

Hallituksen esitys Eduskunnalle henkilörekisterilaksi ja siihen liittyviksi laeiksi

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan henkilörekisterilain säätämistä. Lain tavoitteena on parantaa tietosuojaa. Henkilötietoja kerätessä, tallettaessa, käytettäessä ja luovutettaessa ei saisi loukata kansalaisten yksityisyyden suojaa eikä heidän oikeusturvansa. Lain tarkoituksena on myös varmistaa yhteiskunnan avoimuus, toimivuus ja turvallisuus rekisterien käytössä.

Henkilörekisterilaki olisi tietosuojan yleislaki. Se koskisi sekä viranomaisten että yksityisten pitämiä rekistereitä. Sääntely kohdistuisi automaattisen tietojenkäsittelyn avulla ylläpidettävien henkilötiedostojen lisäksi myös kortistoihin, luetteloihin ja muihin tavanomaisiin rekistereihin.

Lakiehdotuksen mukaan henkilötietojen kerääminen ja tallettaminen rekistereihin olisi sallittua vain laissa säädetyin edellytyksin. Henkilörekistereitä saisi pitää vain ennakolta määriteltäjä käyttötarkoituksia varten. Rekisterinpitäjä saisi pääsääntöisesti tallettaa rekisteriin tietoja vain sellaista henkilöistä, jotka ovat häneen asiakas-, palvelus- tai muussa niihin verrattavassa suhteessa.

Rekisteriin saisi tallettaa vain käyttötarkoituksen kannalta tarpeellisia tietoja. Arkaluonteisia tietoja saisi tallettaa vain laissa tarkemmin luetelluissa tapauksissa. Tällaisia tietoja olisivat muun muassa tiedot henkilön poliittisesta tai uskonnollisesta vakaumuksesta taikka seksuaalisesta käyttäytymisestä.

Rekisteriin talletettuja henkilötietoja saisi pääsääntöisesti käyttää vain siihen tarkoitukseen, jota varten ne on kerätty. Henkilörekisterin tietoja saisi luovuttaa ja henkilörekistereitä yhdistää vain laissa säädetyissä tapauksissa.

Henkilörekistereiden pidossa olisi noudatettava avoimuutta. Jokaisella olisi oikeus tarkastaa itseään koskevat tiedot henkilörekisteristä.

Rekisterissä oleva virheellinen, puutteellinen tai vanhentunut tieto olisi oikaistava. Rekisterinpitäjä olisi velvollinen korvaamaan virheellisen rekisteritiedon käytöstä rekisteröidylle aiheutuvat vahingot.

Henkilörekistereiden ennakkovalvonta rakentuisi ilmoitusmenettelylle. Tietyistä rekistereistä ja toiminnoista, jotka saattavat vaarantaa yksityisyyttä, olisi etukäteen tehtävä ilmoitus viranomaisille. Esityksessä ehdotetaan perustettaviksi tietosuoja-asiamiehen virka ja toimisto sekä tietosuojalautakunta, joka käyttäisi päätösvaltaa tärkeimmissä tietosuoja-asioissa.

Yleisten asiakirjain julkisuudesta annettua lakia ehdotetaan täydennettäväksi paitsi henkilötietojen luovutusta koskevin erityissäännöksin, myös siten, että tekniset tallenteet rinnastettaisiin tavanomaisiin asiakirjoihin.

Esitykseen sisältyvät lait on tarkoitettu tulemaan voimaan noin vuoden kuluttua siitä, kun eduskunta on ne hyväksynyt. Tietosuojaviranomaiset aloittaisivat toimintansa puolta vuotta aikaisemmin.

SISÄLLYSLUETTELO

	Sivu		Sivu
YLEISPERUSTELUT	3	6 luku. Valvonta ja pakkokeinot sekä poikkeusluvut	48
1. Esityksen yhteiskunnallinen merkitys	3	7 luku. Muutoksenhaku	52
1.1. Tavoitteet	3	8 luku. Erinäisiä säännöksiä	53
1.2. Keinot	4	9 luku. Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset	56
2. Nykyinen tilanne ja asian valmistelu	5	1.2. Laki yleisten asiakirjain julkisuudesta annetun lain muuttamisesta	56
2.1. Nykyinen tilanne	5	1.2.1. Yleistä	56
2.1.1. Lainsäädäntö	5	1.2.2. Pykäläkohtaiset perustelut	56
2.1.2. Käytäntö ja epäkohdat	8	1.3. Laki hallintomenettelylain 20 §:n muuttamisesta	60
2.1.2.1. Käytäntö	8	1.4. Laki tietosuojalautakunnasta ja tietosuoja-asiamiehestä	60
2.1.2.2. Epäkohdat	12	1.4.1. Yleistä	60
2.2. Valmisteluvaiheet ja -aineisto	13	1.4.2. Pykäläkohtaiset perustelut	61
2.2.1. Aikaisemmat valmisteluvaiheet	13	1.5. Laki leimaverolain 10 §:n muuttamisesta	62
2.2.2. Tietosuojakomitean mietintö 1981	13	2. Tarkemmat säännökset	62
2.2.3. Lausunnonantajat ja asian jatkovalmistelu	14	3. Voimaantulo	62
3. Esityksen organisatoriset ja henkilöstövaikutukset	17	LAKITEKSTIT	63
3.1. Organisatoriset vaikutukset	17	1. Henkilörekisterilaki	63
3.2. Henkilöstövaikutukset	18	2. Laki yleisten asiakirjain julkisuudesta annetun lain muuttamisesta	73
3.3. Toimitilojen tarve	18	3. Laki hallintomenettelylain 20 §:n muuttamisesta	74
4. Esityksen taloudelliset vaikutukset	18	4. Laki tietosuojalautakunnasta ja tietosuoja-asiamiehestä	75
4.1. Vaikutukset julkiseen talouteen	18	5. Laki leimaverolain 10 §:n muuttamisesta	76
4.2. Elinkeinotoimintaan kohdistuvat vaikutukset	19	LIITTEET	77
5. Muita esitykseen vaikuttavia seikkoja	20	1. Rinnakkaistekstit	77
5.1. Riippuvuus kansainvälisistä sopimuksista	20	Laki yleisten asiakirjain julkisuudesta annetun lain muuttamisesta	77
5.2. Riippuvuus muista esityksistä	20	Laki hallintomenettelylain 20 §:n muuttamisesta	80
YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT	21	Laki leimaverolain 10 §:n muuttamisesta	80
1. Lakiehdotusten perustelut	21	2. Luonnos henkilörekisteriasetukseksi	81
1.1. Henkilörekisterilaki	21	3. Luonnos tietosuojalautakuntaa ja tietosuoja-asiamiestä koskevaksi asetukseksi	86
1 luku. Yleisiä säännöksiä	21	4. Katsaus ulkomaiseen lainsäädäntöön ja kansainväliseen yhteistyöhön	88
2 luku. Henkilötietojen kerääminen ja tallentaminen	26		
3 luku. Henkilötietojen tarkastaminen ja korjaaminen	34		
4 luku. Henkilötietojen käyttö ja luovutus	39		
5 luku. Henkilörekisterin suojaaminen, arkistointi ja hävittäminen	47		

YLEISPERUSTELUT

1. Esityksen yhteiskunnallinen merkitys

1.1. Tavoitteet

Automaattisen tietojenkäsittelyn käyttöönotto ja alan nopea kehittyminen on merkinnyt yhä laajempien ja moninaisempien henkilötietojen sisältävien tiedostojen syntymistä. Tietotekniikka on luonut mahdollisuudet aikaisempaa halvemmalla hallita suuria tietomääriä, tallettaa, muokata, yhdistää ja välittää tietoa. Kansalaisia koskevien tietojen rekisteröinti, käyttö ja erilaisten tiedostojen yhdistely on merkinnyt paitsi tehostunutta asioiden hoitoa myös aikaisempaa huomattavasti parempia mahdollisuuksia kansalaisten yksityiselämän valvontaan ja jopa mielipiteiden ja käyttäytymisen ohjailuun. Sääntelemättömän rekisteritoiminnan onkin katsottu sisältävän riskin, että syntyy kansanvallan periaatteisiin soveltumattomia, kontrolloimattomia vallankäyttöä, joka lisää vastakohtaisuuksia yhteiskunnassa.

Tietojärjestelmien vaikutus yksityisyyteen ja muihin yhteiskunnallisesti tärkeinä pidettyihin arvoihin onkin eri maissa johtanut erityisten tietosuojalakien säätämiseen.

Esityksen tavoitteena on parantaa tietosuojaa maassamme. Tietosuojaan kuuluvat tässä yhteydessä kansalaisten yksityisyyden suojan ja oikeusturvan huomioon ottaminen rekisteröinnissä, tiedostojen suojaaminen luvottomalta ulkopuoliselta käytöltä sekä valtion turvallisuuden ja yhteiskunnan avoimuuden varmistaminen rekisterinpidossa.

Henkilörekisterien käyttö on välttämätön osa sekä yksityisen että julkisen hallinnon toimintaa. Henkilörekistereitä käytetään yhä enemmän myös tutkimuksessa, suunnittelussa ja tilastoinnissa. Tietosuojasäännösten tehtävänä onkin osoittaa yksityisyyden suojan ja tiedontarpeiden välisten ristiriitatilanteiden ratkaisumallit sekä siten turvata yhteiskunnan toimivuuden tiedolliset vaatimukset.

Yksityisyyden suojan tarkoituksena on antaa kansalaisille oikeus yksityiselämäänsä ilman perusteetonta ulkopuolista puuttumista. Yksityisyyden

suojaan kuuluu myös muun muassa oikeus vaikuttaa itseään koskevien tietojen käyttöön. Rekisterinpidossa se merkitsee vaatimusta, että kansalaisten yksityiselämää koskevien tietojen kerääminen ja tallettaminen ilman hänen suostumustaan on rajoitettava vain välttämättömyyksiin. Henkilötietoja sisältävien rekisterien käyttöä ja niissä olevien tietojen luovuttamista on niin ikään rajoitettava.

Oikeusturvatakeet merkitsevät vaatimusta rekisteröitävien tietojen asianmukaisuudesta ja virheettömyydestä sekä siitä, että asianomainen voi tarkastaa itseään koskevat tiedot ja että hän muutoinkin on tietoinen rekisteritietojen käytöstä häntä koskevia päätöksiä tehtäessä. Oikeusturvasyistä on välttämätöntä muun muassa rajoittaa henkilörekistereiden yhdistämistä.

Henkilörekisterien käyttöön liittyy sekä yksityistä että yleistä etua vaarantavia turvallisuusriskejä. Henkilörekisterilainsäädännön tavoitteena on varmistaa se, että henkilörekisterit suojataan sekä teknisesti että muutoinkin asiattomalta ulkopuoliselta käytöltä. *Valtion turvallisuuden* vuoksi on valtakunnallisten tai alueellisesti kattavien rekistereiden määrä minimoitava ja henkilötietojen luovuttamista ulkomaille säänneltävä. Henkilörekisterien käyttöön liittyvät valtion turvallisuusedut on katsottu voitavan ottaa huomioon yleistä henkilörekisterilakia säädettäessä ja täten vähentää erityislainsäädännön säätämisen tarvetta.

Tietosuojaan kuuluu *rekisterinpidon avoimuuden periaate*. Tämä tarkoittaa sitä, että kansalaisilla tulee olla tieto niistä rekistereistä, joihin henkilötietoja ylimalkaan kerätään, samoin kuin siitä, mihin näin talletettuja tietoja käytetään. Rekisterinpidon avoimuus antaa mahdollisuuden valvoa rekisterien avulla tapahtuvaa vallankäyttöä.

Esityksen toiminnallisena tavoitteena on saada aikaan *yhtenäinen ja hyvä rekisteritapa* henkilörekisterien käytössä. Yhtenäisten menettelytapojen avulla voidaan muun ohella lisätä henkilötietojen käytön ennakoitavuutta ja kansalaisten luottamusta asianmukaisesti ylläpidettyihin ja käytettyihin rekistereihin.

1.2. Keinot

Tietosuojaa ehdotetaan esityksessä parannettavaksi säätämällä henkilörekistereiden perustamista ja käyttöä sääntelevä yleislaki, henkilörekisterilaki, sekä luomalla tietosuojan valvontatehtäviä varten oma viranomaisorganisaationsa.

Yksityisyyden suojan toteuttamiseksi rekisterinpidossa ehdotetaan, että henkilötietoja saisi kerätä ja tallettaa henkilörekistereihin vain laissa säädettyissä tapauksissa. Henkilörekisteriin saisi pääsäännön mukaan tallettaa tietoja vain sellaista henkilöistä, joilla asiakas- tai palvelussuhteeseen, jäsenyyden tai muun sellaisen suhteen vuoksi on asiallinen yhteys rekisterinpitäjän toimintaan (yhteysvaatimus). Henkilörekisteriin saisi tallettaa vain rekisterin käyttötarkoituksen kannalta tarpeellisia henkilötietoja (tarpeellisuusvaatimus), minkä lisäksi arkaluonteisten tietojen tallettaminen olisi sallittua vain poikkeustapauksissa. Rekisteröidyllä olisi myös oikeus kieltää itseään koskevien tietojen käyttö suoramainontaan, puhelinmyyntiin ja muuhun suoramarkkinointiin sekä markkina- ja mielipidetutkimukseen.

Oikeusturvan varmistamiseksi ehdotetaan, että rekisterinpitäjän olisi käytettävä luotettavia tietolähteitä sekä oikaistava virheelliset rekisteritiedot ja ilmoitettava tiedon oikaisusta sille, jolle hän on luovuttanut virheellisen rekisteritiedon. Rekisterinpitäjällä olisi tuottamuksesta riippumaton vastuu rekisteröidylle virheellisestä rekisteritiedon käytöstä aiheutuneista vahingoista.

Henkilörekisteriin talletettuja henkilötietoja saisi luovuttaa ulkopuolisten käyttöön vain laissa säädettyissä tapauksissa. Henkilötietojen massaluovutukselle ja arkaluonteiselle otannalle säädettäisiin erityisrajoitukset. Tietojen luovuttamista rajoitettaisiin myös silloin, kun kysymys on yleisistä asiakirjoista, minkä vuoksi yleisten asiakirjain julkisuudesta annettua lakia (83/51; jäljempänä asiakirjajulkisuuslaki) ehdotetaan täydennettäväksi. Tiedostojen yhdistelemistä rajoitettaisiin.

Hallintomenettelylakia (598/82) puolestaan ehdotetaan muutettavaksi siten, että viranomaisen olisi merkittävä asiakirjaan tieto siitä, että yksityistä henkilöä koskevassa päätöksenteossa on käytetty henkilörekisterissä olevia tietoja.

Rekisterinpidon avoimuuden varmistamiseksi ehdotetaan, että jokaisella olisi oikeus saada tieto, minkälaisia automaattisen tietojenkäsittelyn avulla ylläpidettyjä henkilörekistereitä on. Kansalaisilla olisi myös pääsääntöisesti oikeus

tarkastaa, onko tietoja talletettu hänestä eri rekistereihin ja minkälaisia nämä tiedot ovat.

