

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)?**

Oikeustoimittajat ry pitää kannatettavana tavoitetta julkisuuslain selkeyttämisestä ja soveltamisalan laajentamisesta. Selkeyttämisen osalta työryhmä ei kaikilta osin ole yltänyt tavoitteeseen, vaan esimerkiksi maksuja koskeva 40 § ja sitä koskevat yksityiskohtaiset perustelut uhkaavat merkittäväällä tavalla julkisuusperiaatteen toteutumista.

Oikeustoimittajat ry pitää välttämättömänä uudistusta, jolla lain soveltamisalaa laajennettaisiin julkisen hallintotohtävän hoitamiseen kokonaisuudessaan sekä julkisyhteisön, valtion liikelaitoksen tai julkisyhteisöjen yhteisessä määräysvallassa olevaan yhteisöön tai säätiöön ja näiden määräysvallassa oleviin tytäryhteisöihin ja tytärsäätiöihin. Kuten työryhmä toteaa, julkishallinnon aiemmin hoitamien tehtävien yhtiöittäminen on kaventanut julkisuuslain soveltamisalaa tavalla, jossa demokraattiseen yhteiskuntaan kuuluva avoimuus ja läpinäkyvyys eivät toteudu.

Työryhmän esityksen mukaan julkisuuslakia ei sovellettaisi yksityisoikeudellisissa yhteisöissä asiakirjoihin, jotka liittyvät kilpailutilanteessa markkinoilla tapahtuvaan taloudelliseen toimintaan. Tätä rajausta yhdistys ei pidä onnistuneena, sillä se jättää katveeseen valtion- ja kuntayhtiöiden ja muiden julkisyhteisöjen määräysvallassa olevien yksityisoikeudellisten yhteisöjen toimintaa, jonka olisi perusteltua kuulua julkisuuslain piiriin. Tämän rajauksen takia media ei pysty selvittämään näiden yhteisöjen toimintaa.

Yhdistys kiinnittää huomiota siihen, että rajausta perustellaan kilpailuneutraliteetilla. Sitä suojaavat säännökset on kuitenkin luotu suojaamaan yksityisiä yrityksiä julkisen vallan omistamia yrityksiä vastaan. Nyt asetelma on käännetty ympäri ja kilpailuneutraliteetilla perustellaan julkisten varojen käytön läpinäkyvyyttä.

Oikeustoimittajat ry:n mielestä lain soveltamisalan rajaaminen ei ole oikea tapa suojata julkisyhteisöjen määräysvallassa olevien yhteisöjen oikeutettuja intressejä, vaan tämä voitaisiin toteuttaa salassapitosäännöksillä.

Yhdistys pitää välttämättömänä, että salassapitosääntelyä koskeva pykälä uudistetaan. Nyt tämä osio jäi kokonaan työryhmän toimeksiannon ulkopuolelle. Erityisesti rikosasioihin liittyvät

salassapitosäännökset pitäisi uudistaa pikaisesti. Tämän vuoksi yhdistys pitää toivottavana, että hallituksen esitys HE 273/2022 saatetaan uudelleen eduskunnan käsiteltäväksi. Yhdistyksellä on kriittisiä huomioita myös sen ehdotuksiin, mutta joka tapauksessa se selkeyttäisi nykytilannetta ja edistäisi julkisuusperiaatteen toteutumista.

Nykyisen lain epäselvyys ja erityisesti viranomaisten muuttuneet tulkintakäytännöt ovat johtaneet siihen mietinnössäkkin mainittuun havaintoon, että asiakirjajulkisuusasioita koskevat valitukset ovat viime vuosina lisääntyneet. Viranomaiset ovat useilta osin muuttaneet tulkintojaan tavalla, joka käytännössä estää julkisuusperiaatteen toteutumisen tai ainakin rajoittaa sitä.

Salassapitosäännösten tulkinnan lisäksi viranomaiset ovat muuttaneet tulkintojaan siitä, mitkä asiakirjat ovat julkisuuslaissa tarkoitettuja asiakirjoja, miten henkilötietolainsäädäntö ja julkisuuslainsäädäntö sovitetaan yhteen sekä millaisia maksuja asiakirjapyyntöistä peritään.

