

Lausunto

22.8.2022

VN/615/2022

VN/615/2022-OM-24

Työ- ja elinkeinoministeriö

Lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi palkkaturvain ja merimiesten palkkaturvain muuttamisesta

Työ- ja elinkeinoministeriö on pyytänyt oikeusministeriöltä lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi palkkaturvain ja merimiesten palkkaturvain muuttamisesta. Oikeusministeriö on tässä lausunnossa arvioinut palkkaturvaviranomaisen tiedonsaanti- ja tiedonanto-oikeuksiin luonnosteltuja muutoksia.

Perustuslakivaliokunta on painottanut toistuvasti, että erottelussa tietojen saamisen tai luovuttamisen tarpeellisuuden ja välttämättömyyden välillä on kyse tietosisältöjen laajuuden ohella myös siitä, että tietoihin oikeutettu viranomainen omine tarpeineen syrjäyttää ne perusteet ja intressit, joita tiedot omaavaan viranomaiseen kohdistuvan salassapidon avulla suojataan. Mitä yleisluonteisempi tietojensaantiin oikeuttava sääntely on, sitä suurempi on vaara, että tällaiset intressit voivat syrjäytyä hyvin automaattisesti. Mitä täydellisemmin tietojensaantioikeus kytketään säännöksissä asiallisiin edellytyksiin, sitä todennäköisemmin yksittäistä tietojensaantipyyntöä joudutaan käytännössä perustelemaan. Myös tietojen luovuttajan on tällöin mahdollista arvioida pyyntöä luovuttamisen laillisten edellytysten kannalta. Tietojen luovuttaja voi lisäksi kieltäytymällä tosiasiallisesti tietojen antamisesta saada aikaan tilanteen, jossa tietojen luovuttamisvelvollisuus eli säännösten tulkinta saattaa tulla ulkopuolisen viranomaisen tutkittavaksi. Tämä mahdollisuus on tärkeä tiedonsaannin ja salassapitointressin yhteensovittamiseksi (ks. esim. PeVL 48/2018 vp, s. 5 ja siinä viitatu lausunnot). Valiokunnan mielestä erottelua puoltavat seikat saavat erityisen painoarvon säädettäessä viranomaisen oikeudesta saada tai luovuttaa tietoja salassapitosäännösten estämättä sähköisessä toimintaympäristössä (ks. PeVL 73/2018 vp, s. 8—10).

Esityksen säätämisyjärjestysperustelujen mukaan ehdotetun sääntelyn arvioidaan täyttävän täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden vaatimukset. Ehdotettu sääntely ei kuitenkaan erityisesti tietojen laadun yksilöinnin näkökulmasta näyttäyty erityisen tarkkarajaisena, joskin säännöksessä on yksilöity tietojen luovuttamiseen oikeutetut viranomaiset ja oikeus on sinänsä rajattu asianmukaisesti välttämättömään. Esimerkiksi esityksen 1 LE 28 c §:n mukaan Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksella on oikeus saada maksutta salassapitosäännösten estämättä veroviranomaisilta, ulosottoviranomaisilta, työsuojeluviranomaisilta, Kansaneläkelaitokselta, Eläketurvakeskukselta, eläkelaitoksilta, työttömyyskassoilta, työ- ja elinkeinotoimistoilta, kunnilta, Maahanmuuttovirastolta ja vastaanottokeskuksilta lain täytäntöönpanoa varten välttämättömät tiedot. Palkkaturva-asian asianosaisella asianosaisen tiedonantovelvollisuus taas on sidottu välttämättömän sijaan tarpeellisiin tietoihin ilman tarkempaa täsmennystä tai luonnehdintaa tietojen laadusta. Myös tietojen luonnetta kuvaavia perusteluja olisi hyvä pyrkiä täydentämään.

Tiedot on luonnoksen mukaan oikeus saada myös teknisen käyttöyhteyden avulla tai muutoin sähköisesti. Jatkovalmistelussa on arvioitava säännöksen oikeudellinen tarve ja merkitys ja myös sen suhde julkisen hallinnon tiedon hallinnasta annettuun lakiin.

