

LAGUTSKOTTETS UTLÅTANDE 14/1998 rd

Regeringens proposition med förslag till lag om offentlighet i myndigheternas verksamhet samt till lagar som har samband med den

Till förvaltningsutskottet

INLEDNING**Remiss**

Riksdagen remitterade den 23 april 1998 regeringens proposition med förslag till lag om offentlighet i myndigheternas verksamhet samt till lagar som har samband med den (RP 30/1998 rd) till förvaltningsutskottet för beredning och bestämde samtidigt att lagutskottet skall avge utlåtande i ärendet till förvaltningsutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- lagstiftningsrådet Anna-Riitta Wallin, lagstiftningsrådet Asko Välimaa och överdirektör Markku Salminen, justitieministeriet
- överinspektör Kari Pastuhov, inrikesministeriet
- kanslichef Klaus Helminen, Justitiekanslersämbetet
- kanslichef Ilkka Rautio och äldre justitieombudsmannasekreterare Tatu Leppänen, riksdagens justitieombudsmans kansli
- justitierådet Kari Kitunen, högsta domstolen
- förvaltningsrådet Timo Silenti, högsta förvaltningsdomstolen
- hovrättsrådet Juhani Palmu, Vasa hovrätt
- tingsdomare Markku Leskinen, Tammerfors tingsrätt

- försäkringsöverdomare Lea Kärhä, försäkringsdomstolen
- länsrättsdomare Ritva Routio, Nylands länsrätt
- statsåklagare Christer Lundström, riksåklagarämbetet
- dataombudsmannen Reijo Aarnio, Dataombudsmannens byrå
- kriminalinspektör Tiina Nevanperä, central-kriminalpolisen
- ordförande, advokaten Matti Wuori, Ihmisoi-keusjuristit ry
- advokaten Aarno Arvela, Finlands Advokatförbund
- chefredaktör Timo Vuortama, Finlands Journalistförbund
- länsmannen, ledande häradsåklagare Mikko Pöyry, Suomen Nimismiesyhdistys ry
- ordförande, ledande häradsåklagare Heikki Poukka, Suomen Syyttäjähdistys ry
- redaktör Susanna Reinboth
- professor Olli Mäenpää.

Samband med andra handlingar

Lagutskottet har haft tillgång till grundlagsutskottets utlåtande till förvaltningsutskottet om propositionen (GrUU 43/1998 rd).

PROPOSITIONEN

I propositionen föreslås att lagstiftningen om offentlighet och sekretess i fråga om myndigheternas handlingar skall revideras i sin helhet. Lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet kommer att ersätta 1951 års lag om allmänna handlingars offentlighet.

Syftet med propositionen är att öka öppenheten i myndighetsverksamheten, stärka offentlighetsprincipen i samband med offentliga uppgifter, förbättra individens möjligheter att få uppgifter om ärenden som myndigheterna behandlar och därmed öka såväl de enskildas som samman slutningarnas möjligheter att delta i den offentliga debatten och påverka gemensamma ärenden.

Revideringen syftar till tydligare och enhetligare sekretessgrunder. Nya sekretessgrunder in-

förs bland annat för att skydda vittnen och möjliggöra olika säkerhetsarrangemang. Bestämmelserna om de vanligaste sekretessgrunderna kommer att tas in i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet och de skall enligt huvudregeln tillämpas oberoende av hos vilken myndighet en viss handling finns. Därmed blir det möjligt att upphäva de bestämmelser om sekretess och tystnadsplikt som för närvarande ingår i över 120 olika lagar och förordningar.

I propositionen ingår även förslag till ändring av 77 lagar, bland dem lagen om ändring av lagen om offentlighet vid rättegång.

De föreslagna lagarna avses träda i kraft ungefär ett halvt år efter att de har antagits och blivit stadfästa.

UTSKOTTETS STÄLLNINGSTAGANDEN

Allmän motivering

Lagutskottets utgångspunkter

Enligt 16 § regeringsformen är offentligheten vid rättegångar en grundläggande rättighet. Enligt 2 mom. skall offentligheten vid handläggningen, rätten att bli hörd, rätten att få motiverade beslut och rätten att söka ändring samt andra garantier för en rättvis rättegång tryggas i lag. Till garantierna för en rättvis rättegång hör också en parts rätt att bli hörd om handlingar som utgör grund för det beslut domstolen fattar i hans sak. Bakom bestämmelsen ligger bestämmelserna och förpliktelseerna i Europarådets människorättskonvention, som Finland har förbundit sig att följa.

Offentligheten anses vara ännu viktigare vid rättegångar än inom förvaltningen. Detta beror på att en offentlig och rättvis rättegång skyddar parterna mot hemlig rättskipning och i hög grad bidrar till att upprätthålla det allmänna förtroendet för domstolarna.

Den nu aktuella reformen av offentlighetslagstiftningen är av stor betydelse inte bara för förvaltningen utan också för domstolsverksamhe-

ten och lagskipningen. Propositionen saknar dock en allmän redogörelse för hur den nya lagstiftningen påverkar domstolsväsendets verksamhet.

Under 1990-talet har domstolsväsendet varit föremål för ytterst stora reformer. Arbetsmetoderna har undergått avsevärda förändringar. Inga åtgärder har dock vidtagits i fråga om offentlighetsbestämmelserna, vilket har lett till praktiska tolkningsproblem.

Med anledning av ovanstående har lagutskottet i sin behandling av frågan koncentrerat sig på att granska de föreslagna bestämmelserna med tonvikten lagd på kraven på offentlighet vid rättegångarna. Utskottet begärde och fick en föredragningspromemoria om frågan från justitieministeriet som utgångspunkt för behandlingen. Eftersom promemorian innehåller information som kompletterar propositionen och som kan vara till hjälp vid tillämpningen av lagen, har den tagits in som bilaga till detta utlåtande.¹

På grundval av erhållna uppgifter anser utskottet att det är motiverat att modernisera bestämmelserna om handlingarnas offentlighet. I

enlighet härmed bör kraven på offentlighet i myndigheternas verksamhet skrivas in i lag och merparten av sekretessbestämmelserna koncentreras i en och samma lag. Sedda ur lagskipnings-synpunkt är de föreslagna offentlighetsbestämmelserna dock sådana att ett flertal ändringar måste göras. Utskottet tillstyrker propositionen med följande anmärkningar.

Förhållandet mellan lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet och lagen om offentlighet vid rättegång

Lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (nedan den allmänna lagen) gäller handlingarnas offentlighet. Huvudregeln finns i 1 §. Enligt den är myndighetshandlingar offentliga, om inte något annat föreskrivs särskilt i denna eller i någon annan lag.

Eftersom offentligheten i myndigheternas och representativa organs verksamhet kan realiseras även i form av offentliga möten och sammanträden, ingår i 1 § 2 mom. i den allmänna lagen en hänvisning till den särskilda lagstiftningen om rätten att närvara vid bland annat domstolarnas sammanträden. Med denna hänvisning avses *lagen om offentlighet vid rättegång* från 1984. Avsikten med den var att harmonisera offentlighetslagstiftningen med Förenta nationernas konvention om medborgerliga och politiska rättigheter.

I allmänhet är det endast när behandlingen av ett ärende sker muntligt som *behandlingsoffentligheten* kan genomföras. Huvudregeln i lagstiftningen om offentlighet vid rättegång är att muntliga förhandlingar är offentliga. Domstolen skall dock förklara att förhandlingen sker inom stängda dörrar, om förhandlingens offentlighet kan äventyra statens yttre säkerhet eller försämrat statens relationer till en annan stat eller ett internationellt samfund. Dessutom kan domstolen besluta att en muntlig förhandling helt eller delvis

skall ske utan att allmänheten är närvarande, då den behandlar till exempel sedlighetsbrott eller något annat brottmål som gäller en sådan omständighet i någons privatliv som är av synnerligen ömtålig natur eller familjerättsliga mål eller då någon under 18 år står åtalad för brott. Vidare kan domstolen besluta att muntlig förhandling till behövliga delar skall ske utan att allmänheten är närvarande, till exempel då en sekretessbelagd handling företes eller en omständighet yppas om vilken tystnadsplikt har stadgats. Dessa huvudregler beträffande offentligheten vid rättegångar berörs inte av den aktuella lagstiftningsreformen, utan de förblir oförändrade.

Enligt den allmänna lagen tillämpas däremot hänvisningsbestämmelsen i 9 § lagen om offentlighet vid rättegång i huvudsak på *domstolshandlingarnas offentlighet*.

Förhandlingens offentlighet och handlingarnas offentlighet är i praktiken sammankopplade genom att handlingar som behandlats offentligt vid en domstols sammanträde allmänt har ansetts bli offentliga enbart genom att de behandlats vid en rättegång. Om förhandlingen helt eller delvis har skett inom stängda dörrar och om där företetts en handling eller yppats en omständighet, om vilken tystnadsplikt har stadgats, kan domstolen dock med stöd av 9 § besluta att rättegångsmaterialet med undantag av tillämpade lagrum och domslutet skall hållas hemligt en viss tid.

I dessa bestämmelser föreslås nu betydande ändringar. Regeringen föreslår att i lagen om offentlighet vid rättegång skall tas in en ny 5 b § om behandlingen av vissa sekretessbelagda uppgifter vid en rättegång. I den nya paragrafen föreslås att sådana uppgifter som är sekretessbelagda enligt 24 § 1 mom. 24—27, 29 och 32 punkten i den allmänna lagen eller därmed jämförbara uppgifter som är sekretessbelagda enligt någon annan lag kan företes vid en offentlig förhandling och tas in i ett offentligt beslut i den utsträckning det är nödvändigt för att handlägga målet och motivera beslutet. Av bestämmelsen följer att övriga förmåner som enligt 24 § är sekretessbelagda inte är sekretessbelagda vid en rättegång, vilket också framgår av motiveringen. Den nya 5 b § drar således en gräns mellan vilka sekretess-

¹ Promemorian har skickats som komplement till propositionen till alla som har hörts i saken för att användas som underlag vid behandlingen. I promemorian ingår en kompletterande redogörelse för nu gällande regler om domstolshandlingarnas och behandlingens offentlighet, reformens omfattning och allmänna mål sedda ur domstolarnas synpunkt samt för förslagen av betydelse för domstolsverksamhetens offentlighet. Enligt promemorian skall domstolarnas förhandlingsssekretess förbli oförändrad och vittnesskyddet och partsoffentligheten utökas.

belagda uppgifter som fritt kan behandlas i domstolarna och vilka handlingar som innehåller sekretessbelagda uppgifter som förblir åtminstone delvis sekretessbelagda.