Yhdistyksen jäsenet ovat työssään jatkuvasti törmänneet ongelmiin tietopyyntöjen käsittelyssä. Ne johtuvat usein joko tietämättömyydestä tai resurssipulasta, mutta joskus myös suoranaisista asenneongelmista. Valitettavan yleinen asenne viranomaisissa on, että julkisuusperiaatteen noudattaminen vie resursseja ”varsinaiselta” toiminnalta.

Työryhmä ehdottaa uutta säännöstä, jonka mukaan viranomaisella olisi oikeus kieltäytyä toteuttamasta tietopyyntöä, jos sen toteuttaminen muodostuisi kohtuuttomaksi viranomaisen näkökulmasta. Oikeustoimittajat ry ymmärtää säännöksen tarpeellisuuden mutta korostaa, että sitä voidaan soveltaa vain poikkeuksellisissa tapauksissa. Lähtökohtaisesti sitä ei tulisi voida soveltaa esimerkiksi Journalistin ohjeisiin sitoutuneen median tietopyyntöihin.

Yhdistys pitää tervetulleena uudistuksena tavoitetta sovittaa paremmin yhteen julkisuusperiaate ja henkilötietojen suoja. EU:n yleinen tietosuoja-asetus on viime vuosina hankaloittanut julkistenkin asiakirjojen, esimerkiksi viranomaisten tekemien päätösten, saamista. Sen säätämisen jälkeen viranomaiset ovat saattaneet tiedustella käyttötarkoitusta toimittajilta myös tapauksissa, jossa jo tietopyynnöstä ilmenee käyttötarkoituksen olevan journalistinen (tietopyyntö tulee mediayhtiön sähköpostista ja allekirjoittaja esittelee itsensä toimittajaksi).

Työryhmä ehdottaa julkisia henkilötietojen koskevaa tietojen luovutusrajoitusta. Jatkossa luovutusrajoitusten piiriin tulisivat henkilötiedot riippumatta siitä, millä tavalla ne annettaisiin. Viranomainen voisi tiedustella tietopyynnön tekijältä lisätietoja arvioidakseen, mikä merkitys pyydetyillä tiedoilla olisi yksityiselämän suojan kannalta. Oikeustoimittajat ry ei näe sääntelyssä riskejä journalistisen työn kannalta, koska tällainen lisätietopyyntö voidaan tehdä vain, jos pyynnön perusteella syntyy perusteltu epäily siitä, että annettuja tietoja on tarkoitus käsitellä ilman henkilötietojen suoja koskevien säännösten mukaista laillista perustetta. Sekä yleisessä tietosuoja-asetuksessa että tietosuojalaissa on nimenomaisesti säädetty poikkeus henkilötietojen käsittelystä journalistiin tarkoituksiin. Oikeustoimittajat ry pitää mahdollisena, että mietinnössä ehdotetun säännöksen tiukalla tulkinnalla voidaan rajoittaa olennaisesti ja perusteetta suuren yleisön oikeutta tutustua viranomaisten hallussa oleviin julkisiin tietoihin. Jos lakiin säädetään tällainen luovutusrajoitus, sen tulkintakäytäntöä olisi syytä seurata.

Mietinnössä ehdotetaan, että viranomainen voisi jatkossa salata asiakirjaluetteloista tietoa helpommin, jos sen tiedot yhdistettynä asiakirjassa oleviin tietoihin paljastaisi salassa pidettävän tiedon. Yhdistys pitää mallia hyväksyttävänä, jos sen avulla viranomaisten päätökset ja muut asiakirjat voisivat olla nykyistä julkisempia. Yhdistys korostaa kuitenkin, että asiakirjaluettelosta pitäisi voida salata tietoja vain, jos asiakirjassa olevat tiedot todellakin ovat salassa pidettäviä. Yhdistys pitää riskinä sitä, että kynnys diaaritietojen salaamisesta madaltuu pelkästään sen takia,

ettei niillä tiedoilla ole virkamiesten arvion mukaan merkitystä tai ”uutisarvoa”. Virkamiehillä on taipumusta arvioida myös näitä, vaikkei asia heille millään tavalla kuulu.

