

VASTASELITYS

Päivämäärä 22.4.2015

KHO:n diaarinumero: 0291/1/15

KHO:n vastaselityspyynnön päivämäärä: 30.3.2015

Vastaselityksenäni eduskunnan kanslian 5.3.2015 antaman lausunnon johdosta totean seuraavaa:

1) Eduskunnassa vierailevien toisten valtioiden edustajien vierailut eivät ole lähtökohtaisesti salassa pidettäviä tietoja

Eduskunta perustelee poliittisen tason keskusteluita koskevien vierailujen tietojen salaamista sillä, että *“tiedon antaminen voisi aiheuttaa vahinkoa tai haittaa Suomen kansainvälisille suhteille tai edellytyksille toimia kansainvälisessä yhteistyössä.”* Lausunnossaan eduskunnan kanslia viittaa KHO:n päätökseen [2004:25](#). Kyseisessä KHO:n päätöksessä oli kyse suurlähetystön lähettämien salasanomien sisällöstä ja tapauksessa tulkittiin julkisuuslain 24 §:n 1 kohdan perusteella salassa pidettävien asiakirjojen julkisuutta. Kyseinen 1 kohdan perusteella (ilman 17 §:n mukaista vahinkoedellytysarviointia) salassa pidettäviä asiakirjoja ovat:

“valtioneuvoston ulkopoliittisia asioita käsittelevän valiokunnan asiakirjat, jollei valiokunta toisin päättä, sekä ulkoasioita hoitavan ministeriön ja Suomen edustustojen poliittiset tilannearviointit, poliittisista tai taloudellisista suhteista toisen valtion kanssa käytyjä neuvotteluja koskevat asiakirjat ja ulkoasiainhallinnon alaan kuuluvat salakirjoitetut viestit, jollei asianomainen ministeriö toisin päättä”

Eduskunta viittaa lausuntonsa sanamuodon perusteella kuitenkin eri lainkohtaan, nimittäin 24 §:n 1 momentin 2-kohtaan, jonka perusteella salassa pidettäviä asiakirjoja voivat olla:

“muut kuin 1 kohdassa tarkoitetut asiakirjat, jotka koskevat Suomen suhteita toiseen valtioon tai kansainväliseen järjestöön, asiakirjat, jotka liittyvät kansainvälisessä lainkäyttö- tai tutkintaelimessä tai muussa kansainvälisessä toimielimessä käsiteltävään asiaan, ja asiakirjat, jotka koskevat Suomen valtion, Suomen kansalaisten, Suomessa oleskelevien henkilöiden tai Suomessa toimivien yhteisöjen suhteita toisen valtion viranomaisiin, henkilöihin tai yhteisöihin, jos tiedon antaminen niistä aiheuttaisi vahinkoa tai haittaa Suomen kansainvälisille suhteille tai edellytyksille toimia kansainvälisessä yhteistyössä”

KHO:n ennakotapauksella, johon eduskunta lausunnossaan viittaa, ei siis ole liittymäkohtia kyseiseen tapaukseen. Sitä ei siis voi mielestäni käyttää perusteena asian arvioinnissa.

Lisäksi - toisin kuin kyseisessä ennakotapauksessa - eduskunnan kanslian viittaamaan kansainvälisiä suhteita koskevaan salaamisperusteeseen liittyy vahinkoedellytyslauseke. Lain esitoissa (HE 30/1998) kyseisen kohdan osalta todetaan, että siinä tarkoitetut *“asiakirjat ovat salaisia, jos tiedon antaminen niistä aiheuttaisi vahinkoa tai haittaa Suomen kansainvälisille suhteille tai edellytyksille toimia kansainvälisessä yhteistyössä. Olettamana on siis tietojen julkisuus.”* Näin ollen on mielestäni selvää, että pyydettyihin vierailijalistoihin sisältyvä tieto eduskunnassa vierailevista toisten valtioiden tai kansainvälisten järjestöjen edustajista ei ole sellaista tietoa, jonka antaminen saattaisi lähtökohtaisesti heikentää Suomen edellytyksiä

toimia kansainvälisessä yhteistyössä. Tiedon antaminen niistä ei aiheuta vahinkoa, minkä vuoksi tiedot ovat julkisia.

