LAUSUNTO LAKIVALIOKUNNALLE

Asia:

- HE 246/2020 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi henkilötietojen käsittelystä Rikosseuraamuslaitoksessa sekä vankeuslain ja eräiden muiden seuraamusten täytäntöönpanosta annettujen lakien muuttamisesta

Lakivaliokunta on pyytänyt minulta kokouksessaan 9.3.2021 lisälausuntoa hallituksen esityksen 1. lakiehdotuksen säilytysaikaehdotuksista sekä rekisteröidyn oikeuksista Rikosseuraamuslaitoksen tietojärjestelmissä muodostuviin lokitietoihin. Esitän lakivaliokunnalle lausuntonani kunnioittavasti seuraavaa:

1. Säilytysaikasääntely

Tietosuoja-asetuksen 5 (1) artiklan e alakohdan mukaan henkilötiedot on säilytettävä muodossa, josta rekisteröity on tunnistettavissa ainoastaan niin kauan kuin on tarpeen tietojenkäsittelyn tarkoitusten toteuttamista varten. Asetuksen mukaan henkilötietoja voidaan säilyttää pidempiä aikoja, jos henkilötietoja käsitellään ainoastaan yleisen edun mukaisia arkistointitarkoituksia taikka tieteellisiä tai historiallisia tutkimustarkoituksia tai tilastollisia tarkoituksia varten. Tietosuoja-asetuksen johdanto-osan 39 kohdan mukaan rekisterinpitäjän on asetettava määräajat henkilötietojen poistoa tai niiden säilyttämisen tarpeellisuuden määräaikaistarkastelua varten, jotta voidaan varmistaa, ettei henkilötietoja säilytetä pidempään kuin on tarpeen. Rikosasioiden tietosuojalain 6 §:n 2 momentin mukaan henkilötiedot saa säilyttää muodossa, josta rekisteröity on tunnistettavissa, vain niin kauan kuin on tarpeen henkilötietojen käsittelyn tarkoituksen kannalta. Edelleen 6 §:n 3 momentin mukaan henkilötietojen säilyttämisen tarpeellisuutta on arvioitava vähintään viiden vuoden välein, jollei henkilötietojen säilytysajoista muualla toisin säädetä. Tiedonhallintalain 21 §:ssä on puolestaan säädetty asiakirjojen säilytysajan määrittämisen perusteista, jos säilytysajoista ei ole säädetty laissa. Tiedonhallintalakia sovelletaan laajasti viranomaisten toiminnassa, joten se vaikuttaa Rikosseuraamuslaitoksessa tietojen säilytysaikojen määrittelyyn silloin, kun laissa ei ole säädetty säilytysajoista. Tietosuojalainsäädännön perusteella säilytysajat määrittelee rekisterinpitäjä, ellei säilytysaika ole säädetty suoraan laissa.

Hallituksen esityksen 1. lakiehdotuksen 31 § sisältää säännöksiä tietojen poistamisesta (henkilö)rekisteristä. Mainitun pykäläehdotuksen 1 momentissa säilytysaika on sidottu tarpeellisuuteen. Säilytysaikojen määrittelyä rajoittaa yhtäältä käyttötarkoitus ja toisaalta tarpeellisuusvaatimus. Henkilötietoja voidaan säilyttää käyttötarkoituksen kannalta tarpeellinen aika suoraan yleislainsäädännössä säädetyn perusteella. Lakiehdotuksen 31 § sisältää luettelon eräistä tiedoista, joille tietojen säilytysaikaan ehdotetaan enimmäisaikaa. Tällainen sääntelymalli on sinällään asianmukainen, mutta sillä rajoitetaan rekisterinpitäjän ja viranomaisen mahdollisuuksia määritellä säilytysaikoja yleislainsäädännön perusteella.

Tietojen poistaminen rekisteristä ei kuitenkaan tarkoita välttämättä tietojen tuhoamista, vaan tiedot voidaan siirtää yleisen edun mukaista arkistokäyttötarkoitusta varten arkistoon. Tiedonhallintalain 21.2 §:n mukaan säilytysajan päättymisen jälkeen tietoaineistot on arkistoitava tai tuhottava viipymättä tietoturvallisella tavalla.

Hallituksen esityksen 31 §:n perusteluissa on esitetty ne perusteet, mistä syystä ehdotuksessa on päädytty ehdotettuihin säilytyksen enimmäisaikoihin. Ehdotuksissa esitetään muutoksia aiempiin säilytysaikoihin vetoamalla yleislainsäädännöstä tuleviin säilytyksen tarpeellisuuteen tai minimointiin liittyviin vaatimuksiin. Nähdäkseni säilytysaikojen enimmäisajoista sääntelylle ei ole valtiosääntöisesti erityisiä syitä, koska yleislakien perusteella rekisterinpitäjä ja viranomainen voivat määritellä säilytysajat itse. Lähinnä

säilytysaikojen määrittely laintasolla on valtiosääntöisesti tarpeen silloin, kun käsittelyn kohteena ovat erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvat tiedot tai valtiosääntöisesti arvioiden arkaluonteiset tiedot.

Jos valiokunnan kuulemisissa on nostettu esille perusteita esimerkiksi pidemmistä säilytysajoista, ei säilytysaikojen enimmäisaikojen muuttamiselle ole unionin oikeuteen liittyviä esteitä, jos säilytyksen enimmäisajalle on esitetty relevantit perusteet tarpeellisuusvaatimukseen nähden.

