

LAUSUNTO PERUSTUSLAKIVALIOKUNNALLE

Asia: HE 100/2016 vp hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi pelastuslain ja hätäkeskustoiminnasta annetun lain muuttamisesta

Perustuslakivaliokunta on pyytänyt minulta asiantuntijalausuntoa hallituksen esityksestä eduskunnalle laeiksi pelastuslain ja hätäkeskustoiminnasta annetun lain muuttamisesta. Esitän perustuslakivaliokunnalle lausuntonani kunnioittavasti seuraavaa:

Yleistä

Lausuttavana olevassa hallituksen esityksessä ehdotetaan muutettaviksi pelastuslakia ja hätäkeskustoiminnasta annettua lakia. Esityksen tarkoituksena on selkiyttää ja parantaa viranomaisten tiedonsaantioikeuksia.

Hallituksen esitys on merkityksellinen perustuslain 10.1 §:ssä säädetyn henkilötietojen suojan ja 12.2 §:n asiakirjajulkisuuden kannalta katsottuna.

Perustuslain 10.1 §:n mukaan henkilötietojen suojasta säädetään tarkemmin lailla. Perustuslakivaliokunta on vakiintuneesti katsonut tämän lakisääteisyysvaatimuksen tarkoittavan, että henkilötietojen käsittelyyn liittyviä laintasoisia sääntelykohteita ovat rekisteröinnin tavoite, rekisteröitävien henkilötietojen sisältö, niiden sallitut käyttötarkoitukset, tietojen luovutettavuus ja tietojen säilytysaika sekä rekisteröidyn oikeusturva. Lisäksi perustuslakivaliokunta on edellyttänyt sääntelyn kattavuutta ja yksityiskohtaisuutta lain tasolla (PeVL 25/1998 vp, s. 2). Niin ikään perustuslakivaliokunta on myöhemmin katsonut, että henkilötietojen suojaa koskeviin laintasoiisiin sääntelykohteisiin kuuluu teknisestä käyttöyhteydestä sääntely (PeVL 12/2002 vp, s. 5). Henkilötietojen käsittelyä koskevan sääntelyn peruslähtökohtana on se, että henkilörekisterissä olevia tietoja saa käsitellä vain siihen ennalta määriteltyyn käyttötarkoitukseen, johon henkilötiedot on kerätty ja vain siinä määrin kuin ne ovat tarpeellisia kussakin tietojenkäsittelytehtävässä. Henkilötietojen käsittely muuhun kuin alkuperäiseen käyttötarkoitukseen tarkoittaa henkilötietojen luovuttamista toista käyttötarkoitusta varten. Julkisuuslain 16.3 §:ssä on säädetty niistä edellytyksistä, joilla viranomaisen henkilörekisteristä voidaan luovuttaa henkilötietoja kopiona, tulosteena tai sähköisessä muodossa. Säännös koskee niin yleisöjulkisuuden, asianosaisjulkisuuden kuin viranomaisjulkisuuden perusteella luovutettavia tietoja. Luovuttamisen edellytyksenä on, että tietojensaajalla on henkilötietolainsäädännön mukainen edellytys olemassa siihen käyttötarkoitukseen, johon tietoja on pyydetty. Lisäedellytyksenä on, että pyydetty henkilötiedot ovat sellaisia, että tietojensaajalla on oikeus käsitellä pyydettyjä tietoja esimerkiksi salassapitosäännösten estämättä, jos henkilörekisterissä olevat tiedot on säädetty erikseen salassa pidettäviksi.

Korkein hallinto-oikeus on vuosikirjaratkaisussaan 2015:41 tulkinnut julkisuuslain 16.3 §:n säännöstä siten, että säännöksessä tarkoitettulla sähköisellä tiedon luovutusmuodolla ei tarkoiteta tietojen luovuttamista teknisen käyttöyhteyden avulla. Toisaalta erityislainsäädännössä varsin yleisesti tekninen käyttöyhteys rinnastetaan sähköiseen tiedon luovutusmuotoon.