Lisäksi totean, että vaikka tieto mainittujen tapaamisten varsinaisesta sisällöstä ja vaikkapa niiden yhteydessä viranomaiselle luovutetut asiakirjat olisivatkin lain nojalla salassa pidettäviä, olisi siitä huolimatta oltava erityisen varovainen tulkitsemaan, että pelkkä tieto tapaamisen olemassaolosta olisi myös salassa pidettävä.

2) Kansainväliset kohteliaisuuskäynnit eivät ole julkisen valvonnan ulkopuolella

Eduskunta väittää lausunnossaan, että tiedon saaminen toisten valtioiden tai kansainvälisten järjestöjen edustajien akkreditointien yhteydessä tapahtuvien esittäytymiskäyntien ja diplomaattisten kohteliaisuuskäyntien olemassaolosta ei vastaisi julkisuuslain tarkoitusta ja ei siitä syystä olisi julkisuuslain piirissä. Demokratian ja perusoikeuksien toteutumisen kannalta on huolestuttavaa, että eduskunnan kanslia viittaa julkisuuslain tarkoitukseen (3 §) perustellakseen tällaisen tiedon julkaisematta jättämistä. Juuri kyseisen pykälän perusteluissa ([HE 30/1998](#)) todetaan, että:

Oikeus saada tietoja viranomaisten asiakirjoista on perusoikeus. Hallitusmuodon mukaan julkisen vallan on edistettävä perusoikeuksien toteutumista. Tästä näkökulmasta tarkasteltuna asiakirjojen julkisuus ei ole riittävä, minkä vuoksi ehdotetaan, että lakiin otetaan säännökset viranomaisten velvollisuuksista edistää avoimuutta.

Julkisuusperiaatteen tarkoituksena on perinteisesti pidetty viranomaisten toiminnan valvontaa. Ehdotuksen mukaan säännösten tarkoituksena olisikin antaa mahdollisuudet valvoa julkisen vallan käyttöä.

Viranomaisen asiakirjojen julkisuus on perusoikeus, ja julkisen vallan on aina ensi sijassa turvattava perusoikeuksien toteutumista. Perustuslain mukaan “[v]iranomaisen hallussa olevat asiakirjat ja muut tallenteet ovat julkisia, jollei niiden julkisuutta ole välttämättömien syiden vuoksi lailla erikseen rajoitettu.” Kohteliaisuus- tai muunlaisten käyntien salassapidettävyydestä ei ole erillistä mainintaa missään laissa, minkä vuoksi ne eivät ole erityisesti salassa pidettäviä. Niiden ei voi myöskään katsoa kuuluvan julkisen vallankäytön ulkopuolelle, kuten eduskunnan kanslia väittää: katson, että kansalaisilla tulee olla mahdollisuus valvoa, minkä maiden ja järjestöjen edustajat tapaavat korkeimpia virkamiehiämme ja kansanedustajiamme - ja kuinka usein - ellei lain perusteella (julkisuuslain 24 §) ole nimenomaista perustetta tapauskohtaisesti yksittäiseen tapaamiseen liittyvien tietojen salaamiseksi.

Haluan vielä erikseen todeta, että mielestäni on halventavaa esittää, etteikö edellä mainittu tai jokin muu asia olisi julkisuuslain tarkoituksen mukaista. Julkisuudessa on kyse perusoikeudesta ja edelleen mahdollisuudesta osallistua yhteiskunnalliseen toimintaan ja valvoa julkisen vallan käyttöä. En näe mahdollisuutta siihen, että tämä tai oikeastaan juuri mikään muukaan viranomaisen toimintaan liittyvä asia jäisi jollakin tavalla julkisuuslain tarkoituksen ja soveltamisalan ulkopuolelle ja vaikka joskus jäisikin, ei siihen ole lainkaan asianmukaista vedota jonkinlaisena lain ulkopuolisena salailuperusteena.

