



Eduskunnan hallintovaliokunnalle

1/2

Oikeuskanslerin lausunto Hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi valtioneuvostosta annetun lain 2 §:n muuttamisesta, [HE 127/2020 vp](#).

Hallituksen esityksessä esitetään muutettavaksi valtioneuvostosta annetun lain 2 §:ää. Lain muutoksella pykälässä säädettäisiin, että valtioneuvoston kanslia vastaisi valtioneuvoston ja sen ministeriöiden yhteisenä hallinto- ja palvelutehtävänä valtioneuvoston ja sen ministeriöiden yhteisestä tiedonhallinnasta. Esitetyn säännöksen mukaan valtioneuvoston kanslia toimisi valtioneuvoston ja sen ministeriöiden yhteisen tiedonhallinnan osalta vuoden 2020 alusta voimaantulleessa laissa julkisen hallinnon tiedonhallinnasta (906/2019), tiedonhallintalaki, tarkoitettuna tiedonhallintayksikkönä ja vastaisi tältä osin tiedonhallinnasta ja tiedonhallintalain 13 §:n 2 - 5 momentissa, 14 - 18 §:ssä ja 5 luvussa viranomaiselle säädetyistä tehtävistä.

Esityksen taustalla on yhtäältä valtioneuvoston yhteisen tiedonhallinnan sekä laajemmin yhteisten hallintopalveluiden kehittäminen. Valtioneuvosto on perustuslaissa säädetty valtioelin. Perustuslain 68 §:n mukaan valtioneuvostossa on tarvittava määrä ministeriöitä, joista säädetään tarkemmin valtioneuvostosta annetun lain (175/2003) 1 §:ssä. Ministeriöiden toimialoista, yhteisistä tehtävistä ja ministeriöiden välisestä yhteistyöstä säädetään valtioneuvostosta annetun lain 2 §:ssä. Valtioneuvostosta annetun lain 2 §:n 3 momentin mukaan valtioneuvoston kanslia vastaa valtioneuvoston ja sen ministeriöiden yhteisistä hallinto- ja palvelutehtävistä. Valtioneuvoston kanslia ohjaa ja yhteensovittaa yhteisiin hallinto- ja palvelutehtäviin liittyviä toimintatapoja. Hallituksen esityksen HE 127/2020 vp perusteluissa kuvataan laillisuusvalvojan näkökulmasta asianmukaisesti valtioneuvoston yhteisen tiedonhallinnan tosiasiallista tilannetta ja kehittämistä sekä sitä tiedonhallintaa koskevaa lainsäädäntöä.

Taustalla on toisaalta julkisen sektorin organisaatioiden tiedonhallintaan koskevien vaatimusten lakisääteistyminen perusoikeuksien ja hyvän hallinnon turvaamiseksi. Tiedon tie ja tiedonhallinnan ja sen infrastruktuurin laatu ovat hyvän hallinnon sekä tietoon liittyvien perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen kannalta merkittäviä seikkoja. Tässä suhteessa uusi tiedonhallintalaki on sekä periaatteellisesti että käytännössä erittäin merkittävä. Samoin Euroopan unionin tietosuojasetus (EU) 2016/679 edellyttää, että henkilötietojen käsittelyn rekisterinpitäjän vastuu on selkeästi osoitettu mutta tietosuojasetus jättää jäsenvaltioiden kansallisen oikeuden asiaksi sen, millä oikeudellisella välineellä tämä rekisterinpitäjyyden osoittaminen tehdään. Tiedonhallintalaissa tarkoitettuna viranomaisella viitataan viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) 4 §:n 1 momentissa tarkoitettuun viranomaiseen. Tiedonhallintalain 2 §:n määritelmäsäännöksen mukaan tiedonhallintayksiköllä tarkoitetaan viranomaista, jonka tehtävänä on järjestää tiedonhallinta tiedonhallintalain vaatimusten mukaisesti. Tiedonhallintayksiköitä ovat valtion virastot ja laitokset. Valtioneuvosto yhtenäisenä valtioelimenä ei ole tiedonhallintalaissa tarkoitettu tiedonhallintayksikkö vaan perustuslain 68 §:n mukaan valtioneuvostossa oleva kukin ministeriö on julkisuuslaissa tarkoitettu viranomai-

nen ja tiedonhallintalaissa tarkoitettu tiedonhallintayksikkö. Nyt eduskunnan käsittelyssä olevalla hallituksen esityksellä muutettaisiin valtioneuvostosta annetun lain 2 §:ää niin, että tiedonhallintayksikölle kuuluvat vastuut ja tehtävät osoitettaisiin valtioneuvoston ja sen ministeriöiden yhteisen tiedonhallintayksikön osalta valtioneuvoston kanslialle. Kyse on myös tosiasiallisen tilanteen selkeästä säätämisestä laissa.

