

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)?**

Yleisradion asema mediayhtiönä

Mietinnön mukaan julkisuuslaki tulisi sovellettavaksi Yleisradion toimintaan. Yleisradion asema tiedotusvälineenä eroaa kuitenkin monin tavoin muista julkisesti omistetuista yhteisöistä, minkä vuoksi Yleisradion erityisasema olisi syytä kirjata säädettävänä olevaan lakiin tai ainakin mainita hallituksen esityksessä. Yleisradion toimintaedellytyksiä sananvapauslain soveltamisalaan kuuluvana joukkotiedotusvälineenä ei tule heikentää.

Merkittävä osa Yleisradiossa tuotetusta tai yhtiöön toimitetusta materiaalista on journalistista tai muuta toimituksellista aineistoa ja täyttää mietinnössä esitetyn asiakirjan ja asiakirjalla tai alustalla olevan tiedon kriteerin. Osaan materiaalista Yleisradiolla on vain rajoitetut tekijänoikeudet tai käyttöoikeudet. Osa materiaalista on lähdesuojan piirissä ja osa sellaista taustamateriaalia, jota ei koskaan julkaista. Useat ohjelmatoiminnan asiakirjat ovat itsenäisiä teoksia tai asiakirjoja, joita ei koskaan julkaistaan itsenäisenä ohjelmana tai sisältönä. Itsenäisiä asiakirjoja ovat muun muassa ohjelmien käsikirjoitukset.

Mikäli Yleisradio tulisi julkisuuslain piiriin, tarkoittaisi tämä mietinnön mukaan sitä, että yhtiön ohjelmatoiminnassa syntynyt materiaali olisi luovutettava pyytäjälle ellei salassapitovelvoite estäisi asiakirjassa tai tallenteessa olevan tiedon luovuttamista. Yleisradio hankkii immateriaalioikeudet lähtökohtaisesti omaan toimintaansa. Mikäli julkisuuslaki tulisi esitetyssä muodossaan voimaan olisi epäselvää, tulisiko Yleisradion muuttaa hankittavien tekijänoikeuksien käytäntöjä. Mietinnössä ei

ole lainkaan pohdittu tekijänoikeuksien tarkoittamia rajoituksia tai vaikutuksia mediayhtiön näkökulmasta.

Mietinnössä esitetty salassapitovelvoite sopii huonosti tai ei lainkaan ohjelmamateriaaliin tai sen luovutukseen, sillä ohjelmat ja sisällöt ovat lähtökohtaisesti tarkoitettuja julkisiksi ja ne ovat julkaisemisen jälkeen laajamittaisesti yleisön saatavilla. Siltä osin kuin ohjelmamateriaalia ei ole julkaistu, julkaisematta jättämiselle on vahvat perusteet.

Merkittävin oikeudellinen kysymys liittyy velvollisuuteen luovuttaa toimitukselliseen materiaaliin kuuluvia sisältöjä asiakirjan pyytäjälle. Toimituksellisen materiaalin luovuttaminen olisi omiaan johtamaan pyrkimykseen vaikuttaa ennakolta vastaavan toimittajan vastuulle kuuluvaan journalistiseen päätöksentekoon ja julkaisupäätöksiin. Ennakollinen puuttuminen tiedotusvälineen sisältöihin olisi ristiriidassa perustuslain ennakkosensuurin kiellon kanssa.

Laissa sananvapauden käyttämisestä joukkoviestinnässä (1§:n 2 mom) säädetään, että sananvapauden ei saa puuttua enempää kuin on välttämätöntä ottaen huomioon sananvapauden merkitys kansanvaltaisessa oikeusvaltiossa. Perustuslain sananvapaussäännöksen tarkoituksena on ollut kieltää ennakoesteiden asettaminen viestinnälle sekä asettaa vaatimukset julkisen vallan toimenpiteiden oikeasuhtaisuudesta sananvapauden käyttöön puututtuessa.