Hyvän rekisteritavan luomiseksi ehdotetaan, että rekisterien käytössä noudatettaisiin pääsääntöisesti käyttötarkoitussidonnaisuuden periaatetta. Tämä merkitsee sitä, että rekisterinpitäjän on ennakolta määriteltävä rekisterin käyttötarkoitus ja että rekisteriä ei saa käyttää muuhun kuin näin määriteltyn käyttötarkoitukseen, ellei lainsäädännöstä muuta johdu. Rekisterinpitäjälle säädettäisiin huolellisuusvelvoite; hänen olisi noudatettava rekisterinpidossa erityistä huolellisuutta sekä toimittava muutoinkin niin, ettei rekisteröityjen yksityisyyden suojaa sekä etuja ja oikeuksia perusteettomasti loukattaisi.

Yhtenäisen rekisterikäytännön aikaansaamiseksi ehdotetaan, että tietosuoja-asiamiehellä olisi oikeus antaa yleisiä rekisterinpitoa koskevia ohjeita sekä tietosuojalautakunnalla tapauskohtaisia määräyksiä.

Henkilörekisterien käyttöön liittyvien turvallisuusriskien pienentämiseksi ehdotetaan, että rekisterinpitäjällä olisi velvollisuus suojata rekisterit luvattomalta käytöltä ja että henkilötietoja saisi luovuttaa ulkomaille vain erityisluvalla, jollei tietoja siirretä maahan, jossa on voimassa ajankumainen tietosuojalainsäädäntö. Henkilötietoja sisältäviin tiedostoihin tunkeutuminen kriminalisoitaisiin.

Yhteiskunnallisesti merkittävän tiedontarpeen vaatimukset on esityksessä otettu huomioon sisällyttämällä lakiehdotuksiin tieteellistä tutkimusta ja tilastointia koskevia poikkeussäännöksiä.

Tietosuojan ennakkovalvonta toteutettaisiin ilmoitusmenettelyn sekä yleisen asetuksella säädettävän tietojenantovelvollisuuden (rekisteriselvitys) avulla. Lupamenettelyyn perustuvaa ennakkovalvontaa ei ole katsottu mahdolliseksi ehdottaa muun muassa sen vuoksi, että lupamenettely on paljon hallinnollisia voimavaroja vaativaa. Henkilörekisteritoiminnan laajuutta koskevien tarkempien tietojen puuttumisen vuoksi olisi ollut vaikeaa mitoittaa tietosuojaviranomaisten resurssit siten, että lupa-asiat olisi voitu kohtuullisessa ajassa hoitaa.

Lakiehdotuksen mukaan rekisteritoiminnan sääntely toteutetaan laissa olevien yleisvelvoitteiden ja niitä täydentävien alemmanasteisten säädösten ja määräysten avulla. Koska tällaisessa sääntelyssä ei välttämättä voida ennakoida kaikkia käytännössä esiin tulevia tarpeita ja tilanteita, ehdotetaan, että tietosuojalautakunnalla olisi oikeus tietyin rajoituksin antaa lupa poiketa henkilörekisterilain säännöksistä.

2. Nykyinen tilanne ja asian valmistelu

2.1. Nykyinen tilanne

2.1.1. Lainsäädäntö

Voimassa olevassa lainsäädännössä ei ole yhteisiä säännöstöjä sen enempää yksityisyyden suojasta kuin henkilörekistereiden pitämisestä.

Yksityiselämän suojaan kuuluvista erilaisista seikoista sisältyy lainsäädäntöömme yksittäisiä säännöksiä. Tällaisista voidaan esimerkkinä mainita eräät hallitusmuodon kansalaisten perusoikeuksia koskevat säännökset sekä työ- ja rikoslainsäädäntöön sisältyvät syrjintäkiellot. Kotirauha sekä kirje-, lennätin- ja puhelinsalaisuus on säädetty loukkaamattomiksi. Rikoslaisissa on kriminalisoitu kunnian ja joukkotiedotusvälineitä käyttäen tapahtuva yksityiselämän loukkaaminen sekä salakuuntelu ja salakatselu.

Edellä mainitut yksityiselämän suojaamistaroituksessa annetut säännökset eivät yleensä voi tulla sovellettaviksi silloin, kun yksityisyyttä on loukattu henkilötietoja rekisteröimällä tai rekisteröityjä tietoja luovuttamalla. Sen sijaan lainsäädäntöön jo vanhastaan sisältyvät asioiden ja asiakirjain salassapitovelvollisuutta koskevat säännökset suojaavat yksityisyyttä. Salassapitovelvollisuus koskee erityisesti viranomaisten hallussa olevia asiakirjoja (esimerkiksi sosiaalihuollossa kertyvät perheen oloja koskevat tiedot), mutta myös yksityisten toimintaa (esimerkiksi pankki- ja vakuutussalaisuus, terveydenhuoltohenkilöstön vaito-olovelvollisuus).

Lainsäädäntöön sisältyy verrattain paljon, yhteensä kolmisensataa, erilaisia rekistereiden pitämiseen suorastaan *velvoittavia* tai rekisteröintiin johtavia säännöksiä. Säännöksistä valtaosa sääntelee viranomaisten toimintaa; yksityisiä toiminnanharjoittajia koskevia säännöksiä on nelisenkymmentä.

Rekisterinpidon sääntelyn tarkkuus ja laajuus vaihtelee huomattavasti aina kattavista rekisterilaeista ja -asetuksista yksittäisiin säännöksiin, joissa yleisesti velvoitetaan pitämään toiminnassa tarpeellisia luetteloita tai kortistoja. Silloin kun rekisterinpidosta ylimalkaan on annettu säännöksiä, ne on tavallisimmin annettu asetuksella.

Yksityiskohtaisemmin säänneltyjä henkilörekistereitä ovat väestökirjat (väestökirjalaki; 141/69 ja väestökirja-asetus; 198/70), rikosrekisteri (rikosrekisteriasetus; 740/40), irtolaisrekisteri (irtolaislaki; 57/36 ja irtolaisrekisteriasetus; 985/45)

ja ajokorttirekisteri (laki autorekisterikeskuksesta; 644/67, asetus autorekisterikeskuksesta; 478/82 ja ajokorttiasetus; 447/72).

Väestörekistereitä ovat väestön keskusrekisteri sekä paikalliset väestörekisterit. Niiden tietosisällöstä on säädetty väestökirja-asetuksessa. Väestön keskusrekisteriin otetaan henkilöstä sukunimi ja etunimet, henkilötunnus, syntymäkotikunta, kansalaisuus, äidinkieli, määräyksenvarainen holhous, tieto sosiaalilautakunnan huostaan ottamisesta ja huostassapidon päättymisestä; irtolaisrekisterinumero; vanhempien ja huoltajien nimi ja henkilötunnus; aviopuolison nimi ja henkilötunnus, vihkimisaika ja -tapa, monesko avioliitto on kysymyksessä, asumuseron myöntämispäivä sekä avioliiton purkautumispäivä ja -tapa; lasten nimi ja henkilötunnus; kirkkokunta tai uskonnollinen yhdyskunta, johon hän kuuluu sekä ne tiedot, jotka kirkkoa koskevan lainsäädännön mukaan on merkittävä kirkonkirjaan sekä kuolinaika. Keskusrekisteriin merkitään niin ikään tieto siitä, että henkilölle on myönnetty valtion eläke ja että henkilö on tuomittu rangaistukseen rikoksesta, josta seuraa vaalioikeuden menetys valtiollisissa vaaleissa. Väestön keskusrekisteri sisältää lisäksi kiinteistöjä, rakennuksia ja huoneistoja koskevia osatiedostoja, joihin sisältyy tietoja esimerkiksi siitä, kuka on huoneiston omistaja ja haltija.

Ajokorttirekisteriin sisältyy ajokortin haltijoita koskevien perustietojen lisäksi muun muassa tiedot tieliikennelaisista säädetystä rangaistuksesta.

Laissa säädettyyn rekisterinpitovelvollisuuteen perustuvista henkilörekistereistä voidaan väestörekistereiden lisäksi esimerkkinä mainita kiinteistöjen kauppahintarekisteri (laki kiinteistöjen kauppahintarekisteristä ja kauppahintatilastosta; 552/80), merimiesrekisteri (laki merimieskatselmuksesta ja merimiesten luettelomisesta; 258/37), työnantajien luettelot nuorista työntekijöistä (laki nuorten työntekijöiden suojelusta; 669/67) sekä työvoimatoimistojen työnhakijoista pitämät rekisterit (työnvälityslaki; 246/59).

On myös koko joukko säännöksiä, jotka velvoittavat yhteisöjä pitämään rekisteriä jäsenistään. Yhdistyslain mukaan hallituksen on pidettävä yhdistyksen jäsenistä luetteloa; osakeyhtiölain (734/78) mukaan osakkeenomistajista on pidettävä aakkosellista luetteloa sekä yhteismetsälain (485/69) mukaan yhteismetsän hoitokunnan on pidettävä osakkaista osakasluetteloa.

Asetuksen nimenomaiseen rekisterisäännöksen perustuvista henkilörekistereistä laajimmin säänneltyjä ovat ajoneuvorekisteri, ajokorttirekisteri ja rikosrekisteri. Tähän ryhmään kuuluu

myös useita sosiaalisten tai muiden etuuskien saamista kuvaavia rekistereitä, kuten asumistukirekisteri (asumistukiasetus; 488/75), lapsilisärekisteri (asetus lapsilisälain täytäntöönpanosta; 547/48) sekä opintotuen päätösrekisteri (asetus opintotuen hallinnosta; 288/72). Valtioneuvoston päätöksellä on annettu määräyksiä vastaanottoluparekisteristä (valtioneuvoston päätös yleisradiovastaanottoa tarkoittavista laitteista ja luvista; 696/81) sekä esimerkiksi säteilytyöntekijä- ja henkilöannosrekisterin pidosta.

Henkilörekisterin pitäminen voi johtua lainsäädännöstä välillisemminkin. Näissä tapauksissa ei rekisterinpidosta ole nimenomaisesti säädetty, vaan henkilörekisterin pitäminen johtuu säädettyjen tai lain tai asetuksen nojalla määrättyjen tehtävien hoitamisesta. Esimerkkinä voidaan todeta, että työterveyslaitoksen tehtävänä on työterveyslaitoksen toiminnasta ja rahoituksesta annetun lain (159/78) mukaan harjoittaa ja edistää työn ja terveyden välisen vuorovaikutuksen tutkimusta. Tämän tehtävän hoitaminen edellyttää tutkimustarkoituksiin käytettävien henkilörekistereiden pitämistä. Eläketurvakeskuksen tehtävistä on puolestaan säädetty työntekijäin eläkelain 12, 12 a, 13 ja 14 §:ssä, joiden mukaan eläketurvakeskukselle kuuluvat muun muassa eläkelaitosten yhteistoimintaa edellyttävät tehtävät. Eläketurvakeskuksen tehtäviä koskevia säännöksiä sisältyy myös työntekijäin eläkeasetukseen (183/62). Näitä tehtäviä ei voida hoitaa ilman, että eläketurvakeskus rekisteröi tiedot eläkkeeseen oikeuttavista työsuhteista.

Yritysten palkkahallinnon rekistereihin vaikuttavat muun muassa verotuslainsäädännön mukainen velvollisuus ennakonpidätyksen suorittamiseen ja ennakonpidätyksen tilittämiseen sekä velvollisuus suorittaa ulosottolainsäädännön mukaisesti palkan ulosmittaus. Työnantajalla on lisäksi työsopimuslain (320/70) 47 §:n mukaan velvollisuus antaa työtodistus työntekijän pyynnöstä kunnes 10 vuotta on kulunut työsopimuksen lakkaamisesta.

Henkilötietoja sisältäviä tiedostoja syntyy myös erilaisten päätöksentekomenettelyjen vuoksi. Siten säännökset siitä, kenelle kuuluu päätöksentekovalta tietyissä asioissa ja mitä tietoja päätöksentekoa varten on hankittava, vaikuttavat henkilörekistereiden pitämiseen ja henkilötiedostojen sisältöön. Esimerkiksi asumistukirekisterin sisältö määräytyy pitkälti sen mukaan, millä edellytyksillä asumistukea koskeva hakemus voidaan hyväksyä.

Lainsäädännöllisiin tehtäviin kuuluu myös tilastointi, joka useimmiten edellyttää henkilörekistereiden pitämistä. Yhteiskuntaoloja koskeva yleinen tilastointi kuuluu tilastokeskukselle. Tilastokeskuksen toiminnasta on säädetty tilastokeskuksesta annetussa laissa (796/70), tilastokeskuksesta annetussa asetuksessa (126/85), eräiden tietojen antamisesta virallisia tilastoja varten annetussa laissa (96/54) sekä asunto- ja elinkeinotutkimuksesta annetussa laissa (924/75). Myös muille viranomaisille on säädetty velvollisuus tilastojen laatimiseen. Esimerkkinä voidaan mainita, että sosiaalihuolluksen tehtävänä on valmistaa ja julkaista Suomen viralliseen tilastoon kuuluvaa sosiaalihuollon tilastoa (asetus sosiaalihuolluksesta; 271/78) ja että maatilahallitus pitää virallista maatilatilastoa varten maatilarekisteriä (laki maatilatilastosta; 675/75).

Tietojen kerääminen henkilörekisteriin voi lainsäädännöllisesti perustua siihen, että kansalaisille on laissa säädetty tietojenantovelvollisuus, kuten verotuslain (482/58) mukainen velvollisuus veroilmoituksen tekemiseen. Tiedonantovelvollisuutta koskevia säännöksiä sisältyy myös edellä mainittuihin tilastotoimintaa koskeviin lakeihin sekä muun muassa väestölaskentalakiin (154/38). Tiedonantovelvollisuus voi perustua lainsäädäntöön myös siten, että kansalaisen on annettava määrätty tieto viranomaiselle tai muulle laissa säädettyä tehtävää hoitavalle saadakseen tietyn etuuden. Esimerkkeinä voidaan mainita opintotuen, asumistuen tai työeläkkeen hakeminen.

Rekisteröitävät tiedot voidaan saada myös välillisen tiedonhankinnan keinoin. Tietoja ei pyydetäkään suoraan asianomaiselta itseltään, vaan joltakulta ulkopuoliselta, jolle on säädetty tai määrätty tiedonantovelvollisuus tai jolta viranomainen voi saada tiedon viranomaisen tiedonsaantioikeutta koskevan säännösten perusteella. Tällaiseen tietojen keräämiseen perustuvista henkilörekistereistä voidaan esimerkkeinä mainita useat terveydenhuollon rekisterit (näkövammarekisteri, syöpärekisteri, tuberkuloosirekisteri), joihin tiedot ilmoittaa potilasta hoitava lääkäri. Työnantajalla on vastaavasti velvollisuus ilmoittaa suoritetuista ennakonpidätyksistä veroviranomaisille sekä työsuhteista työeläkelaitokselle.

Henkilörekisterissä olevien tietojen käyttöön ja luovuttamiseen vaikuttaa lähtökohtaisesti se, onko kysymys viranomaisen vai yksityisen pitämästä rekisteristä. Tämä johtuu siitä, että Suomessa on omaksuttu viranomaistoimintaa koskevaksi yleisperiaatteeksi asiakirjojen julkisuus ja että viran-

omaistointoja muutoinkin ohjaavat yleiset hallinnolliset periaatteet. Julkisuusperiaatteesta on säädetty asiakirjajulkisuuslaissa. Lain mukaan asiakirjat ovat julkisia, luvanvaraisesti julkisia tai salassapidettäviä. Salassapitämisestä on säädetty joko laissa tai asetuksessa, minkä lisäksi laissa säädettyin edellytyksin voidaan tietty asia määrätä salassa pidettäväksi. Voimassa olevaan lainsäädäntöön sisältyy noin nelisensataa eri salassapitosäännöstä.

