

# Suomen Akatemian lausunto työryhmän mietinnöstä julkisuuslain ajantasaistamiseksi (VN/27452/2020/)

Oikeusministeriö on pyytänyt lausuntoa koskien työryhmän mietintöä julkisuuslain ajantasaistamiseksi. Työryhmän mietinnössä ehdotetaan säädettäväksi uusi julkisuuslaki. Voimassa oleva viranomaisen toiminnan julkisuudesta annettu laki (621/1999) kumottaisiin. Mietinnössä muun ohella ehdotetaan julkisuuslain organisatorisen soveltamisalan laajentamista. Lisäksi ehdotuksilla on tarkoitus selkeyttää ja ajantasaistaa julkisuuslain sääntelyä.

Suomen Akatemia kiittää mahdollisuudesta lausua ja lausuu seuraavaa:

## ***Yleisperustelut sekä suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys***

Suomen Akatemia toteaa, ettei sillä ole näiltä osin lausuttavaa asiassa.

### **1 luku Yleiset säännökset**

*Soveltamisalan laajentamista koskevat ehdotukset ja muut mietinnön ehdotukset*

Lausuntopyynnön kysymyksissä pyydetään arvioimaan soveltamisalan laajentamista koskevia ehdotuksia ja niiden vaikutuksia kokonaisuudessaan, ja lisäksi myös lausuvan organisaation erityispiirteiden näkökulmasta. Lisäksi pyydetään arvioimaan soveltamisalan laajentamiseen mahdollisesti liittyviä turvallisuusvaikutuksia ja salassapitoperusteita.

Suomen Akatemia toteaa, ettei sillä ole näiltä osin lausuttavaa asiassa.

### ***Lakiehdotus ja säädöskohtaiset perustelut***

Suomen Akatemia on kiinnittänyt huomiota mietintöön erityisesti seuraavien säädösten osalta.

**1 § Julkisuusperiaate.** Julkisuusperiaatteen sisältöä koskeva perussäännös on lähtökohdiltaan sama kuin nyt voimassa olevassa laissa. Yksityiskohtaisissa perusteluissa (s. 92) nostetaan esiin säännöksen merkitys myös viranomaisen harkintavaltaa ohjaavana normina, kun sovelletaan ehdotetun lain 15 §:n säännöksiä, joilla sovitetaan yhteen julkisuusperiaatteen ja tietosuojan vaatimuksia. Mietinnössä edelleen todetaan, että

*”Arvioidessaan julkisia henkilötietoja sisältävään asiakirjaan kohdistuvaa tietopyyntöä viranomaisen on huolehdittava siitä, että*

*henkilötietojen julkisuutta ei rajoiteta enempää kuin tietosuojan toteuttamiseksi on välttämätöntä*”.

Lain soveltamisen ja tietopyyntöjen käsittelyn helpottamiseksi olisi tarpeen selkeyttää, mitä tarkoittaa ”välttämätöntä”.

Mietinnössä (s.92) todetaan edelleen, että

”Perustuslaista seuraa, että julkisuusperiaatteen rajoitusten tulee aina perustua lakiin eivätkä muut perusteet näin ollen ole mahdollisia”.

Julkisuusperiaatetta voi siis rajata ainoastaan laintasoisella säädöksellä. Epäselväksi ehdotuksessa kuitenkin jää, kuinka kirjaus suhteutuu EU:n tietosuoja-asetukseen, EU-oikeuskäytäntöön tai kansainvälisiin sopimuksiin. Virkatyön helpottamiseksi asiaa olisi hyvä selkiyttää. Kysymys on myös periaatteellisesti tärkeä, kun kyse on perusoikeuksien punninnasta (julkisuusperiaate vs. yksityisyyden suoja).

*2 § Lain tarkoitus.* Ehdotetun 1 momentin mukaan laissa säädetään viranomaisessa toimivan vaitiolovelvollisuudesta, asiakirjassa olevien tietojen salassapidosta ja muista tietojen saantia koskevista yksityisten ja yleisten etujen suojaamiseksi välttämättömistä rajoituksista. Julkisuutta rajoittavat yleiset ja yksityiset edut ilmenevät mietinnön mukaan erityisesti lakiehdotuksen 28 §:ssä olevista salassapitosäännöksistä. Säännösehdotuksen yksityiskohtaisissa perusteluissa on lueteltu mitä nämä suojattavat yleiset tai yksityiset edut voisivat olla (s.94). Suomen Akatemia korostaa tutkimuksen ja tieteen suojaamista myös yleisinä, ei vain yksityisenä etuna. Korkeatasoinen ja monipuolinen tieteellinen tutkimus on oikeusvaltion, valtionhallinnon ja koko yhteiskunnan etu.

