

Oikeusministeriö
lausuntopalvelu.fi

Viite: Oikeusministeriön lausuntopyyntö 20.4.2021

Otsikko

Oikeusministeriön asettama julkisuuslain ajantasaistamista valmistelevalle työryhmälle on pyydetty liikenne- ja viestintäministeriöltä lausuntoa otsikkoasiassa. Lausuntopyynnön tarkoituksena on osana työryhmän toimeksiantoa selvittää viranomaisten ja julkista tehtävää hoitavien kokemuksia voimassa olevan lain soveltamiseen liittyvistä keskeisistä haasteista ja lain-säädännön kehittämistarpeista. Kyselyn tulokset on tarkoitus huomioida osana työryhmän tehtävänä olevaa kehittämistarpeiden arviointia. Salasapitosäännösten sisällöllinen tarkastelu ei kuulu työryhmän tehtäväksi antoon.

Liikenne- ja viestintäministeriötä on erityisesti pyydetty arviomaan esitettyjä kysymyksiä omasta näkökulmasta lain soveltajana sekä oman organisaation toiminnan näkökulmasta ja tuomaan esiin erityisesti siinä havaittuja näkökohtia.

Liikenne- ja viestintäministeriö kiittää mahdollisuudesta lausua pyydettyistä asioista ja toteaa seuraavaa.

1. Julkisuusperiaatteen toteutuminen

Julkisuusperiaate toteutuu ministeriön mukaan pääosin hyvin. Ministeriö katsoo, että yksi julkisuuslain keskeisimmistä haasteista kohdistuu tällä hetkellä julkisuuslain yhteensovittamiseen henkilötietojen suoja koskevan sääntelyn kanssa ja pitää sitä yhtenä kiireisimmistä muutostarpeista. Erityisesti haasteita liittyy siihen, miten henkilötietojen suoja vaikuttaa viranomaisen asiakirjojen julkisuuteen ja tiedon saatavuuteen.

2. Julkisuuslain käytännön toimivuuden haasteet ja yksittäisten säännösten tulkinnanvaraisuus

Julkisuuslain säännösten käytännön toimivuuteen liittyviä haasteita on ministeriön näkemyksen mukaan muun muassa asiakirjan käsitettä koskevissa ja asiakirjan julkiseksi tulemisen ajankohtaan liittyvissä säännöksissä.

Ministeriö katsoo, että haasteita esiintyy erityisesti julkisuuslain 5 §:n 3 momentin 2 ja 3 kohdan kesken sekä kyseisten kohtien ja 4 momentin keskinäisessä yhteydessä. Tulkintaepäselvyyttä voi esiintyä muun muassa

muistiinpanojen, muistioiden, tiedonhaun ja muiden sisäistä käyttöä varten hankittujen asiakirjojen sekä sisäistä työskentelyä varten laadittujen asiakirjojen käsitteisiin.

Lisäksi tulkintaongelmia kohdistuu velvollisuuteen liittää asiakirjoja arkistoon muun muassa sähköpostiviestien osalta (5.4 §). Erityisesti epäselvyyttä voi esiintyä arvioitaessa tarvetta liittää arkistoon viranomaisen sisäistä, saman hallinnonalan eri virkamiesten sekä eri hallinnonalan viranomaisten välistä viestinvaihtoa. Ministeriö kiinnittää huomiota, että luonteeltaan asioiden valmisteluun liittyvä mielipiteidenvaihto on pystyttävä turvaamaan.

Julkiseksi tulemisen ajankohtaan liittyy myös haasteita, kuten esimerkiksi sisäisten ja hallinnonalat ylittävien asiakirjojen osalta. Lain 7 §:n kirjauksia tulisi selkiyttää niiden tilanteiden osalta, kun eri toimijat toimittavat viranomaiselle kommentoitavaksi luonnosasiakirjoja. Ministeriö katsoo, että asioiden valmistelun yhteydessä käytävä tiedonvaihto ja valmisteluasiakirjojen kommentointi on turvattava.

Lisäksi ministeriö katsoo, että julkiseksi tulemisen ajankohtaan liittyy haasteita esimerkiksi viranomaisessa valmisteltavien tukiohjelmien osalta. Julkisuuslaki ei nykyisessä muodossaan tunnista muun muassa tilannetta, jossa mahdollisten valmisteltavien tukiohjelmien julkiseksi tuleminen liian aikaisin voisi aiheuttaa esimerkiksi tarpeetonta markkinahäiriötä. Tällä hetkellä julkisuuslaki tunnistaa kyseisiä tilanteita vain ensi sijassa rahoitusmarkkinatoimien ja veroratkaisujen osalta.

3. Muutokset toimintaympäristössä

Toisinkuin voimassaolevan julkisuuslain säätämisen aikaan, lain 14 §:n menettelysäännöksiin sisältyvä määräaika tuottaa nyky maailmassa haasteita. Erityisesti ministeriö kiinnittää huomiota laajoihin tietopyyntöihin vastaamisen tuomiin resurssi- ja aikatauluhaasteisiin. Tiedon suuren massan lisäksi pyyntöjen yhteydessä viranomaisen pitää arvioida mm. tietojen salassa pidettävyyttä, henkilötietojen suojaa koskevia vaatimuksia ja kontaktoida asianosaisia ministeriön ulkopuolisia tahoja lisätietopyyntöjen avulla tarpeen mukaan. Siten ministeriö katsoo, että julkisuuslain mukaista määräaika vastauksien antamiselle tulisi arvioida uudelleen uudistuksen jatkotyössä.

