

20.4.2021

Eduskunnan maa- ja metsätalousvaliokunnalle

Lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi geenitekniikkalain muuttamisesta (HE 49/2021 vp)

Eduskunnan maa- ja metsätalousvaliokunta on pyytänyt oikeusministeriöltä kirjallista lausuntoa otsikossa mainitusta hallituksen esityksestä. Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi geenitekniikkalakia EU:n yleisen elintarvikeasetuksen (EY) N:o 178/2002 uudistuksen johdosta. Uudistuksessa yleistä elintarvikeasetusta on muutettu asetuksella (EU) 2019/1381, jonka liitännäisenä säädöksenä on muutettu muuntogeenisten organismien ns. avoimesta käytöstä annettua direktiiviä 2001/18/EY erityisesti lupahakemuksiin sisältyvien luottamuksellisten tietojen käsittelyn ja hake-
musten tiedostomuotojen osalta.

Esityksessä todetaan sääntelyn perustuvan täysharmonisoivaan direktiivin. Oikeusministeriö on antanut esityksestä sen valmisteluvaiheessa lausunnon, jossa on katsottu, että vähäisestä sääntelyliikkumarasta huolimatta asiassa olisi pyrittävä löytämään sääntelyratkaisut, joilla pystytään poistamaan ristiriitaisuudet ja ilmeiset tulkintaepäselvyydet ehdotettavan säädöksen ja muun voimassa olevan kansallisen lainsäädännön välillä. Esitystä on monelta osin pyritty selkeyttämään jatkovalmistelussa. Sääntelyyn on kuitenkin jäänyt edelleen ristiriitoja, jotka on myös todettu esityksen perusteluissa. Sääntelyn yhteensopivuus muulla laissa ja erityisesti julkisuuslaissa säädetyn kanssa vaikuttaa erityisesti 32 a §:n osalta vaikealta. Näiden esityksessä tunnistettujen ristiriitojen lisäksi oikeusministeriö kiinnittää huomiota eräisiin muihinkin jäljempänä tarkemmin kuvattuihin seikkoihin.

Kuten esityksen säätämisjärjestysperustuissakin todetaan, kansallinen julkisuus- ja salassapito-sääntely perustuu PL 12.2 §:stä johtuvista syistä asiakirjojen julkisuuden lähtökohdalle. Asiakirjan julkisuutta voidaan rajoittaa vain välttämättömien syiden vuoksi erikseen lailla. Salassapitoperusteista säädetään pääsäännön mukaan keskitetysti viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa (621/1999; jatkossa julkisuuslaki). Jokaisella on oikeus saada tieto julkisesta asiakirjasta ja tallenteesta.

Vaikka säätämisjärjestysperusteluissa on viitattu PL 12 §:n julkisuusperiaatteeseen, tietojen julkisuuteen kohdistuvia rajoituksia ei ole arvioitu suhteessa perustuslain 12 §:n 2 momentissa säädettyyn välttämättömyysedellytykseen.

Perustuslakivaliokunta on painottanut, että hallituksen esityksessä on erityisesti perusoikeuksien kannalta merkityksellisen sääntelyn osalta syytä tehdä selkoa kansallisen liikkumavaran alasta (ks. esim. PeVL 1/2018 vp, s. 3, PeVL 26/2017 vp, s. 42). Perustuslakivaliokunta on korostanut,

**Postiosoite
Postadress**

Oikeusministeriö
PL 25
FI-00023 Valtioneuvosto
Finland

**Käyntiosoite
Besöksadress**

Eteläesplanadi 10
00130 Helsinki
Finland

**Puhelin
Telefon**

0295 16001
Internat.
+358 295 16001

**Faksi
Fax**

09 160 67730
Internat.
+358 9 160 67730

**S-posti, internet
E-post, internet**

oikeusministerio@om.fi
www.oikeusministerio.fi
www.justitieministeriet.fi

että siltä osin kuin Euroopan unionin lainsäädäntö edellyttää kansallista sääntelyä tai mahdollistaa sen, tätä kansallista liikkumavaraa käytettäessä otetaan huomioon perus- ja ihmisoikeuksista seuraavat vaatimukset (ks. esim. PeVL 12/2019 vp, PeVL 9/2019 vp, PeVL 6/2019 vp ja PeVL 25/2005 vp).

