Oikeusneuvos, OTT Eija Siitari

13.2.2023

Eduskunnan hallintovaliokunta

HALLITUKSEN ESITYS EDUSKUNNALLE LAIKSI VIRANOMAISTEN TOIMINNASTA ANNETUN LAIN 24 §:N MUUTTAMISESTA (HE 273/2022 vp)

Hallituksen esityksessä ehdotetaan muutettavaksi viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) 24 §:n 1 momentin 26 kohta. Muutoksessa 24 §:n 1 momenttiin lisättäisiin uusi 3 ja 4 momentti, minkä lisäksi laissa säädettäisiin lain voimaantulon vaikutuksista.

1 Yleistä

Hallituksen esitys on valmisteltu erillään, mutta yhteistoiminnassa vireillä olevan julkisuuslain ajantasaistamisen kanssa. Hallituksen esityksestä ilmi käyvällä tavalla lainvalmisteluun on ryhdytty erityisesti eduskunnan oikeusasiamiehen 16.10.2020 antaman kanteluratkaisun perusteella. Mainittu kanteluratkaisu on koskenut Poliisihallituksen julkaisemaa Julkisuuslakikäsikirjaa ja siinä esitettyä kannanottoa, jonka mukaan esitutkintapöytäkirjoihin sovellettaisiin julkisuuslain 24 §:n 1 momentin kaikkia yksityiselämään suojaavia salassapitoperusteita rinnakkain. Kanteluratkaisussaan eduskunnan oikeusasiamies on päätynyt katsomaan, että erityisesti julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 32 kohdan soveltaminen esitutkintaa koskeviin asiakirjoihin on kohdan tulkinnallisen avoimuuden ja salassapidon ehdottomuuden vuoksi ongelmallista ja voi johtaa esitutkinta-aineiston erittäin laajaan salassapitoon. Kanteluratkaisun mukaan julkisuuslakia säädettäessä ei ole loppuun asti harkittu salassapitoperusteiden keskinäisiä suhteita, vaan kysymys on jäänyt osittain avoimeksi ja oikeuskäytännössä ratkaistavaksi.

Hallituksen esityksessä julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 26 kohta supistuisi siten, että salassa pidettäväksi säädettäisiin asiakirjat, jotka sisältävät tietoja rikoksen uhrista, jos tiedon antaminen loukkaisi rikoksen uhrin oikeuksia tai hänen muistoaan tai läheisiään. Nykyisin 26 kohdan alkuosa muodostaisi perustan julkisuuslain 24 §:n uudelle 3 momentille ja loppuosa puolestaan uudelle 4 momentille.

Uudet momentit kiinnitettäisiin poikkeuksiksi julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 23, 25, 29, 30 ja 32 kohdasta taikka muun lain vastaavasta kohdasta. Uuden 3 momentin mukaan tiedot esitutkintapöytäkirjassa, syyttäjän rikosasiassa tekemästä päätöksestä taikka tutkinnanjohtajan esitutkinnan lopettamista koskevassa päätöksessä ovat edellä tarkoitetuista lainkohdista poiketen julkisia, jos tiedon antaminen on välttämätöntä tutkittavan olleesta asiasta tehdyn päätöksen perusteiden ymmärtämiseksi eikä tietojen antaminen todennäköisesti aiheuttaisi asiaan osalliselle vahinkoa merkittävää haittaa taikka ilman painavaa syytä kärsimystä. Vastaavasti 4 momentin mukaan poiketen edellä säädetystä tieto on kuitenkin julkinen, jos

Korkeimman hallinto-oikeuden henkilötietojen käsittelyyn ja tietosuojaan liittyvät tiedot ovat saatavilla www.kho.fi
Uppgifter gällande behandlingen av personuppgifter i högsta förvaltningsdomstolen och dataskydd finns tillgängliga på www.hfd.fi

tiedon antaminen on yksittäistapauksessa välttämätöntä esitutkintaviranomaisen tai syyttäjän tehtävän suorittamiseksi.

Korkein hallinto-oikeus pitää ehdotettuja säännöksiä hallituksen esityksessä mainituista syistä tarpeellisina.

2 Siirtymäsäännöksistä

Lakiehdotuksen siirtymäsäännöksissä todettaisiin, että ennen tämän lain voimaantuloa tehtyihin esitutkintapöytäkirjoihin ja esitutkintaviranomaisen ja syyttäjän päätöksiin sovelletaan tämän lain 24 §:n 3 momentin asemasta tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

Ehdotuksen perustelujen (HE s. 36) mukaan lain uutta 24 §:n 3 momenttia sovellettaisiin ”vain lain voimaantulon jälkeen tehtyihin momentissa tarkoitettuihin esitutkintapöytäkirjoihin ja esitutkintaviranomaisen ja syyttäjän päätöksiin” ja että ”ennen lain voimaantuloa tehtyjä päätöksiä ja niiden perusteena olevia asiakirjoja arvioitaisiin edelleen vain lain voimaan tullessa voimassa olleiden 24 §:n 1 momentin säännösten perusteella”.

Siirtymäsäännöksen sisältöä voidaan pitää poikkeuksellisena julkisuuslain soveltamisympäristössä. Julkisuuslain aikaisemmissa muutosvaiheissa ennen tietyn muutoksen voimaantuloa tehtyjä ja valmistuneita asiakirjoja ei ole jäädytetty ts. niihin sovelletaan tieto- tai asiakirjapyynnön aikaista voimassa olevaa lainsäädäntöä eikä historiallista aikaisemmin voimassa ollutta lainsäädäntöä. Käytännössä tällainen soveltaminen voisi johtaa tarpeettomasti julkisuutta rajaaviin ratkaisuihin tai samantyyppisissä tai samassa asiassa eri aikoina tehtyjen suurin piirtein samansisältöisten asiakirjojen erilaiseen käsittelyyn. Lain muutoksen välittömänä tarkoituksena ja vaikutuksena ei liene historiallisten asiakirjojen systemaattinen tai kokonaisvaltainen viranomaisessa tapahtuva läpikäynti.

Korkein hallinto-oikeus korostaa, että julkisuuslain pääasiallinen sisältö ja tarkoitus on se, että viranomaiseen kohdistuvat tieto- ja asiakirjapyynnöt ratkaistaan ja käsitellään julkisuuslain mukaisessa järjestyksessä soveltaen kulloinkin voimassa olevaa lainsäädäntöä. Viranomaistoiminnan ja tuomioistuintoiminnan kannalta olisi kestämätöntä, että tietyt asiakirjat jätettäisiin aikaisemman voimassa olleen lainsäädännön soveltamisen varaan.

Korkeimman hallinto-oikeuden näkemyksen mukaan ehdotetulle siirtymäsääntelylle ei ole tarvetta. Kukin uusi pyyntö on selkeintä ratkaista, aikaisemmin valmistuneeseen asiakirjaakin kohdistuneena, voimassa olevien säännösten mukaisesti.