Hotet om krympande offentlighet

De utfrågade sakkunniga ansåg att propositionen var behövlig och lagtekniskt klart uppdelad samt att paragraferna till största delen var väl skrivna. Samtidigt ansåg de att det nya skrivsättet gjorde propositionen svår att överblicka och tolkningsbar. Kontentan av de sakkunnigas allmänna intryck av propositionen var dock en framträdande oro över att offentligheten vid rättegångar löper risk att krympa drastiskt trots att syftet med propositionen är det motsatta.

I nu gällande, utspridda bestämmelser har skyddet för den personliga integriteten inte fått tillräcklig uppmärksamhet. Till följd av reformen av de grundläggande fri- och rättigheterna har det blivit nödvändigt att komplettera lagstiftningen på detta område.

När lagstiftningen med en gång utökas med ett stort antal bestämmelser som preciserar skyddet för de grundläggande fri- och rättigheterna och begränsar vissa handlingars offentlighet i syfte att skydda den personliga integriteten, ger detta oundvikligen ett intryck av en avsevärt minskad offentlighet.

Enligt utskottets uppfattning föreslås generellt sett inte någon ogrundad utvidgning av skyddet för den personliga integriteten. Huvudregeln att handlingarna skall vara offentliga är orubbad. Sekretessbestämmelserna får inte ges någon vid tolkning utan besluten skall fattas först när synpunkter för och emot vägts mot varandra i varje enskilt fall. Härigenom borde rättegångarnas offentlighet inte på något sätt bli naggad i kanterna. Inte heller de nya bestämmelserna tillåter till exempel att namnet på någon som dömts i ett brottmål sekretessbeläggs. Utskottet föreslår nedan ytterligare preciseringar för att framhäva huvudregeln och begränsa sekretessbestämmelserna.

Utvecklingen av offentligheten i domstolsverksamheten

På grund av att propositionen är så omfattande

har det inte under beredningen varit möjligt att sätta sig in i bestämmelserna om rättegångarnas offentlighet i tillräckligt stor utsträckning. Flera frågor, som inte i detta sammanhang kan ges en definitiv lösning har kommit upp i utskottet. Bestämmelserna om offentlighet vid rättegångar bör därför utredas särskilt för sig och skrivas om utgående från utredningen. I sammanhanget bör då också särskilt klarläggas de nya problemområden som har kommit fram:

— Offentlighetsbestämmelserna om allmänna domstolar och förvaltningsdomstolar avviker i viss mån från varandra, på grund av att förvaltningslagskipningen i allmänhet sker skriftligen och offentligheten därför tar sig uttryck i handlingsoffentlighet i förvaltningsdomstolar i högre grad än i allmänna domstolar. Utskottet är inte tillräckligt insatt i saken för att kunna bedöma om ett gemensamt eller separat regelverk vore bäst för dessa domstolar.

— Förvaltningsdomstolarnas rätt att få information är inte för närvarande tillräckligt väl ordnad.

— En av garantierna för domstolarnas oavhängighet består av domarnas förhandlingssekretess. Den bygger i dag på domareden i 1 kap. 7 § rättegångsbalken. Enligt dagens uppfattning är detta inte en tillräcklig rättsgrund, utan förhandlingssekretessen bör regleras i lag.

— Bestämmelserna om åklagarnas och domstolarnas diarier finns i olika lagar. Då åtalet och den därav följande rättegången är olika faser i samma skeende, kan det vara motiverat att också bestämmelserna om åklagarnas diarium ingår i den särskilda lagstiftningen om rättegångar och lagskipning.

Tryggande av åklagarens rätt till information

Vid utskottsbehandlingen har det visat sig att också åklagarnas rätt till information är bristfälligt ordnad. För åklagarna gäller det oftast att den myndighet som anmodas att lämna information har rätt men inte skyldighet att lämna de begärda uppgifterna. Sådana bestämmelser är inte tillräckliga med hänsyn till åklagarens arbete. Det internationella samarbetet för att utreda brott och döma ut straff kräver å sin sida att finländska åklagare i sin tur kan lämna behövliga

uppgifter till utlandet. Kompletterande bestämmelser behövs samtidigt som offentlighetslagstiftningen träder i kraft. Eftersom det inte är lämpligt att införliva dem i det nu aktuella övergripande projektet, anför *utskottet*

att förvaltningsutskottet bör förutsätta att regeringen ser till att bestämmelser som tryggar åklagarnas rätt till information har satts i kraft när offentlighetslagstiftningen träder i kraft.

Med hänsyn till detta kunde det vara lämpligt att offentlighetslagstiftningen träder i kraft först i slutet av 1999.

Vissa berörda lagar

Utöver lagförslag 1 och 5 som behandlats ovan innehåller propositionen även andra förslag till lagar inom lagutskottets behörighetsområde. Utskottet konstaterar att det inte har några anmärkningar med anledning av lagförslag 6 och 34—36.

Utskottet konstaterar vidare att den lag som ligger till grund för lagförslag 10 upphävs den 1 december 1999 till följd av revideringen av förmynderskapslagstiftningen (RP 146/1998 rd — LaUB 20/1998 rd).

Detaljmotivering

1. Lag om offentlighet i myndigheternas verksamhet

6 § Tidpunkten för när en handling som upprättats av en myndighet blir offentlig

Allmänt. I 1 mom. fastställs tidpunkten då handlingar som är offentliga med stöd av andra bestämmelser blir offentliga. Bestämmelsen definierar således inte handlingarnas offentlighet i sig, utan bestämmelserna är subsidiära i förhållande till sekretessbestämmelserna och andra särskilda bestämmelser som begränsar rätten till information.

6,1 § 1 punkten. I punkten ingår en särskild bestämmelse om tidpunkten då anteckningar i en åklagares diarium blir offentliga.

Bestämmelserna om åklagarnas diarium har visat sig kräva justering på vissa punkter:

— Åklagarnas diarium håller på att överföras till ett nytt datasystem, där åklagaren inte undertecknar stämningsansökan. Bestämmelsen bör därför preciseras så att någon annan bekräftelse av handlingen jämföras med en underskrift.

— Uttrycket ”beslut om åtalseftergift har fattats” är svepande och lämnar därför rum för tolkning. Bestämmelsen måste göras mera heltäckande genom att där särskilt nämns att allmänna åklagaren beslutar om åtalseftergift och att ärendet avskrivs. Så formulerad omfattar bestämmelsen alla åklagarbeslut som de facto innebär att åtal inte väcks.

— Stämningar kan enligt reglerna om straffprocessförandet utfärdas på två sätt, antingen genom att åklagaren lämnar en stämningsansökan till domstolen eller genom att han själv utfärdar en stämning. Båda alternativen måste ingå i bestämmelsen.

Utskottet godkänner utgångspunkten att tidpunkten för när en diarieanteckning blir offentlig inte påverkas av i vilken ordning ett åtal väcks. Tidpunkten för när en anteckning blir offentlig bör också vara entydig. Den kan inte få bli beroende av någon obestämd faktor, såsom delgivningen av en stämning.

I det nya diariet antecknas i regel även målsäganden. För utskottet har därför föreslagits att en bestämmelse om skydd för målsägandens identitet motsvarande den som ingår i 2 § 2 mom. i förslaget till lag om offentlighet vid rättegång skall tas in i paragrafen. Med anledning av detta framhåller utskottet följande. Bestämmelserna om åklagarnas diarium och domstolarnas diarium finns i olika lagar och lagarna avviker skrivtekniskt sett från varandra. Ingressen till 6 § leder till att det föreslagna tillägget inte behövs. Det skulle inte heller vara möjligt att införa det där utan att systematiken i paragrafen skulle bli lidande. Vad åklagarnas diarium beträffar nås samma identitetsskydd genom tillämpning i förekommande fall av 24 § 1 mom. 26 punkten.

De sakkunniga har i sina utlåtanden även påpekat de tolkningssvårigheter som bestämmelsen för med sig för laglighetsövervakarnas diarieföring. När ett klagomål kommer in till laglighets-

övervakaren är det ofta inte lätt att säga om det är fråga om ett åtalsärende eller ett klagomål. Ett ärende som ser ut att vara ett åtalsyrkande eller en polisanmälan kan vara ogrundat, men ett ärende som vid första anblicken förefaller rätt harmlöst kan, när det undersöks närmare, visa sig vara allvarligt. Den ändringssökandes egen karakterisering av ärendet är slumpmässig. — Utskottet anser att problemet i detta skede bör lösas genom en smidig tillämpningspraxis. Ärendet skrivs in som ett åtalsärende eller ett klagomål beroende på ärendets innehåll på olika stadi-er av utredningen.

Utskottet föreslår att 6 § 1 mom. 1 punkten ändras som följer:

”1) en anteckning i ett diarium eller någon annan fortlöpande förteckning, när den har införts om det inte är fråga om anteckningar och misstänkta i en åklagares diarium vilka blir offentliga först då stämningsansökan rörande den misstänkta *eller åklagarens stämning* har undertecknats *eller bekräftats på ett motsvarande sätt eller då allmänna åklagaren har beslutat om åtal* eftergift eller då ärendet har avskrivits.”

6,1 § 7 och 8 punkten. I 1 mom. 7 punkten bestäms om när en domstols beslut och dom blir offentliga. I 8 punkten ingår en allmän bestämmelse om när ett myndighetsbeslut blir offentligt.