Asiakirjan julkisuussäännösten perusteella määräytyy se, voidaanko yleisestä asiakirjasta antaa tietoja. Julkisista asiakirjoista on lain mukaan Suomen kansalaisella oikeus saada tietoja. Tiedon saaminen luvanvaraisesti julkisesta asiakirjasta, joita ovat muun muassa valmisteilla olevat asiakirjat ja niin sanotut sisäiset viranomaisselvitykset, riippuu viranomaisen harkinnasta. Salassapidettävästä asiakirjasta ei tietoja saa antaa.

Asiakirjan käsite ei voimassa olevassa lainsäädännössä ole täysin selvä. Vallitsevana käsityksenä oikeuskirjallisuudessa sekä oikeuskäytännössä on, että tekniset tallenteet eivät ole asiakirjoja asiakirjajulkisuuslain tarkoittamassa mielessä.

Se, jota asiakirjassa oleva tieto koskee, voi olla eri asemassa kuin kuka tahansa tietoa pyytävä. Asiakirjajulkisuuslakiin sisältyvät säännökset asianosaisen oikeudesta saada tieto asiakirjoista, jotka voivat tai ovat voineet vaikuttaa asian käsittelyyn.

Viranomaisen oikeus tiedon saantiin toisen viranomaisen asiakirjoista määräytyy myös osittain toisin kuin kenen tahansa ulkopuolisen. Toinen viranomainen voi nimittäin saada tiedon myös salassapidettävästä asiakirjasta. Asiakirjajulkisuuslaki ei kuitenkaan sääntele tätä kysymystä selkeästi. Lainsäädännössä on verrattain paljon viranomaisten tiedonantovelvollisuutta ja tiedonsaantioikeutta koskevia erityissäännöksiä, joiden tarkkuusaste vaihtelee huomattavasti. Tiedonsaantia määrittävät säännökset voivat olla varsin yleisesti muotoiltuja. Ne säätävät vain tietyille viranomaisille tai yksityisille velvollisuuden antaa tiettyjen tehtävien hoitamisessa tarpeellisia tietoja. Esimerkkinä voidaan mainita, että sosiaalihuoltolain (710/82) 56 §:n mukaan valtion ja kunnan viranomainen sekä muu julkisoikeudellinen yhteisö, kansaneläkelaitos, eläketurvakeskus, eläkesäätiö ja muu eläkelaitos, vakuutuslaitos, luottotoimintaa harjoittava yhteisö tai laitos ovat velvollisia pyynnöstä antamaan sosiaalihuollon viranomaisille näiden tehtävien suorittamiseksi tarpeelliset tiedot ja selvitykset. Vastaavanlaisia säännöksiä ovat muun muassa kansaneläkelain

83 § (103/82), työllisyyslain 30 § (947/71), sairausvakuutuslain (364/63) 68 § ja äitiysavustuslain (424/41) 6 §. Mainituissa tapauksissa tiedonantovelvollisuudesta on säädetty tietoja tarvitsevan viranomaisen toimintaa koskevassa lainsäädännössä.

Lainsäädäntöön sisältyy myös sellaisia salassapitosäännöksiä, joiden yhteydessä on määritelty salassapidettävien tietojen luovuttaminen. Tällaista voidaan esimerkkinä mainita verotuslain 132 §:n 2 momentti (361/80), jonka mukaan verotuksen toimittamista, verovalvontaa, veron perimistä, verotuksesta tehtyjen valitusten tutkimista ja verorikosta koskevaa syytteen pantoa sekä ulosottoa varten on veroilmoitukset sekä muut veroviranomaisille kertyneet asiakirjat annettava asianomaisen viranomaisen tai sen edustajan käytettäväksi. Takavarikosta ja etsinnästä rikosasioissa annetun lain (260/59) 12 §:ssä säädettyin edellytyksin on verotusasiakirjat tai niistä ilmenevät tiedot annettava vangitsemiseen oikeutetun viranomaisen käytettäväksi muunkin rikoksen kuin verorikoksen selvittämistä varten. Syytäjällä ja poliisilla on oikeus saada verotusasiakirjoista ilmeneviä päiväskakon suuruuden määrittämistä varten tarvittavia tietoja sen mukaan kuin verohallitus tarkemmin määrää. Verohallitus voi mainitun pykälän 5 momentin mukaan erityisistä syistä määrätä verotusasiakirjoista ilmeneviä tietoja annettavaksi valtion ja kunnan viranomaisille sekä julkisyhteisöille myös muussa kuin edellä mainitussa tarkoituksessa. Vastaavankaltainen sääntely on tullilain (573/78) 67 §:ssä. Autorekisterikeskuksesta annetun lain 4 §:n (735/85) mukaan ajokorttirekisterin tietoja saa luovuttaa vain laissa mainituille viranomaisille ajokorttiasioiden hoitoa varten. Rikosrekisteriasetuksessa on säädetty, kenelle ja minkälaisiin tarkoituksiin voidaan luovuttaa tietoja rikosrekisteristä.

Asiakirjajulkisuuslain 20 §:n mukaan voi asianomainen ministeriö antaa luvan, jos siihen on erityistä syytä, salassa pidettävän asiakirjan ilmaisemiseen. Tämän mukaisesti voidaan antaa lupa esimerkiksi terveydentilatietojen luovuttamiseen tutkimustarkoituksiin.

Väestökirjalain mukaan jokaisella on oikeus saada hyväksyttävää tarkoitusta varten väestökirjoista ja siihen kuuluvista asiakirjoista todistuksia, otteita, jäljennöksiä ja muita tietoja. Tämä tiedonsaantioikeus ei kuitenkaan ulotu esimerkiksi rikosta koskevaan merkintään. Väestörekisterikeskuksella ja muilla väestökirjaviranomaisilla on tämän lisäksi merkittäviä erikseen säädettyjä tietojenluovutustehtäviä. Vaalilainsäädännön

mukaan on asianomaisten henkikirjoitusviranomaisten laadittava vaalioikeutetuista pohjaluettelot vaaliluettelon laatimista varten. Väestörekisterikeskuksen on vastaavasti annettava pääesikunnalle kutsuntaluettelon laatimista varten tiedot niistä asevelvollisista, jotka seuraavana vuonna täyttävät yhdeksäntoista vuotta.

Kuten aikaisemmasta ilmenee, tietojen luovutus tilastoviranomaisille perustuu näillä viranomaisilla olevaan laajaan tiedonsaantioikeuteen.

Yksityisen hallussa olevia asiakirjoja ei ole säädetty julkisiksi samalla tavoin kuin viranomaisten hallussa olevia yleisiä asiakirjoja. Eri alojen lainsäädäntöön sisältyy kuitenkin säännöksiä salassapitovelvollisuudesta. Esimerkkeinä voidaan mainita terveydenhoitohenkilöstön vaitiolovelvollisuus (rikoslaki 38:3) sekä pankkilakien mukainen velvollisuus pitää salassa toisen taloudellista asemaa koskevat tiedot. Henkilötietojen luovuttamisvelvollisuudesta sen sijaan on verrattain runsaasti säännöksiä. Esimerkiksi työnantajien työntekijärekistereistä on tietoja luovutettava muun muassa eläketurvakeskukselle ja eläkelaitokselle sekä vero- ja työsuojeluviranomaisille.

Rekisteröidyn tarkastusoikeutta koskevia nimellisiä säännöksiä on verrattain vähän. Väestökirjalain 11 §:n mukaan jokaisella on oikeus saada itsestään, aviopuolisostaan sekä omassa huollossaan olevista alaikäisistä lapsistaan kaikki väestökirjoissa ja niihin kuuluvissa asiakirjoissa olevat tiedot. Avioliittoon aikovalla on myös oikeus saada tieto siitä, mitä toisesta kihlakuntapainista on väestökirjoihin merkitty.

Työntekijän eläkeasetuksen 4 §:n mukaan eläkelaitos ja eläketurvakeskus ovat velvollisia pyytettäessä antamaan työntekijälle niiden hallussa olevat tiedot, jotka koskevat työntekijän vapaa-ajan tai muutoin hänen eläkeoikeuttaan. Ajo-korttiasetuksen 40 §:n mukaan poliisin on sallittava, että ajokortin haltija saa nähdäkseen, mitä hänen omaan valvontakorttiinsa on merkitty. Vaalilainsäädännön mukaan vaaliluettelot pidetään nähtävinä tarkastusta varten. Myös asevelvollinen on oikeutettu saamaan kutsuntaluetteloon merkityt tiedot nähtäväkseen.

Oikeus saada nähtäväkseen itseään koskevat tiedot voi tietyissä tapauksissa perustua myös julkisuuslainsäädäntöön. Kuten edellä on todettu, asiakirjajulkisuuslain mukaan asianomaisen oikeus saada asiakirjoista tieto on osittain laajempi kuin kenen tahansa tietoa pyytävän. Nämä säännökset eivät kuitenkaan merkitse yleistä tarkastusoikeutta itseään koskeviin rekisteritietoihin.

Virheellisen rekisteritiedon oikaisusta on myös verrattain vähän säännöksiä. Vaaliluetteloa vastaan voi oikaisuvaatimuksen tehdä paitsi vaalioikeutettu itse, myös muu henkilö. Esimerkiksi kansanedustajain vaaleista annetun lain (391/69) mukaan oikaisuvaatimuksen voi tehdä puoliso ilman valtuutusta toisen puolison puolesta. Oikaisuvaatimus voidaan tehdä myös ulkopuolisen henkilön poistamiseksi äänestysalueen vaaliluettelosta.

Asevelvollisuuslain soveltamisesta annettuun asetukseen (63/51) sisältyvät säännökset muistutuksen teko-oikeudesta kutsuntaluetteloon sekä oikaisun tekemisestä siihen. Hallintomenettelylain kirjoitusvirheen korjaamista koskevalla säännöksellä voi rajoitetusti olla merkitystä myös virheellisen rekisteritiedon oikaisussa.

Henkilörekistereiden yhdistelystä ei sellaiseen ole säännöksiä. Rekistereiden yhdistäminen tai samanaikainen käyttö voi ilmetä lainsäädännöstä välillisesti. Tällöin on kysymys erityisesti päätöksenteon edellytyksiä, tietojensaantioikeutta tai tietojenantovelvollisuutta koskevien säännösten muodostamasta kokonaisuudesta.

2.1.2. Käytäntö ja epäkohdat

2.1.2.1. Käytäntö

Päätöksenteon monimutkaistuminen yhteiskunnassa on johtanut laajenevaan henkilötietojen rekisteröintiin. Rekisteröinnin kasvuun on vaikuttanut merkittävästi myös automaattisen tietojenkäsittelyn kehittyminen sekä tietojenkäsittelylaitteistojen halpeneminen. Yleisohjelmistojen ja vastaavien järjestelmien käyttö on alentanut muitakin kustannuksia. Tietojen- ja tekstinkäsittelylaitteistoja hankitaan yhä pienempien yksiköiden käyttöön, kuten kotitalouksiin. Tietojenkäsittelyn nopeaa kehittymistä kuvaa se, että alan tuotannon kasvuvauhti on noin 15 prosenttia vuodessa ja että valtionhallinnon tietojenkäsittelykustannukset ovat nousseet muita kustannuksia nopeammin (13—20 prosenttia vuosittain). Tietotekniikan parissa työskenteleviä on maassamme tällä hetkellä yhtä paljon kuin teollisuustyössä työskenteleviä. Tietokonepäätteitä on maassamme arvioitu olevan noin 100 000.

Tietokoneiden käyttö mahdollistaa tehokkaan tietojen tallennuksen, käsittelyn, säilyttämisen, eri perusteilla tapahtuvan tietojen etsinnän, luovuttamisen ja siirtämisen. Eri rekisterien tiedot ovat yleensä myös yhdisteltävissä vaikkapa henki-

lötunnuksen avulla. Esimerkiksi valtionhallinnon pysyvässä käytössä olevista automaattisen tietojenkäsittelyn avulla ylläpidetyistä henkilörekistereistä lähes kaikki ovat sellaisia, joiden tiedot ovat henkilötunnuksen avulla suoraan yhdistettävissä.

Henkilörekistereiden kokonaismäärää maassamme on verrattain vaikeata arvioida täsmällisesti. Oikeusministeriössä suoritetun kartoituksen perusteella näyttäisi erilaisia henkilörekistereitä olevan noin 350 000, joista noin 15 000 on ylläpidetty automaattisen tietojenkäsittelyn avulla. Laskelmassa tarkastelun kohteena ovat olleet loogiset rekisterijärjestelmät eikä huomiota ole siten kiinnitetty siihen, että rekisteriin saattaa sisältyä useampia osatiedostoja. Lukumääräisesti suurimman ryhmän, yhteensä noin 210 000 rekisteriä, muodostavat erilaiset *osakas- ja jäsenrekisterit* (yhdistysten jäsenluettelot, osakeyhtiöiden ja osuuskuntien osakkaat). Noin 1 500:n yhdistyksen jäsenrekisteriä ylläpidetään osana pankkipalvelua automaattisen tietojenkäsittelyn avulla.

Toiseksi suurimman ryhmän muodostavat *henkilöstöhallinnon rekisterit*. Verohallituksen rekisteröimiä työnantajia on noin 96 000, joista noin 5 300 on ilmoittanut palkkalaskentansa perustuvan automaattiseen tietojenkäsittelyyn.

Valtion ja kuntien henkilöstöhallintoa varten pidetään virkamiehistä ja viranhaltijoista nimikirjaa. Henkilöstöhallinnon muut tietojärjestelmät hoidetaan lähes kokonaan automaattisen tietojenkäsittelyn avulla. Esimerkkinä voidaan todeta, että kuukausipalkkaisen henkilöstön palkanlaskenta ja muut henkilöstöhallinnon tehtävät hoidetaan vajaassa 370 kunnassa automaattisen tietojenkäsittelyn avulla.

Yritysten henkilöstöhallinnossa henkilötietoja kerätään ja talletetaan rekistereihin verrattain runsaasti. Rekisteröitäviä tietoja ovat tavanomaisen identifiointitietojen lisäksi perhesuhteisiin liittyvät tiedot (siviilisääty, lasten nimet ja syntymäajat), koulutustiedot (perus- ja jatkokoulutus, sotilaskoulutus), työsuhteesta johtuvat ja sen kuussa syntyvät tiedot (esimerkiksi karriääri-, arviointi- ja palkkakehitystiedot) sekä työsuhteen päättymistä koskevat tiedot.

Suomen Työnantajain Keskusliitto sekä Liiketyönantajain Keskusliitto pitävät lisäksi valtakunnallista palkkatilastorekisteriä palkansaajista ja heidän tuloistaan.

Henkilöstöhallintoon liittyvissä konsulttipalveluissa kerätään tietoja henkilövalintoja varten sekä henkilöiden soveltuvuuden arvioimiseksi.

Erityisesti soveltuvuustesteistä kertyy henkilön persoonallisuuden arviointitietoja.

Valtionhallinnossa on pysyvässä käytössä vajaat 150 valtakunnallista tai muutoin kattavaa rekisteriä, jotka sisältävät kansalaisia koskevia tietoja ja joita ylläpidetään automaattisen tietojenkäsittelyn avulla. Oikeusministeriössä tehdyn selvityksen mukaan valtionhallinnon automaattisen tietojenkäsittelyn avulla ylläpidetyistä valtakunnallisista keskusrekistereistä noin 80 % oli vuonna 1984 sellaisia, joiden tietoja käytettiin yksinomaan tutkimus-, suunnittelu-, tilastointi- ja seurantatehtävien hoitamiseksi. Pariakymmentä rekisteriä käytetään välittömästi kansalaisia koskevassa päätöksenteossa tai valvonnassa.