Sananvapauslailla pyrittiin vähentämään erityislainsäädännön tarvetta. Erityisiä säännöksiä annettaisiin vain, jos se olisi tarpeen sananvapauden turvaamiseksi. Sananvapauden turvaamiseksi olisi ensisijaista, että julkisuuslaissa nimenomaisesti todettaisiin, että lakia ei sovelleta Yleisradioon. Toissijaisesti julkisuuslaissa tai sen perusteluissa tulee todeta, että lain soveltamisesta Yleisradioon säädetään erikseen. Mikäli kumpikaan edellisistä ei ole mahdollista, tulisi Yleisradion sisältötuotannon asiakirjat, mukaan lukien toimituksellinen taustamateriaali, kokonaisuudessaan sulkea lain soveltamisalan ulkopuolell. Sananvapauden liittyviä käsitteitä, kuten journalismia, tulee tässä yhteydessä tulkita väljästi.

Lähdesuoja

Julkisuuslain lähtökohta on julkisuusolettama. Perustuslaissa on todettu, että asiakirjojen julkisuutta voidaan rajoittaa vain lailla. Mietinnön tekstistä käy toisaalta ilmi, että tarkoituksena on turvata anonyymiä ilmaisua ja suojata lähdeä. Sananvapauslain 16 §:n mukaan on oikeus olla ilmaisematta, kuka on antanut viestin sisältämät tiedot. On epäselvää miten tätä lainkohtaa olisi tulkittava sovellettaessa julkisuuslakia.

Mietintöön sisältyvässä esityksessä julkisuuslain uusiksi ja uudistetuiksi lainkohdiksi ei mainita lähdesuojaa. Ainoastaan lain perustelutekstissä oleva viittaus lähdesuojaan ei ole riittävä turvaamaan sananvapausslain tarkoittamaa lähteiden ja anonyymien ilmaisun suojaa.

Koska kysymyksessä on kahden perusoikeuden yhteensovittaminen, ja julkisuutta voi perustuslain mukaan rajoittaa vain lailla, tulisi Yleisradiota koskevasta linjauksesta myös tästä syystä säätää lailla.

Vastaavan toimittajan valta päättää julkaisusta

Mietinnön sivulla 74 on viitattu siihen, että järjestöautonomia on edellyttänyt, että pääosin avustuksilla toimivat yleishyödylliset yhdistykset jäävät julkisuuslain soveltamisalan ulkopuolelle.

Samalla tavalla kuin perustuslaki suojaa järjestäytymisvapautta ja yhdistysten autonomiaa suojaa se sananvapauden käyttämisestä. Sananvapausslain 1 §:n mukaan viestintään ei saa puuttua enempää kuin on välttämätöntä ottaen huomioon sananvapauden merkitys kansanvaltaisessa oikeusvaltiossa.

Järjestö- tai yhdistysautonomian tarkoituksena on toteuttaa yhdistymisvapautta yhdistysten sisäisessä toiminnassa, etenkin suhteessa valtioon. Yhdistysautonomian turvaamiseksi yhdistyslain säännökset tai muutkaan säännökset eivät saa asettaa liian tiukkoja vaatimuksia yhdistyksen sisäiselle toiminnalle. Yhdistyksen autonomisuuden turvaaminen edellyttää, että yhdistys voi itse lain säätämässä rajoissa päättää säännöistään ja valita jäsenensä ja muutoinkin huolehtia sisäisestä toiminnastaan. Mikään ulkopuolinen taho, ei myöskään valtio, ei voi määrätä yhdistyksen päätöksen sisältöä. Mietinnössä olevan näkemyksen mukaan myös julkisuuslain soveltaminen yhdistykseen vaarantaisi tämän autonomian. Yhdistyksen asiakirjojen julkisuus mahdollistaisi sen, että yhdistyksen tehtyjä päätöksiä tai valmisteilla olevia asioita päädyttäisiin käsittelemään julkisuudessa tavalla, joka kaventaisi yhdistysten itsenäisyyttä. Vastaavasti, mikäli yleisöllä olisi etukäteen pääsy mediayhtiön julkaisusuunnitelmia tai tuotannossa olevia sisältöjä koskeviin tietoihin, tällainen voisi johtaa systemaattiseen vaikuttamiseen sisällöistä tehtäviin päätöksiin. Tämä voisi johtaa sisältöihin kohdistuvaan ennakkolliseen vaikuttamiseen, minkä vuoksi julkisuuslain soveltamisella Yleisradioon puututtaisiin sananvapauden käyttämiseen enemmän kuin on välttämätöntä.

