

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)?**

Julkisuuslakia on sovellettu työeläkevakuutusyhtiöihin silloin, kun ne käyttävät toiminnassaan julkista valtaa, jota voidaan luonnehtia julkisen hallintotehtävän ytimeksi. Mietinnössä on todettu, että lakisääteisissä vakuutuksissa julkisen hallintotehtävän pääsisältö liittyy vakuutuskorvauksia ja vakuuttamista koskevaan päätöksentekoon ja julkisen vallan käyttönä ja julkisuuslain soveltamisalan piiriin kuuluvaksi on katsottu korvaustoiminta, perintä- ja valvontatoimi sekä lakisääteisistä vakuuttamisvelvollisuutta koskeva ratkaisutoiminta ja, että muu toiminta jää julkisen hallintotehtävän ulkopuolelle. Tehtävät, joissa työeläkevakuutusyhtiön on katsottu käyttävän julkista valtaa, ovat siis nykyään selkeästi erotettavissa työeläkevakuutusyhtiön muusta toiminnasta.

Perustuslain 124 §:n mukaan julkinen hallintotehtävä voidaan antaa muulle kuin viranomaiselle vain lailla tai lain nojalla. Mietinnössä todetaan tältä osin, että perustuslain esitöiden mukaan säännöksen sanamuodolla korostetaan sitä, että julkisten hallintotehtävien hoitamisen tulee pääsääntöisesti kuulua viranomaisille ja, että tällaisia tehtäviä voidaan antaa muille kuin viranomaisille vain rajoitetusti. Suomessa yksityistä työeläkevakuutustoimintaa ei ole hoitanut viranomainen, vaan työeläkejärjestelmää luotaessa tehtiin ratkaisu, että yksityisoikeudelliset toimijat hoitavat yksityisen sektorin työeläkkeet. Tämä on katsottu tarkoituksenmukaiseksi muun muassa siksi, että työeläkevakuutusyhtiöiden sijoitustoiminnasta vastaavalla johdolla tulee olla riittävä osaaminen yksityisestä sijoitustoiminnasta. Työeläkevakuutusyhtiön hallituksella on keskeinen rooli yhtiön päätöksenteossa ja operatiivisessa toiminnassa (HE 255/1996 vp, s. 12). Yksityisessä työeläkevakuutustoiminnassa ei siis ole ollut kyse valtiolle kuuluvan tehtävän antamisesta yksityisille toimijoille, koska kyse ei ole ollut viranomaistehtävästä. Lähestymistavan muutos on tapahtunut asteittain ilman nimenomaista lainsäädännöllistä tukea vuosikymmeniä työeläkejärjestelmän perustamisen jälkeen, eikä ole löydettävissä päteviä perusteita sille, miksi viranomaissääntelyä tulisi automaattisesti ilman tapauskohtaista harkintaa soveltaa yksityiseen toimintaan.

Hallintolain esitöissä todetaan, että lainsäädännön toimivuuden kannalta on tärkeää, että lainsäätäjä osoittaa selvästi, milloin jokin toiminta on julkisen hallintotehtävän hoitamista, ja miltä osin siihen liittyy julkisen vallan käyttöä (HE 72/2002 vp, s.49). Esitöiden mukaan näistä lähtökohdista käsin määräytyisi myös se, missä laajuudessa hallintolaki tulisi sovellettavaksi välillisessä julkisessa hallinnossa ja julkista hallintotehtävää hoitavissa yksityisissä toimijoissa. Lisäksi tehtävän sisältöä on tarpeen luonnehtia riittävästi lain esitöissä säädettäessä tehtävän antamisesta (LaVL 10/2021 vp, s. 12–13). Julkisen hallintotehtävän antamista koskevassa laissa tulee yksilöidä, mitä tehtäviä ulkopuoliselle voidaan siirtää ja millä edellytyksillä tämä tapahtuu. Työeläkevakuutusyhtiöiden osalta julkisen hallintotehtävän käsitettä ei ole selvästi määritelty lainsäädännössä eikä mietinnössä, joten käytännössä soveltamisalan muutoksen merkitys työeläkealalla jäisi tulkinnanvaraiseksi, ja soveltamisalan uudet rajat selviäisivät viime kädessä vasta tuomioistuinkäytännön kautta.