Edellä mainituista valtionhallinnon henkilörekistereistä noin kolmannes on sellaisia, joihin tiedot tulevat muilta viranomaisilta. Tämä johtuu tilastotarkoituksiin pidettyjen valtakunnallisten keskusrekistereiden luonteesta. Selvitykset osoittavat, että näistä rekistereistä valtaosa on sellaisia, joista tietoja luovutetaan vain viranomaisen erityisluvalla. Tämä johtunee paitsi salsapitosäännöksistä myös siitä, että viranomaiset pitävät rekistereitä niin sanottuina sisäiseen käyttöön tarkoitettuina selvityksinä, joista asiakirjajulkisuuslain mukaan tiedon antaminen edellyttää viranomaisen lupaa. Osasyynä tilanteeseen saattaa olla myös se, että oikeuskäytännössä on katsottu, että asiakirjain julkisuutta koskevat säännökset eivät ole sovellettavissa teknisiin talenteisiin.

Kunnissa on käytössä vajaat 1 500 automaattisen tietojenkäsittelyn avulla ylläpidettyä henkilörekisteriä. Suurimman ryhmän muodostavat henkilöstöhallinnon rekisterit. Tietotekniikkaa käytetään enenevässä määrin myös kansalaisiin kohdistuvassa toiminnassa.

Seuraavassa tarkastellaan yksityiskohtaisemmin henkilörekistereiden käyttöä sekä julkishallinnossa että yksityissektorilla.

Väestökirjanpito tuottaa perustiedoston Suomessa asuvista sekä Suomen kansalaisista.

Väestön keskusrekisterin tietoja käytetään pääasiassa julkishallinnossa. Viime vuosina noin 90 % väestön keskusrekisterin tietojen luovutuksista on tapahtunut oikeudellisiin, hallinnollisiin ja tilastollisiin tarkoituksiin, yhteiskuntasuunnitteluun sekä tieteelliseen tutkimukseen (valtionhallinto, kunnallishallinto, eläkelaitokset). Yksityisille tietoja on luovutettu lähinnä asiakasrekisterien ajantasallapitoa, markkina- ja mielipidetutkimuksia sekä mainontaa varten.

Väestörekisterikeskuksen tulot tietojen luovutuksesta olivat vuonna 1983 noin 6,9 miljoonaa markkaa. Suoramarkkinointitarkoituksiin tapahtuneesta tietojenluovutuksesta saatiin maksuina tuloja noin 1,7 miljoonaa markkaa ja markkinatutkimuksia varten tapahtuneesta luovutuksesta noin 0,5 miljoonaa markkaa. Yksityisille tapahtuvan markkamääräisen osuuden suuruus johtuu siitä, ettei valtion viranomaisilta peritä tiedoista muuta kuin välittömät tietojenkäsittelykustannukset. Kunnallisiltakin viranomaisilta peritään tiedoista valtion maksuperustelaisissa (980/73) tarkoitettua suoritteen omakustannusarvoa alhaisempi maksu.

Väestörekisterikeskus tarkastaa suoramarkkinointiin käytettävän aineiston. Tietoja ei luovuteta esimerkiksi, jos mainonta kohdistuisi välittömästi alle 15-vuotiaisiin lapsiin.

Liikenneturvallisuuteen liittyvät autorekisterikeskuksen ajoneuvorekisteri ja ajokorttirekisteri. Ajoneuvorekisteriin oli vuoden 1983 lopussa merkitty tiedot runsaasta 2 miljoonasta ajoneuvosta ja niiden haltijoista ja ajokorttirekisteriin tiedot noin 2,2 miljoonasta voimassa olevasta ajokortista. Ajoneuvorekisteristä on tietoja luovutettu rajoituksetta. Vuonna 1984 luovutettiin tarroina ja lipukkeina noin 14 miljoonaa nimi- ja osoitetietoa, lähinnä suoramarkkinointiin. Haltijaluetteloina, jotka sisältävät tiedot muun muassa ajoneuvon merkistä ja mallista, luovutettiin tietoja noin 6 miljoonasta ajoneuvosta ja haltijasta. Myynnistä saatiin tuloja noin 8 miljoonaa markkaa. Vakuutusyhtiöillä, poliisilla ja Helsingin kaupungin pysäköintivalvonnalla on ajoneuvorekisterin suorakäyttöoikeus.

Ajokorttirekisterin käyttö on lainsäädännöllisesti rajoitettu.

Tilastotuotannossa syntyy laaja-alaisiakin henkilörekistereitä. Väestölaskennassa ja asunto- ja elinkeinolaskennassa kerätään tiedot kaikista Suomessa asuvista. Tilastokeskuksella on myös eräitä pysyviä henkilörekistereitä, kuten tutkintorekisteri, joka sisältää tiedot henkilön suorittamasta tutkinnosta (perusasteen jälkeisissä oppilaitoksissa vähintään 400 tuntia kestäneen koulutuksen oppisuoritus), tutkinnon suoritusajasta ja oppilaitoksesta sekä muun muassa rekisteröidyn henkilötunnuksesta ja siviilisäädystä.

Työsuojelussa ja sen tutkimuksessa on käytössä muun muassa työterveyslaitoksen ylläpitämät ammattitautirekisteri sekä niin sanottu ASA-tiedosto (rekisteri ammatissaan syöpäsairauden vaaraa aiheuttaville aineille ja menetelmille altistuneista työntekijöistä). Näihin, samoin kuin sätei-

lyturvakeskuksen säteilylle altistettujen työntekijäin saamista säteilyannoksista pitämään rekisteriin sisältyy henkilötietoja. Sen sijaan työsuojeluhallinnon tapaturmaselostusrekisterissä ei ole tiettyyn henkilöön yhdistettävissä olevia tietoja.

Terveydenhuollossa talletetaan henkilötietoja paitsi hoitoa antavissa yksiköissä (terveyskeskusten potilaskertomukset, sairaaloiden ja lääkäreiden potilasrekisterit), myös lääkintöhallituksessa sekä tutkimusta suorittavissa yksiköissä (työterveyslaitos, kansaneläkelaitos, korkeakoulut).

Lääkintöhallituksella on kymmenkunta automaattisen tietojenkäsittelyn avulla ylläpidettävää henkilörekisteriä. Ammatinharjoittamisoikeuden valvontaan sekä työvoima- ja koulutustarpeen suunnitteluun käytetään työterveydenhuoltohenkilöstön keskuskortistoa, joka sisältää tiedot lääkärin-toimen, hammaslääkärin-toimen sekä muun muassa optikkotoimen harjoittajista.

Lääketurvallisuuteen liittyy lääkkeiden sivuvaikutusrekisteri. Poistoilmoitus- ja potilaslaskentarekisteriä käytetään sairaaloiden kehittämissuunnitelmien laadinnassa sekä tutkimustoiminnassa.

Edellä mainittujen lisäksi lääkintöhallitus ylläpitää tiettyjä todettuja sairauksia koskevia valtakunnallisia keskusrekistereitä (näkövammarekisteri, syöpärekisteri, epämuodostumarekisteri sekä tuberkuloosirekisteri). Näkövammarekisteriä pitää asiasta tehdyn sopimuksen mukaisesti Näkövammaisten Keskusliitto sekä syöpärekisteriä vastaavasti Suomen syöpäyhdistys. Tiedot viimeksi mainittuihin keskusrekistereihin toimittaa potilasta hoitanut lääkäri.

Koulutukseen ja opiskeluun liittyviä henkilörekistereitä pidetään eri hallinnon tasoilla sekä oppilaitoksissa. Automaattisen tietojenkäsittelyn avulla pidetään rekisteriä oppilasvalintoja varten (esimerkiksi ammattikasvatustahallituksen yhteisvalintarekisteri sekä korkeakoulukohtaiset opiskelijavalintarekisterit). Useassa korkeakoulussa pidetään opintosuorituksista samoin kuin opettajista rekistereitä automaattisen tietojenkäsittelyn avulla. Opintojen rahoitukseen liittyvät valtion opintotukikeskuksen opintotuen päätösurekisteri sekä opintolainarekisteri.

Yleisten kirjastojen lainaajarekistereitä on noin 460. Automaattisen tietojenkäsittelyn avulla ylläpidettyjä rekistereitä on vajaa 50.

Sosiaalihuollossa pidetään rekistereitä sekä avun myöntävissä viranomaisissa että valtion keskushallinnossa. Viimeksi mainituista voidaan esimerkkeinä mainita sosiaalihuollon kodinhoitoaputilasto, lastensuojelutilasto, kehitysvammahuollon tilasto, PAV-huoltotilasto sekä lapsilisä-

rekisteri. Nämä sisältävät merkittävän määrän asianomaista ja hänen perhettään koskevia tietoja. Yksikkötunnusena rekistereissä käytetään henkilötunnusta. Esimerkkinä voidaan todeta, että lastensuojelutalastoon sisältyvät tiedot lapsen iästä, huostaanoton perusteista, syntyperästä ja vanhemmista sekä suoritetuista toimenpiteistä ja niiden syistä. Tilastonimikkeisiä henkilörekistereitä käytetään tutkimukseen ja suunnitteluun. Lapsiläisrekisteriä käytetään myös lapsiläisien maksutukseen.

Kunnilla ja kuntainliitoilla on vajaat 4 000 erilaista toimintapistettä, joissa kerääntyy tietoja sosiaalihuoltoa saavista henkilöistä. Automaattista tietojenkäsittelyä käytetään Kunnallishallinnon atk-neuvottelukunnan tekemien selvitysten mukaan päivähoitolaskutukseen 90 kunnassa, huoltoapuun liittyvissä toiminnoissa 12 kunnassa sekä elatusapuasioissa vajaassa 50 kunnassa.

Poliisin paikallisesti ylläpidetyistä rekistereistä voidaan mainita kortistot poliisipiirissä asuville annetuista passeista ja valvontakortistot piirissä asuvista ajokortin haltijoista sekä kortistot virkalueella vakinaisesti oleskelevista ulkomaalaisista. Valtakunnallisista automaattisen tietojenkäsittelyn avulla ylläpidetyistä poliisitoimen henkilörekistereistä voidaan mainita tunto- ja rekisteri, etsintäkuulutettujen rekisteri sekä kadonneen omaisuuden rekisteri.

Puolustusvoimissa olevat rekisterit kattavat käytännössä asevelvollisuusian saavuttaneet miespuoliset suomalaiset. Asevelvollisten kutsuntaluettelossa on tiedot muun muassa rikoksista. Automaattisen tietojenkäsittelyn avulla ylläpidetään muun muassa asevelvollisuusrekisteriä, palvelusvuosirekisteriä sekä lentokoulutusrekisteriä.

Oikeushallinnon henkilörekistereistä voidaan mainita rikosrekisteri, luettelo tuomioistuimen pöytäkirjaan otetuista aviohtosopimuksista sekä luettelo ehdonalaisesti vapautetuista vangeista. Mainittuja rekistereitä pitää oikeusministeriö. Tuomioistuimissa pidetään muun muassa lainhuuto- ja kiinnitysrekistereitä. Ulosottoviranomaiset pitävät erilaisista saamisista luetteloita. Helsingin kaupungin ulosottovirastolla on automaattiseen tietojenkäsittelyyn perustuva rekisteri.

Verohallinnossa on käytössä lukuisia henkilörekistereitä, jotka sisältävät verotuksessa tarvittavaa tietoa. Esimerkkeinä voidaan mainita perintö- ja lahjaveroluettelo, palkka- ja pidentysrekisteri, ennakonpalautusrekisteri sekä jäämärekisteri.

Kansaneläkelaitoksen laajat automaattisen tietojenkäsittelyn avulla ylläpidettävät rekisterit sisältävät etuushakemuksia ja -ratkaisuja koskevat

tiedot sekä etuuksien maksamista ja niistä suoritettua ennakonpidätystä koskevat tiedot.

Rekisterit sisältävät vakuutettujen henkilö- ja asuinpaikkatiedot, tiedot kansaneläkelaitoksen maksamiin etuuksiin vaikuttavista työeläkkeistä, tapaturmavakuutuslain mukaisista korvauksista ja sotilasvammalain mukaisista etuuksista, tiedot kansaneläkkeistä, perhe-eläkkeistä, rintamasotilaseläkkeistä, lapsen hoitotuesta ja hautausavustuksista, sairausvakuutuslain mukaisista päivä-, äitiys-, isyys- ja vanhempainrahoista sekä sairaanhoitovakuutukseen sisältyvistä korvauksista, tiedot kuntoutuksesta sekä työttömyysturvalain mukaisista työttömyyden peruspäivärahoista. Henkilötietoja on lisäksi eräissä kansaneläkelaitoksen tutkimus-, laskenta- ja tilastointitehtäviä palvelevissa rekistereissä.

Työeläkejärjestelmissä on runsaasti merkittäviä henkilörekistereitä. Työeläkkeiden kertymää ja eläkkeen myöntämiseen liittyviä tiedostoja on eläketurvakeskuksella sekä eläkevakuutusyhtiöillä, säätiöillä ja kassoilla. Eläketurvakeskus pitää rekisteriä työeläkejärjestelmien piiriin kuuluvista henkilöistä, heidän työsuhteistaan, työsuhteissa annetuista eläkeoikeuksista ja myönnettyistä eläkkeistä. Eläketurvakeskuksen tiedot tulevat pääasiassa työeläkelaitoksilta. Tietoliikennettä on myös väestörekisterikeskuksen (henkilötietojen muutokset ja korjaukset; kuolintiedot) sekä kansaneläkelaitoksen kanssa. Lainsäädännön mukaisista tarkastusoikeutta työeläkkeen kertymistä kuvaaviin tiedostoihin käyttää vuosittain noin 100 000 kansalaista.

Vakuutusallalla pidettäviin asiakasrekistereihin sisältyy tietoja muun muassa henkilön työsuhteista (pakollinen tapaturmavakuutus), terveydentilasta (henkivakuutus) ja omaisuudesta (moottoriajoneuvojen pakollinen liikennevakuutus, palo- vakuutus, metsävakuutus, murtovakuutus).

Laajoja henkilön kulutustottumuksia sekä harastuksia kuvaavia rekistereitä syntyy *pankkitoiminnassa*. Pankkien asiakasrekistereihin sisältyy erilaisia osatiedostoja tilinhaltijoista, luotonsaajista sekä esimerkiksi arvopaperikauppaa käyvistä henkilöistä. Eri pankkiryhmittymät ovat luottotietotoiminnassaan siirtymässä siihen, että yksityishenkilöistä ei enää pidetä varsinaisia luottotietorekistereitä. Pankkilainsäädännön sallima luottotietojen antaminen tapahtuu lähinnä asiakasrekistereiden perusteella.

Eri pankkiryhmittymillä on varsinaisten asiakasrekistereiden lisäksi tiedostot henkilöistä, jotka ovat syyllistyneet pankkeihin kohdistuneisiin rikoksiin.

Suomen Pankilla on rekisteri, joka sisältää tiedot valuuttatapahtumista, toisin sanoen siitä, kuka ja kuinka paljon on vaihtanut valuuttaa Suomessa. Suomen Pankki luovuttaa tietoja rekisteristä vain niille viranomaisille, joilla on lakisääteinen oikeus tiedonsaantiin.