3) Eduskunnan kulunvalvonta ei kerää vierailijatietoja yksityisten lukuun toimeksiannosta

Eduskunnan kanslia toteaa lausunnossaan, että “eduskunnan turvallisuusyksikön virkamiehet ovat keränneet kulunvalvontatietoa paitsi eduskunnassa asioivista vierailijoista myös

kansanedustajien ja yksittäisen virkamiesten ja työntekijöiden vieraista. Tämä tiedonkeruu on selkeästi lain sanamuodon mukaisesti tulkittuna yksityisen lukuun tehtyä tiedon keräämistä.”

Lausunnon perusteella jää kuitenkin epäselväksi, mihin *“lain selkeään sanamuotoon”* kyseinen väite perustuu. Aiemman eduskunnan kanslian päätöksen (18.2.2014) perusteella kyse lienee kuitenkin julkisuuslain 5 §:n 3 momentin 4 kohdasta, jonka mukaan julkisuuslain piiriin ei kuulu sellainen asiakirja, *“joka on annettu viranomaiselle yksityisen lukuun suoritettavaa tehtävää varten tai laadittu sen suorittamiseksi”*.

Kyseisen kohdan osalta lain esitöissä todetaan, että *“[v]iranomaiset ja valtion liikelaitokset voivat hoitaa tehtäviä myös yksityisten lukuun. Toimeksiantotehtävien suorittamisesta voidaan esimerkkinä mainita tilaustutkimukset”*. Laissa ei siis tarkoiteta eduskunnan kulunvalvonnan kaltaisia tilanteita. Eduskunnan jokapäiväinen kulunvalvontatoiminta ei missään tapauksessa voi olla esimerkiksi tilaustutkimuksen kaltainen toimeksiantotehtävä. Katson, että esimerkiksi eduskunnassa toimivat virkamiehet eivät voi toimia eduskunnassa mainitulla tavalla “yksityisten lukuun” - he tietävästi kuitenkin työskentelevät työnantajan tiloissa ja työnantajan direktio-oikeuden alaisuudessa. Katson myös, että kansanedustajat eivät työskentele eduskunnassa sillä tavoin yksityishenkilöinä, että heidän pitäisi yksityisluontoisesti tehdä toimeksiantosopimuksia kulunvalvonnasta sen enempää kuin toimitilojen siivouksesta. On lisäksi varsin epäuskottavaa, että yksittäiset kansanedustajat ja eduskunnan työntekijät olisivat tosiallisesti tehneet toimeksiannon eduskunnan kulunvalvonnalle; he eivät varmastikaan ole pyytäneet eduskunnan turvallisuusyksikön virkamiehiä keräämään puolestaan vieraiden tietoja, eivätkä he voi sellaista toimeksiantoa myöskään keskeyttää.

Mielenkiintoista on myös se, että eduskunnan kanslia itse toteaaakin toisaalla lausunnossaan, että “vierailijalistojen olennainen tarkoitus on kerätä tietoja siitä, kuinka monta ja minkä nimisiä henkilöitä eduskunnan tiloissa on esimerkiksi tulipalon tai vastaavien onnettomuuksien varalta”. Kanslian lausunnon perusteella on siis syytä olettaa, että kulunvalvonnassa kerätään kaikista talossa vierailevista henkilöistä tietoja osana eduskunnan pelastussuunnitelmaa ja pelastuslain edellyttämää omatoimista varautumista. “Pelastustoimintaan varautuminen” on mainittu myös kyseisen rekisterin käyttötarkoituksena sen rekisteriselosteessa. Kyse ei siis ilmeisesti kuitenkaan ole yksityisen lukuun tehtävästä toimeksiannosta.

