

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)?

Julkisuuslain ajantasaistamista koskeva työryhmän mietintö on kattava ja laadukkaasti valmisteltu. Voimassa olevan julkisuuslain säätämisen jälkeen viranomaisen toiminnot ja tehtävät sekä aineiston, asiakirjojen ja tiedon muoto ja käsittelytavat ovat merkittävästi muuttuneet. Julkisuuslaki on yksi keskeisimmistä viranomaisen toimintaa koskevista yleissäädöksistä, minkä vuoksi on korostuneen tärkeää, että laki on selkeä, ymmärrettävä ja toimiva niin, että lain tarkoitus toteutuu viranomaistoiminnassa. Hämeen ELY-keskus puoltaa työryhmän mietinnössä esitettyjä muutoksia lausuen tietyiltä osin säännöskohtaisesti tarkemmin.

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?

Ei lausuttavaa

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?

Ei lausuttavaa

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?

Ei lausuttavaa

Muut mietinnön ehdotukset

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

Ei lausuttavaa

Lakiehdotus ja säännöskohtaiset perustelut

Huomionne luvuittain lakiehdotukseen ja sitä koskeviin säännöskohtaisiin perusteluihin?

1 luku

Ehdotuksen 6 §:ssä esitetään selkeyttäviä muutoksia viranomaisen asiakirjan määritelmään. Julkisuuslain säätämisen jälkeen viranomaisen asiakirjojen muoto ja ylipäätään viranomaisen tehtävät sekä työskentely ovat merkittävästi muuttuneet. Hämeen ELY-keskus katsoo, että asiakirjan määritelmän on syytä olla mahdollisimman kattava, mutta ei tyhjentävä, sillä asiakirjan ja tiedon muoto tulee edelleen muuttumaan. Lisäksi asiassa on huomattava asiakirjojen ja tiedon muutoksen aiheuttama muutos asiakirjojen sijainnissa. Hämeen ELY-keskus kannattaa työryhmän tarkennusta, jonka mukaan viranomaisen asiakirjana pidettäisiin myös sen määräysvallassa olevaa asiakirjaa, jotta määritelmä kattaa myös muut kuin viranomaisella varsinaisesti hallussa olevat asiakirjat.

2 luku

Mietinnön mukaisesti tiedonsaantioikeutta koskeva säännös muotoiltaisiin niin, että se korostaisi nimenomaan oikeuden kohdistumista asiakirjassa olevaan tietoon (7 §). Hämeen ELY-keskus puoltaa työryhmän esittämää käsitteellistä muutosta. Lain ja soveltamiskäytännön selkeyttämiseksi on tarpeellista, että nimenomaan tiedon julkisuus käy lain sanamuodosta selkeästi ilmi. Tiedonsaantioikeus voi tyypillisesti myös kohdistua sellaiseen asiakirjaan, joka sisältää salassa pidettävää tietoa. Voimassa olevan lain muotoilu on voinut aiheuttaa epäselvyyttä tietopyyntöihin vastaamisessa. Siksi lain käsitteistöä on syytä kokonaisuudessaan selkeyttää.

3 luku

Hämeen ELY-keskus kannattaa työryhmän muistiossa esitettyä käsitteellistä siirtymää asiakirjan julkiseksi tulemisesta tiedonsaantioikeuden alkamiseen, sillä tiedonsaantioikeus voi kohdistua myös salassa pidettävään tietoon. Ehdotettu muutos on perusteltu myös siksi, että tiedonsaantioikeus riippuu myös tietoa pyytävän asemasta (vrt. 2 luku).

4 luku

14 § Tiedon pyytäminen

Työryhmä ei ole esityksessään ehdottanut erityisiä säännöksiä ennakollisten asiakirjapyyntöjen käsittelyyn, vaan ennakolliset pyynnöt tulisi arvioida lain menettelysäännösten puitteissa. Hämeen ELY-keskuksen näkemyksen mukaan ennakollisten tietopyyntöjen riittävä yksilöinti 14 §:n tarkoittamalla tavalla voi olla haastavaa. Siksi ELY-keskus esittää, että lain perusteluissa voitaisiin ottaa kantaa siihen, milloin ennakollinen tietopyyntö on lain tarkoittamalla tavalla riittävän yksilöity.

