

Asia: VN/27452/2020/

Työryhmän mietintö julkisuuslain ajantasaistamisesta

Yleisperustelut sekä suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys

Huomionne yleisperusteluista sekä suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys -jaksosta (mietinnön jaksot 2-5 ja 10)?

Työryhmän tarkoitus oli muun ohessa kiireellisesti selvittää ja valmistella rikosasioiden salassapitoperusteisiin liittyvä julkisuuslain muutostarve. Tähän liittyvä yksityiselämän suoja ja julkisuuden suhdetta selkeyttävä hallituksen esitys raukesi eduskunnassa. Mietinnössä on tästä rikosasioiden julkisuutta koskevasta aiheesta lyhyesti vain todettu, että koska asia työryhmytyössä irtaantui erilliseksi asiakseen, ei sitä enää käsitellä tässä yhteydessä. Lopputuloksena nyt esitettävään julkisuuslain kokonaisuudistukseen ei lainkaan sisälly rikosasioiden julkisuutta koskevaa uudistusta, joka oli todettu kiireellisimpänä valmisteltavaksi.

Työryhmän nyt säädettäväksi esitettävään uuteen julkisuuslakiin olisi siis tullut sisällyttää myös uudet rikosasioiden julkisuutta koskevat selventävät säännökset eikä niiden valmistelua olisi saanut lopettaa rauenneeseen hallituksen esitykseen. Kiire selkeyttää näitä säännöksiä ei ole hävinnyt mihinkään. Ilmeisesti tämä kaikkein kiireellisimpänä pidetty lain uudistaminen on päätetty jättää tekemättä tai lykätä. Julkisuuslain kokonaisuudistuksella tavoiteltavaa selkeyttä yksityisyyden ja julkisuuden väliseen rajanvetoon ei lakiehdotuksen perusteella ole saavutettavissa. Tämä lopputulos on rikosasioita käsittelevien viranomaisten ja oletettavasti myös muun muassa journalistien kannalta varsin epätyytyttävä eikä riitä täyttämään lakiuudistuksen odotuksia ja tavoitteita.

Asiassa on päädytty rajaamaan tarkastelun ulkopuolelle yksittäiset salassapitoperusteet (voimassa oleva JulkL 24 §, esitetty 28 §). Tähän rajaukseen perustuen mietinnössä ei kuitenkaan olisi tullut sivuuttaa kysymystä tiedon julkisuuden ja suojattavan yksityisyyden välisestä rajanvedosta niin kokonaan, kuin asiassa on tehty. Rajanveto ei nimittäin ratkea vain näiden yksittäisten salassapitoperusteiden perusteella.

Yksittäisten salassapitoperusteiden tosiasiallista soveltamista ohjaavat julkisuuslain yleiset säännökset julkisuusperiaatteesta ja lain tarkoituksesta, mikä on yleisluontoisesti todettu mietinnössäkin monessa kohtaa. Yleissäännösten tulkinnasta käytännössä riippuu, mikä tieto tulee julkiseksi ja mikä ei. Oikeuskäytännössä on havaittavissa useita ratkaisuja, joissa näillä tiedon julkisuutta korostavilla yleissäännöksillä ja toisinaan myös perustuslain tulkinnalla käytännössä sivuutetaan se, mitä yksittäisistä salassapitoperusteista on laissa sananmukaisesti salassapidosta säädetty. Asian jatkovalmistelussa tulisi huomattavasti tarkemmin käydä läpi näiden yleissäännösten

tosiasiallista vaikutusta yksittäisten salassapitoperusteiden soveltamiseen käytännön ratkaisutilanteissa viranomaisessa.

