28.11.2019

MAAHANMUUTTOHALLINNOSSA SOVELLETTAVA SALASSAPITOSÄÄNTELY VOIMASSAOLEVASSA JA EHDOTETTAVASSA (HE 18/2019 vp) SÄÄNTELYSSÄ

- Oheisessa taulukossa kuvataan maahanmuuttohallinnon asiakkaita koskevien tietojen ja asiakirjojen salassapitoa voimassa olevassa laissa ja ehdotetussa sääntelyssä. Taulukossa salassapitosääntely on jaoteltu voimassaolevan sääntelyn mukaisiin henkilöryhmiin ja heitä koskeviin tietoihin ja asiakirjoihin, päätöksiin sekä viranomaisen itsensä laatimiin asiakirjoihin. Lopuksi taulukossa on huomioitu myös viranomaisaloitteiset asiat omana rivinään.

- Maahanmuuttohallinnon henkilötietolakiesityksessä on ehdotettu salassapitoa koskevan sääntelyn keskittämistä julkisuuslakiin ja salassapidon osalta nykytilan säilyttämistä huomioiden samalla kuitenkin tarve poistaa nykyisen sääntelyn osittaisesta päällekkäisyydestä ja epäyhtenäisyydestä johtuvia tulkintaongelmia ja varmistaa yhdenvertaisuus eri ryhmien välillä. Salassapidon peruste (välttämättä suojattava intressi) olisi kuten nykyisinkin aina joko tiedon julkisuudesta aiheutuva henkilön turvallisuuden vaarantuminen tai hänelle tiedon julkisuudesta aiheutuva vahinko tai haitta.

- **HE 30/1998 vp**, s. 88: Kaikissa tapauksissa ei tiedon laatuun perustuvaa ehdotonta salassapitoa ole pidetty tarpeellisena, koska se saattaa helposti johtaa tarpeettoman laajaan salassapitoon asioissa, joissa on tarvetta julkisen vallan käytön valvomiseen. Tämän estämiseksi useissa säännöksissä edellytetään viranomaisen arvioivan asiakirjakohtaisesti myös tiedon antamisesta aiheutuvaa haittaa (vahinkoedellytys). Tällöin salassapitosäännökseen sisältyy niin sanottu *vahinkoedellytyslauseke*. Lausekkeiden muotoilussa on käytetty kahta erilaista tapaa. Toisen mukaan asiakirja on salassa pidettävä, jos tiedon antamisesta aiheutuu haittaa suojattaville eduille. Tällainen muotoilu merkitsee olettamaa asiakirjan julkisuudesta. Jos vahinkoedellytyslauseke sen sijaan edellyttää olevan ilmeistä, ettei tiedon antamisesta aiheudu haittaa suojattaville eduille, olettamana on asiakirjan salassapito. **HaVM 31/1998 vp**, s. 6 ja 12: Näiden lausekkeiden mukaan salassapito on riippuvainen siitä, minkälaisia vaikutuksia tiedon antamisesta seuraa. Toisissa lausekkeissa olettamana on julkisuus, jolloin *tieto voidaan jättää antamatta vain, jos tiedon antamisesta juuri siinä tilanteessa aiheutuisi säännöksessä tarkoitettu haitallinen vaikutus*. Kun olettamana on salassapito, tiedon saa antaa vain, jollei ole ilmeistä, että säännöksessä tarkoitettua haitallista seurausta ei synny. Näissä tapauksissa *tieto voidaan antaa vain, jos on ilmeistä, että tiedon antaminen juuri siinä tilanteessa ei aiheuta säännöksessä tarkoitettuja haitallisia seurauksia*.

- Taulukossa oranssilla on merkitty soveltavien viranomaisten piirin kavennus nykyisestä. Turkoosilla on merkitty tiettyjä henkilöryhmiä koskevien viranomaisen itsensä laatimien asiakirjojen osalta tapahtuva laajennus, joiden osalta kuitenkin soveltavien viranomaisten piiri kaventuisi nykyisestä. Punaisella on merkitty tiettyjä henkilöryhmiä koskevien päätösten ja viranomaisten itsensä laatimien asiakirjojen osalta tapahtuva laajennus. Vihreällä on merkitty tilanteet, joissa 31 c kohta laajentaisi henkilöpiiriä nykyisestä, mutta salassapito olisi sidottu nykyistä korkeammalle julkisuusolettamaan. Mustalla on merkitty kohdat, jotka eivät muuttuisi nykyisestä.

- HUOM! JulkL 24 §:n 1 momentin muut salassapitokohdat (1–32) voivat tulla sovellettavaksi kaikissa alla luetelluissa tilanteissa.

