

Oikeusministeriö

2019:31

Oikeusministeriön selvitys: Julkisuuslain soveltamisalan laajentaminen

Julkisuuslain soveltamisalan laajentaminen edellyttää perusteellista selvitystä

Finanssiala ry (FA) pitää oikeusministeriön selvitystä tarpeellisena ja kiittää mahdollisuudesta lausua asiasta.

FA on tarkastellut oikeusministeriön laatimaa selvitystä julkisuuslain soveltamisalan laajentamisesta *vain työeläke- ja vahinkovakuutusyhtiöiden näkökulmasta eikä siten ota kantaa selvityksen muihin osiin.*

- Julkisuuslakia sovelletaan yksityisiin vakuutusyhtiöihin silloin kun ne lakisääteisiä vakuutuksia hoitaessaan käyttävät julkista valtaa. Tämä soveltamisalan rajausta on edelleen perusteltu.
- Selvityksessä ei ole arvioitu eikä tuotu esille sitä, mitä ongelmia nykytila aiheuttaa ja miksi soveltamisalaa tulisi laajentaa.
- Jos soveltamisalan laajentamista päätetään lähteä valmistelemaan, FA esittää tämän työn tekemistä työryhmässä. FA esittää pääsevänsä lakisääteistä vakuutustoimintaa harjoittavien työeläke- ja vahinkovakuutusyhtiöiden edustajana mukaan työryhmään.

1 Julkisuuslain soveltamisalan sitominen julkisen vallan käyttöön on perusteltua

Julkisuuslain julkisuusperiaate koskee viranomaisten asiakirjoja. Jokaisella on oikeus saada tieto viranomaisen julkisesta asiakirjasta.

Julkisuuslaki koskee julkista tehtävää hoitavia vakuutusyhtiöitä *silloin kun ne käyttävät julkista valtaa.* Julkista valtaa käytetään vahinkovakuutusyhtiöissä työtapaturma- ja ammattitautilain sekä liikenne-, potilas- ja ympäristövahinkovakuutuslakien mukaisen vakuuttamisen yhteydessä sekä työeläkeyhtiöissä. Julkisen vallan käyttämiseksi on katsottu puuttuminen yksityisen oikeusasemaan.

Julkisuuslain nykyinen, viranomaistoimintaan rinnastettavaan julkisen vallan käyttöön sidottu soveltamisala on työeläke- ja vahinkovakuutusyhtiöiden kannalta perusteltu. Näiden vakuutusyhtiöiden toimintaan kuuluu kuitenkin myös sellaisia tehtäviä, joita ei voida pitää julkisen vallan käyttönä. *Tehtävien, jotka eivät sisällä julkisen vallan käyttöä, ei tule jatkossakaan kuulua viranomaisten toiminnan julkisuutta koskevan lain piiriin.*

OM:n selvityksen pääasiallinen tarkastelun kohde on julkisuuslain soveltaminen sellaisiin yksityisiin yrityksiin, yhdistyksiin ja säätiöihin, joissa julkishallinto käyttää määräämisvaltaansa. Julkista hallintotehtävää hoitavat yksityiset työeläke- ja vahinkovakuutusyhtiöt eivät kuitenkaan ole julkishallinnon määräämisvaltaan kuuluvia oikeushenkilöitä. FA ei pidä tästäkään syystä julkisuuslain soveltamisalan mahdollista

laajentamista perusteltuna julkista hallintotehtävää hoitavien työeläke- ja vahinkovakuutusyhtiöiden osalta.

1.1 Salassapitosäännöt vaihtelevat asian ja toiminnan laadun mukaan

Merkittävä osa vakuutusyhtiöissä *julkisen vallan käyttöön liittyvistä* asiakirjoista on pidettävä julkisuuslain mukaisesti salassa, koska ne sisältävät esimerkiksi tietoja terveydentilasta tai liikesalaisuuksia. Asianosaisella on luonnollisesti oikeus saada tieto näistäkin asiakirjoista.

Julkisuuslain asiakirjasalaisuutta, vaitiolovelvollisuutta, hyväksikäyttökieltoa ja salassa pidettäviä viranomaisen asiakirjoja koskevia sekä rangaistussäännökset sisältäviä kohtia sovelletaan myös silloin, kun kysymys ei ole varsinaisesta julkisen vallan käytöstä, vaan muusta *työntekijän eläkelain (TyEL) tai työtaturma- ja ammattitautilain (TyTAL) toimeenpanoon liittyvästä* asiasta.

