Olli Mäenpää
17.9.2021

Talousvaliokunnalle

Hallituksen esitys laiksi Geologian tutkimuskeskuksesta annetun lain muuttamisesta (HE 211/2020 vp)

Talousvaliokunta on pyytänyt lausuntoa erityisesti siitä näkökulmasta, miten julkisuuslaki voisi tulla sovellettavaksi perustettavan yhtiön toimintaan.

Julkisuuslain soveltaminen perustettavan yhtiön toimintaan

GTK:n tehtävänä on sitä koskevan lain mukaan tehdä tutkimusta ja tuottaa asiantuntijapalveluita toimialallaan. Näiden lakisääteisten asiantuntijapalvelujen hallinnointi ehdotetaan 3 a §:n 1 momentissa annettavaksi perustettavalle osakeyhtiölle siltä osin, kuin kysymys on GTK:n kahdenvälisistä kansainvälisistä asiantuntijapalveluista.

Lakiin perustuvaa asiantuntijapalvelujen hallinnointia valtion viranomaisessa on perusteltua pitää julkisena hallintotehtävänä. Tällaisen tehtävän antaminen muun kuin viranomaisen, esimerkiksi osakeyhtiön, tehtäväksi on siksi mahdollista vain perustuslain 124 §:ssä säädetyissä puitteissa. Perustuslain 124 §:n mukaan tällaisen tehtävän antaminen ei saa vaarantaa perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia.

Perustuslakivaliokunnan käytännössä tämän vaatimuksen on katsottu edellyttävän, että tehtävän hoitamisessa noudatetaan hallinnon yleislakeja, joihin kuuluu myös julkisuuslaki. Hallinnon yleislakien noudattamisvelvollisuus perustuu näiden lakien soveltamisalaa koskeviin säännöksiin, joten erillinen viittaus niihin ei perustuslakivaliokunnan käytännön mukaan yleensä ole välttämätön, joskin informatiivisista syistä ja selkeyden vuoksi se voi olla perusteltu.

Julkisuuslain 4 §:n 2 momentin soveltamisalasäännöksen mukaan julkisuuslakia sovelletaan muun kuin viranomaisen hoitaessa julkista tehtävää vain, kun se tehtävän hoitamisessa käyttää julkista valtaa. GTK:n kansainvälisten asiantuntijapalvelujen hallinnointiin ei sisälly varsinaista julkisen vallan käyttöä. Julkisuuslaki ei siten tule sen soveltamisalasäännöksen sisältämän rajoituksen vuoksi suoraan sovellettavaksi lakiehdotuksessa tarkoitetun yhtiön toimintaan.

Jotta yhtiön toiminta ei tältä osin vaaranna perustuslain 124 §:n tarkoittamalla tavalla perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia, lakiin tu-

lisi lisätä nimenomainen säännös, jonka mukaan yhtiön toimintaan sovelletaan julkisuuslakia sen hoitaessa julkista hallintotehtävää. Säännösluonnos on mahdollista muotoilla esimerkiksi seuraavasti:

> Yhtiön toiminnan julkisuuteen sen hoitaessa julkista hallintotehtävää sovelletaan, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa (621/1999) säädetään mainitun lain 4 §:n 1 momentissa tarkoitetun viranomaisen toiminnan julkisuudesta.

Kun otetaan huomioon yhtiön tehtävien luonne, julkisen rahoituksen todennäköinen merkittävyys, korkealaatuiselta tutkimustoiminnalta edellytettävä avoimuus ja muut toiminnan julkisuutta puoltavat näkökohdat, on perusteita myös sille, että lailla säädetään yleisemmin julkisuuslaki sovellettavaksi yhtiön toimintaan. Säännösluonnos on mahdollista muotoilla esimerkiksi seuraavasti:

> Yhtiön toiminnan julkisuuteen sovelletaan, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa (621/1999) säädetään mainitun lain 4 §:n 1 momentissa tarkoitetun viranomaisen toiminnan julkisuudesta.

Julkisuuslain soveltamisen lähtökohtana on julkisuusperiaate, jonka mukaan jokaisella on oikeus saada yhtiön asiakirjasta tieto, joka on julkinen. Yhtiön asiakirjoihin kohdistuvat kuitenkin myös julkisuuslaissa säädetyt salassapitoperusteet, jotka kohdistuvat muun muassa liikesalaisuuksiin ja tutkimustoiminnan asiakirjoihin laissa tarkemmin määritellyin edellytyksin.

Yhtiöjärjestyksen määräys

Osakeyhtiön yhtiöjärjestykseen voidaan ottaa määräys, jonka mukaan yhtiö sitoutuu noudattamaan julkisuuslakia tai sen periaatteita. Yhtiöjärjestykseen sisältyvä määrittely ei kuitenkaan täytä perustuslain 124 §:n edellyttämää lailla säätämisen vaatimusta.

Yhtiöjärjestyksen määräys ei myöskään perusta kenellekään oikeutta saada julkinen tieto yhtiön toiminnasta taikka oikeutta tuomioistuinkontrollin tai laillisuusvalvonnan vireillepanoon. Lisäksi sen merkitys osakeyhtiön lakisääteisten tehtävien sekä hallituksen ja toimitusjohtajan yhtiöoikeudellisen vastuun kannalta on epäselvä ja tulkinnanvarainen. Julkisuuslain soveltamista hallituksen esityksessä tarkoitetun yhtiön toimintaan ei siten ole mahdollista oikeudellisesti tehokkaalla ja ongelmattomalla tavalla toteuttaa yhtiöjärjestyksen määräyksellä.