Luottotietotoimistojen pitämiin henkilörekistereihin kerätään tiedot muun muassa henkilön tekemistä osamaksusopimuksista, niiden hoidosta, luottokorttien peruuttamisesta, luottojen perintätoimenpiteisiin ryhtymisestä sekä erilaisista lainvastaisista menettelyistä (kavallukset, väärennykset, petokset). Eräisiin tiedostoihin sisältyy tiedot myös siitä, mitä tuotteita osamaksusopimuksella on hankittu.

Toimivia ammattimaisia luottotietotoimistoja on Suomessa neljä: Suomen Luotonantajayhdistys, Luottotieto r.y., Luottokontrolli Oy sekä Maksutieto Oy.

Suomen Luotonantajayhdistys—Finska Kreditgivareföreningen on vanhin luottotietotoimisto. Sen manuaalisissa rekisterissä on sekä henkilöettä yritystietoja yhteensä noin 700 000. Rekisteriä ollaan siirtämässä automaattisen tietojenkäsittelyn avulla ylläpidettäväksi, missä vaiheessa vanhentuneet tiedot poistuvat. Vuoden 1984 aikana annettiin noin 100 000 luottotietoa. Yhdistyksen toiminnan pääpaino on yritysluottotietotoiminnassa, mutta se antaa jonkin verran myös yksityisiä henkilöitä koskevia luottotietoja. Luottotietoja on oikeutettu saamaan vain yhdistyksen jäsen, jollaiseksi sääntöjen mukaan voidaan hyväksyä jokainen yleistä luottamusta nauttiva kauppias, toiminimi tai juridinen henkilö sekä muu yhdistyksen toiminnasta kiinnostunut henkilö.

Luottotieto r.y:n rekisterissä on noin 500 000 arkistonimikettä (yritykset ja yksityiset henkilöt yhteensä). Vuoden 1984 aikana luovutettiin noin 43 000 luottotietoa. Luottotiedot annetaan pääsääntöisesti raporttimuotoisena; raportti perustuu rekisteröidyn varallisuusarvosaman ja muun muassa sitoumusten hoitokykyä koskevien tietojen käyttöön. Yhdistyksen toiminnan pääpaino on yritysluottotietotoiminnassa, mutta se antaa jonkin verran myös yksityisiä henkilöitä koskevia luottotietoja. Luottotietoja on oikeutettu saamaan vain kirjallisen hakemuksen perusteella jäseneksi hyväksytty henkilö tai yhteisö.

Luottokontrolli Oy:n toimialana on osamaksuihin ja muihin kulutusluottoihin liittyvien luottotietojen hankinta ja myynti. Liikepankit ovat yhtiön suurimmat osakkaat. Yhtiö rekisteröi tietoja ainoastaan yksityisistä henkilöistä. Sen automaattisen tietojenkäsittelyn avulla ylläpidetyssä

rekisterissä on tällä hetkellä tietoja noin 1 350 000 henkilöstä.

Luottokontrolli Oy antaa tietoja ainoastaan asiakassuhteen perusteella. Yhtiön tärkein tietolähde on sen oma asiakaskunta, joka asiakassopimusten perusteella lähettää sille jäljennökset tekemistään osamaksusitoumuksista, luottotilien avaamisista sekä niissä tapahtuneista maksuhäiriöistä. Vuonna 1985 annettiin noin 1 226 000 luottotietoa.

Maksutieto Oy:n automaattisen tietojenkäsittelyn avulla ylläpidetyssä rekisterissä on noin 400 000 nimikettä (yritykset ja yksityishenkilöt yhteensä). Tiedot kerätään vain julkisista lähteistä. Tietoja luovutetaan julkaisuna, jonka saa vain asiakassopimuksen solminut.

Tietoperintä Oy on perimistöimintaa harjoittava yhtiö, joka luovuttaa perimistöiminnassaan saamia julkisia maksuhäiriötietoja asiakkailleen luottotietotarkoituksiin. Myös muilla perimistöimistoilla ilmeisesti on samankaltaista palvelua.

Kaupan asiakasrekistereihin sisältyy tietoja luottokaupan kohteesta sekä maksusuorituksista. Kaupoilla on myös rekistereitä myymälävarkaista.

Suoramarkkinointiin käytettäviin henkilörekistereihin sisältyy vaihtelevaa tietoa. Henkilön nimen, osoitteen, ammatin, iän ja äidinkielen lisäksi talletetaan tietoja muun muassa omaisuudesta, luottokelpoisuudesta, kulutustottumuksista sekä harrastuksista.

2.1.2.2. Epäkohdat

Kuten aikaisemmin esitetystä ilmenee, henkilötietojen rekisteröintiä ja yksityisyyden suojaa koskeva lainsäädäntö on puutteellista. Henkilötietoja saa kerätä ja tallettaa lähes rajoituksetta. Niissäkin tapauksissa, joissa rekisterinpidosta on säädetty, tietosuojan vaatimukset on vain osaksi tai ei lainkaan otettu huomioon.

Henkilötietojen luovuttaminen ja yhdistely ei etenkään yksityissektorilla ole riittävästi säänneltyä lukuunottamatta niitä tietoja, joista on säädetty salassapitovelvollisuus.

Rekisterinpito tapahtuu tavalla, joka ei toteuta avoimuuden vaatimuksia. Kansalaisilla ei ole mahdollisuuksia saada tietää, minkälaisia henkilörekistereitä ylläpidetään ja mihin niitä käytetään. Automaattisen tietojenkäsittelyn käyttöönotto valtionhallinnossa on merkinnyt myös perinteisen julkisuusperiaatteen kaventumista.

Rekisteröityjen mahdollisuuksia valvoa heitä itseään koskevien tietojen rekisteröintiä ei myös-

kään lainsäädännössä ole säännönmukaisesti toteutettu.

Henkilörekistereihin kerätään ja talletetaan osittain tietoja, joiden oikeellisuutta ei lainkaan tarkisteta. Virheellisen rekisteritiedon aiheuttamat menetykset voivat jäädä viime kädessä kokonaan ja yksinomaaisesti rekisteröidyn itsensä kannettaviksi.

2.2. Valmisteluvaiheet ja -aineisto

2.2.1. Aikaisemmat valmisteluvaiheet

Henkilörekistereitä ja henkilötietojen suojaa alettiin Suomessa pohtia 1970-luvulla. Ensimmäisenä asiaa käsitteli tietosuojatoimikunta (komiteanmietintö 1972:B 31). Toimikunnan tehtävänä oli laatia ehdotus asiaa selvittävän komitean toimeksiannoksi. Tältä pohjalta valtioneuvosto asetti 4 päivänä toukokuuta 1972 komitean, jonka tuli tutkia tietojen hankintaa ja jakelua sekä yksilön persoonallisuuden suojaa ja oikeus- turvaa. Tietojärjestelmäkomitea julkaisi I osamietinnön (komiteanmietintö 1974:110), jossa käsiteltiin komitean työn lähtökohtia, tavoitteita ja työsuunnitelmaa. Komitea lakkautettiin 31 päivänä toukokuuta 1975.

Tietojärjestelmäkomitean ja yhteiskuntatieteiden tutkimuslaitoksen yhteistyönä kartoitettiin vuonna 1975 suomalaisten käsityksiä henkilötietojen rekisteröinnistä yksityisyyden suojan kannalta (Irma Holopainen: Yksilö ja rekisterit, oikeusministeriön lainsäädäntöosaston julkaisu 22/1975).

Tietojärjestelmäkomitean luottotietojaoston työn pohjalta valmisteltiin oikeusministeriössä virkamiestyönä ehdotus luottotietolaiksi (oikeusministeriön lainsäädäntöosaston julkaisu 27/1975).

Oikeusministeriö asetti 25 päivänä marraskuuta 1976 virkamiestyöryhmän, jonka tehtäväksi tuli seurata yksityisyyden suojan valmistelua muissa maissa ja eräissä kansainvälisissä järjestöissä sekä laatia selvityksiä ja mahdollisuuksien mukaan valmistella säännöksiä yksityisyyden suojasta henkilörekistereissä. Henkilörekisterityöryhmä julkaisi 5 päivänä toukokuuta 1977 kansainvälisen katsauksen sisältävän väliraportin (oikeusministeriön lainvalmisteluosaston julkaisu 10/1978). Oikeusministeriö pyysi väliraportista lausunnon 45 viranomaiselta, järjestöltä ja yhteisöltä. Lausuntotivistelmä on julkaistu (oikeusministeriön lainvalmisteluosaston julkaisu 19/1977).

Pohjoismaiden neuvostossa vuonna 1971 tehdyn jäsenaloitteen (A 335/j) perusteella neuvosto antoi suosituksen (13/1973), jossa pohjoismaiden hallituksia kehoitettiin pyrkimään henkilörekistereitä koskevan lainsäädännön vaikutusten yhtenäistämiseen. Toisen vuonna 1975 tehdyn jäsenaloitteen (A 472/j) pohjalta pohjoismaiden neuvosto päätti, ettei se ryhdy toimenpiteisiin henkilörekistereitä koskevan pohjoismaisen sopimuksen aikaansaamiseksi (19/1977). Päätökseen liittyvän oikeudellisen valiokunnan ehdotuksesta painotettiin mahdollisimman yhtenäisen lainsäädännön ja yhteistyön tarvetta.

Henkilörekistereistä ja tietosuojasta on eduskunnassa tehty useita kirjallisia kysymyksiä. Nämä ovat koskeneet muun muassa niin sanottujen mustien listojen laatimista (kirjalliset kysymykset 239/1981 vp., 54/1980 vp., 240/1976 vp. ja 209/1972 vp.), Kauppalehdessä julkaistavia maksuhäiriöitä koskevia nimilistoja (147/1980 vp. ja 209/1977 vp.), yksityisyyden suojan takaavan henkilörekisterilainsäädännön aikaansaamista (250/1979 vp., 473/1978 vp., 36/1975 II vp. ja 124/1970 vp.), poliittista syrjintää ja kortistointia puolustusvoimissa (219/1977 vp., 90/1973 vp.), erään syyttäjäviranomaisen yksityistä rikoskortistoa (30/1977 vp.), suojelupoliisin toiminnan valvontaa (266/1974 vp., 117/1972 vp.) ja valtion tietokonekeskuksen harjoittamaa osoitteiden välitöimintää (100/1968 vp.).

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi verotuslain 132 §:n ja laiksi liikevaihtoverolain 73 §:n muuttamisesta (hall. es. 146/1979 vp.) johti laajaan tietosuojaa koskevaan keskusteluun eduskunnassa.

2.2.2. Tietosuojakomitean mietintö 1981

Valtioneuvosto asetti toukokuussa 1980 komitean, jonka tehtävänä oli valmistaa hallituksen esityksen muotoon laadittu ehdotus henkilötietojen rekisteröinnissä noudatettaviksi sääöksiksi. Komitean toimeksiantoon sisältyi yhdeksän eri kohtaa niistä lähtökohdista ja suuntaviivoista, joita komitean tuli ottaa työssään huomioon.

Komitea, joka otti nimekseen tietosuojakomitea, jätti mietintönsä (komiteanmietintö 1981:66) joulukuussa 1981 oikeusministeriölle.

Tietosuojakomitean laatima ehdotus hallituksen esitykseksi sisälsi ehdotuksen henkilörekisterilaiksi, laiksi tietosuojalautakunnasta ja tietosuojasiamiehestä sekä laiksi yleisten asiakirjain julkisuudesta annetun lain muuttamisesta. Mietin-

töön sisältyi kolme eriävää mielipidettä, jotka koskivat lähinnä korvausvastuuta ja viranomaisorganisaatiota.

Komitea katsoi, että lainsäädännön tulisi koskea mahdollisimman laajasti kansalaisia koskevien tietojen rekisteröintiä. Henkilörekisterilakia sovellettaisiinkin ehdotuksen mukaan viranomaisten ja yksityisten rekisterin pitäjien sekä automaattisen tietojenkäsittelyn avulla että manuaalisesti pidettäviin henkilörekistereihin.

Komitean ehdottama henkilörekisterilaki olisi luonteeltaan yleislaki, jolla vahvistettaisiin keskeiset tietosuojaperiaatteet yleisesti noudatettaviksi. Sellaisina keskeisinä tietosuojaperiaatteina, joita olisi voitava soveltaa riippumatta rekisterin pitäjistä tai rekisterin muodosta, komitea piti seuraavia seikkoja: 1) henkilötietojen rekisteröintiä tulisi koskea yleisperiaate, joka asettaisi rekisterinpitäjälle velvollisuuden huolehtia siitä, että rekisterin pito on lain tavoitteiden mukaista; 2) henkilörekisterin ja sen sisältämien tietojen tulee olla tarpeellisia rekisterinpitäjän toiminnan kannalta; 3) arkaluonteisten tietojen rekisteröintiä on rajoitettava; 4) virheelliset rekisteritiedot on oikaistava; 5) henkilörekisteriin sisältyvien tietojen luovutusta on rajoitettava; 6) henkilörekisterin tiedot on suojattava luvaton käyttöä, anastusta, tuhoamista ja muuttamista vastaan; 7) tarpeettomat henkilörekisterit on hävitettävä; 8) henkilöllä on oikeus saada tarkastaa itseään koskevat tiedot henkilörekisteristä sekä saada tietää rekisterin sisältämät tiedot ja tietojen käyttötarkoitus ja tietojen pääasialliset luovutuskohteet; sekä 9) henkilöllä on oikeus kieltää itseään koskevien tietojen käyttäminen suorainnontaan, puhelinmyyntiin, osoite- ja postituspalveluun sekä markkina- ja mielipidetutkimukseen.

Lainsäädännön noudattamista koskeva viranomaisvalvonta toteutettaisiin komitean ehdotuksen mukaan osittain ennakkovalvontana, joka perustuisi ilmoitusvelvollisuuteen.

Komitea ehdotti rekisterinpitäjille säädettäväksi velvollisuuden laatia ennen rekisterin perustamista rekisteriä koskeva seloste. Rekisteriselosteen laatimisvelvollisuus johtaisi kiinnittämään huomiota niihin vaatimuksiin, joita henkilörekisterilaki rekisterin pidolle asettaisi.

Henkilörekisterilain jälkikäteissä valvonnessa ehdotettiin käytettäväksi sekä hallinnollisia että rikosoikeudellisia keinoja. Näiden lisäksi komitea ehdotti henkilörekisterilakiin otettaviksi säännökset rekisterin pitäjän vahingonkorvausvelvollisuudesta. Ehdotuksen mukaan vahingonkorvausta olisi suoritettava vahingosta, joka rekisteröidylle

on aiheutunut virheellisen tiedon käytöstä tai luovutuksesta taikka siitä, että tiedon käyttö tai luovutus on ollut lainvastaista. Korvausta olisi suoritettava myös rekisteröityä loukkaavan menettelyn aiheuttamista kärsimyksistä.

Komitea ehdotti, että perustettaisiin oikeusministeriön yhteydessä toimiva tietosuojalautakunta ja tietosuoja-asiamiehen virka. Tietosuoja-asiamiehen tehtävänä olisi henkilöä koskevien tietojen rekisteröinnin valvonta, seuranta ja ohjaus. Velvoitteista ja kielloista päättäisi tietosuojalautakunta.