Jo voimassa olevan 32 §:n suhde julkisuuslakiin on jossakin määrin vaikeasti hahmotettava. Lakiehdotuksen 32 §:n mukaan salassapitoon sovellettaisiin julkisuuslain salassapitoperusteita. Epäselväksi kuitenkin jää mitkä voisivat olla ne julkisuuslaissa säädetty salassapitoperusteet, joista 32 §:n 1 momentilla esimerkiksi asiakirjan päivämäärän tai toiminnan harjoittajan nimen osalta poikettaisiin. Säännös sisältää sinänsä EU-säädöksen sanamuodoista ilmeisimmin seuraavaa, mutta julkisuusperiaatteen näkökulmasta nurinkurista julkisten tietojen luettelointia. Myös 32 §:ssä säädetty toiminnanharjoittajan vaatimuksen oikeudellinen merkitys jää avoimeksi, joskin osin siitä syystä lainkohta vaikuttaa olevan jollain tavalla yhteensovitettavissa kansallisiin asiakirjajulkisuutta koskevien menettelysääntöjen kanssa. Myös salassapidon ala on 32 §:n perusteella todettavissa.

Tarkoituksellista levittämistä ympäristöön koskevien hakemusten salassapito (32 a §)

Geenitekniiikkalakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 32 a §, jossa säädettäisiin sen otsikon mukaan tarkoituksellista levittämistä ympäristöön koskevien hakemusten salassapidosta. Kuten edellä on todettu, pykälässä ehdotettu sääntely ei jäsenny vaivatta suhteessa julkisuuslain salassapitoperusteisiin tai julkisuuslaissa muutoin säädettyyn.

Pykälän 1 momentin mukaan poiketen siitä, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 24 §:n 1 momentin 20 kohdassa säädetään liikesalaisuudesta, geenitekniiikan lautakunta voi toiminnanharjoittajan pyynnöstä vahvistaa lain 17 ja 20 §:ssä tarkoitetuista hakemuksista salassa pidettäväksi lainkohdassa erikseen luetellut tiedot. Osa luetelmakohdista ei vaikuttaisi sanatar-kasti ottaen olevan yksittäisiä tietoja, vaan enemmän asiakokonaisuuksia, kuten ”tuotantoprosessi”.

Pykälän 2 momentin mukaan edellytyksenä 1 momentissa tarkoitettulle salassapidolle on, että toiminnanharjoittaja voi osoittaa tietojen paljastamisen voivan vahingoittaa merkittävästi sen etuja.

Pykälän 1 momentin säännöksellä ehdotetaan poikettavaksi julkisuuslain 24 §:n 20 kohdasta, jonka mukaan salassa pidettäviä ovat asiakirjat, jotka sisältävät tietoja yksityisestä liikesalaisuudesta, samoin kuin sellaiset asiakirjat, jotka sisältävät tietoja muusta vastaavasta yksityisen elinkeinotoimintaa koskevasta seikasta, jos tiedon antaminen niistä aiheuttaisi elinkeinonharjoittajalle taloudellista vahinkoa, ja kysymys ei ole kuluttajien terveyden tai ympäristön terveellisyyden suojaamiseksi tai toiminnasta haittaa kärsivien oikeuksien valvomiseksi merkityksellisistä tiedoista tai elinkeinonharjoittajan velvollisuuksia ja niiden hoitamista koskevista tiedoista.

Pykälän perustelujen mukaan kynnys vahinkoedellytyksen soveltamiseen on momentin mukaan korkeampi kuin julkisuuslain vastaavaan 24 §:n 20 kohdan mukaan. Perusteluissa mainitaan, että julkisuuslain mainituissa säännöksessä vahinkoedellytyksen soveltaminen liittyisi elinkeinonharjoittajalle aiheutuvaksi oletettuun ”taloudelliseen vahinkoon”. Tältä osin oikeusministeriö kiinnittää huomiota, että julkisuuslain mukaan liikesalaisuudet kuuluvat ehdottoman salassapidon piiriin, kun taas perusteluissa mainittu vahinkoedellytyslauseke liittyy muuhun vastaavaan yksityisen elinkeinotoimintaa koskevaan seikkaan, jos tiedon antaminen niistä aiheuttaisi elinkeinonharjoittajalle taloudellista vahinkoa.

