OIKEUSMINISTERIÖ
JUSTITIEMINISTERIET

5.10.2020 VN/3437/2019

Yksityisoikeus- ja oikeudenhoito-osasto
Erityisasiantuntija
Piritta Koivukoski-Kouhia

Eduskunnan lakivaliokunta

Oikeusministeriön vastine lakivaliokunnalle annettujen kirjallisten huomautusten ja lakivaliokunnan kuulemisessa 24.9.2020 suullisesti esitettyjen huomautusten johdosta (HE 110/2020 vp)

1. Yleistä

Oikeusministeriön käytössä on ollut eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen, Etelä-Suomen oikeusapu- ja edunvalvontapiirin, Helsingin hallinto-oikeuden, korkeimman hallinto-oikeuden, korkeimman oikeuden, Markkinaoikeuden, oikeuskanslerin, professori Olli Mäenpään, Oikeusrekisterikeskuksen, Pirkanmaan käräjäoikeuden, Suomen Asianajajaliiton, Suomen Journalistiliitto ry:n, Syyttäjälaitoksen, tietosuojavaltuutetun toimiston, Tuomioistuinviraston, Turun hovioikeuden, Työtuomioistuimen, Vakuutusoikeuden ja valtiovarainministeriön lakivaliokunnalle toimittamat lausunnot hallituksen esityksestä 110/2020 vp.

Oikeusministeriö ei vastineessaan enemmälti kommentoi hallituksen esitystä puoltavia kannanottoja.

2. Oikeushallinnon valtakunnallisen tietovarannon rekisterinpito

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies on pitänyt ongelmallisena ehdotusta siltä osin, että tietovarannon rekisterinpitäjä olisi yksin Oikeusrekisterikeskus. Apulaisoikeusasiamiehen mukaan ajatus omaksi rekisteriksi yksiköityvästä valtakunnallisesta tietovarannosta on rekisterinpitäjän vastuun ja virkavastuun kohdentamisen kannalta käytännössä liian epäselvä. Eri rekisterien identifioiminen ja yksilöinti sekä oikean rekisterinpitäjän löytäminen saattaisi olla vaikeaa sekä henkilötietoja käsittelevällä tuomarille että rekisteröidylle henkilölle. Asiaa käsittelevä tuomari voisi esimerkiksi luulla hakevansa tietoja toisen tuomioistuimen järjestelmästä tai vain tuomioistuimen omasta rekisteristä eikä valtakunnallisesta tietovarannosta. Apulaisoikeusasiamies on myös katsonut, että tuomioistuinten ja Oikeusrekisterikeskuksen tietosuojaselosteet viittaavat yhteisrekisterinpitotilanteeseen.

> Oikeusministeriö pitää hallituksen esityksessä ehdotettua rekisterinpitoa tarkoituksenmukaisena ja perusteltuna ja viittaa siihen, mitä todetaan hallituksen esityksen sivuilla 4-6. Vaikka oikeushallinnon viranomaisten omat rekisterit sisältävät osin samoja henkilötietoja kuin valtakunnallinen tietovaranto, kyse on erillisistä rekistereistä, eikä Oikeusrekisterikeskus pysty vaikuttamaan siihen, mitä tietoja viranomaiset tallentavat omiin rekistereihinsä. Tietovarannon henkilötiedoille säädetyt poistoajat sekä tietojen käyttöä, luovuttamista ja muuta käsittelyä koskevat rajoitukset koskevat ainoastaan oikeushallinnon valtakunnallista tietovarantoa, eivät oikeushallinnon viranomaisten omia rekistereitä. Jos tuomari hakee tietoja valtakunnallisesta tietovarannosta, tietojärjestelmä vaatii käyttötarkoituksen ilmoittamista, jolloin epäselvyyttä ei ole siitä, mistä rekisteristä tietoja hakee. Jos rekisteröity kääntyy väärän rekisterinpitäjän puoleen, hyvän hallinnon periaatteiden mukaisesti hänet ohjataan oikean rekisterinpitäjän puoleen. Aina on myös selvitettävissä, millä järjestelmällä tietoja on käsitelty, joten vastuullinen rekisterinpitäjä voidaan selvittää. Myös oikeuskansleri pitää ehdotettua rekisterinpitoa perusteltuna. Esitetyt huomautukset eivät anna aihetta muutoksiin.

3. Sovellettavat tietosuojasäännökset

Tietosuojavaltuutetun toimisto katsoo, että vaikka alustavan arvion perusteella kansallisen liikkumavaran käytössä ei ongelmaa vaikuttaisi olevan, tulisi esityksessä yksilöidä millä tavoin esitys täsmentää tai täydentää yleistä tietosuoja-asetusta. Samalla olisi syytä nimenomaisesti tuoda esille mihin yleisen tietosuoja-asetuksen artiklaan henkilötietojen käsittelyä koskevat erityissäännökset perustuvat.

Tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan mukaan henkilötietojen käsittely on lainmukaista, muun muassa silloin, jos käsittely on tarpeen rekisterinpitäjän lakisääteisen velvoitteen noudattamiseksi (c alakohta) tai jos käsittely on tarpeen yleistä etua koskevan tehtävän suorittamiseksi tai rekisterinpitäjälle kuuluvan julkisen vallan käyttämiseksi (e alakohta). Saman artiklan 3 kohdan mukaan 1 kohdan c ja e alakohdassa tarkoitetun käsittelyn perustasta on säädettävä joko unionin oikeudessa tai rekisterinpitäjään sovellettavassa jäsenvaltion lainsäädännössä. Käsittelyn tarkoitus määritellään kyseisessä käsittelyn oikeusperusteessa tai, 1 kohdan e alakohdassa tarkoitetussa käsittelyssä, sen on oltava tarpeen yleistä etua koskevan tehtävän suorittamiseksi tai rekisterinpitäjälle kuuluvan julkisen vallan käyttämiseksi. Kyseinen käsittelyn oikeusperuste voi sisältää erityisiä säännöksiä, joilla mukautetaan tämän asetuksen sääntöjen soveltamista, muun muassa: yleisiä edellytyksiä, jotka koskevat rekisterinpitäjän suorittaman tietojenkäsittelyn lainmukaisuutta; käsiteltävien tietojen tyyppiä; asianomaisia rekisteröityjä, yhteisöjä joille ja tarkoituksia joihin henkilötietoja voidaan luovuttaa; käyttötarkoitussidonnaisuutta; säilytysaikoja; sekä käsittelytoimia ja -menettelyjä, mukaan lukien laillisen ja asianmukaisen tietojenkäsittelyn varmistamiseen tarkoitetut toimenpiteet, kuten toimenpiteet muita IX luvussa esitettyjä erityisiä tietojenkäsittelytilanteita varten. Unionin oikeuden tai jäsenvaltion lainsäädännön on täytettävä yleisen edun mukainen tavoite ja oltava oikeasuhteinen sillä tavoiteltuun oikeutettuun päämäärään nähden.

