

Asia: VN/21702/2022

Hallituksen esitysluonnos esitutinnan salassapitoperusteiden selkeyttämisestä

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Pyydettynä lausuntona Suomen Syyttäjäyhdistys (SSY) ry esittää seuraavaa:

Pidämme kannatettava säännösmuutoksen tavoitetta, että julkisen vallan toimintaa tulee pystyä tehokkaasti valvoa. Julkisuuslainsäädäntö tulee lisäksi kokonaisuudistaa mitä pikimmin. Nyt on vireillä osittaismuutosesitys koskien yksityiselämän suojaa (varsinkin julkisuuslain 24 § 1 momentin 23-32-kohdat) koskevien salassapitoperusteiden osalta.

Tämä lainsäädäntömuutos on tarpeellinen. Nykyisessä lainsäädännössä on kuitenkin tämänkin asian osalta useita epäselvyyksiä, jotka kaikki tulisi nyt korjata. Esityksessä on joitakin asioita, jotka pitäisi vielä täsmentää.

Lainsäädäntömuutoksen tarvetta korostaa se, että nykyisessä tilanteessa hallintotuomioistuimissa on jouduttu tekemään päätöksiä pikemmin perustuslain tulkinnasta kuin julkisuuslain säädännön sanamuodosta lähtien. Ongelmallista on myös oikeudenkäynnin julkisuuden ja julkisuuslain välinen suhde.

Ei ole asianmukainen tilanne, että viranomaisten toiminta perustuu enemmän tuomioistuinten ratkaisukäytäntöön kuin lainsäädännön säännöksiin. Asioista on oltava täsmälliset ja sitovat lainsäädökset. Virkavastuulla toimivat asioiden käsittelijät ovat muutoin täysin kohtuuttomassa tilanteessa.

Pohdittaessa lähtökohtaa, että julkisen vallan käyttämistä tulee asianmukaisesti pystyä valvomaan, tulisi ensin miettiä mikä olisi se tarkoituksenmukaisin keino, jotta siitä tulisi mahdollisimman vähän

ristiriitaa toisten perusoikeuksien kanssa ja siten vältyttäisiin edes pohtimasta niiden keskinäistä painoarvoa.

Yksi varteenotettava vaihtoehto olisi se, että henkilön nimi voitaisiin helpommin salata. Tämä mahdollistaisi paremmin viranomaisen kertoa päätöksessä siitä mitä asiassa tapahtunut, vaikka se koskisi henkilöiden yksityiselämää koskevaa tietoa ja ristiriitatilanteita perusoikeuksien välillä tulisi vähemmän. Tilanne olisi myös viranomaisille selkeämpi, koska nyt yritetään usein kirjoittaa päätöksiä mahdollisimman julkisiksi ja välttää salassa pidettävän tiedon kirjaamista. Se taas voi aiheuttaa sen, että päätöksen ovat hankalasti ymmärrettäviä.

Tulee muistaa, että joskus itse salassapitoperusteen merkitseminen jo kertoo sen salassa pidettävän asian sisällön. Varsinkin tällöin olisi hyödyllisempää olla mahdollisuus salata henkilöiden nimet.

Kun viranomaisten toimintaa halutaan seurata ja valvoa, on useammin tilanne sellainen, että halutaan saada selville, onko kansalaisia kohdeltu yhdenmukaisesti samanlaisissa tilanteissa. Silloin ei ensisijaista laajemmassa kuvassa ole se ketä päätös koskee, vaan menettelyn yhdenmukaisuus. Esim. seksuaalirikosasioissa olisi todennäköisesti tärkeämpää pystyä valottamaan itse tilanteita tarkemmin kuin sitä ketkä osalliset ovat. Näin myös paremmin pystyttäisiin suojaamaan syyttömyysolettamaa, uhridirektiiviä, lapsidirektiiviä, yleistä tietosuojasetusta sekä yksityiselämän suojaa.