Edellä mainituista syistä katsomme, että nykyinen soveltamisala työeläkealaa koskien on selkeä ja riittävä myös jatkossa.

Edellä kuvattu Suomessa muotoutunut tulkinta yksityisestä työeläkevakuutustoiminnasta osittain viranomaistoimintana on myös poikkeuksellinen muihin EU-maihin nähden, sillä muissa EU-maissa mitään osaa yksityisten vakuutusyhtiöiden toiminnasta, mukaan lukien lakisääteiset vakuutukset, ei katsota viranomaistoimintaan rinnastuvaksi. EU-sääntelyssä vakuutustoiminta, sisältäen lakisääteiset vakuutukset, on yksityistä vakuutustoimintaa, eikä mitään osaa yksityisten vakuutusyhtiöiden toiminnasta katsota viranomaistoimintaan rinnastuvaksi muissa EU-maissa.

Työeläkevakuutusyhtiöiden yksityisoikeudellista luonnetta ilmentää paitsi se, että yksityisoikeudelliset toimijat hoitavat yksityisen sektorin työeläkkeiden toimeenpanon, myös se, että työeläkemaksut ovat yksityisoikeudellisia vakuutusmaksuja eivätkä veroja tai muita maksuja valtiolle (PeVL 8/1992, PeVL 30/2005, HE 45/2005 vp). Työeläkevakuutusmaksujen saajana on yksityisoikeudellinen työeläkevakuutusyhtiö, eikä maksu mene välillisestikään valtiolle, ja vakuutettuina ovat yksityisen sektorin työntekijät ja vakuutuksenottajina ovat yksityiset työnantajat.

Työeläkevakuutusmaksulla on selvä vakuutusperiaatteen mukainen yhteys työntekijälle aikanaan maksettavaan eläkkeeseen. Oikeus työeläkkeeseen ansaitaan palvelussuhteen kestäessä, joten tällä tavoin ansaittava myöhemmin maksettava etuus on työsuorituksen vastikkeen osa. Vakuutusmaksuista ja niiden sijoittamisesta kertyvät yksityisen sektorin eläkerahastot eivät siten ole julkisia varoja eikä näitä voi käyttää muun julkisen talouden rahoittamiseen, vaan ainoastaan nykyisiin ja tuleviin eläkkeisiin. Ehdotetun soveltamisalan laajentamisen seurauksena olisi epäselvää, miltä osin tällaisten yksityisten varojen käyttö olisi julkisuuslain piirissä.

## 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?**

Mietinnössä ehdotetaan, että työeläkevakuutusyhtiöiden toiminta tulisi sisällyttää nykyistä laajemmin julkisuuslain piiriin. Ehdotuksen perustelut kaipaavat kuitenkin syvempää käsittelyä: ehdotuksessa ei selkeästi määritellä miksi laajentaminen on tarpeen, eikä rajata selvästi uuden soveltamisalan laajuutta. Mietinnön perusteluissa todetaankin, että ”[v]akuutuslalla lakisääteisissä vakuutuksissa julkisen hallintotehtävän pääsisältö liittyy vakuutuskorvauksia ja vakuuttamista koskevaan päätöksentekoon”, ja että ”[j]otkin päätöksentekoon suoraan liittyvät avustavat tehtävät sekä etuuksia koskeva neuvonta muodostavat vakuutuslalla julkisen hallintotehtävän ulkokehän, vaikkei niihin liitykään julkisen vallan käyttöä. Muu toiminta jää etenkin vakuutusyhtiöissä julkisen hallintotehtävän ulkopuolelle.” Nykyinen rajanveto on selkeä, eikä yksityisoikeudellisen toiminnan jatkossakaan tule kuulua viranomaisten toiminnan julkisuutta koskevan lain piiriin.

