

Kuurojen ja viittomakielisten totuus- ja sovintoprosessin toteuttamisen oikeudelliset kysymykset

Käsikirjoitus videolle, joka on toimitettu 15.4.2025 epävirallisen valmisteluryhmän keskustelun pohjaksi

OM/DJO/IYY, Johanna Hautakorpi

Pääministeri Petteri Orpon hallitus on linjannut, että se käynnistää kuurojen ja viittomakielisten totuus- ja sovintoprosessin. Totuus- ja sovintoprosessi on Suomen valtion ja kuurojen ja viittomakielisten yhteisön yhteinen prosessi. Hallinnollisesti se on sijoitettu oikeusministeriön yhteyteen.

Yleensä ministeriön työssä ei kerätä tietoa yksittäisten ihmisten henkilökohtaisista kokemuksista, kuten totuus- ja sovintoprosesseissa tehdään. Sen vuoksi on tarpeellista selvittää, että lainsäädäntö mahdollistaa prosessin toteuttamisen mielekkäällä tavalla. On varmistuttava, että laki sallii tietojen salassapidon ja henkilötietojen käsittelyn. Tarvittaessa lainsäädäntöä on täydennettävä.

Tapaamme 15.4.2025, jolloin keskustelemme asiasta. Tämä muistio on ennakkomateriaali kokoukseen, jotta voitte valmistautua keskusteluun.

Esitystä täydentämään on laadittu kolme kalvoa.

Mandaattiluonnoksen sisällöstä

Prosessin toteuttamiseksi valmistellussa mandaattiluonnoksessa linjataan työn tavoitteista ja organisaatiosta.

Mandaatin mukaan työn tavoitteena on dokumentoida kuuroihin ja viittomakielisiin kohdistuneet oikeudenloukkaukset ja syrjintä. Dokumentoinnin perusteella muodostetaan kokonaiskuva tunnistetuista kuuroja ja viittomakielisiä syrjineistä ja edelleen syrjivistä yhteiskunnan rakenteista. Lisäksi mandaatin mukaan prosessissa lisätään tietoisuutta teemasta ja tehdään ehdotuksia, joilla luodaan pohjaa sovinnolle Suomen valtion ja yhteisöiden välillä.

Prosessille ollaan perustamassa sihteeristö, joka kantaa päävastuun prosessin läpiviennistä. Sihteeristö on hallinnollisesti osa oikeusministeriötä, mutta on työssään itsenäinen ja riippumaton. Sihteeristö voisi tilata erillisselvityksiä ja

perustaa työryhmiä työnsä tueksi. Sihteeristön ja oikeusministeriön vastuut määritellään mandaatin mukaan erillisessä yhteistyöpöytäkirjassa. Prosessilla olisi lisäksi ohjausryhmä, joka tukee ja suuntaa sihteeristön työtä.

Mandaatin mukaan prosessissa noudatetaan sellaisia käytännön menettelyjä, joilla voidaan huolehtia kuurojen ja viittomakielisten luottamuksesta siihen, että heitä kuullaan kunnioittavasti ja että heidän yksityisyyttään kunnioitetaan.

Syrjinnän ja oikeudenloukkausten dokumentointi käytännössä

Syrjinnän ja oikeudenloukkausten dokumentoinnin keskeinen keino tulee todennäköisesti olemaan tapaamisten tai kuulemisten järjestäminen.

Tapaamisissa kuurojen ja viittomakielisten yhteisön jäsenet ja muut asiaa tuntevat voivat kertoa kokemuksistaan ja havainnoistaan. Näissä kertomuksissa tulee esiin tietoa henkilön terveydentilasta, kuten kuuroudesta, ja monista hyvin henkilökohtaisista asioista. Niihin saattaa sisältyä tietoa esimerkiksi perhe-elämästä, vakaumuksesta, seksuaalisesta suuntautumisesta ja etnisestä alkuperästä.

Kuulemiset on tallennettava, jotta niissä saatua tietoa voidaan käsitellä ja raportoida. Tämä tarkoittaa ainakin viittomakielisten kuulemisten osalta, että kuultava henkilö on videolta tunnistettavissa, vaikka nimeä ei mainittaisi. Tallenteet on todennäköisesti perusteltua muuntaa kirjalliseen muotoon, mikä mahdollistaa analyysityökalujen käytön.