Motiveringen till paragrafen anger inte klart när en åklagares beslut i ett strafforderärende blir offentligt. För klarhetens skull påpekar utskottet att 7 punkten endast gäller domstolars beslut och domar, och tidpunkten då en strafforder blir offentlig bestäms enligt 8 punkten. En strafforder blir offentlig när åklagaren har undertecknat den.

6 § 3 mom. I momentet ingår bestämmelser om myndigheternas skyldighet att självmant se till att en part får ta del av en handling redan innan den har blivit offentlig.

Ur parternas synvinkel kan det vara förargligt om de får kännedom om ett beslut som gäller dem själva till exempel via medierna, innan beslutet har delgetts dem. Förslaget till bestämmelse bygger på tanken att parterna skall få uppgifter om

avgöranden som gäller dem själva direkt från myndigheterna, vilket bör anses vara god förvaltning och en av principerna för en rättsstat. Behovet av ett sådant förfarande är framför allt uppenbart då ärendet i fråga har varit av särskilt stort intresse för medierna eller då de berörda parterna är offentliga personer.

Momentet gäller alla ärenden enligt 6 § där expeditioner eller andra handlingar utfärdas. Detta innebär att lagrummet i förekommande fall är tillämpligt också på domstolsbeslut. Momentet gäller allmänna domstolar, förvaltningsdomstolar och specialdomstolar.

Som ett praktiskt problem i samband med domstolarnas lagskipningsavgöranden har införts att domar i princip är slutgiltiga först då de meddelas, dvs. dateras och sänds (expedieras) till parterna. Uppgift om dem kan då ges till exempel så att då domen faktiskt är undertecknad och klar att expedieras, underrättas parten i fråga om den per telefax eller telefon. Härigenom kan uppgift om vad domen går ut på lämnas lite före det officiella meddelandet och offentliggörandet.

11 § Parternas rätt till information

Allmänt. Paragrafen innehåller bestämmelser om omfattningen av parternas rätt till information och begränsningar i den. I 2 mom. ingår bestämmelser som inskränker partsoffentligheten.

11,2 § 2 punkten. Enligt 2 mom. 2 punkten gäller partsoffentligheten inte handlingar som har företetts eller upprättats i samband med en förundersökning som ännu pågår, om utredningen skulle försvåras av att uppgifter i handlingen lämnas ut.

Bestämmelsen bör utsträckas till att omfatta inte bara förundersökningar utan också polisundersökningar, vilket innebär att bland annat undersökningar av dödsorsaker, undersökningar gällande förutsättningarna att meddela näringsförbud eller besöksförbud och undersökningar gällande återkallelse av tillstånd enligt skjutvapenlagen omfattas av bestämmelsen.

Lagutskottet föreslår att 11 § 2 mom. 2 punkten kompletteras som följer:

”2) när det är fråga om en handling som har företetts eller upprättats i samband

med en förundersökning eller polisundersökning som ännu pågår, om utredningen skulle försvåras av att uppgifter i handlingen lämnas ut”

11,2 § 4 punkten. Enligt punkten har en part inte rätt att ta del av myndighetshandlingar som har upprättats eller införskaffats av en myndighet i egenskap av rättegångspart för förberedelse av en rättegång, om utlämnande av uppgifter ur handlingen skulle strida mot ett offentligt samfunds intresse vid rättegången.

Orden ”i egenskap av rättegångspart” har antagits leda till olägenheten att handlingar som en myndighet införskaffat för förberedelse av en rättegång skulle vara offentliga.

Utskottet påpekar att uttrycket ”delaktig i en rättegång” har använts just för att betona att handlingarna har upprättats för en eventuell rättegång. Syftet med bestämmelsen är att genomföra neutralitetsprincipen: Offentlighetslagstiftningen får inte leda till att ett offentligt samfund försätts i ett sämre läge än en enskild i situationer där offentliga samfund jämföras med enskilda. — Om syftet hade varit att bestämmelsen skall gälla en pågående rättegång, hade uttrycket ”rättegångspart” använts.

11,2 § 7 punkten. I momentet föreslås förbättringar i skyddet för vittnen genom att deras sekretessbelagda telefonnummer eller adresser eller annan sekretessbelagd kontaktinformation inte lämnas till parterna, om utlämnande av dessa uppgifter skulle äventyra vittnens säkerhet, intressen eller rättigheter.

Motsvarande princip genomfördes i lagen om rättegång i brottmål som trädde i kraft i oktober 1997. I den bestäms att uppgifter av detta slag inte behöver anges i stämningsansökan. Principen om skydd för vittnen har utsträckts till att omfatta inte bara vittnen utan också målsägande och parter. Utskottet föreslår att också skyddet i 7 punkten utsträcks till målsägande och parter. Punkten måste då ändras som följer:

”7) när det är fråga om sekretessbelagda adress-, telefon- och andra motsvarande kontaktuppgifter som hänför sig till ett vittne, en målsägande eller en part eller till någon som har gjort polisanmälan, en

anmälan som avses i 40 § barnskyddslagen (683/1983) eller någon annan därmed jämförbar anmälan som förutsätter myndighetsåtgärder, om utlämnande av uppgifter ur handlingen skulle äventyra säkerheten, intressena eller rättigheterna för ett vittne, en målsägande eller en part eller för den som gjort anmälan.”

Utskottet påpekar att dessa bestämmelser inte ännu uppfyller de förväntningar som ställts på vittnesskyddet. För det behövs helt ny lagstiftning. Utskottet har påskyndat en sådan lagstiftning i sitt betänkande om revision av rättegångsförfarande i brottmål i underrätterna (LaUB 9/1997 rd — RP 82/1995 rd).

11 § 3 mom. Enligt momentet lämnas uppgifter om förhandlingar som avses i 1 kap. 7 § rättegångsbalken ut endast med myndighetens tillstånd.

Domstolarnas förhandlingssekretess är en av de grundläggande förutsättningarna för ett oavhängigt rättsväsende. Därav följer att bestämmelsen kan tolkas så att det inte ens med domstolens tillstånd är möjligt att låta en part ta del av vad domstolsledamöterna muntligen eller skriftligen anfört under förhandlingarna.

Som komplement till motiveringen påpekar utskottet att uttrycket ”en handling ingår i rättegångsmaterialet i ett tviste- eller brottmål” bör ges en så vid tolkning att det innefattar ansökningsärenden och ärenden som gäller extraordnärt ändringssökande. Bestämmelsen omfattar dock inte förvaltningslagskipningen.

14 §. Beslut om att en handling lämnas ut

14 § 4 mom. I momentet föreslås att ärenden som avses däri skall behandlas utan dröjsmål, och uppgifter ur en offentlig handling skall ges senast inom en månad efter att någon har framställt en begäran till myndigheten om att få ta del av handlingen, eller inom två månader om utlämnandet av uppgifter av någon orsak kräver tid.

Förslaget motsvarar inte gällande rätts- eller förvaltningspraxis, grundad på riksdagens justieombudsmans ställningstaganden. Enligt den skall uppgifter ges utan dröjsmål och också i svåra ärenden inom några dagar.

Lagutskottet, liksom också grundlagsutskottet i sitt utlåtande, anser att huvudregeln skall vara att uppgifter ur en offentlig handling skall ges så fort som möjligt och senast inom två veckor efter att begäran har tagits emot. Lagutskottet föreslår att 14 § 4 mom. ändras som följer:

”Ett ärende som avses i denna paragraf skall behandlas utan dröjsmål, och uppgifter ur en offentlig handling skall ges så snart som möjligt, senast inom två veckor efter att myndigheten har fått en begäran om att få ta del av handlingen. Om ett stort antal handlingar har begärts eller om de innehåller sekretessbelagda delar eller om någon annan därmed jämförbar orsak leder till att behandlingen och avgörandet av ärendet kräver särskilda åtgärder eller mera arbete än normalt, skall ärendet (utesl.) avgöras och uppgifter ur en offentlig handling lämnas ut inom två månader efter att myndigheten har fått en begäran om att få ta del av handlingen.”

18 § God informationshantering

I paragrafen ingår bestämmelser om myndigheternas skyldighet att främja och upprätthålla god informationshantering. I detta syfte åläggs myndigheterna i 1 mom. att föra förteckning över sina offentliga handlingar. Av förteckningen skall framgå de ärenden som har inkommit för behandling, tagits upp till behandling, avgjorts eller behandlats. Enligt 2 mom. utfärdas genom förordning närmare bestämmelser om de åtgärder som behövs för att uppfylla förpliktelseerna enligt 1 mom.

Bestämmelser om åklagarnas diariéer ingår i 6 §. Däremot regleras domstolarnas diariéer i 2 § lagen om offentlighet vid rättegång. Avsikten har enligt motiveringen till paragrafen varit att samtliga bestämmelser om saken skulle samlas där. För att rättegångarna skall kunna flyta smidigt är det viktigt att åklagarnas och domstolarnas diariéer är kompatibla så till vida att datafälten delvis är desamma och uppgifterna kan överföras från ett diarium till ett annat. Det är därför nödvändigt att planeringen av diarierna och närmare anvisningar gällande dem kan ges smidigt och centraliserat.

Utskottet föreslår att till 18 § 2 mom. fogas en särskild bestämmelse om lagskipningsmyndigheternas, dvs. domstolarnas och åklagarnas, diariéer. Enligt bestämmelsen kan justitieministeriet meddela närmare föreskrifter om dessa diariéer:

”Närmare bestämmelser om de åtgärder som behövs för att uppfylla förpliktelseerna enligt 1 mom. utfärdas genom förordning. Justitieministeriet meddelar dock närmare föreskrifter om domstolarnas och åklagarnas diariéer.”