SÄÄNTELY	**VOIMASSA OLEVA JulkL 24 §:n 1 mom 24 k. (yleislaki)**	**VOIMASSA OLEVA UlkRekL 11 § (erityislaki)**	**JulkL 24.1,24 §, UlkRekL 11 § EI SUOJAA**	**EHDOTETTU JulkL 24 §:n 1 mom 24 k.**	**EHDOTETTU JulkL 24 §:n 1 mom 31 c k. (täydentää 24 kohtaa)**
OLETTAMA	Salassapito-olettama	Salassapito-olettama	-	Salassapito-olettama	Julkisuusolettama
SÄÄNNÖS	*Salassa pidettäviä viranomaisen asiakirjoja ovat, jollei erikseen toisin säädetä: 24) asiakirjat, jotka koskevat pakolaista tai turvapaikan, oleskeluluvan tai viisumin hakijaa, jollei ole ilmeistä, että tiedon antaminen niistä ei vaaranna pakolaisen tai hakijan tai näiden läheisten **turvallisuutta**;*	*Edellä 2 §:n mukaisten tehtävien [ulkomaalaisten maahantuloa ja maastalähtöä sekä oleskelua ja työntekoa koskevien asioiden käsittelyä, päätöksentekoa ja valvontaa varten, valtion turvallisuuden suojaamiseksi sekä turvallisuusselvityksen tekemiseksi] hoitamista varten saadut tiedot ja asiakirjat on pidettävä salassa, jos niin lailla säädetään tai lain nojalla määrätään taikka jos ei ole ilmeistä, että tiedon antaminen ei aiheuta **vahinkoa tai haittaa** Suomen kansainvälisille suhteille, kansainväliselle yhteistyölle taikka hakijalle tai muulle asianosaiselle tai hänen läheiselleen.*		*Salassa pidettäviä viranomaisen asiakirjoja ovat, jollei erikseen toisin säädetä: 24) Maahanmuuttoviraston, poliisin, Rajavartiolaitoksen, työntekijän ja yrittäjän oleskelulupahakemuksia käsittelevien valtion aluehallintoviranomaisten ja ulkoasiainhallinnon asiakirjat, jotka koskevat ulkomaalaisten maahantuloa ja maastalähtöä tai maassa oleskelua koskevien asioiden käsittelyä, päätöksentekoa ja valvontaa taikka Suomen kansalaisuuden saamista, säilyttämistä, menettämistä, kansalaisuudesta vapautumista tai kansalaisuusaseman määrittämistä, jollei ole ilmeistä, että tiedon antaminen niistä ei aiheuta **vahinkoa tai haittaa** asianosaiselle tai hänen läheiselleen; näitä asioita koskevat hallintopäätökset ovat salassa pidettäviä kuitenkin vain, jos ei ole ilmeistä, että tiedon antaminen niistä ei vaaranna asianosaisen tai hänen läheisensä **turvallisuutta**;*	*Salassa pidettäviä viranomaisen asiakirjoja ovat, jollei erikseen toisin säädetä: 31 c) asiakirjat, jotka koskevat Suomessa oleskelevaa ulkomaalaista, jos on perusteltu syy epäillä, että tiedon antaminen niistä vaarantaa asianosaisen tai hänen läheisensä **turvallisuuden**;*
SOVELTAVAT VIRANOMAISET	Koskee kaikkia viranomaisia	Vain tietyt viranomaiset Migri, ulkoministeriö, poliisi Rajavartiolaitos, Tulli, ELY-keskukset, TE-toimistot, vankeinhoitoviranomaiset, yhdenvertaisuusvaltuutettu, KHO ja hallinto-oikeudet	-	Vain tietyt viranomaiset Migri, ulkoasiainhallinto, poliisi, Rajavartiolaitos, TE-toimistot ja ELY-keskukset	Koskee kaikkia viranomaisia
VAHINKOEDELLYTYSLAUSEKE	Salassa pidettävä, jollei ole ilmeistä, että tiedon antaminen ei vaaranna turvallisuutta	Salassa pidettävä, jos ei ole ilmeistä, että tiedon antaminen ei aiheuta vahinkoa tai haittaa	-	**Tiedot ja asiakirjat** salassa pidettävä, jollei ole ilmeistä, että tiedon antaminen niistä ei aiheuta vahinkoa tai haittaa. **Päätökset** salassa pidettävä, jos ei ole ilmeistä, että tiedon antaminen niistä ei vaaranna turvallisuutta	Salassa pidettävä, jos on perusteltu syy epäillä, että tiedon antaminen vaarantaa

