

**Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till
lagar om ändring av lagen om offentlighet i myndigheter-
nas verksamhet samt 50 § i kommunallagen**

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås att lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet och kommunallagen skall ändras. Offentlighetslagen kompletteras med närmare bestämmelser om grunderna för avgifter för kopior av handlingar utifrån kostnadsmotsvarighetsprincipen och till kommunallagen fogas en hänvisning till dessa bestämmelser. Bemyndigandena att utfärda förordning föreslås bli preciserade så att det med stöd av bestämmelserna är möjligt att åstadkomma en så effektiv informationshantering som möjligt samt förbättra informationssäkerheten.

Enligt offentlighetslagen är den allmänna sekretesstiden 25 år, utom när det gäller personuppgifter. Denna tid har visat sig vara för kort när det exempelvis är fråga om fastigheter i militärt bruk som är i användning längre

än 25 år. I propositionen föreslås att den faktiska användningstiden för fastigheter beaktas när sekretesstiden fastställs.

Sekretessplikten föreslås också gälla personer som står utanför förvaltningen, när de inom ramen för den prövningsrätt som sekretessbestämmelserna medger och med hänsyn till vägande allmänt intresse får ta del av uppgifter som annars skulle vara sekretessbelagda.

Offentlighetslagen föreslås bli kompletterad med en bestämmelse som ger kommunerna rätt att delegera handläggningen och avgörandet av framställningar om att få ta del av en handling till tjänsteinnehavare.

Avsikten är att de föreslagna lagarna skall träda i kraft så snart som möjligt.

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL	1
INNEHÅLLSFÖRTECKNING	2
ALLMÄN MOTIVERING	3
1. Inledning.....	3
2. Nuläge.....	3
2.1. Lagstiftning och praxis.....	3
Avgifter	3
Beslut om att en handling lämnas ut	4
God informationshantering och informationssäkerhet.....	5
Sekretessplikt och sekretesstider	5
2.2. Den internationella utvecklingen.....	6
2.3. Nuläge	6
3. Målsättning och de viktigaste förslagen	7
4. Propositionens konsekvenser.....	7
5. Beredningen av propositionen	8
6. Samband med andra propositioner	9
DETALJMOTIVERING	10
1. Lagförslagen	10
1.1. Lag om offentlighet i myndigheternas verksamhet	10
1.2. Kommunallagen	22
2. Närmare föreskrifter och bestämmelser	22
3. Ikraftträdande	22
4. Förhållandet till grundlagen och lagstiftningsordning.....	22
LAGFÖRSLAGEN	24
Lag om ändring av lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet.....	24
Lag om ändring av 50 § i kommunallagen	28
BILAGA.....	29
PARALLELLTEXTER	29
Lag om ändring av lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet.....	29
Lag om ändring av 50 § i kommunallagen	37

ALLMÄN MOTIVERING

1. Inledning

De lagar som ingick i översynen av offentlighetslagstiftningen (621-693/1999) trädde i kraft den 1 december 1999. Den viktigaste författningen av dessa är lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999, nedan offentlighetslagen). När riksdagen antog de ovan nämnda lagarna förutsatte den att regeringen under 2003 lämnar riksdagen en redogörelse om hur reformen har verkställts. I enlighet med detta lämnades statsrådets redogörelse i ärendet till riksdagen 2003 (SR 3/2003 rd).

Statsrådets redogörelse tar upp frågan om behovet av förbättrad lagstiftning. Det konstateras att utgångspunkten för beredningen av offentlighetslagen var den att utgivandet av kopior enligt nämnda lag är en sådan offentlighetsrättslig prestation för vilken avgiften bestäms enligt självkostnadsvärdet eller självkostnadspriset. Det har visat sig i praktiken att grunderna för avgifter i anslutning till genomförandet av offentlighetslagen har varierat delvis beroende på att man inom statsförvaltningen felaktigt har utgått från en företagsekonomisk grund vid fastställandet av avgiften, delvis beroende på att sättet på vilket man räknat ut grunderna för avgiften har varierat. En enkät bland kommunala myndigheter avslöjade enligt redogörelsen att inte heller kommunsektorns avgiftspraxis kan anses i alla avseenden saklig.

Offentlighetslagen kom till före 2000 års grundlag. Enligt redogörelsen motiverar redan detta en ändring av de bemyndiganden att utfärda förordning som finns i lagen. Enligt redogörelsen är det också nödvändigt att reda ut om bemyndigandena bör preciseras så att regleringen kan läggas till grund för åtgärder som syftar till en effektivare informationsförvaltning och datasäkerhet.

Av redogörelsen framgår att Helsingfors stad har lämnat ett initiativ till justitieministeriet med förslag till ändring av offentlighetslagen så att beslutsmakten i ett ärende som gäller begäran om att få ta del av en handling skall kunna delegeras i kommunerna. Detta förutsätter specialbestämmelser.

I redogörelsen nämns också att man inom

försvarsmakten utreder om offentlighetslagens sekretesstider är tillräcklig långa bl.a. i fråga om vissa typer av försvarsutrymmen och försvarsmateriel med lång användningstid.

Riksdagens förvaltningsutskott gav ett betänkande med anledning av redogörelsen (FvUB 6/2004 rd). Utskottet förenade sig om de i redogörelsen konstaterade behoven att se över lagstiftningen. Förvaltningsutskottet menade också att det finns grund för förlängning av vissa sekretesstider på det sätt som konstaterats inom försvarsministeriets förvaltningsområde.

Med anledning av redogörelsen godkände riksdagen ett uttalande enligt förvaltningsutskottets betänkande och sände betänkandet till statsrådet för kännedom och för att beaktas (RSv 7/2004 rd).

Denna proposition innehåller förslag till lagändringar i de frågor som behandlades i samband med redogörelsen. I propositionen ingår dessutom förslag till bestämmelser som behövs för att lagen om internationella förpliktelser som gäller informationssäkerhet (588/2004) skall kunna beaktas i reglering enligt offentlighetslagen.

2. Nuläge

2.1. Lagstiftning och praxis

Avgifter

Frågan om när statliga myndigheters prestationer är avgiftsbelagda och hur avgifterna bestäms regleras i lagen om grunderna för avgifter till staten (150/1992), nedan avgiftslagen, och med stöd av den utfärdade myndighetsrelaterade avgiftsförordningar. Enligt avgiftslagen indelas prestationer av statliga myndigheter i avgiftsfria prestationer, offentlighetsrättsliga prestationer och andra prestationer. Med offentlighetsrättsliga prestationer avses i nämnda lag en sådan prestation av en statlig myndighet vars efterfrågan grundar sig på lag eller förordning och som myndigheten har faktisk ensamrätt att utföra. Avgiften för en offentlighetsrättslig prestation bestäms utifrån totalkostnaderna för prestationen (självkost-

nadsvärde), avgiften för en så kallad monopolprestation som myndigheten de facto har ensamrätt på att utföra kan uppbäras enligt prestationens självkostnadsvärde (7 § 2 mom.). På övriga prestationer uppbärs avgift enligt företagsekonomiska grunder eller enligt självkostnadsvärdet.

Utredningar har visat att lämnande av uppgifter ur en offentlig handling i vissa förordningar som utfärdats med stöd av avgiftslagen har betraktats som en prestation för vilken uppbärs avgift på företagsekonomiska grunder.

Enligt 13 § 4 punkten i kommunallagen är det fullmäktige som fattar beslut om de avgifter som uppbärs för kommunens tjänster och andra prestationer. Enligt 50 § 1 mom. i kommunallagen godkänner fullmäktige en förvaltningsstadga som innehåller behövliga bestämmelser om lösen för handlingar. I kommunallagstiftningen finns det inte några allmänna normer om grunderna för kommunala avgifter. Det finns heller inte några lagbestämmelser om att självkostnadspris i första hand skall tillämpas. I 13 § 4 punkten och 50 § 10 punkten förefaller man ändå utgå från att huvudregeln är den att avgiften inte kan överstiga självkostnadspriset. Detta framgår bl.a. av Kommunförbundets rekommendationer samt av litteraturen. När avgifter bestäms skall dessutom allmänna förvaltningsrättsliga principer så som ändamålsbundenhetsprincipen beaktas. Principen om självkostnadspris och ändamålsbundenhetsprincipen framgår även av rättspraxis (Åbo förvaltningsdomstols avgörande 2.4.2001, L:01/0170/1 och högsta förvaltningsdomstolens avgörande 3.4.2004, liggarenummer 828).

De avgifter som uppbärs i samband med förverkligandet av rätten att få information enligt offentlighetslagen kan karaktäriseras som avgifter i anslutning till den allmänna förvaltningen. Både inom statsförvaltningen och inom kommunalförvaltningen är syftet med avgifterna att täcka de kostnader som prestationen orsakar. Detta var även utgångspunkten när offentlighetslagen stiftades.

Som en del av undersökningen för att klargöra hur den nya offentlighetslagstiftningen har fungerat i kommuner och samkommuner tillfrågades kommunerna och samkommu-

nerna om vilka beslut om lösen för handlingar som har fattats efter att offentlighetslagen trädde i kraft (Rättspolitiska forskningsinstitutets meddelanden 2003:57). Kommunernas svar fördelade sig jämt, dvs. ungefär hälften av de kommuner som besvarade enkäten uppgav att beslut om lösen för handlingar hade fattats efter 1.12.1999. Sådana beslut hade också fattats i var fjärde samkommun. Avgiften för handlingar bestämdes i regel utifrån självkostnadspriset (70 % av dem som svarade).

Uppföljningsundersökningen ger vid handen att både avgifterna och grunderna för dem avvek klart från en kommun till en annan. Uppfattningen om vad som avses med det s.k. självkostnadspriset och hur det uppstår varierade mycket. I en del svar uppgav man att kommunstyrelsen beslutat om priset på kopior av handlingar och att det låg något över självkostnadspriset. Men en del av dem som svarade hade satt ett självkostnadspris som var betydligt högre. Priset på en kopierad sida varierade mellan tre cent och rent av åtta euro. Genomsnittspriset var ungefär en euro. Visserligen berodde prisgaffeln också bl.a. på om det var fråga om en till riktigheten styrkt handling eller en ostyrkt handling. I allmänhet uppbärs också en högre avgift för den första sidan.

Avgifter som uppbärs på kopior av handlingar har också behandlats i vissa klagomål till riksdagens justitieombudsman och justitiekanslern. Som exempel kan nämnas justitieombudsmannen avgöranden (Dnr 3211/4/01) och ett av justitiekanslern behandlat klagomål över avgiftspraxis i Nokia stad (Dnr 1207/1/01).

Beslut om att en handling lämnas ut

Offentlighetslagens 14 § innehåller bestämmelser om beslut om att en myndighets handling lämnas ut och utlämnande av uppgifter om innehållet i en handling. I paragrafen föreskrivs att beslut om att en myndighets handling lämnas ut skall fattas av den myndighet som innehar handlingen, om inte något annat föreskrivs. Rätten att fatta beslut om att lämna ut en myndighets handling tillkommer en sådan myndighet som avses i 4 § i offentlighetslagen. Därmed kan också

kommunala tjänsteinnehavare fatta beslut om att lämna ut handlingar i ärenden som hör till deras behörighet.

I kommunallagens 14 § finns bestämmelser om delegering. Enligt paragrafen kan fullmäktige i en instruktion delegera beslutanderätt till kommunens övriga organ samt till förtroendevalda och tjänsteinnehavare. Beslutanderätt får dock inte delegeras i ärenden som fullmäktige enligt ett uttryckligt stadgande i denna eller någon annan lag skall besluta om. Fullmäktige kan enligt 2 mom. i en instruktion ge en annan än i 1 mom. nämnd kommunal myndighet rätt att vidaredelegera beslutanderätt som har delegerats till den. Beslutanderätt i ärenden som inbegriper utövning av administrativt tvång kan enligt 3 mom. delegeras endast till ett organ.

Delegeringsbestämmelserna i 14 § i kommunallagen tillämpas inte om det i en speciallag finns föreskrifter om en myndighets behörighet. Eftersom offentlighetslagen föreskriver att beslutanderätten när det gäller att lämna ut en handling tillkommer den myndighet som innehar handlingen, kan en kommunal myndighets behörighet att besluta att en handling lämnas ut inte delegeras med stöd av 14 §. Det samma gäller beslutanderätten i fråga om utlämnande av personuppgifter inom kommunalförvaltningen.

Enligt 14 § 4 mom. i offentlighetslagen skall en begäran om att få ta del av en handling behandlas utan dröjsmål, och uppgifter ur en offentlig handling skall ges så snart som möjligt, dock senast inom två veckor efter att myndigheten har mottagit en begäran om att få ta del av handlingen. I särskilt komplicerade fall är tidsfristen en månad. Besvarandet av en begäran och beslutsfattande med anledning av den kan bl.a. på grund av de kommunala organens möteschema framskjutas i onödan eftersom organs beslutanderätt när det gäller utlämnande av handlingar i praktiken inte har kunnat delegeras till tjänsteinnehavare.

God informationshantering och informationssäkerhet

I 18 § i offentlighetslagen föreskrivs om god informationshantering. Paragrafen innehåller också ett bemyndigande att genom be-

slut av statsrådet utfärda närmare bestämmelser och föreskrifter bl.a. om hur handlingar och datasystem samt uppgifter i dem skall skyddas, om hur integriteten i och kvaliteten på uppgifterna skall säkerställas och om informationssäkerhetsåtgärder när uppgifter överförs genom förmedling av datanät. Dessa bestämmelser harmonierar inte med den gällande grundlagen.

Med stöd av offentlighetslagen har det utfärdats en förordning om offentlighet och god informationshantering i myndigheternas verksamhet (1030/1999, nedan offentlighetsförordningen). Offentlighetsförordningen innehåller bl.a. bestämmelser om datamaterial som skall skyddas särskilt samt klassificeras. Denna klassificering avviker något från de klassificeringar som används i avtal om internationell säkerhetsklassificering och om vilkas tillämpning föreskrivs närmare i lagen om internationella förpliktelser som gäller informationssäkerhet (588/2004).

God informationshantering förpliktar även till omsorg om uppgifters tillgänglighet och användbarhet. Detta innebär bl.a. att myndigheterna vid behandling av sitt datamaterial och planering och förverkligande av datasystem skall beakta också andra myndigheters behov av uppgifter. Offentlighetslagen innehåller emellertid inte några närmare bestämmelser om detta.

Sekretessplikt och sekretesstider

Vissa av sekretessbestämmelserna i 24 § 1 mom. i offentlighetslagen är förenade med en skadepresumtionsklausul, i synnerhet om bestämmelsen skyddar ett allmänt intresse. I dessa fall skall en handling hållas hemlig endast under vissa villkor och myndigheten skall i varje enskilt fall bedöma vilken skada det skyddade intresset kan åsamkas av att uppgifter lämnas ut ur handlingen. Ett viktigt element i denna bedömning är uppgiftsmottagarens sekretessplikt. Även om kretsen av sekretesspliktiga enligt offentlighetslagen är omfattande, står personer som inte agerar inom en myndighet utanför denna krets. Detta faktum minskar sekretessbestämmelsernas flexibilitet.

