

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)?

-

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?

Mietinnössä ehdotetaan julkisuuslain soveltamisen laajentamista julkisyhteisöjen määräysvallassa oleviin yhteisöihin siltä osin, kuin ne eivät toimi kilpailutilanteessa markkinoilla.

HUS-yhtymä viittaa Suomen Kuntaliitto RY:n Ida Sulinin mietintöön jättämään eriävään mielipiteeseen. HUS-yhtymä ei pidä mietinnössä ehdotettua soveltamisalan laajentamista perusteltuna.

Julkisuuslain soveltamisen laajentaminen julkisyhteisön määräysvallassa oleviin yhteisöihin on ehdotetussa muodossa epäselvä ja tulkinnanvarainen.

Julkisomisteiset yritykset ovat hyvin erilaisia ja erikokoisia. Osa niistä toimii huoltovarmuuskriittisellä toimialalla kuten osa HUS-yhtymän omistamista yhtiöistä.

Julkisuuslain muuttaminen voisi vääristää julkisesti omistettujen yritysten toiminnan ja sen kehittämisen edellytyksiä suhteessa yksityisesti omistettuihin yrityksiin sekä kilpailuasetelmaa, vaikka julkisesti omistettut yritykset olisivatkin omistajiensa sidosyksiköitä ja niiltä tehtäisiin

hankintalain mukaisia sidosyksikköhankintoja. Yksityisesti omistetut yritykset olisivat velvollisia julkistamaan tietojaan vain hyvin rajatulta osin mm. osakeyhtiö- ja kirjanpitolain velvoittamana, mutta voisivat salata edelleen olennaisen osan toiminnastaan toisin kuin julkisesti omistetut yritykset. Tekstiili- ja pesulapalvelujen toimialalla yksi yksityisesti omistettu yritys on noin 60 %:n markkinaosuudellaan määräävässä markkina-asemassa ja olisi kohtuutonta, että huomattavasti pienemmät, julkisesti omistetut toimijat olisivat velvoitettuja antamaan markkinaa vaikuttavia tietojaan markkinaa hallitsevalle tai muille toimijoille.

Julkisesti omistettuja yrityksiä velvoittaa jo tällä hetkellä yksityisesti omistettuja yrityksiä laajemmat velvoitteet toimintaansa liittyvän tiedon julkistamiseen (mm. omistajien ja ulkopuolisen myynnin kannattavuudet) sekä merkittäviä rajoituksia hankkia myyntiä omistajiensa ulkopuolelta (ulkopuolisen myynnin rajaaminen 5 % tai enintään 500.000 €:oon). Näin ollen julkisesti omistetuilla yhtiöillä ei ole mahdollisuutta hankkia myyntiä mahdollisen kilpailutettavan myynnin sijaan.

Ehdotetut hallintomenettelylliset vaatimukset lisääisivät julkisomisteisten yritysten ja niiden omistajien hallinnollista taakkaa ja kustannuksia.

Taloudellisia ja muita vaikutuksia erilaisten yhteisöjen ja säätiöiden niiden omistajien mm. hyvinvointialueiden toimintaan ei ole mietinnössä riittävästi arvioitu.

HUS-yhtymä esittää, että ministeriö kuulisi jatkovalmistelussa hyvinvointialueiden ja hyvinvointiyhtymien määräysvallassa olevia yhteisöjä ja säätiöitä. Tätä kautta saadaan lisätietoja sääntelyn konkreettisista vaikutuksista erilaisiin yhteisöihin ja säätiöihin.

Myöskään julkisuuslain soveltamisen laajentamiselle vaihtoehtoisia keinoja ei ole mietinnössä selvitetty ja arvioitu riittävästi. Avoimuuden lisääminen mm. hyvinvointialueiden ja kuntien määräysvallassa olevissa yhteisöissä ja säätiöissä on mahdollista toteuttaa myös vaihtoehtoisilla keinoilla.

Jos soveltamisalaa selvitysten jälkeen päädytään laajentamaan, lain tulisi olla niin selvä, että sitä lukemalla selviää, soveltuuko laki ja miltä osin yhteisöön tai säätiöön. Lisäksi salassapitosäännösten pitää olla niin yksiselitteiset, että tietopyyntöihin annetut vastaukset eivät aiheuta riitaisuuksia lain tulkinnallisuuden vuoksi, mikä merkitsisi vielä edelleen lisääntyvää hallinnollista työkuormaa ja kustannuksia julkisomisteisille yhteisöille ja säätiöille.

Mm. yrityssalaisuuksiin, yritysturvallisuuteen, kriittiseen infrastruktuuriin ja huoltovarmuuteen liittyvät asiakokonaisuudet tulisi joka tapauksessa rajata lain ulkopuolelle.

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?

-

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?

Salassapitoperusteiden systemaattinen ja sisällöllinen tarkastelu ei kuulunut työryhmän asettamispäätöksen mukaan sen tehtäviin, vaan se jää toteutettavaksi myöhemmin. Julkisuuslain uudistamista ei tulisi tehdä ilman perusteellista salassapitosäännösten arviointia, koska salassapitosäännökset ovat keskeinen osa julkisuuslain sääntelyä.

