

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

Johdanto

Oikeusministeriö on asettanut työryhmän valmistelemaan julkisuuslain ajantasaistamista. Työryhmän toimikausi kestää 30.6.2023 saakka.

Julkisuuslain ajantasaistamista valmistelevan työryhmän tehtävänä on selvittää ja arvioida julkisuusperiaatteen asianmukaisen toteutumisen ja toteuttamisen ongelmakohtia ja niihin vaikuttavia toimia. Selvitysten ja arvioiden perusteella työryhmän tulee valmistella sille asetetun tavoitteen saavuttamiseksi tarvittavat lainsäädännön muutosehdotukset. Tavoitteena on nykyistä selkeämpi ja toimivampi lainsäädäntö, joka edistää yhteiskunnan avoimuutta ja vastaa nyky-yhteiskunnan vaatimuksia.

Perustuslain 12.2 §:n mukaan viranomaisen hallussa olevat asiakirjat ja muut tallenteet ovat julkisia, jollei niiden julkisuutta ole välttämättömien syiden vuoksi lailla erikseen rajoitettu. Jokaisella on oikeus saada tieto julkisesta asiakirjasta ja tallenteesta. Viranomaisten toimintaan liittyvän julkisuuden tarkoituksena on antaa yksilöille ja yhteisöille mahdollisuus valvoa julkisen vallan ja julkisten varojen käyttöä, muodostaa vapaasti mielipiteensä sekä vaikuttaa julkisen vallan käyttöön ja valvoa oikeuksiaan ja etujaan.

Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999; julkisuuslaki) toimivuutta on viimeksi tarkasteltu kokonaisuutena vuosituhannen alussa. Voimassa olevasta julkisuuslaista on kertynyt runsaasti soveltamiskokemusta ja huomattava määrä tuomioistuimien ja ylimpien laillisuusvalvojen tulkintakäytäntöä. Näiden myötä on noussut esiin eri tyyppisiä lainsäädännön selkeyttämis- ja kehittämistarpeita. Sääntelyyn liittyy uudistamistarpeita, joista osa on luonteeltaan teknisiä mutta osa edellyttää syvällisempää sääntelyn sisällön ja rakenteen toimivuuden arviointia.

Tausta

Työryhmän on toimeksiantonsa mukaan kiinnitettävä julkisuusperiaatteen asianmukaisen toteutumisen ja toteuttamisen ongelmakohtien ja niihin vaikuttavien toimien arvioinnissa huomiota ennen kaikkea voimassa olevaan julkisuussääntelyyn liittyviin *käytännön soveltamisen haasteisiin*. Säännösten ajantasaisuutta ja toimivuutta on tarkasteltava myös *yhteiskunnan ja viranomaisten toimintaan liittyvien muutosten näkökulmasta* huomioiden muun muassa digitalisaatioon liittyvät mahdolliset muutostarpeet. Erityisesti on tarkasteltava lain *ymmärrettävyyttä* ja sen systematiikan ja sen yksittäisten säännösten selkeyttämis- ja kehittämistarpeita. Kokonaisuuteen liittyen on arvioitava myös *oikeusturvan ja seuraamusten* merkitystä julkisuusperiaatteen toteutumisessa.

Työryhmän tulee myös selvittää mahdollisuudet selkeyttää viranomaisten asiakirjojen julkisuuden ja *henkilötietojen suojan* (julkiset henkilötiedot) välistä suhdetta. Selkeyttämisen tavoitteena tulee olla avoimuuden turvaaminen, ottaen huomioon perustuslakivaliokunnan kannanotot asiakirjajulkisuuden ja henkilötietojen suojan välisestä tasapainosta (PeVL 14/2018 vp).

Selkeyttämisen osana tulee tarkastella myös salassapitosäynnösten muotoilusta ja sääntelyn rakenteesta seuraavia epäkohtia ja tulkintaepäselvyyksiä sekä keinoja vaikuttaa niihin lainsäädännön muutoksin. Sen sijaan salassapitosäynnösten ja niihin liittyvien vahinkoedellytyslausekkeiden systemaattinen sisällöllinen tarkastelu ja mahdollinen uudistaminen jäävät toimeksiannon ulkopuolelle.

Työryhmän tehtävänä on myös selvittää ja arvioida julkisuuslain soveltamisalan riittävyttä ja ajantasaisuutta erityisesti ottaen huomioon hallinnon uusiutuvat rakenteet. Tällä kyselyllä kuitenkin selvitetään ensi sijassa muita kuin soveltamisalakysymyksiin liittyviä epäkohtia.

Tavoitteet

Tämän lausuntopyynnön tarkoituksena on osana työryhmän toimeksiantoa selvittää viranomaisten ja julkista tehtävää hoitavien kokemuksia voimassa olevan lain soveltamiseen liittyvistä keskeisistä haasteista ja lainsäädännön kehittämistarpeista. Kyselyn tulokset on tarkoitus huomioida osana työryhmän tehtävänä olevaa kehittämistarpeiden arviointia.