Enligt 31 § i offentlighetslagen är en myndighets handling sekretessbelagd i 25 år från

den dag handlingen är daterad eller blev färdig. Sekretesstiden för en handling som har sekretessbelagts för skyddande av privatlivet är längre än så. Statsrådet kan förlänga sekretesstiden med högst 30 år om det är uppenbart att en handling, när den vid utgången av sekretesstiden blir offentlig, kommer att medföra betydande olägenhet för de intressen till vilkas skydd sekretess har föreskrivits.

2.2. Den internationella utvecklingen

I samband med revideringen av bestämmelserna om avgifter som uppbärs för utlämnande av myndighetshandlingar är det skäl att fästa avseende vid två internationella handlingar. Först och främst handlar det om *Europarådets ministerråds rekommendation om myndighetshandlingars offentlighet* (Recommendation Rec(2000)2 of the Committee of Ministers to member states on access to official documents). Rekommendationen godkändes den 21 februari 2002. Enligt rekommendationen skall det i princip vara avgiftsfritt att ta del av en originalhandling. Avgift kan emellertid uppbäras för kopior. Avgiften skall vara skäligen (reasonable) och får inte överstiga myndighetens faktiska kostnader (the actual costs incurred by the public authority, kapitel VIII).

Den nationella lagstiftningen påverkas också av europaparlamentets och rådets direktiv från november 2003 om *vidareutnyttjande av information från den offentliga sektorn* (2003/98/EG).

Bakom direktivet ligger insikten om att den offentliga sektorn samlar in, framställer, reproducerar och sprider en stor mängd information inom många verksamhetsområden så som social och ekonomisk information, geografisk information, väderinformation, turistinformation, affärsinformation, patentinformation och information om utbildning. Syftet med direktivet är att effektivisera och förbättra verksamhetsförutsättningarna för produktion av s.k. innehållstjänster genom att göra det möjligt att utnyttja informationsmaterial som den offentliga sektorn innehar och därmed förbättra sysselsättningen. Direktivet baserar sig på medlemsstaternas gällande system för definition av myndighetshandlingars offentlighet (artikel 1.3) och påverkar inte

regleringen av skydd för personuppgifter. Huvudprincipen är att medlemsstaterna skall se till att när vidareutnyttjande av handlingar som finns hos offentliga myndigheter tillåts kan dessa handlingar vidareutnyttjas för kommersiella ändamål under de förutsättningar som framgår av direktivet (artikel 3).

Med offentliga myndigheter avses i direktivet statliga, regionala eller lokala myndigheter, organ som lyder under offentlig rätt samt sammanslutningar av en eller flera sådana myndigheter eller av ett eller flera sådana organ som lyder under offentlig rätt (artikel 2.1).

Enligt artikel 6 får de samlade inkomsterna från leverans och tillåtelse till vidareutnyttjande av handlingar inte överstiga kostnaden för insamling, framställning, reproduktion och spridning av dem, inklusive en rimlig avkastning på investeringar. Avgifterna bör vara kostnadsorienterade över en lämplig redovisningsperiod och beräknas i enlighet med de redovisningsprinciper som gäller för de berörda offentliga myndigheterna. Bevisbördan när det gäller kostnadsorienteringen vilar på det organ inom den offentliga sektorn som uppbär avgift för vidareutnyttjandet.

I direktivet understryks principen om icke-diskriminering och öppenhet bl.a. vid fastställande av avgifter. Om handlingar vidareutnyttjas av en offentlig myndighet som utgångsmaterial för dess kommersiella verksamhet skall samma avgifter och andra villkor för tillhandahållande av handlingarna tillämpas på den verksamheten som för andra användare (artikel 10.2). Alla standardavgifter för vidareutnyttjande av handlingar som finns hos offentliga myndigheter skall fastställas i förväg och offentliggöras, om det är möjligt och lämpligt, skall detta ske på elektronisk väg (artikel 7).

2.3. Nuläge

De avgifter som i dagsläget uppbärs för kopior av handlingar samt grunderna för avgifterna kan inte anses motiverade och praxis motsvarar inte heller de utgångspunkter som förelåg vid beredningen av offentlighetslagen. Det är därför nödvändigt att justera bestämmelserna om avgifter.

Offentlighetslagens bestämmelser om beslut om att en handling lämnas ut understryker behovet av skyndsamma avgöranden i dessa ärenden. Detta kan vara svårt att uppnå när beslutanderätten hör till ett organ med många medlemmar. Avgörandet skjuts fram eftersom det krävs att organet skall sammankallas och ett möte ordnas för behandling av en begäran att få ta del av en handling.

Offentlighetslagen kom till före den nya grundlagen och därför måste bestämmelserna om bemyndigande att utfärda föreskrifter på lägre nivå preciseras. Samtidigt bör bemyndigandena förtydligas i det avseendet att det blir möjligt att genom förordning utfärda heltäckande bestämmelser om skyldigheter som hänför sig till informationssäkerheten och till förbättring och effektivisering av informationshanteringen. Med informationshantering avses funktioner med hjälp av vilka en organisations datareserver, informationstekniska service och informationsprocesser upprätthålls och utvecklas.

Eftersom sekretesstiden räknas från den tidpunkt en handling blev färdig, kan den i vissa fall löpa ut trots att sekretessintresset kvarstår. Detta är ofta fallet när fastigheter, byggnader och anläggningar har en längre användningstid än den stadgade sekretesstiden om 25 år. Det är därför nödvändigt att justera offentlighetslagens bestämmelser om sekretesstider.

3. Målsättning och de viktigaste förslagen

Den allmänna målsättningen med propositionen är att avhjälpa de brister som uppdagats vid verkställigheten av offentlighetslagen.

Avsikten med bestämmelserna om avgifter för handlingar är att tillämpa kostnadsansvarighetsprincipen när uppgifter lämnas i enlighet med offentlighetsprincipen. Syftet är också att avgifterna inte skall bli oskäligt höga och att avgiftspraxis förenhetligas.

När det gäller bestämmelserna om delegering av beslutanderätten är avsikten att säkerställa en snabb behandling av en begäran om att få ta del av en handling.

Strävan med bestämmelserna om god informationshantering och om bemyndigande

att utfärda förordning är att se till att offentlighetslagen motsvarar grundlagen samt att utveckla informationshanteringen och informationssäkerheten inom förvaltningen. Informationssäkerheten bör utvecklas med sikte inställt på att få till stånd en säkerhetsklassificering av handlingar som motsvarar internationell praxis samt motsvarande skyldigheter att vidta åtgärder. I en kommande förordning bör även lagen om internationella förpliktelser som gäller informationssäkerhet (588/2004) samt för Finland bindande avtalsarrangemang beaktas.

Målet med förslaget att förlänga sekretesstiden är att garantera att viktig allmän fördel skyddas under hela den tid sekretessbelagda uppgifter om fastigheter, byggnader, anläggningar och anordningar samt planer är i bruk. Genom förslaget genomförs också krav som följer av Finlands internationella förpliktelser när det gäller informationssäkerhet.

4. Propositionens konsekvenser

Bestämmelserna om avgifter för utlämnande av handlingar innebär att kommunerna kan bli tvungna att justera sina förvaltningsstadgor bl.a. för att förverkliga kostnadsansvarighetsprincipen. Dessutom kan det bli aktuellt att omorganisera beslutsfattandet i handlingsoffentlighetsärenden. Inom statsförvaltningen ges med stöd av avgiftslagen nya bestämmelser om avgifter. I vissa fall kan de förslag som gäller avgifter sänka avgifterna för kopior av handlingar. Betydelsen av dessa avgifter för kommunernas och statens inkomster är ringa och därför har propositionen knappast några anmärkningsvärda konsekvenser för kommunernas eller statens finanser eller för företagsverksamheten.

Bestämmelserna om god informationshantering gör det möjligt att utveckla dataadministrationen inom staten, exempelvis genom att göra det möjligt att förplikta myndigheterna att delta i kundservicesystem som förverkligas genom gemensamma datasystem för flera myndigheter. Tanken bakom de preciserade bemyndigandena att utfärda förordning är också att effektivisera informations säkerheten och förbättra säkerhetsklassificeringen av handlingar så att den motsvarar internationell praxis.

5. Beredningen av propositionen

Justitieministeriet tillsatte i april 2002 en arbetsgrupp för att utreda vilka prissättningsprinciper som tillämpas inom statsförvaltningen när det gäller lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet. Arbetsgruppen skulle dessutom bedöma vilket som är det mest ändamålsenliga sättet att inom statsförvaltningen avgiftsbelägga utlämnande av information enligt offentlighetslagen, så som planerades i samband med att lagen stiftades. I november 2003 utvidgade justitieministeriet arbetsgruppens uppdrag så att utrednings- och bedömningsuppdraget även gällde prissättningsprinciperna inom kommunförvaltningen. Arbetsgruppens betänkande (Offentlighetsprincipen och avgifterna för kopior av myndighetshandlingar, justitieministeriets arbetsgrupps betänkanden 2004:10) lämnades till justitieministeriet i juli 2004.

Justitieministeriet fick 21 yttranden om arbetsgruppens betänkande. Social- och hälsovårdsministeriet, Folkpensionsanstalten och Finska Försäkringsbolagens Centralförbund meddelade att de inte hade några kommentarer med anledning av arbetsgruppens förslag. Förslagen om enhetliga principer vid prissättningen av kopior av handlingar ansågs behövliga och ändamålsenliga.

Finansministeriet påpekade att det borde framgå av lagen hur beslut om avgifter fattas och vem som fattar besluten. Finlands Kommunförbund ansåg att det borde framgå klart av offentlighetslagen och motiveringen till den att kommunerna och samkommunerna inte är bundna vid avgiftslagens princip om självkostnadsvärde när de fattar beslut om sina avgifter.

Föreningen Oikeustoimittajat ansåg att det ska vara avgiftsfritt att bekanta sig med uppgifter eller skriva av material hos en myndighet. Avgiftsbeläggning av utlämnande av uppgifter ska alltså endast gälla kopiering och därav orsakade kostnader. Om begreppen "lätt" ("vaivattomuus") och "särskilda åtgärder" ("erityistoimenpiteiden") bibehålls i förslaget bör de förtydligas. Finlands Journalistförbund framhöll särskilt vikten av att det på förhand redogörs för avgiftsgrunderna.

Finlands Bank ansåg att grunderna för fastställande av avgifter i och för sig var sakliga

och skäligen och att de särskilda behov som följer av en myndighets dokumenthantering hade beaktats. Om man går in för ett heltäckande men detaljrikt system för att fastställa avgiftsgrunderna kan det enligt Finlands Bank i praktiken leda till svåra gränsdragningsproblem. Finland Bank rekommenderade sina egna avgiftsgrunder för hela den offentliga förvaltningen. Dessa går ut på att ingen avgift uppbärs för smärre framställningar medan mera vittgående framställningar som nästan kan jämföras med uppdrag innebär att samtliga kostnader skall täckas i enlighet med avgiftslagens principer.

Riksdagens justitieombudsman anförde i sitt yttrande att de förpliktelser som nämns i 34 § 6 mom. också bör gälla kommunala myndigheter. Justitieombudsmannen påpekade risken för att en kund kan bli tvungen att betala oskäliga kostnader för kopior om myndigheten inte har ordnat sin informationshantering på det sätt som offentlighetslagen förutsätter och framtagningen av uppgiften kräver exceptionellt mycket arbete till följd av myndighetens egen underlåtelse. Justitieombudsmannen ansåg att förslaget till bestämmelse och differentieringen när det gäller framställningar bör förtydligas.

Finlands Journalistförbund, Oikeustoimittajat och Mediernas Centralförbund anförde att avgiftsfriheten inte får bero på hur komplicerat det är att finna den handling som begäran gäller.

Finansministeriet tillsatte i maj 2000 en arbetsgrupp för att bereda en proposition med förslag till lag om ordnande och styrning av informationshanteringen inom statsförvaltningen. Arbetsgruppens betänkande blev färdigt 2001 (Tietohallinnon normiohjauksen ja sitä koskevan lainsäädännön tarve, Valtiovarainministeriön työryhmän muistioita 13/2001). Arbetsgruppen ansåg att datasystemens kompatibilitet och informationssäkerheten kan utvecklas som en del av den princip om god informationshantering som framgår av offentlighetslagen. Till den del offentlighetslagstiftningens styrningsbemyndiganden inte räcker till för att lösa problem i anslutning till styrningen av informationshanteringen kan offentlighetslagens bestämmelser om styrning av god informationshantering samt eventuell special-

lagstiftning ses över. Delegeringsbestämmelsen i 18 § 2 mom. i offentlighetslagen måste under alla omständigheter ändras efter grundlagens ikraftträdande. Arbetsgruppen lade fram ett förslag till ändring av 18 § i offentlighetslagen. Justitieministeriet har haft tillgång till de yttranden som gavs med anledning av finansministeriets arbetsgrupps betänkande.

Förslaget till ändring av hur beslutanderätten i kommunerna skall ordnas baserar sig på ett initiativ från Helsingfors stad till justitieministeriet. Yttranden om initiativet har begärts av inrikesministeriet, dataombudsmannen och Finlands Kommunförbund.

I februari 2004 gjorde försvarsministeriet en framställning till justitieministeriet om ändring av offentlighetslagens bestämmelser om sekretesstider (26.2.2004 FI.PLM.3267 96/4210/2004). Försvarsministeriet föreslog att offentlighetslagen ändras så att uppgifter om vissa specialobjekt, konstruktioner, material m.m. i försvarsmaktens bruk skall kunna sekretessbeläggas så länge ifrågavarande objekt eller material används av försvarsministeriet, om röjandet av uppgifterna kunde skada eller äventyra försvarets intressen. Vidare föreslogs det att uppgifter om informationskompetens skall vara sekretessbelagda i 50 år.

Andra ministerier ombads yttra sig om försvarsministeriets initiativ. De ombads särskilt redogöra för om vid ministeriet i fråga eller något verk inom dess förvaltningsområde fanns byggnader, konstruktioner eller anordningar i permanent eller långvarigt bruk där sekretessbeläggandet av uppgifter rörande dem borde vara bundna till användningstiden. De ombads även redogöra för eventuella andra handlingar på vilka enligt ministeriets uppfattning inte tillämpades ändamålsenliga

sekretesstider.

Sammanlagt tio yttranden gavs om försvarsministeriets initiativ. De andra ministerierna understödde initiativet. Arbetsministeriet och miljöministeriet uppgav att det inom deras förvaltningsområden inte fanns några sådana justeringsbehov som nämndes i initiativet. I ministeriernas yttranden gavs exempel på fall där en längre sekretesstid skulle vara påkallad. Dessa gällde särskilt uppgifter i anslutning till beredskap inför kris- och undantagsförhållanden, så som uppgifter om konstruktioner, anordningar och system i ledningscentraler under undantagsförhållanden samt uppgifter om befolkningsskyddets beredskap. Sekretesstiden kunde även förlängas i fråga om särskilda anläggningar så som kärnkraftverk (brukstid 60 år) och säkerhetsarrangemang kring dem. Ministerierna och Finlands Kommunförbund har kunnat bekanta sig med förslaget till proposition.