Yhdistys korostaa, että asiakirjaluetteloissa olevien henkilötietojen lähtökohtainen julkisuus on edelleen merkittävä arvo. Journalistiseen työhön keskeisiin tehtäviin kuuluu yhdistää eri lähteistä olevaa tietoa. Tämä työ tulee mahdottomaksi, jos viranomaisten diaaritietoja aletaan laajamittaisesti salata.

Yhdistys kannattaa ehdotusta lisätä rangaistussäännöksen selventävä kohta, jossa viitataan rikoslain virkarikossäännöksiä koskevaan lukuun. Tällä hetkellä moni virkamies uskoo, että vain salaisen tiedon ”vuotamisesta” voi seurata rangaistus, mutta julkisen tiedon pimittamisestä ei. Tämä virhekäsitys on ohjannut virkamiehiä tarpeettoman laajaan salaamiseen.

Tämän takia Oikeustoimittajat ry ehdottaa harkittavaksi, pitäisikö julkisuuslaissa säätää jopa tarkasti seuraamuksista, jos virkamies jättää antamatta julkisen tiedon. Laki ei edes ehdotetussa muodossaan sisältäisi kannusteita sen julkisuusmyönteiseen tulkintaan.

Tämä epäsuhta on näkynyt käytännössä niin, että viranomainen on saattanut sitkeästi kieltäytyä antamasta tietoa, vaikka asiasta olisi runsaasti vastakkaista oikeuskäytäntöä. Tähän menettelyyn virkamiehiä kannustaa se, että hallinto-oikeusprosessin hitauden takia pyydetty tiedot todennäköisesti menettävät merkityksensä.

Oikeustoimittajat ry:n mielestä julkisuuslakiin olisikin syytä sisällyttää niin vahva julkisuusolettama, että se ohjaisi epäselvissä tilanteissa virkamiehiä lain julkisuusmyönteiseen tulkintaan. Rikosoikeudellisia sanktioita ei tulisi voida kohdistaa virkamieheen, joka vilpittömässä mielessä päättyy tulkinnanvaraisessa tilanteessa lain julkisuusmyönteiseen tulkintaan.

Mietinnössä mainitaan Suomen turvallisuusympäristöön kohdistuneen viime aikoina perustavanlaatuisia muutoksia, joiden vuoksi erilaisia turvallisuusvaikutuksia koskevaa arviointia on syytä täydentää mietinnöstä saatavan palautteen perusteella. Oikeustoimittajat ry korostaa, että julkisuus voi myös edistää kansallista turvallisuutta.

Esimerkkinä voisi mainita venäläislasten huostanottoon liittyvän kiistan kymmenkunta vuotta sitten. Asia sai suurta näkyvyyttä sekä venäläisessä että suomalaisessa mediassa, ja molempien maiden korkeat poliittiset päättäjät kommentoivat sitä, esimerkiksi Venäjän ulkoministeri Sergei Lavrov. Suomeen kohdistunut vihamielinen kampanja päättyi, kun Helsingin hallinto-oikeus julkisti anonymisoituna venäläisperheen lasten huostanotosta tehdyn valituksen. Tästä paljastui, että venäläisäidin julkisuuteen antamat tiedot olivat harhaanjohtavia ja suorastaan valheellisia. Oikeiden tietojen paljastuminen katkaisi Venäjän hybridioperaatiolta siivet.

Oikeustoimittajat arvioi, että ehdotetut muutokset lisäävät toteutuessaan hallintotuomioistuimien työmäärää, kun ei vielä ole oikeuskäytäntöä uusista, toimittajien kannalta ongelmallisista ehdotuksista.

Erityisen ongelmallinen on ehdotus siitä, että viranomainen voi tietyissä tilanteissa kieltäytyä asiakirjapyyynnön toteutuksesta. Lisäksi yhdistys näkee suuria riskejä laajan tietopyynnön epäselvästä määrittelystä maksua koskevassa säännöksessä. Yhdistys toivoo erityisesti näihin kohtiin tarkennuksia lakiluonnokseen, jotta tulkintaa ei tarvitse hakea työllistämällä tuomioistuimia.