24 § Sekretessbelagda myndighetshandlingar

Allmänt. Paragrafen innehåller en förteckning över de allmännaste sekretessgrunderna. Målet har varit sådana allmänna bestämmelser att några särskilda bestämmelser inte behövs i andra lagar. Huvudregeln är att de handlingar som upptas i förteckningen är sekretessbelagda, om inte något annat bestäms särskilt.

Utskottsbehandlingen kom att fokuseras på paragrafen. Utskottet instämmer i vad grundlagsutskottet sade i sitt utlåtande om att sättet att skriva paragrafen gör den tung och svåröverskådlig. En del av bestämmelserna är nämligen absoluta, i en del av dem ingår ett skaderekvisit som hänvisar till offentlighetspresumtionen och i en del ett skaderekvisit som hänvisar till sekretesspresumtionen. I vissa ingår till och med bestämmelser som är delvis absoluta och delvis grundar sig på skaderekvisitet. En omgruppering av punkterna bör övervägas.

24,1 3 punkten. Punkten gäller anmälningar om brott till polisen, tullen, någon annan förundersökningsmyndighet eller en kontroll- och övervakningsmyndighet, handlingar i anknytning till förundersökning eller åtalsprövning samt stämningansökningar, stämningar och svaromål på stämningar i brottmål.

I bestämmelsen har använts flera inexakta uttryck eller uttryck som strider mot vedertagen praxis. Dessa bör korrigeras. En del av uttrycken är desamma som förekommer i 6 § och som enligt utskottet bör preciseras.

Grundlagsutskottet ansåg i sitt utlåtande att skaderekvisitets uttryck ”stämplas utan grund” i fråga om brottsmisstänkta var misslyckat och föreslog att det skulle ändras. Lagutskottet vill å

sin sida påpeka att också andra berörda än den som misstänks för ett brott kan bli lidande av att en uppgift offentliggörs. Lagutskottet föreslår att i punkten används uttrycket "utan vägande skäl åsamkar en part i ärendet skada eller lidande". Bestämmelsen anger då att orsakerna varför en uppgift behövs och den skada eller det lidande som uppgiften kan åsamka en part skall vägas mot varandra när beslut om utlämning av en uppgift fattas.

För klarhetens skull påpekar utskottet att polisundersökningar inte kan nämnas vid sidan av förundersökningar i denna bestämmelse, eftersom den innehåller en tidsmässigt begränsad förpliktelse att iaktta sekretess. En polisundersökning leder inte alltid till domstol. På polisundersökningar kan i stället i förekommande fall, till exempel när det gäller besöksförbud till skydd för familjelivet och personliga omständigheter, 32 punkten tillämpas.

Lagutskottet föreslår att 24 § 1 mom. 3 punkten ändras som följer:

"3) anmälan om brott till polisen (*utesl.*) eller någon annan förundersökningsmyndighet, en allmän åklagare eller en kontroll- och övervakningsmyndighet samt handlingar som har mottagits eller uppgjorts för en förundersökning eller åtalsprövning samt stämningsansökan, stämning och svaromål på en stämning i brottmål, tills ärendet har tagits upp till behandling vid ett domstolssammanträde eller tills allmänna åklagaren har beslutat om åtalseftergift eller ärendet har lämnats därhän, om det inte är uppenbart att utlämnande av uppgifter ur en sådan handling inte äventyrar brottsutredningen eller undersökningens syfte eller utan vägande skäl åsamkar en part i ärendet skada eller lidande eller hindrar domstolen från att utöva sin rätt att sekretessbelägga handlingar enligt lagen om offentlighet vid rättegång (945/1984) (*utesl.*)."

24,1 § 5 punkten. I punkten föreslås att handlingar som innehåller uppgifter om polisens taktiska och tekniska metoder och planer skall skyddas. Gränsbevakningsväsendet, tullverket och fängvårdsmyndigheterna har motsvarande metoder

och planer. Bestämmelsen måste utsträckas till att omfatta också dessa inrättningar. Bestämmelsen bör enligt utskottet harmoniseras med 1 § polislagen och uttrycket "den allmänna ordningen och säkerheten" användas i stället för uttrycket "den allmänna säkerheten". Dessutom bör upprätthållandet av ordning i straffanstalter nämnas särskilt.

Utskottet föreslår att 24 § 1 mom. 5 punkten ges följande ändrade lydelse:

"5) handlingar som innehåller uppgifter om polisens, gränsbevakningsväsendets och tullverkets samt fängvårdsmyndigheternas taktiska och tekniska metoder och planer, om utlämnande av uppgifter ur en sådan handling skulle äventyra förebyggande och utredning av brott eller upprätthållandet av den allmänna ordningen och säkerheten och ordningen i straffanstalter,"

24,1 § 6 punkten. Bestämmelsen innehåller en ny sekretessgrund gällande handlingar som avser en klagan. Presumtionen i bestämmelsen är handlingens offentlighet.

I expertutlåtandena ansågs bestämmelsen nödvändig, men från laglighetsövervakningssynpunkt ansågs samma problem vidlåda denna bestämmelse som de som påpekades i samband med 6 § 1 mom. 1 punkten. Problemen torde dock kunna lösas också i detta fall genom en tillräckligt smidig tolkning av bestämmelsen.

Bestämmelsen avser inte klagan i form av extraordinarie ändringssökande.

Uttrycket "den som klagan gäller stämplas utan grund" bör preciseras på samma grunder som 3 punkten. Lagutskottet föreslår att 24 § 1 mom. 6 punkten ändras som följer:

"6) handlingar som avser en klagan, innan ärendet har avgjorts, om utlämnande av uppgifter ur en sådan handling skulle försvåra ärendets utredning eller utan vägande skäl vara ägnat att åsamka en delaktig i ärendet skada eller lidande,"

24,1 § 15 punkten. Bestämmelsen tryggar effektiviteten i inspektions- och övervakningsåtgärderna.

Också i denna punkt förekommer uttrycket "tillsynsobjektet stämplas utan grund". I enligt

het med vad som sades om 3 och 6 punkten förelår lagutskottet att punkten ändras som följer:

”15) handlingar som innehåller uppgifter om inspektion som ankommer på en myndighet eller någon annan omständighet som har samband med en övervakningsåtgärd, om utlämnande av uppgifter ur en sådan handling skulle äventyra övervakningen eller dess syfte eller *utan vägande skäl vara ägnad att åsamka en part i ärendet skada,*”

24,1 § 19 punkten. I bestämmelsen används uttrycket ”delaktig i rättegång”. Utskottet hänvisar till det som anförs i 11 § 2 mom. 4 punkten om uttryckets betydelse.

24,1 § 23 punkten. Enligt punkten skall handlingar som beskriver en persons ekonomiska ställning sekretessbeläggas. Med ekonomisk ställning avses den personliga ekonomin i sin helhet, till exempel uppgifter om lön av huvudsyssla och om den sammanlagda förmögenheten. Uppgifterna omfattas av absolut skyldighet att iakttä sekretess.

I vissa av sakkunnigutlåtandena uttrycktes oro över att det vid en rättegång ofta är nödvändigt att behandla handlingar som gäller någons ekonomiska ställning och som inte klart har sekretessbelagts. En av förutsättningarna för en rättvis rättegång är dock att bägge parterna kan uttala sin uppfattning om alla handlingar som behandlas.

Med hänvisning till den allmänna motiveringen påpekar utskottet att 23 punkten inte är tillämplig vid rättegångar, eftersom den inte nämns i 5 b § lagen om offentlighet vid rättegång. Oberoende av att den nya lagstiftningen träder i kraft kan ekonomiska handlingar behandlas vid rättegångar på samma sätt som för närvarande.

24,1 § 26 punkten. Bestämmelsen föreskriver att handlingar som innehåller uppgifter om känsliga omständigheter gällande privatlivet för en brottsmisstänkt, en målsägande eller någon annan som har samband med ett brottmål eller uppgifter om ett brottsoffer skall sekretessbeläggas, om utlämnandet av uppgifter kränker offrets

rättigheter, minnet av offret eller offrets närstående.

I gällande lag finns inte någon motsvarande bestämmelse, vilket har ansetts som en allvarlig olägenhet med hänsyn till skyddet för den personliga integriteten.

De sakkunnigas åsikter om förslaget var delade vid utfrågningen. Myndigheterna har ställt sig bakom bestämmelsen men mediernas representanter har föreslagit att den skall strykas med hänvisning till att offentligheten är avsedd att vara ett skydd för parterna.

Med hänsyn till skyddet för den personliga integriteten finner utskottet bestämmelsen nödvändig. Vid tillämpningen av den måste dock noggrant övervägas om utlämnandet av en uppgift kränker brottsoffrets rättigheter, minnet av honom eller hans närstående. I praktiken kan det dock hända att sådana omständigheter kommer fram som kräver att bilder på ett brottsoffer offentliggörs, trots att det är svårt för de närstående personligen. Utskottet föreslår därför att i bestämmelsen tas in möjligheten att lämna ut uppgifter för att myndigheterna skall kunna utföra sitt arbete. Bestämmelsen föreslås få följande lydelse:

”26) handlingar som innehåller uppgifter om känsliga omständigheter som gäller privatlivet för någon som misstänks för ett brott, en målsägande eller någon annan som har samband med ett brottmål eller uppgifter om ett brottsoffer, om utlämnandet av uppgifter kränker offrets rättigheter, minnet av offret eller offrets närstående, *förutsatt att utlämnandet av uppgifterna inte är nödvändigt för utförande av ett myndigsuppdrag,*”

24, 1 § 28 punkten. Enligt bestämmelsen är en förvaltningsmyndighets handlingar och register med uppgifter om en dömd sekretessbelagda, om det inte är uppenbart att utlämnande av uppgifter inte äventyrar hans framtida utkomst, möjligheter att anpassa sig i samhället eller säkerhet. Bestämmelsen avser framför allt handlingar inom fäng- och kriminalvården.

Förslaget beaktar inte att bland annat registren inom fängvården upptar personer som inte har dömts till straff. Sådana är till exempel rann-

sakningsfångarna och de som tagits i förvar med stöd av utlänningslagen. Bestämmelsen bör utsträckas till att omfatta också dem.