Liikesalaisuuksien suoja siis toisaalta kaventuisi hakemuksien osalta säännöksessä nimenomaisesti mainittuihin seikkoihin ja nimenomaisesti mainitulla salassapitokynnyksellä, ja toisaalta, vaikka kysymys olisi julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 20 kohdassa tarkoitetuista kuluttajien terveyden tai ympäristön terveellisyyden suojaamiseksi tai toiminnasta haittaa kärsivien oikeuksien valvomiseksi merkityksellisistä tiedoista tai elinkeinonharjoittajan velvollisuuksia ja niiden hoitamista koskevista tiedoista, niin silti tieto voitaisiin pitää salassa. Pykälän 6 momentissa ehdotetaan kuitenkin säädettäväksi, että poiketen siitä, mitä 1 momentissa säädetään, geeniteknikan lautakunta voi julkaista 1 momentissa tarkoitettut tiedot, jos se on välttämätöntä ihmisten terveyden, eläinten terveyden tai ympäristön suojelemiseksi. Lisäksi tiedot, jotka muodostavat osan tiedekomitean esittämien tieteellisten selvitysten päätelmiä tai arviointikertomusten päätelmiä ja jotka liittyvät ihmisten terveyteen, eläinten terveyteen tai ympäristöön kohdistuviin ennakoitavissa oleviin vaikutuksiin, on joka tapauksessa julkistettava.

Periaatteessa mahdollista lienee myös, että 1 momentissa mainittujen tietojen osalta olisi kysymys salassapidon laajentumisesta, jos kaikki momentissa mainitut tiedot eivät olisi julkisuuslaissa tarkoitettuja liikesalaisuuksia tai muita salassa pidettäviä elinkeinotoimintaan liittyviä tietoja. Pykälän 1 momentissa tarkoitettu salassapito tapahtuisi toiminnanharjoittajan pyynnöstä. *Pykälän 4 momentin* mukaan geeniteknikan lautakunnan päätös on tehtävä ennen 36 b §:n mukaista yleisön kuulemistä, ja siitä on ilmoitettava toiminnanharjoittajalle.

Kuten esityksen perusteluissa todetaan ja tarkemmin kuvataan, ehdotettu sääntely näyttäytyy voimassa olevaan kansalliseen julkisuus- ja salassapitosääntelyyn nähden lähtökohdiltaan vieraana. Julkisuuslain mukaan julkisuuden rajoituksia arvioidaan ja päätös asiakirjan tai siinä olevan tiedon salassapidosta tehdään siinä vaiheessa, kun tällaista tietoa tai asiakirjaa pyydetään viranomaiselta. Tietojen salassapito ei myöskään eräitä erityistilanteita lukuun ottamatta (esim. Julkl. 24 § 1 mom. 31 k) ole riippuvainen asianosaisen esittämästä pyynnöstä, eikä myöskään pyyntö pitää asiakirja salassa ole viranomaisesta sitova, sillä salassapito määräytyy viranomaisen lakiin sidotun objektiivisen arvion perusteella.

Ehdotetussa 32 a §:ssä pyynnön oikeudellinen merkitys vaikuttaisi verrattuna voimassa olevaan 32 §:ään nähden korostuvan, ja asiassa tehtäisiin pelkkään salassapitopyyntöön perustuva valituskelpoinen hallintopäätös. Epäselväksi jää, miten tämä prosessi yhteensovittuisi muun asiakirjajulkisuuslainsäätelyn ja siihen liittyvien menettelysäännösten kanssa. Asiakirjan salassapito voi tulla uudelleenarvioitavaksi myöhempien julkisuuslain mukaisten asiakirjapyyntöjen yhteydessä, jolloin viranomaisen toiminnanharjoittajalle antaman ennakkollisen salassapitoratkaisun sitovuus on omiaan luomaan monitahoisen oikeudellisen asetelman.