2.2.3. Lausunnonantajat ja asian jatkovalmistelu

Tietosuojakomitean mietinnöstä pyydettiin keväällä 1982 lausunnot 139 eri yhteisöltä ja viranomaiselta, jotka edustivat muun muassa hallintoa, työmarkkinajärjestöjä, vakuutusala, teollisuutta, kauppaa, pankki- ja luottotietotoimintaa sekä tutkimusta ja tiedonvälitystä. Vuoden 1983 alkuun mennessä oli 126 eri viranomaisesta ja yhteisöstä antanut asiasta lausuntonsa. Annetuista lausunnoista on julkaistu tiivistelmä (oikeusministeriön lainvalmisteluosaston julkaisu 10/1982).

Ehdotetun lainsäädännön tarpeellisuutta ei asetettu yhdessäkään lausunnossa kyseenalaiseksi. Myös komitean ehdotusten tavoitteita ja pääperiaatteita pidettiin valtaosassa lausuntoja hyväksyttävänä. Lainsäädännön kiireellisyyttä korostettiin metsähallituksen, Turun ja Porin lääninhallituksen, Suomen Kaupunkiliiton, Suomen Kunnallisliton sekä Finlands svenska kommunförbund rf:n lausunnoissa.

Kauppa- ja teollisuusministeriö, liikenneministeriö, tie- ja vesirakennushallitus, maanmittaushallitus, vesihallitus, patentti- ja rekisterihallitus, valtiontalouden tarkastusvirasto sekä Yleisradio Oy ilmoittivat, etteivät lakiehdotukset antaneet aihetta huomautuksiin. Myös valtioneuvoston oikeuskansleri ilmoitti, ettei asia tässä vaiheessa anna hänen puoleltaan aihetta huomautuksiin.

Suomen Kristillinen Liitto, valtion lääketieteellinen toimikunta, Suomen Syöpärekisteri ja Suomen Lakimiesliitto samoin kuin talouselämän järjestöt (Liiketyönantajain Keskusliitto, Suomen Työnantajain Keskusliitto ja Teollisuuden Keskusliitto) katsoivat ehdotuksen merkitsevän tietosuojan ylikorostusta. Valtionarkisto totesi samansuuntaisesti, ettei se ole voinut välttää käsitkelyä, jonka mukaan yksityisyyden suoja on mietin-

nössä yksipuolisesti korostettu ja jätetty vähäisemmälle huomiolle tutkimuksen ja tietohuollon tarpeet. Valtion lääketieteellinen toimikunta katsoi, että esityksen toteuttaminen heikentäisi vakavasti mahdollisuuksia sairauksien syiden ja hoidon vaikutusten tutkimiseksi.

Valtiovarainministeriö, Toimihenkilöiden ja Virkamiesten Keskusjärjestö sekä oikeuspoliittinen tutkimuslaitos kiinnittivät huomiota sääntelyn kohdentamiseen.

Valtiovarainministeriö totesi jäävän jossakin määrin epäselväksi, miten henkilörekisterien eri yhteyksissä todettu sääntelytarve ja lakiehdotuksen yksittäiset säännökset vastaavat toisiaan. Tietojen käytön sääntelyssä näyttää päähuomio kohdistettavan osoite- ja postituspalveluun sekä markkina- ja mielipidetutkimuksiin, vaikka onkin kyseenalaista, missä määrin mainittuja toimintoja voidaan pitää yksityisyyden suojan kannalta keskeisinä ongelma-alueina. Mainitut seikat olisi ministeriön käsityksen mukaan otettava huomioon harkittaessa lainsäädännön luonnetta, säännösten yksityiskohtaisuutta sekä lainsäädännön edellyttämiä organisatorisia ratkaisuja.

Oikeuspoliittinen tutkimuslaitos totesi samansuuntaisesti, että lakiehdotus ei ehkä riittävän selvästi tuo ilmi sääntelyn perusteena olevien tavoitteiden tärkeysjärjestystä. Henkilörekisteriä koskevan sääntelyn tavoitteena voitaneen tutkimuslaitoksen mielestä pitää ensi sijassa sen riskin vähentämistä, että arkaluonteisia tietoja levitetään yksityisyyttä loukkaavalla tavalla tai että virheellisiä rekisteritietoja käyttämällä jonkun etua oikeudettomasti ja vahinkoja aiheuttaen loukataan.

Toimihenkilö- ja Virkamiesjärjestöjen Keskusliiton käsityksen mukaan ehdotuksessa oli kiinnitetty runsaasti huomiota osittain toisarvoisiin, vaikkakin kiusallisiin pikkuseikkoihin, kuten postimyyntiin ja suoramainontaan, samalla kun oli unohdettu muut tietojen rekisteröintiin liittyvät ongelmat, joita esiintyy yhä edelleen muun muassa palkansaajia koskevien tietojen rekisteröinnissä.

Henkilörekisterien kokonaissääntelyyn suhtautuivat varauksellisesti valtiovarainministeriö, työsuojeluhallitus sekä talouselämän järjestöt. Työsuojeluhallitus suhtautui varauksellisesti myös siihen, että henkilörekisterilaki koskisi esimerkiksi kaikkia niitä viranomaisten pitämiä henkilörekistereitä, joista ei ole lailla toisin säädetty.

Valtiovarainministeriö katsoi, että olisi perusteltua syytä ottaa vielä harkittavaksi myös se vaihtoehto, että julkisen ja yksityisen sektorin

henkilörekisterien sääntely ei tapahtuisi yhdenmukaista kaavaa noudattaen.

Talouselämän järjestöjen lausunnossa todettiin, että henkilörekistereiden kokonaissääntelyyn pyrkiminen on ehdotuksessa ulottanut sääntelyn toimintoihin, joissa ei käytännössä ole ilmennyt erityistä oikeussuojan tarvetta. Järjestöjen näemyksen mukaan lainsäädäntö olisikin rajattava koskemaan vain niitä tapauksia, joiden säännöstyminen on osoittautunut selvästi tarpeelliseksi. Järjestöt katsovat olevan syytä vakavasti harkita, tulisiko lainsäädäntöhankkeet kohdistaa henkilörekistereiden kokonaissääntelyn sijasta rekisteröinnin pääperiaatteiden selkiinnyttämiseen.

Suomen Demokraattiset Lakimiehet ry totesi ehdotuksesta näkyvän selvästi lähtökohdan suppeus. Komitea on sivuuttanut ongelmattomana henkilörekistereiden ehkä olennaisimman ulottuvuuden eli sen, että rekisterit merkitsevät uutta tehokasta vallankäyttöä. Uuden teknologian luomat mahdollisuudet ovat alistanee väestön entistä tehokkaamman vallankäytön kohteeksi.

Työvoimaministeriö piti ehdotusten pahimpina puutteina sitä, ettei tietojen yhdistämistä ole riittävästi säännelty sekä sitä, että ehdotetut säännökset olisivat toissijaisia.

Ehdotuksen perusteellisempaa valmistelua toivoivat rakennushallitus ja ilmailuhallitus. Väestörekisterikeskus puolestaan toivoi ehdotusten kustannusvaikutusten seikkaperäisempää selvittämistä.

Terveystieteiden kysymyksiä pitivät ehdotuksessa pintapuolisesti käsiteltynä valtion lääketieteellinen toimikunta sekä Keskussairaalapiirin Liitto.

Lakiehdotuksessa käytettyjen käsitteiden ja sanontojen tulkinnanvaraisuuteen kiinnittivät huomiota sosiaali- ja terveysministeriö, Kansaneläkelaitos, Keski-Suomen lääninhallitus, Työterveyslaitos, Kuopion lääninhallitus, ilmailuhallitus, autorekisterikeskus, Keskuskauppakamari, Porvairilliset Lakimiehet, talouselämän järjestöt, Suomen Asianajajaliitto sekä Rahalaitosten neuvottelukunta.

Lakiehdotuksen yksittäisistä säännöksistä herätti eniten arvostelua ankaran vastuun periaatteelle rakentuva korvaussäännös, jota vastustettiin 39 eri lausunnossa (muun muassa työnantajien keskusjärjestöt, Teollisuuden Keskusliitto, vakuutusala, Rahalaitosten neuvottelukunta, luottotietotala, Kaupan Keskusvaliokunta, valtiovarainministeriö sekä neljä eri lääninhallitusta). Lausunnoissa katsottiin, ettei rekisteritoimintaa voida pitää sellaisena yleisvaarallisena toimintana, joka

edellyttäisi ankaran vastuun toteuttamista, vaan että korvauskysymykset tulisi jättää vahingonkorvauslain (412/74) varaan.

Ehdotettuun viranomaisorganisaatioon lausunnoissa otettiin kantaa varsin yleisessä muodossa. Kantansa ilmaisseiden lausunnonantajien enemmistö kannatti ehdotusta tietosuoja-asiamiehen viran ja toimiston sekä tietosuojalautakunnan perustamisesta. Työnantajajärjestöt, Teollisuuden Keskusliitto sekä valtiovarainministeriö pitivät ehdotusta epäonnistuneena. Tarvetta selvittää hallinnon järjestämistä hajautettuna korostettiin useammassakin lausunnossa.

Tietosuojakomitean ehdotuksia valmisteltiin lausuntokierroksen jälkeen oikeusministeriössä virkatyönä. Lainvalmistelun tavoitteena oli yksityiskohtaistaa ja täsmentää lakiehdotusta siten, että rekisteritoiminnan sääntely selkeytyisi ja että yleishajaukseen perustuva valvonta voitaisiin toteuttaa asianmukaisesti. Komitean laatimaa lakiehdotusta täsmennettiin muun muassa siten, että rekisterinpitäjän velvoitteita yksityiskohtaistettiin ja täydennettiin sekä määriteltiin aikaisempaa täsmällisemmin sallitun rekisteritoiminnan edellytykset. Lakiehdotusta täydennettiin lisäksi poikkeuslupamenettelyä koskevin säännöksin. Henkilörekisterilakiehdotuksen systematiikkaa uudistettiin ja sen pykälämäärä kasvoi täydennysten johdosta kolmellatoista pykälällä. Tämän valmistelutyön tuloksena syntynyt esitysluonnos lähetettiin kesällä 1984 keskeisimmille etutahoille tutustumista ja kannanottoja varten.

Oikeusministeriö järjesti syksyllä 1984 kuulemistilaisuuksia, joissa eri etutahot esittivät käsityksiään esitysluonnoksesta. Näissä tilaisuuksissa samoin kuin kirjallisesti syksyn 1984 aikana esittivät käsityksensä seuraavat viranomaiset ja yhteisöt: sisäasiainministeriö, puolustusministeriö, valtiovarainministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö, Kansaneläkelaitos, lääkintöhallitus, sosiaalihallitus, verohallitus, väestörekisterikeskus, tilastokeskus, keskusrikospoliisi, kuluttaja-asiamies, kuluttajaneuvosto, ATK-alan neuvottelukunta, Finlands svenska kommunförbund r.f., Suomen Kaupunkiliitto ry, Suomen kunnallisiitto ry, Akava ry, Toimihenkilö- ja Virkamiesjärjestöjen Keskusliitto TVK, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK, Suomen Teknisten Toimihenkilöjärjestöjen Keskusliitto STTK ry, Suomen Työnantajain Keskusliitto ry, Liiketyönantajain Keskusliitto LTK ry, Teollisuuden Keskusliitto, Keskuskauppakamari, Kaupan keskusvaliokunta, Suomen Vakuutusyhtiöiden Keskusliitto, Keskinäisten Vakuutusyhdistysten Liitto, Työeläkelai-

tosten Liitto, Tietojenkäsittelyliitto ry, Tietojenkäsittelyn Palveluyritysten Liitto Tipal ry, Pankkien Neuvottelukunta, Suomen Luotonantajayhdistys, Luottokontrolli Oy, Luottotieto ry, Luottotutka Oy, Maksutieto Oy, Suomen Perimistömistojen Liitto, Suomen Suoramarkkinointiliitto ry., Mainostajien Liitto ry, Suoramainostomistojen yhdistys ja Suomen Markkinatutkimuslaitosten Liitto.

Esitysluonnoksen yleisarvioinneista voitaneen todeta, että 1) selvästi positiivisesti esitysluonnokseen suhtautuivat sisäasiainministeriö, väestörekisterikeskus, sosiaali- ja terveysministeriö, lääkintöhallitus, sosiaalihallitus, Kansaneläkelaitos, kuluttaja-asiamiehen toimisto, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK, Toimihenkilö- ja Virkamiesjärjestöjen Keskusliitto TVK, Suomen Teknisten Toimihenkilöjärjestöjen Keskusliitto STTK ja että 2) selvän kielteisiksi voidaan luonnehtia Suomen Työnantajain Keskusliiton, Liiketyönantajain Keskusliiton sekä Teollisuuden Keskusliiton kannanottoja. Muiden lausunnonantajien yleisarvioinnit ovat luonnehdittavissa positiivisiksi suuremmin tai pienemmin varauksin.

Lausunnoissa ehdotettiin useiden eri rekisterien jättämistä säädettävän lain ulkopuolelle (poliisin ja puolustusvoimien rekisterit, palkkarekisterit, yrityksen sisäistä käyttöä varten pidettävät rekisterit).

Rekisterin käyttötarkoituksen määrittelyvelvoitteen katsottiin olevan ristiriidassa nykyaikaisen tietotekniikan käytön kanssa (Tietojenkäsittelyliitto) sekä luovan vain uuden byrokraattisen velvoitteen (Suomen Työnantajain Keskusliitto).

Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö ehdotti arkaluonteisten tietojen rekisteröintikieltoa laajennettavaksi. Luottotietoaalaa edustaneet yhteisöt katsoivat, että luottotietorekistereihin tulisi voida tallettaa rikollista tekoa sekä terveydentilaa koskevia tietoja.

Työnantajajärjestöt pitivät ehdotettua rekisteröidyn tarkastusoikeutta liian laajana. Usea lausunnonantaja ilmoitti vastustavansa tarkastusoikeuden maksuttomuutta.

Luottotietotalan yhteisöt vastustivat ehdotusta, jonka mukaan luottotietorekisteriin ottamisesta on ilmoitettava rekisteröidylle samoin kuin velvollisuutta ilmoittaa luottotiedon käytöstä. Viimeksi mainittua velvoitetta vastustivat myös kaupat ja pankkien edustajat.

Henkilötietojen massaluovutusta ja henkilörekistereiden yhdistämistä koskeviin säännösehdo-
tuksiin useat lausunnonantajat suhtautuivat epäi-

levästi. Konkreettisia muutosehdotuksia ei kuitenkaan esitetty.

Suomen Markkinatutkimuslaitosten Liitto katsoi, ettei rekisteröidyllä tulisi olla oikeutta kieltää itseään koskevien tietojen luovuttamista markkina- ja mielipidetutkimuksiin. Suomen Suoramarkkinointiliitto sekä mainosalan järjestöt ja Keskuskauppakamari vastustivat ehdotuksen mukaista velvollisuutta ilmoittaa, mistä suoramarkkinointiin käytetyt henkilötiedot ovat peräisin.

Työnantajajärjestöt, Suomen Vakuutusyhtiöiden Keskusliitto sekä Pankkien neuvottelukunta toistivat kielteisen käsityksensä ehdotetusta viranomaisorganisaatiosta sekä korvaussäännöksestä.

