Perustuslakivaliokunta

Tiistai 8.12.2020 klo 8.00—11.30

Läsnä
puheenjohtaja Johanna Ojala-Niemelä sd
jäsen Outi Alanko-Kahiluoto vihr
jäsen Maria Guzenina sd
jäsen Petri Honkonen kesk
jäsen Olli Immonen ps
jäsen Hilkka Kemppi kesk
jäsen Mikko Kinnunen kesk
jäsen Anna Kontula vas
jäsen Mats Löfström r
jäsen Jukka Mäkynen ps
jäsen Sakari Puisto ps
jäsen Wille Rydman kok
jäsen Tuula Väätäinen sd
varajäsen Markku Eestilä kok
varajäsen Mari Holopainen vihr
varajäsen Johannes Koskinen sd
varajäsen Sari Tanus kd

Sihteerit
valiokuntaneuvos Matti Marttunen
valiokuntaneuvos Mikael Koillinen
valiokuntaneuvos Liisa Vanhala

1. Nimenhuuto

Toimitettiin nimenhuuto. Läsnä oli 17 jäsentä.

2. Päätösvaltaisuus

Kokous todettiin täysilukuiseksi ja päätösvaltaiseksi.

3. Perustuslain 115 §:n mukainen muistutus ulkoministeri Pekka Haaviston virkatoimen lainmukaisuuden tutkimisesta

Muu asia M 4/2019 vp

Valiokunta päätti asian käsittelyasiakirjojen julkisuudesta.

Perustuslakivaliokunta on asian käsittelyn kuluessa saanut mm. eri viranomaisilta ja valiokunnan kuulemilta asiantuntijoilta sivumäärältään erittäin laajan asiakirja-aineiston. Valiokunta on 14.1.2020 turvatakseen tutkinnan tarkoituksen toteutumisen ja asianosaisten oikeusturvan pitänyt välttämättömänä päättää asian yksittäistapauksellisesta salassapidosta ja päättänyt, että asiaan M 4/2019 vp liittyvät eduskunnan työjärjestyksen 43 a §:ssä tarkoitetut käsittelyasiakirjat ovat salassa pidettäviä siihen asti, kun asia on valiokunnassa loppuun käsitelty (PeVP 39/2019 vp).

Perustuslain 50 §:n 2 momentin mukaan valiokunnan kokoukset eivät ole julkisia. Perustuslakivaliokunta toteaa siten selvyyden vuoksi, että käsittelyasiakirjoihin sisältyvät tiedot valiokunnan käymistä keskusteluista eivät ole julkisia, eikä niistä anneta tietoa.

Perustuslain 50 §:n 2 momentin mukaan valiokunnan pöytäkirjat ja niihin liittyvät muut asiakirjat ovat julkisia, jollei välttämättömien syiden vuoksi eduskunnan työjärjestyksessä toisin säädetä tai valiokunta jonkin asian osalta toisin päätä. Eduskunnan työjärjestyksen 43 a §:n 1 momentin mukaan asian käsittelyasiakirjat tulevat julkisiksi, kun asia on valiokunnassa loppuun käsitelty.

Eduskunnan työjärjestyksen 43 a §:n 2 momentin mukaan salassapidettäviä ovat muun ohella sellaiset valiokunnan asiakirjat, joista tiedon antaminen aiheuttaisi merkittävää vahinkoa Suomen kansainvälisille suhteille tai vaarantaisi kansallista turvallisuutta. Salassa pidettäviä ovat myös asiakirjat, jotka sisältävät tietoja liike- tai ammattisalaisuudesta taikka henkilön terveydentilasta tai hänen taloudellisesta asemastaan, jos tiedon antaminen niistä aiheuttaisi merkittävää haittaa tai vahinkoa, jollei huomattava yhteiskunnallinen tarve vaadi niiden julkisuutta. Valiokunta voi muusta vastaavasta välttämättömästä syystä päättää, että jokin asiakirja on salassa pidettävä.

Perustuslakiuudistuksen esitöiden mukaan syiden välttämättömyyttä arvioitaessa tulkinnallisena lähtökohtana tulee pitää vastaavanlaisia syitä kuin perustuslain 12 §:n 2 momentissa on vaadittu säädettäessä lailla rajoituksia viranomaisen hallussa olevien asiakirjojen julkisuudelle (HE 1/1998 vp, s. 99). Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettua lakia (julkisuuslaki) ei sovelleta eduskunnan valtiopäiväasioiden käsittelyyn. Mainittu laki on säädetty perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella (PeVL 43/1998 vp). Valtiopäivätoimintaa koskevien säännösten soveltamisessa voidaan siten ottaa huomioon julkisuuslain säännösten tarkoitusperiä (ks. PeVP 39/2019 vp).

Turvatakseen ulkoasiainhallinnon toimintaan liittyvät välttämättömät salassapitointressit valiokunta on pyytänyt perustuslain 47 §:n nojalla ulkoministeriön asiakirjakohtaisesti yksilöityä lausuntoa siitä, miltä osin asian M 4/2019 vp käsittelyasiakirjoista ministeriön käsityksen mukaan ilmenee salassapidon alaan kuuluvaa tietoa. Valiokunta on välittänyt asian käsittelyasiakirjat tässä tarkoituksessa ulkoministeriön käyttöön valtiopäiväasioiden käsittelyyn kuuluvina asiakirjoina (PeVP 85/2020 vp, § 5). Valiokunta painottaa, että sanotusta johtuen asiaan liittyviä eduskunnan käsittelyasiakirjoja ei ole toimitettu viranomaiselle asian käsittelyä varten julkisuuslain 5 §:n 2 momentissa tarkoitetulla tavalla.