15 § Tiedon pyytäminen julkisia henkilötietoja sisältävästä viranomaisen asiakirjasta

Osana tehtäviään työryhmä on tarkastellut henkilötietojen suojan ja julkisuusperiaatteen yhteensovittamista. Hämeen ELY-keskuksen näkemyksen mukaan julkisuuslaissa on ollut ilmeistä ajantasaistamisen ja täsmentämisen tarvetta em. yhteensovittamisen osalta. Hämeen ELY-keskus katsoo, että henkilötietojen suoja ei toteudu riittävän yksiselitteisesti voimassa olevien säännösten mukaan ja siten ehdotetulle sääntelylle (15 §) on ilmeinen tarve.

Hämeen ELY-keskuksen näkemyksen mukaan henkilötietojen suojan vahvistaminen on yksi EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen (2016/679) keskeisistä tarkoituksista. Asetuksen lähtökohtana on, että henkilötietojen käsittely on lainmukaista ainoastaan ja vain siltä osin, kun asetuksessa säädetty edellytykset täyttyvät. Tietosuoja-asetuksen lähtökohdasta poiketen julkisuuslaissa esitetään säädettäväksi, että henkilötietoja ei saa luovuttaa, jos oikeutta käsitellä tietoja ei ole (15 § 2 mom.).

Koska systematiikka on edellä kuvatulla tavalla käänteinen julkisuuslain muutosehdotuksen ja yleisen tietosuoja-asetukseen nähden, on valitun kirjoitustavan perusteet syytä tuoda selkeästi esiin perusteluissa sekä tuoda esiin tietosuoja-asetuksen vahva lähtökohta siitä, että henkilötiedon käsittelyyn on aina oltava oikeuttava peruste ja että julkisuuslain säännös ei tarkoita muutosta tähän.

16 § Tiedon antamisesta päättäminen

Lain 16 §:n 5 momentissa ehdotetaan säädettäväksi viranomaisen oikeudesta kieltäytyä tietopyynnön toteuttamisesta, jos se edellyttäisi viranomaiselta lain tarkoitus huomioon ottaen ilmeisen kohtuuttomia toimia. Hämeen ELY-keskus katsoo, että ehdotettu momentti on perusteltu, mutta kynnys tietopyynnön toteuttamatta jättämiselle tulisi kuitenkin olla suhteellisen korkea. Näitä tilanteita olisi syytä avata säännöksen perusteluissa. Ehdotettu säännös on kuitenkin tarpeen erityisesti ottaen huomioon, ettei työryhmä ole esittänyt erityisiä säännöksiä ennakkolisten tietopyyntöjen käsittelystä.

18 § Määräajat

Ehdotetussa 18 §:ssä säädettäisiin tietopyyntöihin vastaamisen määräajasta pääasiassa nykyistä käytäntöä vastaavasti. Hämeen ELY-keskus katsoo, ehdotettu säännös on selkeä ja sen jaottelu 14 vrk:n pääsääntöön (1 mom.) ja 30 vrk poikkeukseen (2 mom.) on aiheellista.

Uutena säännöksenä työryhmä esittää, että tiedon pyytäjän tulee ilmoittaa halustaan saattaa asia viranomaisen ratkaistavaksi 14 vuorokauden kuluttua siitä, kun viranomainen on kieltäytynyt tiedon antamisesta tai antanut tiedon muussa kuin pyydetyssä muodossa. Hämeen ELY-keskuksen näkemyksen mukaan asiasta ei käy selkeästi ilmi 14 vuorokauden määräajan laskentatapa tai määräajan sitovuus. Pykälää tulee selkeyttää näiltä osin.

Hämeen ELY-keskus esittää, että pykälään tai sen perusteluihin kirjattaisiin, että määräaika laskettaisiin siitä, kun tietoa pyytänyt on saanut tiedon viranomaisen kieltäytymisestä. Tietopyyntöön vastaamisen tavasta ei ole tyhjentävästi säädetty (vrt. mietinnössä ehdotettu 19 §) ja siksi tietoa pyytänyt voi saada tiedon viranomaisen kieltäytymisestä monin eri tavoin (suullisesti, sähköisesti, postitse, muutoin). Toisaalta hallinnon tehokkuuden ja viivytyksettömän käsittelyn turvaamiseksi laissa ei ole syytä säätää kieltäytymisen tavasta. Asia tulisi kuitenkin ottaa huomioon määräaika sääätessä, mikäli määräaika on ehdottomaksi ja sitovaksi tarkoitettu.