Tietosuoja-asetuksen 10 artiklan mukaan rikostuomioihin ja rikkomuksiin tai niihin liittyviin turvaamistoimiin liittyvien henkilötietojen käsittely 6 artiklan 1 kohdan perusteella suoritetaan vain viranomaisen valvonnassa tai silloin, kun se sallitaan unionin oikeudessa tai jäsenvaltion lainsäädännössä, jossa säädetään asianmukaisista suojatoimista rekisteröidyn oikeuksien ja vapauksien suojelemiseksi. Kattavaa rikosrekisteriä pidetään vain julkisen viranomaisen valvonnassa.

Tietosuoja-asetuksen 85 artiklan mukaan jäsenvaltion on sovitettava lainsäädännöllä yhteen asetuksen mukainen oikeus henkilötietojen suojaan sekä oikeus sananvapauteen ja tiedonvälityksen vapauteen, mukaan lukien käsittely journalistisia tarkoituksia varten. Suomessa vaatimus on pantu täytäntöön tietosuojalain 27 §:llä, jonka 1 momentin mukaan sananvapauden ja tiedonvälityksen vapauden turvaamiseksi henkilötietojen käsittelyyn ainoastaan journalistisia tarkoituksia varten ei sovelleta yleisen tietosuoja-asetuksen eräitä artikloja.

Tietosuoja-asetuksen 86 artiklan mukaan viranomaiset taikka julkis- tai yksityisoikeudelliset yhteisöt yleisen edun vuoksi toteutetun tehtävän suorittamiseksi voivat luovuttaa viranomaisten tai yhteisöjen hallussa olevien virallisten asiakirjojen sisältämiä henkilötietoja viranomaiseen tai yhteisöön sovellettavan unionin oikeuden tai jäsenvaltion lainsäädännön mukaisesti, jotta voidaan sovittaa yhteen virallisten asiakirjojen julkisuus ja tämän asetuksen mukainen oikeus henkilötietojen suojaan. Tietosuojalain 28 §:n mukaan oikeuteen saada tieto ja muuhun henkilötietojen luovuttamiseen viranomaisen henkilörekisteristä sovelletaan, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta säädetään.

Asiaa voidaan halutessa selventää valiokunnan mietinnössä.

Tuomioistuinvirasto ehdottaa säännöspohjan vahvistamista siten, että henkilötietojen osalta käsittelyperusta tuomioistuintoiminnan suunnittelua ja seurantaa varten on täsmällinen ja tarkkarajainen sekä selkeä suhteessa tietosuoja-asetukseen.

Tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c alakohdan mukaan henkilötietojen käsittely on lainmukaista, jos käsittely on tarpeen rekisterinpitäjän lakisääteisen velvoitteen noudattamiseksi. Tuomioistuinlain 19 a luvun 1 §:n mukaan tuomioistuinten toimintaedellytyksistä huolehtimista sekä toiminnan kehittämistä, suunnittelua ja tukemista varten on oikeusministeriön hallinnonalalla Tuomioistuinvirasto. Tuomioistuinviraston tehtävät on määritelty tarkemmin tuomioistuinlain kyseisen luvun 2 §:ssä. Ehdotetun tietovarantolain 1 §:n mukaan laissa säädetään muun muassa oikeusministeriön hallinnonalan tutkimus- ja suunnittelutoimintaa palvelevasta oikeushallinnon valtakunnallisesta tietovarannosta, siihen tallennettavista tiedoista, tallennettujen tietojen luovuttamisesta ja muusta käsittelystä. Ehdotetun tietovarantolain 8 §:n 3 momentin mukaan tietovarannon raportointi- ja tilastointijärjestelmän käyttötarkoituksena on tuottaa tilastoja ja muita tietoaineistoja oikeusoloista muun muassa Tuomioistuinvirastolle toiminnan suunnittelua ja seurantaa varten. Tuomioistuinvirasto käsittelee tietovarantolaissa määriteltyjä tilastointitietoja voidakseen hoitaa tuomioistuinlaissa määriteltyjä tehtäviään. Tietovarantolaissa määritellystä raportointi- ja tilastointijärjestelmästä tuotetut raportit eivät pääsääntöisesti sisällä henkilötietoja. Siltä osin kuin ne sisältävät pseudonymisoituja henkilötietoja, Tuomioistuinvirasto käsittelee henkilötietoja lakisääteisen tehtävänsä hoitamiseksi.

Raportointi- ja tilastointijärjestelmä sisältää erityisiin henkilötietoryhmiin ja rikostuomioihin ja rikkomuksiin liittyviä henkilötietoja. Yleisen tietosuoja-asetuksen 9 artiklan 2 kohdan g alakohta sisältää mahdollisuuden poiketa erityisiä henkilötietoryhmiä koskevasta käsittelykiellosta jäsenvaltion lainsäädännön nojalla, jos käsittely on tarpeen tärkeää yleistä etua koskevasta syystä. Tietosuojalain 6 §:n 1 momentin 2 kohdassa on säädetty erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien henkilötietojen käsittelypoikkeuksesta, jonka mukaan 9 artiklan 1 kohdassa säädettyä käsittelykieltoa ei sovelleta sellaiseen tietojen käsittelyyn, josta säädetään laissa tai joka johtuu välittömästi rekisterinpitäjälle laissa säädetystä tehtävästä. Rikostuomioihin ja rikkomuksiin liittyvästä käsittelystä säädetään tietosuojalain 7 §:ssä. Pykälän 1 momentin 2 kohdan mukaan rikostuomioihin ja rikkomuksiin liittyviä henkilötietoja saa käsitellä, jos tietoja käsitellään tietosuojalain 6 §:n 1 momentin 2 kohdassa säädetyssä tarkoituksessa.

