

Asia: VN/27452/2020-OM-548

Julkisuuslain salassapitoperusteiden uudistustarpeiden kartoitus

Lausunnonantajan lausunto

Mitkä ovat mielestänne nykyisten julkisuuslain 24 §:n salassapitoperusteiden kehittämistarpeet? Puuttuuko nykyisistä salassapitosäännöksistä jotain olennaista? Kuvailkaa ja perustelkaa kehittämistarvetta mahdollisimman konkreettisesti.

Suomalaisen Kirjallisuuden Seura ry ja Svenska litteratursällskapet i Finland rf ovat perehtyneet julkisuuslain salassapitoperusteisiin ja haluavat lausua muutostarpeista seuraavaa.

SKS ja SLS ovat tieteellisiä seuroja. SKS:n tehtävänä on harjoittaa ja edistää suomalaisen kulttuurin ja kulttuuriperinnön tutkimusta ja tunnetuksi tekemistä. SLS:n tehtävänä on kerätä, tutkia ja välittää tietoa Suomen ruotsinkielisestä kulttuurista. Kumpikin harjoittaa yleisen edun mukaista arkistotoimintaa ja toimii valtionapua saavana yksityisarkistona. Arkistoaineistoista vanhimmat ovat 1300-luvulta, uusimmat keruuvastauksia kuluvalta viikolta.

Julkisuuslaki ei suoraan koske SKS:n tai SLS:n toimintaa. Kummankin organisaation arkistoihin on tullut yksityisiltä luovuttajilta aineistoa, joka olisi viranomaisessa salassa pidettäviä, sillä salassapito ei pääsääntöisesti koske asiakirjojen kappaleita, jotka ovat yksityishenkilöiden tai yhteisöjen hallussa. Aineistot lahjoitetaan SKS:n ja SLS:n arkistoihin kulttuuriperintöaineistoina pysyvästi säilytettäväksi. SKS ja SLS arvioivat tapauskohtaisesti, miten niiden käyttöä tulee rajoittaa ja kuinka pitkään rajoitustoimenpiteille on tarve. Koska kyseessä on kulttuuriperintöaineisto, ne tulevat ennemmin tai myöhemmin vapaasti käytettäväksi.

Julkisuuslain 24 § 24-32 kohdissa säädellään asiakirjojen salassapidosta yksityiselämän suojaamiseksi.

SKS ja SLS haluavat kiinnittää huomion tietosuojalainsäädäntöön, joka säätelee henkilötietojen käsittelyä ja joka muun muassa kieltää erityisiin henkilötietoryhmien eli tietojen, josta käy ilmi

henkilön rotu tai etninen alkuperä, poliittisia mielipiteitä, uskonnollinen tai filosofinen vakaumus, ammattiliiton jäsenyys, terveyttä koskevia tietoja, seksuaalinen suuntautuminen tai käyttäytyminen sekä geneettisten ja biometristen tietojen käsittelyn ilman erityisiä perusteita.

Kumpikin yleislaki, julkisuuslaki ja tietosuoja-asetus rajoittavat samojen tietojen käsittelyä, joten SKS ja SLS esittävät, että yksityisyyden suojasta ei jatkossa säädettäisi julkisuuslaissa, vaan sen osalta ainoastaan viitattaisiin tietosuojalainsäädäntöön. Tietosuoja-asetus on EU:n tason yleislaki, eikä mielestämme ole perusteita säädellä tästä erikseen kansallisella tasolla.

Tämä kysymys koskee erityisesti julkisuuslain 24 § 32 kohtaa. Sen mukaan kaikki viranomaisen hallussa olevat asiakirjat, jotka sisältävät tietoa henkilön poliittisesta vakaumuksesta tai tietoja henkilön yksityiselämän piirissä esittämistä mielipiteistä taikka tietoja henkilön elintavoista, osallistumisesta yhdistystoimintaan tai vapaa-ajan harrastuksista, perhe-elämästä tai muista niihin verrattavista henkilökohtaisista oloista ovat salassa pidettäviä 50 vuotta sen henkilön kuolemasta, jota asia koskee tai, jollei tästä ole tietoa, 100 vuotta. SKS ja SLS katsovat, että julkisuuslain 24 § 32 kohta tulisi poistaa laista, koska siihen liittyvät kysymykset tulee ratkaista tietosuoja-asetuksen perusteella.