## 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?**

-

**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 organisaationne näkökulmasta turvallisuusvaikutuksia ja minkälaisia nämä vaikutukset olisivat?**

-

## Lakiehdotus ja säännöskohtaiset perustelut

**Huomionne luvuittain lakiehdotukseen ja sitä koskeviin säännöskohtaisiin perusteluihin?**

### 1 luku

Ehdotuksen 5 § koskee lain soveltamisalan huomattavaa laajentamista muihin kuin viranomaisiin.

Mietintö on onnistunut hyvin tavoitteessaan laajentaa julkisuuslain soveltamisalaa julkisen hallintotehtävän hoitamiseen. Lakia sovellettaisiin julkisyhteisön, valtion liikelaitoksen tai julkisyhteisöjen yhteisessä määräysvallassa olevaan yhteisöön tai säätiöön ja näiden määräysvallassa oleviin tytäryhteisöihin ja ytärsäätiöihin.

Yhteiskunnallisesti on erittäin tärkeää laajentaa julkisuuslain soveltamisalaa myös työeläkevakuuttajiin, jotka sijoittavat ja hallinnoivat noin 250 miljardin euron edestä julkista rahaa. Nämä rahat eivät ole normaalin journalistisen läpivalaisun kohteena, koska toimittajat eivät voi tehdä niihin julkisuuslain mukaisia tietopyyntöjä (poikkeuksena Keva, entinen Kuntien eläkevakuutus).

Julkisuuslain täysimääräinen soveltaminen työeläkeyhtiöihin ja muihin työeläkevakuuttajiin on loogista ja tarpeellista. Sama koskee julkista tehtävää hoitavaa Maatalousyrittäjien eläkelaitosta, työeläkevakuuttajien keskuselintä Eläketurvakeskusta sekä eläkesäätiöitä ja -kassoja.

Työeläkemaksut ovat veroluonteisia maksuja ja niiden maksaminen on pakollista. Työeläkerahojen käytön tehokas valvonta on mahdollista vain, jos julkisuuslaki takaa pääsyn työeläkevarojen hallintoon.

Eläkeyhtiötä sitoo hallinnon tarkoitussidonnaisuuden periaate. Eläkeyhtiö ei saa ryhtyä edistämään muita tarkoituspäitä kuin niitä, jotka kuuluvat sen tehtäväpiiriin ja sisältyvät lain tavoitteisiin.

Keskeiset viranomaiset ovat jo päätyneet jo samaan tulkintaan kuin nyt ehdotetussa mietinnössä. Valtiovarainministeriön mukaan työeläkeyhtiöt ja -laitokset ovat osa julkista taloutta. Samoin Tilastokeskus siirsi yksityiset työeläkelaitokset sosiaaliturvarahastoihin vuonna 1993.

Työeläkerahan julkinen luonne tuli näkyviin Suomen EU-neuvotteluissa. Suomen työeläkejärjestelmän erikoisasemasta sovittiin vuonna 1995, kun liityimme EU:hun.

Toisin kuin monissa muissa EU-maissa, Suomen työeläke on siis osa lakisäätöistä sosiaaliturvaa. Siksi työeläkevakuutusta ei ole avattu rajat ylittävälle kilpailulle kuten ei muutakaan suomalaista sosiaaliturvaa.

Kuten työeläkevakuuttajien etujärjestö Tela kirjoittaa, työeläkevakuuttajien tehtävänä ei ole tavoitella voittoa vaan turvata työeläkkeet. (<https://www.tela.fi/tyoelakejarjestelma/tyoelakkeet-ja-eu/eu-oikeudellinen-asema/#osa-liittymissopimusta>)

Suomalaiset työeläkeyhtiöt tarjoavat vakuutuksenottajille ja vakuutetuille samaa tuotetta eli standardoitua työeläkevakuutusta, joten vetoaminen liikesalaisuuksiin on perusteetonta.

Jo tällä hetkellä Suomen suurimpaan eläkevakuuttajaan Kevaan sovelletaan julkisuuslain pykälää. Keva huolehtii kunta-alan, valtion, kirkon ja Kelan henkilöstön eläkeasioista.

