

Asia: VN/27452/2020-OM-548

Julkisuuslain salassapitoperusteiden uudistustarpeiden kartoitus

Lausunnonantajan lausunto

Mitkä ovat mielestänne nykyisten julkisuuslain 24 §:n salassapitoperusteiden kehittämistarpeet? Puuttuuko nykyisistä salassapitosäännöksistä jotain olennaista? Kuvailkaa ja perustelkaa kehittämistarvetta mahdollisimman konkreettisesti.

Julkisuuslain 24.1 §:n 8 kohdan mukaan ”[Salassa pidettäviä viranomaisen asiakirjoja ovat, jollei erikseen toisin säädetä] asiakirjat, jotka koskevat onnettomuuksiin tai poikkeusoloihin varautumista, väestönsuojelua tai onnettomuuden selvittämistä, jos tiedon antaminen niistä vahingoittaisi tai vaarantaisi turvallisuutta, väestönsuojelun toteuttamista tai poikkeusoloihin varautumista, aiheuttaisi haittaa onnettomuuden selvittämiselle taikka loukkaisi onnettomuuden uhrien oikeuksia tai heidän muistoaan tai läheisiään, jollei tiedon antaminen ole tarpeen viranomaisen tehtävän suorittamiseksi;”.

Turvallisuuskomitean sihteeristö kiinnittää tässä lausunnossaan huomionsa erityisesti 8 kohdassa tarkoitettuihin poikkeusoloihin varautumista koskeviin asiakirjoihin.

Kohta tulisi käsityksemme mukaan ensinnäkin laajentaa koskemaan häiriötilanteisiin varautumista koskevia asiakirjoja poikkeusoloihin varautumista koskevien asiakirjojen lisäksi. Varautuminen on jatkuvaa toimintaa, jolla mm. pyritään varmistamaan toiminnan mahdollisimman häiriötön jatkuminen niin häiriötilanteissa kuin poikkeusoloissakin, eikä ole mielekasta käsitellä häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin varautumista koskevien asiakirjojen julkisuutta keskenään eri tavoin. Häiriötilanteet ja poikkeusolot tunnistetaan vastinparina muuallakin lainsäädännössä (mm. laki julkisen hallinnon turvallisuusverkko toiminnasta ja laki sähköisen viestinnän palveluista), valtioneuvoston selonteissa (mm. ulko- ja turvallisuuspoliittinen selonteko 2024), päätöksissä (mm. valtioneuvoston päätös huoltovarmuuden tavoitteista 2024) ja periaatepäätöksissä (mm. Yhteiskunnan turvallisuusstrategia 2025) sekä pääministeri Petteri Orpon hallitusohjelmassa.

Toiseksi kiinnitämme huomiota kohdan sisältämään vahinkoedellytyslausekkeeseen. Kohdassa tarkoitettujen asiakirjojen julkisuus määräytyy niiden antamisesta johtuvien haitallisten vaikutusten

perusteella, eli kyseessä on julkisuusolettamaan perustuva salassapitosäännös. Näin ollen poikkeusoloihin varautumista koskevat asiakirjat ovat julkisuuslain mukaan yleensä julkisia. Ne voivat olla salassa pidettäviä tapauskohtaiseen harkintaan perustuen vain, mikäli kohdassa määritellyn vahinkoedellytyksen, eli haitan tai vahingon aiheutumisen salassapidon suojaamalle intressille, voidaan kunkin asiakirjan kohdalla arvioida täyttyvän.

Poikkeusoloihin varautumista koskevat asiakirjat ovat tosiasiaissa luonteeltaan useimmiten sellaisia, että niiden julkiseksi tuleminen voi lähes poikkeuksetta vahingoittaa tai vaarantaa suojattavaa intressiä eli poikkeusoloihin varautumista. Tällaisia asiakirjoja ovat mm. viranomaisten valmiussuunnitelmat sekä muut yhteiskunnan varautumisen rakenteita, järjestelyitä ja tasoa yksityiskohtaisesti kuvaavat asiakirjat.

Turvallisuusympäristömme on heikentynyt merkittävästi julkisuuslain säätämisen jälkeen. Joudumme yhteiskuntana varautumaan uudenlaisiin uhkiin kuten monitahoiseen hybridivaikuttamiseen. Turvallisuustilanteen heikentymisen ja uudenlaisten uhkien myötä yhteiskunnan varautumisen tarve ja merkitys korostuvat entisestään. Varautumistoiminnassa syntyy julkisuuslain soveltamisalaan kuuluvia viranomaisten asiakirjoja. Tällaisten asiakirjojen julkiseksi tuleminen voi paljastaa häiriötilanteiden ja poikkeusolojen varalta suunnitellut ja valmistellut toimet sekä mahdolliset puutteet vihamielisille toimijoille, jotka voivat käyttää tietoja vahingoksemme. Tällaisten asiakirjojen tulisiikin lähtökohtaisesti olla salassa pidettäviä. Näin ollen kohta tulisi kirjoittaa salassapito-olettamaan perustuvan salassapidon muotoon vastaavalla tällä kuin useiden muiden valtion tai yhteiskunnan turvallisuutta käsitteleviä asiakirjoja kohdalla on toimittu (mm. kohdat 7 ja 9–10). Salassapitosäännöksen terävöittäminen antaisi myös lain soveltajille hallinnon kaikilla tasoilla signaalin kiinnittää tarkempaa huomiota varautumista koskevien asiakirjojen turvallisuusnäkökohtiin.

Edellä mainituilla perusteilla julkisuuslain 24.1 §:n 8 kohdassa säädetty poikkeusoloihin varautumista koskevia asiakirjoja koskeva salassapitosäännös tulisi laajentaa koskemaan myös häiriötilanteisiin varautumista koskevia asiakirjoja, ja säännöksen sisältämä vahinkoedellytyslauseke tulisi muuttaa salassapito-olettaman muotoon: ”[Salassa pidettäviä viranomaisen asiakirjoja ovat, jollei erikseen toisin säädetä] asiakirjat, jotka koskevat - -, häiriötilanteisiin tai poikkeusoloihin varautumista - -, jollei ole ilmeistä, että tiedon antaminen niistä ei vahingoita tai vaaranna - - häiriötilanteisiin tai poikkeusoloihin varautumista - -;”

Jos julkisuuslain soveltamisalaa muutettaisiin mietinnössä ehdotetulla tavalla (Oikeusministeriön julkaisuja 2023:32, lakiehdotuksen 5 §), millaisia muutoksia tämä edellyttäisi salassapitoperusteisiin? Kuvaillaa ja perustelkaa muutostarvetta mahdollisimman konkreettisesti.

-

Oletteko tunnistaneet tietojen tai asiakirjojen salassapitoa koskevaa erityislainsäädäntöä, joka on ristiriidassa julkisuuslain salassapitosäännösten kanssa? Jos julkisuuslain soveltamisalaa muutettaisiin mietinnössä ehdotetulla tavalla (Oikeusministeriön julkaisuja 2023:32, lakiehdotuksen 5 §), aiheutuisiko soveltamisalan muutoksesta konkreettisia ristiriitoja nykyisen erityislainsäädännön kanssa tai tarvetta tarkentaa erityislainsäädäntöä?

-

Korvala Petteri
Puolustusministeriö

Lehto Aino
Turvallisuuskomitean sihteeristö