Lisäksi Hämeen ELY-keskus katsoo, että määräajan noudattamisen osalta perusteluissa voitaisiin tarkentaa, miten asia käsitellään, jos ilmoitus halusta saattaa asia viranomaisen ratkaistavaksi esitetään määräajan päättymisen jälkeen. Määräajan noudattamatta jättämisen osalta olisi syytä harkita, voitaisiinko joissain tapauksissa ilmoitus viranomaisen valituskelpoisen ratkaisun saamisesta ottaa käsiteltäväksi, vaikka se olisi tehty myöhemmin kuin 14 vuorokauden kuluessa. Mikäli määräaika on ehdoton, voi säännös johtaa tilanteeseen, jossa tiedon pyytäjän on lähetettävä uusi tietopyyntö saattaakseen asia viranomaisen ratkaistavaksi. Hämeen ELY-keskus katsoo, että tällaista tilannetta ei voida viivytyksettömän käsittelyn vaatimus huomioiden voida pitää kaikissa tilanteissa tarkoituksenmukaisena.

Mikäli 14 vuorokauden määräaika on tarkoitus säätää tiedon pyytäjää sitovaksi, voitaisiin viranomaisen informointivelvollisuudesta säätää laissa ehdotettua 16 §:n 3 momenttia vastaavalla tavalla tai vähintäänkin tarkastella velvollisuutta säännöksen perusteluissa.

19 § Tiedon antamistavat

Hämeen ELY-keskus toteaa, että sille osoitetut tietopyynnot saapuvat tietopyynnot saapuvat nykyisin pääasiassa sähköisesti ja koskevat myös tietojen luovuttamista sähköisessä muodossa. Hämeen ELY-keskus kannattaa esitettyä muutosta, jonka mukaan oikeus saada tieto irrotetaan tiedon luovuttamistavasta. Hämeen ELY-keskuksen näkemyksen mukaan säännös on ollut tältä osin vanhentunut, eikä tiedon luovuttamisen tavoista ole syytä säätää tyhjentävästi.

5 luku

Julkisuuslakiin ehdotetaan lisättäväksi säännös viranomaisen viestinnästä (23 §). Hämeen ELY-keskuksen näkemyksen mukaan viranomaisen viestintä on keskeinen ja olennainen tapa toteuttaa ja edistää viranomaisen toiminnan julkisuutta ja siten on perusteltua, että viestinnästä säädetään myös

julkisuuslaissa. Lisäksi se perustuu osaltaan myös hallintolaissa (434/2003) säädettyihin hyvän hallinnon periaatteisiin, mikä on syytä tuoda esiin perusteluissa.

6 luku

Salassapitoperusteiden tarkastelu ei ole kuulunut työryhmän asettamispäätöksen mukaan sen tehtäviin. Muistion mukaan tarkastelu jää toteuttavaksi myöhemmin. Hämeen ELY-keskus kannattaa salassapitoperusteiden ajantasaisuuden systemaattista tarkastelua omana hankkeenaan. Arvioinnissa olisi syytä tarkastella mm. ympäristötietodirektiivin mukaisen ympäristötiedon julkisen saatavuuden suhdetta muihin herkkiin erittäin tärkeisiin yleiseen etuun liittyviin salassapitoperusteisiin, kuten yleiseen turvallisuuteen.

7 luku

Mietinnössä on esitetty, että viranomaisen voi antaa salassa pidettävän tiedon asiakirjasta, jos tiedon antaminen on yksittäistapauksessa välttämätöntä erittäin tärkeän yleisen edun vuoksi (33 § 3 mom., perusteluissa virheellisesti 4 momentti). Momentti olisi uusi.

Hämeen ELY-keskus esittää, että kynnys salassa pidettävän tiedon antamiselle on syytä pitää korkeana. Perusteluissa voitaisiin kuvata, mitä säännöksen tarkoittamalla erittäin tärkeällä yleisellä edulla tarkoitettaisiin. Pykälän perusteluissa on viitattu ympäristötietojen saatavuuteen ympäristötietodirektiivin mukaisesti. Ympäristötietodirektiivin mukaisesti tiedon ilmeisemiseen liittyvää yleistä etua verrataan epäämällä saavutettaviin etuihin. Hämeen ELY-keskuksen näkemyksen mukaan ehdotetusta momentista ei käy selkeästi ilmi, onko ympäristötietodirektiivissä tarkoitettu punnintasäännöksestä tarkoitus säätää julkisuuslaissa muun kuin ympäristötietodirektiivin mukaisten tietojen osalta.

8 luku

Ei lausuttavaa.

Muut huomiot

Muut mahdolliset huomionne?

-

Varis Ilona
Hämeen ELY