Julkisuuslain ansiosta Kevasta on paljastunut väärinkäytöksiä, jotka ovat liittyneet toimitusjohtajan menettelyyn. Kyse on ollut vaaliavustusten sopimisesta ja tositteiden väärentämisestä sekä toisessa tapauksessa toimitusjohtajan työsuhde-etuuksien epäselvyyksistä.

Myöhemmin – muun muassa julkisuuslain uudistamisen yhteydessä – on käynyt ilmi, että Keva on tyytyväinen julkisuuslain tuomaan läpinäkyvyyteen ja suosittelee sitä kaikille eläkevakuuttajille.

Suurten työeläkeyhtiöiden lähipiirin kaupat ja vuokrajärjestelyt sekä Kevan vuosikausien sotkut ovat nakertaneet koko työeläkejärjestelmän uskottavuutta. Paras keino korjata asia olisi säätää julkisuuslain periaatteet koskemaan työeläkeyhtiöitä, -säätiöitä ja -kassoja. Ne kaikki sijoittavat julkisia varoja, joiden hyöty kuuluu vain ja ainoastaan eläkkeensaajille.

Lain 6 §:ssä määriteltäisiin viranomaisen asiakirja.

Vastauksessa kysymykseen 1 Oikeustoimittajat ry huomautti, että viranomaiset ovat alkaneet laajentaa määritelmäänsä siitä, mikä ei ole julkisuuslaissa tarkoitettu viranomaisen asiakirja. Tämä on johtanut siihen mietinnössä mainittuun havaintoon, että voimassa olevan säännöksen tulkintoja on ollut usein tuomioistuimen arvioitavana.

Yhdistys pitää keskeisenä, että määritelmän ulkopuolelle rajautuvat mietinnössä esitetyllä tavalla vain julkisuusperiaatteen näkökulmasta toissijaiset ja tietosisällöltään vähämerkitykselliset asiakirjat.

-

### 3 luku

-

### 4 luku

Lain 16 §:n 5 momenttiin ehdotetaan säännöstä, jonka perusteella viranomainen voi kieltäytyä julkisen tiedon antamisesta, jos tietopyynnön toteuttaminen edellyttäisi viranomaiselta lain tarkoitus huomioon ottaen ilmeisen kohtuuttomia toimia. Oikeustoimittajat ry pitää säännöstä ja sen tavoitetta ymmärrettävänä, mutta korostaa, että sitä on tulkittava suppeasti. Viranomaisilla on taipumusta tulkita mikä tahansa asiakirjapyyntö kohtuuttomaksi, jos se edellyttää vähänkin enemmän toimia. Yhdistys katsookin, että Journalistin ohjeisiin sitoutuneiden tiedotusvälineiden tietopyyntöjä ei lähtökohtaisesti tulisi voida pitää kohtuuttomina. Yhdistys kannattaa ehdotusta, että virkamiehen on tällaisessa tapauksessa saatettava asia oma-aloitteisesti viranomaisen ratkaistavaksi.

Viranomaisella olisi velvollisuus avustaa tiedon pyytäjää yksilöimään haluamansa asiakirjat, aivan kuten nykyisin. Oikeustoimittajat ry toteaa, että tästä huolimatta viranomainen on saattanut kieltäytyä käyttämästä omien tietojärjestelmiensä hakutoimintoja, esimerkiksi etsimästä tietoa henkilön nimellä. Tästä on oikeuskäytäntöäkin. Päätöksessään 17/59/5, 8.2.2017 Helsingin hallinto-oikeus katsoi Helsingin poliisilaitoksen menetelleen lainvastaisesti, kun se kieltäytyi etsimästä nimettyä henkilöitä koskevia päätöksiä tutkinnan lopettamisesta. Tästä päätöksestä huolimatta samanlaisia ongelmia on ilmennyt muun muassa syyttäjäalueilla. Siellä on ajoittain kieltäydytty etsimästä nimettyä henkilöä koskevia päätöksiä syyttämättä jättämisestä.