6. Samband med andra propositioner

Enligt förslaget till lag om ändring av offentlighetslagen fogas till 33 § ett nytt mom. om sökande av ändring i beslut om avgift som uppbärs för kopior av handlingar. Riksdagen behandlar för närvarande en proposition med förslag till vissa ändringar i den lagstiftning som gäller förvaltningsprocessen (112/2004 rd). I propositionen ingår ett förslag till ändring av 33 § i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet.

De förslag som ingår i föreliggande proposition och i propositionen om förvaltningslagstiftningen gäller flera moment i 33 § i offentlighetslagen. Men det finns inte något sådant direkt samband mellan propositionerna som förutsätter samtidig behandling.

DETALJMOTIVERING

1. Lagförslagen

1.1. Lag om offentlighet i myndigheternas verksamhet

14 §. *Beslut om att en handling lämnas ut.* I paragrafen föreslås bestämmelser som möjliggör lämpliga arrangemang när det är fråga om särskilt känsliga sekretessbelagda handlingar eller kommunala myndigheters handlingar.

I paragrafens 1 mom. föreslås en hänvisning till lagens 15 § 3 mom. Avsikten är att koncentrera handläggningen av framställningar om utlämning av säkerhetsklassificerade handlingar till den myndighet som har de bästa förutsättningarna att bedöma en handlings offentlighet.

I momentet föreslås också en bestämmelse enligt vilken kommunfullmäktige genom en instruktion kan ge ett kommunalt organ rätt att i den utsträckning organet beslutar delegera myndighetens beslutanderätt till en underlydande tjänsteinnehavare.

Delegeringsbestämmelsen i 14 § i kommunallagen tillämpas inte om det i en speciallag finns föreskrifter om myndighetens behörighet. I 14 § i offentlighetslagen ingår sådana specialbestämmelser. Det har därför ansetts att det inte är möjligt att med stöd av kommunallagen överföra en myndighets beslutanderätt enligt 14 § i offentlighetslagen till tjänsteinnehavare.

Avsikten med förslaget är att göra det möjligt för kommunerna att utveckla sådana förfaranden som befins nödvändiga i olika situationer. Förslaget innebär inte att beslutanderätten i alla avseenden överförs direkt till tjänsteinnehavarna genom en instruktion, utan varje organ kan närmare bestämma till vilken del det vill delegera beslutanderätten, samt ändra sitt beslut. Olika aspekter på handlingsoffentligheten har gjort att denna möjlighet upplevts som viktig. I samband med ärenden som är under beredning kan det finnas handlingar som inte ovillkorligen om-

fattas av rätten till information på det sätt som avses i 6 och 7 § i offentlighetslagen. Frågan om en sådan handling kan ges till den som begär den kan vara förknippad med allmänna synpunkter från organets synvinkel. Så som förslaget är formulerat blir det möjligt för ett kommunalt organ att bibehålla sin beslutanderätt när det gäller att avgöra framställningar om att en handling lämnas ut i ovan nämnda situationer. Ändring i en tjänsteinnehavares beslut i dessa ärenden söks enligt förslaget direkt hos en förvaltningsdomstol i enlighet med förvaltningsprocesslagen. Tjänsteinnehavarna kan också enligt tidigare praxis i ärenden som hör till dem avgöra om en handling skall lämnas ut och avsikten med förslaget är inte att ingripa i hur beslutsmakten har ordnats i detta avseende.

15 §. *Överföring till en annan myndighet av en begäran om att få ta del av en handling.* I paragrafen föreslås ett nytt 3 mom. för de fall där en myndighet är skyldig att till en annan myndighet överföra en begäran om att få ta del av en handling. Offentlighetslagen utgår från att den myndighet som innehar en handling också skall fatta beslut om att den lämnas ut (14 § 1 mom.). När det är fråga om en handling i vilken en myndighet är skyldig att göra en anteckning om säkerhetsklassificering är det motiverat att den myndighet som har den bästa möjligheten att utreda förutsättningarna för att lämna ut handlingen också fattar beslut i ärendet. Enligt förslaget skall en begäran om att få ta del av en handling för avgörande överföras till den myndighet som har upprättat handlingen eller, om det gäller en säkerhetsklassificerad handling enligt lagen om internationella förpliktelser som gäller informationssäkerhet, till den myndighet till vilken en avtalspart har givit handlingen.

18 §. *God informationshantering.* Den nya grundlagen och kraven på förbättrad informationshantering förutsätter att paragrafen ändras. Gällande 18 § 2 mom. innehåller bemyndigandebestämmelser om utfärdande

av bestämmelser och föreskrifter på lägre nivå. Bestämmelser om normgivningsmyndiganden föreslås bli intagna i 36 § på det sätt som framgår nedan.

Enligt lagförslaget ersätts delegeringsbestämmelsen med nya bestämmelser i paragrafens 2 mom. som syftar till att förbättra informationshanteringen inom den offentliga förvaltningen. I Finland har man intagit den attityden till informationssamhället att den offentliga sektorn skall utvecklas enligt de principer som gäller för ett medborgarsamhälle och en serviceinriktad förvaltning. Tyngdpunktsområden inom dataförvaltningen är information i elektronisk form och utveckling och upprätthållande av servicens infrastruktur. Förvaltningens nätverk, kontakten till kunderna och till myndigheter i andra länder kräver stor kompatibilitet hos informationssystemen.

God informationshantering förutsätter att myndigheterna, när de undersöker vilka intressen det finns för deras eget datamaterial, samtidigt beaktar andra myndigheters behov av information. Lagstiftningen saknar emellertid närmare bestämmelser som kunde säkerställa ett effektivt informationsutbyte mellan myndigheterna emellan.

I fall där det med hänsyn till skyddet för personuppgifter eller sekretessen i fråga om andra uppgifter varit nödvändigt att reglera informationsutbytet mellan myndigheterna har det i allmänhet inte förekommit några problem. När behovet av förvaltningsinternt informationsutbyte och myndigheternas nätverkskontakter ökar vore det av yttersta vikt att myndigheternas datasystem planeras, genomförs och utvecklas så att informationsutbyte kan ske utan tekniska hinder och svårigheter.

Också med tanke på medborgarnas behov av information och service är det mycket viktigt att myndigheterna har gemensamma register och serviceformer som är åtkomliga för medborgarna exempelvis via internet. Eftersom varje myndighet kan fatta självständiga beslut om sin dokumenthantering och informationshantering och om sina datasystem och dessas funktioner, kan de fördelar som annars kunde uppnås genom datateknik gå om intet redan om en enda myndighet som är viktig för ett ändamålsenligt gemensamt

arrangemang fransäger sig ett samarbete.

Med hänvisning till det som anförts ovan föreslås det att statens förvaltnings- och rättsskipningsmyndigheter förpliktas att hålla sig informerade om datasystemens kompatibilitet och att delta i vissa gemensamma nätserviceformer. Förpliktelsen gäller endast en del av de myndigheter som avses i offentlighetslagen.

Utanför tillämpningsområdet för den ovan nämnda förpliktelsen lämnas enligt förslaget de kommunala myndigheterna, statens af-färsverk samt offentligrättsliga inrättningar såsom Finlands Bank och Folkpensionsanstalten liksom också de i 4 § 2 mom. nämnda organen. Avgränsningen har ansetts motiverad bl.a. för att bestämmelser om sådant som omfattas av förpliktelsen är avsedda att utfärdas genom förordning och att det inte är sakligt att rikta sådana bestämmelser mot kommunala organ. De offentligrättsliga inrättningarnas och affärsverkens verksamhet har dessutom sina egna särdrag och därför är det rationellt att lämna dem utanför bestämmelsens räckvidd.

Enligt den föreslagna momentets *1 punkt* är statliga förvaltnings- och rättsskipningsmyndigheter skyldiga att vid planering och utveckling av datasystem trygga möjligheterna att utnyttja dem i andra myndigheters verksamhet samt i detta syfte och för att säkerställa kompatibiliteten beakta sådana tekniska krav som föreskrivs med stöd av offentlighetslagen.

Det rör sig om en skyldighet som har betydelse för planeringen. De datasystem som används inom statsförvaltningen härrör från varierande tidsperioder och har dessutom tagits i bruk för olika ändamål. Förbättringen av kompatibiliteten i systemen syftar till att möjliggöra informationsutbyte mellan system från olika perioder med varierande systemarkitektur. Detta igen förutsätter gemensamma standarder och gränssnitt.

Bestämmelser som gäller systemkompatibilitet skall utfärdas om tekniska saker. Förslagen refereras närmare i motiven till 36 §.

Enligt den föreslagna momentets *2 punkt* är statliga förvaltnings- och rättsskipningsmyndigheter skyldiga att i de fall som bestäms genom förordning av statsrådet delta i

ett för flera myndigheter gemensamt kundservicesystem som fungerar i ett allmänt datanät eller i upprätthållande av register som främjar offentligheten i beredningen av ärenden av stor betydelse.

Med hjälp av ett för flera myndigheter gemensamt kundservicesystem kan förvaltningens kunder sköta enstaka ärenden som är en del av en större helhet oberoende av om delar av ärendet behandlas hos olika myndigheter. Med stöd av bestämmelsen kan myndigheterna likaså förpliktas att delta i upprätthållande av register som främjar offentligheten i beredningen av ärenden och därigenom förverkliga den i 19 § i offentlighetslagen nämnda skyldigheten att lämna uppgifter i ärenden som ännu behandlas.

De skyldigheter som nämns i lagförslaget gäller endast under förutsättning att så föreskrivs genom förordning av statsrådet. I första hand skall myndigheterna frivilligt och genom samverkan avtala om gemensamma system för att förbättra sin kundservice och kommunikation.

23 §. Tystnadsplikt och förbud mot utnyttjande. Tystnadspliktens räckvidd bestäms för närvarande huvudsakligen utifrån den sekretessplikt som gäller för en enskild handling. I vissa av sekretessbestämmelserna i 24 § 1 mom. i offentlighetslagen ingår en skaderekvisitsklausul, i synnerhet när bestämmelsen skyddar allmän fördel. I dessa situationer skall en handling sekretessbeläggas bara om vissa villkor uppfylls och myndigheten skall i varje enskilt fall överväga vilken skada lämnande av uppgifter om handlingen kan åsamka den fördel som skyddas. Skadepresumtionsklausulerna finns till för att säkerställa att sekretessen inte utsträcks längre än vad fördels som skyddas oundgängligen kräver. Klausulerna innebär att sekretessen begränsas till vad som i varje enskild situation kan anses vara nödvändigt med tanke på det skyddade intresset.

De sekretessbestämmelser som är förenade med en skadepresumtionsklausul skapar flexibilitet i normsystemet också när det gäller informationsutbyte mellan myndigheterna. När de skall tillämpas blir det aktuellt att göra en prövning in casu. Den skada som åsyftas i en sekretessbestämmelse uppstår i allmänhet inte när information rör sig mellan

olika myndigheter, eftersom den mottagande myndigheten själv är bunden av sekretessen och de tjänstemän och förtroendevalda som arbetar i myndigheterna har tystnadsplikt.

Den ovan nämnda flexibiliteten kan emellertid gå förlorad om den till vilken man avser att lämna information inte är i en sådan position att han eller hon berörs av den i 23 § i offentlighetslagen föreskrivna tystnadsplikten och förbudet mot utnyttjande. Både i det politiska livet och inom förvaltningen kan det uppkomma situationer där det med hänsyn till allmän fördel skulle vara motiverat att lämna uppgifter som annars är sekretessbelagda och där sekretessbestämmelsen inte heller utgör något hinder för uppgiftslämnningen om bara den som får uppgifterna hade tystnadsplikt. Som exempel kan nämnas de lägesöversikter som utrikesministeriet ger oppositionspartiernas ledare eller den information om andra EU-länders linje som ges viktiga intressegrupper i samband med beredningen av Finlands hållning till aktuella EU-projekt.

För att trygga normsystemets flexibilitet föreslås det att tystnadsplikt skall gälla också för den till vilken en myndighet på grund av vägande allmän fördel inom ramen för en sekretessbestämmelse som innehåller en offentlighets- eller sekretesspresumption har lämnat ut sekretessbelagda uppgifter. Av 23 § 3 mom. följer att dessa personer också berörs av förbudet mot utnyttjande.

I den föreslagna bestämmelsen talas det om sekretessbestämmelser som innehåller en offentlighets- eller sekretesspresumption. Dessa igen definieras i 17 § 2 mom. i offentlighetslagen. Det är fråga om bestämmelser i vilka offentligheten bygger antingen på de menliga konsekvenserna av att en handling lämnas ut (sekretessbestämmelse baserad på offentlighetspresumption) eller på att det uppenbarligen inte leder till skadliga konsekvenser om uppgiften lämnas ut (sekretessbestämmelse baserad på sekretesspresumption). De vanligast förekommande sekretessbestämmelserna i detta avseende finns i 24 § 1 mom. 2–3 och 5–15 samt 17 och 18 punkten.

Tystnadsplikten kan enligt förslaget inte gälla uppgifter eller handlingar om vilkas sekretess föreskrivs annanstans än i offentlighetslagen, t.ex. i lagen om internationella

förpliktelser som gäller informationssäkerhet. Bestämmelsen kan inte heller tillämpas i de fall där 24 § 1 mom. baserar sig på en strikt tystnadsplikt, vilket ofta är fallet när det rör sig om handlingar som sekretessbelagts för att skydda ett privat intresse.

Lagförslaget utgår från att uppgifterna meddelas av en myndighet. Med detta vill man understryka att bedömningen av om uppgifter kan lämnas i ett enskilt fall inte ankommer på alla tjänstemän utan endast på den som enligt bestämmelserna om beslutan-derätten inom respektive myndighet har rätt att lämna uppgifter ur sekretessbelagda handlingar. Med ordet meddelat avses uttryckligen att uppgifterna i första hand har lämnats på myndighetens eget initiativ.

Lämnande av uppgifter till någon annan än en myndighet eller någon som verkar på uppdrag av en myndighet är en osedvanlig åtgärd. En förutsättning för att uppgifter kan lämnas ut och tystnadsplikt gälla är därför att så har skett på grund av vägande allmän fördel. Vägande allmän fördel kan vara för handen t.ex. när man vill försäkra sig om det rådande politiska systemets funktionsduglighet, få till stånd en enhetlig linje i frågor av stort nationella intresse eller se till att en myndighet grundar sina avgöranden på adekvat information.

Tystnadsplikten gäller uppgifter som en myndighet har lämnat inom ramen för en sekretessbestämmelse som innehåller en offentlighets- eller sekretesspresumtion. En myndighet eller dess tjänstemän kan inte när de prövar möjligheten att yppa uppgifter utgå från att tystnadsplikten gäller om de inte själva beaktar de begränsningar av prövningrätten som framgår av de bestämmelser som avgränsar tystnadsplikten. Den föreslagna bestämmelsen är sålunda ägnad att förhindra att tjänstemännen uppsåtligen och för att främja sina egna intressen lämnar sådana uppgifter till utomstående som inte är tillgängliga för allmänheten.

25 §. Anteckning om sekretess och klassificering. Avsikten med de föreslagna nya bestämmelserna är att säkerställa att de nationella informationssäkerhetsåtgärderna motsvarar de internationella informationssäkerhetsförpliktelserna.

