineistoihin. Ruokahallinnon tietovarannosta annetun lain (560/2021) 6 §:n mukaan ruokahallinnon tietovarannon tietojen luovuttamisesta voi päättää tehtäviä hoitava viranomainen tai taho, jonka käsiteltävänä olevaan tai olleeseen asiaan viranomaisen hallussa olevat tiedot liittyvät.

Säädöstekstissä tai sen perusteluissa olisi hyvä ilmaista se, että yksityisen lukuun laadittava asiakirja on 24.3 §:ssä säädetyissä tapauksessa (uuden asiakirjan laatiminen) viranomaisen asiakirja. Ruokaviraston mielestä 24.3 §:ssä tarkoitettujen asiakirjojen ei kuitenkaan tulisi kaikissa tilanteissa olla viranomaisen asiakirjoja. Ks. tarkemmin jäljempänä 24 §:n osalta lausuttu.

2 luku

10 § Asianosaisten tiedonsaantioikeus

Ruokavirasto kannattaa esitettävää ilmoituksen tekijän henkilöllisyyden salaamista säännöksessä määritellyissä tilanteissa. (10.2 §:n 8 kohta)

11 § Itseen koskeva tiedonsaantioikeus

”Henkilötietojen tarkastusoikeudesta säädetään erikseen.”

Ruokavirasto katsoo, että viittauksen liittyminen tietosuojalainsäädäntöön ei välttämättä välity lukijalle ja ehdottaa säännöksen pykälämuodon tarkistamista.

3 luku

Ruokavirasto katsoo, että tiedonsaantioikeudesta säätäminen ajallisen julkisuuden sijaan on selkeyttävä muutos.

4 luku

15 § Tiedon pyytäminen julkisia henkilötietoja sisältävästä viranomaisen asiakirjasta

Ruokaviraston mukaan nykyinen julkisuuslain sääntely on vaikeuttanut tarpeettomasti matalariskisten henkilötietojen, kuten epäsuorien tunnistetietojen luovutettavuutta. Uusi ehdotettu sääntely näyttäisi helpottavan edellä mainittujen tietojen luovutettavuutta.

Ruokavirasto ei kuitenkaan kannata ehdotettua 15 §:ää esitetystä muodostaan sen tulkinnanvaraisuuden vuoksi. Pykälä jättäisi paljon viranomaisen harkintaan varsinkin lain soveltamisen alkuvaiheessa, mikä voisi aiheuttaa paljon vaihtelua soveltamiskäytännössä.

Ruokavirasto katsoo, että 2 momentin 1 kohdassa esitetty erityiseen riskiin perustuva sääntely saattaisi johtaa osassa viranomaisia tulkintaan, joka nostaa kynnyksen lisäselvityksen pyytämiseen asiakkaalta erittäin korkealle. Näin on ennen muuta siksi, että erityinen riski muodostuisi kolmesta osa-alueesta, joiden olisi kunkin oltava käsillä, jotta perusteluja saataisiin tiedon pyytäjältä pyytää. Esimerkiksi pelkkä pyydettyjen tietojen suuri määrä ei vielä säännöksen sanamuodon mukaan oikeuttaisi kysymään perusteluja luovutukselle. Erityisen riskin käsite voisi tulkintakäytännössä sekoittaa EU:n tietosuoja-asetuksen 35 artiklan mukaiseen korkean riskin käsitteeseen. Tämä tulkinta voisi Ruokaviraston mukaan edelleen johtaa velvollisuuteen luovuttaa laajoja viranomaisen henkilötietoaineistoja liian kevyin perustein. Toisaalta tulkinnat voisivat olla myös hyvin toisen suuntaisia. Esimerkiksi pelkkä rekisteröidyn tunne yksityiselämän loukkaamisesta, ilman kytköstä esimerkiksi taloudelliseen vahinkoon, voisi yksistään olla hyvin relevantti näkökulma pohdittaessa henkilötietojen luovuttamiseen liittyviä riskejä. Ruokavirasto katsoo, että ainakin laajojen tietopyyntöjen kohdalla viranomaisella tulisi olla mahdollisuus selvittää, että lainmukainen käyttötarkoitus on olemassa.