Hallituksen esitys perustuu tietosuojakomitean mietintöön ja siitä saatuihin lausuntoihin sekä tämän jälkeen suoritettuun, edellä kuvattuun valmistelutyöhön. Valmistelussa on käytetty hyväksi myös muissa maissa toteutettuja lainsäädäntöratkaisuja ja niistä saatuja kokemuksia. Katsaus alan ulkomaiseen lainsäädäntöön sekä kansainväliseen yhteistyöhön on otettu esityksen liitteeksi 4.

3. Esityksen organisatoriset ja henkilöstövaikutukset

3.1. Organisatoriset vaikutukset

Esityksen keskeisiin tavoitteisiin kuuluu yhteisen rekisterikäytännön aikaansaaminen. Tämän on katsottu toteutuvan tehokkaimmin ja asianmukaisimmin siten, että tietosuoja-asioita varten perustetaan erityisviranomaiset. Erityisviranomaiset on katsottu myös muissa maissa välttämättömiksi.

Tietosuojaviranomaiset ehdotetaan luotaviksi perustamalla tietosuojalautakunta sekä tietosuoja-asiamiehen virka ja toimisto. Tietosuojaviranomaiset toimisivat oikeusministeriön yhteydessä.

Asiamiesjärjestelmän käyttöönotto tietosuoja-asioissa on katsottu välttämättömäksi erityisesti sen vuoksi, että se parhaiten varmistaa sen itsenäisyyden, joka näyttää tietosuoja-asioissa eri maissa saatujen kokemustenkin mukaan tarpeelliselta. Itsenäisen, tavanomaisesta hallinto-organisaatiosta erillisen yksikön perustamisen tarpeen luo se, että sellaiset ministeriöt, joiden hallinnonalalle tietosuoja-asioiden käsittely luontevasti ylimalkaan voitaisiin antaa, ovat itse merkittäviä henkilökistereiden pitäjiä (oikeusministeriö, sisäasiainministeriö). Asianmukaisena ei ole voitu

pitää järjestelyä, että esimerkiksi yksi ministeriön osasto valvoisi saman hallinnonalan muiden yksiköiden toimintaa tietosuojan kannalta.

Tietosuojalautakunta toimisi palkkioperiaatteella ja sen puheenjohtaja olisi sivutoiminen. Tarkoituksena on, että tietosuoja-asiamiehen toimisto ainakin alkuvaiheessa toimisi jakautumatta erillisiin yksikköihin.

Oikeusministeriö hoitaisi tietosuojaviranomaisen tilivirastotehtävät. Koska tietosuojaviranomaiset tekisivät päätökset itsenäisesti, eivät oikeusministeriön muut tehtävät uudistuksen johdosta kasvaisi.

Ehdotettu lainsäädäntö aiheuttaa joitakin uusia toimintoja niissä viranomaisissa, joilla on käytössään henkilökistereitä. Ehdotettu lainsäädäntö merkitsee muun ohella sitä, että rekisterinpitäjän on luetteloitava käytössään olevat henkilökisterit, määriteltävä niiden käyttötarkoitukset sekä rekisterien käyttöoikeudet erityisesti silloin, kun kysymys on automaattisen tietojenkäsittelyn avulla ylläpidetyistä henkilökistereistä. Näitä tehtäviä ei voida pitää viranomaistoiminnassa muutosta merkitsevinä. Kokonaan uutena tehtävänä voidaan pitää sitä, että viranomaisen on määrättävä, kuka organisaatiossa vastaa rekisteröityjen tarkastusoikeuden käyttämisestä koskeviin pyyntöihin ja missä rekisteriselostetta pidetään nähtävänä. Tässä yhteydessä on kuitenkin otettava huomioon, että merkittävä osa valtakunnallisista tai muutoin kattavista viranomaisten henkilökistereistä tilastorekistereinä jää rekisteröidyn tarkastusoikeuden ulkopuolelle ja että nykyiset säännökset jo antavat rekisteröidylle tarkastusoikeuden muun muassa väestörekisteriin sekä ajokorttirekisteriin. Viranomaiset ovat nykyisin velvollisia antamaan rekisteröidylle vireillä olevaa asiaa koskevat tiedot asiakirjajulkisuuslain asianomaisen oikeutta asiakirjaan koskevien säännösten mukaisesti.

Henkilökisterilainsäädäntö vaikuttaa viranomaisten rekisterin perustamiseen ennen muuta siten, että rekisterin perustamisesta on asianmukaista neuvotella tietosuojaviranomaisten kanssa. Rekisterin perustaminen voi tietyissä tapauksissa vaatia lainsäädännön täydentämistä tai tietosuojalautakunnan lupaa. Näitä tilanteita on kuitenkin pidettävä poikkeuksellisina.

Tietosuoja-asiamiehellä olisi mahdollisuus antaa ohjausta ja tietosuojalautakunnalla määräyksiä sellaisesta rekisteritoiminnasta, joka ei perustu lakiin tai asetukseen. Tämä voi muuttaa viranomaisten toimivaltaa tietosuojaa koskevassa päätöksenteossa.

3.2. Henkilöstövaikutukset

Esityksen mukaan oikeusministeriön yhteyteen perustettaisiin tietosuoja-asiamiehen virka sekä toimisto. Esitystä laadittaessa on lähtökohtana ollut, että tietosuoja-asiamiehen toimistoon tulisi yksi toimistopäällikön, yksi ylitarkastajan, kaksi tarkastajan ja yksi esittelijän virka, minkä lisäksi perustettaisiin neljä virkaa toimistotehtäviä varten. Näistä yksi olisi notaaritasoinen virka. Tietosuojalautakuntaa varten perustettaisiin yksi sihteerin virka.

Henkilöstötarpeen arviointi on perustunut sille olettamukselle, että ilmoituksia olisi siirtymäkauden jälkeen vuosittain noin 200. Kertaluonteisia toiminta-ilmoituksia (tietyt tietojenkäsittelyn palveluyritykset, henkilöstöhallinnon konsulttiyritykset, markkinatutkimuslaitokset) on arvioitu saapuvan noin 250. Tarkastuksia voitaisiin alkuvaiheessa suorittaa vuosittain noin 50:n rekisterinpitäjän luona.

Lain siirtymäkauden aikana voimavaroja käytettäisiin etupäässä neuvonta- ja ohjaustyöhön, minkä jälkeen resursseja voitaisiin siirtää tarkastustoimintaan.

Tietosuojalautakuntaan kuuluisi puheenjohtaja ja varapuheenjohtaja sekä viisi muuta jäsentä, ja se toimisi, kuten aikaisemmin on todettu, palkkioperiaatteella. Lautakunnan käyttöön osoitettaisiin kuitenkin yksi kokopäivätoiminen esittelijä, minkä lisäksi lautakunta oikeutettaisiin ottamaan sivutoimisia sihteereitä.

Tietosuojalautakunnan käsiteltäviksi tulevien asioiden määrää ei voida tarkkaan arvioida; vireille tulee vajaan sata asiaa vuosittain. Poikkeuslupahakemuksia saapuneen heti lain voimaantulua ainakin 5—10. Rekisterikohtaisten määräysten antamista koskevien asioiden lukumäärään vaikuttaa merkittävästi se, kuinka hyvin rekisterinpitäjät vapaaehtoisesti ja tietosuoja-asiamiehen ohjauksen mukaisesti muuttavat rekisterikäytäntöjään.

3.3. Toimitilojen tarve

Tietosuoja-asiamiehen toimisto sekä tietosuojalautakunnan tarvitsemat kokoustilat on tarkoituksenmukaista sijoittaa samaan yksikköön. Edellä esitetty henkilöstömäärä huomioon ottaen yhteenlaskettujen toimitilojen tarve on noin 300 neliometriä. Alkuvaiheessa tilat on tarkoitettu osoittamaan oikeusministeriön virastotalosta Eteläesplanadi 10:stä.

4. Esityksen taloudelliset vaikutukset

4.1. Vaikutukset julkiseen talouteen

Ehdotetusta tietosuoja-asiamiehen viran ja toimiston sekä tietosuojalautakunnan sihteerin viran perustamisesta aiheutuisi palkkakustannuksina yhteensä vajaan 1,2 miljoonaa markkaa vuosittain. Tämän lisäksi olisi erillisselvityksiä varten alkuvaiheessa varattava noin 50 000 markan määräraha. Tietosuojalautakunnan palkkioihin on arvioitu kuluvan vuosittain 150 000 markkaa. Toimitilojen vuokrauksesta ja hoidosta aiheutuisi myöhemmässä vaiheessa vuosittain 240 000 markan menot.

Esityksen lähtökohtana on ollut, että henkilörekisterilain nojalla annettavista lupapäätöksistä suoritetaan leimavero. Tulojen kertymistä tästä on vaikea ennakolta arvioida. Ne lienevät vuosittain noin 10 000—30 000 markkaa.

Ehdotetun lainsäädännön velvoitteista voi julkishallinnossa aiheutua sekä investointi- että käyttökustannuksia. Investointikustannukset aiheutuvat tietokoneohjelmien uudistamisesta, mikä puolestaan johtuu ennen muuta rekisteröidyn tarkastusoikeuden toteuttamisesta. Kustannukset ovat riippuvaisia muun muassa tietosisällön laajuudesta ja rekisterin teknisistä ratkaisuista. Pienissä valmishjelmistoihin perustuvissa rekistereissä ohjelmointikustannuksia ei aiheudu lainkaan tai ne jäävät alle 10 000 markan. Ohjelmoinnista aiheutuvat kertaluonteiset kustannukset vaihtelevat isoimmissa ja yksilöllisesti suunnitelluissa rekistereissä 10 000 markasta 70 000 markkaan. Tässä yhteydessä on huomattava, että laajoista valtionhallinnon massarekistereistä merkittävä osa jää tilastorekistereinä tarkastusoikeuden ulkopuolelle.

Lukumääräisesti suurimman henkilörekisterien ryhmän julkishallinnossa muodostavat henkilöstöhallinnon rekisterit. Valtion henkilöstöhallinnon automaattisen tietojenkäsittelyn avulla ylläpidetyt henkilörekisterit ovat tällä hetkellä valtaosaltaan sellaisia, että laajoja ohjelmointimuutoksia ei ole tarpeen tehdä.

Manuaalisiin henkilörekistereihin ei yleensä ole tarpeen eikä mahdollistakaan tehdä samanlaisia muutoksia kuin automaattisiin tietojärjestelmiin. Jos esimerkiksi kortisto on järjestetty muun kuin henkilön nimen tai henkilötunnuksen mukaan, on tarkastusoikeutta käyttävän ilmoitettava tiedon etsimiseksi tarpeelliset seikat. Rekisterinpitäjältä onkin arvioitu kuluva keskimäärin yhtä

työtuntia vastaava työmäärä rekisteriä kohti lain voimaantulon edellyttämiin toimiin.

Kertaluonteisia kustannuksia aiheutuisi rekisteröidyn kielto-oikeuden toteuttamisesta. Koska julkishallinnon rekistereistä ei pääsäännön mukaan saisi luovuttaa tietoja suoramarkkinointiin, ohjelmointimuutoksia tarvittaisiin lähinnä väestön keskusrekisteriin ja ajoneuvorekisteriin. Kustannukset olisivat yhteensä noin 110 000 markkaa.

Kertaluonteisina kustannuksina voidaan pitää myös lainsäädännön täytäntöönpanoon liittyvää henkilöstön koulutusta sekä ohjausta. Henkilöstön koulutuksen ja ohjauksen on arvioitu maksavan kertamenona 40 000 markkaa.

Ottaen huomioon investointikustannusten keskimääräisen suuruuden sekä arvion julkishallinnon käytössä olevista automaattisen tietojenkäsittelyn avulla pidetyistä henkilörekistereistä ja niiden teknisistä ratkaisuista, voidaan arvioida, että lainsäädännön toteuttamisesta aiheutuisi kertaluonteisina menoina kunnallishallinnolle noin 14 miljoonaa markkaa ja valtionhallinnolle noin 7 miljoonaa markkaa.

Käyttökustannuksista suurin erä muodostuu rekisteröidyn tarkastusoikeuden toteuttamisesta. Kustannukset vaihtelevat sen mukaan, onko kysymys manuaalisesta vai automaattisen tietojenkäsittelyn avulla ylläpidetystä henkilörekisteristä. Viimeksi mainitussa tapauksessa kustannuksiin vaikuttaa se, toteutetaanko tarkastusoikeus suoraikäyttöisen järjestelmän avulla vai esimerkiksi koko rekisterin yhdellä kertaa tapahtuvana tulostamisena tai muutoin eräajona (tiedot tulostetaan esimerkiksi kerran viikossa). Lainvalmistelussa on selvitetty esimerkein eri kokoisten ja eri tyyppisten rekisterien tarkastusoikeuden toteuttamisesta aiheutuvia kustannuksia. Tiedon tulostamisesta automaattisen tietojenkäsittelyn avulla ylläpidetyistä henkilörekistereistä (tietojenkäsittely, lomake, kirjeuori) aiheutuvat yksikkökustannukset (kustannus/rekisteröity) vaihtelevat 60 pennistä 20 markkaan/tiedustelu, minkä lisäksi voi aiheutua postikulua.

Kun kysymys on tiedon antamisesta manuaalisista rekistereistä, suurin kustannus aiheutuisi tarvittavasta työmäärästä. Tämä vaihtelee sen mukaan, voidaanko tiedot antaa kopiona vai ei. Esimerkkitapausten perusteella voidaan arvioida, että kustannukset/tiedustelu vaihtelevat 7 markasta 17 markkaan.

Ruotsissa saatujen kokemusten samoin kuin Suomessa työeläkejärjestelmissä jo toteutetun tarkastusoikeuden käytön perusteella voidaan olet-

taa, että tarkastusoikeutta käyttää vain kaksi prosenttia rekisteröidyistä. Tämä merkitsisi, että käyttökustannukset tietojen tulostamisesta automaattisen tietojenkäsittelyn avulla ylläpidetyistä rekistereistä olisivat noin 1 miljoona markkaa. Tämä vaatisi eräajoon perustuvassa tulostuksessa keskimäärin 150 tuntia vastaavan työmäärän vuodessa.

Rekisteröidyn kielto-oikeuden toteuttamisesta aiheutuvat käyttökustannukset olisivat vuosittain yhteensä noin 160 000 markkaa (väestön keskusrekisteri ja ajoneuvorekisteri).

Lain voimaantulon siirtymäkautena valtionhallinnolle aiheutuvat vuosikustannukset olisivat noin 0,5 prosenttia ja kunnallishallinnolle aiheutuvat vuosikustannuksen noin 1 prosenttia tietojenkäsittelyn vuosittaisista kokonaiskustannuksista.

4.2. Elinkeinotoimintaan kohdistuvat vaikutukset

Samoin kuin viranomaisten rekisterien kysymyksessä ollessa, ehdotettu lainsäädäntö aiheuttaisi myös elinkeinotoiminnassa kustannuksia tietokoneohjelmien uusimisen, koulutuksen ja ohjauksen sekä rekisteröidyn tarkastusoikeuden vuoksi. Myös rekisteröidyn kielto-oikeuden käyttäminen aiheuttaisi tarvetta muuttaa tietokoneohjelmia.

