

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.

Suomen Pankki kannattaa julkisuuslain selkeyttämistä ja ajantasaistamista sekä tähän liittyvää lain salassapitoperusteiden muutostarpeiden arviointia. Voimassa oleva laki viranomaisten toiminnasta julkisuudesta on monilta osin tulkinnanvarainen, minkä osoittaa sen soveltamista koskeva laaja oikeuskäytäntö. Suomen Pankki tuo esiin seuraavat huomiot julkisuuslain 24 §:n 1 momentin salassapitoperusteisiin.

2 kohta. Kohta sisältää vahinkoedellytyslausekkeen, jonka mukaan asiakirjan salassapito edellyttää, että tiedon antaminen asiakirjasta aiheuttaisi vahinkoa tai haittaa Suomen kansainvälisille suhteille tai edellytyksille toimia kansainvälisessä yhteistyössä. Suomen Pankki toimii rahoitussektorilla itsenäisenä ja valtionhallinnosta erillisenä toimijana, ja se on aktiivinen osallistuja useissa kansainvälisissä elimissä, kuten Euroopan keskuspankkijärjestelmässä, Kansainvälisessä järjestelypankissa sekä Kansainvälisessä valuuttarahastossa. Näissä yhteyksissä Suomen Pankissa käsitellään tietoa, jota koskeva salassapito on välttämätöntä yhteistyön kannalta. Koska kaikki kansainväliseen yhteistyöhön osallistuvat tahot eivät kuulu valtionhallintoon, olisi vahinkoedellytyslausekkeessa hyvä tunnistaa nykyistä selkeämmin valtionhallinnon ulkopuoliset, mutta kansainvälisissä yhteistyöverkostoissa toimivat viranomaiset.

8 kohta. Kohta koskee asiakirjoja, jotka koskevat onnettomuuksiin tai poikkeusoloihin varautumista, väestönsuojelua taikka turvallisuustutkintalain mukaista tutkintaa. Tällaiset varautumiseen liittyvät asiakirjat ovat nykyisen muotoilun mukaisesti julkisia, ellei kohdassa säädetty vahinkoedellytys täyty. Kohtaa arvioitaessa olisi aiheellista harkita, tulisiko viranomaisen varautumiseen liittyvät asiakirjojen salassapidon perustua salassapito-olettamaan julkisuusolettaman sijasta.

11 kohta. Kohdassa säädetään asiakirjoista, jotka sisältävät tietoja raha- ja valuuttapoliittisista päätöksistä tai toimenpiteistä taikka niiden valmistelusta tai tietoja finanssi- ja tulopoliittikan valmistelusta taikka finanssi-, tulo-, raha- tai valuuttapoliittisten päätösten tai toimenpiteiden tarpeiden selvittämisestä. Kohta koskee Suomen Pankin valuuttavarannon hoitamiseen liittyviä asiakirjoja, mikä ei käy yksiselitteisesti ilmi säännöksen sanamuodosta. Säännöksen yksiselitteisyyden parantamiseksi säännöksen termistöä tulisi päivittää siten, että siinä mainittaisiin valuuttavarannon hoitaminen.

Kohta sisältää vahinkoedellytyslausekkeen, jonka mukaan asiakirjan salassapito edellyttää, että tiedon antaminen asiakirjasta olisi vastoin valtion etua neuvotteluosapuolena. Suomen Pankki ei ole lakisääteiseltä asemaltaan osa valtionhallintoa, vaan se on Suomen keskuspankki ja itsenäinen julkisoikeudellinen laitos (laki Suomen Pankista 1 §). Keskuspankkina Suomen Pankki on riippumaton (laki Suomen Pankista 4 §, Sopimus Euroopan unionin toiminnasta 130 artikla, EKPJ:n ja EKP:n perussääntö 7 artikla). Kohdassa tulisi näin ollen huomioda myös Suomen Pankin etu neuvotteluosapuolena.

12 kohta. Kohdassa viitataan selvityksiin. Myös muun tyyppisessä muodossa laadituista asiakirjoista kuin selvityksistä ilmenee kohdassa tarkoitettuja tietoja. Suomen Pankki katsoo, että kohdan termi ”selvitykset” tulisi siten korvata termillä, joka kattaisi muussa kuin selvityksen muodossa laaditut asiakirjat, kuten esimerkiksi ”saadut tai laaditut tiedot”.

Kohdan sanamuoto keskittyy erityisesti rahoitus- ja vakuutuslaitoksiin, eläkelaitoksiin sekä niiden asiakkaisiin liittyviin tietoihin ja markkinoiden toimivuuteen. Kohtaa arvioitaessa olisi harkittava, ovatko kyseiset viittaukset edelleen ajantasaisia eli otetaanko kohdassa riittävällä tavalla huomioon nykyaikaisen rahoitusmarkkinan monimuotoisuus ja toimintaympäristön kehitys.