Edellä esitetyn nojalla katson, että eduskunnan kulunvalvonta ei suorita julkisuuslain tarkoittamaa toimeksiantotehtävää yksityisten lukuun valvoessaan kulkua eduskunnan päärakennukseen ja että todellisuudessa turvallisuusyksikön virkamiehet keräävät vierailijatietoa viran puolesta. Kyse on normaalista kulunvalvonnasta, joskin kohteena on demokratian tärkein symbolinen rakennus, eduskuntatalo. Tältä osin eduskunnan kanslian lausunto on virheellinen ja todellisuutta vääristelevä eikä tällaiseen toimeksiantotilanteeseen vetoaminen ei perustuu miltään osin julkisuuslakiin. Koska tiedot kerätään virkatyönä, vierailijatiedot ovat nimenomaisesti viranomaisen asiakirja. Koska tällaisesta toiminnasta syntyy asiakirjoja, ne ovat viranomaisen asiakirjoja, ja jos niille ei ole erityistä lakiin perustuvaa salausperustetta, ne ovat julkisia ja niistä on jokaisella oikeus saada tieto. Huomautan vielä, että kyseessä on varsin merkittävä asia julkisen vallankäytön valvonnan kannalta.

4) Vierailijatiedot eivät ole viranomaisen sisäiseen tiedonhakuun liittyviä asiakirjoja

Eduskunnan kanslia viittaa lausunnossaan julkisuuslain 5 §:n 2 momentin (todennäköisesti pitäisi olla 3. momentin) 3 kohtaan, jonka mukaan viranomaisen asiakirjana ei pidetä *“viranomaisen sisäistä koulutusta, tiedonhakua tai muuta niihin verrattavaa sisäistä käyttöä varten hankittuja asiakirjoja”*. Katson, että tässä tapauksessa kyse ei ole tällaisestakaan *“sisäisestä asiakirjasta”*: vierailijatiedot eivät ole sisäistä käyttöä varten hankittuja asiakirjoja, vaan viranomaisen itsensä laatimia asiakirjoja. Kuten lain esitöistä ilmenee, kyseisen ns. kirjastoklausuulin *“tarkoituksena on jättää viranomaisen harkintaan, missä määrin viranomainen antaa tietoja, esimerkiksi kopioita, virkatoiminnassaan käytettävistä apuvälineistä, kuten julkaisuista ja sähköisistä sanakirjoista”* sillä niihin ei liity julkisen vallan ja rahankäytön valvontaan liittyviä tarkoituksia. Katson, että kyseessä ilmeisesti oleva lainkohta ei siis tosiasiaassa liity lainkaan tähän tapaukseen, sillä vierailijatietoja ei voi missään tapauksessa verrata esimerkiksi eduskunnan kanslian hyllyssä oleviin sanakirjoihin.

Lisäepäilyksiä herättää edelleen se, että samassa kappaleessa (eduskunnan kanslian lausunto 5.3.2015 kohta 3) viitataan ilmeisen harhaanjohtavasti mainitun pykälän 4 momenttiin, jonka mukaan *“[l]akia sovelletaan viranomaisissa työskentelevien sekä viranomaisten ja niiden lukuun toimivien yksityisten ja yhteisöjen välisiä neuvotteluja, yhteydenpitoa ja muuta niihin verrattavaa viranomaisten sisäistä työskentelyä varten laadittuihin asiakirjoihin vain, jos asiakirjat sisältävät sellaisia tietoja, että ne arkistolainsäädännön mukaan on liitettävä arkistoon.”* Epäselväksi jää, minkä yhteyden eduskunnan kanslia näkee 3 momentin 3 kohdan (*mikä ei ole viranomaisen asiakirja*) ja 4 momentin (*viranomaisen asiakirjatyyppi, joka ei ole julkinen*) välillä.

Lisäksi haluan vielä todeta, että, että eduskunnan hallintoa koskevan voimassaolevan arkistonmuodostussuunnitelman ([7.1.1992](#)) mukaan *“muut turvallisuusvalvontaan liittyvät asiakirjat”* sekä *“väestönsuojeluun liittyvät asiakirjat”* kuuluvat joka tapauksessa pysyvästi säilytettävien arkistoitavien tietojen piiriin. Tällä seikalla ei tosin ole merkitystä asian ratkaisun kannalta, sillä selvää on, että turvallisuusvalvonnan asiakirjat - esimerkiksi vierailijalistat - ovat viranomaisen asiakirjoja, jotka tietenkin täytyy arkistoida. Nähdäkseni niihin silloin sovelletaan julkisuuslakia joka tapauksessa.