Työryhmän mietinnön mukaan (s.97) demokraattisen hallintomallin mukaisesti yhteiskunnallisesti keskeisten päätösten tulisi perustua yhteiskuntaoloja luotettavasti kuvaavaan tietoon perustuvaan julkiseen ja kaikille avoimeen keskusteluun. Akatemia pitää näitä lähtökohtia hyvin kannatettavina ja toteaa samalla, että tieteellisen tutkimustiedon ja vapaan tieteen edellytykset on yhteiskunnassa turvattava.

Työryhmän mietinnön mukaan (s.97) ehdotetun sääntelyn tarkoituksena on antaa yksilöille ja yhteisöille mahdollisuus vaikuttaa julkisen vallan käyttöä koskevaan päätöksentekoon ja valvoa oikeuksiaan ja etujaan. Pykälässä vaikutusmahdollisuuksilla tarkoitetaan varsinaisen prosessiin osallistumisen lisäksi yleisempiäkin vaikuttamiskeinoja, esimerkiksi kansalaistoimintaa ja vaikuttamista tiedotusvälineiden kautta. Suomen Akatemia haluaa korostaa, että julkisuuslain uudistuksen ei tulisi johtaa siihen, että maalittaminen tai epäasiallinen vaikuttaminen virkahenkilöstöön, tutkijoihin ja yliopistoihin helpottuu vaarantaen kulttuurin, yhteiskunnan, sosiaalisen käyttäytymisen tai monen muun alan tieteellisen tutkimuksen toteutumisen. Tieteen vapauden vaalimisen tulisi olla yksi oikeusvaltion korkeimpia päämääriä. Julkisuusperiaatteen hyväksikäyttö sitä rajoittavan tai häiritsevän toiminnan

mahdollistamiseen mm. hyväksikäyttäen tietosuoja-asetuksen ns. kotitalouspoikkeamaa tulisi huomioida myös lakiehdotuksen kokonaisuudessa.

Suomen Akatemia haluaa korostaa, että kokonaisuudessa tulisi tuoda selkeämmin esiin myös mahdolliset seuraukset yksityishenkilön toteuttamasta henkilötietojen käsittelystä, mikäli tämä käsittely ylittää ns. kotitalouspoikkeuksen rajat (rikosoikeudellinen vastuu, vahingonkorvausvastuu). Jos julkisuuslain soveltamisalaa ehdotetulla tavalla laajennetaan, siirtyy vastuuta henkilötietojen käsittelystä samalla valtionhallinnolta yksityishenkilöille. Tietyissä tapauksissa tämä voi johtaa rikoslilla rangaistaviin tekoihin.

*3 §. Suhde muuhun lainsäädäntöön.* Työryhmän mietinnön mukaan (s.99) ”yleislain säännöksistä voitaisiin poiketa erityisestä, painavasta syystä”. Kirjausta olisi hyvä selkiyttää esimerkein, mitä nämä erityisen painavat syyt voivat olla. Yksityiskohtaisissa perusteluissa jää epäselväksi, tarkoittaako erityisen painava syy, että julkisuuslaki on tulkinta- tai punnintatilanteessa ensisijainen tietosuojalakiin tai EU:n tietosuoja-asetukseen nähden, ja että näiden muiden voimassa olevien säännösten soveltamiseen jatkossa tarvitaan erityisen painava syy. Epäselväksi ehdotuksessa jää, onko tavoitteena nostaa näiden muiden lakien soveltamisedellytyksiä korkeammalle.