Tulee muistaa, ettei säännöksillä missään tilanteessa myöskään aiheuteta sitä, etteivät asianomistajat halua kertoa tai ilmoittaa heihin kohdistuneista rikoksista taikka epäilyt jätä kertomatta oleellisia puolustautumiseen liittyviä asioita julkisuuden pelossa.

Jos tällainen nimen salaamista koskeva mahdollisuus tehtäisiin, tulee samalla myös täsmentää diaaritietojen julkisuutta koskevaa julkisuuslain 6 §:ää. Nykyäänkään siitä ei selkeästi ilmene perusteet epäilyn, todistajan, asianomistajan nimen julkistamiselle asian eri käsittelyn vaiheissa, joten tarve täsmentämiselle olisi jo nyt.

Samoin olisi syytä ratkaista tulisiko epäilyn nimen salassa pidettävyys joka tapauksessa oltava samalla perusteilla salattava kuin asianomistajan. On muistettava, että on tästä täysin eri asia millä perusteilla esim. media julkistaa henkilöiden nimiä.

Tietenkin on tilanteita, jolloin henkilön nimellä on merkitystä hänen yhteiskunnallisen asemansa vuoksi. Viranomaisten on kohdeltava kaikkia henkilöitä kuitenkin samalla tavalla. Viranomaisten toimintaa säätelevien säännösten on lähdeävä kyseisestä näkökulmasta. Medialla on omat lähtökohtansa tietojen julkistamisessa.

Julkisuuslain 24 § 1 momentin 26-kohdan sääntely. Hallintotuomioistuimien ratkaisuihin on todettu, että yksityisyyttä koskevia julkisuuslain 24 § 1 momentin 23-32 kohtia sovelletaan rinnakkain. Tämä on selkeä lähtökohta.

On kuitenkin viranomaistoiminnan kannalta hyvä, etteivät 24 § yksityisyyttä koskevat säännökset ole samasta perusteesta useassa kohdassa säänneltyinä. Sellainen vain hankaloittaa salausratkaisujen tekemistä ja aiheuttaa helposti epäyhtenäisyyttä mitä säännöksen kohtaa on sovellettu. Senkin vuoksi 26-kohdan muutosesitys on perusteltu. Toisaalta useamman salassapitoperusteen käyttämisen mahdollisuus osaltaan estää sen, ettei salassapitoperusteen ilmaiseminen paljasta itsessään sitä salassa pidettävää tietoa, vaikka siitä onko hän esimerkiksi turvapaikan hakija.

Nyt on valittu kolmesta (sivulla 21) esitetystä mallista se, että julkisuuslain 24 § 1 momentin 26-kohdasta muutetaan koskemaan vain rikoksen uhria ja muiden osallisten osalta sovelletaan muita yksityisyyttä koskevia julkisuuslain kohtia. Myös muiden kuin uhrin yksityisyys on kuitenkin edelleen turvattava. Tulee muistaa, että rikoksesta epäilyn lisäksi kyse on todistajista, huoltajista yms. sekä kyse voi olla tiedosta, joka ei suoranaisesti liity käsiteltävään asiaan. Käsittelemme mukaan siihen riittävät muut julkisuuslain 24 § 1 momentin kohdat.

Samalla kuitenkin lisätään kolmas momentti, joka mahdollistaa salassapidosta poikkeamisen julkisuuslain 23, 25, 29, 30 ja 32 kohtien osalta, jos tiedot ovat välttämättömiä perusteiden päätöksen ymmärtämiseksi.

Syyttäjien kohdalla poikkeama mahdollisuus koskisi lähinnä syyttämättäjättämis- ja rajoittamispäätöksiä. Se ei laajasti koskisi haastehakemuksia eli ns. syytteitä, koska ne tulevat julkisiksi ensisijaisesti oikeudenkäynnin julkisuutta koskevien säännösten kautta. Poliisirikosten tutkinnanjohtajien kohdalla mukaan tulisivat myös esitutkinta-aineistot.