Huomautan vielä, että hyvän tiedonhallintatavan noudattamisesta ei kovin vakuuttavaa kuvaa anna se, että eduskunnan arkistonmuodostussuunnitelma on yli 23 vuotta vanha.

5) Vierailijatietojen luovuttaminen ei vaaranna eduskunnan vieraiden turvallisuutta esimerkiksi tulipalon sattuessa

Eduskunnan kanslia viittaa lausunnossaan useiden vaihtoehtoisten seikkojen ohella julkisuuslain 24 §:n 8 kohtaan, jonka mukaan salassa pidettäviä olisivat:

“asiakirjat, jotka koskevat onnettomuuksiin tai poikkeusoloihin varautumista, väestönsuojelua taikka turvallisuustutkintalain (525/2011) mukaista tutkintaa, jos tiedon antaminen niistä vahingoittaisi tai vaarantaisi turvallisuutta tai sen kehittämistä, väestönsuojelun toteuttamista tai poikkeusoloihin varautumista, vaarantaisi turvallisuustutkinnan tai sen tarkoituksen toteutumisen, vaarantaisi tiedon saantia tutkintaa varten taikka loukkaisi onnettomuuden, vaaratilanteen tai poikkeuksellisen tapahtuman uhrien oikeuksia tai heidän muistoaan tai läheisiään”

Tällaiset onnettomuus- ja poikkeusoloihin liittyvien asiakirjojen salassapidettävyyys on kuitenkin ehdollista. Lainkohdassa on vahinkoedellytyslauseke, jonka mukaan on punnittava mahdollista

turvallisuuden vaarantumista tai muita mainittuja seikkoja. Tällainen tarkoittaa, että tiedon asiakirjasta voi antaa, mikäli mainitun kaltaista vahinkoa tai vaaraa ei aiheudu.

Lausunnossa todetaan, että vierailijalistojen keräämisen tarkoituksena on varautuminen esimerkiksi tulipalotilanteisiin. Lausunnosta ei kuitenkaan ilmene - eikä ole helppoa edes kuvitella - miten vierailijalistojen jälkikäteinen luovuttaminen voisi haitata esimerkiksi onnettomuustilanteiden hoitamista. Näin ollen katson, että mikäli vierailijalistat edes tosiasiaassa kuuluvat kyseisen lainkohdan soveltamisalaan, ei niiden jälkikäteisestä luovuttamisesta voi missään tapauksessa aiheutua lainkohdassa kuvattua tai oikeastaan muunkaanlaista vahinkoa tai vaaraa.

6) Tiedot eduskunnan oikeusasiamiehen kanteluihin liittyvistä vierailuista eivät ole lähtökohtaisesti salassa pidettäviä

Eduskunta viittaa lausunnossaan julkisuuslain 24 §:n kohtiin 23-29 perusteena sille, että eduskunnan oikeusasiamiehelle tehtyihin kanteluihin liittyvät tiedot ovat salassa pidettäviä. Tähän totean, että eduskunnan oikeusasiamiehelle tehdyt kantelut ovat julkisia siltä osin kuin niissä ei ole julkisuuslain 24 §:n perusteella salassapidettäviä tietoja liittyen esimerkiksi kantelijan terveydentilaan tai sosiaalietuuksiin. Eduskunnan kulunvalvonnan keräämät tiedot eduskunnan oikeusasiamiehen vieraista eivät sisällä tällaista arkaluonteista tietoa, vaan ainoastaan vieraan nimen, mahdollisen taustaorganisaation, sekä vierailun ajankohdan. Vierailun isäntä voisi lisiäksi yksittäistapauksissa pyytää kulunvalvontaa merkitsemään ylös, millä 24 §:n tarkoittamalla salausperusteella jonkin yksittäisen vierailijan tieto saattaisi olla salassapidettävää tietoa.

