

Rajavartiolaitoksen esikunta

Oikeudellinen osasto

Oikeudelliset palvelut -yksikkö

30.01.2024

Oikeusministeriölle

OM lausuntopyyntö 12.12.2023, VN /27452/2020

SM lausuntopyyntö 18.12.2023, VN/36150/2023

Rajavartiolaitoksen esikunnan lausunto työryhmän mietinnöstä julkisuuslain ajantasaistamisesta

Oikeusministeriö on pyytänyt Rajavartiolaitokselta lausuntoa julkisuuslain ajantasaistamista koskevan työryhmän mietinnöstä 2023:32. Myös sisäministeriön hallinto- ja kehittämisosasto on pyytänyt mietinnöstä lausuntoa sisäministeriön rajavartio-osastolta. Rajavartiolaitoksen esikunta toimii samalla sisäministeriön rajavartio-osastona. Sisäministeriön lausunnon laatimiseksi Rajavartiolaitoksen lausunto toimitetaan sovitusti samalla tiedoksi sisäministeriön hallinto- ja kehittämisosastolle.

Oikeusministeriö asetti 22.1.2021 työryhmän valmistelemaan voimassa olevan viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999), jäljempänä julkisuuslain ajantasaistamista. Tavoitteena oli laatia mietintö lainsäädännön muutosehdotuksineen siten, että tuloksena olisi nykyistä selkeämpi ja toimivampi lainsäädäntö, joka edistäisi yhteiskunnan avoimuutta ja vastaisi nyky-yhteiskunnan vaatimuksia. Työryhmän mietinnössä ehdotetaan säädettäväksi uusi julkisuuslaki. Ehdotuksella pyritään selkeyttämään tietopyyntöjen käsittelyä koskevia menettelysäännöksiä. Ehdotuksella pyritään yhteensovittamaan viranomaisten asiakirjojen julkisuuden ja henkilötietojen suojan suhde julkisuusperiaatteen ja EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen mahdollistamalla tavalla. Rajavartiolaitoksen esikunta pitää tavoitetta erittäin tärkeänä, mutta haasteellisenä saavuttaa.

Mikäli uuden julkisuuslain säännökset olisivat julkisuuden ja salassapitoperusteiden osalta kaikille selkeät, välttyttäisiin erilaisilta näkemyksiltä asiakirjapyyntöjä esittävien sekä asiakirjoja omistavien tahojen välillä. Samalla välttyttäisiin näiden riitojen käsittelyltä oikeusprosesseissa, jotka ovat viime aikoina lisääntyneet. Uuden lain soveltamisalaa ehdotetaan laajennettavaksi myös muihin kuin viranomaisiin. Tämä edellyttäisi näiltä uusilta toimijoilta samaa tietämystä uuden lain soveltamisesta, kuin perinteisesti viranomaisilta, erilaisten käsitysten ja hallintoriita-asioiden välttämiseksi.

Rajavartiolaitoksen esikunta toteaa, että aivan viime aikoina turvallisuusympäristömme on muuttunut merkittävästi. Tämä asettaa varsinkin turvallisuusviranomaille henkilökohtaisia ja organisatorisia haasteita henkilötietojen ja esimerkiksi osoitetietojen julkisuudelle.

Rajavartiolaitokselle kuuluu kansallisena turvallisuusviranomaisena niin sisäiseen kuin ulkoiseen turvallisuuteen liittyviä tehtäviä. Rajavartiolaitos on johtava rajavalvontaviranomainen ja sen tehtäviä ovat muun ohella rajaturvallisuuden ylläpitäminen. Rajavartiolaitos on esitutkintaviranomainen ja aluevalvontaviranomainen. Rajavartiolaitos osallistuu poliisin ohella yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseen ja varautuu kalustollaan ja erityishenkilöstöllään tukemaan poliisia myös terrorismintorjunnassa.

Lisäksi Rajavartiolaitokselle on säädetty sotilaallisen maanpuolustuksen tehtäviä. Rajavartiolaitos osallistuu valtakunnan puolustamiseen ja antaa tässä tarkoituksessa henkilöstölleen ja Rajavartiolaitoksen palvelukseen määrätyille asevelvollisille samoin kuin vapaaehtoisesti asepalvelusta suorittamaan otetuille naisille sotilaskoulutusta sekä ylläpitää ja kehittää puolustusvalmiutta yhteistoiminnassa Puolustusvoimien kanssa.

Edellä olevia tehtäviä johtavien ja niissä palvelevien avainhenkilöstön osoitetietojen pitäisi Rajavartiolaitoksen esikunnan näkemyksen mukaan olla lähtökohtaisesti aina salassa pidettäviä avoimuuden sijaan. Näin priorisoitaisiin myös kyseisten virkamiesten ja heidän perheidensä turvallisuutta.

Muuttuneessa turvallisuusympäristössä nykyisen lainsäädännön lähtökohta on ongelmallinen. Julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 31 kohdan mukaan henkilön tulee itse pyytää erikseen osoitetietojensa salassapitoa, jos hänellä on ”perusteltu syy epäillä itsensä tai perheensä terveyden tai turvallisuuden tulevan uhatuksi”. Lisäksi julkisuuslain tulkinta jättää tältä osin laajalti harkintavaltaa viranomaiselle, jolle pyyntö esitetään. Säännös ei myöskään huomioi sellaisia tilanteita, joissa virkamies tai virkamiesjoukko eivät tiedä olevansa esimerkiksi vieraan vallan uhan kohteena kyber- tai reaali maailmassa.

