

HALLINTOVALIOKUNNAN MIETINTÖ 2/2013 vp

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi Oikeuspoliittisesta tutkimuslaitoksesta annetun lain ja viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 24 §:n muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 6 päivänä helmikuuta 2013 lähettänyt hallintovaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen eduskunnalle laeiksi Oikeuspoliittisesta tutkimuslaitoksesta annetun lain ja viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 24 §:n muuttamisesta (HE 184/2012 vp).

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- hallitusneuvos Leena Kuusama ja neuvotteleva virkamies Arne Kinnunen, oikeusministeriö

- ylijohtaja Tapio Lappi-Seppälä ja tutkija Ville Hinkkanen, Oikeuspoliittinen tutkimuslaitos.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet

- sisäasiainministeriö, poliisiosasto
- sisäasiainministeriö, rajavartiolaitos
- sosiaali- ja terveysministeriö
- tietosuojavaltuutettu Reijo Aarnio
- Rikosseuraamuslaitos
- Helsingin käräjäoikeus
- Valtakunnansyyttäjänvirasto
- Terveyden ja hyvinvoinnin laitos.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan Oikeuspoliittisesta tutkimuslaitoksesta annettuun lakiin lisättäväksi säännös tutkimuslaitoksen oikeudesta saada salassapitosäännösten ja tuomioistuinten antamien salassapitomääräysten estämättä tutkimus- ja seurantatehtäviensä hoitamiseksi tarpeellisia tietoja maksutta tuomioistuimilta ja erinäisiltä viranomaisilta. Lisäksi lakiin otettaisiin säännökset tutkimuslaitoksen oikeudesta muodostaa tutkimusrekistereitä, kiellosta luovuttaa tutkimuslaitoksen tehtäviä varten kerättyjä tietoja käytettäväksi yksittäisiä asioita koskevassa

päätöksenteossa sekä laitoksen oikeudesta luovuttaa salassa pidettäviä tietoja tutkimusta varten toiselle tutkimuslaitokselle. Tutkimuslaitoksen tehtäviin lisättäisiin tutkimusrekisterien ylläpito.

Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettua lakia ehdotetaan täydennettäväksi säännöksellä Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen tutkimustarkoituksia varten keräämien tietojen salassapidosta.

Lait ovat tarkoitetut tulemaan voimaan mahdollisimman pian.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Yleistä

Oikeuspoliittisesta tutkimuslaitoksesta annettuun lakiin (1139/2007) ehdotetaan lisättäväksi säännökset tutkimuslaitoksen oikeudesta saada salassapitosäännösten estämättä tutkimus- ja seurantatehtäviensä hoitamiseksi tarpeellisia tietoja tuomioistuimilta ja eräiltä viranomaisilta. Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettua lakia (621/1999, jäljempänä julkisuuslaki) täydennetään säännöksellä Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen tutkimustarkoituksia varten keräämien tietojen salassapidosta. Nykyisin tutkimuslaitoksen tiedonsaanti perustuu yksittäistapauksia koskevien lupien ja lupaharkinnan varaan. Lainmuutosten tultua voimaan tiedonsaanti perustuu tutkimuslupien sijaan lakiin perustuviin tietopyyntöihin.

Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen lakisäänteisenä tehtävänä on harjoittaa riippumatonta oikeuspoliittista tutkimusta ottaen huomioon oikeusministeriön ja yhteiskunnan tietotarpeet samoin kuin seurata oikeusoloja ja rikollisuutta sekä analysoida niitä ja raportoida niiden kehityspiirteistä. Tutkimuslaitos tuottaa rikollisuutta ja oikeusoloja koskevaa perustietoa oikeuspoliittisen suunnittelun, lainvalmistelun ja päätöksenteon pohjaksi. Se harjoittaa ainoana valtion sektoritutkimuslaitoksena rikosten seuraamuksiin, oikeuskäytäntöihin ja uusintarikollisuuteen liittyvää sekä kriminologista perustutkimusta.