Perustuslain 12.2 §:ssä säädetty asiakirjajulkisuutta koskeva säännös pitää sisällään lailla säätämisen vaatimuksen silloin, kun viranomaisen asiakirja tai siinä oleva tieto on välttämätöntä säätää lailla salassa pidettäväksi. Perustuslakivaliokunta on toistuvasti todennut, että asiakirjajulkisuudesta on säädetty suoraan perustuslaissa, joten asiakirjajulkisuutta ei ole jätetty lailla määriteltäväksi (PeVL 43/1998 vp ja PeVL 7/2000 vp). Salassapitosääntelystä ja siitä poikkeamisesta puolestaan perustuslakivaliokunta on katsonut, että salassapitosäännösten edelle menevässä tietojensaantioikeudessa on viime kädessä kysymys siitä, että tietoihin oikeutettu viranomainen omine tarpeineen syrjäyttää ne perusteet ja intressit, joita

tiedot omaavaan viranomaiseen kohdistuvan salassapidon avulla suojataan (esim. PeVL 14/2002 vp, s. 3, PeVL 42/2010 vp, 3). Perustuslakivaliokunta on vakiintuneesti katsonut salassa pidettävän tiedon luovuttamisen toiselle viranomaiselle sallituksi laintasoin säännöksiin, jos tällaisen tiedon saaminen on välttämätöntä viranomaisen tehtävien toteuttamiseksi. Kun tietosisällöt on pyritty luettelemaan laissa tyhjentävästi, voi tietojen luovuttaminen kohdistua myös jonkin tarkoituksen kannalta tarpeellisiin tietoihin. Tällöin säännöksestä on käytävä selkeästi ilmi, mitä tietoja ja missä tarkoituksessa tietoja voidaan luovuttaa. Samoin on käytävä ilmi tietoihin oikeutettujen piiri (esim. PeVL 39/2009 vp, s. 3). Jos taas tietosisältöjä ei ole samalla tavoin luetteloitu, sääntelyyn on pitänyt sisällyttää vaatimus "tietojen välttämättömyydestä" jonkin tarkoituksen kannalta (esim. PeVL 10/2014 vp, s. 6).

Julkisuuslain 9 §:n mukaan jokaisella on oikeus saada tieto viranomaisen asiakirjasta, joka on julkinen. Tässä yhteydessä ”jokaisella” on tarkoitettu kaikkia luonnollisia henkilöitä, henkilön kansalaisuudesta riippumatta, oikeushenkilöitä sekä viranomaisia (HE 30/1998 vp, s. 64). Käytännössä viranomaisten välistä tietojen luovutusta koskeva sääntely perustuu pääasiallisesti siihen, että viranomaiselle on säädetty oikeus saada tietoja toiselta viranomaiselta (tiedonsaantioikeus) tai viranomaiselle on säädetty velvoite luovuttaa tai antaa tietoja toiselle viranomaiselle (tiedonantovelvollisuus). Tämä malli on ulottunut myös eräiltä osin niihinkin tietoihin, joita ei koske salassapitoon tai henkilötietojen suojaan liittyvät rajoitussäännökset.

Tiedonsaantioikeuksia koskevat ehdotukset

Hallituksen esityksen mukaan pelastusviranomaisella ei tällä hetkellä ole tiedonsaantioikeutta useasta sellaisesta rekisteristä, joiden tietoja tarvittaisiin pelastustehtävissä. Lisäksi pelastusviranomaisella ei ole pelastuslaissa säädettyä maksutonta tiedonsaantioikeutta tietyistä väestötietojärjestelmän tiedoista, jotka ovat pelastustoiminnassa tarpeellisia, eikä esimerkiksi kiinteistötietojärjestelmästä kiinteistön omistajan yhteystietojen selvittämiseksi. Hallituksen esityksen mukaan uusia tiedonsaantioikeuksia voidaan pitää pelastustoiminnan tehokkaan ja tuloksellisen toteuttamisen kannalta, sekä myös työturvallisuuden kannalta, tarpeellisina. Siten hallituksen esityksessä pyritään edistämään myös hyvän hallinnon perusteiden toteuttamista. Niin ikään hallituksen esityksessä on perusteltu säännösmuutoksia sillä, että Rajavartiolaitoksen asemaa on tarvetta selkeyttää suhteessa Hätäkeskuslaitoksen toimintaan. Lisäksi hallituksen esityksessä on esitetty perusteita sille, että hätäkeskustietojärjestelmää koskevien säännöksiä on tarpeen muuttaa.

