VALTIONEUVOSTON KANSLIA
STATSRÅDETS KANSLI

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi valtioneuvostosta annetun lain muuttamisesta (HE 137/2025 vp)

Lainsäädännön arviointineuvosto (26 a §)
Hallituksen arkisto (26 b ja 26 c §)

Perustuslakivaliokunnan kuuleminen 5.12.2025

Hallituksen esitys laiksi valtioneuvostosta annetun lain muuttamisesta – lainsäädännön arviointineuvosto (26 a §)

- Ehdotuksella toimeenpannaan hallitusohjelman kirjaus, jonka mukaan hallitus vahvistaa neuvoston asemaa säätämällä siitä lailla.

- Esityksellä pyritään tukemaan osaltaan neuvoston itsenäistä ja riippumatonta asemaa nostamalla sitä koskeva sääntely lain tasolle. Lailla säätämisellä on jo itsessään neuvoston asemaa ja pysyvää luonnetta lainsäädännön vaikutusarviointia arvioivana asiantuntijaelimenä vahvistavaa merkitystä. Neuvosto olisi lain myötä nykyistä sääntelyratkaisua pysyvämpi osa lainvalmistelun kokonaisuutta. Kyse olisi merkittävästä vahvistamisesta nykytilaan verrattuna.

- Säätäminen neuvostosta valtioneuvostolaissa perusteltua:
  - Valtioneuvostolaissa säädetään valtioneuvoston päätöksenteosta ja sen tuesta.
  - Neuvoston toiminta liittyy valtioneuvoston päätöksentekoon.
  - Sääntely valtioneuvostolaissa ilmentää parhaiten neuvoston roolia valtioneuvoston lainvalmistelun tukena toimivana asiantuntijaelimenä.
  - Neuvosto toimii jatkossakin valtioneuvoston kanslian yhteydessä. Neuvosto palvelee kuitenkin toiminnallaan koko valtioneuvostoa. Se ei kuulu asiallisesti minkään yksittäisen ministeriön toimialaan.

- Erillisen neuvostoa koskevan lain säätäminen olisi mahdollista. Valtioneuvoston kanslia ei pidä sitä tarpeellisena tai tarkoituksenmukaisena ottaen huomioon neuvoston rooli valtioneuvoston asettamana asiantuntijaelimenä. Erillislaki saattaisi mm. luoda virheellisen mielikuvan erillisen viraston perustamisesta.

- Valtioneuvoston kanslia katsoo, että neuvostosta tulisi säätää valtioneuvostolaissa hallituksen esityksessä ehdotetun mukaisesti.

Hallituksen esitys laiksi valtioneuvostosta annetun lain muuttamisesta – hallituksen arkisto (26 b ja 26 c §)

- Asiakirjojen tallentaminen ja arkistointi hallituksen arkistoon perustuvat vuosikymmenten aikana muodostuneeseen vakiintuneeseen käytäntöön ja nykytilanteessa määräykseen. Tarkoituksena on mahdollistaa ministereiden ja heidän avustajiensa kirjeenvaihtoon sekä hallituksen neuvotteluihin liittyvä historiallinen ja tieteellinen tutkimus. Kyseessä on eräänlainen asiakirjojen omaehtoinen arkistointi. Kyseisillä asiakirjoilla arvioidaan olevan historiallista ja tutkimuksellista arvoa, vaikka voimassa oleva lainsäädäntö ei velvoita niiden tallentamiseen ja arkistointiin. Jos asiakirjoja ei tallennettaisi hallituksen arkistoon, niitä ei systemaattisesti nykytilanteessa tallennettaisi minnekään.

- Yhteiskunnallisen merkittävyyden vuoksi olisi perusteltua, että hallituksen arkistosta ja asemasta säädettäisiin lain tasolla. Kyse ei ole uuden toimintatavan luomisesta, vaan jo olemassa olevien toimintatapojen oikeudellisesta selkeyttämisestä.