Enligt paragrafens 1 mom. skall anteck-

ning om sekretess göras i en myndighets handling som en myndighet ger ut till en part och som skall vara sekretessbelagd på grund av någon annans eller allmänt intresse. Till denna del motsvarar bestämmelsen gällande lag. Enligt förslaget skall parten informeras om sin sekretessplikt också när sekretessbelagda uppgifter lämnas ut muntligen. Det är viktigt att en part upplyses om detta för att säkerställa att han eller hon inte oavsiktligt bryter mot sin sekretessplikt. En part kan muntligen få ta del av sekretessbelagda uppgifter exempelvis i samband med en förundersökning.

Enligt föreslagna 2 mom. får anteckningar göras också i andra sekretessbelagda handlingar än sådana som ges ut till en part. Av anteckningen skall framgå till vilka delar handlingen är sekretessbelagd och vad sekretessen grundar sig på. Om sekretessen grundar sig på en bestämmelse som innehåller en klausul om skaderekvisit, får anteckningen göras så att bara den bestämmelse som sekretessen grundar sig på framgår av anteckningen. En motsvarande bestämmelse ingår i 25 § 1 mom. i gällande lag. Enligt offentlighetslagen påverkar sekretessanteckningen inte myndighetens skyldighet att varje gång särskilt bedöma en handlingens offentlighet när någon med stöd av offentlighetslagen begär uppgifter om handlingen.

Enligt förslaget till 3 mom. kan i en handling också göras en anteckning som anger vilka krav på datasäkerhet som skall iaktas vid hanteringen av handlingen. Men i två situationer är en sådan anteckning obligatorisk. Anteckning om säkerhetsklassificering måste göras i handlingar som avses i lagen om internationella förpliktelser som gäller informationssäkerhet och när så föreskrivs genom en förordning av statsrådet som utfärdats med stöd av 18 § i denna lag. Verkingarna av en anteckning om säkerhetsklassificering på handlingens sekretess varierar beroende på om det rör sig om en handling som avses i lagen om internationella förpliktelser som gäller informationssäkerhet eller om det är fråga om en handling som upprättats av finländska myndigheter för nationellt bruk. Lagen om internationella förpliktelser som gäller informationssäkerhet tillämpas på handlingar i vilka har gjorts en

anteckning om säkerhetsklass och som enligt 6 § i sist nämnda lag skall hållas hemliga. En säkerhetsklassificeringsanteckning i andra handlingar resulterar inte nödvändigtvis i att handlingen sekretessbeläggs utan myndigheten måste i varje enskilt fall bedöma handlingens offentlighet på det sätt som förutsätts i offentlighetslagen, om någon ber att få uppgifter om handlingen.

31 §. Upphörande av sekretess i fråga om en myndighetsbehandling. I paragrafens 3 mom. föreslås bestämmelser om förlängning av sekretesstiden i vissa fall. Av lagtekniska skäl föreslås det att hela paragrafen ändras.

I paragrafens 1 mom. föreslås en allmän bestämmelse om när sekretessen upphör och i 2 mom. allmänna bestämmelser om sekretesstiderna. De föreslagna bestämmelserna motsvarar 31 § 1 och 2 mom. i gällande lag.

I paragrafens 3 mom. föreslås särskilda bestämmelser om sekretesstider i fråga om handlingar som innehåller uppgifter som har säkerhetsklassificerats i enlighet med internationella förpliktelser eller uppgifter om fästigheter, byggnader, konstruktioner, system, anläggningar och metoder eller planer och kalkyler i långvarigt bruk.

Den allmänna sekretesstiden är 25 år. Enligt offentlighetslagen kan statsrådet på i lagen föreskrivna villkor förlänga sekretesstiden för en handling. Avsikten är ändå att detta skall ske bara i undantagsfall. En förlängning kan inte anses motiverad när det är fråga om ett regelmässigt och förutsägbart sekretessbehov.

Inom försvarsmakten har man konstaterat att den allmänna sekretesstiden är alltför kort när det gäller vissa av försvarsmaktens lokaler och försvarsmateriel i långvarigt bruk. Utredningar har visat att det ofta inom andra förvaltningsområden finns sådana handlingar och uppgifter, vilkas skydd förutsätter en sekretesstid som är lika lång som den tid en fastighet, byggnad, konstruktion, ett system, en anordning eller en metod eller plan är i bruk. Detta gäller särskilt planer för försvaret eller befolkningsskyddet eller planer för undantagsförhållanden. I dessa planer kan ingå uppgifter om byggnader (ritningar), konstruktioner och anordningar.

Enligt förslaget skall en handling som in-

nehåller uppgifter om sådana fastigheter, byggnader, konstruktioner, system, anordningar eller metoder som är i bruk efter den tid om 25 år som anses i 2 mom. samt planer och kalkyler som uppgjorts för försvaret eller befolkningsskyddet eller som gäller beredskap för undantagsförhållanden och som innehåller uppgifter som ingår i en motsvarande gällande plan vara sekretessbelagda också efter 25 år, om lämnande av uppgifter ur sådana handlingar fortfarande skulle orsaka en sådan följd som avses i 24 § 1 mom. 2, 7 och 8 eller 10 punkten.

I samband med beredningen av lagen om internationella förpliktelser som gäller informationssäkerhet utgick man från att förpliktelsernas verkningar på regleringen av sekretesstiderna utreds i samband med en översyn av offentlighetslagen (RP 66/2004 rd). Enligt förslaget är uppgifter som säkerhetsklassificerats enligt lagen om internationella förpliktelser som gäller informationssäkerhet sekretessbelagda också efter 25 år, om lämnande av uppgifter skulle leda till de följder som avses i bestämmelsen. Sekretessplikten skulle i praktiken gälla enda tills den andra avtalsparten har upphävt säkerhetsklassificeringen. Enligt den nämnda lagen avser säkerhetsklassificerade uppgifter alltid sådana uppgifter som den andra avtalsstaten eller en internationell organisation finner särskilt känsliga och som äventyrar viktiga statliga eller allmänna intressen. Offentliggörandet av sådana uppgifter i Finland i strid med den andra avtalspartens vilja skulle skada Finlands intressen i det internationella samarbetet.

Försvarsmakten har i sitt bruk lokaler, konstruktioner, system, anläggningar och metoder förknippade med uppgifter vilkas avslöjande skulle skada eller äventyra försvarsintressen. I spanings- och underrättelseverksamhet samt vid överföring och hantering av information används förfaranden som är i bruk under en lång och oförutsägbart tid. Detta gäller även exempelvis sjökort över örlogsfarleder. Begreppet system i denna paragraf omfattar t.ex. informations- övervaknings- och ledningssystem, vilkas strukturer och funktionella principer kan vara i bruk i flera decennier.

När det gäller fastigheter, byggnader, kon-

struktioner och anläggningar anger lagen inte i detalj vilka förvaltningsområden som avses eller i vilka myndigheters besittning de här avsedda handlingarna är. Däremot ställs det villkor för en förlängning av sekretesstiden. Detta sker genom en hänvisning till 24 § 1 mom. 1–2, 7 och 8 samt 10 punkten i offentlighetslagen. I det nämnda momentet gäller 1 och 2 punkten Finlands internationella relationer, 7 punkten skyddsarrangemang, 8 punkten beredskap för undantagsförhållanden och befolkningsskydd samt 10 punkten försvarets intressen. En stor del av det material som lagrummet tillämpas på torde vara i försvarsförvaltningens besittning. Men bestämmelsen kan också gälla privatägda byggnader. Som exempel på sådana kan nämnas kärnkraftsanläggningar och skyddsarrangemang i anslutning till dem, som tillstånds- och tillsynsmyndigheterna har i sin besittning. Också detaljerade uppgifter om exempelvis flygstationer vilka utgör en del av säkerhetsarrangemangen kring flygtrafiken kan vara uppgifter som det nämnda lagrummet kunde tillämpas på.

Bestämmelserna om en förlängd sekretesstid tillämpas enligt förslaget också på planer och kalkyler som gäller försvaret, befolkningsskyddet eller beredskap för kris- eller undantagsförhållanden om uppgifterna ingår i en motsvarande gällande plan. Sådana handlingar är bl.a. handlingar om utveckling av försvarsmakten och beredskap inför kriser, bedömningar av hotbilder och operativa förfaranden i anslutning till försvarsmaktens säkerhet samt operativ beredskapsplanering. Typiskt för dessa handlingar är att uppgifterna överförs till nyare handlingar som gäller samma ärendehelheter. Även de gamla handlingarna borde kunna sekretessbeläggas så länge uppgifter om dem ingår i nya handlingar, som enligt lag skall hållas hemliga.

Enligt förslaget upphör sekretessen när fästigheter, byggnader, konstruktioner, system, anläggningar eller förfaranden inte längre används för det ändamål till skydd för vilka handlingarna har sekretessbelagts eller när uppgifter ur sådana handlingar inte längre ingår i gällande planer eller när säkerhetsklassificeringen har upphävts.

I paragrafens 4 mom. ingår för närvarande bestämmelser om statsrådets rätt att förlänga

sekretesstiden. Bestämmelsen föreslås ändrad så att statsrådet inte har rätt att fatta beslut om förlängning av sekretesstiden när det är fråga om sådana handlingar som avses i 3 mom.

Förslaget till 5 mom. motsvarar till sitt innehåll gällande 4 mom.

33 §. Ändringssökande. I paragrafen föreslås en specialbestämmelse om rättsinstanserna när en myndighet med stöd av 34 § har fastställt avgiften för utlämnande av en handling i enlighet med lagen för grunderna för avgifter till staten. Enligt föreslagna 34 § bestäms avgiften för en handling eller en utskrift av en kopia inom kommunalförvaltningen i enlighet med vad som föreskrivs i 7 § 2 mom. i lagen om grunderna för avgifter till staten. Avgiften bestäms därmed som för en monopolprestation. Enligt 11 b § i avgiftslagen behandlas tvister om avgifter för sådana prestationer som tvistemål i tingsrätten. Det rättsskydd som avgiftslagen avser är därför inte ändamålsenligt när det gäller avgifter för kopior av handlingar som med stöd av rätten till information lämnas i enlighet med offentlighetslagen. I lagen föreslås därför en bestämmelse om ändringssökande som i materiellt hänseende motsvarar det som i 11 b § i avgiftslagen föreskrivs om ändringssökande när det gäller avgifter som uppbärs för offentlighetsrättsliga prestationer.

Enligt förslaget kan en betalningsskyldig som anser att ett fel har inträffat när en avgift med stöd av 34 § har fastställts i enlighet med lagen om grunderna om avgifter till staten inom sex månader från det att avgiften fastställdes yrka rättelse hos den myndighet som har fastställt avgiften. Ändring i ett beslut med anledning av ett rättelseyrkande får sökas på det sätt som föreskrivs i förvaltningsprocesslagen genom anförande av besvär hos den förvaltningsdomstol som enligt 12 § i förvaltningsprocesslagen är behörig i ärendet. Ändring i förvaltningsdomstolens beslut får inte sökas genom besvär.

Bestämmelsen gäller inte bara de myndigheter på vilka avgiftslagen enligt dess 1 § skall tillämpas utan också andra än kommunala myndigheter som hör till offentlighetslagens tillämpningsområde och som med stöd av föreslagna 34 § 6 mom. kan tillämpa avgiftslagens bestämmelser. På kommunala

myndigheters avgiftsbeslut tillämpas bestämmelserna i 11 kap. i kommunallagen om rättelseyrkande och kommunala besvär.

34 §. Avgifter. I paragrafen föreskrivs om hurudana avgifter som kan uppbäras när uppgifter lämnas om myndighetshandlingar. Det förefaller nödvändigt att ta in detaljerade specialbestämmelser om detta i offentlighetslagen, eftersom det i praktiken har framgått att avgifterna till vissa delar har varit större än vad som avsågs när offentlighetslagen stiftades.

För att syftet med offentlighetslagen skall förverkligas föreslås det att i paragrafen intas specialbestämmelser som överensstämmer med den i 9 § stadgade allmänna rätten till information samt den i 11 § stadgade rätten för en part att ta del av en handling. Det är motiverat att ta in sådana bestämmelser i just offentlighetslagen dels med tanke på intentionen med rätten till information, dels för att offentlighetslagens tillämpningsområde är vidsträcktare än både avgiftslagen, som är central när det gäller att fastställa avgifter inom statsförvaltningen, och kommunallagen.

De föreslagna specialbestämmelserna gäller dels lämnande av uppgifter ur fullt offentliga handlingar, dels uppgifter ur en handlingens offentliga del. Rätten till uppgifter ur en handlingens offentliga del sammanhänger klart med 12 § i grundlagen, enligt vilken rätten till information kan begränsas endast av tvingande skäl. I 10 § i offentlighetslagen föreskrivs sålunda att uppgifter i den offentliga delen av en myndighets handling lämnas ut om det är möjligt så att den sekretessbelagda delen inte röjs.

De föreslagna specialbestämmelserna är också avsedda att tillämpas på handlingar som omfattas av en parts rätt till information. Denna rätt till information kan även gälla sekretessbelagda uppgifter. Partsoffentligheten sammanhänger med den i 21 § i grundlagen föreskrivna rätten till rättsskydd, varför det vore befogat att också avgifter för förverkligandet av denna rätt till information är skäligen.

Av de föreslagna bestämmelserna följer att avgifter för lämnande av information i andra fall än de som avses i 9 och 11 § fortsättningsvis bestäms med stöd av annan lagstift-

ning. Specialbestämmelserna i offentlighetslagen skulle därför inte tillämpas på avgifter som uppbärs i situationer där en myndighet utlämnar sekretessbelagda uppgifter med stöd av 26-30 § i offentlighetslagen eller där informationsmaterial produceras på begäran (21 §).

Den föreslagna paragrafen har sex moment. Moment 1 och 2 reglerar de fall där uppgifter ur en handling lämnas muntligen, genom att handlingen läses eller kopieras av kunden själv hos myndigheten eller sänds per e-post. I föreslagna 3 och 4 mom. föreskrivs om avgifter och grunderna för bestämmande av avgifterna när en kopia eller en utskrift av en handling lämnas till kunden. I paragrafens 5 mom. föreslås en bestämmelse om skyldigheten att offentliggöra vilka avgifter som uppbärs för kopior. I föreslagna 6 mom. ingår en bestämmelse av hänvisningsnatur med tanke på de situationer där uppgifter lämnas på någon annan grund än utifrån den rätt till information som följer av offentlighetsprincipen eller en parts rätt till information.

I paragrafens 1 mom. ingår föreskrifter om lämnande av uppgifter ur en handling muntligen samt om de situationer då en handling ges till kunden för att läsas eller kopieras av kunden själv hos myndigheten eller när en offentlig handling som lagrats i elektronisk form sänds per e-post till den som begärt uppgifterna. Momentet behandlar även situationer där lämnande av en handling ingår i en myndighets skyldighet att ge råd, höra eller informera. I alla dessa fall skall det vara avgiftsfritt att få uppgifter ur handlingen. Denna bestämmelse anses nödvändig med tanke på syftet med offentlighetslagstiftningen.

