

Asia: VN/3437/2019

Oikeushallinnon valtakunnallisesta tietojärjestelmästä annetun lain muuttaminen

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Olette pyytänyt tietosuojavaltuutetun toimistolta lausuntoa asiaa arvioineen työryhmän mietinnöstä (OM 2020:11).

Keskeiset ehdotukset

Mietinnön mukaan oikeusministeriössä vireillä olevien laajojen tietojärjestelmähankkeiden yhteydessä on ilmennyt tarve muuttaa lakia niin, että sääntelyssä otetaan huomioon tietojärjestelmien kehittämisestä sekä oikeushallinnon ja Oikeusrekisterikeskuksen toimintaympäristön muutoksesta aiheutuvat muutostarpeet. Lisäksi Oikeusrekisterikeskuksen toiminnassa on noussut esille tarve muuttaa erityisesti tietojen luovuttamista sekä tietojen poistamista koskevia lain säännöksiä.

Eryteisesti on tullut ilmi tarve laajentaa Oikeusrekisterikeskuksen mahdollisuuksia luovuttaa diaaritietoja tiedotusvälineille ja tutkijoille. Mietinnön mukaan nykyinen säännös ei mahdollista sitä, että Oikeusrekisterikeskus hakee tietoja oikeushallinnon valtakunnallisesta tietojärjestelmästä journalistisiin tarkoituksiin henkilön nimellä tai muulla henkilön tunnistetiedolla. Henkilöhakuperustekiello koskee vain valtakunnallista tietojärjestelmää. Tuomioistuinten ja Syyttäjälaitoksen rekistereistä ei ole erityissääntelyä, minkä vuoksi tuomioistuinten ja Syyttäjälaitoksen asiakirjojen antaminen ratkaistaan julkisuuslain säännöksiin perustuen. Tuomioistuinten ja Syyttäjälaitoksen rekistereistä tietojen hakemista nimen perusteella ei ole rajoitettu. Ehdotusta henkilöhakuperustekiellon lieventämisestä perustellaan sillä, että nämä

tietopyynnöt voitaisiin keskittää Oikeusrekisterikeskukseen, joka voisi varmistaa, kuuluuko tietopyyntö sananvapauspoikkeuksen piiriin.

Yleinen kommentti

Kun kyse on erityissäännökset suhteessa julkisuuslakiin ja henkilötietojen suoja koskevaan lakiin, tulisi oikeusministeriön ryhtyä julkisuuslain uudistamiseen siten, että tietosuoja-asetuksen 85 ja 86 artikloista ilmenevä yhteensovittamisen tavoite näkyisi myös julkisuuslain säännösten tasolla eikä kyse olisi siitä, että sananvapaus ja julkisuus syrjäyttävät henkilötietojen suojaan kuuluvat intressit, mihin voimassaoleva sääntely voi helposti johtaa (esim. KHO 2012:88). Tällöin voitaisiin laaja-alaisemmin ratkaista oikeudellisen ratkaisutoimintaan liittyvät yleiset tiedonsaanti-intressit sekä ratkaisutoiminnassa väistämättä käsiteltävien henkilötietojen suoja. Nykyinen ratkaisu perustuu henkilötietolain säätämiseen yhteydessä tehtyyn arvioon siitä, miten tietosuojadirektiivi (1995) Suomessa implementoidaan nimenomaan suhteessa julkisuusperusoikeuteen.

Pykäläkohtaiset huomiot

8 § Tietovarannon käyttötarkoitus

Kyseessä olevan päätösten ja tietojen (ml. henkilötietojen) kokoelman keskeinen tarkoitus on näiden päätösten ja tietojen edelleen luovuttaminen tai välittäminen. Oikeusrekisterikeskus ei rekisterinpitäjänä ilmeisesti paljonkaan käytä tietovarantoa omassa toiminnassaan muuta kuin ehkä niiltä osin kuin rangaistusten täytäntöönpano kuuluu sen tehtäviin.

Tietovaranto on jaettu kolmeen osaan eli ratkaisu- ja päätösilmoitusjärjestelmään, diaari- ja asianhallintajärjestelmään ja raportointi- ja tilastointijärjestelmään. Tietovarannon ja sen eri osien käyttötarkoitukset ovat säännöksessä rajattu pitkälti oikeusviranomaisiin kuten syyttäjälaitokseen ja tuomioistuimiin.

Lisäksi diaari- ja päätösilmoitusjärjestelmän tarkoituksiksi on määritelty välittää tietoja yleisölle tuomioistuinten käsittelyssä olevista ja olleista asioista.

Tällainen tarkoituksen määrittely voidaan ymmärtää hyvinkin laajana jopa tietosuoja-asetuksen 25.2 artiklan vastaisena (henkilötietoja saateta rajoittamattoman henkilömäärän saataville ilman luonnollisen henkilön myötävaikutusta). Näiltä osin yksityiskohtaisemmat luovutussäännökset rajoittavat selkeästi tietojen välittämistä yleisölle (16 §) ja jopa kanavoivat tällaista tiedonvälitystehtävän tapahtuvaksi ns. journalistissa tarkoituksissa henkilötietoja käsittelevien toimista (16 § 3 mom). Toisaalta käyttötarkoituksesta ei ilmene tarkoitukset, jotka näyttävät olevan muiden kuin oikeushallinnon kannalta olennaisia ja säännönmukaisia kuten 15 §:n 1 ja 2 momentit

eli luottotietotoiminta ja rikostuomioita koskevien tietojen käyttö henkilöä koskevassa päätöksenteossa ja tai arvioinnissa.

Tietosuoja-asetus perustuu tietosuojasuojaperiaatteille, joista keskeisenä voidaan pitää käyttötarkoitussidonnaisuuden periaatetta. Jotta käyttötarkoituksen määritelmästä voisi kohtuudella päätellä, missä tarkoituksissa kyseisiä henkilötietoja tullaan käsittelemään, olisi mielestäni käyttötarkoitusta laajennettava koskemaan myös 15 §:n 1 ja 2 momentin tarkoitukset ja supistettava tiedon välittämistä yleisölle -käyttötarkoitusta vastaamaan paremmin yksityiskohtaisia luovutussäännöksiä.

10 § Tietovarantoon talletettavat henkilötiedot

Säännöksessä henkilötiedot liitetään asianosaiseen ja muuhun asianosaiseen. Rikosasian tietosuojalain 8 §:n edellyttää henkilöiden erilaisten roolien ja oikeusasemien erottelua eikä tällaista julkisuuslaissa käytetty asianosaisen tai muun asianosaisen erottelua voida pitää rikosasioissa riittävänä vaan niiden osalta rooleja tulisi täsmentää eli milloin henkilön on epäiltynä, tuomittuna, asianomistajana tai todistajana. Rikosasioiden osalta sääntelyä tulisi näiltä osin täsmentää varsinkin, kun sillä on merkitystä luovutettaessa tietoja henkilöhaku perusteisesti.

16 § Tietojen luovuttaminen yleisen tiedonsaantioikeuden perusteella

Säännöksessä pyritään ratkaisemaan asiakirjaperusteisen julkisuuslain ja henkilötietoperusteisen tietosuojalainsäädännön jännitteitä. Nykyään lähtökohtana on sähköinen asiakirjojen ja henkilötietojen käsittely, jolloin on vaikea erotella soveltamistilanteita siten, että tietyissä tilanteissa sovelletaan yksinomaan julkisuuslakia ja joissakin tietosuojalainsäädäntöä vaan kyse on säännösten samanaikaisesta soveltamisesta. Tämä ilmenee käytännössä muun muassa siinä, että tallennettuja asiakirjoja voi hakea myös asianosaisia ja muita osallisia koskevilla henkilötunnisteilla. Tällaista hakua tietovarannosta voidaan pitää yhtenä henkilötietojen käsittelytyyppinä sellaisenaan ja siten henkilötietojen suojaa koskevat säännökset on otettava huomioon. Tähän perustuu ilmeisesti 16 §:n 1 momentin 3 kohdan henkilöhakukielto.

Säännöksestä poistetaan viittaus julkisuuslain 16 §:ään, jota kannatan siitä syystä, että tietosuojalainsäädännössä on jo henkilötietolain myötä luovuttu henkilörekisterin käsitteestä. Toinen peruste liittyy siihen, että luovutuksia arvioidaan tietosuoja-asetuksessa käyttötarkoitus yhteensopivuuden näkökulmasta ja sitä koskevan 6.4 artiklan perusteella, mikä ei sisälly voimassaolevaan julkisuuslain 16 §:n 3 momenttiin. Sen mukaan olennaista ei ole yhteensopivuus alkuperäisen käyttötarkoituksen kanssa vaan riittävää on se, onko vastaanottajalla laillinen peruste ryhtyä käsittelemään pyytämiään tietoja, mikä ei enää vastaa käyttötarkoitussidonnaisuuden periaatetta.

Luovutus journalistisiin tarkoituksiin on henkilötietolain aikana perustunut siihen, ettei henkilötietolaki tullut sovellettavaksi ja näin julkisuuslain 16 §:n 3 momenttia on voitu tulkita siten, että tällaisiin tarkoituksiin tehdyt luovutukset tiedotusvälineille ovat täyttäneet säännöksen kriteerit. Ehdotettu 16 §

3 momentti ei koske ainoastaan henkilötietojen luovutuksia vaan luovutusta edeltävää henkilötietojen käsittelyä eli henkilöllisiä hakuja tietovarannosta.

Tällaiset haut eli käsittelyn keinot ovat tyypillisesti rekisterinpitäjän käytössä, mutta tässä ne laajennettaisiin koskemaan oikeushallinnon ulkopuolisia. Tällaisella luovutusta edeltävällä käsittelyllä viedään julkisuuslain 13 §:ssä tarkoitettu avustamisvelvollisuus äärimmilleen henkilötietojen osalta.

Henkilötietojen suojan näkökulmasta merkittävä yksityiskohta liittyy siihen, mikä on henkilöllisen haun kohdeaineisto ja miten henkilöhakuisuus on ajateltu toteutettavan. Näiltä osin mietintö ei anna kovinkaan yksityiskohtaista kuvaa. Haku voi kohdistua diaarin tiettyyn tunnistekenttään (esim. ilmoittajakenttään) tai laajimmillaan asiankirjojen vapaaseen tekstihakuun. Erilaisin tavoin toteutetuissa henkilöhaussa voi olla hyvinkin suuri ero. Kun otetaan huomioon rikosasioiden tietosuojalain 8 §:n vaatimukset henkilöiden erilaisten roolien ja oikeusasemien erottelusta, tulisi haun tuloksista ilmetä se, milloin kyse on epäilystä, tuomitusta, asianomistajasta tai todistajasta tai muusta asianosaisesta kuten maahanmuuttajasta. Näiden erilaisten roolien erottelu on perusteltua myös 16 §:n 2 momentissa tarkoitettujen tuomioistuimen rajoittamistoimien tehokkaaksi kohdentamiseksi.

18 § Tietojen poistaminen

Poistoaikoja ehdotetaan pidennettäväksi voimassaolevan vuodesta ja viidestä vuodesta kymmeneen vuoteen. Ymmärrän haasteet, jotka tulevat voimassaolevasta säilytysajan laskentatavasta, jossa säilyttämisaika alkaa kun asiassa on annettu lainvoimainen ratkaisu.

Lopputuloksena voi olla sama erityisesti silloin kun lainvoimaisen ratkaisun saaminen kestää viisi vuotta. Kuinka suurta osaa tiedoista tämä koskisi, ei ilmene esityksen perusteluista. Jos tämä koskee vain pientä osaa ratkaisuksista ja päätöksistä ja ylipäänsä säilytettävistä henkilötiedoista, ei mielestäni säilyttämisaikojen kategoriselle pidentämiselle ole esitetty asiallisia eli käyttötarkoituksesta johtuvia perusteita.

Ylitarkastaja

Heikki Partanen

Partanen Heikki
Tietosuojavaltuutetun toimisto