Ruokavirasto kommentoi myös, että lukuisat viranomaiset, mukaan lukien Ruokavirasto saavat väestötietojärjestelmästä henkilöiden perustietoja käytettäväksi viranomaistoiminnassa. Digi- ja väestötietoviraston on lain mukaan varmistettava tietojen saajan oikeus käsitellä tietoja tietosuoja-asetuksen tai muun lain nojalla. Nyt ehdotettu johtaisi siihen, että henkilöiden väestötietojärjestelmästä saadut tai siihen sisältyvät perustiedot olisivat mahdollisesti kevyemmin edellytyksin saatavilla muilta viranomaisilta, mutta Digi- ja väestötietoviraston on varmistettava tietojen saajan oikeus käsitellä tietoja tietosuoja-asetuksen tai muun lain nojalla. Ruokavirasto katsoo, että asiassa tulisi selvittää ja toteuttaa tarvittava lainsäädäntöjen yhteensovittaminen, jotta tältä ristiriidalta vältyttäisiin.

Lisäksi on huomattava, että viranomaisilla on esimerkiksi laajoja yksityisten elinkeinonharjoittajien tietoja sisältäviä henkilötietoaineistoja, joiden kerääminen perustuu erilaisiin rekisteröitymisvelvoitteisiin. Kuitenkin näistä henkilöistä mahdollisesti vain hyvin pieni osa valikoituu viranomaistoimien, kuten valvonnan kohteeksi. Voi siis olla, että tällainen tietoaineisto ei kerro viranomaisen toiminnasta kovinkaan paljon suhteessa tietoaineiston laajuuteen, mutta sitäkin enemmän sisältää luonnollisten henkilöiden tietoja, esimerkiksi siitä missä he asuvat, tai muuta vastaavaa väärinkäyttöön soveltuvaa tietoa. Tästä syystä olisi tarpeen voida arvioida luovutettavuutta julkisuuslain tarkoituksen valossa. Tärkeää olisi voida asettaa henkilötietojen luovuttamiselle tiukemmat edellytykset silloin, jos henkilötiedoilla ei ole todellista merkitystä lain tavoitteiden näkökulmasta samalla kun tietojen luonne yksityisyyden kannalta olisi tätä

merkittävämpi. On yksityisyyden suojan näkökulmasta ongelmallista, jos esimerkiksi luonnollisten henkilöiden yhteystiedot voi olla lähes pakko luovuttaa kenelle tahansa kiinnostuneelle, vaikka kyseiset tiedot eivät kertoisi mitään viranomaisen toiminnasta. Ruokavirasto katsoo, että arvioinnin tulisi olla mahdollista aina silloin, kun kyse on henkilötiedoista, joiden avulla ei voi valvoa julkisen vallan tai julkisten varojen käyttöä sinänsä tai saada muutakaan tietoa viranomaistehtävien tai julkisten hallintotehtävien hoidosta.

Ruokavirasto katsoo, että 2 momentin 2 kohta on myös vaikeasti avautuva. Kohdassa esitetty tilanne, jossa pyynnön perusteella syntyy perusteltu epäily siitä, että annettuja tieto- ja on tarkoitus käsitellä ilman tietosuojasääntelyn mukaista laillista perustetta, voisi Ruokaviraston tulkinnan mukaan tulla käytännössä sovellettavaksi vain varsin poikkeuksellisesti.

Edellä sanottujen lisäksi on ehdotuksen valossa epäselvää, saisiko viranomainen jatkossa enää tiedustella tiedonpyytäjältä, ovatko hänen alkuperäisessä tietopyynnössään pyydetyt julkiset henkilötiedot hänelle tarpeen. Tietopyynnöissä on tyypillistä, että niissä pyydetään muitakin kuin tiedonpyytäjälle tarpeellisia tietoja. Viranomaisen ja tiedonpyytäjän keskinäisellä vuoropuhelulla voidaan vähentää tällaista tarpeetonta julkisten henkilötietojen luovuttamista.

16 § Tiedon antamisesta päättäminen

Ruokavirasto esittää ehdotettua 3 momenttia laajennettavaksi siten, että viranomaisen pitäisi ilmoittaa arvio kaikista tiedossa olevista tietopyynnön toteuttamisesta aiheutuvista kustannuksista.

5 mom Viranomainen voi kieltäytyä tietopyynnön toteuttamisesta, jos se edellyttäisi viran-omaiselta lain tarkoitus huomioon ottaen ilmeisen kohtuuttomia toimia. Viranomaisen henkilöstöön kuuluvan tai muutoin viranomaisessa toimivan on tällöin saatettava asia oma-aloitteisesti viranomaisen ratkaistavaksi.

Ruokavirasto ehdottaa, että valituskelpoista päätöstä ei tulisi joutua antamaan säännönmukaisesti, vaan sen tulisi vastata tiedonpyytäjän tarvetta. Muussa tapauksessa esitys tuottaa tarpeetonta hallinnollista taakkaa ilman, että tästä on lisäarvoa tiedonpyytäjille.