Tapaamisiin osallistuneet saattavat antaa sihteeristölle asiakirjoja, kuten esimerkiksi viranomaisten päätöksiä, potilasasiakirjoja tai kirjoitettuja kertomuksia tapahtuneesta.

Kuulemisten asiakirjojen salassapito ja vaitiolovelvollisuus

- *KYSYMYS: Miten arvioitte, koetaanko salassapitosäännökset ja aineistoa käsittelevien vaitiolovelvollisuus riittäviksi, jotta ihmiset uskaltavat osallistua kuulemiseen?*

Totuus- ja sovintoprosessissa kuultavien yksityisyyden kunnioittamiseksi on tarpeen, etteivät kerrotut salassa pidettävät tiedot tule muiden kuin sihteeristön ja sen lukuun toimivien tietoon. Tämän vuoksi täytyy varmistua, että laissa on riittävät salassapitoperusteet.

Koska sihteeristö on tarkoitus perustaa oikeusministeriön yhteyteen, se on luonteeltaan viranomainen. Viranomaisten asiakirjojen julkisuudesta ja salassapidosta säädetään julkisuuslaissa.

Viranomaisen asiakirjat ovat pääsääntöisesti julkisia. Laissa kuitenkin säädetään monista tiedoista, jotka ovat salassa pidettäviä. Käytännössä esimerkiksi yksityiselämän suojaamiseksi on laissa laajat salassapitosäännöt.

Lakiin perustuen salassa pidettäviä ovat asiakirjat, jotka sisältävät tietoja henkilön terveydentilasta tai vammaisuudesta tai hänen saamastaan terveydenhuollon tai kuntoutuksen palvelusta. Samoin salassa pidettäviä ovat asiakirjat, jotka sisältävät tietoja sosiaalihuollon asiakkaasta tai työhallinnon henkilöasiakkaasta sekä tämän saamasta palvelusta. Salassa pidettäviä ovat lähtökohtaisesti myös esimerkiksi asiakirjat, jotka sisältävät tietoa perhe-elämästä ja muista henkilökohtaisista oloista.

Tällaisten yksityiselämän suojaamiseksi salassa pidettäväksi säädettyjen asiakirjojen salassapitoaika on 50 vuotta sen henkilön kuolemasta, jota asiakirja koskee tai, jollei tästä ole tietoa, 100 vuotta.

Käytännössä valtaosa kuulemisten tallenteista on lain nojalla pidettävä salassa. Oikeastaan lähinnä julkisia olisivat sellaiset tallenteet, joissa käsitellään vain yleisellä tasolla viranomaisten toimintaa tai kuurojen olosuhteita.

- *Alustava arvio salassapitoperusteiden ja salassapitoajan osalta olisi, että ne ovat riittäviä prosessin toteuttamiseksi.*

Viranomaisen palveluksessa olevalla on vaitiolovelvollisuus sellaisesta tiedosta, joka asiakirjaan merkittynä olisi salassa pidettävä. Vaitiolovelvollisuuden piiriin kuuluvaa tietoa ei saa paljastaa senkään jälkeen, kun toiminta viranomaisessa tai tehtävän hoitaminen viranomaisen lukuun on päättynyt.

Viranomainen voi antaa salassa pidettävästä asiakirjasta tiedon toimijalle, joka suorittaa sen toimeksiannosta tehtävää. Esimerkiksi tulkeille ja kääntäjille tai järjestelmän ylläpitäjille voidaan antaa käyttöön salassa pidettäviä asiakirjoja, koska ne eivät voi suoriutua tehtävästään ilman tietoja. Viranomaisen on ennakolta varmistuttava siitä, että salassapidosta ja suojaamisesta huolehditaan asianmukaisesti. Lain mukainen vaitiolovelvollisuus koskee myös toimeksiannosta toimivia.

- *Alustava arvio olisi, että lain mukainen vaitiolovelvollisuus on riittävä prosessin toteuttamiseksi.*

Henkilötietojen suoja

Henkilötietoja ovat sellaiset tiedot, joiden perusteella henkilö voidaan tunnistaa suoraan tai välillisesti esimerkiksi yhdistämällä yksittäinen tieto johonkin toiseen tietoon.