Hallituksen esityksessä on esitetty perusteita tiedonsaantioikeuksien laajentamisesta ja muuttamisesta. Säännöksiä perustelut ovat pääosiltaan selkeitä. Niin ikään säännösmuutokset vastaavat myös perustuslakivaliokunnan tekemiä linjauksia niin henkilötietojen suojasta kuin salassapidosta poikkeamisestakin tiedonsaantioikeuksien osalta. Perustuslakivaliokunnan kannanottojen perusteella omaksuttu yksityiskohtainen sääntelymalli on viety varsin pitkälle pelastuslaissa säännöskohtaiseen ja tietoyksikkökohtaiseen tiedonsaantioikeutta koskevaan sääntelyyn muun muassa Väestötietojärjestelmästä.

Ehdotetun ja voimassa olevan lain 89 §:ssä on lueteltu säännöskohtaisesti Väestötietojärjestelmässä olevia henkilötietoja, joihin pelastusviranomaisella on oikeus valvontatehtävien hoitamiseksi ja pelastustoiminnan suunnittelemiseksi ja toteuttamiseksi. Väestötietojärjestelmästä ja Väestörekisterikeskuksen varmennepalvelusta annetun lain (661/2009, väestötietojärjestelmälaki) 2.2 §:n mukaan väestötietojärjestelmän tietojen julkisuuteen ja salassapitoon sovelletaan viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettua lakia (621/1999, julkisuuslaki) sekä henkilötietojen käsittelyyn henkilötietolakia (523/1999) ellei toisin ole säädetty. Väestötietojärjestelmää koskevien tietojen salassapito perustuukin julkisuuslain säännöksiin.

Väestötietojärjestelmälain sääntelymallina on rajata tietojen luovuttamista erilaisiin käyttötarkoituksiin Väestötietojärjestelmästä. Väestötietojärjestelmälain 28 §:n mukaan Väestötietojärjestelmän tietoja voidaan luovuttaa vain, jos tässä laissa säädetty edellytykset tietojen luovuttamiselle ovat olemassa eikä henkilön oikeudesta kieltää tietojensa luovuttaminen muuta johdu. Väestötietojärjestelmästä luovutettavan tiedon tulee olla tarpeellinen siihen käyttötarkoitukseen, johon se luovutetaan. Tietoja ei saa luovuttaa, jos luovuttamisen voidaan perustellusta syystä epäillä loukkaavan henkilön yksityiselämän tai henkilötietojen suojaa, hänen etujaan tai oikeuksiaan taikka vaarantavan valtion turvallisuutta. *Sinällään Väestötietojärjestelmän tietoja ei ole säädetty yleisesti salassa pidettäväksi, vaikka julkisuuslain 24 §:n perusteella osa tiedoista, lähinnä tietyissä tilanteissa henkilön yhteystiedot, on salassa pidettäviä.*

