

**PERUSTUSLAKIVALIOKUNNAN  
LAUSUNTO 39/2009 vp**

**Hallituksen esitys laiksi oikeushallinnon valtakunnallisesta tietojärjestelmästä ja siihen liittyviksi laeiksi**

*Lakivaliokunnalle*

**JOHDANTO**

*Vireilletulo*

Eduskunta on 8 päivänä syyskuuta 2009 lähettäessään hallituksen esityksen laiksi oikeushallinnon valtakunnallisesta tietojärjestelmästä ja siihen liittyviksi laeiksi (HE 102/2009 vp) valmistelevasti käsiteltäväksi lakivaliokuntaan samalla määrännyt, että perustuslakivaliokunnan on annettava asiasta lausunto lakivaliokunnalle.

*Asiantuntijat*

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- lainsäädäntöneuvos Anna-Riitta Wallin, oikeusministeriö
- tietosuojavaltuutettu Reijo Aarnio
- johtaja Ritva-Liisa Raatikainen, Oikeusrekisterikeskus
- professori Teuvo Pohjolainen.

Lisäksi kirjallisen lausunnon on antanut  
— professori Olli Mäenpää.

**HALLITUKSEN ESITYS**

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki oikeushallinnon valtakunnallisesta tietojärjestelmästä sekä laki tuomioistuimen velvollisuudesta ilmoittaa eräistä ratkaisuisistaan. Esitykseen sisältyvät lisäksi ehdotukset 37 lain muuttamisesta.

Laissa oikeushallinnon valtakunnallisesta tietojärjestelmästä säädetään tietojärjestelmän käyttötarkoituksesta, rakenteesta ja tietosisällöstä sekä sen tietojen käytöstä ja tietojen luovuttamisesta siitä. Rekisterinpitoon liittyvät vastuut ehdotetaan jaettaviksi siten, että Oikeusrekisterikeskus on oikeushallinnon valtakunnallisen tietojärjestelmän rekisterinpitäjä. Tuomioistuimet ja syyttäväviranomaiset ovat vastuussa rekisteriin tallettamistaan tiedoista, ja ne voivat

käyttää oikeushallinnon valtakunnallisen tietojärjestelmän tietoja omien tehtäviensä hoitamiseksi.

Esitykseen sisältyy ehdotus laiksi viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain muuttamisesta. Ehdotetuilla säännöksillä selkeytetään oikeushallinnon tietojärjestelmään talletettavien tietojen julkisuuden määräytymistä, niiden luovuttamista muille viranomaisille sekä tuomioistuimen velvollisuutta ilmoittaa ja tallettaa tietoja tietojärjestelmään.

Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan noin puolen vuoden kuluttua siitä, kun ne on hyväksytty ja vahvistettu.

Esityksen säätämisyjärjestysperusteluissa arvioidaan ehdotusta laiksi oikeushallinnon valta-

kunnallisesta tietojärjestelmästä ja eräitä muita lakiehdotuksia perustuslain 10 §:n 1 momentissa turvatus yksityiselämän suojan kannalta. Ehdotusta viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 24 §:n muuttamisesta tarkastellaan perustuslain 10 §:n 1 momentin kannalta ja pe-

rustuslain 12 §:n 2 momentissa säädetyn asiakirjojen julkisuuden näkökulmasta. Ehdotukseen laiksi oikeushallinnon valtakunnallisesta tietojärjestelmästä sisältyvää asetuksenantovaltuutta arvioidaan perustuslain 80 §:n asetuksenantovaltuutta koskevin osin.

## VALIOKUNNAN KANNANOTOT

### *Perustelut*

#### *Yleistä*

Oikeusministeriön hallinnonalan viranomaiset ylläpitävät omaa toimintaansa varten erilaisia asianhallinta-, diaari- ja ratkaisutietoja sisältäviä rekistereitä, joihin talletetaan tietoa käsiteltävistä asioista ja asioihin osallisista luonnollisista henkilöistä sekä yrityksistä ja yhteisöistä. Henkilötietojen käsittelyyn sovelletaan henkilötietolakea (523/1999) ja tietojen luovuttamiseen viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettua lakia (621/1999), oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa annettua lakia (370/2007) tai oikeudenkäynnin julkisuudesta hallintotuomioistuimissa annettua lakia (381/2007). Henkilötietojen suojan varmistamiseksi ehdotetaan, että oikeushallinnon erityissäännöksin säänneltyjen rekisterien ulkopuolelle nykyisin jäävästä oikeushallinnon valtakunnallisesta tietojärjestelmästä säädetään lailla.