Formuleringen om att handlingen läses eller skrivs av hos myndigheten syftar på 16 § 1 mom. i offentlighetslagen och avser situationer där den som begärt en handling själv kopierar den eller en del av den för eget bruk. Det är skäl att observera att en handling inte kan lämnas ut för att läsas eller skrivas av hos myndigheten om handlingen innehåller sekretessbelagda uppgifter. Enda sättet att i sådana fall lägga fram handlingen för påseenden är att först kopiera den så att sekretessbelagda uppgifter inte framgår av kopian.

Enligt det föreslagna momentet tas ingen avgift ut om det rör sig om en handling som

omfattas av myndighetens skyldighet att ge råd, höra eller informera.

Ett av målen med offentlighetslagen är att skapa en förvaltningskultur där myndigheterna aktivt främjar rätten till information. Myndigheterna är enligt lag skyldiga att producera och sprida information, informera och använda sig av effektiva sätt för att säkerställa tillgången till information (20 §) samt tillhandahålla information om viktiga ärenden under beredning (19 §). Myndigheternas skyldighet att främja rätten till information gäller skyldigheten att producera och sprida allmän information om myndighetens verksamhet och se till att rådgivningen sköts. Närmare bestämmelser om den informations-skyldighet som följer av offentlighetslagen har för statsförvaltningens del utfärdats genom förordning (380/2002) samt genom rekommendationer från statsrådets kansli.

Även förvaltningslagen (434/2003) innehåller allmänna föreskrifter om myndigheternas informationsskyldighet. Enligt 8 § skall myndigheterna inom ramen för sin behörighet och enligt behov ge sina kunder råd i avslutning till skötseln av ett förvaltningsärende samt svara på frågor och förfrågningar som gäller utträttandet av ärenden. Rådgivningen är enligt förvaltningslagen avgiftsfri. I 34 § i förvaltningslagen finns bestämmelser om hörande.

I föreslagna 2 mom. ingår föreskrifter om när avgift kan tas ut trots att uppgifter ur en handling lämnas muntligen, genom att handlingen framläggs hos myndigheter eller sänds per e-post. Detta kunde komma i fråga när en handling inte kan individualiseras och hittas med hjälp av myndighetens dokumentklassificering eller handlingens signum eller med hjälp av sökfunktionerna för ett register som förs elektroniskt. Avgift kunde då uppbäras för de kostnader som myndigheten orsakats av att söka fram handlingen.

Enligt gällande lag är lämnande av uppgifter genom att ge handlingen för påseenden hos myndigheten avgiftsfritt. Förslaget innebär därför en åtstramning av avgiftsfriheten i situationer där det krävs speciella åtgärder från myndighetens sida för att ta fram en handling.

Det är fråga om framställningar där en handling individualiseras på ett sådant sätt att

det inte är möjligt att genom de sökfunktioner och dokumentklassificeringar som myndigheten har tillgång till direkt hitta en handling, utan framtagningen av handlingen förutsätter sällning eller genomgång av enskilda handlingar. I sådana situationer individualiseras handlingarna i allmänhet med hjälp av kriterier som saknar betydelse med tanke på skötseln av myndighetens uppgifter och som därför inte direkt framgår av den klassificering av handlingar som myndigheterna använder i sin dokumenthantering. Som exempel kan nämnas en begäran att få ta del av kopior av fakturor som hänför sig till representation inom ett ämbetsverk där en viss tjänsteman fungerat som värd. För myndighetens bokföring är det inte viktigt att det av fakturornas identifikationsuppgifter framgår vem som har varit värd och fakturorna kan därför inte tas fram ur bokföringsmaterialet utan att materialet gås igenom för hela den period som begäran avser.

I den situation som beskrivs ovan är det befogat att fråga om framställningen har individualiserats på det sätt som avses i 14 § i offentlighetslagen. Med tanke på syftet med offentlighetslagen är de ändå motiverat att bestämmelsen om att en handling skall individualiseras tolkas på ett sätt som främjar rätten till information och att också framställningar som förutsätter särskilda åtgärder behandlas, att uppgifter lämnas ur handlingarna men att en avgift som motsvarar åsamkade kostnader uppbärs.

Föreslagna 3 mom. gäller avgifter som tas ut när uppgifter lämnas som kopior eller utskrifter. För utlämnande av uppgifter med stöd av 9 och 11 § som kopia eller utskrift tas enligt förslaget en avgift ut som motsvarar beloppet av de kostnader som myndigheten har haft för att lämna ut uppgiften, om det inte särskilt föreskrivs eller med stöd av kommunallagen bestäms något annat. Avgiften bestäms alltså enligt ett beslut med stöd av kommunallagen eller enligt vad som föreskrivs i 7 § 2 mom. i avgiftslagen.

Avsikten med förslaget är att garantera sakliga avgiftsgrunder för handlingar som lämnas ut med stöd av den allmänna rätten till information och en parts rätt till information. Det föreslås därför att huvudregeln skall vara att avgiften skall motsvara de totala kostna-

der myndigheten har för prestationen ifråga.

Av avgiftslagen följer att avgiftsgrunderna varierar beroende på om det gäller en offentligrättslig prestation, en monopolprestation eller någon annan prestation. Grunden för avgifter för offentligrättsliga prestationer och monopolprestationer är självkostnadsvärdet. Enligt avgiftslagen skall de allmänna grunderna för avgifter fastställas som allmänna normer. För utlämnande av handlingar med stöd av den rätt till information som föreskrivs i 9 och 11 § i offentlighetslagen tillämpas samma avgiftsgrunder som för prestationer som avses i 7 § 2 mom. i avgiftslagen och som en myndighet har ensamrätt att producera. Priset för dessa s.k. monopolprestationer får även bestämmas så att de motsvarar prestationens självkostnadsvärde.

Avgiftslagen tillämpas inte i kommunalförvaltningen. I kommunalförvaltningen är det enligt 13 § i kommunallagen fullmäktige som beslutar om de allmänna grunderna för avgifter som uppbärs för kommunens service och andra prestationer. Inom kommunalförvaltningen har avgiftsgrunderna inte med undantag för vissa speciellsituationer reglerats särskilt. I enlighet med 50 § i kommunallagen utfärdas i en förvaltningsstadga som fullmäktige godkänner behövliga bestämmelser om lösen för handlingar. I detta sammanhang föreslås att 50 § i kommunallagen ändras på det sätt som framgår nedan. Kommunerna självstyrelse gör att de inom ramen för sin allmänna behörighet har ett större spelrum vid fastställande av avgifter än statliga myndigheter. Praxis har emellertid på olika grunder utvecklats så att det allmänt anses att avgifterna skall fastställas så att de motsvarar kostnaderna.

Förslaget till ny lagstiftning innebär att statsförvaltningen skall följa självkostnadsprincipen. I kommunalförvaltningen följs inte självkostnadsprincipen så som den framgår av avgiftslagen, utan avgifterna bestäms utifrån kostnadsmotsvarighetsprincipen, varvid utgångspunkten är den beräkningspraxis som iakttagits i kommunalförvaltningen. Enligt förslaget kan kommunfullmäktige besluta om en avgift skall uppbäras för utlämnande av handlingar och fullmäktige kan, när avgifterna fastställs inom ramen för kommunens

allmänna behörighet, också fastställa avgifter som underskrider de verkliga kostnaderna. I statsförvaltningen däremot är regeln den att en avgift skall uppbäras för avgiftsbelagda prestationer, om inte annat föreskrivs. Eftersom kostnadstaket för avgifterna är det samma som beloppet av de kostnader som myndigheten åsamkas är det möjligt att det uppstår skillnader mellan kommunerna liksom också skillnader mellan de uppgifter som å ena sidan kommunerna, å andra sidan staten uppbär.

Så som påpekas ovan skall enligt förslaget offentlighetslagen endast föreskriva om de allmänna grunderna för hur avgifter bestäms. Också i fortsättningen fastställs avgifterna i enlighet med avgiftslagen och i enlighet med kommunallagen genom kommunfullmäktiges beslut.

För att undvika oklarheter nämns i den föreslagna hänvisningsbestämmelsen 7 § 2 mom. i avgiftslagen om så kallade monopolprestationer. Priset för dessa prestationer får även bestämmas så att det motsvarar prestationens självkostnadsvärde.

I samband med beredningen övervägde man även alternativet att avgifterna bestäms på det sätt som föreskrivs om offentligrättsliga prestationer. Det ansågs ändå vara ett bättre alternativ att knyta fastställandet av avgifterna till 7 § 2 mom. i avgiftslagen, eftersom detta leder till ett mer ändamålsenligt resultat som kan verkställas snabbare. Begreppet offentligrättslig prestation ges dessutom i avgiftslagen ett rätt noggrant definierat innehåll. I detta sammanhang saknar det betydelse för avgiftsgrunderna om man hänvisar till offentligrättsliga prestationer eller s.k. monopolprestationer, eftersom den föreslagna bestämmelsen leder till att avgifterna i vilket fall som helst bestäms med iakttagande av självkostnadsprincipen. Den föreslagna bestämmelsen hänvisar inte enbart till föreskrivna avgiftsgrunder utan också till behörighetsfrågor vid fastställande av avgifter. I 3 kap. i avgiftslagen föreskrivs om behörighet att fastställa avgifter. Av lagens 8 § framgår vilka frågor som regleras genom förordning samt ministeriernas befogenheter, i 9 § myndigheternas befogenheter och i 10 § särskilda ämbetsverks, så som Finlands banks och Folkpensionsanstaltens, befogen-

heter. Den myndighet som producerar s.k. monopolprestationer har i allmänhet befogenhet att själv fastställa avgifterna. Kommunfullmäktige har befogenhet att fastställa de allmänna grunderna för avgifter som uppbärs för kommunens service och andra prestationer samt förhandlingar.

I föreslagna 4 mom. finns mer detaljerade bestämmelser om prissättningen. Momentet kompletterar avgiftslagen när det gäller frågan om vilka kostnader som får beaktas. Vid fastställandet av avgifter som uppbärs för lämnande av handlingar som kopior eller utskrifter kan enligt förslaget utgångspunkten vara antalet sidor eller något annat genomsnittligt enhetspris.

Om det är fråga om samma typ av prestationer utgår man i allmänhet från en fast avgift. Vid utlämnande av uppgifter med stöd av offentlighetslagens viktigaste föreskrifter om rätt till information kan avgifterna variera bl.a. beroende på hur omfattande åtgärder en myndighet måste vidta för att lämna en kopia av en handling. Även om det generellt är fråga om samma typ av prestation finns det skillnader i framställningar rörande rätt till information. Det föreslås därför att för normala situationer kan fastställas ett pris och för framställningar som förutsätter särskilda åtgärder ett annat pris.

För avgifter på två olika nivåer talar jämslaldheten mellan dem som framställer begäran om information. När beloppet av en fast avgift fastställs beaktas de genomsnittliga helhetskostnaderna för prestationerna. Om kostnaderna för prestationer som kräver mer åtgärder än normalt slås ut på alla kunder leder det till att avgifterna också för normala uppgiftsutlämningar stiger.

Med en sedvanlig begäran om uppgifter avses lämnande av en kopia eller utskrift av en sådan handling som kan individualiseras och hittas med hjälp av myndighetens dokumentklassificering eller handlingens signum eller med hjälp av sökfunktioner i det program för automatisk databehandling genom vilket myndigheten upprätthåller sina register. Handlingen skall dessutom vara offentlig i sin helhet eller sådan att det är lätt att avlägsna sekretessbelagda delar ur den.

Med situationer som förutsätter specialåtgärder avses sådana där det krävs större in-

satser än normalt för att ta fram den begärda handlingen eller för att avlägsna sekretessbelagda uppgifter ur den. I motiveringen till 2 mom. beskrivs närmare vilka specialåtgärder som avses. När en begäran gäller en handling som innehåller sekretessbelagda uppgifter måste myndigheten först kopiera handlingen för att i överensstämmelse med 10 § i offentlighetslagen avlägsna sekretessbelagda uppgifter. Av en på detta sätt hanterad handling måste därefter tas en ny kopia innan den kan överlämnas till den som begärt att få den. Om det material som en begäran avser är omfattande eller, oberoende av antalet handlingar, innehåller många sekretessbelagda uppgifter på olika ställen i handlingen, krävs det både tid och arbete att försätta handlingen i ett sådant skick att den kan överlämnas till kunden. En begäran som avser ett omfattande material kan kräva övertidsarbete, särskilt med beaktande av de relativt korta tidsfrister som i offentlighetslagen föreskrivs för behandlingen av en begäran.

Också när det krävs extraordinära sök-, sällnings-, sammanställnings- och utskriftsegenskaper av den automatiska databehandlingen är det fråga om situationer som kräver specialåtgärder. Det är då fråga om en hantering som kräver sådana specialegenskaper av de tillämpningar och system som används men som inte behövs vid sedvanlig masshantering.

I det föreslagna momentet finns en specialbestämmelse av vilken framgår vilka kostnader som inom statsförvaltningen får beaktas vid sedvanligt överlämnande av uppgifter. Definitionen av en prestation och vilka kostnader som ingår i den påverkar väsentligt beräkningen av kopiornas självkostnadsvärde i enlighet med avgiftslagen. I självkostnadsvärdet för kopior kan i regel utöver material- och anläggningskostnader inräknas kostnaderna för att en handling kopieras, tas fram, återbördas samt för att sekretessbelagda delar av handlingen avlägsnas.

I momentet föreskrivs att ä det fråga om en sedvanlig begäran om en handling skall, när avgifter till myndigheterna enligt 1 och 10 § i lagen om grunderna för avgifter till staten fastställs, till de kostnader som utgör grund för avgiften inte hänföras kostnaderna för att ta fram en handling eller avlägsna sek-

retessbelagda delar.

När det är fråga om lätt individualiserade och framtagna handlingar som är helt eller delvis offentliga och ur vilka sekretessbelagda delar lätt kan avlägsnas kan det anses sakligt och motiverat att uppbära avgifter enbart för kopiering.

Den föreslagna bestämmelsen gäller endast myndigheter som avses i 1 och 10 § i avgiftslagen. Enligt 1 § i den nämnda lagen gäller lagen statliga myndigheter samt republikens president i fråga om beslutsfattande i statsrådet. Lagen gäller också republikens presidents, riksdagens, statsrevisorernas och riksdagens justitieombudsmans kansli liksom också statens revisionsverk. Sådana särskilda ämbetsverk och inrättningar som avses i 10 § är exempelvis Finlands Bank och Folkpensionsanstalten. Bestämmelserna tillämpas sålunda inte på de kommunala myndigheterna, statens affärsverk samt ämbetsverk och inrättningar som avses i 4 § 2 mom. i offentlighetslagen och som utövar offentlig makt.