Ehdotuksen 15 § koskisi tiedon pyytämistä julkisia henkilötietoja sisältävästä viranomaisen asiakirjasta. Ehdotuksen mukaan tiedon pyytäjän olisi viranomaisen pyynnöstä ilmoitettava henkilötietojen käyttötarkoitus ja muut sellaiset tiedot, joita viranomainen tarvitsee arvioidakseen, onko tiedonsaajalla henkilötietojen suoja koskevan lainsäädännön mukaan oikeus käsitellä tietoja. Oikeustoimittajat ry korostaa, että säännöstä olisi tulkittava suppeasti ja tietopyynnöstä kieltäytyminen rajattava vain niihin tapauksiin, joihin sisältyy ilmeinen väärinkäytön mahdollisuus. Yhdistyksen mielestä lopullisessa hallituksen esityksessä olisi hyvä mainita muutamia konkreettisia esimerkkejä siitä, mitä säännöksellä tarkoitetaan. Ehdotuksessa mainitaan yleisluontoisesti lapsia ja muita erityisen haavoittuvassa asemassa olevia koskevat tiedot, mutta ajatus jää tästä huolimatta epäselväksi. Jos säännöksen tavoitetta ei täsmennetä, merkittävänä riskinä on sen soveltaminen tarpeettoman laajasti.

Lain 17 §:ssä säädettäisiin viranomaisen mahdollisuudesta siirtää asia toisen viranomaisen ratkaistavaksi, jos esimerkiksi salassapidon ulottuvuuden määrittely vaatisi erityisasiantuntemusta. Esimerkkeinä mainitaan muun muassa lain 28 §:n 1 momentin 3, 6 ja 15 kohdat. Mainittu kohta 3 koskee esitutkintaan ja syyteharkintaan liittyviä asiakirjoja. Esityksen muotoilu saattaa aiheuttaa epäselvyyksiä. Jo nyt viranomaiset ovat tulkinneet säännöksiä niin, että jos julkinen asiakirja liittyy myös vireillä olevaan esitutkintaan, se ei enää mainitun lainkohdan (nykyisin 24 § 1 momentin 3 kohta) olisikaan julkinen. Hallinto-oikeudet ovat todenneet, ettei tulkinta ole lainmukainen (esim. Vaasan hallinto-oikeuden päätös 21/92/2, 3.6.2021 ja Pohjois-Suomen hallinto-oikeuden päätös 16/359/1, 3.11.2016).

Ehdotuksen 18 §:ssä säädetään asiakirjan antamiseen liittyvistä määräajoista. Oikeustoimittajat ry toteaa, että säännösehdotus pidentäisi asiakirjapyyntöä käsittelyä nykyisestä, joskin se myös selkeyttäisi sitä. Nykyisin on epäselvää, missä ajassa kielteinen päätös pitää antaa.

Uutta olisi, ettei kuulemismenettelyä laskettaisi määräaikoihin. Sinänsä käytäntö ei juuri muuttuisi, sillä jo nykyisin moni viranomaislainen pitää laissa mainittuja määräaikoja lähinnä suositusluonteisina toiveina. Tämä näkyy muun muassa laillisuusvalvojen kanteluratkaisuista.

Tiedon pyytäjälle tulee uusi 14 vuorokauden määräaika, mikäli hän haluaa siirtää tietopyynnön viranomaisen ratkaistavaksi. Tämän jälkeen viranomaisen olisi annettava päätöksensä 30 vuorokauden kuluessa. Kokonaisprosessista tulisi näin ollen huomattavasti nykyistä pidempi. Tätä yhdistys ei pidä toivottavana kehityksenä.

Pykälässä 19 säädettäisiin tiedon antamistavoista. Ehdotuksen mukaan tiedon pyytäjällä ei olisi ehdotonta oikeutta saada asiakirjan jäljennöstä alkuperäisessä muodossaan. Esimerkkinä mainitaan, että ulkopoliittisissa asiakirjoissa riittävää olisi antaa jäljennös tietosisällöstä, mutta esimerkiksi valokopiota valtionpäämiesten allekirjoittamista alkuperäisistä kokonaan julkisistakaan asiakirjoista ei tarvitsisi antaa.

Epäselväksi jää, tarkoittaako säännös sitä, että esimerkiksi ääninauhasta ei tarvitsisi antaa kopiota, vaan sen sijasta voitaisiin antaa nauhan tietosisältö kirjoitettuna tekstinä. Oikeustoimittajat ry vastustaa ehdotusta. Yhdistyksen mielestä lähtökohta on, että jos viranomaisella on tieto tietyssä muodossa, se olisi myös oikeus saada siinä muodossa, ellei salassapitosäännöksistä muuta johdu.