Henkilötietojen suojasta säädetään perustuslain 10 §:n 1 momentin mukaan tarkemmin lailla. Perustuslakivaliokunta on vakiintuneesti pitänyt henkilötietojen suojan kannalta tärkeinä sääntelykohteina ainakin rekisteröinnin tavoitetta, rekisteröitävien henkilötietojen sisältöä, niiden sallittuja käyttötarkoituksia mukaan luettuna tietojen luovutettavuus sekä tietojen säilytysaika henkilörekisterissä ja rekisteröidyn oikeusturvaa. Näiden seikkojen sääntelyn lain tasolla tulee lisäksi olla kattavaa ja yksityiskohhtaista (PeVL 14/2002 vp, s. 2, PeVL 27/2006 vp, s. 2/I, PeVL 2/2008 vp, s. 2/II). Lailla sääntämisen vaatimus ulottuu myös mahdollisuuteen luovuttaa henkilötietoja teknisen käyttöyhteyden avulla (PeVL 12/2002 vp, s. 5).

#### *Tietojärjestelmän tietojen salassapito*

Esityksessä ehdotetaan, että oikeushallinnon valtakunnalliseen tietojärjestelmään talletettavat tiedot ovat salassa pidettäviä. Ehdotusta perustellaan yksityisyyden suojan ohella hallinnossa ja oikeudenkäyntimenettelyssä noudatettavien erilaisten julkisuussäännösten yhteensovittamisella sekä tuomioistuinten, syyttävien viranomaisten ja oikeusaputoimistojen itsenäisen päätösvallan turvaamisella omia asiakirjoja koskevissa julkisuuskysymyksissä. Salassapidosta ehdotetaan säädettäväksi lisäämällä sitä koskeva säännös viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 24 §:ään.

Sääntely on merkityksellistä perustuslain 12 §:n 2 momentin kannalta. Sen mukaan viranomaisen hallussa olevat asiakirjat ja muut tallenteet ovat julkisia, jollei niiden julkisuutta ole välttämättömien syiden vuoksi lailla erikseen rajoitettu. Jokaisella on oikeus saada tieto julkisesta asiakirjasta.

Oikeushallinnon valtakunnallinen tietojärjestelmä on tarkoitettu ensisijaisesti lainkäyttöasioiden täytäntöönpanoon sekä oikeushallinnon suunnittelu- ja tilastointitehtäviä varten. Tietojärjestelmään saa tallettaa myös arkaluonteisia tietoja, joiden käsittely on henkilötietolain 11 §:ssä kielletty. Niitä saa kuitenkin lain 12 §:n mukaan käsitellä, kun tietojen käsittelyä säädetään laissa tai kun käsittely johtuu välittömästi rekisterinpitäjälle laissa säädetystä tehtävästä.

Oikeushallinnon valtakunnalliseen tietojärjestelmään on tarkoitus sisällyttää arkaluonteisia tietoja, jotka ovat tarpeellisia tuomion täytäntöön panemiseksi, merkinnän tekemiseksi viranomaisen rekisteriin tai muiden oikeushallin-

non viranomaisten laissa säädettyjen tehtävien hoitamiseksi. Tietojärjestelmä sisältäisi tietoja esimerkiksi rikollisesta teosta, henkilölle tuomitusta rangaistuksesta ja henkilön sosiaalihuollon tarpeesta. Lisäksi tietoja, jotka koskevat henkilön rotua tai etnistä alkuperää, henkilön terveydentilaa, sairautta tai vammaisuutta, hoito- toimenpiteitä tai niihin verrattavia seikkoja saat- taan ilmetä hallintotuomioistuinten ja vakuutus- oikeuden ratkaisuksista tai diaarimerkinnöistä tal- lettavista tiedoista.

Oikeushallinnon valtakunnallisen tietojärjes- telmän tietojen salassapitoa voidaan pitää välttä- mättömänä perustuslain 10 §:n 1 momentissa turvatus yksityiselämän suojaamiseksi, koska tietojärjestelmä sisältää arkaluonteisia tietoja. Valiokunta on katsonut arkaluonteisten tietojen käsittelyn koskettavan yksityiselämään kuulu- van henkilötietojen suojan ydintä (PeVL 25/1998 vp, s. 3/I). Tällainen toisen perusoikeu- den edistäminen on sellainen välttämätön syy, jonka vuoksi viranomaisen hallussa olevien asiakirjojen julkisuutta on mahdollista perustus- lain 12 §:n 2 momentin nojalla lailla erikseen ra- joittaa (PeVL 2/2008 vp, s. 2, PeVL 40/2005 vp, s. 2/II). Merkityksellistä on myös, ettei Oikeus- rekisterikeskusta tehtävänsä takia voida rinnas- ta sellaisiin muihin viranomaisiin, joiden hal- lussa olevien asiakirjojen julkisuuden tulee olla pääsääntönä niiden julkisen vallan käyttöön kohdistuvan julkisen kritiikin ja valvonnan mah- dollistamiseksi (PeVL 3/2004 vp, s. 2). Kun ota- taan lisäksi huomioon, ettei ehdotettu sääntely merkitse muutosta tuomioistuinten, syyttäjävi- ranomaisten tai oikeusaputoimistojen hallussa olevien asiakirjojen julkisuuteen, vaan jokaisel- la on oikeus saada julkisesta asiakirjasta tieto asianomaiselta viranomaiselta, ei ehdotettu sääntely muodostu perustuslain kannalta ongel- malliseksi.

#### *Tietojen luovuttaminen*

Oikeusrekisterikeskuksen tietojen luovuttamis- oikeudesta ehdotetaan säädettäväksi 1. lakiehd- otuksen 15 §:ssä. Oikeusrekisterikeskus saa lu- ovuttaa salassapitosäännösten estämättä luottotie- totoiminnan harjoittajalle, luotto- ja vakuutus-

laitoksille ja muille, jotka tarvitsevat tietoja luot- ton myöntämistä ja valvontaa varten, luottotie- toina käytettäväksi sellaiset tiedot maksun lai- minlyönnistä, jotka lain mukaan saadaan tallet- ta luottotietorekisteriin.

Luottotoiminnan harjoittajan oikeudesta saa- da tietoja ulosottorekisteristä säädetään valio- kunnan myötävaikutuksella säädettyssä ulosotto- kaareissa (PeVL 42/2006 vp). Aikaisemmin siitä säädettiin ulosottolaissa, jonka ulosottorekiste- riä koskevat säännökset säädettiin myös valio- kunnan myötävaikutuksella (PeVL 12/2002 vp).

Valiokunnan käytännön mukaan salassa pi- dettävän tiedon luovuttaminen toiselle viran- omaiselle voidaan lailla säätää sallituksi, jos täl- laisen tiedon saaminen on välttämätöntä viran- omaisen tehtävien toteuttamiseksi. Silloin kun tietosisällöt on pyritty luettelemaan laissa tyh- jentävästi, voi tietojen luovuttaminen kohdistua myös jonkin tarkoituksen kannalta tarpeellisiin tietoihin (PeVL 14/2002 vp, s. 2/II). Ehdotuksen mukaan tarvittavia tietoja luoton myöntämistä ja valvontaa varten voidaan luovuttaa myös muille kuin viranomaiselle. Luovutettavat tiedot täs- mentyvät luottotietolalla (527/2007), jossa sää- detään luottotietorekisteriin merkittävistä tie- doista, eikä tietojen luovuttaminen muodostu pe- rustuslain kannalta ongelmalliseksi.

#### *Oikeudenmukainen oikeudenkäynti*

Esityksessä ehdotetaan tuomioistuimelle annet- tavaksi oikeus saada toiselta tuomioistuimelta salassa pidettävä oikeudenkäyntiasiakirja, jota tuomioistuin tarvitsee lainkäytön yhtenäisyyden varmistamiseksi käsiteltävänä olevan asian ratkaisua harkitessaan.

Esityksellä on merkitystä perustuslain 6 §:n 1 momentin yhdenvertaisuuden ja 21 §:n 2 mo- mentissa turvatus oikeudenmukaisen oikeuden- käynnin kannalta. Oikeudenmukaisen oikeuden- käynnin sisältämiin oikeussuojatakeisiin kuuluu muun muassa se, että syytetty ja hänen puolusta- jansa saavat tiedon ja mahdollisuuden lausua kaikesta siitä asiaan vaikuttavasta aineistosta, jolla voi olla vaikutusta annettavaan tuomioon (HE 309/1993 vp, s. 74/II). Tuomioistuimen asiana on varmistua siitä, että salassa pidettävän

oikeudenkäyntiasiakirjan saaminen toiselta tuomioistuimelta ei vaaranna oikeutta oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin. Ehdotus ei ole siten ongelmallinen perustuslain kannalta.

**Lausunto**

Lausuntonaan perustuslakivaliokunta esittää,

*että lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.*

Helsingissä 3 päivänä joulukuuta 2009

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

vpj. Jacob Söderman /sd  
jäsen. Tuomo Hänninen /kesk  
Heli Järvinen /vihr  
Ulla Karvo /kok  
Elsi Katainen /kesk  
Esko Kiviranta /kesk  
Kari Kärkkäinen /kd

Elisabeth Nauclér /r  
Mikaela Nylander /r  
Veijo Puhjo /vas  
Tapani Tölli /kesk  
Tuulikki Ukkola /kok  
Antti Vuolanne /sd.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Timo Tuovinen.