Tuomioistuinviraston huomautus ei anna aihetta muutokseen.

Syyttäjälaitos on todennut, ettei rikosasioiden tietosuojalaissa mainita sananvapauspoikkeusta.

Henkilötietojen käsittelystä rikosasioissa ja kansallisen turvallisuuden ylläpitämisen yhteydessä annettua lakia (*rikosasioiden tietosuojalaki*) sovelletaan toimivaltaisen viranomaisen käsitellessä henkilötietoja muun muassa silloin kun on kyse syyteharkinnasta, rikosasian käsittelemisestä tuomioistuimessa ja rikosoikeudellisen seuraamuksen täytäntöönpanemisesta. Toimivaltaisilla viranomaisilla on paljon sellaisiakin tehtäviä, joita ei suoriteta esimerkiksi syytetoimia varten, kuten tietopyyntöjen käsittely, joka on luonteeltaan hallintoasian hoitamista.

Rikosasioiden tietosuojalakia ei sovelleta silloin, kun kyse on tietovarantoon kohdistetuista tietopyynnöistä, vaan silloin sovellettaviksi tietosuojalainsäädännön yleislakeina tulevat yleinen tietosuoja-asetus ja tietosuojalaki. Myös tuomioistuimet soveltavat molempia mainittuja säädöksiä: rikosasioiden käsittelyn yhteydessä rikosasioiden tietosuojalakia ja muutoin tieto-

suoja-asetusta ja tietosuojalakia. Tuomioistuinten omien rekistereiden osalta ei ole omaa erityislainsäädäntöä. Asiaa voidaan halutessa selventää valiokunnan mietinnössä.

4. Oikeus hakea esiin ja käyttää tietovarantoon tallennettuja tietoja oikeuskäytännön yhtenäisyyden varmistamiseksi

Esityksessä ehdotetaan, että tietovarantolain 12 §:n 1 momenttiin lisättäisiin uusi 4 kohta, jonka mukaan tuomioistuin saisi salassapitosäännösten estämättä hakea esiin ja käyttää toisen tuomioistuimen ratkaisuja päätösilmoitusjärjestelmään tallentamia ratkaisu- tai päätösasiakirjoja tai diaari- ja asianhallintatietojen valtakunnalliseen käsittelyjärjestelmään tallentamia ratkaisu- ja päätöstietoja, jos se olisi tarpeen oikeuskäytännön yhtenäisyyden varmistamiseksi.

Korkein hallinto-oikeus kiinnittää huomiota siihen, että se huolehtii oikeuskäytännön yhtenäisyydestä ensisijaisesti ennakkopäätöksin ja lyhyillä ratkaisuselosteillaan, johon nähden ratkaisu, jossa muutkin korkeimman hallinto-oikeuden päätökset olisivat tuomioistuinten vapaasti saatavilla valtakunnallisesta tietovarannosta, voi olla oikeuskäytännön yhtenäisyyden kannalta vaikeasti ennakoitavia vaikutuksia.

Korkein oikeus huomauttaa, ettei ehdotettuun lakiin sisälly konkreettisia ehdotuksia sen varmistamiseksi, että katseluoikeutta ei tosiasiassa voisi käyttää korostetun salassapitointressin omaavissa valtio- ja maanpetosrikosasioissa sekä siviili- ja sotilastiedusteluasioissa annettujen ratkaisujen katselemiseen. Korkein oikeus toteaa myös, että jos anonyymi todistelu ja salaiset pakkokeinot on ollut tarkoitus jättää soveltamisalan ulkopuolelle, asiasta tulisi selvästi säätää laissa. Korkein oikeus painottaa lisäksi, ettei oikeuskäytännön yhtenäisyyttä ole perusteltua edistää sellaisin keinoin, jotka saattavat salassa pidettäviä tietoja laajemman henkilöpiirin ulottuville kuin tähän tavoitteeseen pyrkimisen kannalta on tarpeellista.

Valtiovarainministeriö pitää ongelmallisena sitä, jos tietovarannosta voisi hakea turvallisuusluokiteltavia asiakirjoja oikeuskäytännön yhtenäisyyden varmistamiseksi.

Oikeusministeriö toteaa, että muutoksella edistettäisiin yhtenäistä lainkäyttöä kansalaisten yhdenvertaisuuden turvaamiseksi. Korkeimmat oikeudet ohjaavat lainkäyttöä ennakkopäätöksillään, mutta tuomioistuimilla on tarve tutustua myös muiden tuomioistuinten ratkaisuihin erityisesti sellaisissa tilanteissa, joissa ei ole muodostunut ylimpien tuomioistuinten oikeuskäytäntöä tai joissa ei voi hakea valituslupaa taikka joissa tiettyjä asioita tulee tuomioistuimen käsittelyyn vain yksittäisiä. Yhtenäistä oikeudenkäyttöä tulee voida lain tasolla edistää sekä salassa pidettävissä että julkisissa asioissa. Toisaalta tiettyihin asiaryhmiin tai asiakirjoihin liittyy korostettu salassapitointressi tai erityisiä asiakirjojen käsittelyvaatimuksia. Tällaisia ovat muun muassa valtio- ja maanpetosrikokset, siviili- ja sotilastiedustelua koskevat asiat, anonyymi todistelu ja salaiset pakkokeinot sekä turvallisuusluokiteltavat asiakirjat. Vaikka yleisillä tuomioistuimilla ei ole käytännössä velvollisuutta turvallisuusluokitella ratkaisuasiakirjoja, asiakirjat, jotka sisältävät tietoja turvallisuusluokitelluista asiakirjoista tulisi voida jättää ehdotetun 4 kohdan soveltamisalan ulkopuolelle tuomioistuimen harkinnan mukaan. Soveltamisalan ulkopuolelle jääviä asiakirjoja voisi edelleen pyytää suoraan toiselta tuomioistuimelta oikeudenkäyntien julkisuuslakien perusteella. Jotta ehdotetun kohdan soveltamisala olisi yksiselitteinen, ja jotta korostetun salassapitointressin omaavat asiaryhmät jäisivät soveltamisalan ulkopuolelle, oikeusministeriö esittää, että tietovarantolakiehdotuksen 12 §:n 1 momentti muutetaan ja lisätään pykälään uusi 2 momentti (muutokset ja lisäykset alleviivattuina), jolloin:

12 §

Oikeus hakea esiin ja käyttää tietovarantoon tallennettuja tietoja

> Oikeushallinnon viranomainen saa salassapitosäännösten estämättä hakea esiin ja käyttää toisen oikeushallinnon viranomaisen ratkaisu- ja päätösilmoitusjärjestelmään tai diaari- ja asianhallintatietojen valtakunnalliseen käsittelyjärjestelmään tallentamia tietoja, jos:
> ---
> 4) tietojen hakija on hallinto-, hovi- tai käräjäoikeus, haettavat tiedot ovat toisen hallinto-, hovi- tai käräjäoikeuden tallentamia, tiedot sisältyvät ratkaisutietoihin tai ratkaisuasiakirjoihin ja tiedot ovat tarpeen oikeuskäytännön yhtenäisyyden varmistamiseksi.
>
> Mitä edellä 1 momentin 4 kohdassa säädetään, ei sovelleta, jos tiedot koskevat siviili- tai sotilastiedustelua, maanpetos- tai valtiopetosrikoksia, anonyymiä todistelua, salaisia pakkokeinoja tai turvallisuusluokiteltuja asiakirjoja taikka tuomioistuin on erikseen rajannut ratkaisutiedot tai ratkaisuasiakirjat mainitun kohdan soveltamisalan ulkopuolelle.
> ---

Ehdotetun tietovarantolain 12 §:n 4 momentin mukaan korkein oikeus, korkein hallinto-oikeus ja Syyttäjälaitos saavat salassapitosäännösten estämättä hakea esiin ja käyttää tuomioistuin- ja syyttäjäntoiminnan suunnittelua ja seurantaa varten tietoja, jotka syyttäjät tai tuomioistuimet ovat tallentaneet raportointi- ja tilastointijärjestelmään. *Eduskunnan apulaisoikeusasiamies* ei ole vakuuttunut säädöksen sanamuodosta, koska arvailtavaksi jää, miksi korkeimmalla hallinto-oikeudella tulisi olla pääsy syyttäjien tallentamiin tietoihin.

> Jotta olisi yksiselitteistä, että ylimmät tuomioistuimet ja Syyttäjälaitos voivat hakea vain oman toimintansa suunnittelun ja seurannan kannalta välttämättömiä tietoja, kuten asiamääriä ja käsittelyaikoja koskevia raportteja, ehdotuksen 12 §:n 5 momentiksi muuttuvaa 4 momenttia voidaan tarkistaa kuulumaan seuraavasti (lisäys alleviivattu):
> Korkein oikeus, korkein hallinto-oikeus ja Syyttäjälaitos saavat salassapitosäännösten estämättä hakea esiin ja käyttää tuomioistuin- ja syyttäjäntoiminnan suunnittelua ja seurantaa varten välttämättömiä tietoja, jotka syyttäjät tai tuomioistuimet ovat tallentaneet raportointi- ja tilastointijärjestelmään.

Valtiovarainministeriö ehdottaa, että 12 §:ä ja sen otsikkoa selkiytettäisiin huomioiden muun ohella se, että julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain (tiedonhallintalain) katseluyhteys on eräs tietojen luovutustapa.

> Ehdotetun 12 §:n otsikko vastaa koko pykälän sisältöä ja sanamuodolla on pyritty korostamaan lähinnä sitä, että tiedot eivät siirry katselijan rekisterinpitoon. Epäselväksi ei jää se, että vastaanottajalla on tiedonsaantioikeus. Huomautus ei siten anna aihetta muutoksiin.

5. Tietojen luovuttaminen journalistiseen tarkoitukseen

Tuomioistuinvirasto toteaa lausunnossaan, että ehdotettua tietovarantolain 16 §:n 1 momenttia tulisi selkeyttää siten, että siitä käy ilmi, onko kyseisen säännöksen tarkoitus olla poikkeus julkisuuslaissa säädettyihin menettelytapoihin vai ei. Tuomioistuinvirasto näkee riskinä, että tuomioistuinten ja Oikeusrekisterikeskuksen luovutuskäytännöt muotoutuvat toisistaan poikkeaviksi.

> Ehdotetussa 16 §:n 1 momentissa säädettäisiin Oikeusrekisterikeskuksen oikeudesta luovuttaa tietoja tietovarannon diaari- ja asianhallintatietojen valtakunnallisesta käsittelyjärjestelmästä. Ehdotetulla 16 § 1 momentin sääntelyllä ei poiketa julkisuuslain menettelysäännöksistä vaan ainoastaan 24 §:n 1 momentin 28 kohdan salassapitoperusteesta ja ehdotetussa 2 §:n 1 momentissa todetaan, että sen lisäksi, mitä tässä laissa säädetään, tietojen luovuttamisesta oikeushallinnon valtakunnallisesta tietovarannosta ja siihen tallennettujen tietojen jul-

kisuudesta säädetään viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa. Ehdotetut säännökset vastaavat voimassa olevaa sääntelyä, eivätkä ne toisi muutosta nykytilaan. Oikeusrekisterikeskus ei luovuta journalistisiin tarkoituksiin tuomioistuimissa salassa pidettäviä tietoja, kuten terveystietoja. Oikeusrekisterikeskus luovuttaa journalistisiin tarkoituksiin vain tuomioistuinten julkisia diaaritietoja, joten riskiä eri luovutustavoista ei ole sen enempää kuin nykyisinkään, joten huomautus ei anna aihetta muutoksiin.