7) Eduskunnalla on velvollisuus noudattaa hyvää tiedonhallintatapaa: tiedot tulisi salata vain välttämättömin osin ja ilmoittaa kunkin tiedon salaamisperuste

Eduskunnan kanslia toteaa lausunnossaan, että "kulunvalvonnasta huolehtivilla eduskunnan turvallisuusyksikön virkamiehillä ei ole ennalta eikä jälkikäteen tietoa toisten valtioiden edustajien vierailujen perusteista". Tämä kuulostaa erityisen huolestuttavalta, sillä julkisuuslain 18 §:n perusteella viranomaisella on osana hyvää tiedonhallintatapaa nimenomainen velvollisuus

(a) "suunnitella ja toteuttaa asiakirja- ja tietohallintonsa samoin kuin ylläpitämänsä tietojärjestelmät ja tietojenkäsittelyt niin, että asiakirjojen julkisuus voidaan vaivattomasti toteuttaa"

sekä

(b) "huolehtia siitä, että sen palveluksessa olevilla on tarvittava tieto käsiteltävien asiakirjojen julkisuudesta sekä tietojen antamisessa ja käsittelyssä"

Jos eduskunnan kulunvalvonnassa ei nykyisellään tiedetä, riippuuko vierailijan tietojen salassapito jostakin, onko jokin vierailu salassapidettävää tietoa ja mitkä ovat perusteet kunkin vierailun salassapitoon, tulisi eduskunnan joka tapauksessa pikimmiten korjata puutteet tiedonhallintatavoissaan muun muassa parantamalla koulutusta ja selkeyttämällä

tiedonluokitteluohjeitaan. Kyse on kuitenkin periaatteellisesti tärkeästä asiasta ja viime kädessä virkavelvollisuuksien noudattamisesta.

Yksinkertaisimmillaan päiväkohtaisista excel-tiedostoista koostuvaa eduskunnan "vierailijatietojärjestelmää" voisi siis päivittää lisäämällä taulukkoon yhden sarakkeen, johon kirjataan mahdollinen salausperuste ja salattavat tiedot (esim. vierailijan nimi) kunkin vieraan osalta. Vierailijoiden vastaanottajat voisivat jatkossa ilmoittaa kulunvalvontaan muiden tietojen yhteydessä mahdollisen julkisuuslain mukaisen salausperusteen, jolloin julkisten tietojen luovuttaminen pyydetessä helpottuu merkittävästi.

Tällä hetkellä toimintansa perusteella eduskunnan kanslia ilmeisesti katsoo, että vierailijalistat ovat julkisia asiakirjoja, mutta niistä voidaan erinäisiin salassapitoperusteisiin vedoten poistaa käytännössä kaikki tiedot. Tätä poistamista ei ole perusteltu millään tavalla, jolloin julkisuuslain noudattamisen valvonta on mahdotonta. Alla on esimerkkinä ote eduskunnan toimittamasta tiedoista koskien 14.2.2014 eduskunnassa käyneitä vierailijoita. Tiedot on poistettu (muutettu solut harmaaksi) laajemmin, kuin mikä on välttämätöntä eikä ole selvää, millä perusteella ja mitkä tiedot on poistettu. Tällaisena sekä toimitettu materiaali että laajemmin itse asia jäävät varsin epäselväksi ja heikosti perustelluksi. Tässä tilanteessa myös julkisuuslain edellyttämä tietopyyntöjen yksilöinti mahdollisissa jatkotoimenpiteissä on mahdotonta, ellei minkäänlaista yksilöivää listausta miltään vierailujen osalta saa edes pyydetessä.

Pe 14.2				
SAAPUU	KORTTI	VIERAILIJAN NIMI	VASTAANOTTAJA	LISÄTIETOJA
8:00				
8:30				
8:30				
8:30				
8:30				
8:30				
9:00				
9:30				
10:00				
10:00				
10:30				
10:30				

Toimitettuun aineistoon liittyen haluan vielä tarkemmin todeta, että mielestäni vierailun vastaanottajan nimi ei voi missään tilanteessa olla salassa pidettävää tietoa. Vaikka tulkittaisiin, että eduskunnassa vierailevien henkilökohtaisten vieraiden (vaikkapa alaikäisen perheenjäsenten) nimi olisi jostain syystä salassapidettävää tietoa, se ei tarkoita, että vieraiden

vastaanottaja ja kellonaika olisivat myös salassapidettäviä tietoja. Korostan, että mikäli merkittävää julkista valtaa käyttävien henkilöiden päivä- ja viikkotyöajasta merkittävä osa kuluu perheenjäsenten tapaamiseen tai muunlaisten henkilökohtaisten asioiden hoitamiseen työpaikalla, on se jo itsessään tarpeellista ja erittäin merkityksellistä tietoa.