Mediayhtiössä vastaavat toimittajat päättävät sisällöistä. Myös ennakkosensuurin kieltö turvaa vastaavan toimittajan mediayhtiössä käyttämää sananvapautta. Tämä vastaavan toimittajan autonomia on ilmaistu laissa sananvapauden käyttämisestä joukkoviestinnässä (4§) ja on myös muutoin laajasti tunnustettu periaate. Myös EU:ssa valmisteilla olevan medianvapaussäädöksen (European Media Freedom Act) tarkoituksena on turvata mediayhtiön riippumattomuutta julkisesta vallasta.

Vastaavan toimittajan valtaa päättää sisällöistä ilman ulkopuolisen tahon vaikutusta on tähän mennessä pidetty tärkeänä sananvapautta suojaavana lähtökohtana. Samalla tavalla kuin yhdistyksen sisäisten dokumenttien ja tietojen avoimuus vaarantaa yhdistyksen autonomiaa, mediayhtiön sisältöihin ja julkaisuutoimintaan liittyvä julkisuusvelvoite voi vaikuttaa vastaavien toimittajien itsenäiseen päätösvaltaan julkaisuutoiminnassa.

Mediayhtiön erityinen asema ja sananvapauden turvaaminen edellyttävät Yleisradion arvioimista valtio-omisteisten yhteisöiden ryhmässä poikkeavalla tavalla ja tämä tulisi ottaa huomioon mietinnön pohjalta laadittavassa hallituksen esityksessä.

## Medianvapaussäädös

EU:n jäsenmaita velvoittavaa medianvapaussäädöstä valmistellaan parasta aikaa ja asetus tulee voimaan keväällä 2024 saatuaan parlamentin ja neuvoston hyväksynnän. Asetuksen yksi kantavia teemoja on median riippumattomuuden turvaaminen. Asetuksen perusteluosassa tunnustetaan journalististen lähteiden merkitys erityisesti uutis- ja ajankohtaistoiminnalle ja asetuksessa säädetään jäsenmaiden velvoitteista kunnioittaa mediatoimijoiden journalistista vapautta ja riippumattomuutta sekä turvata tehokas lähdesuoja. Asetuksessa veloitetaan jäsenvaltiot nimenomaisesti pidättäytymään toimista, jotka suoraan tai välillisesti voisivat johtaa journalististen lähteiden paljastumiseen (artikla 4 ja liitännäiset resitaalit 14-16). Asetuksen tarkoituksena on myös turvata julkisen palvelun median tasapuoliset toimintamahdollisuudet mediamarkkinoilla. Julkisuuslain valmistelussa onkin syytä huomioida asetuksen velvoitteet ja varmistua siitä, ettei säädettävä uusi julkisuuslaki ole ristiriidassa asetuksen tavoitteiden kanssa.

## Yhteenveto

Koska julkisuuslain valmistelussa Yleisradion osalta olisi kysymys kahden perusoikeuden yhteensovittamisesta, tulisi julkisuuslain soveltaminen Yleisradioon tehdä huolellisen perusoikeuspunninnan jälkeen ja joka tapauksessa linjauksesta säätää lailla

## 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?**

-

**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?**

Edellä todetun mukaisesti julkisuuslain soveltamisen vaikutukset Yleisradion tehtävään erityisesti vastaavien toimittajien päätöksenteon turvaamiseen sekä lähdesuojaan tulee selvittää erillisenä perusoikeuskysymyksenä.