Esimerkiksi nyt esitetyn lain 28 § 1 mom. 35 kohdan mukaan ehdottomasti salassa pidettävä tieto on esitutkintapöytäkirjasta tai syyttäjän päätöksestä ilmenevää henkilön harrastus. Koska säännöksessä mainittu salassapitoperuste on ehdoton, herää kysymys, onko esimerkiksi jalkapallo harrastuksena todellakin sellainen, että kaikki tieto siitä pitää aina pitää salassa viranomaisen asiakirjoissa. Säännöksen perusteella näin on. Käytännössä tällainen tieto voisi käydä ilmi rikosasian kannalta relevanttina esimerkiksi, jos epäilty rikos on tapahtunut kyseisen harrastuksen yhteydessä tai sitä koskevassa yhdistystoiminnassa tai sitten tieto saattaa ilmetä sivuseikkana esimerkiksi esitutkintaan liitetystä valokuvasta tai todistajan kuulustelusta. Lain salassapitosäännös ei tee eroa näiden tilanteiden välillä. Henkilön yksityisyyttä suojaavat monet muutkin vastaavat ehdottomat salassapitoperusteet, jotka ovat yhdessä niin kattavat, että sananmukaisesti niitä tulkiten ainakin rikosasioista jää julkisuuden ulkopuolelle melkein kaikki, vaikka kysymys ei olisi edes arkaluontoisista tiedoista. Näin ehdottomasti asiaa ei kuitenkaan aina tulkita. Esimerkiksi korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisussa KHO:2021:170 on katsottu, että tämänkaltaisessa tulkintatilanteessa ei ainakaan kyseisessä asiayhteydessä tietoa voitu pitää viranomaisessa salassa pidettävänä, vaikka jossain toisessa asiayhteydessä tieto sitä olisikin. Vastaavia ratkaisuja on muitakin. Yhteistä näille on se, että rajanveto julkisuuden ja yksityisyyden välillä ei tehdä salassapitosäännöksen sanamuodon perusteella vaan soveltamalla yleisempiä säännöksiä ja periaatteita. Sama tieto on toisinaan viranomaisessa salassa pidettävää ja toisinaan ei. Tämä ei kuitenkaan varsinaisesti laista suoraan ilmene.

Yleissäännösten ollessa hyvin avoimia ja tulkinnanvaraisia kukin viranomainen ja salaamismerkintöjä laativa virkamies joutuu omaksumaan oman linjansa ratkaisuja ja päätöksiä tehdessään. Käytännössä kysymys on siitä, että yksittäinen virkamies tulkitsee, mitä tarkoittaa lain 1 §, jonka mukaan viranomainen ei saa rajoittaa tietojen antamista "enempää kuin suojattavan edun vuoksi on välttämätöntä ottaen huomioon lain tarkoitus ja julkisuusperiaatteen merkitys kansanvaltaisessa oikeusvaltiossa, kun lain tarkoituksena on mainittu avoimuuden toteuttaminen viranomaistoiminnassa (2 §). Tähän tulkintatilanteeseen liittyy myös lain 29 §, jossa on säädetty säännösten soveltamisesta mainiten muun ohessa, mitä on otettava huomioon, mutta hyvin yleisluontoisesti ilman selvää ohjaavaa tai ehdotonta kantaa mihinkään suuntaan.

Uuden julkisuuslain selkeyttävä tarkoitus ei toteudu, jos salassapitoa tai julkisuutta koskevien säännösten rajanveto jää pelkästään näin yleisluontoisten säännösten tapauskohtaisen soveltamisen varaan. Jos viranomaistoimintaa halutaan lailla johonkin suuntaan ohjata ja velvoittaa, tulee lainvalmistelun jatkotyössä huolehtia siitä, että lakiesityksen yleisten säännösten 1 § (julkisuusperiaate) ja 2 § (lain tarkoitus) yksityiskohtaisissa perusteluissa käsitellään hyvin seikkaperäisesti ja tarkasti sitä, milloin ja minkälaisilla täsmällisillä kriteereillä erilaiset ehdottomasti salassa pidettäväksi määrätyt tiedot tulkitaan julkisiksi lain tarkoituksen tai julkisuusperiaatteen nojalla. Tämä ei koske yksistään rikosasioista mutta erityisesti rikosasioiden osalta asia on erittäin epäselvä nykyisellään ja olisi sitä esitetyn lain voimaantulon jälkeenkin.

Soveltamisalan laajentamista koskevat ehdotukset

Miten arvioitte vaikutuksia, joita seuraa mietinnössä ehdotetun julkisuuslain soveltamisalan laajentamisesta julkisen hallintotehtävän hoitamiseen kokonaisuudessaan? Onko mietinnössä jäänyt tältä osin tunnistamatta joitakin erityisiä vaikutuksia, jotka liittyvät organisaationne erityispiirteisiin?

Laaja julkisuus edistää väärinkäytösten paljastumista ja sen myötä rikosvastuun toteutumista.

Miten arvioitte vaikutuksia, joita seuraa mietinnössä ehdotetun julkisuuslain soveltamisalan laajentamisesta julkisyhteisön määräysvallassa oleviin yhteisöihin ja säätiöihin? Onko mietinnössä jäänyt tältä osin tunnistamatta joitakin erityisiä vaikutuksia, jotka liittyvät organisaationne erityispiirteisiin?