Henkilötietojen käsittelyyn liittyy tarkkaa lainsäädäntöä. Kuulemisten aineisto on valtaosin sellaista, että se sisältää niin sanottuihin erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvaa tietoa, erityisesti tietoja henkilöiden kuuroudesta. Erityisten henkilötietoryhmien käsittely edellyttää tässä tapauksessa joko henkilön suostumusta tai sitä, että käsittelystä säädetään laissa tai se johtuu välittömästi laissa säädetystä tehtävästä.

Lainsäädäntöön ei tällä hetkellä sisälly sellaisia säännöksiä erityisten henkilötietoryhmien käsittelystä, joka mahdollistaisi oikeusministeriölle tai hallinnollisesti sen yhteydessä toimivalle sihteeristölle tällaisten tietojen käsittelyn.

Käsittelyn perustaminen henkilön suostumukseen ei ole mielekkäällä tavalla mahdollista, sillä kuulemisissa ja muussa aineiston keruussa käsitellään myös muiden kuin tietoja antavien henkilöiden terveystietoja. Näin on esimerkiksi silloin, kun kuurojen vanhempien lapsi kertoo vanhemmistaan. Mikäli kuuleminen toteutetaan viittomakielellä, sen tallenteeseen jää väistämättä tieto siitä, kuka kuulemisen on antanut, jolloin se voidaan myös yhdistää hänen läheiseensä.

- *Alustava arvio olisi, että erityisten henkilötietoryhmien käsittelemiseksi on tarpeen säätää laissa sihteeristön tehtävästä tai tietojen käsittelystä totuus- ja sovintoprosessissa.*

Tiedonhallinta ja arkistointi

Tiedonhallinnan ja arkistoinnin näkökulmasta totuus- ja sovintoprosessin sihteeristö ei olisi täysin itsenäinen, vaan osa oikeusministeriötä ja ministeriöiden kokonaisuutta, johon kuuluu useita viranomaisia.

Kansallisarkisto vastaisi aineiston arkistosta. Jotta kuulemisten käynnistyessä

voidaan riittävällä tavalla informoida kuultavia tietojenhallinnan ja arkistoinnin käytännöistä, tarvitaan ennakoivaa yhteistyötä toimijoiden välillä.

Sihteeristön asiakirjoja säilytettäisiin ensin osana valtioneuvoston asianhallintaa. Asiakirjojen säilytysaikaa ei ole määritelty laissa täsmällisesti, mutta siinä on otettava huomioon muun muassa se, kuinka kauan aineistot ovat tarpeellisia alkuperäiseen käyttötarkoitukseensa viranomaisen toiminnassa. Asiakirjojen säilytysajasta päättää lainsäädännön mukaan arkistonmuodostaja eli valtioneuvoston kanslia. Säilytysajan päättymisen jälkeen tietoaaineistot on arkistoitava tai tuhottava viipymättä tietoturvalisella tavalla.

Koska tavoitteena on, etteivät muut kuin sihteeristö käsittelisi kuulemisten tallenteita, tallenteet tulisi pyrkiä tuhoamaan tai siirtämään arkistoon sihteeristön työn päättyessä. Muuten aineistot jäävät oikeusministeriön hallintaan, kunnes ne arkistoidaan. Tällöin oikeusministeriö voi joutua käsittelemään esimerkiksi aineistoon liittyviä asiakirjapyyntöjä, mikä saattaa edellyttää aineiston käsitlemistä.

- *KYSYMYKSET: Vaikuttaako teistä, että tiedonhallinta on järjestetty riittävän luotettavalla tavalla?*

Lainsäädännön mukaan Kansallisarkisto päättää, mitkä asiakirjat säilytetään arkistossa. Vaikuttaa todennäköiseltä, että kuulemisten aineisto on sillä tavalla arvokasta, että se arkistoitaisiin.