Mikäli Yleisradion ohjelmatoimintaan liittyvien asiakirjojen julkisuutta ei suljeta lain soveltamisalan ulkopuolelle, tulee myös näiden asiakirjojen ja sisältöjen julkisuuden vaatimat tekijänoikeuksiin liittyvät kysymykset selvittää.

Mietinnöstä ei käy yksiselitteisesti ilmi, tuleeko julkisuuslain soveltamisalan laajentamisen myötä sen piiriin tuleville organisaatioille myös muita hallinnon yleislakeja sovellettavaksi. Sivulla 64 mainitaan, että "julkisuuslain soveltamisessa, joka olisi samalla julkinen hallintotehtävä, olisi sovellettava myös muita hallinnon yleislakeja, kuten [...] tiedonhallintalakia [...]". Toisaalta muutamaa kappaletta myöhemmin sivulla 67 todetaan, että tiedonhallinnan muutosvaikutukset jäävät riippumaan siitä, "ulotetaanko ja missä laajuudessa tiedonhallintalain velvoitteet koskemaan soveltamisalan laajentamisen kautta soveltamisalan piiriin tulevia toimijoita".

Lain jatkovalmistelussa olisi erittäin tärkeää selvittää, mitkä vaikutukset mahdollisella velvoitteella soveltaa muita hallinnon yleislakeja tulee olemaan. Näiden lakien piiriin tuleminen lisäisi todennäköisesti merkittävästi yritysten hallinnollista ja siten taloudellista taakkaa. Esimerkiksi tiedonhallintalaki tuo organisaatiolle velvoitteen rekisteröidä julkisuuslain mukaiset asiakirjat asiarekisteriin, sekä ylläpitää teknistä rajapintaa, jonka kautta voi luovuttaa ja katsella tietoja sähköisesti.

Hallinnon yleislakeja säädettäessä, ei lähtökohtana ole pidetty yritystoimintaa. Kun yritystoimijat eivät ole aiemmin soveltaneet hallinnon yleislakeja, tulee vaikutusten arviointi tehdä huolellisesti ja ottaa myös huomioon siirtymäajassa. Hallinnon yleislakien soveltamisalan piiriin tuleminen tulisi erittäin todennäköisesti vaatimaan uusia resursseja, järjestelmiä ja henkilöstön merkittävää kouluttamista.

Edellä on käsitelty niitä perusoikeuskysymyksiin liittyviä vaikutuksia, jotka tulee ratkaista, mikäli Yleisradion tulisi omassa toiminnassaan soveltaa julkisuuslakia.

Yleisradion markkinoilla tapahtuva toiminta on eri asia kuin Ylen kaupallinen toiminta

Jos lakiluonnoksen 5.1 § 2-kohta tulee voimaan mietinnössä ehdotetussa muodossa, niin se rajaa Yleisradion toiminnasta julkisuuslain ulkopuolelle kaupallisen toiminnan. Yleisradio on eriyttänyt KKV:n ohjeen mukaisesti kilpailulain 30 d §:n 1 momentissa kilpailutilanteessa markkinoilla tapahtuvan toiminnan, joka vastaa noin yhtä prosenttia (1 %) koko toiminnasta. Julkisuuslain soveltamisalan piiriin tulisi näin ollen Yleisradion tarjoama lakisääteinen julkinen palvelu.

KKV:n tulkinnasta riippumatta, yhtiön tarjonta voi yleisön ajankäyttöpäätöksissä korvata kaupallista mediatarjontaa. Joissakin mediasisällöissä kuten huippu-urheilussa korvaavuus on ilmeistä.

Markkinakilpailussa tarjottavaan julkiseen palveluun sovelletaan kilpailulain 2 lukua kielletyistä kilpailunrajoituksista, kuten kilpailijoiden välinen suora ja epäsuora tietojen vaihto.