Laaja julkisuus edistää väärinkäytösten paljastumista ja sen myötä rikosvastuun toteutumista.

Minkälaisia erilaisia turvallisuuteen liittyviä vaikutuksia arvioitte mietinnössä ehdotetulla julkisuuslain soveltamisalan laajentamisella olevan? Ovatko voimassa olevan julkisuuslain salassapitoperusteet riittävät suojaamaan tietoja, joita on ehdotuksen mukaan soveltamisalan piiriin uutena tai laajemmin tulevien toimijoiden hallussa? Onko organisaatiollanne hallussa tietoja, joiden salassapito olisi välttämätöntä esimerkiksi turvallisuusnäkökohtien vuoksi eikä niiden salassapito ole mahdollista voimassa olevassa laissa tai erityislaeissa säädettyjen salassapitoperusteiden perusteella?

-

Muut mietinnön ehdotukset

Olisiko muilla kuin lain soveltamisalaa laajentavilla ehdotuksilla organisaationne näkökulmasta turvallisuusvaikutuksia ja minkälaisia nämä vaikutukset olisivat?

-

Lakiehdotus ja säännöskohtaiset perustelut

Huomionne luvuittain lakiehdotukseen ja sitä koskeviin säännöskohtaisiin perusteluihin?

1 luku

Tältä osin viitataan siihen, mitä yllä on sanottu kohdassa yleisperustelut sekä suhde perustuslakiin ja sääntämisyjärjestys. Oikeuskäytännössä yksittäisten salassapitoperusteiden soveltamista ohjaavat lain yleiset säännökset julkisuusperiaatteesta ja lain tarkoituksesta. Näiden yleisluontoisten säännösten tulkinnasta riippuu, mikä tieto tulee julkiseksi ja mikä ei. Lainvalmistelun jatkotyössä tulisi huolehtia siitä, että lakiesityksen yleisten säännösten 1 § (julkisuusperiaate) ja 2 § (lain tarkoitus) yksityiskohtaisissa perusteluissa käydään hyvin yksityiskohtaisesti ja tarkasti läpi se, minkälaisissa tilanteissa ja minkälaisilla täsmällisillä kriteereillä erilaiset salassa pidettäväksi säädetyt tiedot tulkitaan kuitenkin julkisiksi lain yleissäännösten nojalla. Tämä koskee erityisesti rikosasioita, joissa on usein kysymys julkisuusintressin ja yksityisyyttä suojaavan ehdottoman salassapitoperusteiden välisestä ristiriidasta. Vastaava perusteluiden täsmäntämistarve on 29 §:n osalta, jossa on säädetty salassapitosäännösten soveltamisesta, mainiten muun ohessa mitä on otettava huomioon, mutta hyvin yleisluontoisesti ilman selvää ohjaavaa tai ehdotonta kantaa mihinkään suuntaan.

Lain 2 §:n mukaan sen tarkoituksena on toteuttaa avoimuutta viranomaisten toiminnassa sekä antaa yksilöille ja yhteisöille mahdollisuus valvoa julkisen vallan ja julkisten varojenkäyttöä sekä viranomaisten toimintaa, muodostaa vapaasti mielipiteensä sekä vaikuttaa julkisen vallan käyttöön ja valvoa oikeuksiaan ja etuja. Säännös lain tarkoituksesta herättää kysymyksen siitä, eikö lain tarkoituksena lainkaan ole suojata myös yksityisyyttä ja sellaisen tiedon salassa pysymistä, jonka salassa pitoon on välttämätön syy. Perusoikeuspunninnassa julkisuus ei lähtökohtaisesti ole etuoikeuden asemassa suhteessa yksityisyyteen, vaan näiden on oltava tasapainossa. Tasapainon

vaatimus ei käy ilmi lain tarkoitusta koskevasta säännöksestä, vaan säännös korostaa yksipuolisesti vain julkisuutta.

Lain 3 §:ssä säädetty julkisuuslain toissijaisuus herättää kysymyksen siitä, soveltuvatko julkisuuslain 1 § ja 2 § tulkintaa ohjaavina säännöksiä tilanteeseen, jos muussa laissa on säädetty ehdottomasta salassapidosta. Nämä julkisuuslain salassa pitoa loiventavat säännökset ovat ristiriidassa tällaisen muusta laista ilmenevän ehdottoman salassapidon kanssa. Vertailun vuoksi voimassa olevan julkisuuslain 24 § 2 momentissa on säädetty, että myös muuta lakia sovellettaessa on otettava huomioon julkisuusperiaate ja julkisuuslain tarkoitus.