Vaikka mietinnössä esitetään, että uudistetun julkisuuslain soveltaminen olisi oikeasuhtaista, koska lakia ei sovellettaisi työeläkevakuutusyhtiön muuhun toimintaan kuin julkisen hallintotehtävän hoitamiseen, todellisuudessa olisi kuitenkin juridisesti epäselvää, miltä osin työeläkevakuutusyhtiön toiminta katsottaisiin julkisen hallintotehtävän hoitamiseksi. Edellä todetusti on selvää, että eläkepäästösten tekeminen on julkinen hallintotehtävä, mutta työeläkevakuutusyhtiöiden toimintaan kuuluu kuitenkin myös sellaisia tehtäviä, joita ei voida pitää julkisena hallintotehtävänä tai julkisen vallan käyttönä. Esimerkiksi eläkevarojen hallinnointi ja sijoittaminen eivät kuulu julkisen hallintotehtävän piiriin (Heikki Halila, Julkinen ja yksityinen toiminta työeläkelaitoksissa, Juhlajulkaisu Juhani Wirilander 1935–30/11–2005, Helsinki 2005, s. 7 ja 11).

Vakuutusyhtiön yhtiöoikeudelliseen päätöksentekoon ja hallintoon liittyvät tehtävät eivät myöskään ole julkisen hallintotehtävän hoitamista, eikä niihin kuulu julkisen vallan käyttöä. Tämä toiminta ei kuitenkaan ole täysin erillinen osa työeläkevakuutusyhtiöiden julkisista hallintotehtävistä, eikä toiminnan hallinnointia ja päätöksentekoa voida täysin erottaa yhtiön kokonaisvaltaisesta hallinnosta ja johtamisesta. Myös rajanveto valmistelun ja varsinaisen päätöksenteon osalta saattaa osoittautua vaikeaksi. Soveltamisalan laajentamisen seurauksena uudet määräykset voisivat siten ulottua myös tällaiseen yksityisoikeudelliseen toimintaan, mutta epäselvää on, että missä määrin. Uuden lain soveltamisalan rajat jäävät mietinnössä konkretisoimatta, mutta mietintö antaa kuitenkin ymmärtää, että soveltamisala olisi nykyistä laajempi. Täysi selvyys soveltamisalan laajuudesta ja taustaselvitys nykyisestä tilanteesta tulee asettaa ehdottomaksi edellytykseksi lain muuttamiselle. Julkisuuslain soveltamisala ja erityisesti sen laajuus on todettu haastavaksi myös viranomaisille, mistä kertoo laaja oikeuskäytäntö. Mietinnön mukainen epäselvä soveltamisala toisi kohtuuttoman epävarmuuden oikeustilasta. Vaarana on, että soveltamisalan rajat selviävät lopullisesti vasta useamman tuomioistuininprosessin kautta. Suomalaisessa oikeusjärjestelmässä lain sisällön tulisi selvitä ensisijaisesti kirjoitetusta laista, eikä vasta tuomioistuinten tai laillisuusvalvojien ratkaisusta. Koska julkisuuslailla asetetaan oikeudellisia velvollisuuksia sen soveltamisalaan kuuluville, on näille toimijoille oltava jo lain voimaantullessa selvää, miltä osin laki koskee heitä.

Julkisuuslain soveltamisalan laajentaminen johtaisi samalla todennäköisesti myös työeläkevakuutusyhtiöiden työntekijöiden virkavastuun tarpeettomaan laajenemiseen. Perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössä on katsottu, että oikeusturvan ja hyvän hallinnon vaatimusten toteutumisen varmistaminen perustuslain 124 §:n tarkoittamassa merkityksessä edellyttää, että hallintoasioita käsittelevät toimivat virkavastuulla (PeVL 3/2009 vp, s. 4/II).