Arkistoinnin jälkeenkin aineisto säilyy salassa pidettävänä, mutta siihen voitaisiin lain mukaan myöntää tutkimuslupia tai antaa ne käyttöön muuta hyväksyttävää tarkoitus varten, ellei luovuttanut viranomainen ole muuta määrännyt. Asiakirjan saaneen on lain mukaan annettava kirjallinen sitoumus siitä, ettei hän käytä asiakirjaa sen henkilön vahingoksi tai halventamiseksi, jota asiakirja koskee, tai hänen läheisensä vahingoksi tai halventamiseksi taikka sellaisten muiden etujen loukkaamiseksi, joiden suojaksi salassapitovelvollisuus on säädetty.

Pyrimme selvittämään, millaisia käyttörajoituksia aineistoon olisi mahdollista liittää. Olisiko mahdollista, että arkistoitua aineistoa ei saisi lainkaan luovuttaa tutkimukseen tai muuhun käyttöön esimerkiksi 50 vuoden ajan? Tai olisiko mahdollista, ettei arkistoitua aineistoa saisi lainkaan luovuttaa ilman henkilön suostumusta?

- *KYSYMYKSET: Pitäisikö kuulemisten aineistot tuhota prosessin päättyessä, vai voidaanko ne arkistoida?*
- *KYSYMYKSET: Olisiko tärkeää, että aineisto olisi tieteellisen tutkimuksen käytössä?*
- *KYSYMYKSET: Olisiko kuulemisten osallistujien kannalta tarpeellista, että arkistoituun aineistoon liitettäisiin käyttörajoitus esimerkiksi joksikin tietyksi vuosimääräksi?*

Totuus- ja sovintoprosessin aikana voi olla, että joku kuulemisiin osallistunut tai aineistoa toimittanut haluaisikin vetää osallistumisensa kokonaan pois. Jo ennen kuulemistä olisi hyvä voida kertoa henkilöille, onko tämä tehokkaasti mahdollista. Pyrimme selvittämään, miltä osin poistaminen tai arkistointi jättäminen voisi olla mahdollista.

- *Alustava arvio on, että tiedonhallinta ja arkistointi voidaan riittävällä tavalla järjestää voimassa olevan lainsäädännön puitteissa, mikäli arkistointi voidaan jättää Kansallisarkiston harkintaan ja arkistointia pidetään mahdollisena, ja edellyttäen että arkistoituun aineistoon voidaan liittää sellaisia käyttörajoituksia, joita yhteisö pitää tarpeellisena.*

Tiedonsaantioikeus

Kuulemiset eivät välttämättä ole ainoa tiedonkeruun tapa, jota sihteeristö käyttää. Sihteeristö voi esimerkiksi pyrkiä saamaan lisätietoa kuulemisessa kerrotusta pyytämällä siitä tietoja viranomaisilta tai arkistoista.

Salassa pidettävän tiedon saaminen on lainsäädännön mukaan osittain mahdollista. Viranomainen voi antaa henkilöä koskevia salassa pidettäviä tietoja toiselle viranomaiselle henkilön omalla suostumuksella. Siten sihteeristön on mahdollista täydentää kuulemisissa saatua tietoa pyytämällä kuultavan asiakirjoja hänen luvallaan.

Viranomainen voi myös lähtökohtaisesti antaa harkintansa perusteella luvan tietojen saamiseen toisen viranomaisen selvitystyötä varten. Lain perusteluissa on kuvattu yleiseksi säännöksi sitä, että tiedot annetaan, jos pyynnön tueksi on esitetty varteen otettavat syyt ja kaikki luovuttamiseen liittyvät kysymykset kuten tietosuoja on järjestettävissä asianmukaisesti.

Arkistoidun materiaalin osalta totuus- ja sovintoprosessi olisi perustellusti sellainen hyväksyttävä syy, joka voisi mahdollistaa myös salassa pidettävän aineiston saamisen, ellei aineistoon liity käyttörajoituksia.

Saamelaisten totuus- ja sovintokomissio on toiminut näiden tiedonsaantioikeuksien pohjalta. Joitakin tietoja on ollut mahdollista saada, mutta esimerkiksi poliisin tai terveydenhuollon asiakirjojen osalta on tunnistettu haasteita.

- KYSYMYS: Miten yhteisöt näkevät (muiden) viranomaisten asiakirjojen merkityksen dokumentoinnille?