

Asia: VN/27452/2020/

## Työryhmän mietintö julkisuuslain ajantasaistamisesta

### Yleisperustelut sekä suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

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

Huoltovarmuuskeskus katsoo tarpeelliseksi ja perustelluksi julkisuuslain soveltamisalan täsmentämisen ja selkiyttämisen. Huoltovarmuuskeskus tunnistaa tarpeen mahdollisimman yksiselitteisesti säätää, mitkä viranomaiset tai viranomaistehtäviä/julkisia hallintotehtäviä hoitavat tahot ovat sääntelyn piirissä.

Lainsäädäntötyön yhteydessä on kuitenkin myös huomioitava tarve ja mahdollisuus säilyttää nykytila julkisuuslain soveltamisalan ulkopuolelle jäävistä yhteisöistä, jotka hoitavat muuta kuin viranomaistehtäviä, hallintotehtäviä tai eivät käytä julkista valtaa. Tällaisten yhteisöiden tai toimintojen rajaaminen julkisuuslain soveltamisalan ulkopuolelle on tärkeää mm. kilpailuoikeudellisten ja liikesalaisuuksiin liittyvien periaatteiden kuin myös mm. huoltovarmuuteen liittyvien yhteiskunnan kriittisten toimintojen hoitamisesta vastaavien yhteisöjen osalta.

Huoltovarmuuskeskus on työryhmän kanssa samaa mieltä siitä, että kilpailuneutraliteetin säilymiseksi yhtiöt, jotka toimivat kilpailluilla ja avoimilla markkinoilla tulisi jättää sääntelyn ulkopuolelle, kuten tällä hetkellä voimassa olevassa julkisuuslaissa. Mikäli julkisomistiset yhtiöt tulisivat kaikkien toimintojen osalta julkisuuslain soveltamisalan piiriin, johtaisi se siihen, että niiden harjoittamalla elinkeinotoiminnalla ei olisi yhtäläisiä ja tasapuolisia toimintaedellytyksiä markkinoilla toimivien yksityisomisteisten elinkeinonharjoittajien kanssa, jotka toimivat julkisuuslain soveltamisalan ulkopuolella.

Huoltovarmuuskeskus kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, että on haastavaa määritellä, kuinka rajaus yhtiön tiettyjen julkisuuslain soveltamisalaan kuuluvien toimintojen/tehtävien osalta säädettäisiin. Myös mietinnössä ehdotettu ”muu kuin kilpailutilanteessa markkinoilla harjoitettava taloudellinen toiminta” tulee määritellä mahdollisimman yksiselitteisesti, jottei se aiheuta tarpeettomia tulkintatilanteita ja epäselvyyksiä julkisuuslakia sovellettaessa ja tietopyyntöjä käsiteltäessä.

Huoltovarmuuskeskus yhtyy työryhmän saamaan lausuntopalautteeseen siitä, että viranomaisen asiakirjan määrittelyn yhteydessä on otettava huomioon, että nykyisessä muodossaan sisäisen työskentelyn asiakirjan sääntely on tulkinnanvaraista ja kaipaa selkeyttämistä. Huoltovarmuuskeskus

pitää säännöstä välttämättömänä viranomaisissa toimivien mielipiteen vaihdon ja kommunikointimahdollisuuksien turvaamiseksi, ja katsoo, että tämä mahdollisuus on edelleen säilytettävä laissa.

Huoltovarmuuskeskus katsoo tarpeelliseksi ja perustelluksi, että laissa tulisi olla mahdollisuus kieltäytyä toteuttamasta tietopyyntö, mikäli sen toteuttaminen muodostuisi kohtuuttomaksi viranomaisen näkökulmasta. Volyymiltään suuret tai täsmentymättömät tietopyynnot voivat käytännössä vaikuttaa viranomaisen kykyyn hoitaa lakisääteisiä tehtäviään, jos tietopyyntöjen käsittelyyn joudutaan käyttämään kohtuuttomasti aikaa ja resursseja.