2. Tietojärjestelmien lokitiedot ja rekisteröidyn oikeudet

Tiedonhallintalain 17 §:ssä on säädetty lokitietojen keräämisen yleisistä edellytyksistä. Säännöksen mukaan viranomaisen on huolehdittava, että sen tietojärjestelmien käytöstä ja niistä tehtävistä tietojen luovutuksista kerätään tarpeelliset lokitiedot, jos tietojärjestelmän käyttö edellyttää tunnistautumista tai muuta kirjautumista. Lokitietojen käyttötarkoituksena on tietojärjestelmissä olevien tietojen käytön ja luovutuksen seuranta sekä tietojärjestelmän teknisten virheiden selvittäminen. Rikosasioiden tietosuojalain 19 §:ssä on puolestaan säädetty lokitietojen säilyttämisestä, lokitietojen sisällöstä sekä lokitietojen käsittelyn tarkoituksista. Mainitun pykälän 2 momentin mukaan lokitietoja saa käyttää ainoastaan käsittelyn lainmukaisuuden tarkistamiseen, sisäiseen valvontaan, henkilötietojen eheyden ja turvallisuuden varmistamiseen sekä rikosoikeudellisiin menettelyihin.

Lokitiedot ovat tietojärjestelmien käyttäjistä kerättyjä henkilötietoja, joten lokitietoja kerättäessä tietosuojalainsäädännön tarkoittamassa rekisteröidyn asemassa ovat esimerkiksi ne Rikosseuraamuslaitoksen työntekijät, jotka käsittelevät vankien tietoja tietojärjestelmästä. Sen sijaan vangit eivät ole tässä suhteessa rekisteröidyn asemassa. Rekisteröidyn oikeudesta tutustua omiin tietoihin on säädetty tietosuoja-asetuksen 15 artiklassa. Oikeus koskee rekisteröityä itseään koskevia tietoja. Rikosasioiden tietosuojalain 23 §:ssä on säädetty rekisteröidyn tarkastusoikeudesta. Mainitun pykälän mukaan rekisteröidyllä on oikeus saada rekisterinpitäjältä tarkastusoikeuden toteuttamiseksi seuraavat tiedot:
1) käsiteltävät henkilötiedot ja kaikki tietojen alkuperästä käytettävissä olevat tiedot;
2) käsittelyn tarkoitukset ja oikeusperuste;
3) käsittelyn kohteena olevat henkilötietoryhmät;
4) vastaanottajat tai vastaanottajaryhmät, joille rekisteröidyn henkilötietoja on luovutettu;
5) henkilötietojen säilytysaika, tai jos sitä ei ole määritelty, säilytysajan määrittämiskriteerit;
6) rekisteröidyn oikeus vaatia rekisterinpitäjältä häntä itseään koskevien henkilötietojen oikaisemista, poistamista tai niiden käsittelyn rajoittamista;
7) rekisteröidyn oikeus tehdä 56 §:ssä tarkoitettu toimenpidepyyntö tietosuojavaltuutetulle ja valtuutetun yhteystiedot.

Rikosasioiden tietosuojalain perusteella vanki ei voi saada tarkastusoikeutensa puitteissa tietoja, jotka koskevat vangin tietojen käsittelyä, joista on muodostunut lokitietoja.

Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan lokitiedot ovat viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) 24.1 §:n 7 kohdan perusteella tietojärjestelmien turvallisuusjärjestelyjä koskevina tietoina salassa pidettäviä (KHO 2020:141, KHO 2014:69 ja KHO 27.5.2015 t. 1419). Lokitiedot ovat sinällään viranomaisen asiakirjoja, joihin voi kohdistua tiedonsaantioikeuksia. Henkilö, jonka tietoja tietojärjestelmässä on käsitelty, voi olla oikeutettu saamaan myös eräiltä osin tietoonsa lokitietoja, jos tällaisia lokitietoja on otettu tietojärjestelmästä jotain asiankäsittelyä otteena, kuten valvontatoimia varten. Tiedonsaanti perustuu tällaisissa tilanteissa asianosaisjulkisuutta tarkoittavaan julkisuuslain 11.1 §:än (KHO 2014:69). Tällöin kuitenkin on oltava jokin konkreettinen asia, jonka johdosta lokitietoja on otettu tietojärjestelmästä tulosteeksi asiankäsittelyä varten. Pelkästään pyyntö saada lokitiedot viranomaisen tietojärjestelmästä, ei muodosta tällaista asianosaisasemaa eikä se, että lokitiedot ovat muodostuneet, jonkin asiankäsittelyn yhteydessä (KHO 2020:141 ja KHO 27.5.2015 t. 1419). Esimerkiksi tapauksessa

KHO 27.5.2015 t. 1419 korkein hallinto-oikeus katsoi, että lokitietoihin ei muodostunut tiedonsaantioikeutta esimerkiksi tilanteessa, jossa rikosseuraamuslaitoksen tietojärjestelmien käyttäminen ei ollut liittynyt päätöksentekoon vaan rikosseuraamuslaitoksen tosiasialliseen toimintaan. KHO totesi, että kysymyksessä olevassa tapauksessa ei ollut ilmennyt, että valittajalla olisi tai olisi ollut Rikosseuraamuslaitoksessa vireillä sellaista laitoksen päätöksentekoa edellyttävää asiaa, jonka perusteella hän voisi asianosaisasemaansa vedoten saada tiedon vankitietojärjestelmän käyttäjälokitiedoista.

Edellä esitetyn perusteella vangilla ei ole yleistä oikeutta saada Rikosseuraamuslaitoksen tietojärjestelmästä lokitietoja, joten laitoksen tietojärjestelmän käyttäjien tietoja ei säännönmukaisesti voida antaa vangille nähtäväksi.

Vantaalla 23.3.2021

Tomi Voutilainen
julkisoikeuden professori, dosentti