Postiosoite
Postadress
Postal Address
 Oikeusministeriö

Käyntiosoite
Besöksadress
Office

Puhelin
Telefon
Telephone

Faksi
Fax
Fax

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet

PL 25
 00023 Valtioneuvosto

Eteläesplanadi 10
 Helsinki

0295 16001
 +358 295 16001

09 1606 7730
 +358 9 1606 7730

kirjaamo.om@gov.fi
 oikeusministerio.fi

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksella on oikeus hankkia palkkaturva-asian käsittelyä varten tarpeellisia tietoja myös muun Euroopan unionin jäsenvaltion palkkaturva-asioita hoitavalta viranomaiselta tai yhteisöltä. Esityksestä ei ilmene ovatko nämä tiedot luonteeltaan arkaluonteisia ja miksi niiden saaminen on sidottu kansallisilta viranomaisilta saatavia tietoja väljempiin kriteereihin.

Luonnoksen 1 LE 28 d §:n 2 momentin mukaan Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voi salassapitosäännösten estämättä luovuttaa palkkaturvaan liittyviä tietoja, jotka ovat välttämättömiä: 1) esitutkintaviranomaisille rikosten ennalta estämistä, paljastamista, selvittämistä ja syyteharkintaan saattamista varten; 2) syyttäjälle Syyttäjälaitoksesta annetun lain (32/2019) 9 §:ssä säädettyjä tehtäviä varten; 3) rahanpesun selvittelykeskukselle rahanpesun selvittelykeskuksesta annetun lain (445/2017) 2 §:ssä säädettyjä tehtäviä varten; 4) Verohallinnolle Verohallinnosta annetun lain (503/2010) 2 §:ssä säädettyjä tehtäviä varten; 5) työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työsuojeluyhteistoiminnasta annetussa laissa (44/2006) tarkoitetulle työsuojeluviranomaiselle työsuojelua koskevia lakisääteisiä valvontatehtäviä varten. Vastaava säännös on luonnosteltu myös 2 LE 26 a §:ään.

Säännöksen perusteluista käy ilmi, että momentissa tarkoitetaan oikeutta oma-aloitteiseen tiedonantoon. Tiedot sisältävät henkilötietoja ja ne voisivat sisältää myös salassa pidettäviä tietoja. Oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että niiltä osin kuin kysymys on salassa pidettävien tietojen oma-aloitteisesta luovuttamisesta, tulee sen käydä säännöksen sanamuodosta nimenomaisesti ilmi. Tietojen oma-aloitteinen luovuttaminen eroaa olennaisesti ”tavanomaisesta” tietojen luovuttamisesta, joka perustuu tiedonsaantioikeuden omaavan viranomaisen toiselle viranomaiselle esittämään pyyntöön. Viimeksi mainitussa tilanteessa tietojen luovuttajan on mahdollista arvioida tietopyyntöä luovuttamisen laillisten edellytysten kannalta (Tältä osin esim. PeVL 73/2018 vp). Oma-aloitteisessa tietojen luovuttamisessa luovuttavan viranomaisen on sen sijaan ilman tietopyyntöä arvioitava tietojen antamisen laillisten edellytysten täyttymistä eli välttämättömyyttä tietoja vastaanottavan viranomaisen toiminnan kannalta. Tämä on lähtökohtaisesti varsin vaativa tehtävä. Esityksen perusteluissa on tunnistettu oma-aloitteisessa tietojen luovuttamisessa korostuva viranomaisen harkintavalta. Esityksen perusteluosuudessa olisi myös hyvä tuoda esiin, luodaanko säännöksellä uusia tietojen saamiseen tai antamiseen liittyviä oikeuksia. Jatkovalmistelussa olisi syytä lisäksi arvioida kutakin luettelukohtaa paitsi täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden niin myös henkilötietojen käyttötarkoitussidonnaisuuden kannalta sekä tarpeen mukaan punnita mahdollisten perusoikeuksien rajoitusten hyväksyttävyyttä suhteessa ehdotettuun mahdollisesti uuteen käyttötarkoitukseen.

Esityksessä ei ole myöskään arvioitu asianosaisen tiedonantovelvollisuuden, siihen liitetyn uhkasakkomenettelyn ja palkkaturvaviranomaisen oma-aloitteisen tiedonannon kokonaisuuden merkitystä itsekriminointisuojaan näkökulmasta.

Vastaavat huomiot koskevat 2 LE 26 a §:ää.

Osastopäällikkö, ylijohdaja

Johanna Suurpää

Lainsäädäntöneuvos

Virpi Korhonen

Jakelu

TEM Työ- ja elinkeinoministeriö

VN/615/2022-OM-24

Seuraavat henkilöt ovat allekirjoittaneet tämän asiakirjan sähköisesti /

Följande personer har undertecknat denna handling elektroniskt /

This document has been signed electronically by the following persons: