

Oikeusministeriö
tanja.jaatinen@om.fi

Yleisradio Oy:n lausunto 85 artiklan poikkeuksista

Yleistä

Keskeiset kysymykset

- Journalismin käsitettä on tulkittava laajasti.
- Henkilötietolain mukaiset toimituksellisessa käytössä tapahtuvaa henkilötietojen käsittelyä koskevat periaatteet ja tulkintakäytäntö on tärkeää säilyttää, jotta sananvapautta ei rajoiteta.
- Tietosuoja säännöksillä ei saa muuttaa sananvapausslain mukaisia vastaavan toimittajan tehtäviä ja valtuuksia.
- Lähdesuoja on turvattava nimenomaisin poikkeussäännöksin.
- Journalismissa käytetyt työmenetelmät, kuten joukkoistaminen ja tiedonlouhinta tulee huomioida kansallisissa poikkeuksissa.

Yleisradio pitää hyvänä, että työryhmän muistiossa on huomioitu asetuksen johdantokappaleessa 153 esitetty periaate, jonka mukaan journalismia on tulkittava väljästi. Journalismia ei pidä määritellä tarkkarajaisesti eikä teknologiasidonnaisesti. Journalismia koskevien säännösten tulkinnassa tulee ottaa huomioon, että journalismi kehittyy ja muuttuu. Journalismiin kehitetään uusia työskentelytapoja ja uusia ilmenemismuotoja, joita ei tule rajata sääntelyssä journalismin käsitteen ulkopuolelle. Tällaisia ovat esimerkiksi suurten tietomäärien analysoinnissa hyödynnetty joukkoistaminen ja tiedonlouhinta. Myös blogit ovat sääntelylle uusi, mutta käytännössä jo vakiintunut julkaisutoiminnan muoto.

Oikeuskäytäntö

Muistiossa esille otetun Veropörssi-tapauksen kohdalla on syytä huomata, että tapaus ei ole edustava journalismia koskevaa tulkintaa arvioitaessa. Tapauksen arviointi on lisäksi edelleen vireillä. Ei ole tiedossa, mihin ratkaisuun Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen suuri jaosto päätyy asiassa.

Lisäksi on syytä huomata, että Veropörssi-tapauksen julkaisussa oli niukasti journalistista sisältöä eikä julkaisijan harjoittama julkaisutoiminta myöskään muodostu pääosin journalistisesta sisällöstä. Veropörssi-tapauksen perusteella ei tule rajata journalismia kaventavasti siten, että katsottaisiin vastaavalla teknologialla ja

julkaisumallilla tapahtuvan julkaisutoiminnan itsestään selvästi kuuluvan journalismin käsitteen ulkopuolelle. On tärkeää noudattaa asetuksen johdannossa ilmaistua journalismin väljän tulkinnan periaatetta.

Journalismi kehittyy ja saa uusia muotoja, joista monet liittyvät suurten tietomassojen käsittelyyn. Tällaisia journalismin muotoja ovat muun muassa joukkoistaminen ja tiedonlouhinta. Näissä journalismin työmenetelmissä on olennaista, että henkilötietojakin sisältäviä tiedostoja voidaan antaa muiden tiedotusvälineiden sekä myös yleisön analysoitavaksi. Tällä tavoin on mahdollista käsitellä erittäin suuria tietomääriä, joiden käsittely yhden tiedotusvälineen rajatun henkilöpiirin voimin ei olisi mahdollista. Tällaiset tietomassat liittyvät usein sananvapauden ydinalueeseen eli vallankäyttäjien ja yhteiskunnan valtarakenteiden tutkimiseen. Esimerkkinä mainittakoon Tutkivien journalistien kansainvälisen konsortion ICIJ:n julkaisemat Panama-paperit. Aineistoon sisältyi 11,5 miljoonaa dokumenttia. Niitä tutkittiin useassa eri maassa usean eri tiedotusvälineen sekä vapaiden toimittajien yhteistyönä. Dokumentit sisälsivät suuren määrän henkilötietoja. Mikäli henkilötietojen journalistinen käsittely rajattaisiin ahtaasti kattamaan vain perinteiset journalismin muodot, tällaiset sananvapauden kannalta ensiarvoisen tärkeät yhteiskunnan valtarakenteita kartoittavat hankkeet olisivat vaarassa muuttua lainvastaisiksi.

Toimituksellisen taustamateriaalin julkaiseminen voi olla tarpeen myös todentamaan ja taustoittamaan tiedotusvälineen julkaiseman jutun asiasisältöä ja taustoja. Yleisö voi myös osallistua tällaisten tietojen analysointiin tuoden uusia havaintoja ja näkökulmia juttuun. Yleisön osallistuminen journalistiseen työprosessiin ei ole nykyäänkään poikkeuksellista ja tällainen joukkoistaminen lisääntyy tulevaisuudessa.

Kansalliset poikkeukset

Yleisradio kannattaa kansallisen poikkeuksen säätämistä muistiossa esitettyihin artikloihin 7-21, 35-36, 44-50, 56 ja 60-63. Muistion artiklakohtaisessa osuudessa on lisäksi esitetty säädettäväksi poikkeus 34 artiklasta. Muistion kohdan 4. ehdotuksessa artiklaa 34 ei kuitenkaan ole huomioitu. Yleisradio esittää, että artikla 34 lisättäisiin myös muistion kohdassa 4 esitettyihin poikkeuksiin. Muistiossa esitettyjen poikkeusten lisäksi Yleisradio pitää välttämättömänä säätää poikkeukset myös seuraaviin artikloihin.

Artikla 5

Muistiossa on esitetty, että artiklan 5 säännöksiä sovellettaisiin journalistiseen aineistoon soveltuvin osin. Yleisradio katsoo, että 5 artiklasta tulee tulkinnallisen epävarmuuden välttämiseksi säätää nimenomainen poikkeus. Poikkeus on tarpeen, jotta asetuksen soveltamisessa huomioidaan journalistisen käytön erityislaatuisuus muun muassa suhteessa henkilötietojen läpinäkyvyyttä, tarkkaa käyttötarkoitusta, säilytysaikaa, täsmällisyyttä ja päivitysvelvollisuutta koskevien yleisten periaatteiden osalta.

Artiklan 5 mukaiset periaatteet eivät sellaisenaan sovellu henkilötietojen käsittelyyn journalistisessa tarkoituksessa. Journalistinen tausta-aineisto sisältää poikkeuksetta henkilötietoja. Journalistista tarkoitusta varten kerättyä tausta-aineistoa säilytetään niin kauan, kuin säilyttäminen on tarpeen journalistisen tarkoituksen vuoksi. Säilyttämistä ei tule rajoittaa tietosuojasyistä. Selkeyden vuoksi on tärkeää, ettei asiaan jää tulkinnallista epäselvyyttä.

On tarpeen todeta selvästi, että henkilötietojen käsittelyä koskevia yleisiä periaatteita ei sellaisenaan tule soveltaa journalistisessa tarkoituksessa tapahtuvaan henkilötietojen käsittelyyn. Tällaisia kysymyksiä ovat henkilötietojen käsittelyn läpinäkyvyyttä, tietojen minimointia, tarkkaa käyttötarkoitusta, säilytysaikaa, täsmällisyyttä ja päivitysvelvollisuutta poistamista koskevat periaatteet.

Journalistisessa tarkoituksessa tapahtuva henkilötietojen käsittely ei voi olla 5 artiklan tarkoittamalla tavalla läpinäkyvää. Journalistisiin rekistereihin sisältyy lähdesuojan piiriin kuuluvia tietoja sekä muista syistä luottamuksellisia tietoja, joiden osalta läpinäkyvyyden vaatimuksen soveltaminen vaarantaisi sananvapauden sen ydinalueella muun muassa yhteiskunnan valtarakenteita koskevien kysymysten selvittämisessä. Journalistiset organisaatiot eivät luovuta journalistista taustamateriaalia tiedotusvälineen ulkopuolisille tahoille. Tämä on tiedotusvälineiden yleisesti noudattama vakiintunut käytäntö. Journalistisessa tausta-aineistossa voi myös olla epätarkkojakin tietoja, joiden säilyttäminen on journalistisesti perusteltua. Nämä sananvapauden kannalta tärkeät kysymykset on tarpeen huomioida kansallisissa poikkeuksissa.

Artikla 9

Yleisradio kannattaa kansallisen poikkeuksen säätämistä artiklaan 9 tulkinnallisen epävarmuuden välttämiseksi. Poikkeuksen tulee kattaa myös blogikirjoitukset. Blogieja käytetään yleisesti journalistisessa tarkoituksessa. Ne kuuluvat tiedotusvälineiden tavanomaiseen julkaisutoimintaan. Asetuksen soveltaminen ei saa jäädä tältä osin epäselväksi tai tulkinnanvaraiseksi.

Artiklat 24-30

Kansalliseen lainsäädäntöön tulee tulkinnallisen epäselvyyden välttämiseksi säätää journalistisessa tarkoituksessa tapahtuvaa tietojenkäsittelyä koskevat nimenomaiset poikkeukset rekisterinpitäjän ja käsittelijän yleisiä velvollisuuksia koskeviin artikloihin 24-30. Poikkeuksen säätämättä jättäminen voi rajoittaa sananvapautta.

Henkilötietojen käsittely journalistisessa organisaatiossa sananvapauden käyttämiseksi poikkeaa käytännöltään ja tarkoituseriltään huomattavasti 24 artiklan mukaisesta tavanomaisesta henkilötietojen käsittelystä. Henkilötietoja käsitellään journalistisissa organisaatioissa siinä määrin kuin tiedotustarkoituksen ja sananvapauden käyttämisen vuoksi on tarpeellista.

Journalististen organisaatioiden rekisterit ovat toimitusorganisaatioiden käytössä olevia useiden henkilöiden keräämiä ja käyttämiä monimuotoisia arkistoja. Ne eivät ole yhtenäiseksi rekisteriksi järjestettyjä tietojoukkoja. Arkistot voivat sisältää luottamuksellisia tietoja, tiedotusvälineen julkaisematonta taustamateriaalia ja lähdesuojan alaista materiaalia, joka on pidettävä yksinomaan tiedotusvälineen sisäisessä tiedossa. Erityisesti lähdesuojan alainen materiaali ei saa joutua minkään ulkopuolisen tahon tietoon. Tällaisten arkistojen omistajille ei voida asettaa 24 artiklan mukaista erityistä velvollisuutta osoittaa arkiston käytön olevan tietosuoja-asetuksen mukaista, vaikka toimitukselliset rekisterit tuleekin suojata asianmukaisesti. Toimituksellisten rekisterien kerääminen ja käyttö tapahtuu sananvapauslain mukaisen vastaavan toimittajan ohjauksessa ja valvonnassa.

Lähes kaikissa julkaistavissa sisällöissä ja niiden taustamateriaaleissa on henkilötietoja. Suurimmassa osassa journalistisista sisällöistä on tietoja asiaan liittyvistä henkilöistä. Useimmat uutiset koskevat nimenomaan henkilöitä ja heidän toimintaansa. Julkaisutoimintaa varten kerätään myös suuria määriä taustamateriaalia, johon säännönmukaisesti sisältyy henkilötietoja. Asian selvittelyn alkuvaiheessa ei yleensä ole tiedossa, mihin tutkimustyö johtaa ja kuinka paljon tietoja tarvitaan, jotta asiaa koskeva juttu voidaan julkaista.

Journalistisessa organisaatiossa ei edellä mainituista syistä ole mahdollista määritellä etukäteen, miten paljon ja missä laajuudessa henkilötietoja käsitellään. Ei myöskään ole mahdollista määritellä etukäteen, mitkä henkilötiedot ovat journalistisessa työssä tarpeellisia. Juttua voi valmistella suuri työryhmä. Jutun valmistelussa voidaan myös käyttää apuna joukkoistamista ja tiedonlouhintaa. Näihin voi osallistua myös toimituksen ulkopuolisia henkilöitä. Henkilötietojen

käsittelyyn osallistuvaa henkilöpiiriä ei ole mahdollista määritellä etukäteen eikä rajoittaa ennalta määritelyihin henkilöihin tai organisaatioon.

Journalista tarkoitusta varten kerättyjen arkistojen käyttäjiä, käsittelyn laajuutta, säilytysaikaa eikä saatavilla oloa ole mahdollista määritellä tai rajata 25 artiklan edellyttämällä tavalla. Rekisterien käyttö määritellään journalistisesta tarkoituksesta lähtien. Muunlainen rajaus rajoittaisi sananvapautta. Kansalliseen lakiin tulee epäselvyyden välttämiseksi säätää tätä koskeva nimenomainen poikkeus.

Yhteisrekisterien pitämistä koskevassa 26 artiklassa tulee huomioida tietotusvälineiden välinen yhteistyö. Useat mediat saattavat vaihtaa tietoja keskenään tai käyttää yhdessä samoja toimituksellisia taustamateriaaleja. Epäselvyyden välttämiseksi tulee säätää 26 artiklaa koskeva kansallinen poikkeus.

Kansainvälisen uutisvaihdon turvaamiseksi tulee säätää kansallinen poikkeus 27 artiklaan.

Journalistisessa tarkoituksessa tapahtuvaa henkilötietojen käsittelyä ei tule rajata teknologia- tai tallennuslustoalähtöisesti. Valitulla tallennuslustoalla ei tule olla merkitystä sen suhteen, mitä henkilötietojen käsittelyä pidetään journalistisessa tarkoituksessa tapahtuvana. Tiedotusvälineen mahdollisuutta käyttää toimituksellisten arkistojensa säilyttämiseen myös pilvipalveluita ei tule rajata pois. Asetuksen 28 artiklaan tulee säätää kansallinen poikkeus journalistisessa tarkoituksessa tapahtuvaa tietojenkäsittelyä silmällä pitäen.

Selosteen laatimisvelvollisuutta koskevaan 30 artiklaan tulee säätää journalistista tarkoitusta varten kerättyjä rekistereitä koskeva nimenomainen kansallinen poikkeus tulkinnallisen epäselvyyden välttämiseksi. Tiedotusvälineiden journalistiset arkistot ovat monimuotoisia ja jatkuvasti muuttuvia rekistereitä. Ne on selkeästi rajattava selosteen laatimisvelvollisuuden ulkopuolelle. Journalismin käsitettä on tässäkin yhteydessä tulkittava laajasti asetuksen johdantokappaleen 153 mukaisesti.

Artiklat 37-39

Velvollisuuteen nimittää tietosuojavastaava sekä siihen liittyviin säännöksiin tulee säätää kansallinen poikkeus, jottei asiaan jää tulkinnasta epäselvyyttä. Ei tule jättää arvioitavaksi tapauskohtaisesti, täyttävätkö tiedotusvälineen journalistisessa tarkoituksessa keräämät henkilötiedot jossain yksittäistapauksissa tietosuojavastaavan nimittämälle 37 artiklassa asetetut muodolliset vaatimukset.

Julkaisutoiminnan ja aivan erityisesti tutkivan journalismin tulee perustua oikeille, useista toisistaan riippumattomista lähteistä hankituille tiedoille. Tätä varten on tarpeen kerätä laajamittaisesti tietoja muun muassa henkilöiden epäilystä rikollisesta toiminnasta ja muitakin myös arkaluonteisia tietoja. Näiden tietojen kerääminen on välttämätöntä, jotta voidaan varmistua julkaisussa esitettyjen tietojen paikkansapitävyydestä. Tätä tietojen keräämistä, käsittelyä ja julkaisemista johtaa ja valvoo sananvapauslain mukainen vastaava toimittaja. Tietosuojavastaavalla ei ole toimivaltaa tällaisen journalistisen henkilötietojen käsittelyn suhteen. Toimivaltasuhteet on tehtävä selväksi säätämällä kansallinen poikkeus. Kansallinen poikkeus ei luonnollisesti estä tiedotusvälinettä halutessaan vapaaehtoisesti nimittämästä tietosuojavastaavaa.

Helsingissä 14.2.2017

Katri Olmo
lakiasiainjohtaja
Yleisradio Oy