Tällä on merkitystä arvioitaessa, onko pelastuslain 89 §:ssä tarpeellista säännellä ehdotetulla tavalla yksityiskohtaisesti niistä tiedoista, joihin pelastusviranomaisella on tiedonsaantioikeus. Väestötietojärjestelmälain 29 §:ssä on säädetty tietojen luovuttamisesta viranomaistehtävien hoitamiseen. Säännöksen mukaan Väestötietojärjestelmästä luovutetaan tuomioistuin- ja hallintomenettelyyn, viranomaisen suunnittelu- ja selvitystehtävään sekä muuhun näitä vastaavaan viranomaistehtävään: 1) laissa tai sen nojalla annetussa asetuksessa säädetty tiedot; ja 2) laissa tai sen nojalla säädetyn tai määrätyn tehtävän, toimenpiteen tai toimeksiannon hoitamisessa tarpeelliset tiedot. Väestötietojärjestelmälain 29 §:ssä säädetty sääntelymalli ei välttämättä edellyttäisi pelastuslaissa omaksuttua tietoyksikkökohtaista sääntelyä, vaan 29.1 §:n 2 kohdan perusteella *tarpeellisia tietoja* voidaan luovuttaa laissa tai sen nojalla säädetyn tai määrätyn tehtävän, toimenpiteen tai toimeksiannon hoitamiseen. Pelastuslain 89 §:ssä mainitut valvontatehtävät sekä pelastustoiminnan suunnittelu ja toteutus ovat tällaisia laissa säädettyjä tehtäviä, joiden hoitamiseen tarpeellisia tietoja voidaan luovuttaa. Hallituksen esityksessä luetellut tiedot lienevät väestötietojärjestelmälaissa tarkoitettuja tarpeellisia tietoja. *Kysymys ei ole tässä yhteydessä varsinaisesta salassa pidettäviin tietoihin liittyvästä tiedonsaantioikeutta koskevasta sääntelystä, vaikka esimerkiksi henkilön yhteystiedot voivat olla julkisuuslain 24.1 §:n 31 kohdan mukaan salassa pidettäviä.* Nähdäkseni sääntelymalli voisi olla myös yksinkertaisempikin ilman yksityiskohtaista tietoyksikkökohtaista luetteloakin. Kysymys on lähinnä sääntelymallin tarkoituksenmukaisuudesta.

Niin ikään pelastuslain 89 §:ssä ehdotetaan tiedonsaantioikeuksia muun muassa Kiinteistötietojärjestelmässä, Yritys- ja yhteisötietojärjestelmässä ja vesikulkuneuvorekisterissä oleviin tietoihin. Kiinteistötietojärjestelmästä ja siitä tuotettavasta tietopalvelusta annetun lain (453/2002) 6.1 §:n mukaan Maanmittauslaitoksen on järjestettävä jokaiselle mahdollisuus saada Maanmittauslaitoksessa maksutta luettavakseen kiinteistötietojärjestelmässä olevat tiedot ja tehdä niistä muistiinpanoja. Maksua vastaan tietoja luovutetaan otteina, todistuksina ja muina tulosteina sekä teknisen käyttöyhteyden avulla. Jollei erityisestä syystä muuta johdu, voidaan tiedoista antaa maksua vastaan kopio sähköisessä muodossa. Lain 6.3 §:ssä on lueteltu ne viranomaiset, joille tietoja voidaan luovuttaa teknisen käyttöyhteyden avulla. Säännöksessä ei ole mainittu suoraan pelastuslaitoksia tai pelastusviranomaisia, mutta Kiinteistötietojärjestelmästä voidaan luovuttaa teknisen käyttöyhteyden avulla tietoja muun muassa kunnalle yksilöimättä sitä, mitä kunnalla viranomaistoimijana tarkoitetaan. Säännös onkin epätarkka, mistä syystä pelastuslakiin ehdotettu tiedonsaantioikeutta koskeva säännös on tästä näkökulmasta perusteltu. Toisaalta tässäkin sääntelyssä ei ole kysymys salassa pidettävien tietojen antamisesta toiselle viranomaiselle, vaan henkilörekisterissä (Kiinteistötietojärjestelmän rekisterit) olevien tietojen antamisesta toiselle viranomaiselle – tietojen, joita ei ole säädetty yleisesti salassa pidettäväksi. Sääntelyn yhtenäisyyden näkökulmasta tietojen luovuttamisesta kiinteistötietojärjestelmästä olisi ollut selkeämpää säätää kiinteistötietojärjestelmästä ja siitä tuotettavasta tietopalvelusta annetussa laissa, jossa on muuten säädetty tietojen luovuttamisesta eri viranomaisille.