Jos julkisuusperiaate ja lain tarkoitus ovat yleisiä ratkaisukriteerejä kaikissa julkisuuskysymyksissä herää vielä kysymys siitä, sovelletaanko niitä myös tilanteeseen, jossa salassapitovelvoite perustuu tuomioistuimen antamaan salassapitomääräykseen tai muulla lailla säädettyyn vaitiolo-velvollisuuteen (26 §).

2 luku

Lain 10 §:ssä on säädetty asianosaisen tiedonsaantioikeudesta. Rikosasioiden yhteydessä kertyy usein asiakirjoja, jotka sisältävät erilaisia osoite-, puhelin- ja muita vastaavia ns. suoria yhteystietoja. Näiden suorien yhteystietojen osalta viranomaisella tulisi olla mahdollista poistaa ne annettavista asiakirjoista siinäkin tapauksessa, ettei selvitystä niiden salassapitovelvollisuudesta ole tai ei ole selvitystä siitä, että niiden antaminen vaarantaisi henkilön turvallisuuden tai muita etuja tai oikeuksia. Laajoja esitutkinta-aineistoja saatetaan pyytää jälkikäteen useita eri kertoja eri aikaan ja on kohtuutonta, että viranomainen voi joutua selvittämään näiden tietojen antamisen edellytyksiä joka kerta uudelleen. Säännöksen tulisi aina mahdollistaa luonnollisen henkilön fyysisen osoitetiedon ja yhteystietojen poistamisen asiakirjasta ainakin silloin, kun yhteystiedolla ei ole olennaista merkitystä tietoa pyytävälle asianosaiselle.

Lain 11 §:n mukainen tiedonsaantioikeus ei pidä sisällään lain 10 §:n rajausta siitä, että asianosaisella on oikeus vain sellaiseen tietoon, joka on voinut tai voinut vaikuttaa hänen asiansa käsittelyyn. Näin laajana tiedonsaantioikeutena 11 §:ään tulisi lisätä, ettei henkilöllä ole kyseistä oikeutta, jos hänellä ei olisi oikeutta kyseiseen tietoon sen säännöksen mukaan, joilla tiedot on kerätty.

3 luku

Lain 12 §:ssä on säädetty syyttäjän asiarekisterin epäiltyä koskevan tiedon julkitulosta siten, että julkisuus alkaa vasta sitten, kun haastehakemus tai syyttäjän haaste on allekirjoitettu. Käytännössä haastehakemukset siirretään tuomioistuimeen sähköisesti. Tuomioistuimessa epäillyn (syytetyn) henkilötiedot tulevat oikeudenkäynnin perustietoina julkiseksi OikJulkL:n mukaan asian tullessa siellä vireille. Haasteen allekirjoittamisen sijaan tiedon epäillyn nimen julkiseksi tulemisen voisi ajoittaa hetkeen, jolloin syyte on nostettu.

Lain perusteluissa olisi tässä kohdin hyvä mainita selvyden vuoksi se, että säännöksessä on kyse vain tiedon julkitulon hetkestä. Säännöksellä ei siis tarkoiteta sitä, että epäillyn nimi tulisi aina jossain vaiheessa julkiseksi. Lain 30 §:n mukaan epäiltyä koskevan tiedon salassapito voidaan toteuttaa myös salaamalla epäillyn henkilöllisyys, jolloin tätä tietoa ei paljasteta edes

asiarekisteristä. Asia on merkityksellinen silloin, kun syyttäjä on tehnyt päätöksen syyttämättä jättämisestä tai esitutkinnan rajoittamisesta asiassa, joka myös epäilylle arkaluontoinen.