I förslaget till 5 mom. föreskrivs om myndigheternas skyldighet att på förhand fastställa de avgifter som uppbärs för kopior och utskrifter samt skyldighet att publicera dem i ett allmänt datanät. Genom den föreslagna bestämmelsen kunde Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/98/EG om vidareutnyttjande av information från den offentliga sektorn genomföras. Enligt artikel 7.1 i direktivet skall alla tillämpliga villkor och standardavgifter för vidareutnyttjande av handlingar som finns hos offentliga myndigheter fastställas i förväg och offentliggöras, om det är möjligt och lämpligt, skall detta ske på elektronisk väg. Enligt samma artikel skall offentliga myndigheter säkerställa att personer som har begärt att vidareutnyttja handlingar informeras om hur de kan få beslut eller förfaranden som påverkar omprövade. Enligt 8 § i förvaltningslagen (434/2003) skall myndigheterna inom ramen för sin behörighet och enligt behov ge sina kunder råd i anslutning till skötseln av förvaltningsärenden samt svara på frågor och förfrågningar som gäller utträttandet av ärenden. Denna rådgivningsskyldighet omfattar också skyldigheten att informera om rättsmedel när det gäller fastställande av avgifter på det sätt som direktivet förutsätter.

I föreslagna 6 mom. ingår bestämmelser för situationer där en myndighetshandling utlämnas med stöd av offentlighetslagen men i andra fall än de som avses i lagens 9 och 11 §. Enligt förslaget uppbärs en avgift med iakttagande av vad som föreskrivs i avgiftslagen eller i någon annan lag eller bestäms med stöd av kommunallagen.

Den föreslagna bestämmelsen innebär att vid utlämnande av uppgifter ur en myndighetshandling i andra fall än sådana som grundar sig på den allmänna rätten till information eller en parts rätt till information tillämpas avgiftsgrunder som bestäms enligt annan lagstiftning. Utanför specialbestämmelserna i offentlighetslagen ställs därmed avgifter i situationer där en myndighet utlämnar sekretessbelagda uppgifter i enlighet med 26–30 § i offentlighetslagen eller där datamaterial sammanställs på begäran (21 §). Bestämmelserna gäller också handlingar som utlämnas för exempelvis vetenskaplig forskning, statistikföring eller myndighetsutredningar (28 §) samt på utbyte myndigheter emellan av sekretessbelagda uppgifter.

Av förslaget följer att i de fall som avses i momentet är det inte nödvändigt att fastsätta avgifterna utifrån självkostnadspris eller så att de motsvarar de faktiska kostnaderna. Det är alltså möjligt att uppbära avgifter på affärsekonomiska grunder för t.ex. sammanställning av datamaterial i enlighet med 21 § i offentlighetslagen.

Offentlighetslagen opererar med ett vittomfattande myndighetsbegrepp, vilket leder till att lagen tillämpas också på myndigheter på vilka inte tillämpas avgiftslagen eller kommunallagen. Om det inte fanns någon speciallagstiftning skulle det förbli oklart vilka avgifter som gäller för dessa myndigheter. En uttrycklig bestämmelse om detta föreslås därför i momentet. Enligt förslaget kan på de myndigheter som avses i 4 § och på vilka kommunallagen eller lagen om grunderna för avgifter till staten inte tillämpas vid fastställandet av avgifter tillämpas de grunder som nämns i sist nämnda lag, om inte annat föreskrivs i lag.

36 §. Utfärdande av förordning. Både i lagens 18 § 2 mom. och 36 § finns bestämmelser om bemyndigande att utfärda bestämmelser och föreskrifter på lägre nivå. Enligt för-

slaget tas nu samtliga bemyndigandebestämmelser som gäller reglering på lägre nivå in i 36 §. Samtidigt ses bemyndigandebestämmelserna över så att de motsvarar grundlagen och de krav som ställs på informations-säkerhet och informationshantering.

I föreslagna 1 mom. finns ett bemyndigande att genom förordning av statsrådet föreskriva om fullgörande inom statsförvaltning av de skyldigheterna enligt 5 kap. Enligt momentets 1 punkt kan bestämmelserna gälla en myndighets skyldighet att utreda och bedöma informationsmaterial i sin besittning samt om hantering av materialet för genomförande av god informationshantering. Sådana bestämmelser ingår för närvarande i offentlighetsförordningens 1 §.

Enligt föreslagna 2 punkten kan bestämmelserna gälla uppgifter som skall antecknas i diariet och andra dokumentregister samt i datasystembeskrivningar. Sådana omständigheter regleras för närvarande i offentlighetsförordningens 5–8 §.

Momentets 3 punkt innehåller ett bemyndigande att föreskriva om klassificering av informationsmaterial för genomförande av behövliga informationssäkerhetsåtgärder. I offentlighetsförordningens 2 § ingår bestämmelser om klassificering av särskilt känsligt datamaterial.

Enligt förslaget till 4 punkt är det möjligt att genom förordning föreskriva om skyldighet att göra anteckning om säkerhetsklass i handlingar om olagligt utlämnande av uppgifter om ur dem kan medföra skada för försvaret, statens säkerhet, internationella relationer eller allmän fördel på det sätt som avses i 24 § 1 mom. 2, 7–10 §. Meningen är, som i allmänna motiveringen redan har konstaterats, att få till stånd en säkerhetsklassificering av handlingar som motsvarar internationell praxis. Den gällande klassificeringen framgår av offentlighetsförordningen 2 §.

Den föreslagna 5 punkten innehåller ett bemyndigande att föreskriva om informationssäkerhetskrav i fråga om olika säkerhetsklasser, inbegripet krav på lokalers säkerhet, samt om tillämpning av informationssäkerhetskrav på sekretessbelagda handlingar och uppgifterna i dem samt på sådana handlingar vilkas överlåtelse av någon annan orsak begränsas i lag och uppgifterna i dem

eller vilka innehåller uppgifter som enligt lag enbart kan användas för ett bestämt ändamål. Förslaget skulle således betyda att de behandlingsregler som angivits för säkerhetsklassificerade handlingar kunde tillämpas antingen helt eller delvis också på annat särskilt känsligt datamaterial.

Den föreslagna 6 punkten innehåller ett bemyndigande att utfärda föreskrifter om nödvändiga tekniska krav på statliga förvaltnings- och rättskipningsmyndigheters datasystem i syfte att förverkliga informationsutbyte myndigheterna emellan. Normgivningsbemyndigandet gäller också myndigheternas skyldighet att delta i ett för flera myndigheter gemensamt kundservicesystem som fungerar i ett allmänt datanät samt i förande av register som främjar offentligheten i beredningen av ärenden av allmän betydelse.

Ovan har i samband med detaljmotiveringen till 18 § konstaterats att de datasystem som används inom statsförvaltningen härrör från varierande tidsperioder och har tagits i bruk för olika ändamål. Ett fungerande informationsutbyte mellan systemen kräver vissa tekniska lösningar. Bestämmelser som gäller systemkompatibilitet skall enligt förslaget utfärdas om tekniska saker. Här avses särskilt tillämpningar, framställningssätt och datanivåer.

Avsikten är att noggranna standarder av teknisk natur definieras endast när det är sannolikt att standarden består för en relativt lång tid, t.ex. när det handlar om teckenuppsättningar.

Momentets 7 punkt innehåller ett bemyndigande att föreskriva om genomförande av öppenhet i verksamheten genom planering och organisering av informationsförmedling.

I 2 kap. i offentlighetsförordningen, som stiftades 2002 som en fas i utvecklingen av statsförvaltningens kommunikation, finns för närvarande bestämmelser om de frågor som nämns ovan.

I 2 mom. föreslås att genom förordning av justitieministeriet kan föreskrifter utfärdas om anteckningar som skall göras i domstolarnas och åklagarnas diariet samt i andra dokumentregister. Motsvarande bestämmelse ingår i gällande 18 § 2 mom.

1.2. Kommunallagen

Kommunallagstiftningen saknar allmänna föreskrifter om grunderna för kommunala avgifter. Enligt 13 § 4 punkten i kommunallagen beslutar fullmäktige om grunderna för avgifter för kommunal service och andra prestationer. Enligt 50 § 1 mom. i kommunallagen godkänner fullmäktige en förvaltningsstadga som innehåller behövliga föreskrifter om lösen för handlingar.

Bestämmelserna i 13 § 4 punkten och 50 § 10 punkten i kommunallagen anses utgå från att avgiftstaket i regel är ett pris som motsvarar omkostnaderna för en prestation, även om några direkta bestämmelser om detta inte finns i kommunallagen. Denna tolkning framgår emellertid av Finlands Kommunförbunds rekommendationer samt av litteraturen och rättspraxis. Enligt den utredning som har gjorts i samband med uppföljningen av hur offentlighetslagen har genomförts är det uppenbart att både priser och avgiftsgrunder varierar mellan olika kommuner.

Enligt förslaget preciseras 50 § 10 punkten i kommunallagen så att i den ingår en hänvisning till offentlighetslagen. Kommunerna bör därmed vid fastställande av avgifter som uppbärs med stöd av offentlighetslagen iakttä kostnadsmotsvarighetsprincipen. Men det är fullt möjligt för kommunerna att besluta om lägre avgifter och lösen.

2. Närmare föreskrifter och bestämmelser

Med stöd av offentlighetslagen har det utfärdats en förordning om offentlighet i myndigheternas verksamhet och god informationshantering. Avsikten är att förordningen skall ses över så snart det lagförslag som ingår i denna proposition med förslag till ändring av offentlighetslagen (lagförslag 1) godkänns. Tanken är att i förordningen intas bestämmelser genom vilka säkerhetsklassificeringen av handlingar justeras så att de motsvarar internationella praxis. I förordningen skall också tas in närmare bestämmelser om åtgärder för olika säkerhetsklasser.

3. Ikraftträdande

Avsikten är att de föreslagna lagarna skall träda i kraft så snart som möjligt efter att de godkänns och stadfästs. Bestämmelserna om avgifter som uppbärs för kopior av handlingar med stöd av offentlighetslagen medger dock en övergångstid under vilken föreskrifter och bestämmelser på lägre nivå om avgifter kan sättas i kraft.

4. Förhållandet till grundlagen och lagstiftningsordning

De föreslagna bestämmelserna bör bedömas i relation till grundlagens bestämmelser om yttrandefrihet i 12 § 2 mom., kommunal självstyrelse i 121 § samt om utfärdande av förordningar och delegeringar av lagstiftningsbehörighet i 80 §.

Förlängningen av sekreterstiderna på det sätt som föreslagits i propositionen har relevans för 12 § 2 mom. i grundlagen. Enligt detta lagrum kan offentligheten i myndighetsverksamhet begränsas endast av tvingande skäl.

Enligt den föreslagna bestämmelsen gäller de förlängda sekreterstiderna endast situationer där offentliggörande av uppgifter efter den allmänna sekreterstiden om 25 år skulle skada sådana intressen som sekreterstämmelserna är avsedda att skydda. I detaljmotiven till de föreslagna bestämmelserna konstateras att begränsningen av rätten till information till följd av förlängda sekreterstider gäller uppgifter om fastigheter, byggnader och anläggningar samt planeringssystem som är i bruk inom försvaret, vid beredskap för undantagsförhållanden och kriser eller vid avvärjande eller utredande av brott samt om fastigheter, byggnader, anläggningar och informationssystem som använts för att trygga säkerheten. De syften utifrån vilka rätten till information begränsas måste anses uppfylla kraven på godtagbara skäl. Begränsningen av rätten till information är inte heller mera vittomfattande än nödvändigt. Regeringen anser därför att de föreslagna bestämmelserna inte kränker den i 12 § 2 mom. i grundlagen garanterade rätten till information.

I propositionen föreslås också att det genom förordning av statsrådet kan utfärdas bestämmelser om anteckning om säkerhetsklass i handlingar (lagförslag nr. 1, 36 §). En anteckning om säkerhetsklass som gjorts med stöd av en sådan förordning utgör inte grund för någon automatisk sekretess, utan handlingens offentlighet skall bedömas utifrån offentlighetslagen i den konkreta situation där någon begär information ur handlingen. Enligt förslaget till ändring av offentlighetslagen skall sådan handläggning som gäller utlämnande av uppgifter ur säkerhetsklassificerade handlingar koncentreras till den myndighet som har upprättat handlingen eller som, i ärenden som avses i lagen om internationella förpliktelser som gäller informationssäkerhet, har tillställts handlingen (lagförslag nr. 1, 14 § 1 mom. 15 § 3 mom.). Inte heller dessa bestämmelser begränsar rätten till information i enlighet med offentlighetsprincipen.

Enligt 121 § i grundlagen ska kommunernas förvaltning grunda sig på självstyrelse för kommunens invånare. Bestämmelsen utgår från grundlagsutskottets vedertagna praxis enligt vilken den grundlagsskyddade kommunala självstyrelsen innebär rätt för kommuninvånarna att fatta beslut om kommunens förvaltning och ekonomi. De allmänna grunderna för kommunernas förvaltning och deras uppgifter föreskrivs i lag.

De föreslagna bestämmelserna om avgifter som uppbärs för kopior av handlingar (lagförslag nr. 1, 34 § samt lagförslag nr. 2) påför inte kommunerna några nya uppgifter. Att bestämmelser om avgiftsfritt uppgiftslämnande och i bruktagande av principen om att avgifterna skall motsvarar kostnaderna intas i 34 § i offentlighetslagen påverkar inte kom-

munernas rätt att själva fatta beslut om sin ekonomi på ett sådant sätt att det skulle kränka den kommunala självstyrelsen. Den allmänna rätten till information samt en parts rätt till information och rätten att få uppgifter om en handling som gäller parten själv är grundlagstryggade grundläggande rättigheter. Allmänna förvaltningsprinciper, så som ändamålsbundenhetsprincipen, förutsätter redan nu att kommunerna inte fastställer lösen för kopior av handlingar utan att beakta vilka kostnader kopiorna orsakar.

Enligt 36 § i förslaget till lag om ändring av offentlighetslagen (lagförslag nr. 1) kan genom förordning av statsrådet utfärdas föreskrifter om informationssäkerhet, förbättrad informationshantering samt kommunikation. Regleringen på lägre nivå gäller endast statsförvaltningen, vilket innebär att förslaget inte kan stå i strid med bestämmelserna i 21 § i grundlagen om den kommunala självstyrelsen. De föreslagna bestämmelserna gäller inte individers rättigheter. Bestämmelserna gäller myndigheterna och hur dessa organiserar sin informations- och dokumenthantering samt sin kommunikation och hur de kontrollerar tjänstemännens förfaranden. I den föreslagna lagen preciseras också vilka frågor som kan regleras genom förordning. Så som ovan har konstaterats begränsar de åtgärder som gäller informationssäkerheten inte rätten till information enligt 12 § 2 mom. i grundlagen utan reglerar uttryckligen myndigheternas interna arrangemang och procedurer. De föreslagna bemyndigandena står därför i harmoni med de villkor som grundlagen ställer.

Med stöd av det som anförs ovan föreläggs Riksdagen följande lagförslag:

1.

