Olli Mäenpää
2.10.2020

Lakivaliokunnalle

Hallituksen esitys laeiksi oikeushallinnon valtakunnallisesta tietovarannosta, viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 24 §:n muuttamisesta ja Oikeusrekisterikeskuksesta annetun lain muuttamisesta (HE 110/2020 vp)

Uuden lain säätäminen

Ehdotettu laki oikeushallinnon valtakunnallisesta tietovarannosta vastaisi pääosin lakivaliokunnan mietinnön (LaVM 2/2010 vp) perusteella säädettyä oikeushallinnon valtakunnallista tietojärjestelmälakia. Voimassa oleva laki on säädetty myös perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella (PeVL 39/2009 vp). Perustuslakivaliokunnan lausunnossa on arvioitu myös nyt käsiteltävän hallituksen esityksen kannalta relevantteja kysymyksiä, jotka koskevat arkaluonteisten (erityissuojattaviin henkilötietoryhmiin kuuluvien) henkilötietojen käsittelyä, tietojen luovuttamista ja tuomioistuimen tiedonsaantioikeutta.

Perustelujen mukaan laki säädettäisiin säädösteknisistä syistä uutena lakina, joskin lakiesitykseen sisältyy myös joitakin uusia, pääosin selventäviä säännöksiä. Voimassa oleva laki on osoittautunut toimivaksi, joten sen sisältämiin sääntelyratkaisuihin ei kohdistu erityisiä muutostarpeita tai -paineita. Toisaalta etenkin tietosuojan perusteita koskeva sääntely sisältyy yleiseen tietosuoja-asetukseen ja sitä täydentävään tietosuojalakiin, jotka määrittelevät henkilötietojen käsittelyn puitteet uutta lakia sovellettaessa.

Uudessa laissa ehdotetaan käytettäväksi termin tietojärjestelmä sijaan termiä tietovaranto, joka vastaisi julkisen hallinnon tiedonhallintalaissa käytettyä käsitettä. Tietovarannolla tarkoitetaan tiedonhallintalain 2 §:n 6 kohdan mukaan ”viranomaisen tehtävien hoidossa tai muussa toiminnassa käytettäviä tietoaineistoja sisältävää kokonaisuutta, jota käsitellään tietojärjestelmien avulla tai manuaalisesti”. Muutenkin on aiheellista synkronoida lakiehdotus vastaamaan tiedonhallintalain sisältämää yleissääntelyä.

Oikeushallinnon viranomaiset ja tuomioistuimet

1. lakiehdotuksen 3 §:n 2 kohdan mukaan oikeushallinnon viranomaisella tarkoitettaisiin tuomioistuinta, Syyttäjälaitosta sekä oikeusaputoimistoa. Säännösehdotusta, jossa tuomioistuimet määritellään hallinnon viranomaisiksi ei voida pitää onnistuneena, vaikka samanlainen sääntely sisältyy voimassa olevaan lakiin. Sääntely on periaatteellisella tavalla ongelmallinen oikeusvaltioon olennaisesti kuuluvan vallanjaon kannalta, jonka mukaan tuomiovaltaa käyttävät riippumattomat

tuomioistuimet ja toimeenpanovaltaa hallintoviranomaiset. Tuomioistuinten riippumattomuus edellyttää myös niiden riippumattomuutta hallintoviranomaisista ja hallitusvallasta (ks. tuomioistuinten riippumattomuudesta viranomaisista myös PeVL 49/2018 vp, s. 3-4; LaVM 13/2018 vp, s. 3; HE 1/1998 vp, s. 76). Tuomioistuinten rinnastaminen säädettävässä laissa hallinnon viranomaisiin voisi heikentää käsitystä niiden riippumattomuudesta erityisesti tässä suhteessa.

Ehdotettua sääntelyä olisi siksi välttämätöntä täsmentää ja selventää tältä osin tuomioistuinten riippumattomuden huomioon ottamiseksi. Täsmennys olisi mahdollista toteuttaa esimerkiksi siten, että oikeushallinnon viranomaisiksi määriteltäisiin 3 §:n 2 kohdassa vain Syyttäjälaitos ja oikeusaputoimistot, kun ne käsittelevät oikeusapulaissa tarkoitettuja asioita. Tämän lisäksi pykälään olisi paikallaan lisätä 3 kohta, jossa tuomioistuimista ja oikeushallinnon viranomaisista käytettäisiin yhtenäistä nimitystä. Sellainen voisi olla esimerkiksi tiedonhallintayksikkö, jota termiä käytetään laissa julkisen hallinnon tiedonhallinnasta. Myös tuomioistuimet ovat kyseisen lain tarkoittamia tiedonhallintayksikköjä, vaikka kaikkia tiedonhallintalain säännöksiä ei sovelletakaan tuomioistuimiin. Muukin vastaavanlainen neutraali nimike olisi mahdollinen.