Virkavastuun on vakiintuneesti katsottu kattavan sekä rikosoikeudellisen että vahingonkorvausoikeudellisen vastuun. Rikosoikeudellinen virkavastuu ulottuu rikoslain (39/1889) 40 luvun 11 §:n määritelmäsäännöksen 5 kohdan nojalla myös viranomaisorganisaation ulkopuolella tapahtuvaan julkisen vallan käyttöön ja sitä valmisteleviin toimenpiteisiin, jotka voivat olennaisesti liittyä myös julkisen hallintotehtävän hoitamiseen. Rikosoikeudellinen virkavastuu ulottuu siten myös tilanteisiin, joissa julkista hallintotehtävää hoidetaan työeläkevakuutusyhtiössä. Mikäli julkisen hallintotehtävän hoitamiseksi katsottaisiin myös tehtävät, joissa työeläkevakuutusyhtiö ei käytä julkista valtaa, voisi rikosoikeudellinen virkavastuu ulottua tarpeettomasti ja laillisuusperiaatteen vastaisesti työeläkevakuutusyhtiön yksityisoikeudelliseen toimintaan, koska julkista hallintotehtävää ei ole lainsäädännössä määritetty tarkkarajaisesti. Rikosoikeudellisen virkavastuun epäselvän laajuuden johdosta työeläkevakuutusyhtiöiden voisi siten olla vaikeampi palkata henkilökuntaa, kuten esimerkiksi päteviä sijoitusalanammattilaisia. Virkavastuun epäselvän laajuuden vuoksi myös muu toiminta kuin eläkepäästösten tekemiseen liittyvä toiminta voisi tulla hallinnollisesti huomattavasti raskaammaksi ja varovaisemmaksi, mitä ei voida pitää työeläkejärjestelmän tarkoituksen mukaisena.

Oikeudellisen epävarmuuden lisäksi soveltamisalan laajentaminen lisäisi merkittävästi työeläkevakuutusyhtiön hallinnollista taakkaa. Soveltamisalan laajentamisesta johtuen työeläkevakuutusyhtiöiden tulisi noudattaa uusia määräyksiä ja menettelyjä, jotka liittyvät julkisuuslain vaatimukseen. Tämä lisäisi hallinnollista taakkaa, kun yhtiöiden olisi varmistettava, että niiden toiminta ja asiakirjat entistä laajemmin täyttävät julkisuuslain vaatimukset, ottaen erityisesti huomioon lain ehdotetun soveltamisalan epäselkeät rajat. Työeläkevakuutusyhtiöillä kuluisi myös lisäresursseja pelkästään varotoimenpiteisiin sekä sen selvittämiseen, mitkä toimet kuuluisivat jatkossa julkisuuslain piiriin ja mitkä olisivat puhtaasti yksityisoikeudellisia tehtäviä.

Työeläkevakuutusyhtiöiden nykyiset tiedonhallintajärjestelmät vastaavat yksityisten finanssialan yritysten tiedonhallintajärjestelmiä, eivätkä järjestelmät ja prosessit sovellu sellaisenaan ehdotettujen julkisuusvaatimusten soveltamiseen. Uudet arkistointiprosessit ja järjestelmät, tietopyyntöihin vastaaminen sekä henkilöresurssien laajentaminen toisi lisäkustannuksia työeläkesektorille. Tämän lisäksi olisi vaara, että työeläkevakuutusyhtiön tulisi antaa julkisen hallintotehtävän alaisena myös sellaisia dokumentteja, jotka on luokiteltu yritystoiminnassa salaiseksi, arkaluontoiseksi tai kilpailuherkäksi tiedoksi, jolloin kilpailijoille voisi avautua pääsy toistensa tietoihin. Tämä voisi vääristää kilpailuasetelmaa. Mietinnössä ei ole ehdotettu ratkaisua sille, miten mahdollinen kollisiotilanne vältettäisiin.