SKS ja SLS korostavat, että julkisuuslain 24 § 32 kohdassa määritellyn yksityisyyden suojan kesto on hyvin pitkä, ja estää jopa rintaperillisiä saamasta tietoja kuolleesta henkilöstä peräti 50 vuoden ajan kuolemasta. Tietosuoja-asetuksen mukaan kuolleiden henkilöiden osalta ei ole tarvetta suojata yksityisyyttä. SKS ja SLS katsovat, että julkisuuslain mukainen kuolleen henkilön yksityisyyden suojasta aiheutuu merkittävää haittaa tieteelliselle tutkimukselle ja kansalaisten perustelulle tiedontarpeelle, ilman että on esitetty perusteluja miksi kuolleiden osalta olisi tarvetta yksityisyyden suojeluun, vaikka EU:n tietosuoja-asetuksessa tällaista tarvetta ei ole katsottu olevan. Jos yksityisyyden suoja säilytetään julkisuuslaissa, tulee 24 § 24-32 kohtia ainakin täsmentää siten, ettei se koske perintökaaren mukaisia perillisiä, joille tulee taata mahdollisuus saada tietoja kuolleesta.

Tämän lisäksi SKS ja SLS haluavat nostaa esille, että useat viranomaiset, kuten Kansallisarkisto ja kunnanarkistot, ottavat vastaan yksityisarkistoja, jotka voidaan tulkita julkisuuslain 24 § 32 kohdan nojalla salassa pidettäviksi. Jos yksityisyyden suoja säilytetään julkisuuslaissa, tulee 24 § 32 kohtaa täsmentää siten, ettei salassapito koske yksityisarkistoja, jotka on luovutettu kulttuuriperintöaineistoina viranomaistoimintaa harjoittaviin arkistoihin.

Jos julkisuuslain soveltamisalaa muutettaisiin mietinnössä ehdotetulla tavalla (Oikeusministeriön julkaisuja 2023:32, lakiehdotuksen 5 §), millaisia muutoksia tämä edellyttäisi salassapitoperusteisiin? Kuvaillaa ja perustelkaa muutostarvetta mahdollisimman konkreettisesti.

SKS ja SLS kannattavat kaikkien salassapitoa koskevien säädösten kokoamista julkisuuslakiin. Tämä täsmentäisi lainsäädäntöä ja karsisi mahdollisia ristiriitoja.

Tämän ohella SKS ja SLS haluavat kiinnittää huomion salassapidon kestoan. Tällä hetkellä yleinen salassapitoaika on 25 vuotta asiakirjan laatimisesta, mutta julkisuuslain 24 § 24-32 kohdissa yksityiselämän suojelemiseksi salassapitoaika on 50 vuotta sen henkilön kuolemasta, jota asiakirja koskee tai, jollei tästä ole tietoa, 100 vuotta.

100 vuoden salassapito asiakirjan päiväyksestä on hyvin pitkä, ja se on ristiriidassa tietosuojasetuksen peruseriaatteen kanssa, jonka mukaan kuolleella ei ole yksityisyyden suojan tarvetta, joten SKS ja SLS esittävät salassapitoajaksi julkisuuslain 24 § 24-31 kohdissa tarkoittamissa tapauksissa henkilöiden elinaika, eli asiakirjat vapautuisivat salassapidosta henkilön kuollessa. Mikäli kuitenkin halutaan säilyttää salassapitoa näiden osalta se tulisi lyhentää, siten että se olisi 25 vuotta sen henkilön kuolemasta, jota asiakirja koskee tai, jollei tästä ole tietoa, 100 vuotta henkilön syntymästä, ja jos tätäkään ei tiedetä, 100 vuotta asiakirjan laatimisesta.

Oletteko tunnistanee tietojen tai asiakirjojen salassapitoa koskevaa erityislainsäädäntöä, joka on ristiriidassa julkisuuslain salassapitosäännösten kanssa? Jos julkisuuslain soveltamisalaa muutettaisiin mietinnössä ehdotetulla tavalla (Oikeusministeriön julkaisuja 2023:32, lakiehdotuksen 5 §), aiheutuisiko soveltamisalan muutoksesta konkreettisia ristiriitoja nykyisen erityislainsäädännön kanssa tai tarvetta tarkentaa erityislainsäädäntöä?

SKS ja SLS haluavat nostaa esiin kaksi erityislakia, joissa määriteltyä salassapitoa tulisi muuttaa.

Laissa sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen käsittelystä (703/2023, 4 §) määrätään, että sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastiedot ovat pysyvästi salassa pidettäviä. Tämä on ristiriidassa julkisuuslain 24 § 25 kohdan kanssa, jonka perusteella sosiaalihuollon asiakastiedot ovat salassa pidettäviä vain 50 vuotta henkilön kuolemasta tai jollei tästä ole tietoa, 100 vuotta.

