

Oikeusministeriö
kirjaamo.om(at)gov.fi

Imatran kaupunki
kirjaamo(at)imatra.fi

Imatran kaupungin lausunto julkisuuslain ajantasaistamista valmistelleen työryhmän mietinnöstä, VN /27452/2020

Aluksi

Oikeusministeriö on vuonna 2021 asettanut työryhmän valmistelemaan julkisuuslain ajantasaistamista. Tarkoituksena oli selkeyttää lainsäädäntöä ja päivittää se vastaamaan paremmin nyky-yhteiskunnan vaatimuksiin ja julkisuusperiaatteen toteutumiseen sekä arvioida tarpeellisia muutoksia julkisuuslain soveltamisalaan. Salassapitosäännösten läpikäynti rajattiin työryhmän tehtävänannon ulkopuolelle. Oikeusministeriö on pyytänyt 12.12.2023 kaupungilta lausuntoa valmistuneesta työryhmän mietinnöstä.

Työryhmän mietinnössä julkisuuslain organisatorista soveltamisalaa ehdotetaan laajennettavaksi siten, että lakia sovellettaisiin jatkossa kokonaisuudessaan julkisen hallintotehtävän hoitamiseen sekä julkisyhteisön, valtion liikelaitoksen tai julkisyhteisöjen yhteisessä määräysvallassa olevaan yhteisöön tai säätiöön ja näiden määräysvallassa oleviin tytäryhteisöihin ja tytärsäätiöihin siltä osin kuin ne harjoittavat muuta kuin kilpailutilanteessa markkinoilla tapahtuvaa taloudellista toimintaa. Lisäksi työryhmän ehdotuksilla selkeytettäisiin menettelysäännöksiä tietopyyntöjen käsittelystä ja täsmennettäisiin tiedonsaanti-oikeuden kohdetta määrittävää viranomaisen asiakirjan määritelmää. Esitykseen sisältyy myös ehdotus henkilötietojen suojan ja julkisuusperiaatteen yhteensovittamiseen liittyen. Lisäksi salassa pidettävän tiedon luovuttamista koskevia säännöksiä ehdotetaan osin muutettavaksi sääntelyn joustavoittamiseksi.

Yleisperustelut sekä suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys

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

Imatran kaupunki tunnistaa lain kehittämistarpeet ja pitää uudistuksen taustalla olevia tarkoituksia kannatettavina sääntelyn ajantasaistamisen, menettelysääntöjen täsmenämisen ja julkisuusperiaatteen toteutumisen kehittämisen osalta. Kaupunki kuitenkin suhtautuu varauksella lain organisatorisen soveltamisalan laajentamiseen koskemaan kuntaomisteisia yhteisöjä. Esitetyn mukaisena uudistus lisäisi merkittävästi hallinnollista taakkaa ja kustannuksia kuntakonsernille ja aiheuttaisi tulkinnanvaraisuutta julkisyhteisöjä koskevien säännösten yhteensovittamisessa yksityisoikeudellisia yhteisöjä koskevien säännösten kanssa.

Vaihtoehtoiset keinot ja niiden vaikutukset sinänsä hyviin tavoitteisiin pääsemiseksi tulisi kartoittaa tarkemmin ja selvittää, olisiko julkisuusperiaatteen ja läpinäkyvyyden lisääminen mahdollista ensisijaisesti muilla keinoin, kuten nykyisiä säännöksiä kehittämällä, omistajaohjauksen välinein ja yhtiöiden viestintää parantamalla, kuin mietinnössä esitetyllä kategorisella soveltamisalan laajentamisella. Muilta osin ehdotukset ovat kannatettavia mm. tietopyyntöjen käsittelyä koskevien säännösten ja termistöjen tarkennuksista sekä nykyisten tietosuojasäännösten huomioon ottamisesta.