Rajavartiolaitoksen esikunta esittää myös laajemminkin voisivatko kaikkien virkamiesten osoitetiedot olla lähtökohtaisesti salassa pidettäviä. Kansallisen turvallisuuden näkökulmasta on huolestuttavampaa, että avoimesti saatavia julkisia osoitetietoja joutuu väärin käsiin kuin se, että osoitetiedot olisivat salassa pidettäviä. Virkamiesten yksityisten kotiosoitteiden julkisuuden on vaikea nähdä palvelevan mitenkään julkisen vallan käytön tai viranomaistoiminnan valvontaa. Päinvastoin tällaisilla julkisilla tiedoilla on helpompaa häiritä, painostaa tai jopa kiristää virkamiehiä, vaikka perheenjäseniensä kautta tietyn sisältöisiin haluttuihin virkatoimiin tai päätösten tekemiseen. Kotona etätöitä tekevä henkilö on yleensäkin kaikista varmuustoimista huolimatta heikommassa asemassa tieto-, tila-, henkilö- ja työturvallisuutensa puo-

lesta, kuin vartioiduissa ja turvajärjestelyin suojatussa viranomaistilaksi suunnitellussa työpaikassaan. Tämäkin seikka puoltaa kotiosoitteiden salassapitoa.

Lisäksi kieltäytyminen osoitteiden luovuttamisesta olisi myös mietinnössä valitun ratkaisun mukaisesti käytännössä mahdotonta niissä tilanteissa, joissa tietoja pyydetään henkilökohtaiseen tarkoitukseen niin sanotun kotitalouspoikkeuksen nojalla. Tämä siis riippumatta siitä onko, tietopyynnön tekijä esimerkiksi EU-alueelta tai sen ulkopuolelta.

Ehdotettu uuden julkisuuslain 15 § on tulkinnanvarainen, eikä se riittävällä tavalla turvaa sitä, että tiedon pyytjä käsitelisi tietoja sallitun käyttötarkoituksen mukaisesti. Ehdotettu säännös ei niin ikään takaa, että tiedon pyytjä pystyisi vastaamaan siitä, että luovutettavia tietoja ei myöhemmin käsiteltäisi muuhun, kuin sallittuun käyttötarkoitukseen tai sellaisen tahon toimesta, jolla on henkilötietojen suoja koskevien säännösten perusteella oikeus käsitellä kyseisiä henkilötietoja. Henkilötietojen käyttötarkoituksen tarkempi selvittäminenkin edellyttää kyseisen säännöksen mukaan merkityksellisiä oikeudellisia kynnyksiä, kuten erityisiä riskejä tai perusteltua epäilyä siitä, että annettuja tietoja on tarkoitus käsitellä ilman henkilötietojen suoja koskevien säännösten mukaista laillista perustetta sekä että olisi ilmeistä, että tiedon pyytäjällä ei ole oikeutta käsitellä pyytämiään tietoja.

Edellisellä hallituskaudella valmisteltiin esitys laiksi viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 24 §:n muuttamisesta (HE 273/2022 vp). Eesityksen tarkoituksena oli pyrkiä selkeyttämään yksityiselämän suoja koskevien salassapitoperusteiden keskinäisiä suhteita rikosasioissa sekä lisätä kansalaisten ja tiedotusvälineiden mahdollisuuksia saada tietoa rikosasioista ja niissä tehdyistä viranomaispäätöksistä. Esitys raukesi kuitenkin eduskunnassa keväällä 2023. Uutta julkisuuslakia koskevassa työryhmän mietinnössä todetaan, että rikosasioissa sovellettavia salassapitoperusteita koskeva esitys on jo erillisessä jatkatussa valmistelussa. Mietinnössä viitataan siihen, että rauenneen esityksen osalta on järjestetty erillinen lausuntokierros, eikä asiaa siksi käsitellä uudelleen tämän mietinnön yhteydessä tarkemmin.

Rajavartiolaitoksen esikunta pitää rauenneen esityksen tavoitteisiin kuuluvaa salassapitosäännösten selkeyttämistä tärkeänä. Aiemmassa esityksessä ehdotettu sääntely ei kuitenkaan ollut omiaan selkeyttämään esitutkinta-aineiston salassapitoon ja julkisuuteen liittyviä epäselvyyksiä. Edellisellä hallituskaudella valmisteltuun esitykseen sisältyneitä ehdotuksia tulisi arvioida uudelleen suhteessa nykyiseen hallitusohjelmaan ja turvallisuustilanteeseen.

Rajavartiolaitoksen esikunta toteaa lopuksi näkemyksensä, että kaikki uudistukset ehdotettuun uuteen julkisuuslakiin tulisi käsitellä ja perustella samanaikaisesti.

Muilta osin Rajavartiolaitoksen esikunnalla ei ole oman toimialansa osalta asiassa lausuttavaa.

Rajavartiolaitoksen apulaispäällikkö
Kontra-amiraali

Markku Hassinen

Rajavartiolylitarkastaja
Varatuomari

Reijo Lahtinen

**Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu asianhallintajärjestelmässä. Rajavartiolaitos 30.01.2024 klo 09:14.
Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa kirjaamosta.**

TIEDOKSI

SM/Hallinto- ja kehittämisosasto
RVLE/Rmos, teknos, henkos, oikos ja styks