

Asia: VN/27452/2020-OM-548

Julkisuuslain salassapitoperusteiden uudistustarpeiden kartoitus

Lausunnonantajan lausunto

Mitkä ovat mielestänne nykyisten julkisuuslain 24 §:n salassapitoperusteiden kehittämistarpeet? Puuttuuko nykyisistä salassapitosäännöksistä jotain olennaista? Kuvailkaa ja perustelkaa kehittämistarvetta mahdollisimman konkreettisesti.

Ruokaviraston yleiskommentteja ja kehittämisajatuksia

Ruokavirasto toteaa, että julkisuuslain tulisi yleislakina olla mahdollisimman yksiselitteinen ja selkeä. Tästä syystä eri salassapitoperusteet olisi hyvä erottaa toisistaan erillisiin kohtiin. Nyt useissa kohdissa on useita salassapitoperusteita, joista osalla on jonkinlaista liityntää toisiinsa (esim. JulkL 24.1 §:n 20), osalla ei juurikaan (esim. JulkL 24.1 §:n 15 k).

Viranomaisten tulkintojen keskinäiset erot esimerkiksi vahinkoedellytyslausekkeiden tulkinnoista aiheuttavat haasteita. Esimerkiksi eläintautitilanteessa salassa pidettävien tietojen arviointi koskee montaa viranomaista samaan aikaan, jotka kaikki mahdollisesti tulkitsevat vahinkoedellytystä eri tavoin. Tämä voi johtaa siihen, että asiakirja katsotaan jossain viranomaisessa osittain tai kokonaan salassa pidettäväksi, jossain taas julkiseksi. Ongelmia soveltamisessa aiheuttaa myös mm. se, että sama tieto voi olla eri käyttötarkoituksissa salassa pidettävää ja toisessa julkista.

Lisäksi Ruokavirasto toteaa yleisenä kommenttinaan, että teknologian kehittyessä data-avaruudet tulevat mahdollisesti muuttamaan viranomaisten välistä ja yksilöiden välistä hallittua tietojen luovuttamista ja käyttöä. Ruokavirasto pyytää selvittämään data-avaruuksiin liittyvää toimintaympäristön muutosta ja sitä, aiheutuuko tästä mahdollisia julkisuuslakiin ulottuvia lainsäädännöllisiä muutostarpeita.

Ruokaviraston kommentteja ja kehittämisajatuksia salassapitoperusteittain

Julkisuuslain 24.1 §:n 15 kohta

JulkL 24.1 mom 15 kohdan valvontasalaisuutta voisi olla tarpeen täsmentää viranomaistulkintojen yhdenmukaistamiseksi. Luottamuksellisten tietojen saatavuus valvottavilta voi olla vaikeampaa silloin, jos valvottaville syntyy huoli siitä, että tiedot tulkitaan julkisuuslain nojalla julkisiksi ja siksi luovutettaviksi.

Julkisuuslain 24.1 §:n 20 kohta

Julkisuuslain 24.1 §:n 20 kohtaan sisältyvät salassapitoperusteet, liikesalaisuus ja muu vastaava yksityisen elinkeinotoimintaa koskeva seikka, voisi olla tarpeen jakaa kahteen erilliseen kohtaan tai ainakin osoittaa nykyistä selvemmin vahinkoedellytyslausekkeen ulottuminen kohtiin. Toisinaan on vaikea tietää ja määrittää etukäteen, aiheuttaako tiedon antaminen elinkeinonharjoittajalle taloudellista vahinkoa. Asiaa olisi hyvä selkeyttää perusteluteksteissä.

Julkisuuslain 24.1 §:n 23 kohta

Toisinaan voi olla toisinaan vaikea määrittää mitä tarkoitetaan henkilön vuosituloilla ja kokonaisvarallisuudella tai tiedoilla, jotka kuvaavat muutoin henkilön taloudellista asemaa. Salassapitoperusteen perusteluja olisi hyvä täsmentää tältä osin.

Lisäksi on huomattava, että erityislainsäädäntö ja EU-lainsäädäntö menevät julkisuuslain edelle mikä merkitsee Ruokaviraston toimialalla useita poikkeuksia tähän salassapitoperusteeseen. Esimerkiksi maatalouspolitiikan rahoituksesta, hallinnoinnista ja seurannasta sekä asetuksen (EU) N:o 1306/2013 annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2021/2116 98 artiklassa säädetään velvollisuudesta julkaista säädöksissä mainittuja tukiin ja tuensaajiin liittyviä tietoja.

Julkisuuslain 24.1 §:n 31 kohta

Myös turvakieltojen olisi hyvä näkyä kohdasta.

