OIKEUSMINISTERIÖ
JUSTITIEMINISTERIET

LAUSUNTO

Demokratia- ja julkisoikeusosasto
EU-oikeus ja tietosuoja
Erityisasiantuntija Mariia Suominen

31.10.2025

Eduskunnan hallintovaliokunnalle

Oikeusministeriön asiantuntijalausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle laeiksi huoltovarmuuden turvaamisesta ja Huoltovarmuuskeskuksesta sekä turvavarastolain muuttamisesta (HE 145/2025 vp)

Eduskunnan hallintovaliokunta on pyytänyt oikeusministeriöltä lausuntoa otsikkoasiassa. Eduskunnan talousvaliokunta on myös pyytänyt oikeusministeriöltä lausuntoa. Oikeusministeriö toimittaa valiokunnille samansisältöisen lausunnon. Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki huoltovarmuuden turvaamisesta ja Huoltovarmuuskeskuksesta (lakiehdotus 1.). Huoltovarmuuden turvaamisesta annettu laki kumottaisiin. Lisäksi ehdotetaan muutettavaksi vuonna 1982 säädettyä turvavarastolakia (lakiehdotus 2.).

Oikeusministeriö on lausunut asiassa esityksen valmistelun aikana. Jatkovalmistelussa esitystä on täydennetty ja täsmennetty ja oikeusministeriön esiin nostamia seikkoja on pyritty pääosin huomioimaan valmistelussa. Oikeusministeriö pitää perusteltuna nostaa kuitenkin vielä esiin 1. lakiehdotuksen osalta jäljempänä mainittuja huomioita.

Salassa pidettävien tietojen luovuttaminen

Esityksen jatkovalmistelussa 1. lakiehdotuksen Huoltovarmuuskeskuksen tiedonsaantioikeutta koskevaan 21 §:ään on lisätty uusi 2 momentti, jossa todetaan, että Huoltovarmuuskeskus ei saa luovuttaa 1 momentissa tarkoitettuja salassa pidettäviä tietoja edelleen ilman tietoja luovuttaneen viranomaisen suostumusta. Momenttia ei ole perusteltu säännöskohtaisissa perusteluissa eikä myöskään säätämisjärjestystä koskevissa perusteluissa ole arvioitu ehdotetun säännöksen suhdetta viranomaisen toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999, julkisuuslaki) 23, 26 ja 29 §:ään. Oikeusministeriö katsoo, että ehdotettu säännös vaikuttaisi olevan päällekkäinen julkisuuslain säännösten kanssa ja on siten tarpeeton. Selvää on, että ilman erillistä salassapidon murtavaa tiedonluovutussäännöstä julkisuuslakia soveltava Huoltovarmuuskeskus ei voi luovuttaa salassa pidettäviä tietoja edelleen. Julkisuuslain perusteella sovellettavaksi voisi tulla 26 §:n 1 momentin 2 kohta tai 29 §:n 1 momentin 2 kohta, joiden perusteella salassa pidettäviä tietoja voi luovuttaa jos se, jonka etujen suojaamiseksi salassapitovelvollisuus on säädetty, antaa siihen suostumuksensa. Esityksestä ei ilmene, miksi erityissäännös olisi tarpeen tai toisaalta mikä olisi sen suhde yleislaissa säädettyyn.

Jatkovalmistelussa 1. lakiehdotuksen tietojenantovelvollisuutta koskevaan 22 §:ään on lisätty uusi 3 momentti, jonka mukaan Huoltovarmuuskeskus ei saa luovuttaa 1 momentissa tarkoitettuja tietoja edelleen vastoin tietoja luovuttaneen elinkeinonharjoittajan tai

