

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)?

-

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?

Suomen Kiertovoima ry KIVO edustaa Suomen kunnallisia jätelaitoksia. Lausunnossamme keskitymme kunnallista jätehuoltoon koskeviin näkökulmiin. Mietinnössä jätehuollon näkökulmaa ei ole mm. vaikutusarvioinnissa käsitelty.

Kunnalliset jätelaitokset ovat joko osakeyhtiöitä, kuntayhtymiä tai kuntien liikelaitoksia. Valtaosa Suomen kunnallisista jätelaitoksista on kuitenkin osakeyhtiömuotoisia. 26 KIVOn 33 jäsenestä ovat osakeyhtiöitä. Mietinnössä ehdotetut muutokset kohdistuisivat erityisesti niihin.

Jätelaissa kunnan vastuulle annetut tehtävät jaetaan viranomaistehtäviin (merkittävä julkisen vallan käyttö) ja julkisiin hallintotehtäviin. Vain julkiset hallintotehtävät voidaan antaa osakeyhtiömuotoiselle jätelaitokselle (osakeyhtiömuoto on mahdollistettu jätelain 43 § nojalla). Julkiseksi hallintotehtäväksi lain mukaan katsotaan ”jätteen vastaanoton, kuljetuksen ja käsittelyn- - jätemaksujen laskutuksen ja -jäteneuvonnan sekä näihin välittömästi liittyvät hallinnolliset tehtävät, joihin ei sisälly julkisen vallan käyttöä”.

HE 199/2010:ssa tarkennetaan julkisen hallintotehtävän rajausta jätelaissa. Sen mukaan (s. 165–166) ”43 §:ssä on lähtökohtana, että yksittäisen operatiivisen veloitteen hoitamista, kuten esimerkiksi

tietyin erityisjätteen hyödyntämistä tai jätteen kuljettamista, ei sellaisenaan ole tarkoituksenmukaista pitää julkisena hallintotehtävänä. Tiukempi perustuslain tulkinta vaikeuttaisi jätehuollon käytännön järjestämistä kunnissa. Yksittäisen palvelutehtävän suorittamisen pitäminen perustuslain 124 §:ssä tarkoitettuna julkisena hallintotehtävänä johtaisi perustuslakivaliokunnan linjauksen perusteella (PeVL 3/2009) myös siihen, että esimerkiksi jätteen kuljettajat toimisivat virkavastuulla. Sen sijaan useiden operatiivisten jätehuoltotehtävien muodostama kokonaisuus on esityksessä omaksutun käsityksen mukaan perustuslain 124 §:n kannalta eri asemassa kuin kokonaisuudesta erotetut yksittäiset tehtävät. Kokonaisuuteen sisältyy eri tehtävien logistinen yhteensovittaminen sekä niiden hoitamiseksi välttämättömien operatiivisten palveluiden hankinta.”

Mietinnön mukaan ”Julkinen hallintotehtävä annetaan kuitenkin aina lailla tai lain nojalla, jolloin tehtävän antamista koskevasta sääntelystä ja sen esitöistä tulisi lähtökohtaisesti ilmetä se, miltä osin säädetystä tehtävässä on kyse julkisen hallintotehtävän hoitamisesta.”

KIVO katsoo, että jätelainsäädäntö ja sen esityöt ei riittävän selkeällä tavalla rajaa, miten ”yksittäisen palvelutehtävän” ja ”useiden operatiivisten jätehuoltotehtävien muodostama kokonaisuus” eroavat toisistaan. Tämä on äärimmäisen tärkeää ottaen huomioon sen, että tietopyyntöihin liittyvien asioiden käsittelyä tehdään virkavastuulla, johon liittyy myös rikosoikeudellinen ulottuvuus. Rikosoikeudellinen laillisuusperiaate edellyttää, että kansalaisella on realistinen mahdollisuus arvioida, onko hänen menettelynsä missäkin tilanteessa rikosoikeudellisesti rangaistavaa.

Lisäksi on huomioitava, että osakeyhtiöissä samaan aikaan yhtiön johtoa velvoittaa osakeyhtiölain mukainen yhtiön edun edistämisen velvoite. Lisäksi osakeyhtiön johdolla lähtökohtaisesti velvoite olla ilmaisematta sellaista tietoa ulkopuoliselle, josta voisi aiheutua vahinkoa yhtiölle. Lisäksi on huomioitava liikesalaisuuksia koskeva sääntely kokonaisuudessaan. Silloinkin, kun jätelaitokset eivät toimi markkinoilla, niiden liiketoimintaa ja hankintoja koskevat tiedot voivat olla sellaisia, jotka voisivat antaa kilpailuetua toisille yrityksille, jotka kilpailevat jätelaitoksen julkisista hankinnoista. Näiden seikkojen arviointi vaatii erityisosaamista ja aikaa.

Lisäksi KIVO huomauttaa, että kunnalliseen jätehuoltoon liittyy yhteiskunnan ja huoltovarmuuden näkökulmasta kriittistä infrastruktuuria, kuten jätevoimalat, biokaasulaitokset, muut jätteenkäsittelylaitokset sekä jätteiden loppusijoitusalueet. Näihin toimintoihin liittyvät tiedot ja niiden salaamiseen liittyvät tulkintakysymykset muodostavat oman lisäkokonaisuutensa. Lisäksi on huomioitava kriittistä infrastruktuuria koskevan lainsäädännön uudistuminen (esim. CER-direktiivi, NIS2-direktiivi).

Kaikki yllä oleva huomioiden KIVO katsoo, että julkisuuslain soveltamisalan laajentamista koskeva työ tulisi tehdä samanaikaisesti salassapitoperusteiden systemaattisen ja sisällöllisen tarkastelun kanssa. Asiakokonaisuudet liittyvät olennaisella tavalla toisiinsa.

KIVO katsoo, että ehdotettu julkisuuslaki yhdistettynä jätehuoltoa ja osakeyhtiöitä koskevaan sääntelyyn muodostaisi kunnallisten jäteyhtiöiden johdolle mahdollisesti jopa kohtuuttoman kokonaisuuden, jollei sääntelykokonaisuutta tarkenneta niin, että rajaus julkisuuslain piiriin ja sen ulkopuolelle jäävästä toiminnasta on selkeämpi. Yleisesti ottaen KIVO katsoo, että ehdotettu muutos loisi sellaisenaan useita uusia haastavia tulkintakysymyksiä kunnallisen jätehuollon puolella. KIVOn näkemyksen mukaan mietintö vaatii vielä paljon lisätyötä kaikki yllämainitut seikat huomioon ottaen, jotta se saavuttaisi tavoitteensa lainsäädännön ja sen tulkinnan selkeyttämisestä.

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?

-

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 turvallisuuskäytökohtien vuoksi eikä niiden salassapito ole mahdollista voimassa olevassa laissa tai erityislaeissa säädettyjen salassapitoperusteiden perusteella?

-

Muut mietinnön ehdotukset

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

-

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?

-

Penttilä Matias
Suomen Kiertovoima ry