Julkisuuslaki koskee jo nykyään kaupungin hallussa olevia kuntaomisteisia yhtiöitä koskevia asiakirjoja, jolloin toiminta on olennaisilta osin julkisuuslain piirissä. Salassapitoperusteet säilyisivät mietinnössä ennallaan, ja mm. liikesalaisuudet jäisivät yhä salassa pidettäviksi. Kuntalain viestintä- ja tiedottamisvelvollisuus koskee koko kaupunkikonsernin toimintaa. Imatran kaupunki on oma-aloitteisesti kehittänyt omistajaohjausta, päivittänyt konserniohjeistustaan ja avoimuutta lisääviä käytäntöjä. Konserniohjeen lisäksi on laadittu ohjeistukset tytäryhtiöille hyvästä hallinnosta ja johtamistavasta sekä omistajaohjauksen periaatteet. Näihin sisältyen on laajennettu luottamushenkilöiden tiedonsaantioikeuksia kuntalain tiedonsaantioikeutta pidemmälle käsittämään konsernijohdon hallussa olevien tietojen lisäksi myös in-house-yhtiöiden muita kuin salassa pidettäviä, luottamushenkilön toimessa tarpeellisia tietoja. Muun ohella yhtiöt tiedottavat toiminnastaan ja vastaavat toimintaansa koskeviin tietopyyntöihin.

Kysymykset vaikutusten arvioinnista **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?

-

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?

Uudistuksella olisi merkittäviä taloudellisia ja hallinnollisia vaikutuksia kuntaomisteisille yhteisöille sekä kaupungille omistajana. Kaupunki näkee haasteellisena julkishallintoa koskevien hallinnollisten säännösten ja hallinnon vaatimusten soveltamisen tuomisen yksityisoikeudelliseen yhteisöläinsäädännön mukaiseen toimintaympäristöön ja toimintaan tytäryhtiöissä, kuten valituskelpoisten hallintopäätösten tekeminen ja asian ratkaisemiseen sisältyvät valmistelu- ja täytäntöönpanotoimet. Vaikka tietopyyntöjä saapuisi pienempään kuntaorganisaatioon määrällisesti vähemmän kuin suuriin kuntakonserneihin, pyyntöjen käsittelyyn tulisi joka tapauksessa valmistautua ennalta mm. resurssien varaamisen, henkilöstön kouluttamisen, tiedonhallinnan ml. järjestelmien osalta. Tämän ohella vireille tulleiden tietopyyntöjen käsittely tulisi vaatimaan lisäresursointia, jota ei olisi ennalta osoittaa tehtävään. Uudistus mietinnön mukaisessa laajuudessa lisäisi tarpeettomasti kuntien ja niiden tytäryhteisöjen lakisäätöisiä tehtäviä, ja siitä saatava hyöty suhteessa haittoihin vaatisi lisätarkastelua.

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?

Turvallisuusvaikutukset voidaan arvioida kohdistuvan pienemmässä kuntakonsernissa etenkin tietopyyntöjen käsittelystä aiheutuviin tekijöihin. Lainsäädännön toteuttaminen mietinnön mukaisena vaatisi laajasti toiminnan uudelleen suunnittelua ja järjestelyjä, erityisesti oikeudellisen ja hallinnollisen säännösten ja menettelytapojen kouluttamista ja niiden tulkintaa sekä väistämättä resurssien lisäämistä, mikä puutteellisesti toteutuessaan voisi aiheuttaa organisatorisen soveltamisalan laajentamisessa turvallisuusriskejä kuntakonsernille.

Imatran kaupunki katsoo, että salassapitoperusteiden sisällöllinen riittävyys on välttämätöntä selvittää vastaamaan muuttunutta yhteiskunnallista turvallisuuskehystä. Perusteita tulisi tarkastella samassa yhteydessä uudistuksen kanssa ja ennen mahdollista soveltamisalan laajentamista uutena asiana kuntaomisteisiin yhteisöihin.

Muut mietinnön ehdotukset

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

-

Lakiehdotus ja säännöskohtaiset perustelut

Huomionne luvuittain lakiehdotukseen ja sitä koskeviin säännöskohtaisiin perusteluihin?

5 § Lain soveltaminen muihin kuin viranomaisiin.

1 kohta Mietinnön mukaan julkinen hallintotehtävä olisi lain soveltamispiirissä; käsite jää liian tulkinanvaraiseksi.

2 kohta Laki koskisi kuntaomisteisia yhteisöjä siltä osin kuin ne harjoittavat muuta kuin kilpailutilanteessa markkinoilla tapahtuvaa taloudellista toimintaa. Kohta tulisi mietinnössä esitetyn mukaisena poistaa edellä ja mietinnön eriävissä mielipiteissä mainituin perustein ja läpinäkyvyyttä tarvittaessa lisätä muilla vaihtoehtoisin keinoin.

Muut huomiot

Muut mahdolliset huomionne?

-

Tiia Iivonen
konsernilakimies
Imatran kaupunki

Tiedoksi

Imatran kaupunginhallitus