Utskottet föreslår att punkten kompletteras som följer:

”28) en förvaltningsmyndighets handlingar och register med uppgifter om en dömd, *en häktad eller en person som annars* berövats förheten, om det inte är uppenbart att utlämnande av uppgifter inte äventyrar hans framtida utkomst, möjligheter att anpassa sig i samhället eller säkerhet, och om det finnas grundad anledning att lämna ut uppgiften,”

25 § Anteckning om sekretess och klassificering

I 1 mom. ingår bestämmelser om anteckning om sekretess i en sekretessbelagd handling. Huvudregeln föreslås vara att anteckningen om sekretess är frivillig. Förslaget innebär en ändring jämfört med rådande förhållande.

Utskottet anser att sekretessbestämmelserna förlorar sin betydelse om en myndighet ger en part en handling som är sekretessbelagd till skydd för någon annans eller det allmännas intresse utan att handlingen har försetts med anteckning om sekretess. Om syftet med sekretessbeläggningen däremot är att skydda parten, är en handling utan anteckning om sekretess adekvat.

Lagutskottet föreslår bland annat med beaktande av förslaget till ändring i grundlagsutskottets utlåtande att 1 mom. ges följande ändrade lydelse:

”Anteckning om sekretess skall göras i en sekretessbelagd myndighetshandling, som lämnas ut till en part och som är sekretessbelagd med hänsyn till någon annans eller det allmännas intresse. En sådan anteckning får även göras i andra sekretessbelagda handlingar. Av anteckningen bör framgå till vilka delar handlingen är sekretessbelagd och vad sekretessen grundar sig på.”

33 § Ändringssökande

Enligt paragrafen får ändring i ett myndighetsbeslut genom vilket en myndighet vägrat att lämna

ut en begärd handling sökas genom besvär såsom bestäms i förvaltningsprocesslagen. Förslaget utgår från att det inte är nödvändigt att kunna anföra besvär över positiva myndighetsbeslut och att ändringssökandet alltid följer förvaltningsprocesslagen.

Utskottet påpekar att huvudprincipen i förvaltningsprocesslagen är att både positiva och negativa förvaltningsbeslut skall kunna överklagas. Om besvärsförbud skall uttryckligen bestämmas genom lag. Eftersom det också kan ligga i någons intresse att överklaga ett positivt beslut, är det skäl att bredda paragrafen.

Bestämmelsen bör vidare ta hänsyn till att en begäran om en handling kan framställas under en anhängig rättegång. I sådana fall är det inte lämpligt att ändringssökandet avskiljs från huvudsaken. Paragrafen bör därför kompletteras genom en bestämmelse gällande begäran om handling i anslutning till en anhängig rättegång. I den kompletterande bestämmelsen är det också skäl att ange att lagen om offentlighet vid rättegång i övrigt tillämpas på frågan. Härigenom kan besvär inte anföras mot beslut om utlämning eller vägran att utlämna en handling. Utskottet föreslår med hänvisning till det som grundlagsutskottet anför om övriga omständigheter gällande förvaltningsprocesslagens krav att paragrafen skall godkännas med följande ändringar:

”Ändring i ett myndighetsbeslut som avses i denna lag (*utesl.*) får sökas genom besvär såsom bestäms i förvaltningsprocesslagen (586/1996), *om inte något annat följer av 2 mom.* Besvär över ett beslut som har fattats av *någon annan än i 7 § förvaltningsprocesslagen avsedd myndighet* anföras hos högsta förvaltningsdomstolen. Besvär över ett beslut som har fattats av en myndighet med lokala eller regionala befogenheter eller av en inrättning, en sammanslutning, en stiftelse eller en enskild som enligt 4 § 1 mom. 8 punkten och 4 § 2 mom. utför ett offentligt uppdrag anföras *dock* hos den behöriga förvaltningsdomstol som avses i 12 § förvaltningsprocesslagen.

Om en part begär uppgifter ur en handling i anknytning till en anhängig rättegång, får

domstolens avgörande med anledning av begäran överklagas i den ordning som iaktas när ändring söks i det ärende begäran hänför sig till. Angående rätten att söka ändring gäller dessutom vad som bestäms i lagen om offentlighet vid rättegång. (Nytt 2 mom.)"

35 § Straffbestämmelser

Straffbestämmelsen i lagförslaget har skrivits i form av en hänvisningsbestämmelse.

Utskottet föreslår två tekniska justeringar i paragrafen enligt följande:

"Till straff för brott mot skyldigheten att iakta handlingssekretess enligt 22 § och mot tystnadsplikt samt förbudet att utnyttja uppgifter enligt 23 § skall dömas enligt 40 kap. 5 § strafflagen om gärningen inte utgör brott enligt 38 kap. 1 och 2 § strafflagen eller strängare straff för gärningen inte föreskrivs i någon annan lag.

Som brott mot tystnadsplikten enligt 1 mom. betraktas även en gärning som strider mot den förbindelse som avses i 27 § samt den föreskrift som avses i 28 § 2 mom."

5. Lag om ändring av lagen om offentlighet vid rättegång

2 § Uppgifter om rättegång

Paragrafen innehåller bestämmelser om offentligheten hos uppgifter i domstolarnas diarier. Bestämmelserna är avsedda att vara uttömmande. Paragrafen är primär i förhållande till 6 § 1 mom. 1 punkten lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet.

Utskottet hänvisar till vad det anförde om 18 § i det första lagförslaget. För att säkerställa att domstolarnas och åklagarnas diarier är kompatibla föreslår utskottet att en bestämmelse om att justitieministeriet meddelar närmare föreskrifter om diarierna tas in i 18 §.

5 b § Behandlingen av vissa sekretessbelagda uppgifter vid en rättegång

Huvudregeln är att behandlingen av ett mål vid

en rättegång är offentlig. Vid den offentliga förhandlingen kan dock en del av de handlingar och uppgifter som kommer fram vara sådana att det inte är lämpligt att de blir offentliga. Det föreslås därför att i lagen skall tas in en 5 b § som drar upp en gräns för när annars sekretessbelagda uppgifter fritt får behandlas i domstolarna och när handlingar med sekretessbelagda uppgifter skall förbli sekretessbelagda.

I den nya 5 b § föreslås att uppgifter som enligt 24 § 1 mom. 24—27, 29 och 32 punkten i den allmänna lagen ingår i sekretessbelagda handlingar eller därmed jämförbara uppgifter som är sekretessbelagda enligt någon annan lag kan företes vid en offentlig förhandling och tas in i ett offentligt beslut endast i den utsträckning det är nödvändigt för att handlägga målet och motivera avgörandet. Av detta följer att övriga enligt 24 § i den allmänna lagen sekretessbelagda förmåner inte är sekretessbelagda vid en rättegång. — Med stöd av andra paragrafer i offentlighetslagstiftningen kan domstolen dock i enskilda fall besluta att förhandlingen vid behov skall ske utan att allmänheten är närvarande. Genom 4 § lagen om offentlighet vid rättegång har man velat trygga statens yttre säkerhet och relationer till andra stater och det internationella samfundet. Paragrafen föreskriver att förhandlingen alltid skall ske inom stängda dörrar, om förhandlingens offentlighet kan äventyra statens yttre säkerhet eller andra relationer som nämns i paragrafen.

I fråga om detaljerna i paragrafen anför utskottet följande:

— Ordet "beslutet" är alltför snävt och bör därför ändras till begreppet "avgörandet".

— Domstolarna bör ges större rätt att själva avgöra i hur stor omfattning handlingarna läggs fram och tas in i avgörandet. Utskottet föreslår därför, med beaktande även av grundlagsutskottets utlåtande, att ordet "endast" stryks och ordet "nödvändigt" ändras till ordet "behövligt".

— Paragrafen nämner inte 24 § 1 mom. 30 punkten i den allmänna lagen. Däri skyddas bland annat uppgifter som gäller elevvård och provprestationer. Uppgifter av detta slag kan i vissa fall bli föremål för behandling i en domstol, men de bör inte anses vara helt offentliga. Ut-

skottet föreslår därför att förteckningen i paragrafen kompletteras med 30 punkten.

— Inte heller 24 § 1 mom. 31 punkten i den allmänna lagen nämns i paragrafen. Punkten skyddar hemliga telefonnummer och adressuppgifter. Om dessa uppgifter tas upp vid en offentlig rättegång eller in i ett offentligt avgörande, är de inte längre skyddade. Utskottet föreslår därför att i paragrafen införs ett nytt 2 mom., som innehåller ett förbud mot att uppgifter som enligt 31 punkten är sekretessbelagda framförs vid en offentlig rättegång eller tas in i ett offentligt avgörande, om inte något särskilt vägande skäl därför föreligger.

9 § Rättegångsmaterialets offentlighet

I 1 mom. ingår grundläggande bestämmelser om rättegångshandlingarnas offentlighet. I 2 mom. finns en bestämmelse om domstolens rätt att under vissa förutsättningar besluta att rättegångsmaterialet med undantag av tillämpade lagrum och domslutet till behövliga delar skall hållas hemligt viss tid. Detta moment föreslås inte bli ändrat i detta sammanhang.

Utskottets uppmärksamhet har fästs vid den omständigheten att det kan uppstå oklarhet i fråga om förhållandet mellan den skyldighet att iaktta sekretess som direkt anges i lagen (9 § 1 mom.) och de bestämmelser om sekretess som skall meddelas särskilt (9 § 2 mom.). Det har

därför föreslagits att bestämmelserna skall kompletteras med en bestämmelse om att inget särskilt beslut om sekretessbeläggning av uppgifterna i 5 b § behöver fattas. Utskottet anser att en sådan bestämmelse skulle göra rättegången klarare och bättre skydda de sekretessbelagda uppgifterna, framför allt efter rättegången. Domstolarna bör dock ges prövningsrätt i fråga om omfattningen av sekretessen, och en sekretessbelagd handling som företetts vid en rättegång bör kunna bli offentlig genom rättens uttryckliga beslut. Utskottet föreslår att ett 2 mom. om detta tas in i lagförslaget.

