

Asia: VN/27452/2020

## **Viranomaisten ja julkista tehtävää hoitavien kokemukset julkisuuslain toimivuuteen ja julkisuusperiaatteen toteuttamiseen liittyen**

### Lausunnonantajan lausunto

#### **1. Toteutuuko julkisuusperiaate asiamukaisella tavalla? Jos ei, niin mitkä ovat nähdäksenne toteutumisen keskeisimmät esteet?**

Julkisuusperiaate toteutuu pääsääntöisesti, mutta julkisuuslain soveltamiseen liittyvät tulkintakysymykset edellyttävät tietopyyntöihin vastaaville virkamiehille täsmällisempää ja yksityiskohtaisempia ohjeita. Myös säännöllistä koulutusta olisi tarjottava, jotta julkisuusperiaatteen toteutuminen olisi yhdenmukaista.

#### **2. Liittyykö julkisuuslain säännösten käytännön toimivuuteen (esim. asiakirjan käsite, asiakirjan julkiseksi tulemisen ajankohta) haasteita? Jos liittyy, niin kuvatkaa tarkemmin millaisia?**

Viranomaisen asiakirjan ja etenkin ei-asiakirjan säännökset ovat vaikeita tulkittavia. Myös asiakirjojen osalta ns. väliversioiden asema, ovatko ne luonnoksia vai valmiita väliversioita, on tulkinnanvarainen. Myös epäselvyyttä on viestintään kuuluvien sisältöjen (esim. sähköpostien) kuuluminen viranomaisen asiakirjan piiriin.

#### **3. Oletteko havainneet julkisuuslain yksittäisissä säännöksissä tai rakenteessa epäselvyyttä tai tulkinnanvaraisuutta, jotka vaikeuttavat olennaisesti säännösten soveltamista? Nimetkää ongelmia aiheuttavat lainkohdat ja kuvatkaa havaintoa tarkemmin.**

Julkisuuslain määritelmät eivät vastaa muuttunutta ympäristöä, esim. asiakirja vs. tiedonhallintalain tietoaineisto/tietovaranto. Tiedon antamistavat ja niiden termistö kaipaavat päivittämistä. Salassapitoperusteiden täsmentäminen esim. henkilötietoihin ja yksityiselämän piiriin kuuluvissa asioissa on tarpeen huomioiden yleisen tietosuoja-asetuksen vaatimukset erityisistä henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen käsittelystä.

Julkisuuslain 4 §:n 1 momentin 8 kohdan mukaan viranomaisilla tarkoitetaan laissa muun ohella eduskunnan virastoja ja laitoksia. Eduskunnan kanslia on lainkohdassa tarkoitettu virasto. Eduskunnan kansliassa käsitellään kuitenkin runsaasti valtiopäiväasiakirjoja, joiden julkisuus ei määräydy julkisuuslain mukaan, vaan perustuslain 50 §:n ja eduskunnan työjärjestyksen 43 a – c §:n

mukaan. Julkisuuslain sääntely kaipaa selkeyttämistä tältä osin. Voimassa oleva laki on tulkinnanvarainen esimerkiksi kansliassa noudatettavan menettelyn suhteen silloin, kun asiakirjapyyntö kohdistuu esimerkiksi valiokunnan asiakirjoihin tai asiakirjoihin, jotka on lähetetty valiokunnalle tai sen sihteerille valiokunnan toimintaa silmällä pitäen, mutta jotka eivät tule kuulumaan valiokunnan asiakirjoihin (ks. myös. KHO 9.2.2017 T:510, vrt. esim. puhemiesneuvoston 11.12.2019 eduskunnan työjärjestyksen 6 §:n 1 momentin 10 kohdan ja 43 a §:n 5 momentin nojalla antamat valiokuntien yleisohjeet, s. 169).

#### **4. Ovatko digitalisaatio, muuttuneet tiedonkäsittelytavat tai muut muutoksettoimintaympäristössä aiheuttaneet haasteita julkisuuslain soveltamisessa tai julkisuusperiaatteen toteutumisessa? Jos ovat, niin kuvatkaa näitä muutoksia ja sitä, miten ne vaikuttavat lain soveltamiseen?**

-Digitalisaation myötä tiedon antaminen (myös suurien määrien ja kokonaisten tietokantojen) on teknisesti hyvin helppoa ja edullista. Missä määrin julkisuusperiaate ja tietosuojat ovat ristiriidassa, kun yleisöjulkisina tietoina voivat olla suuret tietokannat, jotka sisältävät merkittävässä määrin henkilötietoa.