16 kohta. Kohdan nojalla salassa pidettäviä asiakirjoja ovat tilastoviranomaiselle tilastojen laatimista varten annetut asiakirjat samoin kuin asiakirjat, jotka on vapaaehtoisesti annettu viranomaiselle tutkimusta tai tilastointia varten. Suomen Pankille on säädetty tehtävä huolehtia toimintansa kannalta tarpeellisten tilastojen laatimisesta ja julkaisemisesta (laki Suomen Pankista 3 § 2 mom. 4 kohta). Suomen Pankki ei ole tilastoviranomainen, mutta se kerää edellä mainitun tehtävänsä täyttämiseksi tietoja tilastotarkoituksiin. Selvyyden vuoksi kohdan tulisi kattaa tilastojen laatimista varten annetut asiakirjat riippumatta tällaisten tilastojen laatijasta tai siitä, onko tiedot annettu vapaaehtoisesti.

17 ja 18 kohdat. Kohdat koskevat valtion, hyvinvointialueen, kunnan tai muun julkisyhteisön liikesalaisuutta. Suomen Pankki nostaa esiin, onko kyseisten tiettyjen julkisyhteisöjen listaaminen kohtien sanamuodossa edelleen tarkoituksenmukaista. Sääntelyteknisesti selkeämpää voisi olla se, että kohta koskisi viranomaisen liikesalaisuutta.

23 kohta. Kohdasta poiketen nimikirjalain 7 §:ssä säädetään muun muassa Suomen Pankin viran- ja toimenhaltijoiden palkkausta koskevien tietojen julkisuudesta. Nimikirjalain 7 §:n sisältö kuuluisi asiasisällöllisesti oman lakinsa sijasta julkisuuslakiin.

Tällä hetkellä rajanveto siitä, milloin tietojen katsotaan kuvaavan henkilön taloudellista asemaa, on haastavaa. Tätä selkeyttäisi, jos pääsääntönä olisi, että tiedot henkilön tuloista, varoista ja veloista olisivat salassa pidettäviä. Tällöin tiettyjen tällaisten tietojen julkisuudesta säädetäisiin erikseen.

31 kohta. Kohdan mukaan salassa pidettäviä ovat asiakirjat, jotka sisältävät tiedon henkilön ilmoittamasta salaisesta puhelinnumerosta tai tiedon matkaviestimen sijaintipaikasta, samoin kuin asiakirjat, jotka sisältävät tiedon henkilön kotikunnasta ja hänen siellä olevasta asuinpaikastaan tai tilapäisestä asuinpaikastaan samoin kuin puhelinnumerosta ja muista yhteystiedoista, jos henkilö on pyytänyt tiedon salassapitoa ja hänellä on perusteltu syy epäillä itsensä tai perheensä terveyden tai turvallisuuden tulevan uhatuksi.

Kun Suomessa on erillinen osoitetietoja ylläpitävä viranomainen ja ei-salaiset puhelinnumerot ovat saatavilla numeropalveluista, tulisi julkisuuslain mahdollistaa matalammalla kynnyksellä tietojen antamatta jättäminen. Etenkin virkamiesten maalittamisen ehkäisyssä olisi tarpeen, että virkamiesten kotiosoitteet voitaisiin jättää antamatta, vaikka kyseiseen virkamieheen ei olisikaan kohdistettu jonkinlaista uhkaa tai olisi edes arvioitu, että rooli olisi sellainen, että siihen liittyisi todennäköisesti maalittamisen uhka.

Kohta on sanamuodoiltaan samanlainen kuin julkisuuslain jälkeen säädetyn väestötietojärjestelmää koskevan lain 36.1 §, joka sisältää turvakiellon edellytykset. Säädöstekstin perusteella ei ole selvää, tulisiko salassapidon myöntämisen kriteerien olla samat, kuin turvakiellolla, joka haetaan Digi- ja väestötietovirastolta. Vaikka henkilöllä olisi turvakielto, viranomaisella, joka käsittelee tietopyyntöä, ei ole välttämättä tietoa turvakiellosta eikä käytännössä mahdollisuutta selvittää, onko turvakieltoa olemassa.

Näin ollen kohdan selkeyttämiselle on tarve ja se voitaisiin toteuttaa esimerkiksi siten, että yksityiset puhelinnumerot ja kotiosoitteet olisivat julkisuuslaissa lähtökohtaisesti salassa pidettäviä. Kohtaa arvioitaessa olisi myös harkittava, vastaako salaisen puhelinnumeron käsite edelleen nykyistä toimintaympäristöä.

Jos julkisuuslain soveltamisalaa muutettaisiin mietinnössä ehdotetulla tavalla (Oikeusministeriön julkaisuja 2023:32, lakiehdotuksen 5 §), millaisia muutoksia tämä edellyttäisi salassapitoperusteisiin? Kuvaillaa 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?

-

Sarin Juha
Suomen Pankki