

Asia: VN/27452/2020

## **Viranomaisten ja julkista tehtävää hoitavien kokemukset julkisuuslain toimivuuteen ja julkisuusperiaatteen toteuttamiseen liittyen**

### Lausunnonantajan lausunto

#### **1. Toteutuuko julkisuusperiaate asianmukaisella tavalla? Jos ei, niin mitkä ovat nähdäksenne toteutumisen keskeisimmät esteet?**

Julkisuusperiaate toteutuu pääosin asianmukaisella tavalla.

Julkisuuslain käytännön soveltamisessa tietopyyntöjen käsittelyyn vaikuttavan sääntelyn runsaus ja sääntelyn osittainen eritahtisuus aiheuttaa välillä käytännön haasteita. Julkisuuslain soveltamiseen vaikuttavat mm. erityislainsäädännöstä tulevat salassapitosäännökset, henkilötietojen käsittelyä koskeva GDPR ja tietosuojalaki, tiedonhallintalaki ja arkistolaki.

Julkisia ja salassa pidettäviä asiakirjoja seulottaessa tulee usein arvioida tiedon paljastamisesta ulkopuoliselle taholle aiheutuvaa haittaa. Tämä on välillä tulkinnanvaraista ja haasteellista tehdä erityisesti julkisuuslain edellyttämässä määrärajoissa.

Julkisuuslain mukaisten tietopyyntöjen ja niihin käytettävän työn määrä on HUSin kokemuksen mukaan viime vuosina kasvanut. Tiedonhallintalain edellyttämä asiakirjajulkisuuskuvaus tulee lisäämään niitä entisestään.

Lainsäädäntöä uudistettaessa olisi tärkeää pohtia toimintamalleja erityisesti erittäin laajojen ja työläiden julkisten ja salassa pidettävien tietojen seulontaa edellyttävien tietopyyntöjen osalta.

#### **2. Liittyykö julkisuuslain säännösten käytännön toimivuuteen (esim. asiakirjan käsite, asiakirjan julkiseksi tulemisen ajankohta) haasteita? Jos liittyy, niin kuvatkaa tarkemmin millaisia?**

Viranomaisen asiakirjan määritelmä ei ole yksiselitteinen.

Haasteita liittyy arkistoon liittämiselvellykseen erityisesti sisäisen työskentelyn asiakirjojen osalta (mm. sisäiset ja ulkoiset sähköpostiviestit. Ratkaisussa KHO 19.11.2014 T 3615 sähköpostien julkaisuutta arvioitiin niin, että arkistointivelvollisuuden ulkopuolelle jäänyttä aineistoa ei katsottu julkiseksi.

Asiakirjan julkiseksi tuleminen ajankohta aiheuttaa jossain määrin tulkintahaasteita. Esim. milloin asiakirja on valmis käyttötarkoitukseensa.

Julkisuuslain kohdat, jossa viitataan arkistolakiin. Arkistolaki on vuodelta 1994 ja toimintaympäristö muuttunut, esim. digitalisoitumiskehitys.

### **3. Oletteko havainneet julkisuuslain yksittäisissä säännöksissä tai rakenteessa epäselvyyttä tai tulkinnanvaraisuutta, jotka vaikeuttavat olennaisesti säännösten soveltamista? Nimetkää ongelmia aiheuttavat lainkohdat ja kuvatkaa havaintoa tarkemmin.**

24.1 § 17 k Liikesalaisuuden käsite julkisuuslaissa on osin tulkinnanvarainen. Liikesalaisuuden perusteeton paljastaminen, voi aiheuttaa merkittävää taloudellista vahinkoa elinkeinotoiminnalle ja mainehaittaa. Tämä voi osaltaan johtaa siihen, että varmuuden vuoksi tulkitaan asiakirjan sisältämä tieto liikesalaisuudeksi.

Julkisuuslaki 13 § - Tietopyynnöt ovat välillä varsin ylimalkaisia. Mikä on tietopyynnön riittävä yksilöinti? Tietopyyntö saattaa kohdistua tiettyä aihealuetta koskeviin kaikkiin asiakirjoihin tms. Julkisuuslain nojalla on tulkinnanvaraista, että mikä on viranomaisen auttamisvelvollisuuden ja resurssien käytön kannalta kohtuullinen laajuus viranomaisella olevan tietoaineiston seulonnassa ja haettavan tiedon hahmottamisessa pyynnön yksilöimiseksi.

Julkisuuslaki 34 § Asiakirjoista perittäviä maksuja koskevaa säännöstä pitäisi selkeyttää ottaen huomioon laajat seulontaa aiheuttavat tietopyynnöt (salassa pidettävät/julkiset asiakirjat) ja viranomaisten toiminnan digitalisaatio. Laajaa selvitystäkin edellyttävät tiedot toimitetaan nykyisin useimmiten sähköisessä muodossa.