Julkisuuslain 24.1 §:n 32 kohta

Julkisuuslain 24.1 §:n 32 kohdassa tarkoitettujen yksityiselämän suojan piiriin kuuluvien tietojen salassapidon lähtökohtainen ehdottomuus (ei vahinkoedellytyslauseketta) on saattanut aiheuttaa viranomaisille hankalia tulkintatilanteita sekä vaihtelevia käytäntöjä ainakin siltä osin kuin kyse on henkilön vapaa-ajan harrastuksista. Osa viranomaisista on saattanut salata harrastuksiin liittyviä tietoja tarkemmin kuin muut. Tältä osin saattaa olla tarpeen harkita muutostarpeita tai salassapidon ehdottomuuden täsmentämistä hallituksen esityksen perusteluissa sekä perusteluihin otettuja

esimerkkejä, mikäli katsotaan, että ehdottomasta salassapidosta voidaan poiketa jollakin perusteella ilman, että poikkeamisesta on nimenomaisesti säädetty. Useiden viranomaisten osalta on toki säädetty poikkeukset salassa pidettävien tietojen saamisen osalta viranomaistoiminnan sujuvuuden takaamiseksi, mutta myös medialla taikka yksittäisillä kansalaisilla saattaa olla intressejä, joita joudutaan tasapainottamaan muiden yksityisyyden suojaan liittyvien salassapidon tarpeiden kanssa. Lisäksi esimerkiksi eläinten tunnistamisesta ja rekisteröinnistä annetun lain (1069/2021) muutostyön yhteydessä on noussut esiin tarve joissakin tilanteissa poiketa salassapidosta koirarekisteriin merkittyjen tietojen osalta.

Mahdollisesti puuttuvat salassapitoperusteet: Paikkatiedot

Ruokavirastolla on toimialaansa ja tehtäviinsä liittyviä paikkatietoja, kuten maatilojen ja turkistarhojen osoite- ja paikkatietoja sekä eläinten pitopaikkatietoja ja porotalouden paikkatietoja, kuten tietoja vasonta-alueista. Ruokavirastolla on käytettävissään myös muita paikkatietoja esimerkiksi maalajeihin ja maaperään liittyvää tietoa.

Viranomaisille saattaa tulla isojakin tietopyyntöjä, joissa pyydetään jonkin tietyn hyvin laajan ryhmän esimerkiksi kaikkien suomalaisten maanviljelijöiden tai maatilojen osoite- ja sijaintitiedot sekä eläinten pitopaikkatiedot. Tällaisella laaja-alaisella tiedolla voi olla aiempaa tärkeämpi merkitys nykyisessä turvallisuuspoliittisessa tilanteessa tai huoltovarmuuden kannalta. Periaatteessa tietopyynnön tekijä voisi olla myös EU-alueen ulkopuolinen taho. Tietoihin liittyy myös kerrannaisvaikutus.

Ruokavirasto katsoo, että eläinten pito- ja kasvatustilojen yksityiskohtaisten paikkatietojen salassapidosta olisi tarpeen säätää julkisuuslaissa, siltä osin, kun tiedon antaminen niistä vaarantaisi pitopaikassa työskentelevien henkilöiden turvallisuuden tai aiheuttaisi vahingoittamisvaaraa pitopaikan eläimille ja omaisuudelle tai aiheuttaisi yleisempää turvallisuusuhkaa. Ruokaviraston toimialalla ainakin turkistarhojen sijaintitietoja ja kalojen luonnonravintolammikoiden sijaintitietojen osalta on aiemmin noussut tarve suojata tietoja, jotta tietoa ei voitaisi käyttää esimerkiksi vahingoittamis- tai ilkivaltatarkoituksessa.

Ruokavirasto pyytää muutoinkin, että erilaisten paikkatietojen salassapitotarpeet ja sääntelyn kattavuus kartoitetaan ja arvioidaan osana nyt tehtävää työtä.

Mahdollisesti puuttuvat salassapitoperusteet: Henkilötietojen salassapito

Ruokavirasto on toteuttamassa eettistä ilmoituskanavaa, joka mahdollistaa viraston sisäisten väärinkäytös- ja korruptiontorjuntailmoitusten tekemisen. Kyse on nykyisen ilmoittajansuojelulain (1171/2022) mukaisen sisäisen kanavan vapaaehtoisesta laajentamisesta erilaisten väärinkäytösten torjumiseksi ja selvittämiseksi. Ilmoittajansuojelulaki sisältää salassapitovelvollisuutta ja salassa pidettävien tietojen antamista koskevat pykälät (32 ja 33 §). Pykälät eivät sovellu kuitenkaan muihin kuin ilmoittajansuojelulain nojalla tehtyihin ilmoituksiin. Ilmoittajan ja ilmoituksen kohteen

henkilöllisyyden salaamisen osalta julkisuuslain nykyinen salassapitosäätely (24.1 §:n 15k) soveltuu jossain määrin puutteellisesti. Selkeintä olisi säätää julkisuuslaissa erikseen asiaa koskevasta salassapitoperusteesta.

Jos julkisuuslain soveltamisalaa muutettaisiin mietinnössä ehdotetulla tavalla (Oikeusministeriön julkaisuja 2023:32, lakiehdotuksen 5 §), millaisia muutoksia tämä edellyttäisi salassapitoperusteisiin? Kuvaillkaa ja perustelkaa muutostarvetta mahdollisimman konkreettisesti.

-

Oletteko tunnistaneet tietojen tai asiakirjojen salassapitoa koskevaa erityislainsäädäntöä, joka on ristiriidassa julkisuuslain salassapitosäännösten kanssa? Jos julkisuuslain soveltamisalaa muutettaisiin mietinnössä ehdotetulla tavalla (Oikeusministeriön julkaisuja 2023:32, lakiehdotuksen 5 §), aiheutuisiko soveltamisalan muutoksesta konkreettisia ristiriitoja nykyisen erityislainsäädännön kanssa tai tarvetta tarkentaa erityislainsäädäntöä?

-

Pyysalo Raimo
Ruokavirasto

Välimäki Minna
Ruokavirasto - Ratkaisija: hallintojohtaja Raimo Pyysalo, pääjohtajan sijaisena