Jos lakiluonnoksen 5.1 § 2-kohta tulee voimaan mietinnössä ehdotetussa muodossa, niin se synnyttää Yleisradiolle velvollisuuden antaa tietoja julkisuuteen ja kilpailijoille mm. yhtiön maksamista kustannuksista, palvelun tarjontatavoista yleisölle ja muusta kilpailukäyttäytymisestä. Merkittävä osa yhtiön kilpailukäyttäytymistä koskevista tiedoista ei saa liikesalaisuussuojaa. Näiden tietojen tiedonluovutusvelvollisuus johtaa tällöin kilpailulain 2 luvun rikkomiseen. Pidämme kohtuuttomana lainmuutosta, joka "pakottaisi" Yleisradion rikkomään kilpailulakia. Julkisuuslain ja kilpailulain välinen ristiriita on tarpeen ratkaista julkisuuslain soveltamisalaa koskevalla rajauksella. Joka tapauksessa kilpailulaissa olevaa tiedonluovutuskieltoa tulee noudattaa ensisijaisesti.

**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?**

Mikäli Yleisradio vastoin käsitystämme tulisi julkisuuslain soveltamisen piiriin, seuraavat yhtiön turvallisuutta koskevat seikat tulisi ottaa huomioon.

Yleisradion turvallisuuteen liittyvien haasteiden voidaan olettaa kasvavan julkisuuslain soveltamisalan laajentumisen myötä. Yhtiöön ja sen henkilöstöön kohdistuu jo nykytilanteessa uhkauksia ja maalittamista. Ehdotetun julkisuuslain myötä tietopyyntöjä ja niihin saatuja vastauksia

tullaan käsittelemään julkisuudessa ja tämä saattaa aiheuttaa enenevässä määrin uhkauksia henkilöstöä kohtaan. Uhkaukset ja painostus saattavat vaikuttaa journalismiin.

Voimassa olevan julkisuuslain salassapitoperusteet eivät täysin riitä suojaamaan tietoja, joita Yleisradion turvallisuusyksikön toiminnassa käsitellään. Voimassa olevan julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 3 kohdassa säädetään poliisille ja muille esitutkintaviranomaisille ja syyttäjälle tehdystä ilmoituksesta rikoksesta, esitutkintaa ja syyteharkintaa varten saaduissa ja laadituissa asiakirjoissa olevista tiedoista jne.

24 §:n 1 momentin 7 kohdassa säädetään henkilöiden, rakennusten, laitosten, rakennelmien sekä tieto- ja viestintäjärjestelmien turvajärjestelyjä koskevista ja niiden toteuttamiseen vaikuttavista asiakirjoista.)

Yleisradion turvallisuustoiminnassa käsitellään kuitenkin erilaisten muun muassa tapahtumiin liittyvien uhka- ja häirintätilanteiden sekä muiden poikkeuksellisten tilanteiden asiakirjoja ja tietoja, jotka eivät välttämättä tilannearvion jälkeen päädy poliisille tai muille esitutkintaviranomaisille. Näiden asiakirjojen ja tietojen salassapito on kuitenkin välttämätöntä henkilöstön, yhtiön ja yleisön turvallisuuden varmistamiseksi. Vaikkakin näissä uhkatapauksissa käsitellään turvallisuusjärjestelyitä, asiakirjoissa käsitellään myös uhkauksien tilannetietoja ja muita tietoja, jotka eivät välttämättä liity suoraan turvajärjestelyihin.

Uuden julkisuuslain tulisi siis sisältää turvallisuutta uhkaavien tilanteiden yhteydessä laadittavien asiakirjojen salassapito tilanteissa, joissa niitä ei toimiteta esitutkintaviranomaiselle tiedoksi tai esitutkintaa varten.

