

Kuinka julkista on EY:n luottamuksellinen?

Toimittajat haukuksetelelevat mielellään suomalaisia virkamiehiä tsaristisiksi byrokraateiksi, jotka panttaavat tietoa tarpeettomasti. Parhaillaan käynnissä olevan julkisuuslainsäädännön uudistuksen eräänä tarkoituksena onkin tehdä asioiden valmistelu avoimemmaksi.

Euroopan integraatiokehitys tuo kuitenkin lisää ongelmia. Mitä hyötyä on suomalaisen hallinnon avoimuudesta, jos suomalaisia koskevia päätöksiä tehdään yhä keskitetympin Brysselissä? Jos EY pitää kiinni asiakirjojensa kolmikymmenvuotisesta salassapitoajasta, voi EY:n byrokraatia osoittautua varsinaiseksi tiedon hau-tuumaaksi.

Hallinnon avoimuus ja virkamiesten oikeus antaa tietoja toimittajille ovat olleet monasti esimerkkinä pidetyn ruotsalaisen demokration edellytyksiä. Viime keväänä Dagens Nyheterissä (21.3.1992) julkaisussa keskustelupuheenvuorossa Ruotsin vihreisiin kuuluva Birger Schlaug ehti jo varoittaa, että koko ruotsalaisen demokration perusta on vaarassa, mikäli Ruotsi joutuisi soveltamaan EY:n julkisuusperiaatteita.

Millaiseksi suomalainen julkisuuskäytäntö muuttuu? Matti Leppälä toimi oikeusministeriön julkisuustoimikunnan sihteerinä ja teki laajan selvityksen hallinnon julkisuudesta eri maissa.

Ruotsissa on jo ehditty ennustaa, että suunniteltu EY-jäsenyys kaventaa hallinnon julkisuutta ja joukkoviestintien tiedonsaanti vaikeutuu. Millainen mahtaa olla EY:n linja näissä kysymyksissä?

— EY:n komission asiakirjojen julkisuudesta ei ole yleisiä kirjoitettuja säännöksiä. Yleensä kaikkia EY:n asiakirjoja on käsitelty jäsenmaissa luottamuksellisina, mutta se on perustunut käytäntöön. EY:n toi-



OTK Matti Leppälä on vertaillut hallinnon julkisuutta eri maissa.

mielimet päättävät pitkälti itse tietojensa julkisuudesta. On myös lähdetty siitä, että sen jälkeen kun asiakirja on annettu jonkin ulkopuolisen tahon käyttöön, myös jäsenmaiden viranomaiset voivat julkistaa sen. Tietojensaannin kannalta on merkitystä sillä, että EY:n parlamentin asiakirjat ovat julkisia, ellei toisin päätetä parlamentin 2/3 enemmistöllä.

— Ruotsissa on virkamiehillä erityinen perustuslailla turvattu oikeus antaa tietoja tiedotusvälineille (ns. meddelarfrihet). Ruotsalaiset eivät varmaankaan tule tästä oikeudestaan hevillä luopumaan. Myös EY-maissa on samaa tavoitetta toteutettu lähdesuojalla, joten suuria ristiriitoja ei välttämättä seuraa EY-jäsenyydestä.

Millainen on Suomen hallinnon julkisuus- ja salassapitolainsäädäntö kansainvälisesti verrattuna?

— Suomen lainsäädäntö lähtee Ruotsin tapaan julkisuusperiaatteesta. Voidaan varmasti sanoa, että meillä, samoin kuin muissa Pohjoismaissa, julkisuuden aste on huomattavasti suurempi kuin muualla Euroopassa tai maailmassa yleensä. Suomen nykyinen julkisuuslaki turvaa asianosaiselle hyvin laajasti oikeuden saada häntä itseään koskevat tiedot.

— Myös yleisöjulkisuus, joka pitkälti tarkoittaa tiedotusvälineiden tiedonsaantioikeutta, toteutuu laajasti. Suomen julkisuuslainsäädännön hyvänä puolena on myös se, että menettely on varsin yksinkertainen. Julkisuutta rajoittavista viran-

omaispäätöksistä voi rajoituksetta hakea muutosta ja oikeusturvakeinojen käyttö on halpaa.