Epäillyn henkilöllisyyden julkiseksi tulemisen (diaaritietona) ajankohtaa tulisi perusteluissa käydä läpi myös suhteessa lain 9 §:ään, jonka mukaan viranomaisen voi antaa tiedon aikaisemminkin ja lain 28 § 1 mom. 3 kohtaan, jonka mukaan epäillyn nimi esitutkinta-asiakirjoissa ei ole ehdottomasti salassa pidettävä silloin, kun sitä koskevan tiedon julkisuudesta ei aiheudu säännöksessä tarkoitettua vahinkoa. Jos tieto katsotaan harkinnanvaraisesti julkiseksi esitutkinta-aineistossa, sen ehdottomalle salassa pidolle ei liene syytä myöskään asiarekisterissä. Lain perusteluissa olisi syytä selvittää sitä, voiko viranomaisen vahvistaa esimerkiksi julkisen vallan käyttäjää koskevan rikosepäilyn tilanteessa, jossa hänen rikosepäilyään jo julkisuudessa käsitellään, mutta esitutkinta ja syyteharkinta saattavat kestää vielä pitkään.

Vielä on todettava, että säännöksen suhde esitettävän lain 24 §:n 1 momentin 28 kohtaan on epäselvä. Mainituksa säännöksessä (28 kohta) on säädetty ehdottomasti salassa pidettäväksi oikeushallinnon valtakunnallinen tietovaranto. Oikeushallinnon valtakunnallisesta tietovarannosta annetun lain 4 §:n mukaan tietovaranto koostuu muun ohessa diaari- ja asianhallintatietojen valtakunnallisesta käsittelyjärjestelmästä. Kun muun ohessa epäillyn nimi on tietovarantoon/asiarekisteriin tallennettu, voiko se salassapitosäännös huomioiden koskaan tulla julkiseksi. Epäselvyys koskee kaikkia muitakin tietoja, jotka on tietojärjestelmään tallennettu. Syyttäjälaitoksen tuleva käsittelyjärjestelmä (AIPA) ja valtakunnallinen tietojärjestelmä ovat samaa tietojärjestelmää. Ns. diaaritietojen julkisuus ja tietovarannon salassa pidettävyys voivat aiheuttaa haasteita käytännön lainsoveltamisessa.

4 luku

Lain 15 §:ssä on säädetty niistä edellytyksistä, joiden nojalla viranomaisen voi pyytää tietoa tiedon käyttötarkoituksesta. Jos pyytjä on tietopyynnön perusteella saanut julkisia henkilötietoja ilmoittamaansa käyttötarkoitukseen, mutta hän käyttää niitä muulla tavoin, tällainen menettely ei liene itsessään kriminalisoitua.

Lain 18 § 3 momentin mukainen 30 vuorokauden ehdoton määräaika varsinaisen viranomaispäätöksen tekemiseen julkisuusasiassa on liian lyhyt. Toki määräaika useimmissa tapauksissa on riittävä asian ratkaisemiseen, mutta jos joku esimerkiksi pyytää kahden vuoden ajalta kaikki tehdyt viranomaispäätökset, mikä saattaa olla yksilöinniltään riittävä vaatimus, niiden läpikäyminen salausmerkintöineen tuskin voi monestikaan onnistua näin lyhyessä ajassa. Tietotekniikka myös mahdollistaa tekemään automatisoidusti diaarinumerolla yksilöityjä pyyntöjä kaikesta viranomaisaineistosta hyvin helposti, jolloin pyydetyn asiakirjan yksilöintivaatimus ei tosiasiallisesti rajoita pyynnön kohdistamista kaikkeen tietoon lainkaan. Viranomaisella yksinkertaisesti ei ole resursseja täyttämään kaikkia mahdollisia tietopyyntöjä säädettyssä lyhyessä määräajassa ainakaan ilman, että muu varsinainen viranomaistoiminta halvaantuu. Aineiston laajuus siis tosiasiallisesti määrää sen, kuinka nopeasti sitä koskeva tietopyyntö on käytännössä toteutettavissa. Laissa ei tulisi olla säännöstä, jonka noudattaminen voi olla viranomaiselle mahdotonta. Siksi säännöksestä on poistettava ehdoton 30 päivän määräaika ja säädettävä asia niin, että viranomaisen on tehtävä päätös viivytyksettä. Tämä vastaa asiantilaa nykyisellään ja on kohtuullinen kaikki seikat huomioon ottaen. Vaihtoehtoisesti päädyttäen tulkintaan, että tietopyynnön käsittelyn kestäessä yli 30 päivää voidaan siitä säännöksen nojalla kieltäytyä pyynnön ollessa viranomaiselle ilmeisen

kohtuuton (ei ole toteutettavissa säädetyssä ajassa laillisesti) tai päädytään perimään maksuja laajalti tällaisten yksittäisten laajojen tietopyyntöjen estymiseksi.