Lag**om ändring av lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen av den 21 maj 1999 om offentlighet i myndigheternas verksamhet
 (621/1999) 14 § 1 mom., 18 § 2 mom., 23 § 2 mom. samt 25, 31, 34 och 36 § samt
fogas till 15 § ett nytt 3 mom. och till 33 § ett nytt 3 mom. som följer:

14 §

Beslut om att en handling lämnas ut

Beslut om att en myndighetshandling lämnas ut skall fattas av den myndighet som innehar handlingen, om inte något annat föreskrivs i 15 § 3 mom. eller i någon annan lag. Kommunfullmäktige kan dock genom en instruktion ge ett kommunalt organ som verkar som en i denna lag avsedd myndighet rätt att i den utsträckning organet beslutar till en underlydande tjänsteinnehavare delegera myndighetens beslutanderätt när det gäller utlämnande av handlingar. Beslut om utlämnande av uppgifter ur en handling som har upprättats i samband med ett uppdrag som givits av en myndighet eller som har inkommit med anledning av ett uppdrag som utförs för en annan myndighets räkning fattas hos den myndighet som givit uppdraget, om inte något annat följer av uppdraget.

15 §

Överföring till en annan myndighet av en begäran om att få ta del av en handling

Om någon hos en myndighet begär att få ta del av en handling i vilken enligt 25 § en anteckning om säkerhetsklass skall göras och som har upprättats av en annan myndighet, skall myndigheten för avgörande överföra ärendet till den myndighet som har upprättat handlingen. Ett ärende som gäller en säker-

hetsklassificerad handling enligt lagen om internationella förpliktelser som gäller informationssäkerhet (588/2004) skall överföras till den myndighet till vilken avtalsparten har givit handlingen.

18 §

God informationshantering

Om så föreskrivs i en förordning av statsrådet som utfärdats med stöd av denna lag skall statliga förvaltnings- och rättskipningsmyndigheter utöver vad som föreskrivs i 1 mom. 1–5 punkten för att genomföra en god informationshantering

1) vid planering och utveckling av datasystem trygga möjligheterna att utnyttja dem i andra myndigheters verksamhet samt i detta syfte och för att säkerställa kompatibiliteten beakta sådana tekniska krav som föreskrivs med stöd av denna lag,

2) delta i ett för flera myndigheter gemensamt kundservicesystem som fungerar i ett allmänt datanät eller i förandet av register som främjar offentligheten i beredningen av ärenden av allmän betydelse,

23 §

Tystnadsplikt och förbud mot utnyttjande

Vad som bestäms i 1 mom. gäller även en praktikant eller någon annan som verkar hos

en myndighet, den som verkar på uppdrag av en myndighet, den som är anställd hos den som utför ett myndighetsuppdrag och den som med stöd av lag eller ett tillstånd som utfärdats med stöd av lag har fått kännedom om en sekretessbelagd uppgift, om inte något annat följer av lagen eller tillståndet. Tystnadsplikten gäller även den till vilken en myndighet på grund av vägande allmän fördel inom ramen för en sekretessbestämmelse som innehåller en offentlighets- eller sekretesspresumtion har meddelat sekretessbelagda uppgifter. En part eller dennes ombud eller biträde får inte för en utomstående röja en sekretessbelagd uppgift som erhållits på grundval av ställningen som part och som gäller någon annan än parten själv.

25 §

Anteckning om sekretess och klassificering

Anteckning om sekretess skall göras i en myndighetshandling som en myndighet ger ut till en part och som skall vara sekretessbelagd på grund av någon annans eller allmänt intresse. Parten skall informeras om sin sekretessplikt också när sekretessbelagda uppgifter lämnas ut muntligen.

Anteckning får göras också i andra sekretessbelagda handlingar. Av anteckningen skall framgå till vilka delar handlingen är sekretessbelagd och vad sekretessen grundar sig på. Om sekretessen grundar sig på en bestämmelse som innehåller en klausul om skaderekvisit, får anteckningen dock göras så att bara den bestämmelse som sekretessen grundar sig på framgår av handlingen.

I handlingen kan också göras en anteckning som anger vilka krav på datasäkerhet som skall iakttas vid hanteringen av handlingen. På handlingar som avses i lagen om internationella förpliktelser som gäller informationssäkerhet skall anteckning göras om säkerhetsklassificering på det sätt som föreskrivs i den nämnda lagen. Anteckning om säkerhetsklassificering skall också göras när så föreskrivs genom en förordning av statsrådet som utfärdats med stöd av 36 § i denna lag.

31 §

Upphörande av sekretess i fråga om en myndighetshandling

En myndighetshandling får inte hållas hemlig, när den sekretessid som föreskrivs i lag eller med stöd av en lag har förflutit eller när den myndighet som förordnat om sekretess återkallar sitt förordnande.

Sekretesstiden för en myndighetshandling är 25 år, om inte något annat föreskrivs i eller med stöd av lag. För en handling som är sekretessbelagd för skyddande av privatlivet enligt 24 § 1 mom. 24–32 punkten eller en motsvarande handling som är sekretessbelagd enligt någon annan lag eller som sekretessbelagts med stöd av någon annan lag är sekretesstiden 50 år räknat från det att den person som handlingen gäller avled eller, om uppgift om detta inte föreligger, i 100 år.

En handling som innehåller uppgifter som är säkerhetsklassificerade enligt lagen om internationella förpliktelser som gäller informationssäkerhet eller uppgifter om sådana fastigheter, byggnader, konstruktioner, system, anordningar eller metoder som är i bruk efter den tid om 25 år som avses i 2 mom. samt planer och kalkyler som uppgjorts för försvaret eller befolkningsskyddet eller som gäller beredskap för undantagsförhållanden och som innehåller uppgifter som ingår i en motsvarande gällande plan är dock sekretessbelagd också efter den tid som nämns i 1 mom., om lämnande av uppgifter ur handlingen fortfarande skulle orsaka en sådan följd som avses i 24 § 1 mom. 2, 7 och 8 eller 10 punkten. Dessa handlingar blir offentliga när fastigheten, konstruktionen eller anordningen inte längre används för det ändamål på grund av vilket handlingarna sekretessbelades eller när uppgifterna inte längre ingår i en gällande plan eller när säkerhetsklassificeringen har upphävts.

Om det är uppenbart att en handling, när den vid utgången av sekretesstiden enligt denna paragraf blir offentlig, kommer att medföra betydande olägenhet för de intressen till vilkas skydd sekretess har föreskrivits, kan statsrådet förlänga sekretesstiden med högst 30 år. Vad som föreskrivs ovan tillämpas dock inte på handlingar som

avses i 3 mom.

Sekretesstiden för en handling som har upprättats av en myndighet räknas från den dag handlingen är daterad eller, om den inte har daterats, från den dag den blev färdig. Sekretesstiden för en handling som en enskild har lämnat in till en myndighet räknas från den dag myndigheten fick handlingen.

33 §

Ändringssökande

Om en betalningsskyldig anser att ett fel har inträffat när en avgift med stöd av 34 § i denna lag har fastställts i enlighet med lagen om grunderna för avgifter till staten (150/1992), kan den betalningsskyldige inom sex månader från det att avgiften fastställdes yrka rättelse hos den myndighet som har fastställt avgiften. Ändring i ett beslut med anledning av ett rättelseyrkande får sökas på det sätt som föreskrivs i förvaltningsprocesslagen genom omförande av besvär hos den förvaltningsdomstol som enligt 12 § i förvaltningsprocesslagen är behörig i ärendet. Ändring i förvaltningsdomstolens beslut får inte sökas genom besvär.

34 §

Avgifter

För utlämnande av en handling med stöd av 9 och 11 § tas ingen avgift ut när

- 1) uppgifter ur handlingen lämnas muntligen,
- 2) handlingen läses eller kopieras hos myndigheten,
- 3) en offentlig handling som lagrats i elektronisk form sänds per e-post till den som begärt uppgifterna,
- 4) en handling som lagrats i elektronisk form sänds till en part per e-post,
- 5) lämnandet av den begärda handlingen ingår i myndighetens skyldighet att ge råd, höra eller informera.

I de fall som avses i 1 mom. 1–4 punkten tas dock en avgift ut som motsvarar kostnaderna för att ta fram uppgifterna när en handling inte kan individualiseras och hittas med

hjälp av myndighetens dokumentklassificering eller handlingens signum eller med hjälp av sökfunktionerna för ett register som för elektroniskt.

För utlämnande av en uppgift med stöd av 9 och 11 § som kopia eller utskrift tas ut en avgift som motsvarar beloppet av de kostnader som myndigheten har för att lämna uppgiften, om det inte särskilt föreskrivs eller med stöd av kommunallagen (365/1995) bestäms om en lägre avgift. Avgiften fastställs och tas ut på det sätt som bestäms med stöd av kommunallagen eller vad som i lagen om grunderna för avgifter till staten föreskrivs om prestationer som avses i 7 § 2 mom. i nämnda lag.

I de fall som avses i 3 mom. kan vid prissättningen av en kopia eller utskrift tillämpas ett sådant genomsnittspris per sida eller någon annan enhet som kan fastställas separat för en sedvanlig begäran om handlingar och separat för en begäran som kräver särskilda åtgärder. Med en sedvanlig begäran om en handling avses utlämnande av en handling som är av annat slag än vad som avses i 2 mom. och som är offentlig i sin helhet eller ur vilken de sekretessbelagda delarna lätt kan avlägsnas. Är det fråga om en sedvanlig begäran om en handling skall, när avgifter till myndigheterna enligt 1 och 10 § i lagen om grunderna för avgifter till staten fastställs, till de kostnader som utgör grund för avgiften inte hänföras kostnaderna för att ta fram en handling eller avlägsna sekretessbelagda delar.

De myndigheter som avses i 4 § skall på förhand fastställa de avgifter som tas ut för kopior och utskrifter i fall som avses i 3 mom. samt publicera avgifterna i ett allmänt datanät, om inte publiceringen skall anses uppenbart onödig.

När uppgifter ur en handling lämnas i andra fall än de som avses i 9 och 11 § tas en avgift ut med iakttagande av vad som föreskrivs i lagen om grunderna för avgifter till staten eller i någon annan lag eller bestäms med stöd av kommunallagen. De myndigheter som avses i 4 § och på vilka kommunallagen eller lagen om grunderna för avgifter till staten inte tillämpas, kan vid fastställandet av avgifter tillämpa de grunder som nämns i sist nämnda lag om inte annat föreskrivs i lag.

36 §

Utfärdande av förordning

Genom förordning av statsrådet kan för fullgörande inom statsförvaltningen av skyldigheterna enligt 5 kap. föreskrivas om

1) en myndighets skyldighet att utreda och bedöma informationsmaterial i sin besittning samt om hantering av materialet för genomförande av god informationshantering,

2) uppgifter som skall antecknas i diarium och andra dokumentregister samt i data-systembeskrivningar,

3) klassificering av informationsmaterial för genomförande av behövliga informationssäkerhetsåtgärder,

4) skyldighet att göra en anteckning om säkerhetsklass i handlingar, om olagligt utlämnande av uppgifter ur dem kan medföra skada för försvaret, statens säkerhet, internationella relationer eller annan allmän fördel på det sätt som avses i 24 § 1 mom. 2, 7–10 punkten,

5) informationssäkerhetskrav i fråga om olika säkerhetsklasser, inbegripet krav på lokalers säkerhet, samt tillämpning av informationssäkerhetskrav på sekretessbe-

lagda handlingar och uppgifterna i dem samt på sådana handlingar vilkas överlättelse av någon annan orsak begränsas i lag och uppgifterna i dem eller vilka innehåller uppgifter som enligt lag enbart kan användas för ett bestämt ändamål,

6) sådana tekniska krav på statliga förvaltnings- och rättskipningsmyndigheters datasystem som behövs för informationsutbyte mellan myndigheterna samt om dessa myndigheters skyldighet att delta i ett för flera myndigheter avsett kundservicesystem i ett allmänt datanät eller i förande av register som främjar insyn i beredningen av ärenden av allmän betydelse,

7) om genomförande av öppenhet i verksamheten genom planering och organisering av informationsförmedling.

Genom förordning av justitieministeriet kan föreskrifter utfärdas om anteckningar som skall göras i domstolarnas och åklagarernas diarium samt i andra dokumentregister.

Denna lag träder i kraft den 20 .

I 34 § avsedda förordningar, beslut och instruktioner om avgifter skall överensstämma med denna lag inom ett år från lagens ikraftträdande.

2.

Lag**om ändring av 50 § i kommunallagen**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i kommunallagen av den 17 mars 1995 (365/1995) 50 § 1 mom. 10 punkten som följer:

50 §

Förvaltningsstadga

Fullmäktige godkänner en förvaltningsstadga som innehåller behövliga bestämmelser om åtminstone

tion om avgifter som tas ut på det sätt som föreskrivs i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999), med beaktande av bestämmelserna i 34 § i nämnda lag,

_____ Denna lag träder i kraft den 20 .

_____ 10) lösen för handlingar samt om informa-

Helsingfors den 1 april 2005

Republikens President

TARJA HALONEN

Justitieminister *Johannes Koskinen*

1.

Lag**om ändring av lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen av den 21 maj 1999 om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999)
14 § 1 mom., 18 § 2 mom., 23 § 2 mom. samt 25, 31, 34 och 36 § samt
fogas till 15 § ett nytt 3 mom. och till 33 § ett nytt 3 mom. som följer:

Gällande lydelse

14 §

Beslut om att en handling lämnas ut

Beslut om att en myndighetshandling lämnas ut skall fattas av den myndighet som innehåller handlingen, om inte något annat föreskrivs. Beslut om utlämnande av uppgifter ur en handling som har upprättats i samband med ett uppdrag som givits av en myndighet eller som har inkommit med anledning av ett uppdrag som utförs för en annan myndighets räkning fattas hos den myndighet som givit uppdraget, om inte något annat följer av uppdraget.

Föreslagen lydelse

14 §

Beslut om att en handling lämnas ut

Beslut om att en myndighetshandling lämnas ut skall fattas av den myndighet som innehåller handlingen, om inte något annat föreskrivs i 15 § 3 mom. eller i någon annan lag. Kommunfullmäktige kan dock genom en instruktion ge ett kommunalt organ som verkar som en i denna lag avsedd myndighet rätt att i den utsträckning organet beslutar till en underlydande tjänsteinnehavare delegera myndighetens beslutanderätt när det gäller utlämnande av handlingar. Beslut om utlämnande av uppgifter ur en handling som har upprättats i samband med ett uppdrag som givits av en myndighet eller som har inkommit med anledning av ett uppdrag som utförs för en annan myndighets räkning fattas hos den myndighet som givit uppdraget, om inte något annat följer av uppdraget.

15 §

Överföring till en annan myndighet av en begäran om att få ta del av en handling

15 §

Överföring till en annan myndighet av en begäran om att få ta del av en handling

Om någon hos en myndighet begär att få ta del av en handling i vilken enligt 25 § en anteckning om säkerhetsklass skall göras och

som har upprättats av en annan myndighet, skall myndigheten för avgörande överföra ärendet till den myndighet som har upprättat handlingen. Ett ärende som gäller en säkerhetsklassificerad handling enligt lagen om internationella förpliktelser som gäller informationssäkerhet (588/2004) skall överföras till den myndighet till vilken avtalsparten har givit handlingen.