Vastausohjeet vastaanottajille

Vastaanottajia pyydetään vastaamaan jäljempänä esitettyihin kysymyksiin.

Pyydämme arviomaan esitettyjä kysymyksiä erityisesti omasta näkökulmastanne lain soveltajana sekä oman organisaationne toiminnan näkökulmasta ja tuomaan esiin erityisesti siinä havaittuja näkökohtia. Vastaukset kysymyksiin toivotaan muotoiltavan lyhyesti, mutta mahdollisimman konkreettisesti ja selkeästi. Voitte konkretisoida havaintojanne tarvittaessa esimerkkien avulla. Kaikkiin kysymyksiin ei tarvitse vastata. Vastauksissa pyydetään huomioimaan, että salassapitosäynnösten sisällöllinen tarkastelu ei kuulu työryhmän tehtäväksiintoon.

Vastaukset pyydetään antamaan vastaamalla lausuntopalvelu.fi:ssä julkaistuun kyselyyn suomen tai ruotsin kielellä. Vastauksia ei tarvitse lähettää erikseen sähköpostitse tai postitse. Käsittelyn helpottamiseksi oikeusministeriö pyytää, että vastaukset jaotellaan lausuntopyyntöissä ilmoitettujen väliotsikoiden mukaisesti.

Myös jakelulistan ulkopuoliset voivat halutessaan vastata kyselyyn. Vastaukset antaakseen vastaajan tulee rekisteröityä ja kirjautua lausuntopalvelu.fi:hin.

Tarkemmat ohjeet palvelun käyttämiseksi löytyvät lausuntopalvelu.fi:n sivuilta Ohjeet > Käyttöohjeet. Palvelun käyttöönoton tukea voi pyytää osoitteesta lausunto.om@om.fi.

Huomaattehan, että kaikki vastaukset ovat julkisia ja ne julkaistaan lausuntopalvelu.fi:ssä.

Aikataulu

Vastaukset kyselyyn pyydetään toimittamaan oikeusministeriölle viimeistään 11.5.2021.

Valmistelijat

Lainsäädäntöneuvos Virpi Korhonen (puh. 0295 150 100), sähköposti etunimi.m.sukunimi@om.fi

Lainsäädäntöneuvos Leena Morri (puh. 0295 150 080), sähköposti etunimi.sukunimi@om.fi.

Linkit

<https://oikeusministerio.fi/hanke?tunnus=OM083:00/2020> - Hankesivu

<https://oikeusministerio.fi/sv/projekt?tunnus=OM083:00/2020> - Statsrådets projektportal

Jakelu:

Eläketurvakeskus
Ammattikorkeakoulujen rehtorineuvosto Arene ry
Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus
Digi- ja väestötietovirasto
Eduskunnan kanslia
Eduskunnan oikeusasiamies
Eläkevakutusosakeyhtiö Veritas
Energiavirasto
Espoon kaupunki - Esbo stad
Espoon seudun koulutuskuntayhtymä Omnia
Etelä-Karjalan sosiaali- ja terveystieteiden keskus
Etelä-Pohjanmaan ELY-keskus
Etelä-Savon ELY-keskus
Etelä-Suomen aluehallintovirasto
Etelä-Suomen oikeusapu- ja edunvalvontapiiri
Finanssivalvonta
Finnvera Oyj
Geologian tutkimuskeskus
Helsingin hallinto-oikeus
Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiiri
Helsingin kaupunki - Helsingfors stad
Helsingin käräjäoikeus
Hämeen ELY-keskus
Hämeenlinnan kaupunki
Hätäkeskuslaitos
Ilmatieteen laitos
Innovaatorahoituskeskus Business Finland
Itä-Suomen aluehallintovirasto
Itä-Suomen hovioikeus

Itä-Suomen oikeusapu- ja edunvalvontapiiri
Jyväskylän kaupunki
Kaakkois-Suomen oikeusapu- ja edunvalvontapiiri
Kaakkois-Suomi ELY-keskus
Kainuun ELY-keskus
Kainuun käräjäoikeus
Kansallisarkisto
Kansaneläkelaitos
Kanta-Hämeen käräjäoikeus
Karvian kunta
Kauhajoen kaupunki
KEHA-keskus
Keskinäinen Eläkevakuutusyhtiö Ilmarinen
Keskinäinen Työeläkevakuutusyhtiö Elo
Keskinäinen työeläkevakuutusyhtiö Varma
Keski-Suomen ELY-keskus
Keva
Kilpailu- ja kuluttajavirasto
Konkurssiasiamies
Korkein hallinto-oikeus (varataan tilaisuus antaa lausunto)
Korkein oikeus (varataan tilaisuus antaa lausunto)
Kuopion kaupunki
Lapin aluehallintovirasto
Lapin ELY-keskus
Liikenne- ja viestintäministeriö
Liikenne- ja viestintävirasto Traficom
Liikennevakuutuskeskuksen kautta sen jäsenistölle
Lounais-Suomen aluehallintovirasto
Lounais-Suomen oikeusapu- ja edunvalvontapiiri
Luonnonvarakeskus
Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirasto
Länsi- ja Sisä-Suomen oikeusapu- ja edunvalvontapiiri
Lääkealan turvallisuus- ja kehittämiskeskus
Lääkevahinkokeskus
Maa- ja metsätalousministeriö
Maahanmuuttovirasto
Maanmittauslaitos
Maatalousyrittäjien eläkelaitos
Markkinaoikeus
Metsähallitus
Mikkelin kaupunki
Museovirasto
Oikeuskanslerin virasto
Oikeusministeriö
Oikeusrekisterikeskus
Opetus- ja kulttuuriministeriö
Opetushallitus
Oulun kaupunki
Oulun käräjäoikeus
Patentti- ja rekisterihallitus
Pirkanmaan ELY-keskus