Edelleen työryhmän mietinnön mukaan (s.99):

*”Poikkeuksista julkisuuslakiin voidaan säätää erityislaissa tai toisessa yleislaissa. Se, milloin toisessa yleislaissa oleva säännös tulee sovellettavaksi, edellyttää tapauskohtaista harkintaa.”*

Kirjaus jättää epäselväksi, kuinka tulisi toimia punnintatilanteessa. Lisäksi mietinnössä tuodaan esiin pyrkimys rajata virkahenkilöstön harkintavaltaa.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin sääntelyn suhteesta henkilötietojen suoja koskevaan sääntelyyn (s. 99):

*”Laki muodostaisi tältä osin erityissääntelyn suhteessa henkilötietojen suoja koskevaan yleislainsäädäntöön. Lain 15 §:ssä säädettäisiin tyhjentävästi menettelysäännöksistä, jotka koskevat tiedon pyytämistä ja luovuttamista tämän lain perusteella julkisia henkilötietoja sisältävästä asiakirjasta.”*

Julkisuusperiaatetta koskeva yleislaki on siten mietinnön mukaan samalla myös toista perustuslaillista oikeutta (yksityisyydensuojaa) koskevaa erityissääntelyä, ja ehdotettua erityissääntelyä tulee soveltaa käytännön ratkaisutyössä ja laintulkinnassa julkisuusperiaate edellä. Tämä ehdotettu lakimuutos pakottaa perusoikeutena suojatun oikeushyvän ja ihmisoikeuden (yksityisyyden suojan) merkittävään rajaamiseen virkamiestyössä. Ehdotettu sääntely siirtää virkahenkilöstölle harkintavaltaa asiassa, jossa sitä työryhmän tehtävänannon ja ehdotetun sääntelyn yleisperustelujen mukaan tulisi rajata. Kokonaisuus vaikuttaa tässä kohtaa epätasapainoiselta ja ristiriitaiselta. Lisäksi tulisi

selventää, mikä on tämän ehdotetun pykälän suhde EU:n tietosuoja-asetukseen ja EU:n oikeuskäytäntöön.

6 §. *Viranomaisen asiakirja*. Työryhmän pyrkimystä selkeyttää ja ajantasaistaa asiakirjan käsitettä voidaan pitää kannatettavana. Yksityiskohtaisissa perusteluissa (s. 114) tuodaan esiin vaikeus tunnistaa ja arvioida sähköisesti tallennettujen tiedostojen tai merkkien muodostamaa kokonaisuutta ja sitä, milloin ne täyttävät asiakirjan määritelmän. Tätä kokonaisuutta on ehdotetussa säännöksessä nimetty ”*muuksi tallenteeksi*”. Ehdotettua sääntelyä olisi tarpeen selventää kuvaamalla esimerkkiaineistoja tai luettelemalla käytännön soveltamistilanteita, joissa on kyse tällaisesta ”*muusta tallenteesta*”. Yhtä lailla epäselväksi jää vielä yksityiskohtaisissa perusteluissa, mitä käytännössä tarkoittaa ”*sähköisesti aikaansaatu*jen merkkien *yhteenkuuluvuus*” muun tallenteen määrittelyssä. Yksityiskohtaisen perustelujen mukaan (s.115):

*”Esimerkiksi eri alustoilla tai tietovarannoissa olevat merkit voisivat muodostaa asiakirjan, jos ne käyttötarkoituksensa perusteella kuuluvat yhteen. Kyse on siten merkkien loogisesti rajatusta yhteydestä ja niiden muodostamasta tiedosta. Asiakirjan määritelmän kannalta ei olisi eroa, minkälaiselle alustalle ja minkälaisin keinoin siinä oleva tieto on laadittu.”*

Ja edelleen:

*”Tallenteeseen liittyvät merkinnät voivatkin sijaita pirstaloituneina tai rakenteisina eri tietokannoissa ja -järjestelmissä eikä vain esimerkiksi viranomaisen asianhallintajärjestelmässä...  
...Esimerkiksi viranomaisen asiarekisteriin (diaariin) rekisteröidyt tiettyä vireillä olevaa asiaa koskevat merkinnät (metatiedot) voivat jo itsenäisenä kokonaisuutena muodostaa tietosisällön, johon tiedonsaantioikeus kohdistuu.”*

Voimassa olevan julkisuuslain mukaan viranomaisella ei ole velvollisuutta tietopyyntöjen perusteella tuottaa ns. tietopalvelua, eli yhdistää tietoa eri hauilla eri tietolähteistä ja tietokannoista. Tämä rajanveto on kiinnittynyt juuri asiakirjan määritelmään. Mikäli tätä perusolettamaa on tarkoitus lakiehdotuksella laventaa merkittävästi, olisi asiaa syytä selkeyttää edelleen lain esitöissä.

