

Perustuslakivaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 24 §:n muuttamisesta

Hallintovaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 24 §:n muuttamisesta (HE 273/2022 vp): Asia on saapunut perustuslakivaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava hallintovaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- lainsäädäntöneuvos Liisa Leppävirta, oikeusministeriö
- apulaistietosuojavaltuutettu Annina Hautala, Tietosuojavaltuutetun toimisto
- professori (emeritus) Heikki Kulla
- professori Sakari Melander
- professori Janne Salminen

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettua lakia.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.6.2023.

Esitykseen sisältyvissä säätämisyjärjestysperusteluissa lakiehdotusta tarkastellaan perustuslain yksityiselämän ja henkilötietojen suojaa koskevan 10 §:n 1 momentin ja julkisuusperiaatetta koskevan 12 §:n 2 momentin kannalta. Huomiota kiinnitetään myös viranomaisten asiakirjojen julkisuudesta tehtyyn Euroopan neuvoston yleissopimussopimukseen.

Hallituksen käsityksen mukaan esitys voidaan hyväksyä tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä. Ehdotuksesta arvioidaan kuitenkin olevan aiheellista pyytää perustuslakivaliokunnan lausunto.

Valiokunnan lausunto PeVL 84/2022 vp

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

(1) Hallituksen esityksessä ehdotetaan muutettavaksi viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettua lakia (julkisuuslaki). Esityksellä pyritään selkeyttämään yksityiselämän suojaa koskevien salassapitoperusteiden keskinäisiä suhteita rikosasioissa sekä lisäämään kansalaisten ja tiedotusvälineiden mahdollisuuksia saada tietoa rikosasioista ja niissä tehdyistä viranomaispäätöksistä. Valtiosääntöoikeudellisesti keskeistä on, että esityksessä ehdotetaan rajoitettavaksi esitutkinnassa ja syyteharkinnassa laadittujen keskeisten asiakirjojen salassapitoa niiltä osin kuin tiedon antaminen on välttämätöntä tutkittavana olleesta asiasta tehdyn päätöksen perusteiden ymmärtämiseksi eikä tietojen antaminen todennäköisesti aiheuttaisi asiaan osalliselle vahinkoa, merkittävää haittaa taikka ilman painavaa syytä kärsimystä.

(2) Perustuslain 12 §:n 2 momentin mukaan viranomaisen hallussa olevat asiakirjat ja muut tallenteet ovat julkisia, jollei niiden julkisuutta ole välttämättömien syiden vuoksi lailla erikseen rajoitettu. Jokaisella on oikeus saada tieto julkisesta asiakirjasta ja tallenteesta.

(3) Jokaisen yksityiselämä, kunnia ja kotirauha on perustuslain 10 §:n 1 momentin mukaan turvattu. Henkilötietojen suojasta säädetään tarkemmin lailla.

(4) Perustuslakivaliokunta on käytännössään kiinnittänyt erityistä huomiota perustuslain 12 §:n 2 momentissa turvatus asiakirjajulkisuuden suhteeseen yksityiselämän ja henkilötietojen suojaan (ks. esim. PeVL 43/1998 vp, s. 2/II ja PeVL 60/2017 vp, s. 3). Valiokunta on katsonut, että esimerkiksi arkaluonteisten tietojen salassapitoa voidaan pitää välttämättömänä perustuslain 10 §:n 1 momentissa turvatus yksityiselämän suojaamiseksi (PeVL 39/2009 vp, s. 2/I). Tällainen toisen perusoikeuden edistäminen on muodostanut sellaisen välttämättömän syyn, jonka vuoksi viranomaisen hallussa olevien asiakirjojen julkisuutta on ollut mahdollista perustuslain 12 §:n 2 momentin nojalla lailla erikseen rajoittaa (PeVL 2/2008 vp, s. 2, PeVL 40/2005 vp, s. 2/II).

(5) Perustuslakivaliokunnan mukaan yksityiselämän ja henkilötietojen suojalla ei kuitenkaan ole etusijaa muihin perusoikeuksiin nähden. Kyse on sen sijaan kahden tai useamman perusoikeussäännöksen yhteensovittamisesta ja punninnasta (PeVL 14/2018 vp, s. 8, ks. myös PeVL 10/2014 vp, s. 4/II, PeVL 54/2014 vp, s. 2/II ja PeVL 14/2018 vp, s. 8). Valiokunta on todennut, että lainsäätäjän tulee turvata yksityiselämän ja henkilötietojen suoja tavalla, jota voidaan pitää hyväksyttävänä perusoikeusjärjestelmän kokonaisuudessa (PeVL 14/2018 vp, s. 8).

(6) Perustuslakivaliokunnan mielestä nyt esitettyä sääntelyä on tarkasteltu asianmukaisesti hallituksen esityksen säätämisperusteluissa erisuuntaisia intressejä keskenään punniten. Valiokunta voi pääosin yhtyä esitettyihin johtopäätöksiin. Perustuslakivaliokunnalla ei ole huomauttamista sääntelyn perusratkaisuihin. Hallintovaliokunnan on kuitenkin syytä pyrkiä täsmentämään sääntelyä. Perustuslakivaliokunta painottaa, että viranomaisen tulee erityisesti ehdotetun julkisuuslain 24 §:n 3 momentin sallimaa harkintavaltaa käyttäessään perusteellisesti harkiten punnita yhtäältä julkisuutta toteuttavia ja toisaalta yksityiselämän suojaan liittyviä näkökohtia.

(7) Perustuslakivaliokunta kiinnittää lisäksi huomiota siihen, ettei ehdotetun 3 momentin ajallisen soveltamisalan suhde oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa annetun lain sääntelyyn ole selvä. Hallintovaliokunnan on syytä harkita, tulisiko säännökseen lisätä voimassa

Valiokunnan lausunto PeVL 84/2022 vp

olevan julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 3 kohtaa vastaavasti maininta siitä, että tiedon antaminen ei saa estää tuomioistuinta käyttämästä oikeuttaan määrätä asiakirjojen salassapidosta oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa annetun lain mukaan.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSESITYS

Perustuslakivaliokunta esittää,

että lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.

Helsingissä 20.1.2023

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Johanna Ojala-Niemelä sd
varapuheenjohtaja Heikki Vestman kok
jäsen Jukka Gustafsson sd
jäsen Maria Guzenina sd
jäsen Hannu Hoskonen kesk
jäsen Olli Immonen ps
jäsen Jari Kinnunen kok
jäsen Mikko Kinnunen kesk
jäsen Anna Kontula vas
jäsen Sakari Puisto ps
jäsen Wille Rydman ps
jäsen Ville Valkonen kok
jäsen Tuula Väätäinen sd
varajäsen Johannes Koskinen sd

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Mikael Koillinen