OIKEUSMINISTERIÖ
JUSTITIEMINISTERIET

Demokratia- ja julkisoikeusosasto
Julkisoikeusyksikkö
erityisasiantuntija Nanni Olsson

17.11.2021

Eduskunnan maa- ja metsätalousvaliokunnalle

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi eläinten lääkitsemisestä annetun lain sekä eläinlääkärinammatin harjoittamisesta annetun lain 10 §:n muuttamisesta (HE 205/2021 vp)

Eduskunnan maa- ja metsätalousvaliokunta on pyytänyt oikeusministeriöltä asiantuntijalausuntoa otsikkoasiassa. Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi eläinten lääkitsemistä annettua lakia ja eläinlääkärinammatin harjoittamisesta annettua lakia. Ehdotetuilla laeilla annettaisiin EU:n eläinlääkkeitä ja lääkerehuja koskevia asetuksia täydentävät säännökset.

Oikeusministeriö on antanut hallituksen esitystä koskeneesta luonnoksesta lausunnon maa- ja metsätalousministeriölle 23.7.2021 (VN/20094/2020-OM-24). Lausunnossa kiinnitettiin huomiota erityisesti tiedonsaantioikeuteen, kotirauhan suojaan ja asetuksenantovaltuuksiin. Lausunnossa esitetyt seikat on pääosin otettu huomioon jatkovalmistelussa.

Tiedonsaantioikeus

Esitetyn 33 §:n 1 momentin mukaan valvontaviranomaisella on oikeus saada pyytämässään muodossa kirjallisesti tai sähköisesti salassapitosäännösten estämättä maksutta tässä laissa tai 4 §:ssä tarkoitetuissa Euroopan unionin säädöksissä säädettyjen tehtäviensä suorittamiseksi välttämättömät tiedot ja asiakirjat eläimen omistajilta ja haltijoilta,

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

eläinlääkäreiltä, lääketukkukaupoilta, apteekeilta ja muilta tässä laissa tarkoitetuilta toimijoilta sekä valtion ja kunnan viranomaisilta.

Eläinten lääkitsemisestä annetun lain 33 §:n 1 momentin tiedonsaantioikeutta koskeva säännös vastaa pääosin voimassa olevaa lainsäädäntöä.

Perustuslakivaliokunta on arvioinut viranomaisten tietojen saamista ja luovuttamista salassapitovelvollisuuden estämättä koskevaa sääntelyä perustuslain 10 §:n 1 momentissa säädetyn yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta ja kiinnittänyt huomiota muun muassa siihen, mihin ja ketä koskeviin tietoihin tiedonsaantioikeus ulottuu ja miten tiedonsaantioikeus sidotaan tietojen välttämättömyyteen. Viranomaisen tietojensaantioikeus ja tietojen luovuttamismahdollisuus ovat voineet liittyä jonkin tarkoituksen kannalta "tarpeellisiin tietoihin", jos tarkoitetut tietosisällöt on pyritty luettelemaan laissa tyhjentävästi. Jos taas tietosisältöjä ei ole samalla tavoin luetteloitu, sääntelyyn on pitänyt sisällyttää vaatimus "tietojen välttämättömyydestä" jonkin tarkoituksen kannalta (ks. esim. PeVL 17/2016 vp ja siinä viitatut lausunnot).

Perustuslakivaliokunta on painottanut toistuvasti, että erottelussa tietojen saamisen tai luovuttamisen tarpeellisuuden ja välttämättömyyden välillä on kyse tietosisältöjen laajuuden ohella myös siitä, että tietoihin oikeutettu viranomainen omine tarpeineen syrjäyttää ne perusteet ja intressit, joita tiedot omaavaan viranomaiseen kohdistuvan salassapidon avulla suojataan. Mitä yleisluonteisempi tietojensaantiin oikeuttava sääntely on, sitä suurempi on vaara, että tällaiset intressit voivat syrjäytyä hyvin automaattisesti. Mitä täydellisemmin tietojensaantioikeus kytketään säännöksissä asiallisiin edellytyksiin, sitä todennäköisemmin yksittäistä tietojensaantipyyntöä joudutaan käytännössä perustelemaan. Myös tietojen luovuttajan on tällöin mahdollista arvioida pyyntöä luovuttamisen laillisten edellytysten kannalta. Tietojen luovuttaja voi lisäksi kieltäytymällä tosiasiallisesti tietojen antamisesta saada aikaan tilanteen, jossa tietojen luovuttamisvelvollisuus eli säännösten tulkinta saattaa tulla ulkopuolisen viranomaisen tutkittavaksi. Tämä mahdollisuus on tärkeä tiedonsaannin ja salassapitointressin yhteensovittamiseksi (ks. esim. PeVL 48/2018 vp ja siinä viitatut lausunnot). Valiokunnan mielestä erottelua puoltavat seikat saavat erityisen painoarvon säädettäessä viranomaisen oikeudesta saada tai luovuttaa tietoja salassapitosäännösten estämättä sähköisessä toimintaympäristössä (ks. PeVL 73/2018 vp).