Ehdotetun tietovarantolain 16 §:n 3 momentin mukaan Oikeusrekisterikeskus voi sen estämättä, mitä 1 momentin 3 kohdassa säädetään, luovuttaa journalistisiin tarkoituksiin sellaisia oikeudenkäynnin perustietoja ja muita diaaritietoja diaari- ja asianhallintatietojen valtakunnallisesta käsittelyjärjestelmästä, jotka tuomioistuimessa ovat julkisia ja joiden antamista tuomioistuin ei ole rajoittanut 2 momentin nojalla. Tiedot voidaan luovuttaa myös sähköisessä muodossa.

Korkein hallinto-oikeus pitää sekä perustuslain 12 §:ssä turvatun sananvapauden että tuomioistuinten työmäärän näkökulmasta myönteisenä, että Oikeusrekisterikeskus voi luovuttaa keskitetysti oikeudenkäynnin perustietoja ja muita diaaritietoja. Toisaalta korkein hallinto-oikeus pitää perusteltuna, että tietojen luovuttamiseen henkilön nimen tai muun henkilön tunnistetiedon perusteella suhtaudutaan pidättyvästi. Korkein hallinto-oikeus toteaa, että oikeudenkäyntiasiaa koskevien diaaritietojen luovuttaminen saattaa tapauksesta riippuen olla osin lainvastaista myös silloin, kun tietopyynnön esittäjällä on journalistinen tarkoitus, ja kiinnittää huomioita siihen, että journalistista poikkeustakin sovellettaessa huolehdittava siitä, että tietojen luovuttamisessa noudatetaan julkisuuslaissa ja muussa lainsäädännössä olevia vaatimuksia.

Turun hovioikeus huomauttaa, että ilmaisu journalistisiin tarkoituksiin on epätarkka ja ettei termin sisältöä ole käsitelty. Turun hovioikeus pitää ilmaisua toimituksellisiin tarkoituksiin selkeämpänä. A*pulaisoikeusasiamies* katsoo lausunnossaan, että journalismin tarkoitus määritteenä ei ole helppo mutta tästä huolimatta journalistiselle tarkoitukselle ei tulisi pyrkiä asettamaan laatukriteereitä. *Suomen Journalistiliitto ry* puolestaan toteaa, että journalistinen tarkoitus on ilmaisuna ajanmukainen ja kuvaa sitä, ettei journalismia tehdä vain toimituksissa, vaan esimeriksi tutkiva toimittaja on usein ns. vapaa toimittaja, eikä työsuhteessa mihinkään mediaan.

Tietosuojavaltuutetun toimisto esittää arvioita henkilötietojen käsittelyn tarpeellisuudesta sekä käsittelyn riskeistä rekisteröidyn oikeuksille. Tietosuojavaltuutetun toimisto myös katsoo, että Oikeusrekisterikeskuksen tulisi ilmoittaa tietojen luovuttamisesta journalistiseen tarkoitukseen haun kohteena olevalle henkilölle. Lisäksi tietosuojavaltuutetun toimisto toteaa, että esityksessä olisi syytä arvioida mahdollisuutta täsmentää ehdotetun 16 §:n 3 momentin soveltamisen yhteydessä viranomaisen käyttämää harkintavaltaa ja eri perusoikeuksien punnintaa.

Oikeusministeriö pitää perusteltuna lakiehdotuksessa käytettyä ilmaisua journalistinen tarkoitus. Nykyinen käsite toimituksellinen tarkoitus ei ole yhtenevä voimassa olevien tietosuojasäännösten kanssa ja erityislaeissa on syytä käyttää yleislakien kanssa yhteneviä ilmaisuja, jos tarkoitus on sama. Ilmaisu journalistisiin tarkoituksiin on yhdenmukainen tietosuojalainsäädännön kanssa. Hallintovaliokunta on mietinnössään HaVM 13/2018 vp tietosuojalain säätämisen yhteydessä nimenomaisesti korostanut sanavapauspoikkeusten osalta, että ehdotetun sääntelyn tavoitteena on nykytilan säilyttäminen, joten säännöksen tulkinnassa voidaan nojautua nykykäytäntöön. Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä henkilötietojen käsittelyksi journalistisessa tarkoituksessa on katsottu toiminta, jonka ainoana tarkoituksena on tietojen, mielipiteiden ja ajatusten ilmaiseminen yleisölle. Tuomioistuin on myös korostanut, että merkitystä ei ole sillä, liittyykö toimintaan voitontavoittelu, eikä tavalla, jolla tiedot siirretään. Lisäksi oikeuskäytännössä on painotettu, että henkilötietojen käsittelyä koskevat poikkeukset koskevat joukkotiedotusyritysten lisäksi kaikkia journalismia harjoittavia henkilöitä.

Ehdotetussa tietovarantolain 16 §:ssä on pohjimmiltaan kyse julkisuusperiaatteen toteuttamisesta. Viranomaisen asiakirjat ovat lähtökohtaisesti julkisia. Oikeushallinnon nykyisen tietojärjestelmän tiedot on erikseen säädetty salassa pidettäväksi. Voimassa olevan lain 16 §:ssä ja ehdotetussa 16 §:ssä puretaan salassapitoa siten, että Oikeusrekisterikeskus voi luovuttaa tuomioistuinten julkisia diaaritietoja ja oikeudenkäynnin perustietoja. Ehdotuksen mukaan Oikeusrekisterikeskus voisi luovuttaa tuomioistuinten julkisten diaaritietojen journalistisiin tarkoituksiin sähköisessä muodossa siten, että hakuperusteena voidaan käyttää myös henkilön nimeä tai muuta henkilön tunnistetietoa.