Kilpailuoikeudellisesta näkökulmasta sensitiivisten tietojen poistaminen julkaistavista dokumenteista vaatisi myös lisäresursseja yhtiöiltä. Kun yhtiöissä usein on liikesalaisuuksia sisältäviä salassa

pidettäviä asiakirjoja, lopputulos julkisuuslain soveltamisalan laajentamisesta saattaisi käytännössä olla vain byrokratian ja kustannusten lisääntyminen, koska tietojen antamisesta ulkopuoliselle voitaisiin joka tapauksessa kokonaan tai osittain joutua kieltäytymään, tai toimittamaan asiakirjoja, joiden sisältö on laajasti peitetty liikesalaisuuksia koskevan poikkeuksen nojalla. Tällöin riskinä olisi myös valitusten ja hallinto-oikeusprosessien lisääntyminen. Mietinnöstä jää epäselväksi mikä soveltamisalan laajentamisen tarkoitus on, koska työeläkevakuutusyhtiöt eivät käytännössä voisi toimittaa tietoja laajemmin kuin ne tällä hetkellä voivat huomioiden voimassa olevan lain salassapitovelvoitteet.

Mietinnössä pitäisi myös laajemmin ottaa huomioon tietosuojan ja luottamuksellisuuden vaatimukset sekä erityisesti, miten siirtyä toteutettaisiin niin, että luottamuksellinen tieto pidettäisiin salassa. Työeläkevakuutusyhtiöt käsittelevät paljon arkaluonteista tietoa, kuten asiakkaidensa henkilö- ja terveydentilatietoja sekä liikesalaisuuksia. Julkisuuslain piiriin sisällyttäminen voi vaatia tiukempaa liikesalaisuuksien hallintaa ja laajaa tapauskohtaista arviointia sen osalta, mitkä tiedot voidaan julkistaa. Työeläkeyhtiöiden olisi tarkasteltava ja arvioitava tarkemmin asiakirjojaan ja tietojaan ennen niiden julkaisemista tai luovuttamista, mikä aiheuttaisi ylimääräistä työtä ja saattaisi hidastaa tiedon saantia. Työeläkevakuutusyhtiöiden toiminnan laajempi sisällyttäminen julkisuuslain piiriin lisäisi myös tässä suhteessa kiistatta yhtiöiden hallinnollista taakkaa ja vaatisi yhtiöiltä lisäponnisteluja tietojen hallinnassa ja niiden suojaamisessa.

Yksityisten työeläkevakuutusyhtiöiden toiminta on jo laajasti säänneltyä ja valvottua toimintaa. Finanssivalvonta toimii yksityisten työeläkevakuutusyhtiöiden valvojana. Finanssivalvonnalla on jo nykyisin kattava pääsy työeläkevakuutusyhtiöiden asiakirjoihin ja sisäisiin prosesseihin sekä mahdollisuus puuttua työeläkevakuutusyhtiöiden toimintaan tarpeen vaatiessa. Sisäisen toiminnan lisäksi ratkaisutoiminnassa syntyneisiin korvauspäätöksiin liittyy lakisääteinen muutoksenhakumahdollisuus ja tarvittaessa yksittäinen asia on mahdollista viedä myös laillisuusvalvojan tarkasteluun. Työeläkevakuutusyhtiöitä koskevasta omasta lainsäädännöstä seuraa myös julkaisuvaatimuksia koskien mm. sisäistä dokumentaatiota, minkä lisäksi työeläkevakuutusyhtiöt soveltavat vapaaehtoisesti soveltuvin osin pörssiyrityksille tarkoitettua hallinnointikoodia. Työeläkevakuutusyhtiöiden toimintaan sisältyy näin ollen jo paljon valvontaa sekä avointa tietoa, minkä vuoksi konkreettinen hyöty soveltamisalan laajentamisesta jää tältä osin perustelematta.