5 luku

-

6 luku

Lain 26 §:n osalta viitataan siihen, mitä edellä on luvun 1 osalta sanottu julkisuuslain mukaisen julkisuusperiaatteen ja julkisuuslain tarkoituksen soveltumisesta tulkintaperiaatteina tilanteeseen, jossa muussa laissa on säädetty salassapidosta tai salassapito perustuu tuomioistuimen määräykseen tai muun lain mukaiseen vaitiolovelvollisuuteen. Jos tällaiset salassapitovelvoitteet on säädetty tai määrätty ehdottomina, soveltuuko niihin kuitenkin julkisuuslain periaatteet siitä, että salassapito väistyy, jos viranomaisen yksittäistapauksessa katsoo salassa pidon lain tarkoituksen tai julkisuusperiaatteen vastaiseksi.

Salassapitomääräyksen suhdetta sellaiseen tietoon, joka asianosaisella on muusta lähteestä kuin viranomaisen asiakirjoista, eli tyypillisesti suhteessa tietoon, jonka hän tiesi jo ennen viranomaisprosessia, tulisi selvittää. Lain mukaan salassapitovelvollisuus liittyy tietoon, jonka asianosainen on saanut asemassaan kyseisessä prosessissa. Kuitenkin esimerkiksi korkeimman oikeuden ratkaisussa KKO:2009:3 on ilmeisesti hyväksytty joltain osin se, että salassapitomääräys voi kattaa myös sellaisia tietoja, joita henkilö on saanut muuten kuin prosessiasemaansa perustuen. Salassapitomääräyksen ulottuvuus tällaisiin päällekkäisiin tietoihin on hieman epäselvä ja se tulisi tarkentaa laissa tai lain perusteluissa.

Lain 28 § säätää ehdottoman salassa pidon alaisuuteen hyvin laajalti sellaisia tietoja, joita rikosasioissa kerätään esitutkinnassa. Työryhmä on rajannut tämän yksityisyyteen liittyvän ehdottoman salassapidon ja julkisuuden vaatimusten ristiriidasta aiheutuvan ongelman mietinnön ulkopuolelle. Viitataan tältä osin siihen, mitä yllä on sanottu kohdassa yleisperustelut sekä suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys ja luvun 1 kommenttien kohdalla. Yksityisyyden ja julkisuuden välistä ajanvetoa tulee käsitellä seikkaperäisemmin ja tarkemmin lain 1 §:n ja 2 §:n ja 29 §:n perusteluissa.

Mietinnössä esitetään, että uudessa julkisuuslaissa salassapitoperusteet siirrettäisiin sellaisenaan lain 24 §:stä 28 §:ään. Tarkoituksenmukaisuusyyt puoltavat sitä, että tällaista puhtaasti lakitekniisluontoista siirtoa ei tehdä, vaan salassapitoperusteet säilyisivät vanhalla paikallaan lain 24 §:ssä. Viranomaisilla on hallussaan valtavia määriä asiakirjoja, jotka on merkitty salassa pidettäviksi voimassa olevan lain mukaisella pykälä- ja kohtanumeroinnilla. Myös asianhallintajärjestelmien rakenteelliset valikot perustuvat voimassa olevan lain lainkohtiin. Kun keskeisiin salassapitoperusteisiin ei olennaisia muutoksia ole tehty, aiheutuu pelkästään tästä lain rakenteellisesta muutoksesta valtavasti turhaa työtä ja kustannuksia. Aina kun viranomaiselta pyydetään asiakirja, jossa on salassapitomerkitöjä, tulee merkintä tehdä uudelleen uuden lain mukaisena. Myös tietojärjestelmiä on uudistettava. Vähintäänkin lain voimaantulosäännökseen on lisättävä säännös, jonka mukaan asiakirjojen salassapitomerkitöjä ei tarvitse muuttaa, jos salassa pito perustuu vanhaan lakiin eikä salassa pidon asiallisessa perusteessa ole tapahtunut muutosta. Tarkalleen ottaen turhan työn kaikinlaiseksi välttämiseksi lain 24 § tulisi jättää sellaisenaan voimaan, vaikka laki muilta osin kumottaisiinkin.

