

HALLINTOVALIOKUNNAN MIETINTÖ 25/2014 vp

Hallituksen esitys eduskunnalle Euroopan neuvoston viranomaisten asiakirjojen julkisuudesta tehdyn yleissopimuksen hyväksymiseksi sekä laiksi yleissopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 24 päivänä syyskuuta 2014 lähettänyt hallintovaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen eduskunnalle Euroopan neuvoston viranomaisten asiakirjojen julkisuudesta tehdyn yleissopimuksen hyväksymiseksi sekä laiksi yleissopimuksen lainsäädän-

nön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta (HE 116/2014 vp).

Asiantuntijat

Valiokunnassa on ollut kuultavana

- lainsäädäntöneuvos Anna-Riitta Wallin, oikeusministeriö.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan, että eduskunta hyväksyisi Euroopan neuvoston yleissopimuksen viranomaisten asiakirjojen julkisuudesta.

Yleissopimusten tarkoituksena on taata jokaiselle oikeus pyynnöstä saada tieto viranomaisen asiakirjasta. Kysymys on ensimmäisestä oikeudellisesti sitovasta julkisuusperiaatteelle rakentuvasta viranomaistoiminnan julkisuutta koskevasta kansainvälisestä sopimuksesta.

Sopimuksen määräykset vastaavat viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettua lakia ja muuta Suomen julkisuuslainsäädäntöä. Esitykseen sisältyy lakiehdotus yleissopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta. Esityksessä ehdotetaan eduskunnan hyväksyttäväksi myös kaksi selitystä, joista ensimmäinen koskee yleissopimuksen

soveltamista luonnollisiin ja oikeushenkilöihin siltä osin kuin ne hoitavat sellaisia laissa säädettyjä tehtäviä, joissa ne käyttävät julkista valtaa. Toinen selitys koskee sitä, että tasavallan presidentin päätökseen asiakirjapyynnön johdosta ei saa hakea muutosta.

Euroopan neuvoston yleissopimus tulee voimaan kolmen kuukauden kuluttua siitä, kun kymmenen Euroopan neuvoston jäsenvaltiota on ilmaissut suostumuksensa tulla yleissopimuksen sitomaksi. Sopimus ei ole vielä tullut kansainvälisesti voimaan. Sopimuksen voimaansaattamista koskeva laki tulee voimaan valtioneuvoston asetuksella säädettävänä ajankohtana sen jälkeen, kun yleissopimus on tullut kansainvälisesti ja Suomea sitovasti voimaan.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Julkisuusperiaate on keskeinen periaate maamme hallinnossa. Perustuslain mukaan jokaisella on oikeus saada tieto viranomaisten asiakirjoista, jollei niiden julkisuutta ole välttämättömien syiden vuoksi lailla erikseen rajoitettu. Julkisuusperiaatteen mukaista tiedonsaantioikeutta ja viranomaistoiminnan avoimuutta sääntelee tarkemmin ja laajemmin laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta (621/1999; julkisuuslaki). Valiokunta toteaa, että viranomaisten asiakirjojen julkisuutta koskevalla lainsäädännöllä on maassamme pitkät perinteet. Hallituksen esityksestä ilmenee, että Ruotsi-Suomen vuoden 1766 painovapauslaki on ollut ensimmäinen laki maailmassa, johon julkisuusperiaate on kirjattu.

Viime vuosikymmeninä julkisuussäädöksiä on saatettu voimaan useissa Euroopan maissa osana demokratiakehitystä. Viranomaisten asiakirjojen julkisuudesta ei ole kuitenkaan tehty kansainvälisiä sopimuksia ennen käsiteltävänä olevaa Euroopan neuvoston yleissopimusta (Council of Europe Convention on Access to Official Documents). Sopimuksen aikaansaaminen on osa Euroopan neuvoston pitkäjänteistä ja johdonmukaista työtä demokratian ja oikeusvaltioperiaatteen toteuttamiseksi. Yleissopimuksessa omaksutun julkisuusperiaatteen mukaan viranomaisten asiakirjat ovat julkisia, jollei tiedonsaantia ole erikseen tärkeiden yleisten tai yksityisten etujen suojaksi rajoitettu. Saadun selvityksen mukaan julkisuuslaissa ja muussa lainsäädännössä olevat erityissäännökset vastaavat pääosin Euroopan neuvoston yleissopimusta, eikä sopimus aiheuta tarvetta tehdä muutoksia julkisuuslain säännöksiin.

Hallituksen esityksessä todetaan Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 18 §:n 1 ja 4 kohdan nojalla maakunnalla olevan lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat maakunnan hallitusta sekä sen alaisia viranomaisia ja laitoksia sekä maakunnan kuntien hallintoa. Maakunnan lainsäädäntövaltaan on katsottu kuuluvan myös viranomaisten asiakirjojen julkisuutta koskevat kysymykset silloin, kun ne kuuluvat itse-

hallintolain 18 §:n 1 ja 4 kohdan asioihin. Näin ollen yleissopimuksen voimaansaattamislaille on hankittava Ahvenanmaan maakuntapäivien suostumus, jotta sopimus tulisi voimaan myös Ahvenanmaan maakunnassa. Saadun tiedon mukaan asiassa on tehty esitys Ahvenanmaan maakuntapäiville suostumuksen saamiseksi.

Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää esitystä tarpeellisena ja tarkoituksenmukaisena. Valiokunta puoltaa viranomaisten asiakirjojen julkisuudesta Tromssassa 18 päivänä kesäkuuta 2009 tehdyn Euroopan neuvoston yleissopimuksen hyväksymistä. Valiokunta puoltaa myös eduskunnan hyväksymistä sille, että Suomi antaa kaksi selitystä, joiden mukaan

1) yleissopimusta sovellettaessa yleissopimuksen 1 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu viranomaisen määritelmä kattaa luonnolliset ja oikeushenkilöt niiden hoitaessa sellaisia laissa säädettyjä tehtäviä, joissa ne käyttävät julkista valtaa;

2) yleissopimuksen 8 artiklan määräyksiä muutoksenhakumenettelystä ei sovelleta tasavallan presidentin asiakirjapyyntöön johdosta tekemään päätökseen.

Lisäksi valiokunta puoltaa hallituksen esitykseen sisältyvän yleissopimuksen voimaansaattamista tarkoittavan lakiehdotuksen hyväksymistä muuttamattomana.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella hallintovaliokunta ehdottaa,

että eduskunta hyväksyy hallituksen esityksessä tarkoitetun yleissopimuksen,

että eduskunta hyväksyy annettavaksi hallituksen esityksessä tarkoitetut kaksi selitystä ja

että lakiehdotus hyväksytään muuttamattomana.

Helsingissä 17 päivänä lokakuuta 2014

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Pirkko Mattila /ps	Antti Lindtman /sd
vpj.	Mika Kari /sd	Markus Lohi /kesk
jäs.	Maarit Feldt-Ranta /sd	Tapani Mäkinen /kok
	Rakel Hiltunen /sd	Mika Raatikainen /ps
	Reijo Hongisto /ps	Kari Tolvanen /kok
	Risto Kalliorinne /vas	Ulla-Maj Wideroos /r.
	Elsi Katainen /kesk	

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Ossi Lantto.