Pykälän 3 momentissa ehdotetaan säädettäväksi, että lisäksi tieteellisissä selvityksissä salassa voidaan pitää luonnollisten henkilöiden yksityisyyden ja koskemattomuuden suojelemiseksi sellaisten luonnollisten henkilöiden nimiä ja osoitteita, jotka osallistuvat selkärankaisilla eläimillä tehtyyn testaukseen tai toksikologisten tietojen hankkimiseen, ellei muualla toisin säädetä. Myös nältä osin geeniteknikan lautakunnan päätös on *pykälän 4 momentin* mukaan tehtävä ennen 36 b §:n mukaista yleisön kuulemistä, ja siitä on ilmoitettava toiminnanharjoittajalle.

Säännös vaikuttaa julkisuuslakiin nähden täydentävältä sääntelyltä, mutta tietojen salassapito ei säännöksen sanamuodon mukaan olisi velvoittavaa, vaan jäisi riippumaan viranomaisen harkinnasta. Se, millä perusteella tätä harkintaa on tarkoitus tehdä, ei ilmene säännöksestä. Jos tarkoituksena on, että nämä tiedot ovat aina salassa pidettäviä, on säännös syytä muotoilla ehdottomaan muotoon, tai vaihtoehtoisesti lisätä säännökseen ne edellytykset, joiden täyttyessä salas-

sapito aktualisoituu. Tältä osin on syytä huomata perustuslaista seuraava pitäytyminen julkisuuden välttämättömissä rajoituksissa. Esityksen perusteluissa todetaan, että henkilötietojen suojasta ehdotetaan säädettäväksi lain uudessa 32 a §:ssä ottaen huomioon avoimen käytön direktiivin vaatimukset tietojen käsittelylle silloin, kun ne liittyvät hakemuksen tueksi toimitettavien tieteellisiin selvityksiin, selkärankaisilla eläimillä suoritettaviin testauksiin tai toksikologisten tietojen hankkimiseen osallistuneiden henkilöiden tietojen julkaisemiseen. Oikeusministeriö kiinnittää huomiota, että tietojen julkaiseminen ei ole synonyymi niiden julkisuudelle. Julkisetkin henkilötiedot voidaan jättää julkaisematta. Säännöksen lopussa olevan toissijaisuuslausekkeen ”jollei tässä laissa toisin säädetä” tarkoitus jää myös epäselviksi.

Pykälän 5 momentin mukaan sen estämättä, mitä 3 momentissa säädetään, tämän lain 17 ja 20 §:ssä tarkoitetuissa hakemusmenettelyissä noudatetaan viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 24 §:n 1 momentin 31 kohtaa, kuitenkin siten, että näihin liittyvissä tieteellisissä selvityksissä salassa pidettävänä henkilötietoina ei pidetä seuraavia tietoja: 1) toiminnanharjoittajan nimi ja osoite; 2) pyyntöä tukevien julkaistujen tai julkisesti saatavilla olevien tutkimusten tekijöiden nimet; 3) selvityksiin osallistuneiden tieteellisten komiteoiden ja paneelien, niiden työryhmien ja muiden asiaa käsittelevien ad hoc -työryhmien kokouksiin osallistuneiden ja niissä tarkkailijoina toimineiden nimet.

Säännös on muotoiltu poikkeukseksi 3 momentissa säädettyyn ja sen asiallisena sisältönä vaikuttaisi olevan yleislain noudattaminen 3 momentin sijaan 5 momentissa mainituissa tilanteissa. Julkisuuslain 24 §:n 31 kohdan mukaan salassa pidettäviä ovat asiakirjat, jotka sisältävät tiedon henkilön ilmoittamasta salaisesta puhelinnumerosta tai tiedon matkaviestimen sijaintipaikasta, samoin kuin asiakirjat, jotka sisältävät tiedon henkilön kotikunnasta ja hänen siellä olevasta asuinpaikastaan tai tilapäisestä asuinpaikastaan samoin kuin puhelinnumerosta ja muista yhteystiedoista, jos henkilö on pyytänyt tiedon salassapitoa ja hänellä on perusteltu syy epäillä itsensä tai perheensä terveyden tai turvallisuuden tulevan uhatuksi.