SÄÄNTELY	**VOIMASSA OLEVA JulkL 24 §:n 1 mom 24 k. (yleislaki)**	**VOIMASSA OLEVA UlkRekL 11 § (erityislaki)**	**JulkL 24.1,24 §, UlkRekL 11 § EI SUOJAA**	**EHDOTETTU JulkL 24 §:n 1 mom 24 k.**	**EHDOTETTU JulkL 24 §:n 1 mom 31 c k. (täydentää 24 kohtaa)**
OLETTAMA	Salassapito-olettama	Salassapito-olettama	-	Salassapito-olettama	Julkisuusolettama
HENKILÖRYHMÄT				*ks. alla jaoteltuna kunkin henkilöryhmän osalta kumpi vahinkoedellytys tulee sovellettavaksi*	
Pakolaista koskevat tiedot ja asiakirjat	x	x	-	haitta/vahinko	x
Pakolaista koskeva hallintopäätös	x	-	-	turvallisuuden vaarantuminen	x
Pakolaista koskeva viranomaisen itsensä tuottama asiakirja	x	-	-	haitta/vahinko	x
Turvapaikanhakijaa koskevat tiedot ja asiakirjat	x	x	-	haitta/vahinko	x
Turvapaikanhakijaa koskeva päätös	x	-	-	turvallisuuden vaarantuminen	x
Turvapaikanhakijaa koskeva viranomaisen itsensä tuottama asiakirja	x	-	-	haitta/vahinko	x
Oleskeluluvan hakijaa koskevat tiedot ja asiakirjat	x	x	-	haitta/vahinko	x
Oleskelulupapäätös	x	-	-	turvallisuuden vaarantuminen	x
Oleskelulupaa koskeva viranomaisen itsensä tuottama asiakirja	x	-	-	haitta/vahinko	x

SÄÄNTELY	**VOIMASSA OLEVA JulkL 24 §:n 1 mom 24 k. (yleislaki)**	**VOIMASSA OLEVA UlkRekL 11 § (erityislaki)**	**JulkL 24.1,24 §, UlkRekL 11 § EI SUOJAA**	**EHDOTETTU JulkL 24 §:n 1 mom 24 k.**	**EHDOTETTU JulkL 24 §:n 1 mom 31 c k. (täydentää 24 kohtaa)**
OLETTAMA	Salassapito-olettama	Salassapito-olettama	-	Salassapito-olettama	Julkisuusolettama
Viisumin hakijaa koskevat tiedot ja asiakirjat	x	x	-	haitta/vahinko	x
Viisumipäätös	x	-	-	turvallisuuden vaarantuminen	x
Viisumia koskeva viranomaisen itsensä tuottama asiakirja	x	-	-	haitta/vahinko	x
Kansalaisuusasioita koskevat asiakirjat	-	x	-	haitta/vahinko	x
Kansalaisuusasioissa tehdyt hallintopäätökset	-	-	x	turvallisuuden vaarantuminen	x
Kansalaisuusasioissa viranomaisen itsensä tuottamat asiakirjat	-	-	x	haitta/vahinko	x
EU-kansalaisen, häneen rinnastettavan henkilön ja näiden perheenjäsenten oleskelua koskevat tiedot	-	x	-	haitta/vahinko	x
Oleskeluoikeuden rekisteröinti- ja oleskelukorttipäätökset	-	-	x	turvallisuuden vaarantuminen	x

SÄÄNTELY	**VOIMASSA OLEVA JulkL 24 §:n 1 mom 24 k. (yleislaki)**	**VOIMASSA OLEVA UlkRekL 11 § (erityislaki)**	**JulkL 24.1,24 §, UlkRekL 11 § EI SUOJAA**	**EHDOTETTU JulkL 24 §:n 1 mom 24 k.**	**EHDOTETTU JulkL 24 §:n 1 mom 31 c k. (täydentää 24 kohtaa)**
OLETTAMA	Salassapito-olettama	Salassapito-olettama	-	Salassapito-olettama	Julkisuusolettama
EU- kansalaisen, häneen rinnastettavan henkilön ja näiden perheenjäsenten oleskelua koskevat viranomaisen itsensä laatimat asiakirjat	-	-	x	haitta/vahinko	x
Laittomasti maassa oleskelevat	-	-	x *	haitta/vahinko	x
VIRANOMAISALOITTEISET ASIAT					
Viranomaisaloitteiset asiat (esim. käännyttäminen, karkottaminen, kansalaisuuden menettäminen, pakolaisaseman peruuttaminen)	- Tulkintaepäselvyys säännöksen soveltuvuudesta, koska JulkL 24.1,24 §:n säännös on osittain sidottu *hakijalle* aiheutuviin seurauksiin, eikä viranomaisaloitteisissa asioissa ole hakijaa. Pakolaisen osalta myös viranomaisaloitteiset asiat kuuluvat 24 kohdan piiriin.	x Ulkomaalaisrekisterilain 11 §:n salassapidon piiriin viranomaisaloitteiset asiat on lisätty 1.5.2019 voimaan tulleella lainmuutoksella	-	Henkilön tiedot ja asiakirjat sekä viranomaisen itsensä laatimat asiakirjat haitta/vahinko	x
			x *	päätöksissä (pl. pakolaiset) turvallisuuden vaarantuminen	x

* Jokin henkilöön aiemmin sovellettu julkisuuslain 24 §:n 1 mom 24 kohdan tai UlkRekL 11 §:n salassapitoperuste saattaa tulla sovellettavaksi.