Huoltovarmuuskeskus pitää tärkeänä, että mietinnössä on tunnistettu tarve viranomaisten välisen tiedon jakamiseen ja tiedonsaantiin siten, että se tukee viranomaisten tehtävien tarkoituksenmukaista suorittamista. Edellytys tällä on, että viranomaisten välistä tiedonsaantioikeutta selkiytetään ja myös osittain laajennetaan, jotta olennainen tieto voi liikkua viranomaisten väillä ja mahdollistaa asioiden tehokkaan hoitamisen ja yhteistyön. Nykyisen maailmantilanteen vuoksi muuttuneessa toimintaympäristössä on korostuneen tärkeää, että viranomaiset kykenevät vaihtamaan tietoa ajantasaisesti ja koordinoitusti.

## 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?**

Huoltovarmuusorganisaation sektori- ja poolitoiminnassa mukana olevat, pääosin osakeyhtiömuotoiset huoltovarmuus kriittiset yhteisöt harjoittavat ja mahdollistavat yhteiskunnan elintärkeät toiminnot sekä kriittisen infrastruktuurin. Tällaiset toiminnot ovat kriittisiä koko yhteiskunnan toimintakyvylle niin normaalioloissa kuin yhteiskunnan häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa. Kriittisiä toimintoja tulee suojata tehokkaasti siten, että niitä koskevat tiedot eivät ole julkisesti saatavilla, jotta mm. vihamieliset tahot eivät voisi käyttää niitä vahingoittamistarkoituksiin. Huoltovarmuuskeskus pitääkin erityisen tärkeänä ja välttämättömänä, että julkisuuslakia ei uloteta koskemaan yhteiskunnan kriittisiä toimintoja ja kriittistä infrastruktuuria silloin, kun tällaiset tehtävät ja/tai omaisuus on yksityisen harjoittamaa ja yksityisen omistuksessa.

Kunta/valtio/julkisyhteisöomisteisten huoltovarmuuden kannalta kriittisten yhteisöjen harjoittama toiminta on Huoltovarmuuskeskuksen käsityksen mukaan suureksi osaksi kilpailluilla ja avoimilla markkinoilla harjoitettavaa toimintaa, mutta on myös toimintoja, joita kyseiset kriittisen infrastruktuurin yhtiöt tuottavat mm. viranomaisahoille esim. lainsäädännön nojalla. Lisäksi on kuitenkin huomioitava, että monet kriittiseen infrastruktuuriin liittyvät toiminnot ovat keskittyneet julkisomisteisiin yhteisöihin (mm. vesihuoltolaitokset, kantaverkkoyhtiöt).

Nyt julkisuuslakiin esitettäväksi tehtävien muutosten seurauksena voisi olla, että osa kriittisen infrastruktuurin yritysten harjoittamasta toiminnasta tulisi julkisuuslain soveltamisalan piiriin. Tällä voisi potentiaalisesti olla kansallista turvallisuutta ja huoltovarmuutta heikentäviä vaikutuksia, jos yhteiskunnan kriittisiä toimintoja koskeva tieto tulisi julkiseksi. Huoltovarmuuskeskus katsoo, että tällaisen tiedon salassapito tulee lainsäädännössä varmistaa riittävin toimin, mikäli kyseinen tieto/kyseiset yhteisöt kuuluisivat jatkossa julkisuuslain soveltamisalaan.

**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?**

Ks. ed. kohta.

**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?**

Mietinnössä todetaan, että yhteiskunnalle tärkeitä palveluja tuottavien ja yhteiskunnan kriittistä infrastruktuuria hallinnoivien julkisyhteisön määräysvallassa olevien yhteisöjen osalta voi olla erityisiä tarpeita arvioida, suojaavatko ehdotetun lain salassapitoa koskevat säännökset harjoitettua toimintaa tarkoituksenmukaisella ja riittävällä tavalla tai onko toiminta luonteeltaan sellaista, joka voisi edellyttää perustellusta syystä poikkeamista joiltain osin yleislaista erityislailla. Mietinnössä myös todetaan, että siirtymäaikana tulee arvioida, tulisiko tällaiset yhtiöt rajata kokonaan tai joiltakin osin soveltamisalan laajentamisen ulkopuolelle.