Ehdotettu käsitteen uudelleen määrittely vaikuttaisi tuovan virkahenkilöstölle huomattavasti lisää työtä. Tämä olisi arveluttavaa, koska lisävoimavarojen osoittaminen hallintoon tällä perusteella ei nykyhetken oloissa vaikuta realistiselta. Vaihtoehtona olisi tehdä tällaisesta toiminnasta selkeästi pyytäjälle maksullista. Nykyisellään on kirjauksen perusteella mahdoton arvioida, voidaanko tässä kuvattua tietojen keräämistä ja luovuttamista toteuttaa ns. talon sisällä virkatyönä (kirjaamo/tietohallinto) vai joudutaanko toteutus tilaamaan ulkopuoliselta yritykseltä (tietopalvelujen tuottaja). Tässä tapauksessa julkisuuslain uudistuksen vaikutuksissa tulee huomioida merkittäviä taloudellisia vaikutuksia viranomaisten toimintaan ja valtion talouteen.

Edellä mainitun lisäksi käsite ”*potentiaalinen asiakirja*” jää epäselväksi (s. 116), samoin viranomaisen mahdollisuus arvioida tietopalvelun tai tiedonhaun rajauksia.

Edelleen yksityiskohtaisissa perusteluissa (s.119) jää avoimeksi, milloin lähdekoodi, algoritmi, laskelma, tulkintamalli tai päätöksentekojärjestelmä on viranomaisen asiakirja. Kuten yksityiskohtaisissa perusteluissa tuodaan esiin, on näiden käsitteiden määrittely keskeisessä asemassa lain soveltamisen kannalta.

## 2 luku: Oikeus saada tieto viranomaisen asiakirjasta

7 §. *Tiedonsaantioikeus viranomaisen asiakirjasta.* Voimassa olevasta laista poiketen säännös muotoiltaisiin siten, että se korostaisi tiedonsaantioikeuden kohdistumista nimenomaan viranomaisen asiakirjassa olevaan tietoon, eli tiedonsaantioikeuden kohteena olevat tiedot tulisi olla lain 6 §:n mukaisessa viranomaisen asiakirjassa. Kirjausta olisi syytä selventää, sillä nykyisellään ehdotuksessa epäselväksi jää, mikä on käsitteiden uudelleen määrittelyn merkitys käytännön laintulkintatilanteen kannalta. Jos työryhmän pyrkimys on ehdotetulla sääntelyllä selventää rajanvetoa esimerkiksi tietopyyntöjen ja viranomaisten muuten toteuttaman ns. tietopalvelun välillä, tämä olisi syytä kirjoittaa auki esimerkein lain esitöissä.

8 §. *Tiedonsaantioikeus salassa pidettäviä tietoja sisältävästä viranomaisen asiakirjasta.* Työryhmän mietinnön mukaan (s. 126):

*”Salassapidon suojaamien intressien turvaamisen vuoksi tietojen antamisen tulisi kuitenkin olla välttämätöntä erittäin tärkeän yleisen edun vuoksi.”*

Käytännön laintulkintatilanteiden helpottamiseksi olisi tärkeää selkeyttää, mitkä ovat tällaisia välttämättömiä ja erittäin tärkeitä yleisiä etuja.

10 §. *Asianosaisen tiedonsaantioikeus.* Työryhmän mietinnössä todetaan (s. 128):

*”Voimassa olevan lain muotoiluun nähden on korvattu ilmaisu ”tieto muunkin kuin julkisen asiakirjan sisällöstä” ilmaisulla ”muukin kuin julkinen tieto sellaisen viranomaisen asiakirjan sisällöstä”. Muilla kuin julkisilla tiedoilla viitataan salassa pidettävään tietoon, tietoon, johon kohdistuu luovutusrajoituksia 15 §:n perusteella ja tietoon asiakirjassa, josta tiedonsaantioikeus ei ole vielä alkanut ehdotetun 12 §:n mukaisesti.”*

Kirjausta olisi syytä selventää. Kirjaus on ymmärrettävissä siten, että asianosaisjulkisuutta ei koske tietosuoja vaatimukset. Ehdotetun sääntelyn perusteella asianosaisjulkisuuteen vedoten on mahdollista saada myös muita kuin itseä koskevia tietoja ja näitä tietoja koskisi vaitiolovelvollisuus. Ehdotetun sääntelyn perusteella on haasteellista arvioida, voidaanko tällaista kirjausta vaitiolovelvollisuudesta pitää riittävänä, koska säädöksessä tarkoitettujen tietojen luovutukset vaikuttaisivat myös sivullisten oikeuksiin ja yksityisyyden suojaan. Yksityiskohtaisissa perusteluissa ei avata tarkemmin, kuinka vaitiolovelvollisuutta valvottaisiin tai olisiko vaitiolovelvollisuuden rikkomisesta säädetty rangaistavaksi. Ehdotetussa sääntelyssä jaa myös epäselväksi, millä edellytyksin ja missä tilanteissa tietoja voidaan asianosaisjulkisuuden perusteella luovuttaa, vaikka muuten tiedonsaantioikeus ei olisi vielä alkanut.

Ehdotettu sääntely jättää avoimeksi merkittäviä viranomaisen kokonaisharkintaan jääviä seikkoja (s. 131).

### 3 luku Tiedonsaantioikeuden alkaminen

-

### 4 luku: Tiedon antaminen asiakirjasta

14 §. *Tiedon pyytäminen.* Yksityiskohtaisten perustelujen mukaan (s. 151) viranomaisella ei ole lähtökohtaisesti oikeutta vaatia asiakirjasta tietoa pyytävän henkilöllisyyden selvittämistä tai pyynnön perustelemista. Ehdotettu säädös vastaa nyt voimassa olevaa sääntelyä. Kyseiset tiedot tulisi ehdotetun sääntelyn mukaan kuitenkin antaa viranomaiselle, jos henkilöllisyyden selvittäminen tai pyynnön perustelemisen on välttämätöntä sen selvittämiseksi, onko pyytäjällä oikeus saada tieto asiakirjasta tai viranomaiselle säädetyn harkintavallan käyttämiseksi. Voimassa olevassa laissa kynnys lisätietojen antamiselle on asetettu tietojen välttämättömyyden sijaan niiden tarpeellisuuteen tiedonsaantioikeuden selvittämiseksi tai viranomaisen harkintavallan käyttämiseksi. Jatkossa tietoja voitaisiin edellyttää ainoastaan silloin, kun ne ovat välttämättömiä edellä mainittujen perusteiden kannalta. Käytännön lainsoveltamistilanteiden ja kansalaisten tasavertaisen kohtelun kannalta on olennaista määritellä selkeästi ne edellytykset, joiden täytyessä voidaan arvioida olevan kyse välttämättömyydestä. Tietosuojasetuksen mukaan viranomaisen tulee varmistua jokaisen henkilötietojen luovutuksen yhteydessä luovutuksen lainmukaisuudesta, ja tässä arvioinnissa mm. tietojen käyttötarkoitus ja säilytystapa ovat tällaisia välttämättömiä tietoja.

15 §. *Tiedon pyytäminen julkisia henkilötietoja sisältävästä viranomaisen asiakirjasta.* Säännöksen mukaan viranomaisen voisi tietyin edellytyksin pyytää lisätietoja tietopyynnön käsittelemiseksi. Suomen Akatemian näkemyksen mukaan tämän kaltaisen säädöksen lisääminen julkisuuslakiin on tarpeen ja siten lähtökohtaisesti kannatettavaa. Ehdotettu säädös on Akatemian näkemyksen mukaan kuitenkin vielä verrattain tulkinnanvarainen, ja sen täsmentämiseen tulisi kiinnittää huomiota lakimuutoksen valmistelussa.

Akatemia kiinnittää huomiota siihen, että säädöstekstissä soveltaminen on rajattu tilanteisiin, joissa pyydettyjen henkilötietojen käsittelemiseen liittyy erityisiä riskejä, tai tilanteisiin, joissa viranomaisella on nimenomaan tietopyynnön perusteella perusteltua syytä epäillä, että tietoja on tarkoitus käsitellä ilman tietosuojasääntelyn mukaista laillista perustetta.