— Meillä tietojen salassapito ei perustu viranomaisen harkintaan: tiedot joko ovat salassapidettäviä tai sitten ei. Ongelmana ovat ns. ei-julkiset asiakirjat, kuten valmisteluaineisto, joista annetaan usein tietoja vain viranomaisen luvalla. Oikeusministeriön asettama julkisuustoimikunta ehdottaa valmistelun julkisuuden lisäämistä siten, että ehdotukset, luonnokset yms. tulisivat julkisiksi, kun esim. työryhmän työ päättyy. Monissa maissa julkisuus- ja salassapito perustuu pääasiassa viranomaisten harkintaan.

Olet vertaillut julkisuus- ja salassapitolainsäädäntöä eri maissa. Millaisia ovat julkisuusperiaatteet esim. Länsi-Euroopassa?

— Monissa Länsi-Euroopan maissa painotetaan kansalaisten tiedonsaantioikeutta eräänä perusoikeuksista. Tällaisia maita ovat mm. Itävalta, Espanja ja Portugali. Niissä ei kuitenkaan ole mitään yleistä julkisuuslainsäädäntöä ja siksi perusoikeuden toteutuminen ei aina ole ongelmattonta. Ruotsissa on julkisuusperiaate ollut perustuslailla turvattu jo yli 200 vuotta ja ruotsalainen julkisuuslainsäädäntö on ollut mallina monille muille. Salassapito on lähtökohta monissa maissa, kuten esim. Isonsa-Britanniassa ja siellä julkisuudesta on säädetty vain hyvin rajoitetusti.

— Itse lainsäädäntö ei vielä tietenkään

kerro paljoa julkisuuden käytännön toteutumisesta. Kaikkialla missä julkisuus on lähtökohta, sitä on jouduttu rajoittamaan ja vastaavasti salassapidosta on jouduttu poikkeamaan. Esimerkiksi lehdistön ja muun tiedonvälityksen mahdollisuudet saada käytännössä tietoja riippuvat paljolti siitä, mikä niiden asema on suhteessa viranomaisiin.

— Tanskassa oli aiemmin säädetty EY-asiakirjat salassapidettäviksi. Tämä sään-

tely on kumottu viime vuonna, koska EY-asioiden julkisuutta haluttiin lisätä. Nykyisin EY-asiakirjat ovat Tanskassa julkisia, kuten muutkin viranomaisten asiakirjat. Niistä voidaan olla antamatta tietoja, jos se on vastoin esim. maan ulkopoliittisia etuja. Ruotsissa on kannettu huolta siitä, että siellä vastaavin perustein osa EY:hyn liit-tyvästä lainvalmistelusta ja päätöksente-osta tulisi olemaan salaista. Suomen tilan-ne olisi vastaavanlainen.

— Käytännössä EY-asiakirjojen julki-suus on toiminut Pohjoismaissa eli Tans-kassa hyvin. Tanskassa on sen EY-jä-senyyden aikana vain n. 5 prosenttia asia-kiroista merkitty salassapidettäviksi. Ongelmana on kuitenkin muutos yleisestä pohjoismaisesta julkisuusperiaatteesta siihen, että tietojensaanti riippuisi viran-omaisten harkinnasta.

Esa Sirkkunen

Numeron kirjoittajat:

Veijo Hietala, FT, elokuvatutkimuksen va. lehtori, Turun yliopisto
 Jouko Huru, YTK, tutkija, Rauhan- ja konfliktitutkimuslaitos (TAPRI)
 Jukka Hynninen, toimittaja, Oulu
 Ullamaija Kivikuru, VT, lehtori, Helsingin yliopisto, viestinnän laitos
 Risto Kunelius, YTK, vs. lehtori, Turun yliopisto, tiedotusoppi
 Heikki Luostarinen, YTL, assistentti, Tampereen yliopisto, tiedotusopin laitos
 John MacInnes, PhD, lecturer, University of Glasgow, Department of Sociology
 Jorma Mäntylä, YTL, yliassistentti, Tampereen yliopisto, tiedotusopin laitos
 Kirsi-Marja Okkonen, VT, lakimies, Oy Yleisradio Ab
 Kyösti Pekonen, apulaisprofessori, Helsingin yliopisto, valtio-opin laitos
 Paula Saukko, YTK, tutkija, Suomen Akatemia, Tampere
 Janne Seppänen, YTK, toimittaja, Tampere
 Martti Soramäki, YTL, viestinnän kehitysryhmän päällikkö, Oy Yleisradio Ab