Yritys- ja yhteisötietolain (244/2001) 16 §:n mukaan jokaisella on oikeus saada yritys- ja yhteisötunnusrekisterin merkinnöistä tietoja, otteita ja todistuksia. Yritys- ja yhteisötunnusrekisteristä voidaan julkisuuslain (621/1999) 16.3 §:n estämättä luovuttaa tietoja sähköisessä muodossa. Pelastuslakiin ehdotetaan pelastusviranomaisille oikeus saada yritys- ja yhteisötietolain (244/2001) 4.1 §:ssä

tarkoitetuista yritys- ja yhteisötietojärjestelmän tunnistetiedoista. Tiedonsaantioikeudesta on ehdotettu säädettäväksi, vaikka yritys- ja yhteistietolain mukaan jokaisella on oikeus saada yritys- ja yhteistunnusrekisterin merkinnöistä tietoja.

Pelastuslakiin ehdotetaan myös tiedonsaantioikeutta vesikulkuneuvorekisterissä oleviin tietoihin. Vesikulkuneuvorekisteristä annetun lain (424/2014) 2.1 §:n mukaan rekisteriin kuuluvien tietojen salassapitoon ja niiden luovuttamiseen sovelletaan julkisuuslakia (621/1999) ja muuhun henkilötietojen käsittelyyn henkilötietolakia. Vesikulkuneuvorekisterin tietojen salassapito perustuu julkisuuslain 24 §:n säännöksiin, joissa vesikulkuneuvorekisteriä ei ole säädetty yleisesti salassa pidettäväksi. Vesikulkuneuvorekisteristä annetun lain 24 §:n mukaan rekisteriin talletettuja julkisia henkilötietoja ja muita julkisia tietoja saa luovuttaa teknisen käyttöyhteyden avulla tai muutoin sähköisesti viranomaisille laissa säädettyjen tehtävien tai velvoitteiden hoitamiseksi. Hallituksen esityksessä ehdotetaan, että pelastusviranomaisella olisi tiedonsaantioikeus vesikulkuneuvorekisteristä annetun lain 15 §:ssä tarkoitetuista perustiedoista ja 17.1 §:n 1 kohdassa tarkoitetuista teknisistä tiedoista ja yksilöintitiedoista. Vesikulkuneuvorekisteristä annetun lain 15 §:ssä tarkoitetuista tiedoista voisi olla salassa pidettäviä tietoja joissakin tapauksissa lähinnä yhteystietoja koskevat tiedot, silloin kun siihen on julkisuuslain 24.1 §:n 31 kohdan mukaiset perusteet. Vesikulkuneuvorekisteristä annetun lain 17.1 §:n 1 kohdassa mainitut tekniset tiedot ja yksilöintitiedot eivät ole salassa pidettäviä. *Käytännössä yhteystietoja lukuun ottamatta hallituksen esityksessä ehdotetaan tiedonsaantioikeutta vesikulkuneuvorekisterissä oleviin tietoihin, joita ei ole säädetty salassa pidettäväksi.* Säännöksessä ehdotetaan siten säädettäväksi tiedonsaantioikeudesta toisen viranomaisen julkisista henkilörekisterissä olevista tiedoista.

Vastaavia sääntelyn tarkoituksenmukaisuuteen liittyviä ongelmia on myös hätäkeskustoiminnasta annetun lain säännösehdoituksissa.

Edellä esitetyt esimerkit kuvastavat sääntelymalliin liittyvää tarkoituksenmukaisuuskysymystä, joka on viranomaistoiminnassa yleisempikin ongelma. Viranomaisten tiedonsaantioikeuksia koskevia säännöksiä on tarkennettu ja laajennettu koskemaan myös toisen viranomaisen asiakirjoja ja henkilörekistereissä olevia tietoja, joita ei ole säädetty salassa pidettäväksi. Joiltakin osin sääntelymalli johtuu tietyn rekisterin osalta tietojen luovuttamista koskevasta rajoitussäännöksistä, mutta kuten edellä voidaan todeta, on sääntelyyn nähty tarpeelliseksi sisällyttää tiedonsaantivarmuuden maksimoimiseksi tiedonsaantioikeuksia tietoihin, joihin jokaisella on rekistereitä koskevien säännösten mukaan tiedonsaantioikeus tai, joita ei ole säädetty erikseen salassa pidettäväksi. Tietojen luovuttaminen viranomaisten välillä voisi tapahtua julkisuuslain perusteella ilman erityissääntelyäkin.