Pohjanmaan ELY-keskus
Pohjois-Karjalan ELY-keskus
Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskus
Pohjois-Savon ELY-keskus
Pohjois-Suomen aluehallintovirasto
Pohjois-Suomen oikeusapu- ja edunvalvontapiiri
Poliisihallitus
Porin kaupunki
Potilasvakuutuskeskus
Puolustusministeriö
Puolustusvoimat
Raahen kaupunki
Rahoitusvakuusvirasto
Rajavartiolaitos
Rikosseuraamuslaitos
Rovaniemen hovioikeus
Ruokavirasto
Saamelaiskäräjät
Satakunnan ELY-keskus
Seinäjoen kaupunki
Senaattikiinteistöt
Sisäministeriö
Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto
Sosiaali- ja terveysministeriö
Sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunta
Suojelupoliisi
Suomen Akatemia
Suomen itsenäisyyden juhlarahasto Sitra
Suomen metsäkeskus
Suomen pankki
Suomen riistakeskus
Suomen yliopistojen rehtorineuvosto Unifi ry
Suomen ympäristökeskus
Säteilyturvakeskus
Tampereen kaupunki
Tapaturmavakuutuskeskuksen kautta sen jäsenistölle
Tasa-arvovaltuutetun toimisto
Tasavallan presidentin kanslia
Teknologian tutkimuskeskus VTT Oy
Terveysten ja hyvinvoinnin laitos
Tietosuojavaltuutettu
Tilastokeskus
Tornion kaupunki
Tulli
Tuomioistuinvirasto
Turun hallinto-oikeus
Turun kaupunki - Åbo stad
Turvallisuus- ja kemikaalivirasto
Työ- ja elinkeinoministeriö
Työllisyysrahasto
Työtuomioistuin

Ulkoministeriö
Ulkopoliittinen instituutti
Ulosottolaitos
Uudenmaan ELY-keskus
Vaasan hovioikeus
Vaasan kaupunki - Vasa stad
Vakuutusosasto
Valtakunnansyyttäjän toimisto
Valtiokonttori
Valtion taloudellinen tutkimuskeskus
Valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskus
Valtion tieto- ja viestintätekniikkakeskus Valtori
Valtioneuvoston kanslia
Valtiontalouden tarkastusvirasto
Valtiovarainministeriö
Vantaan kaupunki - Vanda stad
Varsinais-Suomen ELY-keskus
Verohallinto
Vieremän kunta
Väylävirasto
Yhdenvertaisuusvaltuutetun toimisto
Ympäristöministeriö

Lausunnonantajan lausunto

1. Toteutuuko julkisuusperiaate asiamukaisella tavalla? Jos ei, niin mitkä ovat nähdäksenne toteutumisen keskeisimmät esteet?
2. Liittyykö julkisuuslain säännösten käytännön toimivuuteen (esim. asiakirjan käsite, asiakirjan julkiseksi tulemisen ajankohta) haasteita? Jos liittyy, niin kuvatkaa tarkemmin millaisia?
3. Oletteko havainneet julkisuuslain yksittäisissä säännöksissä tai rakenteessa epäselvyyttä tai tulkinnanvaraisuutta, jotka vaikeuttavat olennaisesti säännösten soveltamista? Nimetkää ongelmia aiheuttavat lainkohdat ja kuvatkaa havaintoa tarkemmin.
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?
5. Liittyykö julkisuuslain ja henkilötietojen suojaa koskevien sekä niitä yhteensovittavien (JulKL 16.3 §) säännösten tulkittamiseen mielestänne haasteita? Jos liittyy, niin kuvatkaa kokemaanne epäselvyyttä tai epäkohtaa mahdollisimman tarkasti.
6. Oletteko havainneet tiedon pyytäjien oikeusturvaan tai noudatettaviin menettelysäännöksiin liittyviä epäkohtia? Kuvatkaa tarkemmin millaisia?
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.
10. Muut mahdolliset kommentit ja toiveet, joita haluatte välittää työryhmälle julkisuuslain ajantasaistamistyössä huomioon otettavaksi.

Suurpää Johanna
OM

Korhonen Virpi
OM