Ehdotetun 5 momentin loppuosan poikkeussäännös, joka kuuluu: ”kuitenkin siten, että näihin liittyvissä tieteellisissä selvityksissä salassa pidettävänä henkilötietoina ei pidetä seuraavia tietoja”, jää merkitykseltään kuitenkin epäselväksi, sillä julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 31 kohdan mukaan nimi ei ylipäättään ole salassa pidettävä tieto. Näin ollen momentin luetelmakodat vaikuttavat tarpeettomilta, pois lukien 1 kohdan loppuosa (toiminnanharjoittajan osoite) niiltä osin kuin toiminnanharjoittaja voi olla luonnollinen henkilö. Säännöstä olisi aiheellista muotoilla uudelleen. Aiheellista voisi olla edellä todettu huomioon ottaen tällöin tarkastella myös mahdollisuutta yhdistää 3 ja 5 kohdissa säädettäväksi ehdotettu.

Pykälän 7 momentin mukaan sen lisäksi, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa säädetään, geenitekniikan lautakunnan on säilytettävä tietojen luottamuksellisuus riippumatta siitä, onko toiminnanharjoittajan luottamuksellisuuspyyntöä ehditty käsitellä, jos toiminnanharjoittaja peruuttaa ilmoituksen tai hakemuksen, johon sisältyviä tietoja se on pyytänyt käsiteltävän luottamuksellisina.

Säännöksessä viitataan luottamuksellisuuden säilyttämiseen, joka terminologisesti jää epäselväksi suhteessa pykälässä muutoin ehdotettuun salassapitosääntelyyn. Perustuslakivaliokunta kiinnitti hiljattain lausunnossaan PeVL 8/2021 vp huomiota säännösehdotukseen, jota ei ollut muotoiltu salassapitosäännökseksi. Perustuslain 12 §:n 2 momentissa sinänsä mahdollistetaan myös muun tyyppisiä julkisuuden rajoituksia. Koska ao. asiassa arvioitavana ollut asiakirjaa ei erikseen nimenomaisesti säädetty pidettäväksi salassa, perustuslakivaliokunta katsoi, että ehdotetun sääntelyn suhde lakiperustaiseen salassapitosääntelyyn sekä salassapidon edellyttämiin

velvoitteisiin ja rajoituksiin jäi säännöshdotuksen tarkoitus huomioiden ongelmallisella tavalla epäselväksi. Avoimeksi jäi esimerkiksi ehdotetun säännöksen suhde asiakirjasalaisuuden säilyttämisvelvollisuuteen, vaitiolovelvollisuuteen ja hyväksikäyttökieltoon, joista säädetään viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa, sekä virkasalaisuuden rikkomista koskevaan rikoslain sääntelyyn. Perustuslakivaliokunta katsoikin, että mikäli tarkoituksena on säätää nimenomaan salassapidosta siihen liittyvine oikeusvaikutuksineen, julkisuuden rajoituksesta on syytä selkeyden vuoksi säätää perustuslain 12 §:n 2 momentin mahdollistamalla tavalla nimenomaisella salassapitosäännöksellä (PeVL 8/2021 vp). Perustuslakivaliokunta muistutti lisäksi, että eduskunta on julkisuuslainsäädännön kokonaisuudistuksen yhteydessä korostanut pidättyvää suhtautumista viranomaisten tietojen salassapitoa koskevien säännösten sijoittamiseen erityislainsäädäntöön (EV 303/1998 vp, HaVM 31/1998 vp, s. 7/II, ks. myös PeVL 62/2018 vp, s. 9, PeVL 2/2008 vp, s. 2).

Lakiehdotuksen 32 §:n ja ehdotetun uuden 32 a §:n keskinäinen suhde on 32 §:n viimeinen momentin säännös huomioon ottaen vaikeaselkoinen.

Kuuleminen (36 b §)

Esityksen 36 b §:ssä ehdotetaan säädettäväksi tarkoituksellista levittämistä ympäristöön muussa kuin markkinoillesaattamistarkoituksessa koskevasta yleisön kuulemisesta.