EU:n sisämarkkinasääntelyssä ei ole katsottu, että yksityinen vakuutustoiminta kuuluisi julkisen hallintotehtävän piiriin tai olisi rinnastettavissa viranomaistoimintaan. Työeläkevakuutusyhtiöt toimivat säännellyllä, mutta kilpailulla markkinalla ja niiden toimintaa ohjaavat eri lähtökohdat kuin viranomaistoimintaa. Jotta soveltamisalaa voitaisiin laajentaa, tulisi EU:n sisämarkkina-asetelmaan liittyvät kysymykset tarkastella mietinnössä yksityiskohtaisemmin. Uudistuksen täytyisi olla linjassa EU:n sisäisen tulkinnan kanssa niin, että yksityinen vakuutustoiminta ei ole rinnastettavissa virnaomaistoimintaan.

Työeläkevakuutusyhtiölain esitöissä on todettu, että ansioeläkejärjestelmämme on keskeinen osa suomalaista sosiaaliturvaa ja tämän turvan osana sen hoitaminen on luonteeltaan osittain

julkishallinnollinen tehtävä, minkä toteaminen selkeästi laissa on tarpeellista. Lisäksi on todettu, että Suomen saama erivapaus vakuutusdirektiivin soveltamisesta työeläkevakuutustoimintaan perustuu keskeisiltä osin juuri siihen, että tämä toiminta on osin julkisen tehtävän hoitamista. Esitöissä on myös korostettu, että työeläkevakuutustoimen julkisoikeudellinen luonne sekä toiminnan ehdoton riippumattomuus muusta vakuutustoiminnasta ovat suojana Euroopan unionin jäsenyysneuvottelujen yhteydessä saadulle ratkaisulle, jonka mukaan työeläkevakuutus jäi henkivakuutusdirektiivin soveltamisen ulkopuolelle (HE 76/2006 vp, s. 5). Tämä erittely osoittaa myös, että työeläkevakuutusyhtiöiden muu toiminta ei ole julkisen hallintotehtävän hoitamista.

Mietinnössä tuodaan esille, että julkisuuslain soveltaminen antaa yksilöille ja yhteisölle mahdollisuuden valvoa julkisten varojen käyttöä. On tärkeää selventää, että lakisääteinen työeläkevakuuttamistoiminta perustuu yksityisiin vakuutusmaksuihin, ei julkisten varojen käyttöön. Työeläkemaksut ovat yksityisoikeudellisia vakuutusmaksuja, eivätkä ne ole luonteeltaan veroja tai muita maksuja valtiolle (PeVL 8/1992, PeVL 30/2005, HE 45/2005 vp). Työeläkevakuutusyhtiöiden toiminta ei näin ollen ole julkisten varojen käyttöä. Työeläkevakuutusmaksujen saaja on aina yksityisoikeudellinen työeläkevakuutusyhtiö, eikä vakuutusmaksu mene edes välillisesti valtiolle. Työeläkevakuutusyhtiöiden vakuutetut ovat yksityisen sektorin työntekijöitä ja vakuutuksenottajat yksityisiä työnantajia. Toiminnan yksityisoikeudellinen luonne ei ole kiistanalainen. Näin ollen julkisuuslain soveltamisalan laajentaminen työeläkevakuutusyhtiöihin sillä perusteella, että julkisten varojen käyttöä voitaisiin valvoa tarkemmin, ei ole perusteltu.

Työeläkevakuutusyhtiölain esitöissä on myös nostettu esille työeläkevakuutusyhtiön sijoitustoiminnan yksityisoikeudellinen luonne. Työeläkevakuutusyhtiölain uudistamisessa pyrittiin tehostamaan työeläkevakuutusyhtiöiden toimintaa ja parantamaan tuloksellisuutta ja taloudellista menestystä. Uudistusten uskottiin tehostavan kilpailua työeläkevakuutusyhtiöiden välillä niiden joutuessa entistä enemmän kiinnittämään huomiota toimintansa taloudelliseen tulokseen sijoitustoimintaa koskevan rinnakkaisen uudistusesityksen myötä. Esitöissä todettiin, että sijoitustoiminnan tehostaminen voi parhaiten tapahtua, jos myös yhtiöiden hallintojärjestelmä on rakennettu siten, että vastuut ovat selkeät ja toimintaedellytykset vastaavat tavallisten liiketoimintaa harjoittavien osakeyhtiöiden olosuhteita (HE 76/2006 vp, s. 6–7). Nyt ehdotetut muutokset julkisuuslakiin pahimmassa tapauksessa vesittävät tämän työeläkejärjestelmän tarkoituksen.