8) Tiedon saaminen eduskunnassa vierailevista tahoista on oleellista perustuslaillisen julkisuusperiaatteen toteutumisen kannalta

Julkisuuslain esitöissä (yksityiskohtaiset perustelut 3 §, HE 30/1998) todetaan, että *”[j]ulkisuusperiaatteen tarkoituksena on perinteisesti pidetty viranomaisten toiminnan valvontaa. Ehdotuksen mukaan säännösten tarkoituksena olisikin antaa mahdollisuudet valvoa julkisen vallan käyttöä. Lakia sovellettaisiin 4 §:n 2 momentin mukaan myös muihin kuin viranomaisiksi organisoituihin julkista tehtävää hoitaviin näiden käyttäessä julkista valtaa.”* Koska nyt on kyseessä yksi maamme kaikkein suurinta julkista valtaa käyttävä viranomainen, julkisuuden ja tiedonsaantioikeuksien toteutuminen on erittäin tärkeää. Eduskunta ei toimi kansalaisten valvontaoikeuksien ulkopuolella tai muutoin niiden ulottumattomissa, vaan eduskunnan toiminnan pitäisi nimenomaisesti olla mainittujen oikeuksien toteuttamismahdollisuuksien kärkipäässä.

Tosiasia (vielä) tällä(kin) hetkellä on, että esimerkiksi teollisia intressejä edustavat lobbaajat, joilla on enemmän resursseja kuin vapaaehtoispuolelta ja lahjoituksin toimivilla kansalaisjärjestöillä, pystyvät vaikuttamaan huomattavasti tehokkaammin kansanedustajiin ja valmisteluvirkamiehiin. Näin on mahdollista ja jopa todennäköistä, että suuryritysten ja muiden merkittävien lobbaajien lainsäädäntöön liittyviä toiveita kuunnellaan tarkemmin ja enemmän kuin tavallisten kansalaisten ja pienten kansalaisjärjestöjen. On selvää, että kaikkea kähmintää ei hoideta juuri eduskuntarakennuksessa, mutta avoimuuden ja läpinäkyvyyden nimissä on tärkeää, että edes eduskunnassa tapahtuva vaikuttaminen olisi edes jälkeinpäin tarkasteltavissa ja arvioitavissa. Perusoikeuksien, demokratian, avoimuuden, julkisuuden ja yhdenvertaisuuden nimissä olisikin erittäin tärkeää, että virkamiehiä ja kansanedustajia tapaavien tahojen taustaorganisaatiot, vierailujen ajoittuminen (esimerkiksi juuri ennen merkittäviä päätöksiä) sekä muita muita kulunvalvonnan tiedoista selviäviä seikkoja voidaan saada julki tietopyyntöjen avulla.

Korostan, että vähintään eduskunnassa tapahtuvan lobbaamisen ja vaikuttamisen julkisuus on tärkeää, koska näillä tiedoilla saattaa olla ratkaisevaa merkitystä yhteiskunnallisen päätöksenteon kannalta. Oikeastaan eduskunnan kuuluisi itse ja oma-aloitteisesti julkaista kyseiset tiedot - tavallaan lobbaus- ja muista ulkoparlamentaarisista vaikutusyrityksistä tiedottaminen voisi kuulua jopa viranomaisen tiedottamisvelvollisuuden piiriin, mikäli eläisimme tosiasiallisesti avoimessa ja demokraattisessa oikeusvaltiossa. On erittäin huolestuttavaa, että tällaista tietoa ei 2010-luvulla saa edes sitä nimenomaisesti pyytämällä: Nyt julkista valtaa sekä viranomaisten toimintaa tarkkailevien kansalaisten ja järjestöjen on mahdotonta arvioida esimerkiksi lobbaamisen laajuutta ja vaikutusvaltaa, eikä sellaiseen ole mahdollista vastata, saati puuttua. Tällainen on omiaan kaventamaan tosiasiallisia ja perustuslailla turvattuja mahdollisuuksia osallistua ja vaikuttaa yhteiskunnan kehittämiseen: vaikutus- ja osallistumismahdollisuuksia turvataan nimenomaisesti asiakirjojen ja viranomaisten tietojen julkisuudella, ja esimerkiksi julkisuuslain esitöissä todetaan seuraavaa: *”[d]emokraattisen yhteiskunnan perusperiaatteita ja perustuslakiin kirjattuja perusoikeuksia on, että jokaisella on oikeus vapaasti muodostaa ja ilmaista mielipiteensä yhteisistä asioista ja vaikuttaa niihin.*

Demokraattisen hallintomallin mukaisesti yhteiskunnallisesti keskeisten päätösten tulisi perustua yhteiskuntaoloja luotettavasti kuvaavaan tietoon perustuvaan julkiseen ja kaikille avoimeen keskusteluun. Tämä edellyttää, että yksilöillä ja heitä edustavilla yhteisöillä on mahdollisuus saada riittävästi tietoa julkisten tehtävien hoitamisesta ja julkista valtaa käyttävien organien toiminnasta sekä yhteiskuntaoloista.”

Totean vielä lopuksi, että kansalaisten vaikutusmahdollisuuksien turvaaminen ja eduskunnan asema valtiovallan käyttäjänä mainitaan perustuslain samassa perustuslain pykälässä. Samaisessa pykälässä myös mainitaan, että kaikessa julkisessa toiminnassa on noudatettava tarkoin lakia. Näiden tärkeiden ja arvokkaiden kirjausten perusteella olisikin perin kummallista, että juuri eduskunnassa, valtion perustavimmanlaatuisessa ja korkeimmassa toimielimessä, ei kansalaisten osallistumiseen ja vaikuttamiseen liittyviä perusoikeuksia ja sitä myöten asiakirjajulkisuutta noudatettaisi. Nyt kyseessä olevien tietojen julkisuus on tärkeää siksi, että kansanvaltaisilla kansalaisilla on oikeus ja tarve tietää, ketkä lobbaavat eduskunnassa ja millä tavalla lobbaajat pääsevät vaikuttamaan lainsäädäntöprosessiin. Kansalaisilla tulee olla tosiasialliset keinot valvoa edustuksellisen päätöksentekojärjestelmämme toimivuutta ja siksi vähintäänkin mahdollisuus päästä käsiksi tietoon ja asiakirjoihin, jotka saattavat vaikuttaa julkisen vallan käyttöön ja yhteisistä asioista päättämiseen. Siksi on tärkeää, että nyt pyydettyjä tietoja ei salata kyseenalaisin ja asiaankuulumattomin perustein.

Muistutan viimeiseksi, että tässä tapauksessa on kyse erittäin tärkeistä ja periaatteellisista asioista. Perustuslain mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien toteutuminen. Nyt on kyse juuri tästä: perusoikeuksista ja erityisesti julkisuudesta perusoikeutena, osallistumis- ja vaikutusmahdollisuuksista, hyvästä hallinnosta, päätöksenteon avoimuudesta, kansanvallasta ja oikeusvaltioperiaatteesta.

Joonas Pekkanen
Avoin ministeriö ry
Caloniuksenkatu 10 D 67
00100 Helsinki
joonas.pekkanen@avoinministerio.fi

LIITTEET

KHO:n vastaselityspyyntö 30.3.2015
Eduskunnan kansliatoimikunnan päätös, pöytäkirjanote 18.12.2014
Eduskunnan vierailijatietojärjestelmän rekisteriseloste 12.11.2008
Eduskunnan arkistosääntö II, 7.1.1992
Eduskunnan 4.3.2014 toimittamat vierailijatietojärjestelmän excel-tiedostot (11.-14.2.2014)