17 § Tiedon pyytämistä koskevan asian siirtäminen toiselle viranomaiselle

Ruokavirasto saa toiminnassaan haltuunsa paljon erilaisia hallinnonalansa viranomaisten laatimia tai niille toimitettuja asiakirjoja. Ruokavirasto ei ole aina varma muilta viranomaisilta saatujen asiakirjojen tai tietojen ajantasaisuudesta, virheettömyydestä, salassapidosta ja mahdollisesta

turvaluokituksesta. Toisinaan taas syntyy epäily, että muun kuin Ruokaviraston laatimaa asiakirjaa tiedustellaan virastolta, kun asiakirjan laatinut viranomainen ei ole asiakirjaa suostunut mahdollisesti luovuttamaan. Näissä tilanteissa viranomaisella tulisi olla mahdollisuus siirtää asiakirja toiselle viranomaiselle. Virasto katsoo, että perusteltu syy saattaa nostaa siirtokynnystä, eikä näe tältä osin muutostarvetta säännöksen pykälämuodon muutokselle. Hallinnollisesti olisi suoraviivaisempaa, että asiakirjan laatinut viranomainen vastaisi säännönmukaisesti sen antamisesta. Tämä turvaisi osaltaan myös sitä, ettei asiakirjan laatineen viranomaisen mahdollisesti salassa pidettäviä tietoja joudu sivullisille.

18 § Määräajat

Ehdotus sisältää määräaikoihin liittyvää uutta sääntelyä ja olemassa olevien määräaikojen vähäisiä muutoksia. Ruokavirasto toteaa, että jälkimmäisten osalta ehdotetut määräajat vastaavat pitkälti voimassa olevan julkisuuslain määräaikoja. Kuitenkin 20 vuodessa viranomaisten ulkoinen toimintamaailma on digitalisaation, EU-sääntelyn lisääntymisen ja viranomaistoiminnan tehtävien lisääntymisen myötä muuttunut siten, että tietojen ja asiakirjojen määrä viranomaisissa on kasvanut. Myös tietoisuus tietopyyntöjen hyödynnettävyydestä on lisääntynyt. Ruokavirasto ei kannata ehdotusta esitetystä muodostaan, vaan esittää asiassa tehtävää nykytilan selvittämistä.

Eri viranomaisilla tietopyynnöt voivat olla hyvin erityyppisiä laadultaan, laajuudeltaan ja määriltään riippuen viranomaisen tehtävistä ja toimialasta. Eri viranomaisten hallussa olevat aineistot voivat olla eri laatuisia ja jo laadullisten kriteerien täyttymiseen voi joutua käyttämään työaikaa, jotta voidaan arvioida se, vastaako aineisto asiakkaan tietopyyntöä laadullisesti. Ruokavirasto katsoo, että myös määräajoissa tulisi olla enemmän joustoa.

Ruokaviraston ja sitä edeltäneiden virastojen tietopyyntömäärät ovat lähes kaksinkertaistuneet vuodesta 2017 vuoteen 2023. Virastolle on tullut uusia viranomaistehtäviä hoidettavaksi ja näiden mukana sen tietovarannot ja tietoaineistot ovat kasvaneet. Ruokavirastolla on nykyään noin 200 tietojärjestelmää, 42 tietoaineistoa ja yli 100 lakisääteisiin tehtäviin liittyvää rekisteriä. Lisäksi virasto toimii ruokahallinnon tietovarannosta annetun lain mukaisena yhteisrekisterinpitäjänä yhdessä ELYjen, AVlen ja kuntien kanssa. Sen lisäksi, että tietopyynnöt ovat lisääntyneet määrällisesti, ne ovat laadullisesti myös aikaisempia työläämpiä ja vaativampia toteuttaa. Julkisuuslain mukaisissa määräajoissa pysyminen on edellä kerrotuista syistä haastavaa ottaen lisäksi huomioon tiedonluovutukseen käytettävissä olevat resurssit. Ruokavirasto katsoo, että julkisuuslaissa säädettyjen määräaikoja säädettäessä pitäisi huomioida viranomaistoiminnan realiteetit ja muuttunut toimintaympäristö.

19 § Tiedon antamistavat

Ehdotuksen mukaan tiedot voitaisiin antaa muulla kuin pyydetyllä tavalla, jos se on tietoturvasuhteista tarpeen. Ruokavirasto pitää ehdotusta tältä osin asianmukaisena, mutta toteaa, että tietoturvasuhteiden vaikuttavuutta on arvioitava kulloinkin käytettävissä olevan teknologian valossa. Jos esimerkiksi tietopyytäjän edellytetään saapuvan viranomaisen toimipisteeseen katselemaan tietoja, tiedonsaanti hankaloituu merkittävästi, mutta tällainen järjestely ei nykyään estä tietojen siirtymistä tietopyytäjän haltuun koneluettavassa muodossa. Viranomaisen laitteelta voi vaivattomasti kopioida ja valokuvata tekstejä älypuhelimella.