Kun laki astui voimaan 1.1.2024, se siirsi pysyvään salassapitoon merkittäviä arkistoaineistoja, jotka ovat olleet asiakaskäytössä vuosikymmeniä, jopa vuosisatoja. Tällaisia aineistoja ovat esimerkiksi:

- Seilin hospitaalin potilaita koskevat asiakirjat vuodesta 1723 alkaen
- Hämeenlinnan lääninsairaalan asiakirjat vuodesta 1811 alkaen
- Turun lääninsairaalan asiakirjat vuodesta 1825 alkaen

Vastaavia aineistoja löytyy runsaasti erityisesti Kansallisarkistosta ja eri kunnanarkistoista. 1700–1800-luvun, tai edes 1900-luvun alun asiakirjojen salassapidolle ei ole perusteita, eikä salassa pitoa tule minkään aineistojen osalta määritellä pysyväksi. Tästä ikuisesta salassapidosta on merkittävää haittaa tutkimukselle ja kansalaisten oikeudelle omaan ja suvun historiaan. Sosiaali- ja terveydenhuollon osalta salassapidon kesto tulisikin yhdenmukaistaa SKS:n ja SLS:n esittämän mukaisesti joko siten, että se päättyisi henkilön kuollessa tai viimeistään 25 vuotta sen henkilön

kuolemasta, jota asiakirja koskee tai, jollei tästä ole tietoa, 100 vuotta henkilön syntymästä, ja jos tätäkään ei tiedetä, 100 vuotta.

Laki verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta (1346/1999) määrittelee, että verotusasiakirjojen salassapitoaika on 50 vuotta, mutta perukirjasta voidaan antaa tietoja sille, joka tarvitsee niitä etujensa, oikeuksiensa tai velvollisuuksiensa hoitamiseksi.

Perukirjat siirtyivät verotusasiakirjoiksi vuoden 1993 alioikeuksien uudistuksen myötä. Siihen saakka kertyneet perukirjat ovat alioikeuksien aineistoissa, eikä niillä ole salassapitoa. Uudistukseen saakka perukirjat tulivat siis julkisiksi heti, ilman viivytyksiä.

SKS ja SLS korostavat, että perukirjoja koskeva salassapito on erittäin tiukka ja estää jopa kuolleen ja perikunnan etujen valvomisen. Salassapidolla on myös merkittävää haittaa tutkimukselle ja kansalaisten perustelulle tiedontarpeelle. Ruotsissa perunkirjat ovat julkisia asiakirjoja, kuten ne olivat Suomessa vuoteen 1993 asti, eikä tästä ole aiheutunut ongelmia. SKS ja SLS katsovat, että ei ole syytä salata perukirjoja.

Erityisen vaikeaa on selvittää tekijänoikeuksien haltijoita – tekijänoikeuslain (404/1961) teosoikeus on voimassa 70 vuotta tekijän kuolinvuodesta, mutta tästä 50 ensimmäisen vuoden ajan tekijänoikeuksien haltijaa ei voida selvittää, koska perukirjat ovat salassa pidettäviä. SKS:n ja SLS:n tiedossa on useita tapauksia, joissa kustannustoiminnassa tai arkistotoiminnassa on ollut tarve selvittää kuolleen henkilön perillisten henkilöys, jotta näiden kanssa voidaan sopia tekijänoikeuteen liittyvistä kysymyksistä. Jos tekijänoikeuksien haltijaa ei tiedetä, esimerkiksi kirjallisista teoksista ei voida ottaa uusintapainoksia tai aineistoja avata verkkoon. Ongelma on hyvin konkreettinen, sillä esimerkiksi useita tieteellisiä lehtiä ja julkaisusarjoja on viime vuosina avattu digitoituina verkkoon niiltä osin kuin tekijänoikeuksien haltijat on tavoitettu ja heiltä on saatu suostumus. Verottajan tulkinnan mukaan kuolleen ja hänen oikeuksiensa valvominen ei ole pätevä peruste tietojen antamiselle perukirjasta, koska kyseessä ei ole SKS:n tai SLS:n kaltaisen kustannustoimintaa ja arkistotoimintaa harjoittavan organisaation etu, oikeus tai velvollisuus. Ainoastaan perillisille tällaisia tietoja voidaan antaa, mutta heidän henkilöytään ei voi selvittää ilman perukirjaa.

SKS ja SLS esittävät, että perukirjojen salassapitoa tulisi poistaa tai ainakin rajoittaa. Mikäli salassapitoa kuitenkin halutaan säilyttää, se tulisi tarkentaa siten, että perukirjasta voidaan antaa tietoja myös kuolleen tekijänoikeuksien selvittämiseksi.

Hupaniittu Outi
Suomalaisen Kirjallisuuden Seura