### **4. Ovatko digitalisaatio, muuttuneet tiedonkäsittelytavat tai muut muutoksettoimintaympäristössä aiheuttaneet haasteita julkisuuslain soveltamisessa tai julkisuusperiaatteen toteutumisessa? Jos ovat, niin kuvatkaa näitä muutoksia ja sitä, miten ne vaikuttavat lain soveltamiseen?**

Julkisuuslain käsitteet eivät digitalisaation myötä ole kaikilta osin ajantasaisia. Toimintaperiaatteet eivät riittävästi ota huomioon sitä, että suurin osa käsittelystä tiedosta on sähköisessä muodossa. Tiedonhallintalain mukaan asiakirjoja tulee käsitellä sähköisesti, tietoja luovutetaan vain sähköisesti ja viranomaisen laatimat asiakirjat säilytetään sähköisesti.

Sekä tuotettu tieto- ja asiakirja-aineisto että tietosiirtojen määrä on moninkertaistunut paperimaailmaan nähden.

Julkisuuslain mukaiset massatietopyynnöt ovat lisääntyneet. Tietopyynnöt eivät kohdistu enää pelkästään selkeästi yksilöityihin yksittäisiin asiakirjoihin.

Julkisuuslaissa tulisi selvemmin määritellä mikä on tietopyyntö ja mikä voidaan tulkita maksulliseksi tietopalveluksi.

Tietopyynnöissä tehtävä asiakirjojen ja niiden sisällön seulominen julkisiin ja salassa pidettäviin on edelleen kuitenkin työlästä manuaalista käsityötä.

**5. Liittyykö julkisuuslain ja henkilötietojen suojaa koskevien sekä niitä yhteensovittavien (JulKL 16.3 §) säännösten tulkittamiseen mielestänne haasteita? Jos liittyy, niin kuvatkaa kokemaanne epäselvyyttä tai epäkohtaa mahdollisimman tarkasti.**

Julkisuuslain ja GDPR:n ja muun tietosuojasääntelyn vaatimusten yhteensovittaminen on tietopyyntöjä käsitellessä välillä haasteellista ottaen huomioon myös julkisuuslaissa säädetty tietojen antamisen määräajat. Tämä korostuu erityisesti erilaisissa ns. massatietopyynnöissä.

Tietopyyntöjä ja asiakirjoja käsittelevien virkamiesten kannalta tilanne on oikeusturvan kannalta välillä haasteellinen.

**6. Oletteko havainneet tiedon pyytäjien oikeusturvaan tai noudatettaviin menettelysäännöksiin liittyviä epäkohtia? Kuvatkaa tarkemmin millaisia?**

-

**7. Minkälaisia toimia organisaationne jokapäiväisessä työssä on tehty julkisuusperiaatteen tehokkaan toteutumisen varmistamiseksi?**

HUSissa on käytössä asianhallintajärjestelmä, johon tallennetaan hallintoasiat, niiden käsittelyvaiheet ja niihin liittyvät asiakirjat.

Julkisuuslain mukaisten tietopyyntöjen käsittelystä on annettu menettelytapaohjeet. Julkisuuslain soveltamisesta on järjestetty koulutusta.

**8. Koetteko, että julkisuusperiaatteen toteuttaminen ja julkisuuslain toimeenpano on resursoitu organisaatiossanne riittävällä tavalla? Onko organisaatiossanne riittävä ja ajantasainen osaaminen lain soveltamisesta?**

Organisaatiossa on riittävä ja ajantasainen osaaminen lain soveltamisesta. Juristit antavat tukea julkisuuslain tulkintaongelmissa.

Erittäin laajojen salassa pidettävien ja julkisten asiakirjojen seulontaa edellyttävät tietopyynnot vaativat paljon resursseja ja työ on pois organisaation muista tarpeellisista työtehtävistä.

**9. Mitkä ovat julkisuuslain kiireisimmät muutostarpeet? Mainitkaa enintään kolme tärkeintä.**

Julkisuuslain sovittaminen tietosuojalainsäädäntöön.

Digitaalisuuden huomioon ottaminen käsitteissä.

Tulkinnanvaraisten lainkohtien selkeyttäminen (ks. kommentit edellä)

**10. Muut mahdolliset kommentit ja toiveet, joita haluatte välittää työryhmälle julkisuuslain ajantasaistamistyössä huomioon otettavaksi.**

Ei muuta kommentoitavaa.

Miettinen Kristiina  
HUS Kuntayhtymä