Sen lisäksi, mitä julkisuuslaissa säädetään elinkeinonharjoittajaa koskevien tietojen salassa pitämisestä, *työnantajan taloudellista asemaa koskevat tiedot* on säädetty salassa pidettäviksi TyEL:n ja TyTAL:n perusteella. Näillä säännöksillä on haluttu varmistaa se, että työnantajan taloudellista asemaa koskeviin tietoihin tulee sovellettavaksi julkisuuslain säännöksiä laajempi salassapitovelvoite myös silloin, kun työnantajaa koskevia tietoja käsitellään sellaisessa tilanteessa, jossa julkisuuslaki tulee sovellettavaksi. Näiden tietojen kohdalla ei ole yleistä julkisuustarvetta.

Muutoin vakuutusyhtiöissä käsiteltäviin asioihin sovelletaan vakuutusyhtiölain salassapitosäännöksiä.

1.2 Julkisuuslain mukainen tiedottamisvelvollisuus on toteutunut hyvin

Julkisuuslain soveltamisalan piiriin kuuluvien toimijoiden on tuotettava ja jaettava tietoa toiminnastaan sekä yksilöiden ja yhteisöjen oikeuksista ja velvollisuuksista toimialaansa liittyvissä asioissa.

Lakisääteistä vakuutustoimintaa harjoittavat vakuutusyhtiöt ja alan keskusyhteisöt kuten Eläketurvakeskus, Liikennevakuutuskeskus, Potilasvakuutuskeskus, Tapaturmavakuutuskeskus ja Ympäristövakuutuskeskus tuottavat runsaasti tietoa lakisääteisistä vakuutuksista ja täyttävät siten jo nykyisin hyvin julkisuuslain veloitteen jakaa ja tuottaa tietoa toiminnastaan.

2 Vakuutusyhtiöiden toiminta on säänneltyä ja valvottua

Julkisuuslain lisäksi julkista hallintotehtävää hoitavien työeläke- ja vahinkovakuutusyhtiöiden toimintaa säännellään lakisääteisiä vakuutuslajeja koskevissa omissa laeissaan ja vakuutusyhtiöitä koskevissa laeissa. Vakuutusyhtiöiden toimintaa valvoo Finanssivalvonta, jolla on laaja pääsy toimijoiden asiakirjoihin. Korvauspäätösten ja -menettelyn oikeellisuutta valvovat muutoksenhakuelimet ja laillisuusvalvojat. Lisäksi yhtiöitä koskevat monenlaiset raportointivelvollisuudet. Näin ollen myös sellaiset toimet, joita koskevat asiakirjat eivät tule julkisuuslain mukaisesti julkisiksi, ovat kuitenkin kattavan sääntelyn ja valvonnan piirissä.

3 Jatkovalmistelu tulisi tehdä työryhmässä

Selvityksessä esiin tuotu julkisuuslain soveltamisalan laajentaminen edellyttäisi julkisuuslain ja eri lakisääteisiä vakuutuslajeja koskevien lakien välisen suhteen tarkistamista. Jatkoselvittelyssä tulisi kartoittaa mm. lainsäädännön päällekkäisyydet ja sääntelykokonaisuuden johdonmukaisuus.

Jos julkisuuslainsäädännön soveltamisalan laajentamisen selvittämiseksi nähdään tarvetta, tulisi jatkoselvittelyssä pureutua myös siihen, mitä mahdollisia ongelmia julkisuuslain nykyisen laajuinen soveltamisala on aiheuttanut ja konkretisoida se, mitä soveltamisalan mahdollisella laajentamisella tavoitellaan työeläke- ja vahinkovakuutusyhtiöiden osalta. Myös soveltamisalan laajentamisen mahdolliset haittavaikutukset tulee arvioida ja ottaa huomioon työeläke- ja vahinkovakuuttamisen erityispiirteet.

Asian perusteellinen jatkoselvittely tulisi tehdä työryhmässä siten, että FA työeläke- ja vahinkovakuutusyhtiöiden edustajana olisi siinä mukana.

FINANSSIALA RY

Lea Mäntyniemi