18 §

God informationshantering

Närmare bestämmelser om de åtgärder som behövs för att uppfylla förpliktelserna enligt 1 mom. utfärdas genom förordning. Närmare föreskrifter om en domstols och en åklagares diarium utfärdas dock av justitieministeriet. Genom förordning kan statsrådet ges rätt att utfärda närmare bestämmelser och anvisningar om de tekniska krav på datasäkerhetsåtgärder och förfaranden som skall iakttas när handlingar, datasystem och uppgifterna i dem skall skyddas, när integriteten i och kvaliteten på uppgifterna skall säkerställas och när uppgifter skall överföras genom förmedling av datanät samt om den klassificering som skall iakttas när kravnivån bestäms, av handlingar och datasystem och uppgifterna i dem inom statsförvaltningen.

18 §

God informationshantering

Om så föreskrivs i en förordning av statsrådet som utfärdats med stöd av denna lag skall statliga förvaltnings- och rättskipningsmyndigheter utöver vad som föreskrivs i 1 mom. 1–5 punkten för att genomföra en god informationshantering

1) vid planering och utveckling av datasystem trygga möjligheterna att utnyttja dem i andra myndigheters verksamhet samt i detta syfte och för att säkerställa kompatibiliteten beakta sådana tekniska krav som föreskrivs med stöd av denna lag,

2) delta i ett för flera myndigheter gemensamt kundservicesystem som fungerar i ett allmänt datanät eller i förandet av register som främjar offentligheten i beredningen av ärenden av allmän betydelse.

23 §

Tystnadsplikt och förbud mot utnyttjande

Vad som bestäms i 1 mom. gäller även en praktikant eller någon annan som verkar hos en myndighet, den som verkar på uppdrag av en myndighet, den som är anställd hos den som utför ett myndighetsuppdrag och den som med stöd av lag eller ett tillstånd som ut-

23 §

Tystnadsplikt och förbud mot utnyttjande

Vad som bestäms i 1 mom. gäller även en praktikant eller någon annan som verkar hos en myndighet, den som verkar på uppdrag av en myndighet, den som är anställd hos den som utför ett myndighetsuppdrag och den som med stöd av lag eller ett tillstånd som ut-

Gällande lydelse

färdats med stöd av lag har fått kännedom om en sekretessbelagd uppgift, om inte något annat följer av lagen eller tillståndet. En part eller hans ombud eller biträde får inte för en utomstående röja en sekretessbelagd uppgift som erhållits på grundval av ställningen som part och som gäller någon annan än parten själv.

Föreslagen lydelse

färdats med stöd av lag har fått kännedom om en sekretessbelagd uppgift, om inte något annat följer av lagen eller tillståndet. *Tystnadsplikten gäller även den till vilken en myndighet på grund av vägande allmän fördel inom ramen för en sekretessbestämmelse som innehåller en offentlighets- eller sekretesspresumption har meddelat sekretessbelagda uppgifter.* En part eller dennes ombud eller biträde får inte för en utomstående röja en sekretessbelagd uppgift som erhållits på grundval av ställningen som part och som gäller någon annan än parten själv.

25 §

Anteckning om sekretess och klassificering

Anteckning om sekretess skall göras i en sekretessbelagd myndighetshandling som ges ut till en part och som skall vara sekretessbelagd på grund av någon annans eller allmänt intresse. Anteckning får göras också på andra sekretessbelagda handlingar. Av anteckningen bör framgå till vilka delar handlingen är sekretessbelagd och vad sekretessen grundar sig på. Om sekretessen grundar sig på en bestämmelse som innehåller en klausul om skaderekvisit, får anteckningen dock göras så att bara den bestämmelse som sekretessen grundar sig på framgår av anteckningen.

En klassificeringsanteckning som utvisar nivån på datasäkerheten skall göras i handlingen, om statsrådet har föreskrivit detta i enlighet med 18 § 2 mom.

25 §

Anteckning om sekretess och klassificering

Anteckning om sekretess skall göras i en myndighetshandling *som en myndighet ger ut* till en part och som skall vara sekretessbelagd på grund av någon annans eller allmänt intresse. *Parten skall informeras om sin sekretessplikt också när sekretessbelagda uppgifter lämnas ut muntligen.*

Anteckning får göras också i andra sekretessbelagda handlingar. Av anteckningen skall framgå till vilka delar handlingen är sekretessbelagd och vad sekretessen grundar sig på. Om sekretessen grundar sig på en bestämmelse som innehåller en klausul om skaderekvisit, får anteckningen dock göras så att bara den bestämmelse som sekretessen grundar sig på framgår av handlingen.

I handlingen kan också göras en anteckning som anger vilka krav på datasäkerhet som skall iakttas vid hanteringen av handlingen. På handlingar som avses i lagen om internationella förpliktelser som gäller informations-säkerhet skall anteckning göras om säkerhetsklassificering på det sätt som föreskrivs i den nämnda lagen. Anteckning om säkerhetsklassificering skall också göras när så föreskrivs genom en förordning av statsrådet som utfärdats med stöd av 36 § i denna lag.

31 §

Upphörande av sekretess i fråga om en myndighetshandling

En myndighetshandling får inte hållas hemlig, när den sekretesstid som föreskrivs i lag eller med stöd av en lag har förflutit eller när den myndighet som förordnat om sekretess återkallar sitt förordnande.

En myndighetshandling är sekretessbelagd i 25 år, om inte något annat föreskrivs eller förordnas. För en handling som är sekretessbelagd för skyddande av privatlivet enligt 24 § 1 mom. 24–32 punkten eller en motsvarande handling som är sekretessbelagd enligt någon annan lag eller som sekretessbelagts med stöd av någon annan lag gäller sekretess i 50 år räknat från det att den person som handlingen gäller avled eller, om uppgift om detta inte föreligger, i 100 år.

Om det är uppenbart att en handling, när den vid utgången av sekretesstiden enligt denna paragraf blir offentlig, kommer att medföra betydande olägenhet för de intressen till vilkas skydd sekretess har föreskrivits, kan statsrådet förlänga sekretesstiden med högst 30 år.

Sekretesstiden för en handling som har upprättats av en myndighet räknas från den dag handlingen är daterad eller, om den inte har daterats, från den dag den blev färdig. Sekretesstiden för en handling som en enskild har lämnat in till en myndighet räknas från den dag myndigheten fick handlingen.

31 §

Upphörande av sekretess i fråga om en myndighetshandling

En myndighetshandling får inte hållas hemlig, när den sekretesstid som föreskrivs i lag eller med stöd av en lag har förflutit eller när den myndighet som förordnat om sekretess återkallar sitt förordnande.

Sekretesstiden för en myndighetshandling är 25 år, om inte något annat föreskrivs *i eller med stöd av lag*. För en handling som är sekretessbelagd för skyddande av privatlivet enligt 24 § 1 mom. 24–32 punkten eller en motsvarande handling som är sekretessbelagd enligt någon annan lag eller som sekretessbelagts med stöd av någon annan lag är sekretesstiden 50 år räknat från det att den person som handlingen gäller avled eller, om uppgift om detta inte föreligger, i 100 år.

En handling som innehåller uppgifter som är säkerhetsklassificerade enligt lagen om internationella förpliktelser som gäller informationssäkerhet eller uppgifter om sådana fastigheter, byggnader, konstruktioner, system, anordningar eller metoder som är i bruk efter den tid om 25 år som avses i 2 mom. samt planer och kalkyler som uppgjorts för försvaret eller befolkningsskyddet eller som gäller beredskap för undantagsförhållanden och som innehåller uppgifter som ingår i en motsvarande gällande plan är dock sekretessbelagd också efter den tid som nämns i 1 mom., om lämnande av uppgifter ur handlingen fortfarande skulle orsaka en sådan följd som avses i 24 § 1 mom. 2, 7 och 8 eller 10 punkten. Dessa handlingar blir offentliga när fastigheten, konstruktionen eller anordningen inte längre används för det ändamål på grund av vilket handlingarna sekretessbelades eller när uppgifterna inte längre ingår i en gällande plan eller när säkerhetsklassificeringen har upphävts.

Om det är uppenbart att en handling, när den vid utgången av sekretesstiden enligt denna paragraf blir offentlig, kommer att medföra betydande olägenhet för de intressen till vilkas skydd sekretess har föreskrivits, kan statsrådet förlänga sekretesstiden med

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

högst 30 år. Vad som föreskrivs ovan tillämpas dock inte på handlingar som avses i 3 mom.

Sekretesstiden för en handling som har upprättats av en myndighet räknas från den dag handlingen är daterad eller, om den inte har daterats, från den dag den blev färdig. Sekretesstiden för en handling som en enskild har lämnat in till en myndighet räknas från den dag myndigheten fick handlingen.

33 §

33 §

Ändringssökande

Ändringssökande

Om en betalningsskyldig anser att ett fel har inträffat när en avgift med stöd av 34 § i denna lag har fastställts i enlighet med lagen om grunderna för avgifter till staten (150/1992), kan den betalningsskyldige inom sex månader från det att avgiften fastställdes yrka rättelse hos den myndighet som har fastställt avgiften. Ändring i ett beslut med anledning av ett rättelseyrkande får sökas på det sätt som föreskrivs i förvaltningsprocesslagen genom omförande av besvär hos den förvaltningsdomstol som enligt 12 § i förvaltningsprocesslagen är behörig i ärendet. Ändring i förvaltningsdomstolens beslut får inte sökas genom besvär.

34 §

34 §

Avgifter

Avgifter

I enlighet med vad som föreskrivs särskilt får avgift uppbäras för utlämnande av en kopia av en handling och för utlämnande av en handling i form av en utskrift eller med hjälp av teknisk anslutning eller annars i elektronisk form eller på något därmed jämförbart sätt eller i form av informationstjänst hos en myndighet. I övrigt är utlämnande av en uppgift med stöd av denna lag avgiftsfritt.

För utlämnande av en handling med stöd av 9 och 11 § tas ingen avgift ut när

- 1) uppgifter ur handlingen lämnas muntligen,
- 2) handlingen läses eller kopieras hos myndigheten,
- 3) en offentlig handling som lagrats i elektronisk form sänds per e-post till den som begärt uppgifterna,
- 4) en handling som lagrats i elektronisk form sänds till en part per e-post,
- 5) lämnandet av den begärda handlingen

ingår i myndighetens skyldighet att ge råd, höra eller informera.

I de fall som avses i 1 mom. 1–4 punkten tas dock en avgift ut som motsvarar kostnaderna för att ta fram uppgifterna när en handling inte kan individualiseras och hittas med hjälp av myndighetens dokumentklassificering eller handlingens signum eller med hjälp av sökfunktionerna för ett register som för elektroniskt.

För utlämnande av en uppgift med stöd av 9 och 11 § som kopia eller utskrift tas ut en avgift som motsvarar beloppet av de kostnader som myndigheten har för att lämna uppgiften, om det inte särskilt föreskrivs eller med stöd av kommunallagen (365/1995) bestäms om en lägre avgift. Avgiften fastställs och tas ut på det sätt som bestäms med stöd av kommunallagen eller vad som i lagen om grunderna för avgifter till staten föreskrivs om prestationer som avses i 7 § 2 mom. i nämnda lag.

I de fall som avses i 3 mom. kan vid prissättningen av en kopia eller utskrift tillämpas ett sådant genomsnittspris per sida eller någon annan enhet som kan fastställas separat för en sedvanlig begäran om handlingar och separat för en begäran som kräver särskilda åtgärder. Med en sedvanlig begäran om en handling avses utlämnande av en handling som är av annat slag än vad som avses i 2 mom. och som är offentlig i sin helhet eller ur vilken de sekretessbelagda delarna lätt kan avlägsnas. Är det fråga om en sedvanlig begäran om en handling skall, när avgifter till myndigheterna enligt 1 och 10 § i lagen om grunderna för avgifter till staten fastställs, till de kostnader som utgör grund för avgiften inte hänföras kostnaderna för att ta fram en handling eller avlägsna sekretessbelagda delar.

De myndigheter som avses i 4 § skall på förhand fastställa de avgifter som tas ut för kopior och utskrifter i fall som avses i 3 mom. samt publicera avgifterna i ett allmänt data-nät, om inte publiceringen skall anses uppenbart onödig.

När uppgifter ur en handling lämnas i andra fall än de som avses i 9 och 11 § tas en avgift ut med iakttagande av vad som föreskrivs i lagen om grunderna för avgifter till staten eller i någon annan lag eller bestäms

Utfärdande av förordning

Närmare bestämmelser om verkställigheten av denna lag utfärdas genom förordning.

Genom förordning föreskrivs särskilt om upphävande av sekretessbestämmelser som utfärdats genom förordning.

Utfärdande av förordning

med stöd av kommunallagen. De myndigheter som avses i 4 § och på vilka kommunallagen eller lagen om grunderna för avgifter till staten inte tillämpas, kan vid fastställandet av avgifter tillämpa de grunder som nämns i sist nämnda lag om inte annat föreskrivs i lag.

Genom förordning av statsrådet kan för fullgörande inom statsförvaltningen av skyldigheterna enligt 5 kap. föreskrivas om

1) en myndighets skyldighet att utreda och bedöma informationsmaterial i sin besittning samt om hantering av materialet för genomförande av god informationshantering,

2) uppgifter som skall antecknas i diariet och andra dokumentregister samt i datasystembeskrivningar,

3) klassificering av informationsmaterial för genomförande av behövliga informations-säkerhetsåtgärder,

4) skyldighet att göra en anteckning om säkerhetsklass i handlingar, om olagligt utlämnande av uppgifter ur dem kan medföra skada för försvaret, statens säkerhet, internationella relationer eller annan allmän fördel på det sätt som avses i 24 § 1 mom. 2, 7–10 punkten,

5) informationssäkerhetskrav i fråga om olika säkerhetsklasser, inbegripet krav på lokalers säkerhet, samt tillämpning av informationssäkerhetskrav på sekretessbelagda handlingar och uppgifterna i dem samt på sådana handlingar vilkas överlåtelse av någon annan orsak begränsas i lag och uppgifterna i dem eller vilka innehåller uppgifter som enligt lag enbart kan användas för ett bestämt ändamål,

6) sådana tekniska krav på statliga förvaltnings- och rättskipningsmyndigheters datasystem som behövs för informationsutbyte mellan myndigheterna samt om dessa myndigheters skyldighet att delta i ett för flera myndigheter avsett kundservicesystem i ett allmänt datanät eller i förande av register som främjar insyn i beredningen av ärenden av allmän betydelse,

7) om genomförande av öppenhet i verk-

samheten genom planering och organisering
 av informationsförmedling.

Denna lag träder i kraft den 20 .

I 34 § avsedda förordningar, beslut och instruktioner om avgifter skall överensstämma med denna lag inom ett år från lagens ikraftträdande.

2.

Lag**om ändring av 50 § i kommunallagen**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i kommunallagen av den 17 mars 1995 (365/1995) 50 § 1 mom. 10 punkten som följer:

Gällande lydelse

50 §

Förvaltningsstadga

Fullmäktige godkänner en förvaltningsstadga som innehåller behövliga bestämmelser om åtminstone

10) lösen för handlingar,

Föreslagen lydelse

50 §

Förvaltningsstadga

Fullmäktige godkänner en förvaltningsstadga som innehåller behövliga bestämmelser om åtminstone

10) lösen för handlingar samt om information om avgifter som tas ut på det sätt som föreskrivs i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999), med beaktande av bestämmelserna i 34 § i nämnda lag,

Denna lag träder i kraft den 20 .