Ändringen leder till att också ingressen bör justeras.

Utlåtande

Lagutskottet anför vördsamt som sitt utlåtande

att förvaltningsutskottet bör beakta det som i den allmänna motiveringen sägs om offentlighet vid rättegång,

att förvaltningsutskottet bör beakta lagutskottets förslag till justering av formuleringen av vissa paragrafer i det första lagförslaget och

att det femte lagförslaget godkänns med följande ändringar:

5.

Lag

om offentlighet vid myndigheternas verksamhet

I enlighet med riksdagens beslut

ändras i lagen den 21 december 1984 om offentlighet vid rättegång (945/1984) 2 § och 9 § 1 och 2 mom., av dessa lagrum 2 § sådan den lyder i lag 404/1995 och 9 § 1 mom. sådant det lyder i lag 1254/1988, samt

fogas till lagen en ny 5 b § som följer:

2 § (Som i RP)

5 b §

Behandlingen av vissa sekretessbelagda uppgifter vid en rättegång

Sådana uppgifter som enligt 24 § 1 mom. 24—27, 29, 30 och 32 punkten lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (/) ingår i sekretessbelagda handlingar eller därmed jämförbara uppgifter som är sekretessbelagda enligt någon annan lag kan muntligen eller med hjälpmedel företes vid en offentlig förhandling och tas in i ett offentligt avgörande i den utsträckning det är behövligt för att handlägga målet och motivera avgörandet.

Sekretessbelagda uppgifter enligt i 24 § 1 mom. 31 punkten i nämnda lag får inte företes vid en offentlig rättegång eller intas i ett offentligt avgörande, om inte särskilt vägande skäl därtill föreligger. (Nytt 2 mom.)

9 §

Rättegångsmaterialets offentlighet

(1 mom. som i RP)

Om den muntliga förhandlingen med stöd av 4 eller 5 § helt eller delvis har skett inom stängda

dörrar eller om där företetts sekretessbelagda handlingar eller föremål eller yppats omständighet om vilken tystnadsplikt har stadgats, kan domstolen besluta att rättegångsmaterialet med undantag av tillämpade lagrum och domslutet till behövliga delar skall hållas hemligt viss tid, dock högst 40 år från det utslaget gavs. Till domstol ingivna handlingar som är sekretessbelagda enligt 24 § 1 mom. 26, 27 och 29—31 punkten lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet och motsvarande handlingar och som är sekretessbelagda enligt någon annan lag liksom också sådana handlingar som är sekretessbelagda enligt 24, 25 och 32 punkten i momentet motsvarande handlingar som är sekretessbelagda enligt någon annan lag och som gäller en målsägande eller en utomstående i ett brottmål eller en part eller en utomstående i ett tvistemål eller ett förvaltningsprocessärendet eller som innehåller uppgifter om en persons hälsotillstånd, skall hållas hemliga även utan ett domstolsbeslut, om inte domstolen på grund av ett tungt vägande allmänt intresse i anknytning till saken beslutar annat. (Nytt 2 mom.)

Ikraftträdelsebestämmelsen
(Som i RP)

Helsingfors den 10 februari 1999

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Henrik Lax /sv
vordf. Matti Vähänäkki /sd
medl. Sulo Aittoniemi /cent
Juhani Alaranta /cent
Toimi Kankaanniemi /fkf
Juha Karpio /saml

Annika Lapintie /vänst
Kari Myllyniemi /cent
Reino Ojala /sd
Markku Pohjola /sd
Pekka Saarnio /vänst
Jukka Tarkka /ungf.

JUSTITIEMINISTERIETS PROMEMORIA 9.10.1998

REGERINGENS PROPOSITION TILL RIKSDAGEN MED FÖRSLAG TILL LAG OM OFFENTLIGHET I MYNDIGHETERNAS VERKSAMHET SAMT TILL LAGAR SOM HAR SAMBAND MED DEN (RP 30/1998) SEDD FRAMFÖR ALLT UR DOMSTOLARNAS SYNVINKEL; FÖRELÄGGNING FÖR LAGUTSKOTTET**1. Gällande regelverk om handlingarnas och behandlingens offentlighet**

I Finland styrs rätten att få information om myndigheternas verksamhet av offentlighetsprincipen. Enligt den har var och en rätt att få information om myndigheternas verksamhet också i frågor som inte omedelbart gäller dem själva. Inom förvaltningen tar sig offentligheten framför allt uttryck i offentliga handlingar. Allmänna bestämmelser om myndighetshandlingars offentlighet ingår i lagen om allmänna handlingars offentlighet (83/1951).

Offentlighetsprincipen kommer också till uttryck i rätten att följa ärendenas behandling vid riksdagens, kommunfullmäktiges och domstolarnas sammanträden (s.k. behandlingsoffentlighet). Också underrätternas sammanträden är i regel offentliga i enlighet med lagen om offentlighet vid rättegång (945/1984).

Beträffande rättegångshandlingars offentlighet gäller enligt 9 § lagen om offentlighet vid rättegång i regel vad som bestäms om allmänna handlingars offentlighet. I propositionen om lagen ansågs det lämpligt att de allmänna bestämmelserna om allmänna handlingars offentlighet så vitt möjligt också skulle gälla domstolshandlingars offentlighet (RP 56/1984 rd).

Enligt 23 § 2 mom. lagen om allmänna handlingars offentlighet får handlingar offentliggöras i representantskap, om detta är nödvändigt för ärendets handläggning vid ett offentligt sammanträde. Någon motsvarande uttrycklig bestämmelse om hur ett offentligt rättegångssammanträde påverkar handlingarnas offentlighet finns inte. I praktiken torde det anses att de berörda delarna av en handling som företes vid en muntlig

rättegångsförhandling blir offentlig, om inte domstolen särskilt beslutar att den skall beläggas med sekretess. Rättspsykiatriska undersökningar förvaras åtminstone vid vissa domstolar separat från det övriga rättegångsmaterialet.

Med stöd av 9 § 2 mom. lagen om offentlighet vid rättegång kan domstolen besluta att rättegångsmaterialet med undantag av tillämpade lagrum och domslutet till behövliga delar skall hållas hemligt högst 40 år från det utslaget gavs, om den muntliga förhandlingen helt eller delvis har skett inom stängda dörrar eller om där företetts sekretessbelagda handlingar eller föremål eller yppats omständigheter om vilka tystnadsplikt har bestämts.

2. Reformens omfattning och allmänna mål

Regeringen föreslår att en helt ny lag om offentlighet i myndigheternas verksamhet (nedan den allmänna lagen) skall stiftas och att den skall ersätta 1951 års lag om allmänna handlingars offentlighet. Bestämmelserna om sekretess och tystnadsplikt i mer än 120 lagar och förordningar föreslås bli upphävd. I propositionen ingår förslag till ändringar av 77 lagar.

De allmänna syftena med propositionen är att

- 1) stärka, fördjupa och utvidga offentlighetsprincipen i samband med offentliga uppgifter,
- 2) öka beredningsoffentligheten,
- 3) främja tillgången till information och en god informationshantering,
- 4) göra sekretessbestämmelserna entydigare samt
- 5) skapa grunder för en enhetlig reglering av informationsutbytet mellan myndigheterna.

När propositionen utarbetades, utgick reger-

ingen från att lagen skulle träda i kraft ungefär ett halvt år efter att den antagits. Regeringen föreslår att i lagen intas övergångsbestämmelser som ger myndigheterna tid att anpassa sig till sina nya förpliktelser. Fem år anslås för iståndsättning av datasystemen, vilket gör det möjligt att tidsmässigt förlägga de behövliga ändringarna så att de sker samtidigt med det normala utvecklingsarbetet med datasystemen.

3. Förslag som påverkar domstolsverksamhetens offentlighet

3.1. Offentlig förhandling och dess effekt på handlingarnas offentlighet

Regeringen föreslår att i lagen om offentlighet vid rättegång skall tas in en särskild bestämmelse (5 b §) om behandling av vissa sekretessbelagda uppgifter vid en rättegång. Sekretess i fråga om en handling kan på grundval av 9 § 1 mom. lagen om offentlighet vid rättegång innebära att vissa handlingar inte kan införlivas med det övriga rättegångsmaterialet, som offentliggörs. Uppgifter som belagts med sekretess kan bli offentliga vid en muntlig förhandling, om inte domstolen med stöd av 5 § beslutar att målet helt eller delvis skall behandlas utan att allmänheten är närvarande. Dessutom kan sådana uppgifter tas in i domstolens offentliga beslut. För att behandlingen helt eller delvis skall kunna ske inom stängda dörrar krävs ett särskilt motiverat beslut av domstolen. Domstolen kan även besluta att rättegångsmaterialet med undantag av domslutet skall sekretessbeläggas.

Följaktligen kan till och med mycket känsliga uppgifter gällande någons personliga integritet tas upp vid en offentlig rättegång och tas in i ett offentligt beslut. Detta kan vara oskäligt i synnerhet då den som uppgiften gäller inte är part i rättegången utan till exempel vittne eller offer för de brott som rättegången handlar om. Förfarandet undergräver även i övrigt de fördelar som sekretessbestämmelserna avses skydda.

Den europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna konstaterade i sina avgöranden (9/1996/627/811) i fallet *Z mot Finland* att det inte var motiverat att i hovrättens dom yppa den ändrings-

sökandes (den åtalades äkta make) identitet eller det faktum att han var HIV-smittad. Det var fråga om en kränkning av respekten för privatlivet som garanteras i artikel 8 i Europarådets människorättskonvention. Sekretesstiden gällande uppgifter om sjukdomen (10 år) tog inte hänsyn till rättegångsparternas önskemål och intressen; att uppgifter om sjukdomen yppades utan samtycke vid rättegången innebar i sig att den ändringssökandes rätt till respekt för sitt privat- och familjeliv hade utsatts för en allvarlig kränkning och rätten skulle ytterligare kränkas, om uppgifterna skulle ges offentlighet år 2002. Denna kränkning var inte motiverad och det är här fråga om en kränkning av människorättskonventionen.