Syyttäjille muutosesitys vaikuttaa toimivalta.

Esitutkintapöytäkirjojen osalta sen toteuttaminen on todennäköisesti huomattavasti paljon haastavampaa, koska niissä on aineistoa huomattavasti enemmän ja tehtäessä esitutkintapöytäkirjaa on hankalaa arvioida mikä tietoa on välttämätöntä ratkaisun ymmärtämiseksi. Vaikka säädettäisiin mahdolliseksi kertoa asiasta ns. johdannossa eli tiivistelmässä mitä esitutkinnassa on tullut esiin, olisi tällöin kai julkistettava myös se itse asiakirja tai tieto mikä sen taustalla on.

On tarvetta lain esitöissä täsmentää, mitä uhrin oikeuksilla tarkoitetaan. Onko kyse viittauksesta muussa lainsäädännössä säädettyyn vai annetaanko nyt tässä laissa sille oma itsenäinen merkitys,

jonka sisältö arvioidaan tapauskohtaisesti. Viimeksi mainittu olisi toimivampi vaihtoehto, mutta esitöissä olisi hyvä kertoa esimerkein, mitä silloin tarkoitetaan.

Säännösehdotuksessa viitataan laissa säädettyihin salassapitoperusteisiin. Jos salassapito perustuu viranomaisen määräykseen, vaikka tuomioistuimen oikeudenkäynnin julkisuuden 10 §:n määräykseen, mutta koskee samaa asiaa mitä nyt ehdotetaan, olisi selkeämpää, jos viranomaisten määräysten jo tässä todettaisiin kuuluvan säännökseen. Sama koskee vaitiolovelvollisuutta.

Säännöksessä on nyt lueteltu syyttäjien tekemiä erilaisia päätöksiä. Kun niitä voi olla tai tulla tulevaisuudessa muitakin olisi selkeämpää, jos todettaisiin säännöksen soveltuvan syyttäjän rikosasioissa tekemiin päätöksiin ja ne päätöstyytit kerrottaisiin esimerkkeinä esitöissä.

Nyt säännösehdotuksessa on lueteltu ne julkisuuslain 24 § 1 momentin kohdat, joiden kohdalla mahdollisuus laajemmin kertoa päätöksessä ymmärrettävyyden vuoksi.

Voisi myös pohtia onko muissa julkisuuslain 24 § 1momentin kohdissa asioita, joiden kohdalla sama mahdollisuus poiketa salassapidosta olisi hyvä olla. Säännöksen 4- kohdassa salassa pidettäväksi on säädetty esim. tunnistuskuvat, joiden kautta henkilö on tunnistettu taikka ei. Säännöksen 28- kohdassa on säädetty salassa pidettäväksi aiemmat tiedot rangaistuksista, jotka ilmenevät rikosrekisteristä. Säännöksen 31-kohdassa on telepäätetiedot, jotka paljastavat helposti mm. missä henkilö asuu. Tällaisten asioiden esiin tuominen päätöksessä usein helpottaisi ratkaisun perusteiden ymmärtämistä.

Esitutinnan aikana hankitaan usein laajasti materiaalia, jota ei liitetä varsinaiseen esitutkintapöytäkirjaan. Olisi tarpeellista laissa todeta, ettei se ole ainakaan yleisöjulkisuuden piirissä.

Esityksessä todetaan, ettei asialla ole taloudellisia vaikutuksia. Se pitäisi arvioida tarkemmin. Tieto- ja julkisuuspyynnöt aiheuttavat viranomaisille enenevästi lisää työtä joka tulee tunnustaa ja siihen tulee myös varautua. Laajeneva julkisuus lisää pyyntöjä ja niiden lisätyön määrä on arvioitava ja huomioitava resursseissa.

Haavisto Jukka