Valmistelussa on päädytty siihen, että tehtävän osoittaminen laissa on oikeudellisesti selkein tapa osoittaa tehtävien ja vastuiden jakaminen. Valmistelussa valtioneuvostosta annetun lain 2 §:n 3 momentin muutos on täsmentynyt niin, että siinä varsin täsmällisesti ja tarkasti osoitetaan, mitkä tiedonhallintayksikön viranomaistehtävät kuuluvat valtioneuvoston kanslialle.

Selvyyden vuoksi on todettava, että ehdotetussa säännöksessä on kyse valtioneuvoston valtiotoimenä sisäisestä vastuunjaosta. Ehdotetun sääntelyn ei ole tarkoitus vaikuttaa julkisen hallinnon tiedonhallinnan yleisen ohjauksen toimivaltuuksiin, jossa lakisääteisiä tehtäviä tiedonhallinnassa on säädetty valtiovarainministeriölle ja valtiovarainministeriön yhteydessä toimivalle julkisen hallinnon tiedonhallintalautakunnalle.

Perustuslain 69 §:n mukaan valtioneuvoston yhteydessä on oikeuskansleri ja apulaisoikeuskansleri. Valtioneuvoston oikeuskanslerista annetun lain (193/2000) 12 §:n mukaan oikeuskanslerin ratkaistavaksi kuuluvien asioiden valmistelua ja muiden oikeuskanslerin toimialaan kuuluvien tehtävien suorittamista varten valtioneuvostossa on oikeuskanslerin johtama oikeuskanslerinvirasto. Oikeuskansleri ei ole valtioneuvoston tai jonkin ministeriön alainen viranomainen eikä toimi niiden ohjauksessa. Perustuslaissa ja muussa lainsäädännössä eri säännöksiin turvataan oikeuskanslerin riippumattomuus suhteessa keskeiseen valvonnan kohteeseen eli valtioneuvostoon. Tällaista sääntelyä sisältyy tiedonhallinnan osalta muun muassa tiedonhallintalain 3 §:n 3 momenttiin ja sitä on pidetty perustuslakivaliokunnan käytännössä lakien perustuslainmukaisuuden edellytyksenä (ks. PeVL 46/2010 vp sekä PeVL 73/2018 vp, s. 4). Nyt ehdotettavassa valtioneuvostosta annetun lain muutoksessa valtioneuvoston kanslialle tulevat ohjausvaltuudet eivät koske oikeuskansleria ja oikeuskanslerille asioita valmistelevaa oikeuskanslerinvirastoa. Käytännössä valtioneuvoston kanslia hoitaa sopimusperusteisesti hallinto- ja palvelutehtäviä myös oikeuskanslerille ja oikeuskanslerinvirastolle sekä myös tasavallan presidentin kanslialle. Nämä palvelutehtävät koskevat myös osaa yhteisistä tietojärjestelmistä ja tiedonhallintaratkaisista mutta oikeuskanslerinvirasto vastaa niistä kuitenkin omalta osaltaan. Hallituksen esitykseen ei ole huomauttamista oikeuskanslerin riippumattomuuden näkökulmasta.

Minulla ei ole riippumattomana laillisuusvalvojana ollut valtioneuvoston yleisistunnossa 17.9.2020 huomauttamista hallituksen esitykseen. Pidän valtioneuvostolle valtiotoimenä kuuluvien yhteisen tiedonhallinnan vastuiden jakautumisen valtioneuvostosta annetussa laissa tapahtuvaa sääntelyä perusteltuna ja lähtökohtaisesti vastuukysymyksiä perustuslakivaliokunnan käytännössä edellytetyllä tavalla selkeyttävänä. Perustuslakivaliokunta ei myöskään hyväksynyt tiedonhallintalakiin aikanaan asiasta ehdotettua asetuksenantovaltuutta (ks. PeVL 73/2018 vp, s. 10) ja pitänyt tärkeänä viranomaisten ja tiedonhallintayksiköiden selkeään lakitasoiseen määrittelyyn. Hallituksen esityksen perusteluissa on sääntelyn sisältöön nähden hyvin seikkaperäisesti selostettu tiedonhallinnan vastuiden jakautumista valtioneuvostossa. Taustalla on ollut se, että tämä on herättänyt valtioneuvoston sisällä keskustelua siitä, missä on yhteisen tiedonhallinnan ja toisaalta kullekin ministeriölle kuuluvan tiedonhallinnan rajat.

OIKEUSKANSLERINVIRASTO