Työryhmä ehdottaa myös, että hätäilmoitusta koskevasta tallenteesta ei tarvitsisi antaa kopiota, vaan se annettaisiin vain viranomaisen luona tutustuttavaksi. Oikeustoimittajat ry vastustaa ehdotusta. Yhdistys ei pidä toivottavana kehityksenä sitä, että jatkuvasti laajennetaan sellaisten julkisten asiakirjojen piiriä, joista ei ole oikeutta saada kopiota. Tällainen kehitys heikentää yhdenvertaisuutta. Maan pitkien välimatkojen takia tiedon pyytäjällä ei välttämättä ole mahdollisuutta lähteä viranomaiseen tutustumaan tallenteisiin viranomaisen luona. Se myös heikentää tiedotusvälineiden mahdollisuutta välittää tietoa yleisölle.

Tiedon antamistapoihin liittyvässä muutosehdotuksessa on siten tosiasiaa kyseessä salauksen laajenuksesta. Se voi joissain tapauksissa voi myös aiheuttaa tutkivalle journalismille ongelmia, kun äänitallennetta ei voida analysoida tarpeellisella tarkkuudella. Yleisesti ottaen tällainen lisäsalauksen heikentää tiedotusvälineiden mahdollisuutta tehdä perustyötään eli tiedonvälitystä.

## 5 luku

-

## 6 luku

-

## 7 luku

Ehdotuksen 32 §:ssä säädettäisiin, että asianosainen voi antaa suostumuksensa asiakirjassa olevan tiedon luovuttamiseen, toki vain omalta osaltaan. Säännös ei kuitenkaan velvoittaisi viranomaista luovuttamaan salassa pidettäviä tietoja edes suostumuksen jälkeen. Viranomaisen veto-oikeutta salassa pidettävien tietojen luovutukseen on vaikea ymmärtää. Mikä intressi viranomaisella olisi salata tietoja, jos asianosainen on antanut suostumuksen tietojen julkistamiselle? Salaamisintressi tällaisessa tilanteessa voi liittyä lähinnä siihen, että viranomaisella haluaa salata oman toimintansa

virheitä tai puutteita. Oikeustoimittajat ry vastustaa viranomaisen veto-oikeutta, koska sille ei ole mitään perustetta.

## 8 luku

Maksuista säädettäisiin lain 40 §:ssä. Kuten työryhmä toteaa, julkisuusperiaatteen kannalta tietopyynnöistä perittävät maksut ovat keskeisiä. Oikeustoimittajat ry huomauttaa, että viranomaiset ovat yhä useammin alkaneet käyttää ylimitoitettuja maksuja tietopyyntöjen torppaamiseen.

Ehdotettu säännös ei toisi muutosta parempaan, päinvastoin. Keskeinen ongelma nykyisin on epäselvyys siitä, mikä on tavanomainen tietopyyntö. Esimerkkinä mainittakoon, että viranomaiset ovat pitäneet ei-tavanomaisena tietopyyntönä jopa niinkin vaatimatonta kuin kuusisivuista asiakirjaa, jonka kolmella sivulla oli salattavaa tietoa. Tämän tulkinnan Helsingin hallinto-oikeus kumosi päätöksellään 7366/2023, 14.12.2023. Hallinto-oikeuden päätöksen mukaan peritty maksu ei perustunut lakiin, koska salassa pidettävät tiedot olivat teknisesti vaivatta poistettavissa.

Työryhmä lähtee näennäisesti samasta lähtökohdasta, mutta määrittelee vaivattomuuden aivan toisin kuin nykyisin: ”Vaivattomuudella tarkoitettaisiin tilanteita, joissa poistettavia tai peitettäviä tietoja olisi vähäinen määrä tai tilanteita, joissa tietojen peittämisestä ja poistamisesta ei muutoin aiheutuisi erityistä vaivaa, kuten yksityiskohtaista tietojen julkisuuden arviointia”.

