

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)?

Yhdymme lausunnossa Kustos ry:n lausuntoon asiakokonaisuudesta.

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?

Yhdymme lausunnossa Kustos ry:n lausuntoon asiakokonaisuudesta.

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?

Julkisuusperiaatteen soveltamisalan laajentaminen kategorisesti kaikkiin julkisyhteisöjen määräysvallassa oleviin yhteisöihin ja säätiöihin ei ole perusteltua. Kyseiset yhteisöt muodostavat valtavan kirjon erilaisia toimintoja, ja yleisön intressi näiden yhteisöjen toiminnan julkisuuteen vaihtelee niiden toimialan mukaan. Hankintalain mukaisia sidos- ja yhteishankintayksiköjä koskeva tiedonintressi rajautuu lähinnä niiden sopimuskumppaneina toimiviin yksityisiin yrityksiin, joiden etu on ristiriidassa näitä yhteisöjä omistavien julkisyhteisöjen kanssa. Tilanteet, joissa em. yksityisillä yrityksillä olisi asiallinen intressi saada tietoa julkisyhteisöjen määräysvallassa olevista yhteisöistä, liittyvät pääosin julkisiin hankintoihin. Julkisuuslain soveltumisesta julkisiin hankintoihin säännellään jo nykyisinkin julkisuuslaissa. Mikäli on tarvetta tarkentaa julkisia hankintoja koskevia julkisuus säännöksiä, tämä voidaan tehdä muokkaamalla jo olemassa olevia säännöksiä. Toisin sanoen tältä osin ei ole tarvetta laajentaa julkisuuslain soveltamisalaa. Julkisuuslain soveltamisalan laajentaminen sidos- ja yhteishankintayksiköihin ei palvele lainkaan julkisuusperiaatteen tavoitteita, vaan olisi lähinnä yksityisen yrityssektorin intressissä.

Julkisuuslain soveltamisalan laajentaminen julkisyhteisöjen määräysvallassa oleviin yhteisöihin aiheuttaa näille yhteisöille huomattavia kustannuksia. Kyseisissä yhteisöissä ei käytännössä ole yksityistä pääomaa, vaan lakimuutoksen aiheuttamat kustannukset vyöryisivät kokonaisuudessaan näitä yhteisöjä omistavien julkisyhteisöjen kannettaviksi. Puheena olevat yhteisöt eivät ole tällä hetkellä hallinto-oikeudellisen sääntelyn piirissä [lukuun ottamatta hankintalakia], eikä niillä ole lainkaan organisatorista kokemusta julkisuuslain tai muun lähtökohtaisesti viranomaisia koskevan lainsäädännön soveltamisesta. Valmius esityksen mukaisen lainsäädännön soveltamiseen on näissä yhteisöissä lähtökohtaisesti matala. Myös virkavastuuta ja julkisen hallintotehtävän hoitamista koskevat ehdotukset voivat johtaa huomattaviin ja täysin ennalta valmistautumattomiin työ-, työehto- ja vakuutus oikeudellisiin seurauksiin.

Julkisuuslain mukaista päätöstä (pyydetyn tiedon julkisuudesta) tekevän työsuhteisen työntekijän rikosoikeudellinen virkavastuu jää esityksessä epäselväksi ja arvaamattomaksi. Julkisuuslain soveltamisalaa on tarkoitus laajentaa julkisen vallan käytöstä kaikkeen julkiseen hallintotoimintaan ja julkisomisteisiin yhteisöihin, mutta virkavelvollisuuden rikkomista koskeva rikosvastuu rajautuu RL 40:12.1 §:n perusteella vain julkista valtaa käyttävään henkilöön. Soveltamisalan laajentamisella eriytettäisiin julkisoikeudellisten päätöksien tekeminen niitä koskevan virkavastuun ulkopuolelle, eikä silti päästäisi eroon julkisen vallankäytön käsitettä koskevista epäselvyyksistä.

Siltä osin, kun työntekijät tekisivät julkisuuslakia koskevia päätöksiä virkavastuulla, esiin nousee kysymys siitä, muuttuvatko työsuhteet tältä osin virkasuhteiksi, ja mitä työehtoja koskevia seurannaisvaikutuksia tällä on.

Julkisuuslain soveltamisalan laajentaminen yhteisöjen ryhmään, joka koostuu pääasiassa osakeyhtiöistä, on lainsaadäntötekniikkana oikeusjärjestelmällemme uusi ja lähtökohtaisesti vieras. Osakeyhtiöitä koskeva lainsaadäntö, yhtiöiden hallintokäytännöt ja sisäinen toimintalogiikka ovat kaikki rakentuneet tai rakennettu sen ajatuksen varaan, että tiedon antaminen yhtiöiden toiminnasta sivullisille on hallittua, ja sidosryhmillekin säänneltyä. Julkisuusperiaatteen soveltaminen osakeyhtiöissä voi aiheuttaa arvaamattomia vaikutuksia kyseisten yritysten toimintaan, koska osakeyhtiölakia, tai puheena olevien yhteisöjen yhtiöjärjestyksiä, ei ole suunniteltu tai säädetty huomioimaan julkisuusperiaatteen vaikutuksia. Sellaista yhtiöiden toiminnan kannalta merkityksellistä tietoa, jota ei syystä tai toisesta haluta julkiseksi, voidaan joutua käsittelemään normaaleista osakeyhtiöistä poikkeavalla tavalla, mikä voi aiheuttaa erilaisia yhtiöoikeudellisia ja käytännöllisiä ongelmia.

Julkisuusperiaatteen kategorinen soveltaminen osakeyhtiöissä loisi suuren määrän kuormitusta ja juridista epäselvyyttä. Ottaen huomioon voimassa olevan julkisuuslain soveltamiskäytäntö, voidaan todeta, ettei sen soveltaminen ole ollut kovin yksinkertaista viranomaisissakaan. Soveltamisalan laajentaminen osakeyhtiöihin, joiden toiminta on suunniteltu pikemmin tiedon jakamisen hallintaa kuin julkisuutta varten, johtaisi vuosia kestävään juridiseen välitilaan, ennen kuin lainsäädännön soveltuminen vakiintuisi ja esityksen kohteena olevat yhteisöt oppisivat toimimaan kuten viranomaiset.

Esityksessä ei ole juuri arvioitu soveltamisalan laajentamisen käytännön vaikutuksia. Esityksestä aiheutuva, kustannusvaikutuksiltaan viranomaisiin kohdistuva hallinnollinen taakka on huomattava. Julkisuuslaki esitetyssä muodossa on suunniteltu koskemaan tahoja, jotka toimivat hallintolain, ei osakeyhtiölain mukaisesti, minkä seuraukset ovat arvaamattomia.

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?

Yhdymme lausunnossa Kustos ry:n lausuntoon asiakokonaisuudesta.

Muut mietinnön ehdotukset

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

Yhdymme lausunnossa Kustos ry:n lausuntoon asiakokonaisuudesta.

Lakiehdotus ja säännöskohtaiset perustelut

Huomionne luvuittain lakiehdotukseen ja sitä koskeviin säännöskohtaisiin perusteluihin?

1 luku

-

2 luku

-

3 luku

-

4 luku

-

5 luku

-

6 luku

-

7 luku

-

8 luku

-

Muut huomiot

Muut mahdolliset huomionne?

-

Karppinen Eero
Monetra Oy