Salassapitoperusteiden kokonaisarviointi tulee tehdä mahdollisimman pian ja samanaikaisesti julkisuuslain muun uudistamisen kanssa. Arvioinnissa on tarpeen ottaa huomioon vireillä olevat lainvalmisteluhankkeet yhteiskunnan kriittisen infrastruktuurin kyber suojaamisessa ja häiriönsietokyvyn parantamisessa (ns. CER-direktiivi ja kyberturvallisuudesta (NIS"-direktiivi). Tällä hetkellä esimerkiksi ns. kriittiseen infrastruktuuriin liittyvä tieto on osin julkista ja siten kenen tahansa saatavissa. Salassapitosäännökset ovat tältä osin riittämättömiä ja tulkinnanvaraisia. Näitä tietoja voidaan käyttää hyväksi siten, että se vahingoittaa kansallista turvallisuutta ja huoltovarmuutta.

Salassapitosäännösten uudistamisella tulisi varmistaa myös julkisomisteisten yritysten toimimismahdollisuudet. Esimerkiksi HUS-yhtymän 100 %:sti omistaman HYKS-instituutti Oy:n liiketoiminta perustuu olennaisesti luottamuksellisen ja salassa pidettävän tutkimushankkeita koskevan tiedon käsittelemiselle. Säännösten tulisi olla niin yksiselitteisiä, että tietopyyntöjen käsitteleminen niitä soveltaen olisi sujuvaa eikä aiheuttaisi tarpeettomia riitaisuuksia säännösten oikeasta tulkinnasta. Sääntely voisi vaikuttaa siihen, halutaanko HUS nähdä yritysten toimeksiantotutkimusten kumppanina.

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?

1 luku

5 § Lain soveltaminen muihin kuin viranomaisiin ks. kommentit edellä: Julkisuuslain soveltamisalueen laajentaminen sellaisiin kuntien ja hyvinvointialueiden määräysvallassa oleviin yhteisöihin, jotka eivät hoida julkista hallintotehtävää, ei ole tarkoituksenmukaista.

2 luku

10 § 2 momentti 8 kohta, Tulisi arvioida ja selvittää, miten ilmoittajansuoja toteutuisi mahdollisimman tarkoituksenmukaisella tavalla silloin, kun ilmoituksen tekijällä ei ole turvakieltoa.

3 luku

-

4 luku

16 § 5 mom. tiedon antamisesta päättäminen,

HUS pitää perusteltuna lakiluonnokseen sisältyvää säännöstä viranomaisen mahdollisuudesta kieltäytyä ns. kohtuuttomasta tietopyynnöstä. Tällaisia pyyntöjä voivat olla erittäin laajat tietopyynnot, jotka voivat jopa äärimmillään vaikeuttaa viranomaisen muuta lakisääteistä toimintaa (esim. pandemian tai muun kriisitilanteen aikana laajat tietopyynnot). Tietopyyntöjä voidaan valitettavasti tehdä myös kiusaamis- ja häirintätarkoituksessa. Vaikka yksin laaja työmäärä ei sinänsä olisi peruste tiedon antamisesta kieltäytymiselle, tämä tulisi voida ottaa huomioon kohtuuttomuutta arvioidessa ja muut tarkemmat edellytykset esimerkkeineen tulisi olla laissa ja lain perusteluissa. Tämä auttaisi säännöksen käytännön soveltamisessa. Kynnyksen tällaisen päätöksen tekemiselle tulee olla korkealla ja päätökset tulee perustella selkeästi. Tietoja pyytänyt voi valittaa tehdystä päätöksestä, mikä osaltaan takaa pyytäjän oikeusturvan.

5 luku

-

6 luku

6 luku 28 § 1 momentti 7 kohta, salassapitokohtaa olisi perusteltua tarkistaa siten, että nykyisessä muuttuneessa turvallisuustilanteessa kriittisen infrastruktuuriin liittyviä tietoja ei ole velvollisuutta luovuttaa sivullisille.

28 § 1 momentti 8 kohta säännösluonnoksen salassapitoa koskevasta 28 §:n 1 mom. 8 kohdasta esitetään poistettavaksi vahinkoedellytyslauseke, jolloin mm. valmiussuunnitelmat olisivat kokonaan salassa pidettäviä eivätkä osittain julkisia niin kuin nykyisen säännöksen voimassa ollessa.

7 luku

-

8 luku

40 § Maksut

Maksua koskevaa 40 §:ää olisi hyvä yksinkertaistaa ja selkeyttää. Millainen tietopyyntö katsotaan 40 §:ssä tarkoitetuksi tavanomaiseksi tietopyynnöksi ei ole selvää.

HUSille tulee tietopyyntöjä aineistoista, joiden sivumäärä voi olla useita satoja jopa tuhansia sivuja ja jotka osin sisältävät salassa pidettäviä tietoja. Tietopyyntö voi edellyttää laajan asiakirja-aineiston hakemista, salassa pidettävien tietojen läpikäymistä ja salausten tekemistä. Asiakirjojen huolellinen läpikäynti saattaa edellyttää useankin viranhaltijan merkittävän laajaa työpanosta.

Muut huomiot

Muut mahdolliset huomionne?

-

Miettinen Kristiina
HUS-Yhtymä - Hallintopäällikkö Jaana Vento, Laki- ja hallintoasiat