Huoltovarmuuskeskus pitää hyvänä ja tärkeänä, että em. näkökohta on nostettu mietinnössä esiin. Edellä on esitetty perusteita sille, miksi tietyntyyppiset yhteiskunnan huoltovarmuuden ja kansallisen turvallisuuden kannalta olennaisia ja välttämättömiä tehtäviä hoitavat ja elintärkeitä palveluita tuottavat yhteisöt ja niiden kyseiset toiminnot tulisi jättää lain soveltamisalan ulkopuolelle.

Lisäksi Huoltovarmuuskeskus esittää huolen siitä, että ehdotetun soveltamisalan laajentamisen johdosta nykyiset lain salassapitoperusteet eivät välttämättä riitä tarpeeksi hyvin kattamaan muun muassa yhteiskunnan turvallisuuteen tai huoltovarmuuteen liittyviä salassapitotarpeita (ml. kriittinen infrastruktuuri). Tämän vuoksi olisi ollut perusteltua, että julkisuuslain soveltamisalan laajennusta käsittelevän uudistuksen yhteydessä olisi tehty myös salassapitoperusteiden kokonaisarviointi. Joka tapauksessa salassapitoperusteiden riittävyys ja ajantasaisuus tulisi ottaa tarkasteluun mahdollisimman pian.

## Muut mietinnön ehdotukset

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

Tällaisia vaikutuksia ei ole tunnistettu.

## Lakiehdotus ja säännöskohtaiset perustelut

**Huomionne luvuittain lakiehdotukseen ja sitä koskeviin säännöskohtaisiin perusteluihin?**

1 luku

Lakiehdotuksen 4 §:ää esitetään muutettavaksi siten, että viranomaisella tarkoitettaisiin jatkossa valtion viranomaisia. Voimassa olevassa laissa viranomaisella tarkoitetaan valtion hallintoviranomaisia sekä muita valtion virastoja ja laitoksia. Huoltovarmuuskeskus on valtion laitos. Huoltovarmuuskeskuksen viranomaisasemaa ei ole kuitenkaan voimassa olevassa huoltovarmuuden turvaamisesta annetussa laissa tai Huoltovarmuuskeskuksesta annetussa valtioneuvoston asetuksessa yksiselitteisesti todettu, vaikka Huoltovarmuuskeskuksen viranomaisasema on kuitenkin johdettavissa sen tehtävistä sekä lainsäädännön esitöistä. Huoltovarmuuskeskuksen viranomaisstatus on tarkoitus selkiyttää käynnissä olevan huoltovarmuuslainsäädännön uudistuksen yhteydessä.

Mikäli julkisuuslain ehdotettu muutos tulee voimaan ennen huoltovarmuuslainsäädännön uudistuksen voimaan tuloa, julkisuuslain viranomaismääritelmä saattaa joiltain osin aiheuttaa epäselvyyttä siinä, soveltuuko julkisuuslaki Huoltovarmuuskeskukseen, jonka viranomaisasema ei ole suoraan todettu laissa. Tällä hetkellä voimassa olevassa julkisuuslaissa tätä tulkintaepäselvyyttä ei ole, sillä viranomaiseksi katsotaan lain mukaan valtion laitokset, jollainen Huoltovarmuuskeskus on.

## **2 luku**

-

## **3 luku**

-

## **4 luku**

-

## **5 luku**

-

## **6 luku**

-

## **7 luku**

-

## **8 luku**

-

## **Muut huomiot**

### **Muut mahdolliset huomionne?**

-

Mellin Taru  
Huoltovarmuuskeskus