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

-

## 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

5 § 1 momentti tulisi kirjoittaa niin, että se vastaa laajuudeltaan nykyisen lain soveltamisalaa. Nykyisin julkisuuslakia sovelletaan julkista hallintotehtävää hoitaviin silloin, kun ne käyttävät julkista valtaa. Tämä on osoittautunut selkeäksi, kattavaksi ja riittäväksi soveltamisalaksi. Jotta lain sanamuoto olisi selkeä eikä tulkinta jäisi oikeuskäytännön varaan, työeläkevakuutusyhtiöiden osalta uuteen julkisuuslakiin tulisi kirjata nykyinen julkisen vallan käyttöön sidottu soveltamisala.

### 2 luku

-

### 3 luku

-

### 4 luku

-

### 5 luku

-

### 6 luku

-

### 7 luku

-

### 8 luku

Jos julkisen hallintotehtävän hoitajien soveltamisalaa päätettäisiin laajentaa, säännökset eivät saisi tulla voimaan takautuvasti. Kuten mietinnön mukaiset ehdotetun lain 5 §:n 1 momentin 2 kohdan toimijat, myöskään työeläkevakuutusyhtiöt eivät ole voineet ottaa huomioon lain soveltamisesta seuraavia velvoitteita etukäteen. Näin ollen työeläkevakuutusyhtiöt eivät ole voineet rakentaa asiakirjahallintaansa, asiakirjojen salassapitoprosesseja tai muita julkisuuslain noudattamiseen sisältyviä toimenpiteitä niin, että taannehtiva voimaantulo olisi mahdollista. Jos soveltamisalaa laajennettaisiin, työeläkevakuutusyhtiöihin täytyisi soveltaa samoja voimaantulosäännöksiä kuin ehdotetun lain 5 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettuihin yhteisöihin ja säätiöihin. Tämän lisäksi

taannehtivalle voimaantulolle pitäisi olla painavat ja kattavat perustelut, sillä se poikkeaa tavallisen lainsäädäntöprosessin voimaantulosäännöistä ja voi vaikuttaa paitsi yritysten, myös yksityisten henkilöiden oikeusvarmuuteen.

## Muut huomiot

### Muut mahdolliset huomionne?

Julkisuuslain uudistamista ei ole nykyisessä hallitusohjelmassa (Orpo 20.6.2023). Ehdotettu julkisuuslain soveltamisalan laajennus on pikemminkin vastoin hallitusohjelman yleiskirjauksia, joiden mukaan hallitus sitoutuu siihen, ettei yritysten hallinnollinen taakka lisäännä. Ehdotettu julkisuuslain soveltamisalan laajentaminen lisäksi edellä todetusti merkittävästi työeläkevakuutusyhtiön hallinnollista taakkaa.

Nykyisen hallitusohjelman mukaan uuden lainsäädännön yritysvaikutusten sekä kustannus- ja kilpailukykyvaikutusten arviointia vahvistetaan, jotta uudella sääntelyllä yrityksille tuleva hallinnollinen taakka ja kustannukset tunnistetaan. Lisäksi yrityksiä koskevat lainsäädäntöuudistukset toteutetaan riittävän pitkällä siirtymäajoilla, jotta yrityksille jää aikaa sopeuttaa toimintansa uusia vaatimuksia vastaavaksi. Nämäkin kirjaukset puoltavat uuden lainsäädännön huolellisempaa valmistelua ja tarkempia kirjauksia rajanvetoa koskien.

Magnusson Linda  
Eläkevakuutusosakeyhtiö Veritas