Postiosoite Postadress	Käyntiosoite Besöksadress	Puhelin Telefon	Faksi Fax	S-posti, internet E-post, internet
Oikeusministeriö PL 25 FI-00023 Valtioneuvosto Finland	Meritullinkatu 10 00170 Helsinki Finland	0295 16001 Internat. +358 295 16001	09 160 67730 Internat. +358 9 160 67730	kirjaamo.om@gov.fi www.oikeusministerio.fi www.justitieministeriet.fi

elinkeinoelämän järjestön asettamia ehtoja. Esityksessä ei ole perusteltu säännöstä tarkemmin säännöskohtaisissa perusteluissa Säännöksen osalta ei ole myöskään arvioitu säätämisjärjestystä koskevissa perusteluissa ehdotetun säännöksen suhdetta julkisuuslain 23, 26 ja 29 §:ään. Julkisuuslain säännökset suojaavat salassa pidettäviä tietoja, kuten liikesalaisuus. Säätämisjärjestystä koskevissa perusteluissa viitataan julkisuuslain 23 §:ään ja muun muassa siihen, että viranomaisilla olisi velvollisuus pitää mahdolliset liikesalaisuudet edelleen salassa. Perusteluista ei kuitenkaan selviä, mikä on esimerkiksi julkisuuslain 23 §:n suhde ehdotettavaan säännökseen (s. 122). Ehdotettu säännös vaikuttaisi koskevan kaikkia tietoja eli muitakin kuin julkisuuslain perusteella salassa pidettäviä tietoja. Elinkeinonharjoittaja ja elinkeinoelämä voisivat asettaa säännöksen nojalla rajattomia ehtoja sille, mitä tietoja julkisuuslakia soveltava viranomainen ei saisi luovuttaa edelleen. Säätämisjärjestystä koskevissa perusteluissa ei ole arvioitu säännöksen osalta tällaisen julkisuusperiaatteen rajoituksen välttämättömyyttä. Perusteluista ei myöskään selviä, mikä olisi tämän säännöksen suhde mahdollisiin uusiin säädettäviin salassapidon murtaviin tiedonluovutussäännöksiin.

Oikeusministeriön näkemyksen mukaan ehdotetun säännöksen valtiosääntöoikeudellisesta hyväksyttävyydestä on vaikea vakuuttua, koska sitä ei ole perusteltu ja se käytännössä näyttäisi mahdollistavan yksityisen täyden määräysvallan viranomaiselle toimitettujen asiakirjojen salassapitoon. Tämä olisi merkittävä poikkeus julkisuusperiaatteesta ja julkisuuslain lähtökohdista, joiden mukaan asiakirjan julkisuus viranomaisessa määrittyy julkisuuslain mukaan sen jälkeen, kun asiakirja on toimitettu viranomaiselle asian käsittelyä varten tai muuten sen toimialaan tai tehtäviin kuuluvassa asiassa.

Oikeusministeriö kiinnittää huomiota 1. lakiehdotuksen 23 §:n 1 momenttiin, jossa säädetään Huoltovarmuuskeskuksen oikeudesta luovuttaa salassa pidettävää tietoa sisältävä tilannekuva. Oikeusministeriö huomautti lausunnossaan hallituksen esitysluonnokseen muun muassa, että säännöksessä ei ole määritelty, mitä käyttötarkoitusta varten tietoja luovutetaan. Säännöstä ja sen perusteluja on täsmennetty ja täydennetty jatkovalmistelussa siltä osin, kenelle tietoja voidaan luovuttaa. Säännöksessä tietojen luovuttaminen on rajattu koskemaan tilannekuvaa. Jatkovalmistelussa säännökseen ei ole kuitenkaan täsmennetty, mitä käyttötarkoitusta varten tietoja luovutetaan eikä säännös sisällä myöskään minkäänlaista tietojen tarpeellisuus- tai välttämättömyyskriteeriä tilannekuvan luovutuksen perusteesta. Säännöksen sanamuotoa tulisi vielä tarkistaa näiltä osin. Lisäksi 1 momentissa oleva maininta ”silloin kun se sisältää salassa pidettävää tietoa” vaikuttaa tarpeettomalta, koska momentin ensimmäisessä virkkeessä säädetään jo aiemmin salassapidon murtavasta vaikutuksesta (”sen estämättä, mitä tietojen salassa pitämisestä säädetään”).