Suomen Akatemia toteaa, että tietopyynnot voivat käytännössä olla varsin suppeita ja yleisluontoisia, eikä niiden perusteella välttämättä ole lainkaan mahdollista arvioida tiedon mahdollista käyttötarkoitusta. Perusteltu syy epäillä tiedon käyttötarkoitusta saattaakin vain harvoin nousta esille pelkän tietopyynnön perusteella, eikä säädös siten välttämättä anna viranomaiselle riittävän tehokkaita ja käyttökelpoisia keinoja tietopyyntöjen käsittelemiseen epäselvissä tilanteissa. Lisäksi kiinnitetään huomiota säädöksen 4 momentissa säädettyyn edellytykseen rekisteröidyn suostumuksesta silloin, kun tietoja luovutetaan markkinointia, mielipide- tai markkinointitutkimusta varten. Tämän

osalta todetaan, että myös näissä tilanteissa viranomaisilla tulee olla riittävät keinot käyttötarkoituksen selvittämiseksi. Nykyisellään ehdotettu kirjaus ei anna viranomaiselle tosiasiallisia välineitä puuttua lainvastaiseen toimintaan (esimerkiksi maalittaminen, epäasiallinen vaikuttaminen).

Yksityiskohtaisten perustelujen mukaan (s.155):

*”Voimassa olevasta sääntelystä poiketen henkilötietojen luovuttaminen kopiona, tulosteena tai sähköisesti ei edellyttäisi lähtökohtaisesti sen selvittämistä, olisiko tiedonsaajalla henkilötietojen suojaa koskevien säännösten mukaan oikeus tallettaa ja käyttää pyytämäänsä henkilötietoja.”*

Työryhmän mietinnön mukaan siis viranomaisella ei olisi enää säännönmukaisesti velvoitetta selvittää tietosuojalain tai tietosuoja-asetuksen noudattamista tai henkilötietojen luovuttamisen lainmukaisuutta. Epäselväksi mietinnössä jää, kuinka tämä arviointi tai punninta viranomaisessa käytännössä tehtäisiin ja millä perusteilla. Jos tiettyjä tietoja ei saa lähtökohtaisesti kysyä, voi käytännöstä muodostua tulkinnanvaraista ja kansalaisia epätasa-arvoistavaa. Kirjausta olisi syytä selkeyttää esimerkein.

Säädöksen perustelujen mukaan sen tarkoituksena on sovittaa yhteen viranomaisen asiakirjassa oleva henkilötietojen julkisuus ja henkilötietojen suoja koskevat vaatimukset. Akatemian näkemyksen mukaan säädös ei kuitenkaan välttämättä tässä muodossa mahdollista henkilötietojen suojaamista riittävän tehokkaasti. Akatemian näkemyksen mukaan tietosuoja koskevien säästöjen näkökulmasta voisi olla perusteltua arvioida mahdollisuutta lisätä viranomaisen mahdollisuuksia tietojen käyttötarkoituksen selvittämiseksi. Tietopyyntöön perustuvaan arviointiin liittyvä ongelma on tunnistettu myös säädöksen yksityiskohtaisissa perusteluissa, mutta tässäkään yhteydessä ei Akatemian näkemyksen mukaan ole riittävällä tavalla selostettu tilanteita, joissa säädös voisi tulla sovellettavaksi.

Akatemia pitää erittäin hyvänä asiana yksityiskohtaisissa perusteluissa (s. 155) esiin nostettua poikkeusta 14 §:n 2 ja 3 momenteissa säädetyistä yleissäännöksistä. Akatemian näkemyksen mukaan viranomaisella tulee olla velvollisuus selvittää, käsiteltäisiinkö tietoja henkilökohtaiseen tarkoitukseen, jolloin käsittely kuuluisi tietosuoja-sääntelyssä tarkoitettuihin ns. kotitalouspoikkeuksen alaan. Hallituksen esitykseen olisi syytä kirjata, missä tilanteissa ja miten kyseisiä tarkentavia tietoja voidaan kysyä. Yksityiskohtaisten perustelujen mukaan (s. 157) arvioissa viranomaisella voisi ottaa huomioon, itse tietopyynnöstä ilmenevien seikkojen lisäksi, myös muita viranomaisella jo olemassa olevia tietoja. Kirjausta olisi syytä selkeyttää esimerkein tai tarkentamalla määrittelyä, mitä nämä muut tiedot voisivat olla.