## Muut mietinnön ehdotukset

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

-

## Lakiehdotus ja säännöskohtaiset perustelut

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

### 1 luku

Julkisuusperiaatteen noudattaminen sisältötuotannossa voi johtaa edellä kerrotun mukaisesti vastaavan toimittajan toimintamahdollisuuksien tosiasialliseen kaventumiseen esimerkiksi sisältöjen ennakkollisen valvonnan muodossa ja siten rajoittaa kansalaisten oikeutta vastaanottaa tietoja ja mielipiteitä. Kun kysymyksessä on kahden perusoikeuden yhteensovittamisesta, tulisi julkisuuslain

soveltaminen Yleisradioon tehdä huolellisen perusoikeuspunninnan jälkeen ja joka tapauksessa linjauksesta säätää lailla.

Lain tarkoituksena on erityisesti julkisten varojen ja vallankäytön valvonta.

Yleisradio on verovaroin rahoitettu yhtiö ja Yleisradion tehtävänä on turvata kansalaisten sananvapautta eli kansalaisten oikeutta vastaanottaa tietoja, mielipiteitä ja muita viestejä. Yleisradiossa käsiteltävä ja Yleisradion tuottama materiaali on valtaosin toimituksellisissa asiakirjoissa ja alustoilla olevia tietoja, minkä vuoksi yhtiön varainkäytön valvonta tulee huolellisesti sovittaa yhteen perustuslain suojaamaan sananvapauden kanssa. Varainkäytön valvonnan ei tule johtaa julkaisutoiminnan ennakkovalvontaan eikä se saa vaarantaa anonyymiä ilmaisua. Kaiken kaikkiaan varainkäytön valvonnan ei tule tarkoittaa Yleisradion sisältötuotannon ennakkollista valvontaa.

Yleisradion valvonta on jo nykyisellään kattavaa. Toiminnan ja varainkäytön valvontaa suorittavat eduskunta, eduskunnan valitsema hallintoneuvosto (julkisen palvelun toteuttamisen valvonta) sekä Liikenne- ja viestintävirasto (laillisuusvalvonta, muun muassa kaupallisen toiminnan eriyttäminen). Liikenne- ja viestintävirastolla on valvontatehtävää suorittaessaan oikeus kattavasti saada Yleisradion asiakirjoja ja niillä olevia tietoja.

Mietinnön sivulla 97 on todettu, että julkisuuslailla ei ole tarkoitus säädellä tiedonvälitystä. Lausuma jää yleiselle tasolle eikä rajaa toimituksellista materiaalia asiakirjajulkisuuden ulkopuolelle muutoin kuin perustelutekstissä mainitun lähdesuojan osalta. Yleisradio pitää tärkeänä, että julkisuuslakia koskevassa säädöstekstissä otetaan huomioon Yleisradio erityinen asema tai joka tapauksessa hallituksen esityksessä julkisuuslaiksi tulee kuvata Yleisradioon liittyvät erilliset sääntelytarpeet.

Lain soveltaminen muihin kuin viranomaisiin

Olemme edellä selostaneet sananvapauden toteutumiseen liittyviä ongelmia, jotka voivat syntyä julkisuusperiaatteen noudattamisessa Yleisradion toimitukselliseen ja tähän liittyvään materiaaliin. Siltä osin kuin Yleisradio toimii markkinoilla, julkisuusperiaatteen noudattaminen johtaa ristiriitaan kilpailulain kanssa. Asiaa olemme selostaneet tarkemmin aiemmin.

Viranomaisen asiakirja

Mikäli Yleisradio vastoin yllä tässä lausunnossa esitettyä kuuluisi lain soveltamisalaan, tulisi yhtiön ohjelmatoiminnan sekä lähdesuojan turvaamiseksi 6 §:n 4 momenttiin ottaa omaksi kohdakseen



rajaus, joka sulkee lain soveltamisalan ulkopuolelle Yleisradion journalismiin, ohjelmiin ja muuhun sisältötuotantoon liittyvät asiakirjat. Jotta voitaisiin ottaa huomioon sananvapautta koskevan oikeuden merkitys demokraattisessa yhteiskunnassa, tähän vapautteen liittyviä käsitteitä, kuten journalismia, on tulkittava väljästi. Mietinnön mukainen sääntely jättää tulkinnanvaraiseksi, voisivatko sanotut asiakirjat kuulua lain soveltamisalaan.