Määritelmäsäännöksen täsmentäminen edellyttäisi lisäksi, että 1. lakiehdotukseen sisältyvät viittaukset ’oikeushallinnon viranomaiseen’ korvattaisiin termillä ’tiedonhallintayksikkö’ tai vastaavalla neutraalilla termillä.

Journalistinen tarkoitus

Ehdotetun tietovarantolain 16 §:n 3 momentin mukaan Oikeusrekisterikeskus voisi luovuttaa journalistisiin tarkoituksiin sellaisia oikeudenkäynnin perustietoja ja muita diaaritietoja, jotka tuomioistuimessa ovat julkisia ja joiden antamista tuomioistuin ei ole. Tällaisten tietojen hakuperusteena voisi säännösehdotuksen mukaan käyttää myös henkilön nimeä tai muuta henkilön tunnistetietoa.

Ehdotetun sääntelyn tarkoituksena on tältä osin edistää tiedotusvälineiden ja sitä kautta yleisön mahdollisuuksia saada tietoja tuomioistuinten ratkaisuista asianmukaisella tavalla. Sääntelyä voidaan perustella sananvapauden edellytysten ja avoimuuden turvaamisella. Samalla sillä turvataan yleistä oikeutta saada tietoja julkisen vallan käytöstä.

Yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta on merkittävää, että Oikeusrekisterikeskus voisi tällä perusteella luovuttaa vain tietoja, jotka ovat tuomioistuimissa julkisia, saatavilla tuomioistuimista myös nimellä tai muulla henkilön tunnistetiedolla hakemalla ja jotka säilytettäisiin tuomioistuinten rekistereissä pysyvästi. Sääntelyä ei siten voida pitää ongelmallisena yksityiselämän suojan tai tietosuojan kannalta. Tältä kannalta on lisäksi selvää, että myös näin saatujen tietojen julkistaminen on mahdollista, ja sen tulee tapahtua lainsäädännön ja hyvän journalistisen tavan puitteissa.

Samassa yhteydessä tietojen poistoaika ehdotetaan nostettavaksi viidestä vuodesta kymmeneen vuoteen. Tällä muutoksella parannettaisiin paitsi median myös

tutkimuksen edellytyksiä. Toisaalta sääntely parantaisi samalla yksityisyyden suojaa, sillä henkilötietojen poistoaikojen laskeminen alkaisi ehdotuksen mukaan ratkaisun antopäivästä eikä ratkaisun lainvoimaiseksi tulemisesta.

Oikeudenkäynnin julkisuus

Oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin kuuluu perustuslain 21 §:n mukaan oikeudenkäynnin julkisuus, jonka perusteet turvataan lailla. Tätä tarkoittavia lakeja ovat erityisesti vuonna 2007 annetut kaksi erillistä oikeudenkäynnin julkisuuslakia. Niistä toinen koskee siviili- ja rikosasioita käsitteleviä tuomioistuimia, toinen hallintotuomioistuimia.

Ehdotettu sääntely ei merkitse muutosta tuomioistuinten hallussa olevien asiakirjojen julkisuuteen eikä myöskään oikeudenkäynnin julkisuuteen. Tämä lähtökohta kävisi edelleen ilmi 1. lakiehdotuksen 1 §:n 2 momentista, jonka mukaan tuomioistuimelle tehdyn tai sille siirretyn tietopyynnön käsittelystä ja ratkaisusta, joka koskee kyseisessä tuomioistuimessa vireillä olevaan tai olleeseen asiaan kuuluvia asiakirjoja taikka tiedonsaantia tällaisista asioista pidetystä viranomaisen diaarista tai muusta asiarekisteristä, säädetään erikseen.

Näin ollen jokaisella on edelleen oikeus saada julkisesta oikeudenkäyntiin liittyvästä asiakirjasta tieto asianomaiselta tuomioistuimelta, siten kuin oikeudenkäynnin julkisuudesta annetuissa laeissa erikseen säädetään. Myös tuomioistuimen asiakirjojen ja oikeudenkäyntimenettelyn salassapito määräytyy edelleen näiden erityislakien mukaan. Tätä koskevaa viittaussäännöstä voidaan pitää selvyyden ja informatiivisuuden vuoksi edelleen tarpeellisena.