Miten voidaan yhteensovittaa julkisuusperiaatteen toteutuminen ja tietojärjestelmien turvallisuus siten, että yleisöjulkisuus ei ulottuisi tietoihin, jotka ovat julkisuusperiaatteen ydinalueen ulkopuolella ja koskevat pääosin teknisiä ym. tietoja, mutteivat ole kuitenkaan varsinaisia tietojärjestelmän turvallisuusjärjestelyjä? Myös varsinaisten turvallisuusjärjestelyjen ulkopuoliset tekniset tiedot voivat olla yleisöjulkisina sellaisia, joita voidaan väärinkäyttää osana esim. kyberhyökkäyksiä. Voisivatko tämän tyyppiset tiedot luokitella ns. ei-asiakirjoiksi?

#### **5. Liittyykö julkisuuslain ja henkilötietojen suojaan koskevien sekä niitä yhteensovittavien (JulKL 16.3 §) säännösten tulkittamiseen mielestänne haasteita? Jos liittyy, niin kuvatkaa kokemaanne epäselvyyttä tai epäkohtaa mahdollisimman tarkasti.**

Tietosuojalainsäädännön mukaisesti rekisteröityjä tulee informoida mm. henkilötietojen käsittelyn käyttötarkoituksesta ja säännönmukaisista luovutuksista. Miten tulisi henkilötietoa sisältävien asiakirjojen säännönmukaisista luovutuksista informoida, jos asiakirjat kuuluvat muun kuin yksityisyyden tai henkilötietoja koskevan salassapito-olettaman (esim. JulKL 24.1 §:n 7 tai 8) mukaisiin asiakirjoihin ja asiakirjojen sisältöjen yleisöjulkisuus tai salassapidon edellytykset ratkaistaan tapauskohtaisesti tietopyyntöä ratkaistaessa? Miten luottamuksensuojan ja tietosuojan tulisi toteutua näissä tilanteissa, että rekisteröity voisi luottaa siihen, millä tavalla hänen henkilötietojaan luovutetaan julkisuuslain mukaisten tietopyyntöjen yhteydessä?

#### **6. Oletteko havainneet tiedon pyytäjien oikeusturvaan tai noudatettaviin menettelysäännöksiin liittyviä epäkohtia? Kuvatkaa tarkemmin millaisia?**

Virkamiehen kieltäytyessä antamasta pyydettyä tietoa on usein jäänyt antamatta tietopyytäjälle tieto mahdollisuudesta saattaa asia viranomaisen käsiteltäväksi, ja on kenties annettu siinä yhteydessä hallintopäätöksen mukainen valitusosoite muutoksenhakuohjeena. JulKL:n 14 §:ää voisi olla tarpeen selkeyttää, onko virkamiehen kieltäytyminen antamasta pyydettyä asiakirjaa hallintotoimintaa, johon voidaan kohdistaa hallintomenettelyn mukaisia muutoksenhakukeinoja (huomioiden JulKL 33.2 §), vai tosiasiallista toimintaa, jonka tietopyytäjä voi halutessaan vain saattaa viranomaisen ratkaistavaksi.

**7. Minkälaisia toimia organisaationne jokapäiväisessä työssä on tehty julkisuusperiaatteen tehokkaan toteutumisen varmistamiseksi?**

-

**8. Koetteko, että julkisuusperiaatteen toteuttaminen ja julkisuuslain toimeenpano on resursoitu organisaatiossanne riittävällä tavalla? Onko organisaatiossanne riittävä ja ajantasainen osaaminen lain soveltamisesta?**

-

**9. Mitkä ovat julkisuuslain kiireisimmät muutostarpeet? Mainitkaa enintään kolme tärkeintä.**

Terminologian modernisointi, digitalisaation huomioiminen ja henkilötietojen käsittelyn yhteensovittaminen yleisen tietosuoja-asetuksen kanssa.

**10. Muut mahdolliset kommentit ja toiveet, joita haluatte välittää työryhmälle julkisuuslain ajantasaistamistyössä huomioon otettavaksi.**

-

Virtanen Mikko  
Eduskunnan kanslia