Teknisen käyttöyhteyden käyttöä koskeva sääntely

Perustuslakivaliokunnan kannanottojen teknistä käyttöyhteyttä koskevan lakisääteisyysvaatimuksen johdosta, tällä hetkellä teknisestä käyttöyhteydestä on säädetty eri laeissa yli 260 säännöksessä, joista osa on tosin perustuslakivaliokunnan kannanottojen vastaisesti sijoitettu asetuksentasoihin säännöksiin. Hallituksen esityksessä on myös teknisen käyttöyhteyden käyttöä koskevia säännöksiä. Pelastuslain 91§:ssä ehdotetaan säädettäväksi, että toimenpiderekisteristä *tiedot saadaan luovuttaa myös teknisen käyttöyhteyden avulla tai muuten sähköisessä muodossa. Ennen tietojen luovuttamista tietoja pyytävän on esitettävä selvitys siitä, että tietojen suojauksesta huolehditaan asianmukaisesti.* Säännösehdoituksessa oleva jälkimmäinen virke on tarpeeton, koska henkilötietolain 32.2 §:n mukaan sen, jolle rekisterinpitäjä luovuttaa tietoja teknisen käyttöyhteyden avulla, on ennen tietojen käsittelyyn ryhtymistä annettava rekisterinpitäjälle asianmukaiset selvitykset ja sitoumukset sekä muutoin riittävät takeet henkilötietojen suojaamisesta 1 momentissa tarkoitettulla tavalla. Siten yleislaissa on jo säädetty henkilötietojen suojaamista koskevasta vaatimuksista käytettäessä teknistä käyttöyhteyttä. Vastaavasta asiasta ei ole nähdäkseni tarpeen säätää enää

erityislainsäädännössä, vaikka näin on monin osin tehtykin. Kysymys on tässäkin sääntelymallin tarkoituksenmukaisuuden arvioinnista.

Toisaalta voidaan myös tarkoituksenmukaisuuskysymyksenä esittää kysymys siitä, missä määrin teknisestä käyttöyhteydestä on tarpeen säätää erityislainsäädännössä erityisesti tilanteissa, joissa toisella viranomaisella on joka tapauksessa yksiselitteinen tiedonsaantioikeus. Tekninen käyttöyhteys on eräs menettely, jolla tiedot voidaan luovuttaa toiselle viranomaiselle. Kysymys ei ole sinällään tiedonsaantioikeudesta, vaan sen tietäntyyppisestä toteuttamisesta, jolloin sinällään itse nimenomaisella säännöksellä ei lisätä henkilötietojen suojaa. Henkilötietolain 32.1 §:n nojalla tekninen käyttöyhteys tulee toteuttaa ilman erityisiäkin säännöksiä tavalla, jolla rajoitetaan henkilökäsitelissä olevien tietojen hakumahdollisuuksia erilaisilla teknisillä kontrollimenetelmillä. Toisaalta tekninen käyttöyhteys on monin osin toteutettu siten, että toinen tietojärjestelmä käy tekemässä kyselyn toiseen tietojärjestelmään, jolloin tiedon saavalla viranomaisella ei ole rajoittamatonta hakumahdollisuutta toisen viranomaisen henkilökäsiteliin teknisen käyttöyhteyden avulla.

Nähdäkseni teknistä käyttöyhteyttä koskeva nimenomainen sääntelyvaatimus on nykyisen verkostoituvaan viranomaistoimintaan ja siinä käytettyihin teknisesti kontrolloituihin tietojen hakumahdollisuuksiin nähden vanhentunut. Jos viranomaisella on tiedonsaantioikeus toisen viranomaisen henkilökäsitelissä oleviin tietoihin, joiden hakumahdollisuutta on teknisesti kontrolloitu, ei nähdäkseni enää teknisen käyttöyhteyden avaamisesta erikseen säätämällä lisätä henkilötietojen suojaa, vaan kysymys on jo muodollisesta tietojen luovutustapaa koskevasta sääntelystä. Hallituksen esityksestä ei tosin ilmene, miten ehdotettu tietojen luovuttaminen on teknisestä aiottu järjestää, joten jos tekninen käyttöyhteys on tarkoitus avata rajoittamattomaan tiedon hakuun, voisi tällainen erillinen säännös olla tarpeellinen. Tosin tällaisissakin tilanteissa rekisterinpitäjän on toteutettava henkilötietolain 32.1 §:n mukaisesti tekniset ja organisatoriset toimenpiteet, joilla estetään asiaton pääsy henkilötietoihin. Tietojärjestelmien välisessä tietojen luovuttamisessa ei nähdäkseni ole kysymys teknisestä käyttöyhteydestä, vaan sähköisestä tiedonsiirtomenetelmästä, josta on säädetty sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetussa laissa. Tällaisistakin tiedonsiirroista on monin osin säädetty eri laeissa teknisinä käyttöyhteyksinä.

