

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.

*Liedon kaupunki kiittää mahdollisuudesta antaa lausuntonsa julkisuuslain salassapitoperusteiden muutostarpeista.

*Muuttunut toiminta- ja turvallisuusympäristö tulisi huomioida salassapitoperusteiden tarkastelussa ja laajemminkin julkisuuslain uudistustyössä. Tämä koskee muun muassa mahdollisuutta suojata kriittiseen infrastruktuuriin liittyviä tietoja aikaisempaa paremmin.

*Kokemuksen perusteella useimmiten tulkintahaasteita ovat tuoneet julkisuuslain (621/1999) 24.1 §:n 7 kohta (henkilöiden, rakennusten, laitosten, rakennelmien sekä tieto- ja viestintäjärjestelmien turvajärjestelyjä koskevat ja niiden toteuttamiseen vaikuttavat asiakirjat), 20 kohta (liikesalaisuudet ja muut vastaavat yksityisen elinkeinotoimintaa koskevat seikat) sekä 32 kohta (henkilön yksityiselämän piirissä esittämät mielipiteet, elintavat, vapaa-ajan harrastukset, perhe-elämä tai muut niihin verrattavat henkilökohtaiset olot). Kohtien tulkinnasta kaivataan usein konkreettisia esimerkkejä. Näitä ei ole välttämättä järkevää kirjata itse lakitekstiin, mutta yksityiskohtaisissa perusteluissa niitä voisi olla mahdollista avata tarkemmin.

*Salassapitoperusteita on julkisuuslain lisäksi myös muissa laeissa. Salassapitoperusteiden pirstaloituminen eri lakeihin sisältää riskin siitä, että salassa pidettävää tietoa ei tunnisteta. Esimerkiksi tietopyyntöön vastaaja ei välttämättä ole tietoinen kaikista niistä erityislaeista, joissa on salassapitoperusteita.

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

-

Oletteko tunnistaneeet 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?

Muita huomioita:

*Olemme kiinnittäneet huomiota siihen, että organisaatiot tulkitsevat eri tavoin asiakastietolain (703/2023) 4.1 §:n salassa pitosäännöstä, jossa säädetään sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastiedot pysyvästi salassa pidettäviksi. Organisaatioille ei ole aina selvää, milloin tulisi noudattaa asiakastietolakia ja sen salassapitosäännöstä ja milloin julkisuuslain (621/1999) mukaista salassapitoperustetta (24.1 §:n 25 kohta) ja salassapitoaikaa (31.2 §). Ongelmia on ymmärtääksemme aiheuttanut se, että tulkintatilanteissa ei olla riittävällä tavalla huomioitu asiakastietolain soveltamisalaa, sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen määritelmää ja voimaantuloa koskevaa sääntelyä. Sosiaali- ja terveysministeriö on käsityksemme mukaan tunnistanut tarpeen tarkentaa asiakastietolakia tältä osin seuraavien lakia koskevien päivitysten yhteydessä.

Tieteellisen tutkimuksen (mm. historiantutkimus) näkökulmasta on tärkeää, että myös sosiaali- ja terveydenhuollon aineistoja tai aineistoja, joissa on tietoja niiden asiakkuudesta, voidaan hyödyntää tutkimuksen lähdeaineistona. Salassapitoajan päätyttyä näitä aineistoja pitäisi voida käyttää myös ilman tietojen anonymisointia tai pseudonymisointia mikäli se on tutkimuseettisesti perusteltavissa. Eri yhteiskuntaluokkaan kuuluvien on oikeus tulla nähdyksi ja kuulluksi myös yksilöinä eikä vain tilastoina tai yleistyksinä. Mitä vanhempia aikoja tutkitaan sitä vähemmän käytössä on erilaisia aineistoja ja aineistot ovat useimmiten erilaisia viranomaisaineistoja kuten vaikkapa juuri sosiaali- ja terveydenhuollon asiakirjoja. Tutkimuseettisessä mielessä jonkin yksittäisen tiedon esiin tuominen voi olla myös eettisempää kuin sen pimittäminen. Kyse voi olla esimerkiksi aikaisemmissa tutkimuksissa esiintyneiden virheellisten käsitysten oikaisemisesta tutkimuskohteelle edullisella tavalla.

Eri asia on, onko julkisuuslain mukainen 100 vuoden salassapitoaika jatkossa riittävän pitkä niille tiedoille, jotka on säädetty salassa pidettäviksi yksityiselämän suojaamiseksi, kun ihmisten elinaika on noussut ja yhä useampi saavuttaa myös 100 vuoden rajapyykin. Jos salassapitoaikaa muutetaan, on huomioitava työmäärä, joka joudutaan tekemään salassapitoaikojen takautuvassa muuttamisessa.