Valiokunta pitää esitystä tarpeellisenä ja taroituksenmukaisena. Lainmuutoksella parannetaan tutkimuslaitoksen mahdollisuuksia huolehtia lakisääteisistä tehtävistään. Lainmuutos vähentää tutkimuslupahallintoon liittyvää hallinnollista taakkaa sekä tutkimuslaitoksessa että lain soveltamisalan piiriin kuuluviissa viranomaisissa ja erityisesti tuomioistuimissa. Laissa säädettyin rajoituksin tutkimuslaitos voi luovuttaa tietoja tieteellistä tutkimusta varten vastaavuoisen yhteistyösopimuksen mukaisesti tieteellistä tutkimusta harjoittavalle laitokselle tai yhteisölle. Tämä helpottaa muiden tutkimuslai-

tosten kanssa yhteistyössä tehtävien tutkimushankkeiden toteutusta. Selvityksen perusteella tutkimuslaitoksen oikeuteen saada salassa pidettäviä tietoja, muodostaa tutkimuskäytössä rekistereitä ja luovuttaa tietoja toiselle tutkimuslaitokselle ei tietosuojanäkökulmasta ole huomautettavaa. Valiokunnan näkemyksen mukaan esityksessä on asianmukaisesti sovitettu yhteen yhteiskunnallisen tietohuollon ja henkilötietojen suojan tarpeet.

Pakkokeinoasiat

Hallituksen esitykseen sisältyvän 1. lakiehdotuksen 4 a §:n 1 momentin 4 kohdan mukaan tutkimuslaitoksella on oikeus saada tuomioistuimilta tiedot asioiden käsittelystä tuomioistuimissa sekä oikeudenkäyntiasiakirjoista ja ratkaisuista lukuun ottamatta oikeudenkäyntiasiakirjoihin sisältyviä tietoja tuomioistuimen neuvottelusta. Tiedonsaantioikeus koskee muun muassa tuomioistuimessa käsiteltäviä pakkokeinoja.

Valiokunnan huomiota on kiinnitetty siihen, että kaikki pakkokeinot tulisi rajata lakisääteisen tiedonsaantioikeuden ulkopuolelle tai ainakin rajoittaa tiedonsaantioikeutta salaisten pakkokeinojen osalta, ja viitattu poliisiin ja rajavartiolaitoksen rekistereitä koskevaan 8 kohtaan, jossa tiedonsaantioikeuden ulkopuolelle on nimenomaisesti rajattu tietolähdetiedot ja salaiset pakkokeinot.

Saadun selvityksen mukaan tuomioistuimessa käsiteltävien pakkokeinojen jättäminen kokonaan tiedonsaantioikeuden ulkopuolelle rajoittaisi merkittävästi Oikeuspoliittiselle tutkimuslaitokselle kuuluvan tutkimustehtävän hoitoa. Vaikka tiedot pakkokeinojen käytöstä tulevat viireilläolon jälkeen julkisiksi tuomioistuimissa, ovat viranomaisten, kuten Oikeusrekisterikeskuksen, ylläpitämiin rekistereihin merkityt tiedot pakkokeinoista julkisuuslain 24 §:n 27 kohdan mukaan salassa pidettäviä. Tutkimuslaitos hankkii tiedot ensisijaisesti Oikeusrekisterikeskuksen rekistereistä, joten säännöksen on sisäl-

lettävä myös sellaiset pakkokeinot, joita koskevat tiedot tuomioistuimissa olisivat julkisia.

Valiokunta toteaa, että poliisin rekistereihin sisältyvät tiedot salaisten pakkokeinojen käytöstä ovat huomattavasti oikeudenkäyntiasiakirjoihin sisältyviä tietoja laajempia. Poliisin henkilörekisterit sisältävät yksityiskohtaisia tietoja tutkintalinjoista sekä poliisin taktisista ja teknisistä menetelmistä, minkä vuoksi rajausta on poliisin osalta perusteltu. Oikeudenkäyntiasiakirjoihin eli hakemuksiin ja ratkaisuihin sisältyvät tiedot salaisten pakkokeinojen käytöstä ovat suppeampia.