Nimellä tai muulla henkilön tunnistetiedolla hakemista ei ole kielletty missään yleislaissa kuten viranomaisen toiminnan julkisuudesta annetussa laissa (*julkisuuslaki*) eikä myöskään oikeudenkäyntien julkisuuslaeissa. Myös perustuslakivaliokunta on lausunnossaan PeVL 73/2018 vp todennut, että perustuslain 12 §:n 2 momentissa säädetystä oikeudesta saada tieto julkisesta asiakirjasta ja tallenteesta seuraa jokaisen oikeus itse päättää, minkälaisia julkisia tietoja hän haluaa saada viranomaisen tallenteista ja tietoaineistoista. Viranomaiselle ei siten voida lailla säätää yleistä toimivaltaa määritellä asiakirjajulkisuutta rajoittavin oikeusvaikutuksin, millaisilla hakuperusteilla tietoa voidaan hakea viranomaisen tallenteista. Julkisia tietoja voi siten lähtökohtaisesti hakea kaikkia hakuvaihtoehtoja käyttäen. Lainsäädäntö ei myöskään rakennu siten, että journalistista käyttötarkoitusta arvioitaisiin ennakolta esimerkiksi kysymällä, mihin juttuun tietoja on tarkoitus käyttää. Tällainen toimintatapa estäisi julkisuuden toteutumista ja julkisen vallankäytön valvontaa.

Tietojen mahdollisesta väärinkäytöstä vastaa tietojen käyttäjä eikä tietojen luovuttaja. Yksityiselämää loukkaava tiedon levittäminen on säädetty rikoslaissa rangaistavaksi. Lisäksi hyvää journalistista tapaa ja sen noudattamista valvoo Julkisen sanan neuvosto, jolla on erityinen asema tiedotusvälineiden ja toimittajien julkaisuja koskevassa valvonnassa.

Oikeusministeriö ei kuitenkaan pidä perusteltuna avata nimeen tai muuhun henkilötietoon perustuvaa hakua muuten kuin journalistiseen tarkoitukseen. Riski väärinkäytöksille vähenee, kun henkilökohtaisiin tarkoituksiin tietoja pyytävä joutuu pyytämään tiedot kustakin tuomioistuimesta erikseen.

Oikeusrekisterikeskus noudattaa julkisuuslain 4 luvun säännöksiä käsitellessään tietopyyntöjä. Jos Oikeusrekisterikeskus kieltäytyy antamasta pyydettyjä tietoja, tiedon pyytäjälle ilmoitetaan kieltäytymisen syy ja tiedustellaan, haluaako tiedonpyytäjä asiassa valituskelpoisen päätöksen. Jos tiedon pyytäjä haluaa asiassa ratkaisun, Oikeusrekisterikeskus tekee asiasta päätöksen, josta voi valittaa hallinto-oikeuteen.

Tietosuojavaltuutetun toimisto on esittänyt myös, että huomioiden, ettei esityksessä vahvisteta tai arvioida tietojen luovutuksen osalta asianmukaisia suojatoimenpiteitä rekisteröidyn oikeutettujen etujen suojaamiseksi, tulisi ilmoitusvelvollisuus jatkokäsittelystä sovellettavaksi.

Tietosuoja-asetuksen 14 artiklan 4 kohdan mukaan, jos rekisterinpitäjä aikoo käsitellä henkilötietoja edelleen muuhun tarkoitukseen kuin siihen, johon henkilötiedot kerättiin, rekisterinpitäjän on ilmoitettava rekisteröidylle ennen kyseistä jatkokäsittelyä tästä muusta tarkoituksesta. Oikeusrekisterikeskus kerää tietoja ehdotetussa tietovarantolaissa määriteltyihin tarkoituksiin, eikä käsittele niitä muuhun kuin laissa on määriteltyyn tarkoitukseen. Diaari- ja asianhallintatietojen valtakunnallisen käsittelyjärjestelmän käyttötarkoituksena on välittää oikeushallinnon viranomaisille tietoja vireillä olevan asian käsittelyn järjestämiseksi, selvittämiseksi ja ratkaisemiseksi ja valvonta- tai kehittämistehtävän suorittamiseksi sekä välittää

yleisölle tietoja tuomioistuinten käsittelyssä olevista ja olleista asioista. Oikeusrekisterikeskuksella ei siten ole tietosuojavaltuutetun toimiston mainitsemaa ilmoitusvelvollisuutta rekisteröidylle. Tietosuojavaltuutetun toimiston ehdotus lähtee myös siitä, ettei etujen suojaamisesta olisi säädetty. Nyt ehdotetussa tietovarantolain 16 §:ssä 1 momentissa kuitenkin säädettäisiin rajoituksista, joista voitaisiin poiketa ainoastaan journalistisen tarkoituksen osalta.

Valtiovarainministeriö huomauttaa, että tietojen luovutusoikeus tulisi kohdistaa tietoihin eikä tietojärjestelmään.

Lakiehdotuksessa luovutusoikeus on kohdistettu tiettyihin tietovarannon osajärjestelmän tietoihin eli oikeudenkäynnin perustietoihin ja muihin tuomioistuimen diaaritietoihin, eikä tietojärjestelmään.

Esitetyt huomiot eivät anna aihetta muutoksiin.

6. Tietojen poistoajat

Tietosuojavaltuutetun toimisto katsoo, että säilytysajan pituutta ja sen perusteluita on syytä vielä arvioida ja tarvittaessa täsmentää varsinaisen käsittelytarkoituksen näkökulmasta. *Journalistiliitto* on katsonut, että tietojen poistoajaksi tuli säätää 20 vuotta lakiesityksen 10 vuoden sijaan. Vaikka 10 vuoden poistoaika on huomattava edistys nykytilanteeseen verrattuna, rikosasioita seuraavien journalistien näkökulmasta aika on lyhyt. Pidempi poistoaika vähentäisi entisestään journalistien tarvetta kääntyä tietopyynnöillä yksittäisten tuomioistuinten puoleen. *Apulaisoikeusasiamies* on todennut, että jos kysymys ei olisi varsinaisesta tietojen poistamisesta vaan siitä, että tietojen katseluyhteyden kestoa rajoitetaan, ei laissa tulisi käyttää ilmaisua tietojen poistaminen.