Mietinnön sivulla 120 todetaan, että viranomaisen asiakirjan määritelmän ja siten lain soveltamisalan ulkopuolelle jäävät asiakirjat voivat olla luonteeltaan ainoastaan julkisuusperiaatteen näkökulmasta toissijaisia ja tietosisällöltään vähämerkityksellisiä asiakirjoja. Yleisradio toteaa, että mikäli sen ohjelmatoimintaan ja erityisesti journalistiseen lähdemateriaaliin liittyvät asiakirjat kuuluisivat lain soveltamisalaan, heikentäisi tämä asiointi huomattavasti Yleisradion toimintaedellytyksiä sananvapausslain soveltamisalaan kuuluvana joukkotiedotusvälineenä ja olisi räikeästi vastoin lain tarkoitusta ja sananvapautta.

Mikäli Yleä tai sen ohjelmatoimintaan liittyviä asiakirjoja ei suljettaisi lain soveltamisalan ulkopuolelle, jäisi lähdesuojan toteutuminen julkisuuslaissa käytännössä vain salassapitosäännösten soveltumisen varaan. Tämä johtaisi nykylain soveltamiseen liittyvään ongelmalliseen trendiin, jossa asiakirjoja salataan varmuuden vuoksi, koska salassapidettävän tiedon käsillä olo on harvoin yksiselitteistä. Lähdesuojan kohdalla tällainen varmuuden vuoksi salaaminen olisi luultavasti vielä todennäköisempää, koska lähdesuoja voi välillisesti murtua esimerkiksi vain yksittäisen matkalaskua koskevan tiedon perusteella. Näin ollen sen määrittelemisen, millaisella tiedolla kulloinkin on merkitystä lähdesuojan kannalta, on hyvin vaikeaa. Lähdesuojaa voidaan rakenteellisesti verrata yleisen tietosuoja-asetuksen mukaiseen henkilötiedon määritelmään, joka tunnistettavaan henkilöön liittyvien tietojen lisäksi kattaa myös sellaiset välilliset tiedot, joiden perusteella henkilö on tunnistettavissa.

## **2 luku**

-

## **3 luku**

-

## **4 luku**

16 §

Tiedon antamisesta päättämistä koskevan 16 §:n 5 momenttiin ehdotetaan säännöstä, jonka perusteella viranomaisen voi kieltäytyä julkisen tiedon antamisesta, jos tietopyynnön toteuttaminen edellyttäisi viranomaiselta ilmeisen kohtuuttomia toimia. Säännöstä on syytä tulkita suppeasti, jotta tietopyyntöä ei tulkittaisi kohtuuttomaksi pelkästään sillä perusteella, että sen katsottaisiin aiheuttavan ylimääräistä työtä. Tällainen tulkintakäytäntö voisi rajoittaa muun muassa toimittajien tiedonsaantia rikosasioista. Ratkaisuna tilanteeseen voisi olla lain perusteluihin sisällytettävä tulkintaohje, jonka mukaan kohtuuttomuutta olisi tulkittava suppeasti. Täydentävänä tulkintaohjeena perusteluissa voisi lisäksi todeta, että Journalistin ohjeisiin sitoutuneen tiedotusvälineen tietopyyntöä ei lähtökohtaisesti tulisi pitää kohtuuttomana.

## 18 §

Lakiehdotuksen 18 §:ssä säädetään asiakirjan antamiseen liittyvistä määräajoista. Käytännössä tietopyyntöjen vastaamisajat näyttäisivät pitenevän ehdotetuilla uudistuksilla, mikä ei olisi omiaan edistämään julkisuusperiaatteen toteutumista.