Voimassaolevan geenitekniikkalain 36 b §:ssä säädetään hakemuksesta ilmoittamisesta Virallissessa lehdessä. Kuten esityksessä on huomioitu, julkisia kuulutuksia koskeva lainsäädäntö on uudistettu vuonna 2019 voimaan tulleella hallintolain muutoksella. Erityislainsäädäntöön perustuvista omalaatuisista kuuluttamismenettelyistä onkin syytä pyrkiä eroon ja tukeutua yleislainsäädäntöön.

Ehdotetun 36 b §:n mukaan lautakunnan on kuultava yleisöä suunnitellusta tarkoituksellisesta levittämisestä muussa kuin markkinoillesaattamistarkoituksessa noudattaen, mitä hallintolain 62 a ja 62 b §:ssä säädetään julkisesta kuulutuksesta, jollei tässä laissa toisin säädetä.

Ehdotetussa 36 b §:n 1 momentissa ja esityksen perusteluissa ovat käsitteet kuuleminen ja julkinen kuulutus sekoittuneet, ja ehdotettu säännös sekä sen perustelut ovat monilta osin epäselvät. Viitatussa hallintolain 62 a §:ssä ei säädetä kuulemisesta vaan julkisesta kuulutuksesta. Sen 1 momentin mukaan, jos muun lain mukaan asiakirja on annettava tiedoksi julkisella kuulutuksella, tiedoksianto toimitetaan julkaisemalla kuulutus ja kuulutettava asiakirja yleisessä tietoverkossa viranomaisen verkkosivuilla. Vaikuttaa siltä, että ehdotetussa 36 b §:n 1 momentissa on tarkoitus säätää siitä, että lautakunnan on kuultava yleisöä tietystä hakemuksesta. Kuulemisaika on 30 päivää. Hakemus annetaan tiedoksi julkisella kuulutuksella noudattaen, mitä hallintolain 62 a §:ssä säädetään julkisesta kuulutuksesta. Viittaus HL 62 a §:ään on riittävä, eikä HL 62 b §:ään ole tarpeen erikseen viitata. Ehdotettua säännöstä tulee edellä selostetulla tavalla selkeyttää.

Perusteluissa todetaan, että ”Geenitekniikan lautakunnan järjestämistä yleisön kuulemisista on lähtökohtaisesti tarkoitus ilmoittaa esim. twitterissä”. Hallintolain 62 a §:n 1 momentti edellyttää, että kuulutus ja kuulutettava asiakirja julkaistaan viranomaisen verkkosivuilla. Tällainen perusteluissa oleva maininta vaikuttaa olevan osin ristiriidassa HL 62 a §:n kanssa. Viranomainen voi toki tiedottaa toiminnastaan esimerkiksi sosiaalisessa mediassa.

Lisäksi on huomattava, että vaikuttamismahdollisuuksien varaamisesta muille kuin asianosaisille säädetään jo yleislakina hallintolaissa, joka tulee sovellettavaksi geenitekniikan lautakunnan toimintaan. Hallintolain 41 §:n mukaan, jos asian ratkaisulla voi olla huomattava vaikutus muiden

kuin asianosaisten elinympäristöön, työntekoon tai muihin oloihin, viranomaisen tulee varata näille henkilöille mahdollisuus saada tietoja asian käsittelyn lähtökohdista ja tavoitteista sekä lausua mielipiteensä asiasta. Hallintolain mukaan asian vireilläolosta ja vaikuttamismahdollisuuksien käyttämisestä on ilmoitettava asian merkityksen ja laajuuden kannalta sopivalla tavalla. Asian vireilläolosta ei kuitenkaan tarvitse ilmoittaa, jos se vaarantaa ratkaisun tarkoituksen toteutumisen tai aiheuttaa muuta merkittävää haittaa taikka jos se on ilmeisen tarpeetonta.

Päällekkäistä sääntelyä hallintolain kanssa on vältettävä, minkä vuoksi lakiehdotuksessa tulisi tukeutua hallintolain 41 §:ään, mikäli mahdollista. Laissa on mahdollista erikseen säätää siitä, että hallintolain 41 §:ssä tarkoitettu ilmoittaminen tulee tehdä julkisella kuuluttamisella.

Lakiehdotuksen 1 momentti sisältää toissijaisuuslausekkeen ”jollei tässä laissa toisin säädetä”. Tämän tarkoitus ja merkitys jäävät hyvin epäselviksi, ja säännöksen poistamista tulisi harkita.