Oikeusministeriö toteaa seuraavaa: Tietojen säilytysajan tulee perustua tietojen käsittelyn tarkoitukseen. Tietovarannon eri tietoaineistojen käyttötarkoitukset liittyvät muun muassa tuomioiden täytäntöönpanoon, oikeushallinnon viranomaisten valvonta-, suunnittelu-, seuranta- ja tutkimustehtäviin sekä tiedonvälittämiseen yleisölle. Samat tiedot jotka säilytetään tietovarannossa määräajan, säilytetään tuomioistuinten ja Syyttäjälaitoksen rekistereissä pysyvästi. Osa käyttötarkoituksista, kuten tutkimustehtävät ja tiedonvälitys puoltaisivat tietojen pidempää säilytysaikaa, jota myös Journalistiliitto ehdottaa. Toisaalta täytääntöönpano- ja suunnittelutehtävissä tietojen käyttötarve on ajallisesta rajatumpi. Eri käyttötarkoitusten välinen punninta, julkisuuden oikeasuhtainen edistäminen ja henkilötietojen suoja huomioiden tietojen säilyttäminen 10 vuoden ajan on perusteltua. Lausunnoissa esitetyt huomautukset eivät anna aihetta muutoksiin.

7. Muita huomioita

Korkein hallinto-oikeus on ehdottanut, että tietovarantolain 2 §:än lisättäisiin viittaus oikeudenkäyntien julkisuuslakeihin ja tiedonhallintalakiin.

Ehdotetussa tietovarantolain 1 §:n 2 momentissa on informatiivinen viittaus lakeihin, joita sovelletaan oikeushallinnon viranomaisten omiin rekistereihin eikä yleislakeihin pääsääntöisesti viitata, joten ehdotus ei anna aihetta muutoksiin.

Vakuutusoikeus pitää tärkeänä, että laista käy selvästi ilmi, että se on tarkoitettu koskemaan vain Oikeusrekisterikeskuksen ylläpitämää valtakunnallista tietovarantoa ja että Oikeusrekisterikeskuksen oikeus luovuttaa tietoja yleisen tiedonsaantioikeuden perusteella koskee vain julkisia diaaritietoja.

Vakuutusoikeuden pyytämät täsmennykset ilmenevät lakiehdotuksesta.

Professori Mäenpää pitää periaatteellisella tavalla ongelmallisena 1. lakiehdotuksen 3 §:n 2 kohtaa, jonka mukaan oikeushallinnon viranomaisella tarkoitettaisiin tuomioistuinta, Syyttäjälaitosta sekä oikeusaputoimistoa. Mäenpää toteaa, että tuomioistuinten rinnastaminen hallinnon viranomaisiin voisi heikentää käsitystä niiden riippumattomuudesta erityisesti tässä suhteessa, ja ehdottaa sääntelyn täsmentämistä esimerkiksi siten, että oikeushallinnon viranomaisiksi määriteltäisiin 3 §:n 2 kohdassa vain Syyttäjälaitos ja oikeusaputoimistot, kun ne käsittelevät oikeusapulaissa tarkoitettuja asioita. Tämän lisäksi pykälään lisättäisiin 3 kohta, jossa tuomioistuimista ja oikeushallinnon viranomaisista käytettäisiin yhtenäistä nimitystä, esimerkiksi tiedonhallintayksikkö, jota termiä käytetään laissa julkisen hallinnon tiedonhallinnasta.

> Lakiehdotuksessa on määritelty, mitä ilmaisulla *oikeushallinnon viranomainen* tarkoitetaan kyseissä laissa. Oikeusministeriö ei kuitenkaan vastusta sääntelyn tarkistamista tältä osin, vaan pitää tarpeellisena poistaa laista periaatteellisesti ongelmalliset ilmaisut. Oikeusministeriö esittää, että tietovarantolakiehdotuksen 3 §:n 2 kohtaa muutetaan siten, että oikeushallinnon viranomaisella tarkoitetaan vain Syyttäjälaitosta ja oikeusaputoimistoa, mutta ei tuomioistuinta, seuraavasti:
>
> 3 §
> *Määritelmät*
>
> Tässä laissa tarkoitetaan:
> 1) tuomioistuimella yleisiä tuomioistuimia, yleisiä hallintotuomioistuimia ja erityistuomioistuimia;
> 2) oikeushallinnon viranomaisella Syyttäjälaitosta ja oikeusaputoimistoa silloin, kun se käsittelee ja ratkaisee oikeusapulaissa (257/2002) tarkoitettuja asioita.
>
> Tietovarantolakiehdotuksessa ilmaisua *oikeushallinnon viranomainen* käytetään yhteensä yhdeksässä eri pykälässä (1, 3, 5, 8-12, 17 §). Jos *oikeushallinnon viranomaisen* määritelmää muutetaan, tulee kaikkia mainittuja pykäliä tarkistaa. Oikeusministeriö ei pidä tarpeellisena uutta määritelmää, joka tarkoittaisi sekä tuomioistuinta että oikeushallinnon viranomaista, vaan oikeusministeriö esittää, että ilmaisu *oikeushallinnon viranomainen* korvataan ilmaisulla *tuomioistuin ja oikeushallinnon viranomainen* (5, 8, 9, 11, 12 ja 17 §) ja tarvittavissa kohdin ilmaisulla *tuomioistuin tai oikeushallinnon viranomainen* (1, 10 ja 12 §).

Valtiovarainministeriö toteaa lausunnossaan, ettei tietovarantolain systematiikka ole selkeä ja pitää sääntelyä sekavana järjestelmä-termin käytön osalta.

> Ehdotetussa tietovarantolaissa ei käytetä tiedonhallintalain mukaista termiä tietojärjestelmä vaan yleiskielen sanaa järjestelmä, eikä ehdotettu sääntely siten ole ristiriidassa tiedonhallintalain kanssa. Oikeusministeriö ei vastusta sääntelyn tarkistamista siten, että termi *osajärjestelmä* korvataan tiedonhallintalaissa käytetyllä termillä *tietoaineisto*. Tällöin esimerkiksi tietovarantolain 4 §:ssä säädettäisiin, että tietovaranto muodostuu ratkaisu- ja päätösilmoitustietoaineistosta, diaari- ja asianhallintatietojen valtakunnallisesta tietoaineistosta sekä raportointi- ja tilastointitietoaineistosta. Vastaava tarkistus tulisi tehdä kaikkiin pykäliin, joissa osajärjestelmät mainitaan. Oikeusministeriö ei kuitenkaan pidä tarkistusta välttämättömänä.