För att fästa domstolarnas uppmärksamhet vid skyddet för den personliga integriteten föreslår regeringen att i lagen om offentlighet vid rättegång skall tas in en ny paragraf om behandlingen av vissa sekretessbelagda uppgifter vid en rättegång. Bestämmelsen betonar betydelsen av skyddet för den personliga integriteten. Enligt den får vissa sekretessbelagda uppgifter framföras muntligen eller företes med hjälpmedel vid en offentlig förhandling och tas in i ett offentligt beslut endast i den utsträckning det är nödvändigt för att handlägga målet och motivera beslutet. Att uppgifter i en handling som innehas av domstolen behandlas vid ett offentligt domstols-sammanträde kan anses innebära att de berörda delarna av handlingen är offentlig. Så är fallet även i dag. Skyddet för uppgifter gällande privatlivet sådana de avses i den föreslagna 5 b § lagen om offentlighet vid rättegång skulle dock bli effektivare.

3.2. Bestämmelser som påverkar domstolshandlingarnas offentlighet

Domstolarna är myndigheter enligt den föreslagna allmänna lagen, som därför är tillämplig på deras handlingar, om inte något annat bestäms särskilt. Angående rättegångshandlingars offentlighet gäller enligt huvudregeln i 9 § 1 mom.

lagen om offentlighet vid rättegång vad som stadgas om allmänna handlingars offentlighet.

Ett av syftena med reformen är att skapa enhetliga sekretessbestämmelser. Enligt huvudregeln gäller sekretessbestämmelserna i 24 § i den föreslagna allmänna lagen oberoende av vilken myndighet som innehar handlingarna. Om en handling är sekretessbelagd, omfattas den också av tystnadsplikt i motsvarande omfattning.

3.2.1. Stämningsansökan

Enligt förslaget skall i den allmänna lagen på samma sätt som i nu gällande lag tas in bestämmelser om när en handling blir offentlig (6 och 7 §). Bestämmelserna fastställer inte handlingarnas offentlighet i sig utan tidpunkten då de blir offentliga, om de är offentliga enligt andra bestämmelser. De föreslagna bestämmelserna är därför sekundära i förhållande till sekretessbestämmelserna och andra särskilda bestämmelser.

En handling som har inkommit till en myndighet för behandling av ett ärende eller annars i samband med ett ärende som hör till myndighetens behörighetsområde eller uppgifter blir enligt huvudregeln i lagförslaget offentlig när myndigheten har fått den, om inte sekretessbestämmelserna eller andra begränsningar i rätten att ta del av den föranleder något annat (7 §).

Tidpunkten då *en stämningsansökan i brottmål* blir offentlig påverkas av 24 § 1 mom. 3 punkten i den föreslagna allmänna lagen.

"Enligt förslaget skall sekretess iakttas i fråga om anmälan till polisen, tullen eller någon annan förundersökningsmyndighet, en allmän åklagare eller en kontroll- och övervakningsmyndighet samt handlingar som har mottagits eller uppgjorts för en förundersökning eller åtalsprövning samt stämningsansökan, stämningar och svaromål på en stämning i brottmål, tills ärendet har tagits upp till behandling vid ett domstolssammanträde eller lämnats därhän, om det inte är uppenbart att utlämnandet av uppgifter ur en sådan handling inte äventyrar brottsutredningen eller undersökningens syfte eller hindrar domstolen från att utöva sin rätt att sekretessbelägga handlingar en-

ligt lagen om offentlighet vid rättegång (945/1984) eller leder till att den för brottet misstänkta stämplas utan grund."

Vid formuleringen av bestämmelsen ansågs det särskilt viktigt att bestämmelserna skall fungera och vara konsekventa i olika situationer. Det var framför allt viktigt att se till att det fanns möjligheter att fatta enhetliga beslut i offentlighetsfrågor dock med beaktande av arten av och särdragen i varje enskilt fall. Det kan till exempel inte anses ändamålsenligt att ett mål där åklagaren kan lämna ut uppgifter blir totalt sekretessbelagt när det kommer till domstolen.

Förslaget innebär att myndigheternas prövning av om uppgifter ur förundersökningshandlingar och andra handlingar i ett brottmål kan lämnas ut innan målet tagits upp vid domstol begränsas. De omständigheter som nämns i lagrummet bör beaktas.

Sekretessen i fråga om uppgifter gällande brott och förundersökning samt stämningsansökningar, stämningar och svaromål i brottmål upphör enligt presumptionen i förslaget när målet har behandlats i rätten eller förundersökningen annars är avslutad. Sekretessen beträffande förundersökningshandlingar och stämningsansökningar upphör sålunda i vanliga fall senast när huvudförhandlingen i ett brottmål eller en eventuell exceptionell muntlig beredning i målet inleds. Om förundersökningsmaterialet eller stämningsansökan innehåller andra uppgifter som enligt lag är sekretessbelagda, såsom känsliga uppgifter i anknytning till privatlivet eller uppgifter som gäller statens säkerhet, kan dessa delar av dem vara sekretessbelagda även efter att målet har behandlats i domstol.

Rättegångsförfarandet i brottmål reviderades genom lagen om rättegång i brottmål (689/1997). När reformen hade trätt i kraft uppstod en debatt om när en stämningsansökan i brottmål och svaromålet på den blir offentliga. En arbetsgrupp tillsatt av justitieministeriet den 1 oktober 1997 upprättade en promemoria som behandlade frågan om stämningsansökningars och vissa andra domstolshandlingars offentlighet och tidpunkten då de blir offentliga. Arbetsgruppen kom

fram till att behovet att revidera bestämmelserna om domstolshandlingarnas offentlighet generellt sett inte är så överhängande att upptäckta olägenheter inte skulle kunna rättas till genom att nödvändiga bestämmelser utfärdas i samband med totalrevideringen av offentlighetslagstiftningen. Arbetsgruppens promemoria skickades i december 1997 till alla tingsrätter för kännedom. Frågan togs dessutom upp vid utbildningsdagar om domstolarnas offentlighet i januari 1998. Också hovrättspresidenterna har lagt fram en promemoria om saken. Senare utredningar har visat att tingsrätterna numera följer en rätt enhetlig praxis och att anvisningarna, som delvis avviker från varandra, är i överensstämmelse med domstolarnas prövningsrätt.

Stämningsansökningar i tvistemål är enligt den allmänna regeln offentliga, dvs. de blir offentliga när de har kommit in till myndigheten, i den mån de inte innehåller sekretessbelagda uppgifter (den allmänna lagen, 7 §). Om en stämningsansökan eller dess bilagor innehåller uppgifter om till exempel hälsotillstånd eller affärs- eller yrkeshemligheter, skall handlingarna till dessa delar sekretessbeläggas.

3.2.2. *Andra handlingar som inkommit till en domstol*

Enligt 24 § 1 mom. 27 punkten i den föreslagna allmänna lagen skall sekretess iakttas i fråga om handlingar som innehåller uppgifter om rättspsykiatrisk undersökning av en åtalad, personundersökning av en ung förbrytare eller lämplighetsutredning i samband med samhällstjänst, som avtjänas i stället för fängelsestraff. Också 24 § 1 mom. 26 punkten är av betydelse. Enligt den behöver bland annat fotografier på brotts-offret inte lämnas ut.

3.2.3. *Diarier och andra förteckningar*

Anteckningar i diarier och andra förteckningar blir enligt förslaget offentliga när de har införts (6 § 1 mom. 1 punkten). Om innehållet i diarier och sakregister av motsvarande slag skall närma-

re bestämmelser meddelas i en förordning som utfärdas med stöd av lagen. Av diarier och andra register bör framgå alla de viktigaste uppgifterna om det behandlade ärendet.

Om diarieanteckningen innehåller sekretessbelagda uppgifter, skall sekretess iakttas till den delen. Sekretessbestämmelserna kan innebära att uppgifter om vem som har väckt ett mål inte kan lämnas ut ur en förvaltningsmyndighets diarium, om anteckningen om ärendets art eller innehåll röjer en sekretessbelagd uppgift.

Uppgifterna om misstänkta i en åklagares diarium blir enligt en specialbestämmelse i den föreslagna allmänna lagen offentliga först då stämningsansökan rörande den misstänkte har under-tecknats eller beslut om eftergift av åtal har fattats. Senareläggningen av tidpunkten då offentligheten inträder beror på behovet att skydda dem som inte åtalas. I mål med flera misstänkta bestäms tidpunkten då uppgifter om de misstänkta identitet blir offentliga särskilt för varje misstänkt, vilket också framgår av bestämmelsens formulering. Specialbestämmelsen överensstämmer med justitiekanslerns tolkning av saken (Syyttäjäsanommat nr 1/93).

Kraven på rättegångsöffentlighet betonas sedan gammalt mycket starkt. Avsikten är därför att en detaljerad reglering av *domstolarnas diarier* skall ingå i 2 § *lagen om offentlighet vid rättegång*, som föreslås bli ändrad (lagförslag nummer 5). Anteckningar i domstolsdiarier och andra handlingregister över parternas namn och boningsort samt över målets art och tidpunkten och platsen för behandlingen skall enligt förslaget bli offentliga när de har införts. Uppgifter som gäller tvångsmedel enligt 5 a kap. tvångsmedelslagen utgör dock ett generellt undantag.

Bestämmelsen innebär att sekretessbestämmelserna i den allmänna lagen om myndigheters verksamhet eller någon annan lag inte påverkar anteckningens offentlighet. Följaktligen blir till exempel anteckningar om en stämningsansökan i ett brottmål offentliga så snart ansökan har kommit in till domstolen och anteckningarna införts.