Lain 29 § 1 momentissa on säädetty salassapitosäännösten soveltamisesta. Viitataan tältä osin siihen, mitä yllä on sanottu kohdassa yleisperustelut sekä suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys sekä 1 luvun kommentteihin. Yksittäisten salassapitoperusteiden soveltamista ohjaavat lain yleiset säännökset julkisuusperiaatteesta ja lain tarkoituksesta. Siksi näiden yleisten säännösten tulkinnasta riippuu, mikä tieto tulee julkiseksi ja mikä ei. Lainvalmistelun jatkotyössä on huolehdittava siitä, että lakiesityksen yleisten säännösten 1 § (julkisuusperiaate) ja 2 § (lain tarkoitus) yksityiskohtaisissa perusteluissa käydään läpi hyvin yksityiskohtaisesti ja tarkasti se, milloin ja minkälaisilla täsmällisillä kriteereillä erilaiset salassa pidettäväksi määrätyt tiedot tulevat kuitenkin julkiseksi lain yleissäännösten nojalla. Vastaava täsmentämistarve on 29 §:n osalta, jossa on säädetty säännösten soveltamisesta mainiten muun ohessa se, mitä on otettava huomioon, mutta hyvin yleisluontoisesti ilman selvää ohjaavaa kantaa mihinkään suuntaan.

7 luku

Viranomaisessa muut kuin asiaa käsittelevät virkahenkilöt ovat sivullisen asemassa suhteessa salassa pidettävään tietoon. Esihenkilövalvonnasta ei ole säädetty tai mainittu erikseen lain perusteluissa. Lain 34 § 1 momentin 2) kohdasta voi välittyä käsitys, ettei esihenkilö voisi kohdistaa yleisvalvontaa alaisensa työn sisältöön, jos se edellyttäisi salassa pidettävään tietoon tutustumista. Näin ei liene tarkoitettua, vaan viranomaisessa tällaiseen tietoon on oikeus niillä virkahenkilöillä, jotka työssään käsittelevät kyseistä asiaa. Esihenkilötyötä on pidettävä tällaisena työtehtävänä, vaikka esihenkilö ei tekisikään päätöstä asiassa.

Laissa tulisi säätää, että viranomaisen esihenkilöllä ja esimiesvirastolla on oikeus salassa pidettävään tietoon, jos se on tarpeen esihenkilön tai esimiesviraston tehtävien suorittamiseksi.

8 luku

Lain 15 §:ssä on säädetty niistä edellytyksistä, joiden nojalla viranomaisella voi pyytää tietoa tiedon käyttötarkoituksesta. Jos pyytjä on tietopyynnön perusteella saanut julkisia henkilötietoja ilmoittamaansa käyttötarkoitukseen, mutta hän käyttää niitä muulla tavoin, onko menettelyä sanktioitu millään tavoin.

Viitataan siihen, mitä 6 luvun osalta on edellä lausuttu. Vähintäänkin lain voimaantulosäännökseen on lisättävä säännös, jonka mukaan asiakirjojen salassapitomerkinäköistä ei tarvitse muuttaa, jos salassa pito perustuu vanhaan lakiin eikä sen asiallisessa perusteessa ole tapahtunut muutosta. Asiakirjat voidaan siis näissä tilanteissa luovuttaa vanhoilla salassapitomerkinäköillä, vaikka ne luovutettaisiinkin uuden lain voimaantulon jälkeen ja salassa pito perustuu uuden lain 28 §:ään voimassa olevan lain 24 §:n sijasta.

Muut huomiot

Muut mahdolliset huomionne?

Tuottamuksellisen virkasalaisuuden rikkomisen ja tietojen paljastamiseen liittyvän tuottamuksellisen virkavelvollisuuden kriminalisointien poistaminen todennäköisesti tukisi viranomaisten

julkisuusmyönteistä tulkintaa enemmän kuin periaatteellinen julkisuuden korostaminen. Säännösten ollessa hyvin epäselviä ja tulkinnanvaraisia yksittäiset virkamiehet saattavat olla ylivarovaisia tiedon luovuttamiseen, koska julkisuuteen pääsystä tietoa ei voi poistaa ja väärän tulkinnan riskinä on epäiltyyn virkasalaisuuden rikkomiseen perustuva rikosilmoitus, esitutkinta, syyteharkinta ja oikeudenkäynti sekä mahdollinen näistä aiheutuvat taloudelliset menetykset.

Koivisto Ari-Pekka
Syyttäjälaitos

Männikkö Mikko
Syyttäjälaitos - Valtakunnansyyttäjän toimisto, syyttäjän toiminnan osasto,
ohjausyksikkö