Ruokavirasto esittää lisäksi 2 momentin sanamuotoa muutettavaksi (30 vrk:n) määräajan osalta seuraavasti: ”jos pyydettyjen tietojen tai asiakirjojen määrä on tavanomaista suurempi”. On mahdollista, että tietoja ei sinällään pyydetä kuin yhteen aihepiiriin tai tapah-tumaan liittyen rajatusti, jolloin tiedonpyytäjän suuntaan tietopyyntö voi näyttää helposti toteutettavalle, vaikka se voi käytännössä merkitä hyvin laajaa asiakirjojen määrää.

Ruokavirasto katsoo, että 18.3 §:n esitetty uusi 14 vrk:n määräaika tiedon pyytäjälle olisi eräänlainen julkisuusperiaatteen rajoitus, eikä kannata muutosta. Ruokavirasto toteaa, että ehdotuksen tavoitteena lienee saada asia päätettyä siten, ettei tiedonpyytäjä voisi enää saada hyvinkin pitkän ajan kuluttua pyytää asiassa valituskelpoista päätöstä, minkä nykysääntely teoriassa mahdollistaa. Ruokavirasto ei ole nähnyt määräajan puuttumista käytännön viranomaistoiminnassaan ongelmana, vaan käytännössä valituskelpoista ratkaisua on pyydetty joko tietopyynnön yhteydessä tai hyvin pian sen jälkeen. Lisäksi virasto pohtii, onko määräajasta tarpeen säätää siksikään, että tiedonpyytäjä voi saada uuden tietopyynnön kautta uudelleen kieltävän ratkaisun ja siten uuden valituskelpoisen päätöksen. Näistä syistä Ruokavirasto ei näe määräajan lisäämistä lakiin tarpeellisenä. Lisäksi voidaan arvioida, että määräajan säätäminen voisi johtaa viranomaisen hallinnollisen taakan lisääntymiseen esimerkiksi 14 vrk:n määräajan seurannan muodossa. Sen sijaan tiedon pyytäjän oikeusturvan kannalta tarpeellisenä pidetään viranomaisen 30 vrk:n määräaikaa tehdä asiassa valituskelpoinen päätös.

5 luku

24 § Uuden asiakirjan laatiminen pyynnöstä

Ruokavirasto katsoo, että ehdotus on jossain määrin ongelmallinen. Pykälä tukee tilanteita, joissa tuotettu aineisto on luonteeltaan sellaista, että se soveltuu yleiseen käyttöön hyödynnettäväksi. Kuitenkin varsin usein uudet asiakirjat ovat tiedonpyytäjän käyttötarkoituksen näkökulmasta laadittuja ja räätälöityjä, jolloin niiden luovutettavuus jatkossa on haasteellisempaa. Tällä tavoin laadittavat asiakirjat sisältävät usein esimerkiksi salassa pidettäviä liikesalaisuustietoja tai ovat tieteellisen tutkimuksen perusaineistoja.

Ruokavirasto katsoo, että laista tai sen esitöistä tulisi ilmetä, että viranomaisen asiakirjaksi ja siten yleisen tiedonsaantioikeuden piiriin eivät kuulu asiakirjat, jotka sisältävät asiakkaalta tämän omia, uuden asiakirjan laatimisessa käytettyjä tietoja tai asiakirjoja.

6 luku

26 § Viranomaisen asiakirjassa olevan tiedon salassapito

Esitetty sanamuoto ”... jos tiedosta on lailla säädetty vaitiolovelvollisuus” jättää edelleen epäselväksi, viittaako tämä myös muille kuin viranomaisille säädettyihin vaitiolovelvollisuuksiin. Koskeeko säännös myös esimerkiksi yksityiselle taholle erityislainsäädännön nojalla säädettyjä vaitiolovelvollisuutta, jos kyseisiä tietoja ei ole erikseen säädetty salassa pidettäväksi? Esimerkkinä on ollut hankaluus tulkita eläinlääkäriammattin harjoittamisesta annetun lain 16 §:n soveltumista viranomaisen asiakirjojen julkisuuden arviointiin. Ruokavirasto ehdottaa, että selvyuden vuoksi säädetäisiin tarkemmin salassapidon ulottuvuudesta vaitiolovelvollisuuden piirissä oleviin tietoihin.