- Ehdotettu hallituksen arkistoa koskeva sääntely ei merkitsisi julkisuusperiaatteen rajoittamista. Lähtökohtaisesti hallituksen arkistoon tallennettuihin asiakirjoihin sovellettaisiin julkisuusperiaatetta ja julkisuuslakia.

- Hallituksen arkistoon tallennettavien asiakirjojen asiakirjallinen luonne arvioitaisiin tallentamisen yhteydessä. Tällöin arvioitaisiin, onko kyse asiakirjasta, joka ei ole julkisuuslain 5 §:n 2 momentissa tarkoitettu viranomaisen asiakirja. Jos asiakirjan tulkittaisiin olevan tällainen asiakirja, se voitaisiin tallentaa hallituksen arkistoon. Ehdotettu sääntely ei merkitse sitä, että asiakirjan hallituksen arkistoon tallentamisen perusteella voitaisiin todeta, että asiakirja ei kuulu julkisuuslain soveltamisalaan. Se, että jokin asiakirja tallennetaan hallituksen arkistoon, ei siis tarkoita sitä, että asiakirja jäisi julkisuusperiaatteen ja julkisuusperusoikeuden ulkopuolelle.

- Kuten nykyisin, myös jatkossa hallituksen arkistoon tallennettuihin asiakirjoihin kohdistuvat julkisuuslain mukaiset tietopyynnöt käsiteltäisiin kuten muutkin julkisuuslain mukaiset tietopyynnöt. Se, että asiakirja on tallennettu hallituksen arkistoon, ei siis merkitse sitä, että viranomaisen tulkintaa asiakirjan luonteesta ei olisi mahdollista saattaa hallintotuomioistuimen tutkittavaksi.

Hallituksen esitys laiksi valtioneuvostosta annetun lain muuttamisesta – hallituksen arkisto (26 b ja 26 c §)

- Ehdotetun sääntelyn mukaan hallituksen arkistoon tallennettaisiin sellaisia asiakirjoja, jotka eivät ole julkisuuslain 5 §:n 2 momentissa tarkoitettuja viranomaisen asiakirjoja. Säännöksessä ei määriteltäisi sitä, mikä tällainen asiakirja on, vaan viranomaisen asiakirjan määrittelyyn sovellettaisiin voimassa olevaa julkisuuslakia. Ehdotettu sääntely ei siten merkitsisi julkisuusperiaatteen rajoittamista.

- Julkisuuslaissa ja sen esitöissä on mainittu tiettyjä asiakirjoja, joiden ei katsota kuuluvan julkisuuslain soveltamisalan piiriin. Käytännössä tällaisia asiakirjoja tallennetaan hallituksen arkistoon, tyypillisesti:
  - Luonteeltaan julkisuuslain 5 §:n 4 momentissa tarkoitettuja sisäisen työskentelyn asiakirjoja.
  - Valtioneuvoston perustuslain 60 §:n mukaisessa ministeristö-merkityksessä toimimiseen liittyviä asiakirjoja.
  - Julkisuuslain 5 §:n 3 momentin 1 kohdassa tarkoitettuja poliittisille toimijoille luottamustehtävän perusteella saapuneita asiakirjoja.
  - Muun tyyppisiä asiakirjoja, kuten puheita sekä kotimaista ja kv. kirjeenvaihtoa.

- Hallituksen arkistoa koskevia määräyksiä ja ohjeita on vuosien mittaan tarkennettu sen suhteen, mitä asiakirjoja hallituksen arkistoon tallennetaan. Hallituksen arkistoon tallennettavien asiakirjojen osalta tulkinnan on perusteltua muuttua ja se on myös muuttunut oikeuskäytännön ja muun harkinnan perusteella.

- Valtioneuvoston kanslia katsoo, että tulkinnallisten ongelmien välttämiseksi ehdotettua 26 b §:n 1 momenttia voitaisiin tarkentaa siten, että pykälässä viitattaisiin julkisuuslain 5 §:n 2 momentin sijaan julkisuuslakiin.

VALTIONEUVOSTON KANSLIA
STATSRÅDETS KANSLI