Ulkoministeriön mukaan perustuslakivaliokunnan toimittama aineisto sisältää julkisuuslain 24 pykälän 1 momentin 2 kohdan perusteella salassa pidettäviä tietoja ja asiakirjoja, joiden julkistaminen aiheuttaa laissa mainitulla tavalla vahinkoa Suomen kansainvälisille suhteille ja edellytyksille toimia kansainvälisessä yhteistyössä. Käsittelyaineisto sisältää ministeriön mukaan myös julkisuuslain 24 pykälän 1 momentin 7 kohdan perusteella salassa pidettävää tietoa. Lainkohdan mukaan henkilöiden turvajärjestelyjä koskevat ja niiden toteuttamiseen vaikuttavat asiakirjat ovat salassa pidettäviä, jollei ole ilmeistä, että tiedon antaminen niistä ei vaaranna turvajärjestelyjen tarkoituksen toteutumista. Julkisuuslain 24 pykälän 1 momentin 7 kohdan perusteella on ulkoministeriön näkemyksen mukaan lisäksi syytä pitää salassa al-Hol-leirillä olevien ja heidän omaistensa nimet tai viittaukset heihin.

Perustuslakivaliokunta on arvioinut asian M 4/2019 vp käsittelyasiakirjojen julkisuutta ja toteaa, että välttämättömiä syitä poiketa asiakohtaisesti perustuslain 50 §:n 2 momentin nojalla käsittelyasiakirjojen julkisuudesta ei ole. Asian käsittelyasiakirjat tulevat siten eduskunnan työjärjestyksen 43 a §:n 1 momentin mukaisesti julkisiksi asian käsittelyn päättyessä valiokunnassa.

Osa asiakirjoista sisältää kuitenkin tietoja, joista tiedon antaminen aiheuttaisi eduskunnan työjärjestyksen 43 a §:n 2 momentin salassapitoperusteen tarkoittamalla tavalla merkittävää vahinkoa Suomen kansainvälisille suhteille tai vaarantaisi kansallista turvallisuutta, ja ovat siten suoraan työjärjestyksen perusteella salassa pidettäviä. Lisäksi valiokunta päättää eduskunnan työjärjestyksen 43 a §:n 2 momentin nojalla eräiden yksittäisten asiakirjojen tai niihin sisältyvien tietojen salassapidosta turvatakseen niistä ilmenevien tietojen kohteen yksityiselämän suojan toteutumisen sekä ulkoasianhallinnon toimintaan liittyvät intressit julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 2, 7 ja 32 kohdan taustalla olevien, työjärjestyksen 43 a §:n 2 momentissa erikseen säädettyjä salassapitoperusteita vastaavien välttämättömien syiden vuoksi.

Ulkoministeriö viittaa myös siihen, että osan aineistosta muodostaa ulkoasianhallinnon virkamiesten ja muiden toimijoiden välinen valmisteleva sähköpostiviestinvaihto. Sähköpostiaineisto on ministeriön mukaan viestimistä, jonka tarkoituksena on mahdollistaa monipuolinen ja tehokas valmistelu sekä turvata virkamiesten välinen kommunikointi ja mielipiteidenvaihdon vapaus. Kyseiset sähköpostiviestit eivät ole ministeriön mukaan ole sisältäneet sellaisia tietoja, että ne arkistolainsäädännön perusteella olisi liitettävä arkistoon. Niihin ei ministeriön mukaan siten ole julkisuuslain 5 §:n 4 momentin perusteella ole sovellettava mainittua lakia. Mainittujen seikkojen perusteella ulkoministeriö katsoo, ettei sähköpostiviestejä tulisi julkistaa käsittelyn päätyttyäkään.

Perustuslakivaliokunta toteaa mainittujen sähköpostien muodostavan olennaisen osan aineistoa, jonka perusteella asiaa M 4/2019 vp on käsitelty valiokunnassa. Sähköpostikirjeenvaihto ei siten valiokunnassa samastu julkisuusperiaatteen kannalta toisarvoiseen sisäisen viestinnän ja mielipiteiden vaihdon asiakirjoihin eikä muihin mainitun poikkeuksen piiriin kuluviin vähämerkitykselliseen asiakirjoihin. Sähköpostiviestit sisältävät ammatillista virkatoimintaan liittyvää keskustelua. Valiokunnan mielestä näin summaarista julkisuuden rajoitusta ei ole mahdollista eduskunnan työjärjestyksen 43 a §:n nojalla mahdol-

lista tehdä. Sähköpostit tulevat julkisiksi eduskunnan työjärjestyksen 43 a §:n 1 momentin mukaisesti siltä osin kun niihin ei sisälly salassa pidettävää tietoa.

Perustuslakivaliokunta päättää eduskunnan työjärjestyksen 43 a §:n 2 momentin nojalla, että mainituista syistä salassa pidettäviä ovat käsittelyasiakirjoihin salassa pidettäväksi merkityt asiakirjat tai asiakirjan kohdat. Valiokunta julkaisee saadut asiantuntijalausunnot välittömästi asian käsittelyn päättyessä valiokunnassa. Muut käsittelyasiakirjat julkaistaan välittömästi sen jälkeen, kun erittäin laajan aineiston osalta on asiakirjakohtaisesti varmistettu joko asiakirjan julkisuus tai tiedon antaminen asiakirjan julkisesta osasta niin, ettei salassa pidettävä osa tule tietoon.

Valiokunta kävi yleiskeskustelun.

Suoritettiin asian yksityiskohtainen käsittely mietintöluonnoksen kappaleiden 1—77 osalta.

4. Muut asiat

Muita asioita ei ollut.

5. Seuraava kokous

Ilmoitettiin, että valiokunnan seuraava kokous on keskiviikkona 9.12.2020 klo 8.00.

Pöytäkirjan vakuudeksi

Valiokuntaneuvos Matti Marttunen