Kuulemisaika (36 b §)

Ehdotetun 36 b §:n 2 momentissa säädettäisiin kuulemisajasta. Esityksessä ehdotetaan lyhennettäväksi muuntogeenisillä organismeilla tehtäviä kenttäkokeita koskevaa yleisön kuulemisai-
kaa.

Oikeusministeriöllä ei ole edellytyksiä arvioida ehdotetun kuulemista koskevan määräajan riittävyyttä. Esityksen säätämisyjärjestysperusteluissa on arvioitu sääntelyn suhdetta perustuslain 20 §:ään. Olennaista kuitenkin myös hallintolain 41 §:n näkökulmasta on, että säädettävä määräaika on sillä tavoin riittävä, että sen puitteissa on tosiasialliset edellytykset käyttää säädettyä vaikuttamismahdollisuutta. Jos tilanteet kenttäkokeissa ovat keskenään erilaisia, voisi olla perusteltua harkita kuulemisajan muotoilua joustavampaan muotoon, esimerkiksi ”vähintään 30 päivää”, jos direktiivi mahdollistaa tällaisen jouston.

Kuulemisaika alkaa hakemuksen tiedoksisaannista, joka määrittyy hallintolain 62 a §:n 3 momentin mukaan. Edelleen hallintolain 62 a §:n 2 momentin mukaan kuulutus ja kuulutettava asiakirja on pidettävä yleisesti nähtävillä mainitun kuulemisajan päättymiseen asti.

Edelleen lakiehdotuksen toisen momentin mukaan kuuleminen voidaan jättää toteuttamatta, jos on kyse kiireellisestä lääkinnällisestä toimenpiteestä, tutkimuksesta tai hoidosta, jonka tarkoituksena on ihmisen hengen tai terveyden turvaaminen tai jos kuuleminen on omiaan vaarantamaan toimenpiteen kohteena olevan henkilön yksityisyyden suojan. Säännöksen sanamuodon perusteella voi jäädä epäselväksi, koskeeko kuulemisvelvoitteesta poikkeaminen myös asianosaisten kuulemista vai ainoastaan ”yleisön” kuulemista. Tätä on välttämätöntä täsmentää huomioiden myös perustuslain 21 §.

Esityksen perusteluissa todetaan: ”Lisäksi ehdotetaan lain 36 b §:ssä luovuttavaksi yleisön kuulemisesta, jos tarkoituksellisesta levittämisestä muussa kuin markkinoillesaattamistarkoituksessa järjestettävässä yleisön kuulemisessa julkaistavat tiedot voisivat paljastaa arkaluontoisia henkilötietoja.” Näiltä osin on huomioitava hallintolain 62 b §, jonka mukaan julkisen kuulutuksen ja kuulutettavan asiakirjan tiedot saadaan julkaista, jollei salassapitoa koskevista säännöksistä muuta johdu. Henkilötiedoista julkaistaan kuitenkin ainoastaan tiedonsaannin kannalta välttämättömät henkilötiedot. Arkaluontoisia henkilötietoja ei siten ole mahdollista julkaista julkisessa kuulutuksessa. Ehdotettu sääntely, sen perustelut ja ylipäätään ko. säännöksen tarve jäävät näiltä osin epäselviksi.

Kuuleminen voitaisiin jättää toteuttamatta myös, jos on kyse kiireellisestä lääkinnällisestä toimenpiteestä, tutkimuksesta tai hoidosta, jonka tarkoituksena on ihmisen hengen tai terveyden turvaaminen. Vastaavan kaltainen poikkeussäännös kuulemisesta on asianosaisten osalta hallintolain 34 §:n 2 momentissa, joten jos poikkeuksen on tarkoitus koskea myös asianosaista, olisi asianmukaisinta olisi nojautua siihen. Jos puolestaan nojaudutaan hallintolain 41 §:ään, tulee yleisön vaikuttamismahdollisuuksien varaamisesta poikkeamisesta mainituista syistä säätää erikseen. Lisäksi muotoilu ”kuulemisen toteuttaminen” voisi harkita korvattavaksi muotoilulla: ”Asia voidaan ratkaista yleisöä kuulematta”.