Anteckningar i ett mål där tvångsmedel enligt 5 a kap. tvångsmedelslagen används blir enligt förslaget offentliga först då den brottsmisstänkte

senast måste underrättas om att tvångsmedlen används, om inte domstolen beslutar något annat. Denna specialbestämmelse motsvarar gällande lag.

Uppgifter om målsägandens identitet i ett brottmål som gäller särskilt känsliga omständigheter i någons privatliv behöver enligt förslaget inte lämnas ut. Till exempel sexualbrott eller andra brott med sexuell koppling kan innehålla sådana särskilt känsliga omständigheter som avses i momentet.

I allmänna förvaltningsdomstolar och försäkringsdomstolar kan diarieuppgifternas offentlighet ses från olika synpunkter. Man kan anse att diariet skall vara offentligt i samma omfattning som i andra domstolar. Å andra sidan kan det påpekas att förvaltningsprocessärenden både i fråga om natur och art avviker från de ärenden som behandlas vid allmänna domstolar. De allmänna förvaltningsdomstolarna och försäkringsdomstolarna behandlar mål, där uppgifter om parternas namn tillsammans med uppgifter om målet kan avslöja känsliga uppgifter om de berörda privatliv, såsom uppgifter om omhändertagande eller förordnande till tvångsvård. Handlingarna som utgör grund för behandlingen är ofta sekretessbelagda. I praktiken underlättar diariet därför inte tillgången till offentliga handlingar. Om man vill poängtera särdragen i förvaltningsdomstolarnas mål, kunde man också tänka sig ett system där parternas namn sekretessbeläggs, om namnet i kombination med en beskrivning av målet röjer uppgifter som annars är sekretessbelagda.

3.2.4. Domstolarnas beslut

Domstolarnas beslut blir enligt förslaget offentliga när avgörande har meddelats (6 § 1 mom. 7 punkten). Också denna bestämmelse är sekundär. Domstolen kan enligt lagen om offentlighet vid rättegång bestämma att dess beslut, med undantag av domslutet och tillämpade lagrum, skall sekretessbeläggas.

I den föreslagna allmänna lagen skall ingå bestämmelser om myndigheternas skyldighet att självständigt informera de berörda parterna innan handlingarna har blivit offentliga (6 § 3 mom.). Syftet med bestämmelsen är att se till att parterna

får uppgifter om avgöranden som gäller dem själva direkt från myndigheterna, vilket bör anses vara god förvaltning och en av principerna för en rättsstat. Av praktiska skäl har det dock inte ansetts möjligt att göra tidpunkten för när en handling blir offentlig beroende av att mottagaren har fått handlingen. Det nu föreslagna förändringen har setts som ett lämpligare alternativ. Det innebär att myndigheten på förhand meddelar mottagaren sitt avgörande framför allt i sådana ärenden av allmänt intresse där handlingarna är offentliga. Myndigheten kan till exempel meddela sitt beslut per telefon eller telefax.

3.3. Förhandlingssekretessen oförändrad

I domareden i 1 kap. 7 § rättegångsbalken lovar domaren att inte för någon yppa något om det rådslag som rätten håller inom lyckta dörrar. Detta har ansetts innebära skyldighet att hemlighålla handlingar med uppgifter om rådslandet.

Förhandlingssekretessen anses vara av stor betydelse inte bara för domstolarnas oavhängighet utan också med tanke på ett smidigt domstolsarbete. Utlämnningen av uppgifter ur handlingar som gäller förhandlingen skall enligt förslaget bero på myndighetens prövning. Förhandlingssekretessen avser i första hand handlingar gällande förhandlingar som ledamöter i en domstol eller något annat lagskipningsorgan har fört, såsom promemorior och andra minnesanteckningar om förhandlingarna. Enligt gällande rättspraxis kan även en föredragningspromemoria upprättad av en föredragande för behandling av ett lagskipningsärende eller ett lagskipningsmål innehålla uppgifter som omfattas av förhandlingssekretess. Något skäl att avvika från denna linje ansågs inte finnas när propositionen lämnades.

3.4. Vittneskydd och partsoffentlighet

Enligt huvudregeln i 11 § 3 mom. i den allmänna lagen kan en parts rätt att ta del av handlingar som ingår i rättegångsmaterialet i ett tviste- eller brottmål inte inskränkas. Detta gäller dock inte material som omfattas av domstolarnas förhandlingssekretess. I dessa avseenden överensstämmer bestämmelsen med gällande lagstiftning.

Sekretessbelagda enligt 24 § 1 mom. 31 punk-

ten i den nya allmänna lagen är uppgifter som någon har lämnat om sitt hemliga telefonnummer samt uppgifter om en persons hemkommun och hans bostad där eller tillfälliga bostad samt telefonnummer och andra kontaktuppgifter, om han har begärt att de skall hållas hemliga och har grundad anledning att misstänka att hans egen eller hans familjs hälsa eller säkerhet kan komma att hotas. Adressuppgifter och annan kontaktinformation omfattas enligt den allmänna lagens 11 § 2 mom. 7 punkt och 3 mom. inte heller av en parts rätt att ta del av en handling. *Detta innebär således inskränkningar i en parts rätt att ta del av en handling.*

Syftet med bestämmelserna är att *förbättra vittnesskyddet*: Inte ens parterna får adressuppgifter eller annan kontaktinformation som gäller vittnen, om detta kan äventyra vittnenas säkerhet eller intressen och rättigheter. Samma skydd gäller dem som gjort en polisanmälan, barnskyddsanmälan eller någon annan anmälan som förutsätter myndighetsåtgärder. Enligt punkten kan vittnets eller anmälarens identitet inte helt sekretessbeläggas. Rättegångarnas offentlighet leder till att uppgiften om ett vittnes identitet i sig är offentlig. För dessa uppgifter gäller inte heller partsoffentligheten i fråga om rättegångshandlingar. Avsikten med att skydda adressuppgifter och annan kontaktinformation är att hindra till exempel att någon hämnas genom att hota vittnets fysiska säkerhet.

Parternas i huvudsak obegränsade rätt att ta del av en handling gäller enligt förslaget inte heller förvaltningslagsprocessen. Under lagberedningen utreddes olika möjligheter. Det visade sig emellertid att ärendena och målen är av mycket varierande art inom förvaltningsprocessen och att parternas antal dessutom kan vara mycket stort. I förvaltningsärenden, till exempel ärenden som gäller förvaltningstillstånd, bestäms rätten att ta del av handlingar enligt tämligen öppna kriterier, vilket måste anses positivt, eftersom det förbättrar medborgarnas påverkningsmöjligheter. I handlingarna i ett förvaltningsprocessärende kan till exempel ingå uppgifter om den andra partens hälsotillstånd eller uppgifter om tekniska affärshemligheter. Trots att parternas rätt att ta del av handlingar inte föreslås vara absolut i

förvaltningsprocessärenden, betonar motiveringen till propositionen att denna rätt kan förvägras endast av ytterst vägande skäl. Artikel 6 i Europarådets människorättskonvention ger en viss vägledning i bedömningen.

3.5. Utlämnning av uppgifter ur sekretessbelagt rättegångsmaterial för forskningsändamål

I gällande lag ingår en så kallad dispensbestämmelse (20 § 2 mom.). Enligt den kan tillstånd att ta del av sekretessbelagda uppgifter beviljas av särskilda skäl. Tillståndet beviljas av det ministerium som den myndighet där handlingen förvaras är underordnad. Domstolarnas ställning innebär att dispensen inte har ansetts göra det möjligt att lämna ut domstolarnas sekretessbelagda uppgifter ens för forskningsändamål. Särskilda bestämmelser ingår i 100 § lagen om företagssanering (47/1993) och i 81 § lagen om skuldsanering för privatpersoner (57/1993).

Enligt 28 § i den allmänna lagen skall den myndighet som innehar en sekretessbelagd handling vara behörig att bevilja tillstånd att ta del av handlingen för vetenskaplig forskning, statistikföring eller för ett sådant planerings- och utredningsarbete som en myndighet utför. Detta innebär att domstolarna får rätt att lämna ut uppgifter ur sekretessbelagt rättegångsmaterial.

3.6. Andra följder av ändringarna i den allmänna lagen

De allmänna syftena med totalrevideringen och de förslag som lagts fram i samband med den påverkar även domstolsväsendets verksamhet. I detta sammanhang är det skäl att framför allt notera bestämmelserna i 5 kap. i den allmänna lagen, som huvudsakligen är nya. I kapitlet ingår bestämmelser om myndigheternas skyldighet att främja möjligheterna att ta del av en handling samt en god informationshantering. Tillgången till information skall tillgodoses genom att myndigheterna informerar om sin verksamhet och sammanställer publikationer, statistiker och beslutsregister för allmänt bruk (20 §).

För att införa och upprätthålla en god informationshantering skall en myndighet se till att uppgifterna i dess handlingar och datasystem är tillgängliga, användbara, skyddade och integre-

rade samt sörja för andra omständigheter som påverkar kvaliteten på uppgifterna. Datasystemen skall ta hänsyn till både offentlighets- och sekretessbestämmelserna och byggas upp så att offentliga uppgifter är tillgängliga. Bestämmelserna innebär att vissa datasystem måste ändras så att offentliga diarieuppgifter kan fås ur dem.

4. Slutligen

Totalreformen av offentlighets- och sekretesslagstiftningen har varit ett vittbärande projekt med syfte att skapa enhetliga grunder för att utveckla

lagstiftningen om offentlighet, sekretess och utbyte gällande myndigheternas uppgifter. Propositionen täcker inte alla specialfrågor. Efter totalreformen avser justitieministeriets lagberedningsavdelning att särskilt ta ställning till om det är skäl att justera bestämmelserna om offentlighet vid rättegångar och rättegångsmaterialets offentlighet när de nu föreslagna ändringarna har genomförts. Detta torde kräva att ett forskningsprojekt som underlag för lagstiftningen inleds.