4. Julkisuuslain ja henkilötietojen suojaa koskevien säännösten yhteensovittaminen

Liikenne- ja viestintäministeriö katsoo, että sääntely voi nykyisin aiheuttaa tulkintaeroja ja siten esteitä julkisuusperiaatteen toteutumiselle. Julkisuuslain 16 §:n 3 momentin mukaan julkisiakaan henkilötietoja ei voisi luovuttaa, jos luovutuksensaajan asiassa antama selvitys ja siten oikeus "tallettaa ja käyttää" tietoa ei toteudu. Toisaalta lain 16 §:n perusteella luovutuksensaaja voi saada tiedot kuitenkin käytännössä nähtäväksi ja jäljennettäväksi, vaikka viranomaisen tietopyynnön perusteella päätyisikin ensi sijassa kieltäytymään tietojen luovuttamisesta kopiona, tallenteena tai tulosteena sen perusteella, että luovutuksensaajalla ei olisi osoittanut oikeutta tallettaa ja käyttää henkilötietoja. Lisäksi säännös kaipaaisi selkiyttämistä

viranomaisen velvollisuuden laajuudesta selvittää oikeutta käyttää ja tallentaa pyydettyjä tietoja.

Lisäksi ministeriö kiinnittää 16 §:n 3 momentin osalta huomiota tietojen sähköisen luovutustapojen päivitystarpeiden huomioimiseen. Nykymaailmassa sähköisiä luovutustapoja on olemassa monenlaisia. Sähköpostin lisäksi tietoja voidaan luovuttaa myös rajapintojen kautta sekä julkisten hakupalvelujen avulla. Muutostarpeen huomioimisessa tulisi kiinnittää huomiota perustuslakivaliokunnan lausuntokäytäntöön aiheesta.

Lopuksi ministeriö kiinnittää huomiota julkisuuslain 13 §:n 2 momentin osalta tulkintaeroihin, joita voi syntyä kun pohditaan kuinka monen henkilötiedon luovutukseen sitä tulee soveltaa. Lisäksi ministeriö kiinnittää huomiota termistön, kuten henkilörekisteri-käsitteen yhtenäistämisen arviointiin tietosuojalainsäädännön kanssa.

5. Tiedon pyytäjien oikeusturva

Liikenne- ja viestintäministeriö katsoo, että tiedon pyytäjien oikeusturvaan olevia vaikutuksia voi esiintyä, mikäli tietopyyntöjen menettelysäännöksiä ei tunneta. Esimerkiksi viranomaiseen saapuneen tietopyynnön määräajan laskenta alkaa, kun pyyntö on saapunut toimivaltaiselle viranomaiselle. Mikäli pyyntöä ei siirretä viipymättä, voi asiakirjan saaminen kestää kauemmin.

6. Muut mahdolliset kommentit

Liikenne- ja viestintäministeriö toteaa, että niin kansallisessa kuin EU-tason datapolitiikassa pyritään ihmiskeskeiseen datatalouteen. Tässä keskeistä on, että yksilöllä on konkreettinen mahdollisuus hallita omia tietojansa. Keskeinen keino omien tietojen hallintaan on mahdollisuus kopioida ja siirtää tietojansa järjestelmästä toiseen. Tällaisesta oikeudesta säädetään EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen 20 artiklassa. Artiklaa ei kuitenkaan lähtökohtaisesti sovelleta, jos rekisterinpitäjä on julkinen taho. Tämän takia vastaavan kaltaista erityissääntelyä on annettu kansallisesti, esimerkiksi liikenteen palveluista annetun lain 232 §:ssä. Omien tietojen hallinta on nostettu esille pääministeri Sanna Marinin hallituksen ohjelmassa (s. 114). Liikenne- ja viestintäministeriö esittää, että julkisuuslain ajantasaistamisen yhteydessä arvioidaan mahdollisuus antaa asiaa koskeva yleislain säännös. Yksi arvioitava vaihtoehto voisi esimerkiksi olla julkisuuslain 12 §:n päivittäminen välineneutraaliksi. Liikenne- ja viestintäministeriö toteaa, että omien tietojen hallintaa käsitellään myös sen nimeämässä datatalouden toimeenpano- ja seurantaryhmässä. Liikenne- ja viestintäministeriö jakaa mieluusti tässä ryhmässä tehtävän pohdinnan oikeusministeriön työryhmän käyttöön.

Lopuksi ministeriö kiinnittää huomiota julkisuuslain soveltamisalan laajentamisen arviointityöhön erityisesti valtionyhtiöiden osalta, kuten huolelliseen etukäteiseen vaikutusten arviointityöhön, jossa pohdittaisiin mm. vaihtoehtoisia keinoja avoimuuden lisäämiseksi ja tarkasteltaisiin valtionyhtiöiden kilpailuasemaa koskevia näkökulmia.

Olli-Pekka Rantala
osastopäällikkö, ylijhtaja

Jussi Luomajärvi
hallintojohtaja

Jakelu lausuntopalvelu.fi

Tiedoksi Hallintoyksikkö, ohjausyksikkö, tietoliiketoimintayksikkö