On selvää, että ehdotettu muotoilu merkitsisi huomattavaa muutosta nykyiseen tilanteeseen. Esimerkiksi mainitussa hallinto-oikeuteen edenneessä tapauksessa hallinto-oikeuden ylituomari oli perustellut maksua sillä, että ”asiakirja on tullut lukea huolellisesti läpi ja asiakirjasta ilmenevien tietojen julkisuus ja salassa pidettävyys on tullut arvioida harkiten ja yksityiskohtaisesti”. Salassa pidettävien osien poistaminen oli hänen mukaansa teknisesti vaivatonta.

Oikeustoimittajat ry katsoo, että jatkossakin tietojen julkisuuden arvioinnin on oltava normaalia virkatoimintaa, josta ei voi periä maksua. Maksua voitaisiin periä vain, jos salassa pidettävien tietojen poistaminen tai peittäminen olisi teknisesti työlästä.

Työryhmä katsoo aivan kuten nykyisin, että maksua voitaisiin periä erityistoimenpiteitä vaativista tietopyynnöistä. Tällaisia olisivat tilanteet, joissa asiakirjan esille haku ja salassa pidettävien tietojen poistaminen edellyttävät tavanomaista enemmän työtä.

”Jos pyydetty asiakirja-aineisto on laaja tai – pyydettyjen asiakirjojen määrästä riippumatta – siinä on paljon asiakirjan eri osissa salassa pidettävää tietoa, asiakirjan tuottaminen annettavaan muotoon vaatii aikaa sekä työtä.”

Tällä laajennettaisiin huomattavasti niiden asiakirjojen piiriä, joiden antamisesta perittäisiin maksu. Tämä muotoilu uhkaa tehdä esimerkiksi poliisin esitutkintapöytäkirjoista niin kalliita, että se rajoittaa huomattavasti jopa suurimpien tiedotusvälineiden mahdollisuuksia hankkia niitä, pienemmistä medioista puhumattakaan. Poliisi tulkitsee nykyisin salassapitosäännöksiä siten, että käytännössä jokaisesta esitutkintapöytäkirjasta poistetaan ainakin jotain.

Keskeinen ongelma on, että esityksen perusteella jää edelleenkin epäselväksi, mikä on tavanomainen tietopyyntö. Kuinka monta sivua on ”laajassa” tietopyynnössä? Milloin asiakirjassa on ”paljon” salassa pidettävää tietoa?

Oikeustoimittajat ry painottaa, että ehdotus kaipaavaa tarkennusta. Jo nykytilanteessa saman viranomaisen sisällä eri yksiköiden käytännöt vaihtelevat merkittävästi. Esimerkiksi joissakin

tuomioistuimissa sama tietopyyntö saatetaan toteuttaa virkатыönä veloittaen ainoastaan ns. kopiokulut sivuperusteisesti, kun taas toisessa sama tietopyyntö koetaan niin työlääksi, että siitä veloitetaan tuntiperusteella. Esimerkkejä on paljon muitakin. Rajavartioloitoksessa koetaan kurinpitoasioiden salassa pidettävien tietojen poistaminen asiakirjoista niin työlääksi, että Rajavartioloitus haluaa veloittaa työstä tuntiperusteisesti useiden tuntien osalta. Poliisi puolestaan ei veloita tämänkaltaisista asiakirjapyyntöistä, joiden tulisikin olla normaalia virkатыötä.

Ehdotuksessa ei mainita myöskään mitään tilanteesta, jossa useampi taho, esimerkiksi tiedotusväline, tilaa samanaikaisesti saman asiakirjan. Jos viranomainen on päättänyt periä tuntiperusteisen hinnan asiakirjan salaamisesta, nykyisin sama maksu on saatettu periä kaikilta asiakirjan tilanneilta, vaikka salaus tehdään vain kerran. Näin tapahtui esimerkiksi edellä mainitussa Helsingin hallinto-oikeuteen edenneessä tapauksessa (pätös 7366/2023, 14.12.2023), jossa sama ”harkintamaksu” salaamisesta perittiin sekä Helsingin Sanomilta että Iltalehdeltä.

## Muut huomiot

### Muut mahdolliset huomionne?

-

Reinboth Susanna  
Oikeustoimittajat ry