30 § Salassapidon toteuttaminen

Esitys mahdollistaisi voimassa olevasta laista poiketen myös asiarekisteriin sisältyvien luonnollisten henkilöiden tunnistetietojen luovuttamatta jättämisen, jottei niitä viran-omaisen asiakirjaan yhdistämällä ilmaista salassa pidettävää tietoa. Ruokavirasto kannattaa ehdotusta ja katsoo, että ehdotus turvaa salassapidon tehokkuutta. Samalla Ruokavirasto toteaa, että käytännössä voi olla haastavaa tunnistaa säännöksessä tarkoitettuja tilanteita, jos tietoja ei pyydetä samanaikaisesti. Lisäksi salassapidettäviä tietoja voidaan pyrkiä saamaan tietoon yhdistämällä useiden eri viranomaisten tietoja, asiakirjoja ja asiarekistereiden tunnistetietoja. Myös tämän estämisen tulisi olla lainsäädännön tasolla mahdollista.

7 luku

32 § Yleiset perusteet salassa pidettävän tiedon antamiseen

Ruokavirasto kommentoi, että julkisuuslaissa ei nykyisellään säädetä siitä, missä tilanteissa viranomaisen on velvollinen pyytämään suostumusta. Tällaista ei myöskään sisälly nyt ehdotettuun. Lisäksi virasto pitää mahdollisena, että suostumuksen käytön edellytysten tiukentaminen voi vähentää viranomaisten halukkuutta suostumuksen pyytämiseen.

33 § Salassa pidettävien tietojen antaminen eräissä tilanteissa

Ehdotuksen mukaan viranomaisen voisi antaa salassa pidettävän tiedon viranomaisen asiakirjasta, jos tiedon antaminen on yksittäistapauksessa välttämätöntä erittäin tärkeän yleisen edun vuoksi. Ruokavirasto kannattaa ehdotusta ja toteaa, että ehdotus on linjassa EU:n elintarvikeketjun valvonta-asetuksen (625/2017) 8 artiklan kanssa. Sen perusteella salassa pidettäviä tietoja saa julkistaa, jos tämä on välttämätöntä erittäin tärkeän yleisen edun vuoksi.

34 § Salassa pidettävien tietojen antaminen toiselle viranomaiselle eräissä tilanteissa

Ruokavirasto ehdottaa sanmuodon muutosta seuraavasti: 2) tieto on välttämätön valvovalle /toiselle viranomaiselle sen viranomaiseen kohdistuvan yksittäisen valvonta- tai tarkastustehtävän suorittamiseksi.

36 § Salassa pidettävien tietojen antaminen tieteellistä tutkimusta, tilastointia taikka viranomaisen suunnittelu- tai selvitystyötä varten

Ehdotettu 36 § tässä muodossaan johtaisi Ruokaviraston näkemyksen mukaan siihen, että lakia ruokahallinnon tietovarannosta (560/2021) jouduttaisiin muuttamaan, jotta Ruokavirasto voisi jatkossa antaa luvan ruokahallinnon tietovarantoon sisältyvien ELY:n, AVI:n tai kuntien salassa pidettävien asiakirjojen tai tietojen saamiseen.

8 luku

-

Muut huomiot

Muut mahdolliset huomionne?

Lainvalmistelun yhteydessä olisi selvitettävä tietopyyntöihin liittyvää nykytilaa ja kehityssuuntauksia viranomaisille tulevien tietopyyntöjen määrän, laadun sekä läpimenoaikojen suhteen. Ruokavirasto kiinnittää huomiota siihen, että lainmukaisten käsittelymääräaika-kojen ei esitettäisi muuttuvan, vaikka

digitalisaation, lisääntyvän sääntelyn ja muiden muutosten myötä toimintaympäristö on aivan erilainen kuin 20 vuotta sitten julkisuuslain voimaantullessa. Tässä ajassa viranomaisille tulevat tietopyynnöt ovat monimutkaistuneet ja lisääntyneet samanaikaisesti kuin asiakirjojen ja tietojen määrä on kasvanut, mutta viranomaisten tiedonluovutukseen käytettävät resurssit ovat niukat. Ruokavirasto katsoo, että lainsäädännön ajantasaistuksen tulisi koskea myös julkisuuslain määräaikoja ja tuoda nykyistä enemmän joustoa viranomaiselle, jotta menettely pystytään toteuttamaan lainmukaisesti. Ks. tarkemmin edellä 18 §:n kohdalla lausuttu.

Räsänen Leena
Ruokavirasto

Välimäki Minna
Ruokavirasto