Tietovarantolain 17 §:ssä säädettäisiin tietojen luovuttamisesta sähköisessä muodossa. *Valtionvarainministeriö* toteaa, ettei ehdotetulle sääntelylle koskien tietojen sähköistä luovutustapaa ole enää perusteita siltä osin, kuin tiedot luovutetaan tiedonhallintalain 22–24 §:ssä säädetyllä tavalla tai julkisuuslain 16 §:ssä säädetyllä tavalla ja tietojensaajalla on tiedonsaantioikeus ja oikeus käsitellä tietoja. Valtiovarainministeriö myös huomauttaa, että tulisi varmistaa, ettei sääntely ole päällekkäistä muualla säädettyjen tiedonsaanti-

oikeuksien kanssa. Lisäksi valtiovarainministeriö esittää näkemyksiä tiedonsaannista ja tietojen luovuttamiseen liittyvästä sääntelytavasta.

> Ehdotetussa 17 §:ssä säädettäisiin tietojen luovuttamisesta sähköisessä muodossa täytäntöönpanoa, laillisuusvalvontaa tai luottotietotoimintaa varten. Säännös sähköisestä luovutustavasta pitää säilyttää, koska salassa pidettäviä tietoja on voitava luovuttaa sähköisesti myös muuten kuin teknisen rajapinnan tai katseluyhteyden kautta. Salassa pidettävien tietojen sähköinen luovuttamistapa ei seuraa muualta laista. Myöskään tiedonsaantioikeudesta ei ole säädetty muualla laissa ylimpiä laillisuusvalvojia lukuun ottamatta ja ylimpien laillisuusvalvojien tiedonsaantioikeus muulla sähköisellä luovutustavalla jätettiin selvyyden vuoksi. Kyse ei ole kaksinkertaisesta tiedonsaantioikeudesta. Salassa pidettävien tietojen luovuttamista koskevat säännökset voidaan sijoittaa joko tietoa luovuttavaa viranomaista tai tämän toimintaa koskevaan lakiin taikka tietoja saavaa viranomaista tai tämän toimintaa koskevaan lakiin (lainkirjoittajan opas 12.4.6). Huomautukset eivät siten anna aihetta muutoksiin.

Valtiovarainministeriö katsoo, että säädösvalmistelun yhteydessä olisi tullut laatia tiedonhallinnan muutosvaikutusten arviointi.

> Tiedonhallintalain 8 §:n 2 momentin mukaan toimialasta vastaavan ministeriön on laadittava 5 §:n 3 momentin mukainen arviointi, kun valmisteltavat säännökset vaikuttavat tietoaineistoihin ja tietojärjestelmiin. Lisäksi ministeriön on arvioitava suunniteltujen säännösten vaikutukset asiakirjojen julkisuuteen ja salassapitoon. Tiedonhallintalain 5 §:n 3 momentissa muutosvaikutusten arviointi on kytketty tiedonhallintamallin sisältöön vaikuttaviin olennaisiin hallinnollisiin uudistuksiin ja tietojärjestelmien käyttöönottoon. Ehdotetut muutokset eivät vaikuta olennaisesti nykyisiin tietoaineistoihin eivätkä tietojärjestelmiin, vaan kyse on oikeustilan selkeyttämisestä ja termien muuttamisesta tiedonhallintalakia vastaavaksi. Tarvetta muutosvaikutusten arvioinnin tekemiselle ei ole ollut.

Tietosuojavaltuutetun toimisto viittaa siihen, että tietosuoja-asetuksen 10 artikla edellyttää, että rikostuomioihin ja rikkomuksiin liittyvän henkilötietojen käsittelyn osalta säädetään rekisteröidyn oikeuksien ja vapauksien asianmukaisista suojatoimista.

> Oikeusministeriö toteaa seuraavaa: Tietosuoja-asetuksen 10 artiklan mukaan rikostuomioihin ja rikkomuksiin tai niihin liittyviin turvaamistoimiin liittyvien henkilötietojen käsittely 6 artiklan 1 kohdan perusteella suoritetaan vain viranomaisen valvonnassa. Oikeushallinnon valtakunnallisessa tietovarannossa rikostuomioihin ja rikkomuksiin tai niihin liittyviin turvaamistoimiin liittyviä henkilötietoja käsittelee vain viranomainen, jolloin suojatoimia ei tietosuoja-asetuksen perusteella tarvita. Suojatoimista kuitenkin nimenomaisesti ehdotetaan säädettäväksi tietovarantolaissa ja mainittujen tietojen käsittelystä ja suojatoimista on säädetty myös tietosuojalain 7 §:ssä ja 6 §:n 2 momentissa. Huomautus ei anna aihetta muutoksiin.

Suomen Asianajajaliitto katsoo, että asianajajilla tulisi olla vähintään samat oikeudet oikeushallinnon valtakunnallisessa tietojärjestelmässä oleviin tietoihin kuin journalistisessa tarkoituksessa hankittaviin tietoihin.

> Oikeusministeriö toteaa, että asianajajan ja päämiehen välinen suhde perustuu luottamukseen ja asianajajan on oltava lojaali päämiehelleen. Asianajaja saa tiedot päämiehensä asioista päämieheltään ja tuomioistuimista, jotka käsittelevät päämiestä koskevia asioita. Tietovarantoa koskevassa hallituksen esityksessä on nimenomaisesti rajattu lain soveltamisalan ulkopuolelle oikeusaputoimistot siltä osin, kuin ne hoitavat asianajollisia toimeksiantoja yksityishenkilöille. Asianajajien tiedonsaantioikeus ei voi poiketa julkisten oikeusavustajien eikä

luvan saaneiden oikeudenkäyntiavustajien tiedonsaantioikeudesta. Ehdotus ei anna aihetta muutoksiin.