Työryhmän mietinnön mukaan (s. 158):

*”Perusoikeuskirjan 8 artiklan ja yleisen tietosuoja-asetuksen 5 artiklan 1 kohdan b alakohdan mukaan henkilötiedot on kerättävä tiettyä, nimenomaista ja laillista tarkoitusta varten, eikä niitä saa käsitellä myöhemmin näiden tarkoitusten kanssa*

*yhteensopimattomalla tavalla. Annettaessa henkilötietoja viranomaisen asiakirjoista tai henkilörekistereistä julkisuuslain nojalla, ei henkilötietojen myöhempi käyttö välttämättä vastaa henkilötietojen alkuperäistä käyttötarkoitusta.*

*Käyttötarkoitussidonnaisuudesta poikkeaminen on siten lähtökohtaisesti välttämätöntä julkisuusperiaatteen huomioimiseksi.*

Ja edelleen (s. 159):

*”Mikäli tiedon pyytjä ilmoittaa pyytämiensä tietojen käyttötarkoitukseksi henkilökohtaisen tarkoituksen, voidaan tiedot antaa, koska riskiä tietosuojasääntelyn vastaisesta käsittelystä ei ole tilanteessa, jossa yleistä tietosuoja-asetusta ei sovelleta.”*

Tilanteessa on kuitenkin riski perustuslaillisena oikeutena suojatun yksityisyyden suojan rikkomisesta. Ns. kotitalouspoikkeaman turvin ei tule mahdollistaa tietojen julkaisemista esimerkiksi tietoverkossa epäasiallisin perustein.

**16 §. Tiedon antamisesta päättäminen.** Ehdotetun pykälän 5 momentissa säännellään kohtuuttomia ja kiusantekotarkoituksessa tehtyjä tietopyyntöjä ja viranomaisen mahdollisuutta kieltäytyä näitä täyttämästä. Suomen Akatemia pitää ehdotettua sääntelyä ja sen tavoitteita erittäin toivottavina ja tarpeellisina. Momentin mukaan, jotta tietopyynnöstä voi kieltäytyä, edellytetään pyynnön olevan ilmeisen kohtuuton. Yksityiskohtaisien perustelujen mukaan, jos esimerkiksi pyyntö uhkaa vaarantaa viranomaisen muun toiminnan asianmukaisen hoitamisen, voi se muodostua työläytensä vuoksi ilmeisen kohtuuttomaksi. Tällaisen tilanteen tunnistaminen ennakolta on käytännössä haastavaa ja säädöksen tulkinnanvaraisuutta helpottaisi, jos hallituksen esityksen taustatöihin kirjattaisiin esimerkkejä, milloin momentti voisi tulla sovellettavaksi. Akatemia pitää hyvänä yksityiskohtaisten perustelujen kirjausta, että kokonaisuuden arvioimiseksi on mahdollista selvittää tietojen käyttötarkoitus. Koska mietinnön mukaan kieltäytymisestä momentissa tarkoitettulla perusteella tulisi aina antaa suoraan valituskelpoinen päätös, ei tämä ehdotettu toimintamalli välttämättä helpota viranomaisen työtä, vaan muutoksenhakuprosessit kuluttavat rajallisia resursseja mahdollisesti vielä enemmän kuin suuret tietopyynnöt.

## **5 luku: Viranomaisen velvollisuus edistää tiedonsaantia**

**23 §. Viranomaisen viestintä.** Ehdotettu säädös on uusi ja sen mukaan viranomaisen olisi viestinnässään toteutettava avoimuutta, sekä tuotettava ja jaettava tietoa. Akatemia pitää säädöksen tavoitteita erittäin kannatettavina.

**24 §. Uuden asiakirjan laatiminen pyynnöstä.** Ehdotettu säännös mahdollistaisi viranomaiselle harkinnanvaraisesti uuden asiakirjan laatimisen tietopyynnön perusteella. Akatemia haluaa korostaa, ettei viranomaisella ei kuitenkaan voimassa olevan julkisuuslain perusteella lähtökohtaisesti ole velvollisuutta laatia tietopyynnön johdosta uutta asiakirjaa (KHO 2022:146 ja KHO 2015-T-3614). Suomen Akatemia pitää erittäin kannatettavana, että tällaisen harkinnanvaraisen tietoaineiston tuottamisesta voitaisiin periä maksu ja asian



ratkaisemista eivät koskisi julkisuuslain yleiset määräajat. Kyseisessä säännöksessä on kuitenkin vielä tarkennettavaa, yhtäältä ns. ”potentiaalisten asiakirjojen” osalta ja toisaalta säännöksen suhteesta ehdotettuun pykälään 22 § (viranomaisen tiedontuottamisvelvollisuus).