Lopuksi

Mielestäni hallituksen esitys ei ole ongelmallinen suhteessa perustuslain 10.1 §:ssä säädettyyn henkilötietojen suojaan nähden. Sen sijaan perustuslain 12.2 §:ssä säädetyn asiakirjajulkisuuden ja laajemmin julkisuusperiaatteen kannalta katsottuna tarkoituksenmukaisuuskysymyksenä voidaan nostaa esiin sääntelymallin liittyvät ongelmat. Kysymys on osaltaan siitä, sisältyykö hallituksen esitykseen sellaisia tiedonsaantioikeutta koskevia säännöksiä, joiden voidaan katsoa olevan tarpeettomia. Kysymys on merkityksellinen jo siitäkin syystä, että pääministeri Juha Sipilän hallituksen hallitusohjelmaan sisältyy tavoitteet turhan sääntelyn purkamisesta ja hallinnollisen taakan keventämisestä.

Nähdäkseni perustuslakivaliokunta voisi harkita tarkennuksia viranomaisten tiedonsaantioikeutta koskeviin sääntelyvaatimuksiin ainakin siltä osin, kun kysymys on tiedoista, joita ei ole säädetty salassa pidettäväksi ja toisaalta viranomaisella on oman lakisääteisen tehtävänsä vuoksi perusteet saada näitä tietoja toiselta viranomaiselta. Toisaalta sääntelymallin selkeyttämiseksi lienee myös tarpeen arvioida sitä, tulisiko rekistereitä koskevien tiedonsaantioikeuksien sääntelymallia tarkentaa siten, että tiedonsaantioikeuksista tai tietojen luovuttamisesta säädetään tyhjentävästi asianomaista rekisteriä koskevassa laissa ja missä määrin yleislainsäädännön tasolla oleva sääntely on riittävää viranomaisen tiedonsaantioikeuksien varmistamiseksi. *Osa sääntelymalliin liittyvistä ongelmista johtuu julkisuuslain yleissäännöksissä olevista puutteista tai sääntelyn epätäsmällisyydestä.*

Myös tilanteita, joissa teknisen käyttöyhteyden sääntelyä voidaan pitää tarpeellisena olisi syytä tarkentaa. Nykyisin voimassa olevassa sääntelyssä laajemminkin tekninen käyttöyhteys ymmärretään eri tavalla eri laeissa. Nähdäkseni teknisestä käyttöyhteyden käytöstä on syytä säätää laissa, jos teknisellä käyttöyhteydellä tarkoitetaan nimenomaista katseluyhteyttä henkilörekisteriin eikä henkilötietolain 32.1 §:n mukaisesti katseluyhteyttä voida toteuttaa teknisesti siten, että asiaton pääsy henkilörekisterissä oleviin tietoihin estetään sekä lainvastainen tietojen hakeminen on teknisesti estetty. Tällöin lainvalmistelussa arvioitaisiin, onko tietojen suojaamisvelvollisuudesta poikkeamiselle edellytyksiä teknistä käyttöyhteyttä käytettäessä.

Edellä esitetyt tarkoituksenmukaisuuskysymykset ovat tosin sellaisia, että niitä ei välttämättä voida ratkaista pelkästään nyt käsittelyssä olevan hallituksen esityksen puitteissa.

26.9.2016

Tomi Voutilainen
julkisoikeuden professori