Tutkimuslaitoksen tiedonsaanti ei ole reaaliaikaista, vaan tapahtuu pyynnöstä jälkikäteen. Valiokunnan käsityksen mukaan tutkimuksen kannalta ei ole tarpeen saada tietoja sellaisista pakkokeinoasioista, jotka ovat tulleet vireille lähiaikoina. Käytännössä salaisten pakkokeinojen käyttöä voidaan tutkia vasta silloin, kun pakkokeinon tosiasiallinen käyttö on päättynyt. Tuomioistuimilta pyydettävät tiedot koskevat siten valtaosaltaan asioita, jotka on pyynnön aikaan jo päätetty ja joissa pakkokeinon käyttämisestä on ilmoitettu sen kohteelle. Salassapito-intressi ei ole enää sama kuin poliisilla olevien tietojen tapauksessa.

Toisaalta tietojen saantia ei kuitenkaan voi rajata vain jo päättyneisiin juttuihin, koska pakkokeinoasiat saattavat olla muodollisesti vireillä useita vuosia. Tällaisella rajauksella pakkokeinojen käytön laajuudesta ja piirteistä voisi muodostua harhaanjohtava kuva.

Lisäksi valiokunta tähdentää henkilötietolain (523/1999) 7 §:ssä säädetyn käyttötarkoitussidonnaisuuden merkitystä. Tutkimuslaitos saa käsitellä tietoja ainoastaan lakisääteisten tutkimus- ja seurantatehtäviensä toteuttamiseksi. Käsiteltävänä olevan hallituksen esityksen mukaan käyttötarkoituksen vastaista olisi esimerkiksi käsittely, joka häiritäisi esitutkintaa tai poliisitutkintaa. Todettakoon vielä, että tietosuojanäkökulmasta säännöksissä ei ole havaittu huomautettavaa.

Edellä todetuista syistä valiokunta pitää hallituksen esityksen mukaista sääntelyä perustelluna.

Oikeuspsykiatriset mielentilatutkimukset

Mainitun 1. lakiehdotuksen 4 a §:n 1 momentin 9 kohdan mukaan tutkimuslaitoksella on oikeus saada Terveyden ja hyvinvoinnin laitokselta tiedot muun muassa oikeuspsykiatrisista mielentilatutkimuksista. Pykälän perustelujen mukaan säännöksen tarkoituksena ei ole lisätä tutkimuslaitoksen keräämien tietojen alaa. Valiokunta ehdottaa, että säännöksessä käytetty ilmaisu mielentilatutkimus korvataan sanalla mielentilalausunto. Tämä muotoilu ilmaisee hallituksen esitykseen sisältyvää muotoilua selkeämmin sen, ettei tietojen saanti koske alkuperäisiä potilasasiakirjoja, joita käytetään mielentilalausuntojen laatimiseen.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella hallintovaliokunta ehdottaa,

että 2. lakiehdotus hyväksytään muuttamattomana ja

että 1. lakiehdotus hyväksytään muutoin hallituksen esityksen mukaisena paitsi 4 a § muutettuna seuraavasti:

4 a §

Tutkimuslaitoksen tiedonsaantioikeus

Tutkimuslaitoksella on salassapitosäännösten ja tuomioistuinten antamien salassapitomääräysten sekä muiden tiedon saantia koskevien rajoitusten estämättä oikeus pyynnöstä saada maksettua laitoksen tutkimus- ja seurantatehtävien toteuttamiseksi tarpeellisia tietoja seuraavasti:

(1—8 kohta kuten HE)

9) Terveyden ja hyvinvoinnin laitokselta tiedot oikeuspsykiatrisista *mielentilalausunnoista* ja tiedot vaarallisuusarvioista;

(10 kohta kuten HE)

(2—4 mom. kuten HE)

HaVM 2/2013 vp — HE 184/2012 vp

Helsingissä 15 päivänä maaliskuuta 2013

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Pirkko Mattila /ps	Timo V. Korhonen /kesk
vpj.	Maarit Feldt-Ranta /sd	Markus Lohi /kesk
jäs.	Heikki Autto /kok	Outi Mäkelä /kok
	Jussi Halla-aho /ps	Tapani Mäkinen /kok
	Reijo Hongisto /ps	Osmo Soininvaara /vihr
	Risto Kalliorinne /vas	vjäs. Anne Holmlund /kok
	Mika Kari /sd	Anu Urpalainen /kok.
	Elsi Katainen /kesk	

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Minna-Liisa Rinne.