*Lakiehdotuksen 15 §:ssä säädetään tiedon pyytämisestä julkisia henkilötietoja sisältävästä viranomaisen asiakirjasta. Muutos antaa tärkeitä työvälineitä sellaisten henkilötietojen suojaamiseen, jotka ovat julkisia, mutta joiden käsittelyyn liittyy erityisiä riskejä. Käytännön työssä kohta tulee kuitenkin aiheuttamaan helposti väärinkäsityksiä, sillä yhä törmätään usein sellaiseen virheelliseen käsitykseen, että kaikki henkilötiedot olisivat sinällään salassa pidettäviä. Kohtaa on syytä avata yksityiskohtaisissa perusteluissa siten, että konkreettisin esimerkein käy selväksi, milloin lisätietoja voidaan pyytää ja milloin ei sekä milloin tiedot voidaan luovuttaa ja milloin ei.

*Lakiehdotuksen 28 §:n 1–35 kohdassa säädetään salassapitoperusteista. Nykyisessä laissa salassapitoperusteista säädetään 24.1 §:n 1–32 kohdassa. Erilaisissa tiedonohjausjärjestelmissä, asianhallintajärjestelmissä ja arkistojärjestelmissä asioille ja asiakirjoille on annettu perusteet salassapidolle tiedonohjaussuunnitelmaa laadittaessa sekä asioita ja asiakirjoja rekisteröitäessä.

Näiden muuttaminen vastaamaan uuden lain vastaavia kohtia tulee vaatimaan aikaa ja resursseja sekä järjestelmätoimittajilta että järjestelmien käyttäjiltä.

*Lakiehdotuksen 30.2 §:ssä säädetään, että viranomaisen asiarekisteriin merkittyä tietoa ei saa luovuttaa, jos on ilmeistä, että asiarekisteriin merkitty asianosaisen tai muun asiaan osallisen yksilöimiseksi tarpeellinen tieto muuhun viranomaisen asiakirjaan merkittyjen tietojen kanssa ilmaisee [...] salassa pidettäväksi säädetyn tiedon. Säädös on tarpeellinen lisäys, joka parantaa yksityisyyden suojaa, mutta sen käytännön soveltamiseen liittyy tiettyjä haasteita (esimerkiksi pyyntöjen välissä on huomattavan pitkä aikaväli – alkuperäisen pyynnön säilytysaika on jo umpeutunut, pyynnöstä kieltäytymisen perusteleminen tietyissä tapauksissa – kieltäytyminen itsessään ilmaisee salassa pidettävän tiedon) ja se ei ole myöskään täysin aukoton (pyynnöt tehdään eri henkilöiden toimesta, tietojen yhdistäminen muiden viranomaisten rekisteritietoihin ja asiakirjoihin).

*Lakiehdotuksen 36 §:ssä säädetään tietojen antamisesta tieteellistä tutkimusta, tilastointia taikka viranomaisen suunnittelu- tai selvitystyötä varten. Tieteellisen tutkimuksen kriteereitä ei kuitenkaan avata laissa tai esityksen yksityiskohtaisissa perusteissa sen tarkemmin, joskin yksityiskohtaisissa perusteluissa viitataan oikeuskäytäntöön. Pohdimme, olisiko yksityiskohtaisissa perusteluissa mahdollista avata tarkemmin tieteellisen tutkimuksen käsitettä ja sen kriteereitä.

*Lakiehdotuksen 40 §:ssä säädetään maksujen perimisestä. Sen ensimmäisessä momentissa säädetään, että maksua ei peritä muun muassa silloin kun julkisesta sähköisesti tallennetusta asiakirjasta lähetetään tieto tai jäljennys pyytäjälle sähköpostitse tai kun sähköisesti tallennetusta asiakirjasta lähetetään

tieto tai jäljennös asianosaiselle sähköpostitse. Pohdimme, olisiko sähköpostin lisäksi mainittava myös muut mahdolliset sähköiset kanavat, joita viranomaisella on käytössään ja joita pitkin vastaus voidaan antaa (esimerkiksi suomi.fi -viestit).

*Kokonaisuudessaan toivomme ymmärrettävää ja selkeää sääntelykokonaisuutta, koska käytännön työssä julkisuuslakia ja siihen liittyviä säädöksiä soveltavat työssään ja luottamustehtävissään niin lainopillisen koulutuksen saaneet kuin sitä vailla olevat viranhaltijat ja työntekijät sekä luottamushenkilöt. Laki on oleellinen myös kuntalaisten ja kansalaisten oikeuksien toteutumisen kannalta, jolloin lain ymmärrettävyys ja selkeys palvelee myös heitä.

Hakamäki Riitta

Liedon kaupunki - Anne Rantala, hallintopalveluiden toimialajohtaja