### **6 luku: Salassapitovelvoitteet**

*28 §. Salassa pidettävät tiedot.* Suomen Akatemia pitää erittäin kannatettavana, että tutkimusrahoitushakutoiminnan kannalta keskeinen ehdotettu kohta vastaa sisällöltään voimassa olevan lain 24 §:n 1 momentin 21 kohtaa (HE 30/1998 vp, s. 96, HaVM 31/1998 vp, s. 17) ja siten esimerkiksi tutkimussuunnitelmien salassapito ei muutu ehdotetussa sääntelyssä.

### **7 luku: Salassapidosta poikkeaminen ja sen lakkaaminen**

*36 §. Salassa pidettävien tietojen antaminen tieteellistä tutkimusta, tilastointia taikka viranomaisen suunnittelu- tai selvitystyötä varten.* Pykälä sisältäisi säännökset salassapidosta poikkeamisesta viranomaisen luvalla. Pykälä vastaisi pääosin voimassa olevan lain 28 §:ää. Suomen Akatemia pitää ehdotettua sääntelyä kannatettavana.

### **8 luku: Erinäiset säännökset**

*40 § Maksut.* Säädöksessä säädetään siitä, missä tilanteissa viranomainen voi periä tietojen luovuttamisesta maksun. Suomen Akatemian näkemyksen mukaan maksuja koskeva sääntely on verrattain vaikeaselkoista. Säädöksessä on muun ohella määritelty erilaisia maksuedellytyksiä tilanteisiin, joissa on kyse joko tavanomaisesta tai erityisestä tietopyynnöstä. Akatemian näkemyksen mukaan tietopyyntöjen luokittelu ei välttämättä ole selkeää, mikä voi johtaa epäselvyyksiin maksuja määrättäessä. Maksuja koskevat säädökset ja niissä käytettävät käsitteet tulisi määritellä niin yksiselitteisesti, että niiden soveltaminen käytännössä on mahdollista. Epäselvyydet saattaisivat johtaa eriäviin käytäntöihin eri viranomaisissa ja tietoja pyytäneiden epätasa-arvoiseen kohteluun.

### **Muut huomiot**

Muut mahdolliset huomionne?

Säädösehdotuksen kokonaisuuden selkeyttäminen on ensiarvoisen tärkeää. Valitut käsitteet ja soveltamisedellytykset tulee voida ottaa käytäntöön eri hallinnonaloilla ja käytännön lainsoveltamistilanteissa eri viranomaisissa yhtenevästi. Nykyisellään julkisuuslain ja tietosuojasäädösten yhteensovittaminen erityisesti tietopyyntöasioissa on erittäin työllistävää, ja yksittäisen asian ratkaiseminen sitoo useiden asiantuntijoiden työaika ja resursseja. Suomen Akatemia korostaa tarvetta löytää tasapaino yhtäältä tietosuojan ja yksityisyydensuojan ja toisaalta julkisuusperiaatteen välille. Osa tästä punninnasta voitaisiin tehdä jo lainvalmisteluvaiheessa, jolloin paine virkahenkilöstön kuormituksessa käytännön lainsoveltamistyössä vähenisi. Valtionhallinnossa on korostettu jatkuvaa resurssipulaa, hallinnon tehostamista ja painetta kustannusten vähentämiseen. Selkiyttämällä sääntelyä nyt ehdotettua paremmin keinoja tällaiseen olisi varmasti löydettävissä, sillä tapauskohtainen harkinta sitoo asiantuntijatyötä huomattavasti.

Ylijohtaja, hallinto

Ossi Malmberg

Juristi

Laura Kuitunen

Jakelu Oikeusministeriö

**Asiakirjan sähköinen allekirjoitus**  
**Elektronisk underskrift av document**  
**Electronic signature of a document**

**Asia / Sak / Case**

SA/2023/02156                      OM Lausuntopyyntö: Työryhmän mietintö julkisuuslain ajantasaistamisesta

**Asiakirja / Dokument / Document**

SA/2023/02156-2                      Suomen Akatemian lausunto työryhmän mietinnöstä julkisuuslain  
ajantasaistamiseksi (VN/27452/2020/)

**Allekirjoitukset / Underskrifter / Signatures**