Oikeusministeriö on lausunnossaan kiinnittänyt huomiota tiedonsaantioikeuden laajuuteen ja katsonut, että vaatimus ”tietojen välttämättömyydestä” jonkin tarkoituksen kannalta ei näytä täyttyvän ehdotetun lain 33 §:n 1 momentissa säädetyllä tavalla ainakaan siltä osin, kuin siinä viitataan Euroopan unionin lainsäädännössä säädettyihin tehtäviin. Lausunnossa on edelleen todettu, että säännöksestä ei ilmene, mihin Euroopan unionin lainsäädäntöön momentissa viitataan, eikä sitä, minkälaisista ja minkä tahon tiedoista asiassa on kyse.

Oikeusministeriö katsoo edelleen, että tiedonsaantioikeus jää laajaksi ottaen huomioon edellä viitattu perustuslakivaliokunnan lausuntokäytäntö.

Oikeusministeriö on lausunnossaan kiinnittänyt huomiota viranomaisen oikeuteen saada tiedot pyydetyssä muodossa kirjallisesti tai sähköisesti ja katsonut, että ehdotettu sääntely vaikuttaa muodostuvan yksityiselle toimijalle kohtuuttomaksi, jos tiedot pyydetään toimittamaan esimerkiksi teknisen rajapinnan kautta tai muulla sellaisella tavalla, joka aiheuttaisi erityisiä kustannuksia yksityiselle toimijalle. Asianmukaista olisi varmistua siitä, että tietojen toimittaminen pyydetyssä muodossa ei aiheuta asiakkaalle lisäkustannuksia.

Velvollisuus toimittaa tietoja koskisi mm. eläinten omistajia, eläinlääkäreitä ja apteekkeja. Perustuslakivaliokunta on arvioidessaan velvollisuutta sähköiseen asiointiin pannut painoarvoa sille, että velvollisuus sähköiseen asiointiin ei koskisi välittömästi yksityisiä henkilöitä, vaan oikeushenkilöitä, joilla voidaan edellyttää olevan tekniset valmiudet ja kyvykkyys sähköisen asioinnin käyttämiseen (PeVL 32/2018 vp ja siinä viitatut). Viranomaisen tulisi siten mahdollistaa tilanteissa, joissa se pyytää tiedot sähköisesti, näiden toimittaminen myös kirjallisesti eläinten omistajien osalta.

Oikeusministeriö kiinnittää huomiota vielä siihen, että asetuksella ei voida velvoittaa toimittamaan tietoja ainoastaan sähköisesti.

Vaikka esitetyn 33 §:n 1 momenttiin on lisätty oikeus saada tiedot pyydetyssä muodossa kirjallisesti tai sähköisesti, katsoo oikeusministeriö edelleen, että esitetty sääntely vaikuttaa muodostuvan yksityiselle toimijalle kohtuuttomaksi edellä lausunnossa sanotuin perustein.

Asetuksenantovaltuudet

Hallituksen esityksen 47 §:n 4 momentissa todetaan asetuksenantovaltuudesta: ”Maa- ja metsätalousministeriön asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä valvonta-asetuksen 79–82 artiklan mukaisista kansallisista järjestelyistä ja maksujen suuruuden määräämisestä sekä kansalliseen vierasaineohjelmaan liittyvistä maksuista.” Oikeusministeriö kiinnitti esitysluonnosta koskevan lausuntokierroksen yhteydessä huomiota siihen, ettei eläinten lääkitsemisestä annetun lain 47 §:n asetuksenantovaltuus ollut riittävän täsmällinen ja asetuksenantovaltuutta olisi näin ollen tullut tarkentaa. Lausuttavana olevassa hallituksen esityksessä asetuksenantovaltuus on jäänyt täsmentämättä ja voidaankin pitää välttämättömänä, että sääntelyä tarkennetaan, jotta se täyttää perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössä asetuksenantovaltuuksille asetetut täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden vaatimukset.