Esityksen jatkovalmistelussa 1. lakiehdotuksen 23 §:n 2 momentti on kirjoitettu uudelleen. Esityksen lausuntokierroksen versiossa säännöksessä todettiin, että Huoltovarmuuskeskus ei saa luovuttaa toiselta viranomaiselta saatuja tietoja edelleen vastoin tietoja luovutettaessa asetettuja ehtoja (25 § 2 momentti). Uuden ehdotetun momentin mukaan viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 4 §:n 1 momentin 1, 4, 5 ja 7 kohdassa tarkoitetut viranomaiset, Huoltovarmuusneuvosto sekä sektoreiden, poolien ja toimikuntien toimielimet eivät saa luovuttaa salassa pidettävää tilannekuvaa edelleen ilman Huoltovarmuuskeskuksen suostumusta. Säännöksen säännöskohtaisissa perusteluissa viitataan julkisuuslain 23 §:ään, mutta perusteluista ei selviä säännöksen suhde julkisuuslain 23, 26 ja 29 §:ään. Salassa pidettävän tiedon edelleen luovuttamista koskevat samat säännökset kuin yleensäkin salassa pidettävien tietojen luovuttamista. Oikeusministeriö toteaa, että siten myös tämän säännöksen osalta jää epäselväksi sen tarpeellisuus, jota olisi vielä arvioitava tarkemmin.

Huoltovarmuuskeskuksen tehtävistä

Oikeusministeriö kiinnittää huomiota 1. lakiehdotuksen 5 §:n 1 momentin 14 kohtaan, jonka mukaan Huoltovarmuuskeskuksen tulisi hoitaa työ- ja elinkeinoministeriön sille määräämät tehtävät. Säännöksen perusteluissa (s. 84) todetaan, että säännöksen nojalla työ- ja elinkeinoministeriö voisi antaa Huoltovarmuuskeskukselle toimeksiannon esimerkiksi ennakoimattomien ja kiireellisten huoltovarmuuden turvaamisen kannalta välttämättömien tehtävien hoitamiseksi. Huoltovarmuuskeskukselle annettaisiin aina erillinen toimeksianto tällaisen tehtävän suorittamiseksi. Annettavat toimeksiannot voitaisiin käsitellä myös Huoltovarmuuskeskuksen ohjausryhmässä.

Hallituksen esityksen lausuntokierroksen versiossa 5 §:n 1 momentin 14 kohdassa Huoltovarmuuskeskuksen tehtävä oli muotoiltu siten, että sen tehtävä olisi ollut hoitaa muut mahdolliset ennakoimattomat ja kiireelliset huoltovarmuuden turvaamisen kannalta välttämättömät tehtävät.

Oikeusministeriö toteaa, että ehdotetun säännöksen sanamuoto vaikuttaa tulkinnallisesti hyvin laajalta suhteessa siihen, mitä säännöksen perusteluissa todetaan säännöksen tarkoituksesta nimenomaisesti huoltovarmuuden turvaamisen kannalta välttämättömien tehtävien hoitamisesta.

Suoritteiden maksullisuudesta säätäminen

Oikeusministeriö toteaa, että esityksen 1. lakiehdotukseen on lausuntokierroksen jälkeen lisätty pykälä, joka koskee suoritteiden maksullisuutta (26 §). Pykälän 1 momentissa olisi viittaus valtion maksuperustelakiin (150/1992). Pykälän 2 momentissa olisi asetuksenantovaltuus, jonka mukaan viraston (Huoltovarmuuskeskuksen) suoritteiden maksuista voitaisiin säätää valtioneuvoston asetuksella.

Oikeusministeriö toteaa, että valtion maksuperustelaki on luonteeltaan yleislaki ja on katsottu, että siinä oleva valtuutussäännös (8 §:ssä) on riittävä asetuksen antamiselle, eikä erillistä valtuutussäännöstä tarvita asiaa koskevassa erillislainsäädännössä. Joka tapauksessa yleislaista poikkeamiseen tarvitaan aina erityinen, painava syy. Esityksen perusteluista ei käy ilmi, mitkä ovat ne perusteet, joiden nojalla 2 momentin asetuksenantovaltuudella olisi perusteltua poiketa valtion maksuperustelaissa säädetystä.

On myös aiheellista huomioida, että sikäli kuin yleislaista ei ole tarkoitus poiketa, yleislakiin ei yleensä viitata.