## 5 luku

-

## 6 luku

### 28 §

Salassapidettävät tiedot

Yleisradio on edellä turvallisuuteen liittyviä vaikutuksia koskevassa kohdassa lausunut salassapidettävistä tiedoista omaan toimintaansa liittyen.

Vaalien takia rauenneen HE 273/2022 vp:n esitystä rikosasioita koskevan salassapitosäännöksen muuttamisesta ei ole sisällytetty 28 §:ään työryhmän mietinnössä, vaikka asiasta on valmis säännösehdotus. Voimassa olevan lain epäselvyydet ovat johtaneet siihen, että viranomaisten ristiriitaiset tulkinnat lain soveltamisesta voivat käytännössä estää julkisuusperiaatteen toteutumisen tai rajoittaa sitä merkittävästi. Työryhmän asettamispäätöksen mukaan asiasta olisi tullut säätää muuta uudistustyötä kiireellisemmällä aikataululla. Rauenneen HE:n mukaan muutos olisi tarkoitettu tulemaan voimaan 1.6.2023.

## 7 luku

32 § Yleiset perusteet salassa pidettävän tiedon antamiseen

Lakiehdotuksen 32 §:ssä säädettäisiin, että asianosainen voi antaa suostumuksensa asiakirjassa olevan tiedon luovuttamiseen omalta osaltaan. Viranomaisen harkintavalta tällaisessa asiassa ei ole tarpeen, asianosaisen suostumuksen tulisi olla riittävä peruste tiedon antamiselle.

## 8 luku

### 40 § Maksut

Maksuja koskevan 40 §:n perusteluissa olisi aiheellista korostaa viranomaisten yhdenmukaisen käytännön tärkeyttä maksujen suuruuden määrittelyssä. Eri viranomaiset ovat käytännössä samankaltaisissa tilanteissa vaatineet tiedotusvälineiltä erisuuruisia maksuja. Tiedoista perittävät maksut journalismin kannalta olennaisia, koska suuret maksut ne voivat pahimmassa tapauksessa estää julkisen asiakirjan saamisen.

Työryhmän ehdotuksen 40 §:n 3 momenttiin sisältyy mahdollisuus periä maksu tiedon antamistavasta riippumatta sellaisen asiakirjan antamisesta, josta poistetaan tai peitetään luovutusrajoituksen perusteella tietoja taikka salassa pidettäviä tietoja, elleivät kyseiset tiedot ole vaivatta poistettavissa tai peitettävissä. Säännöksen perusteluissa on esimerkkinä erityisestä vaivasta mainittu muun muassa yksityiskohtainen tietojen julkisuuden arviointi. Tietojen julkisuuden arvioinnin tulisi kuulua viranomaisen normaaleihin virkatehtäviin. Sen ei tulisi olla peruste tietojen luovuttamisen maksuttomuudesta poikkeamiselle tilanteissa, joissa luovutus olisi muutoin maksuton. Perustelujen maininta saattaisi johtaa käytäntöön, jossa salassa pidettävien tietojen poistamisesta ryhdyttäisiin säännönmukaisesti perimään maksuja silloinkin, kun poistaminen olisi muutoin toteutettavissa vaivatta.

### 43 § Voimaantulo

Mietinnön mukaisesti julkisuuslaki on yleislaki ja erityislain säännökset syrjäyttävät julkisuuslain säännökset. Pitäisimme hyvänä sitä, että siirtymäajan osalta mainittaisi, että julkisuuslain soveltamisen alkamisajankohdasta voidaan erityislainsäädännöllä poiketa mietinnössä esitetystä niiden yhteisöjen ja säätiöiden osalta, jotka tulevat lain soveltamisalan piiriin uusina toimijoina. Näin ollen, mikäli julkisuuslakia vastoin tässä lausunnossa esitettyä sovellettaisiin Yleisradioon, Yleisradiosta annetussa laissa tulisi olla mahdollisuus säätää siirtymäajasta toisin kuin nyt on esitetty.

Muut huomiot

**Muut mahdolliset huomionne?**

-

Olmo Katri  
Yleisradio