Se, kuinka paljon kustannuksia kussakin yksittäistapauksessa aiheutuu, riippuu luonnollisesti siitä, kuinka hyvin järjestelmät täyttävät ehdotetut velvoitteet. Jo nykyisin on henkilöstöhallinnossa käytössä järjestelmiä, joissa on otettu huomioon rekisteröidyn tarkastusoikeus. Esimerkkinä voidaan todeta, että noin 7 000 työntekijän henkilöstöhallinnon järjestelmässä sellaisen ohjelman toteuttamisesta, jolla kerätään eri tiedostoissa olevat työntekijää koskevat tiedot ja muutetaan ne selväkieliseen muotoon, aiheutui 10 000—15 000 markan kustannukset ja että tarkastusoikeuden toteuttamista varten tapahtuva koko rekisterin tulostaminen maksaa noin 1 500 markkaa/kerta. Tässä esimerkkiyrittäyksessä tiedot tulostetaan henkilöstölle aina, kun yleisiä muutoksia tehdään, esimerkiksi yleiskorotusten jälkeen.

Merkittävästi suurempia kustannuksia voi kuitenkin aiheutua sellaisissa tapauksissa, joissa rekisterijärjestelmää joudutaan laajasti muuttamaan, muun muassa teknisen suojauksen puutteiden vuoksi. Keskisuurin yrityksen henkilöstöhallinnon tietojärjestelmän kokonaan uudelleen

rakentamisen keskimääräiseksi kustannukseksi voidaan arvioida 300 000 markkaa. Jos järjestelmä voidaan toteuttaa valmisohjelmistoa soveltaen, jäävät kustannukset alle 100 000 markan. Tietojärjestelmien keskimääräinen käyttöikä vaihtelee nykyisin viidestä kahdeksaan vuoteen.

Elinkeinoelämälle aiheutuisi tarkastusoikeuden toteuttamisesta arviolta noin 70 miljoonan markan kertaluonteiset kustannukset sekä käyttökustannuksina noin 2 miljoonaa markkaa vuosittain.

Rekisteröidyn kielto-oikeuden toteuttamisesta aiheutuvat kertaluonteiset kustannukset ovat keskiuudessa rekisterissä noin 20 000 markkaa ja käyttökustannukset noin 10 000 markkaa vuodessa. Tämän johdosta tarvittavasta ohjelmointityöstä sekä henkilöstön koulutuksesta aiheutuisi noin 4 miljoonan markan kertaluonteiset kustannukset. Käyttökustannukset on arvioitu vuosittain noin 2 miljoonaksi markaksi.

Henkilöluottotietojen rekisteröintiin erikoistuneille luottotietotoimistoille aiheutuisi lakiehdotuksen mukaisten velvoitteiden hoitamisesta noin 17 miljoonan markan kertaluonteiset kustannukset.

Elinkeinotoiminnalle henkilörekisterilainsäädännöstä aiheutuvat vuosikustannukset olisivat lain voimaantulon siirtymä kautena noin 0,5 prosenttia tietojenkäsittelyn vuosittaisista kokonaiskustannuksista.

5. Muita esitykseen vaikuttavia seikkoja

5.1. Riippuvuus kansainvälisistä sopimuksista

Taloudellisen kehityksen ja yhteistyön järjestössä (OECD) on pitkään selvitetty tietotekniikan käyttöön liittyviä kysymyksiä. Järjestössä hyväksyttiin vuonna 1980 suositus menettelyohjeiksi yksityiselämän suojasta ja henkilötietoliikenteestä (Recommendation of the Council concerning Guidelines governing the Protection of Privacy and Transborder Flows of Personal Data). Suomi on allekirjoittanut suosituksen ja nyt esillä oleva hallituksen esitys on laadittu ottamalla huomioon suositus siitä ilmenevine periaatteineen.

Euroopan neuvostossa on vuonna 1980 hyväksytty kansainvälinen tietosuojasopimus (Council of Europe Convention for the Protection of Individuals with regard to Automatic Processing of Personal Data). Sopimus tuli voimaan 1 päivänä lokakuuta 1985, ja sen ovat tähän mennessä ratifioineet Espanja, Norja, Ranska, Ruotsi ja Saksan liittotasavalta. Suomi ei ole Euroopan neuvoston jäsen. Mainittu sopimus mahdollistaa kuitenkin sen, että Euroopan neuvostoon kuulumatonkin valtio voi sopimuksen voimaantultua tietyin edellytyksin liittyä sopimukseen.

Hallituksen esitykseen sisältyvät lakiehdotukset on laadittu siten, että ne sisällöltään täyttävät edellä mainitun sopimuksen määräykset. Kysymys siitä, onko Suomen mahdollista liittyä tietosuojasopimukseen, ratkeaa myöhemmin tehtävillä päätöksillä.

5.2. Riippuvuus muista esityksistä

Henkilörekisterilaki olisi, kuten aikaisemmin on todettu, tietosuojaan yleislaki. Hallituksen tarkoituksena on, että sellaiset rekisterinpitoa koskevat voimassa olevat säännökset, jotka henkilörekisterilain toissijaisuussäännöksen mukaisesti jäisivät yhä sellaisenaan sovellettaviksi, tarkistetaan nykyisiä vaatimuksia vastaaviksi. Tämä merkitsee sitä, että myöhemmin annetaan eri esitykset muun muassa väestökirjalainsäädännön ja tilastokeskuksen tilastojen perusaineistojen tietosuojaa sekä nimikirjan pitämistä ja rikosrekisteriä koskevien säännösten tarkistamiseksi. Näillä esityksillä ei ole sellaista välitöntä yhteyttä keskenään, joka edellyttäisi niiden käsittelemistä samanaikaisesti nyt käsillä olevan esityksen kanssa.

Lakiehdotukseen sisältyy rangaistussäännös, jolla kriminalisoitaisiin automaattisen tietojenkäsittelyn avulla ylläpidettävään henkilörekisteriin tunkeutuminen. Sen sijaan tiedostossa olevan tiedon lainvastaista muuttamista tai hävittämistä ei ehdoteta tässä yhteydessä kriminalisoitavaksi, koska rikoslain kokonaisuudistuksen ensimmäisessä vaiheessa annetaan asiaa koskevat yleiset säännökset.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1. Lakiehdotusten perustelut

1.1. Henkilörekisterilaki

1 luku. Yleisiä säännöksiä

1 §. *Lain soveltamisala.* Henkilörekisterilain tarkoituksena on, ettei henkilötietoja kerättäessä, talletettaessa, käytettäessä tai luovutettaessa perusteettomasti loukattaisi toisen yksityisyyttä, etuja tai oikeuksia taikka vaarannettaisi valtion turvallisuutta. Henkilörekisterilaki toisin sanoen osoittaisi, minkälainen henkilötietojen kerääminen, tallettaminen ja käyttö voidaan eri tilanteissa sallia ja missä tapauksissa talletettuja henkilötietoja voisi luovuttaa edelleen ilman asianomaisen suostumusta.

Lakiehdotus ei sisältäisi tarkempaa yksityisyyden suojan määritelmää. Yksityisyyden suoja voikin ilmetä eri tilanteissa eri tavoin. Oikeus yksityisyyteen on tietyssä määrin suhteellista: kansalaisen yksityisyyttä koskevat vaatimukset voivatkin joutua väistymään tärkeämmiksi koettujen etujen vuoksi.

Yksityisyyden suoja voidaan ymmärtää yksityiselämän suojaa laajempänä kokonaisuutena. Siihen kuuluu lähtökohtaisesti oikeus tietää ja päättää itseään koskevien tietojen käytöstä, mikä merkitsee muun ohella sitä, ettei kansalainen ole velvollinen kertomaan yksityiselämänsä koskevia tietoja viranomaisille, ellei tietojenantovelvollisuus perustu lakiin. Tasavertaisen ja oikeudenmukaisen kohtelun kannalta olennaista on, että yksilöä arvioidaan paitsi oikeiden myös merkityksellisten tietojen perusteella.

Yksityisyyttä on myös oikeus järjestää yksityiselämänsä ilman perustetonta ulkopuolisten puuttumista sekä oikeus vapaasti päättää lainsäädännön asettamien rajojen puitteissa muutoinkin itseään koskevista asioista. Kiellettyä ulkopuolisen puuttumisena on lainsäädännössä perinteellisesti pidetty kotirauhan sekä kirje- ja puhelinsalaisuuden rikkomista. Puuttuminen voi olla myös vaikuttamista kansalaisen päätöksentekoon taloudellisissa tai yhteiskunnallisissa kysymyksissä taikka hänen tietämättään toteutettua valvontaa. Yleistä, vastaanottajan mukaan kohdentamatonta tiedotusta ja mainontaa ei voida pitää yksityisyyteen puuttumisena. Sen sijaan henkilörekisterien avulla ja kansalaisten yksityiselämää koskevia tietoja hyväksikäyttämällä toteutettu markkinoin-

nin ja tiedotuksen kohdentaminen voi loukata yksityisyyttä.

Lakiehdotuksen mukaiseen yksityiselämän suojan piiriin ei luettaisi esimerkiksi tietoa henkilön menettelystä julkisessa virassa tai tehtävässä, elinkeinoelämässä, poliittisessa toiminnassa tai muussa näihin rinnastettavassa toiminnassa. Tämä merkitsisi muun ohella sitä, etteivät esimerkiksi yrityksen tai hallinnon kirjeenvaihtoon tai päätöksentekoon kuuluvat asiakirjakokoelmat kuuluisi lain soveltamisalan piiriin yksinomaan sen vuoksi, että niihin sisältyy henkilön allekirjoituksia tai tietoja päätöksentekoon osallistuneista henkilöistä. Laki ei asettaisi esteitä myöskään esimerkiksi sille, että lehdistö kerää ja tallettaa poliittisten luottamusmiesten äänestyskäyttäytymistä koskevia tietoja.

Lakiehdotuksen suojelukohteisiin kuuluvat myös kansalaisen edut ja oikeudet. Tämä ei merkitse sitä, että kansalaisen kannalta epäedullisten tietojen kerääminen ja tallettaminen sinänsä jo olisi lainvastaista. Lain tarkoituksena on ainoastaan lisätä kansalaisten oikeusturvaa rekisterinpidossa.

Henkilön etuja ja oikeuksia voidaan henkilö-tietoja talletettaessa, käytettäessä ja luovutettaessa loukata useammallakin eri tavalla. Henkilöä koskevassa päätöksenteossa saatetaan käyttää tietoja, jotka ovat virheellisiä taikka joiden käyttöä kyseisessä tilanteessa ei voida pitää asianmukaisena. Kansalaisen asema voi vaarantua myös sen vuoksi, että henkilötieto ei oikealla tavalla kuvaa niitä olosuhteita, joista sen on tarkoitus tuottaa tietoa. Esimerkkinä voidaan mainita se, että samalla tiedolla on erilainen sisältö eri rekistereissä. Tästä johtuu, ettei eri tiedostoja voi oikeusturvaa ja yksityisyyttä vaarantamatta yhdistää tunteen eritietotyyppien määrittelyperusteita. Voidaan todeta, että päätöksenteossa huomioon otettavat tulot määräytyvät eri perusteilla esimerkiksi asumistukiasetuksen 3 a §:ssä ja sairausvakuutusasetuksen 8 §:ssä.

Kansalaisten oikeus yksityisyyteen samoin kuin heidän etunsa voivat joutua väistymään tärkeämmiksi koettujen seikkojen vuoksi. Tämä ilmenee lakiehdotuksesta muun muassa siten, että henkilörekisterilaki ei estäisi sellaista henkilötietojen yhdistämistä, joka perustuu erityislainsäädäntöön (20 §) ja että rekisteröidyllä ei ole oikeutta saada itseään koskevia rekisteritietoja, jos tiedon antaminen vahingoittaa valtion turvallisuutta (12 §).

Henkilörekisterilain soveltamisalaan kuuluvat myös ne velvoitteet, jotka ovat tarpeen valtion turvallisuuden varmistamiseksi henkilörekistereitä pidettäessä. Valtion turvallisuudella tarkoitetaan sekä ulkoista että sisäistä turvallisuutta. Henkilörekistereiden pidossa se merkitsee muun ohella huolehtimista siitä, ettei väestöä tai sen merkittävää osaa koskevia henkilörekistereitä pidetä ilman välttämätöntä syytä ja että henkilötietojen luovuttamista ulkomaille säännellään.

Henkilörekisterilain toiminnallisena tavoitteena on saada aikaan hyvään rekisteritapaan perustuva yhtenäinen rekisterikäytäntö. Tämä merkitsee muun muassa sitä, että henkilörekisterien käyttö ja tietojen luovutus niistä yhtenäistetään perusteiltaan siten, että kansalaiset voivat luottaa rekisteritoimintaan.

Henkilötiedon määritelmä sisältyy lakiehdotuksen 2 §:ään. Henkilötiedon keräämisellä ymmärretään paitsi aktiivista, esimerkiksi mielipidetiedustelujen avulla ulospäin suuntautuvaa tiedonhankintaa, myös henkilötietojen kerääntymistä rekisterinpitäjän toiminnan tuloksena. Siten lain tarkoittamaa henkilötietojen keräämistä henkilörekisteriä varten olisi esimerkiksi aikauslehden tilausten hankinta ja tietojen kokoaminen tilaajarekisteriksi. Vastaavasti henkilön taloudellista käyttäytymistä osoittava tilien ja luotokorttien käyttötiedosto olisi laissa tarkoitettu henkilörekisteri samoin kuin kaksisuuntaisessa videotex-järjestelmässä syntyneet käyttötiedostot.

Henkilötietojen tallettamisella tarkoitetaan tietojen säilyttämistä joko kirjallisessa muodossa tai teknisenä tallenteena. Tallettaminen voi tapahtua joko siten, että henkilötiedot talletetaan henkilörekisteriin taikka että henkilötietoja sisältävät asiakirjat liitetään asiakirjakokoelmaan.

Henkilötietojen käytöllä ymmärretään lakiehdotuksessa henkilötietojen käyttöä rekisterinpitäjän omassa toiminnassa. Henkilötietojen luovuttaminen puolestaan tarkoittaisi tietojen antamista ulkopuolisille lukuunottamatta niin sanottuja toimeksiantoluovutuksia (18 § 4 mom.). Luovuttamista on yhtä hyvin yksittäisen, tiettyä henkilöä koskevan tiedon antaminen kuin useampakin henkilöä koskevien tietojen luovuttaminen esimerkiksi otannan perusteella. Merkitystä ei myöskään ole sillä, missä muodossa ja miten tiedot luovutetaan. Luovuttaminen voi siis tapahtua jatkuvan teknisen käyttöyhteyden avulla taikka luovuttamalla rekisterin tiedot kirjallisesti tai tallenteena. Erilaisia luovutustilanteita säänneltäisiin osittain toisistaan poikkeavasti. Esimerkiksi suurehkojen tietomäärien luovuttaminen tai

arkaluonteisen otannan käyttö olisivat tarkemman sääntelyn alaisia, kuten jäljempänä (19 §) ilmenee.

Lakiehdotuksen 1 §:n 1 momentin mukaisesti henkilörekisterilakia olisi sovellettava henkilötietoja kerätessä, tallettaessa, käytettäessä ja luovutettaessa, jollei laissa ole toisin säädetty. Laki olisi siis toissijainen erityislacissa oleviin säännöksiin nähden. Lakiehdotuksen voimaantulosäännöksestä (49 §:n 2 mom.) ilmenee, että myös ennen henkilörekisterilain voimaantuloa annettuihin asetuksiin sisältyviä henkilötietojen keräämistä, tallettamista, käyttöä ja luovuttamista koskevia säännöksiä noudatettaisiin henkilörekisterilain sijasta. Tavoitteena on, että tällaiset asetukseen sisältyvät säännökset tarkistetaan ja nostetaan tarvittaessa lain tasolle henkilörekisterilain tultua säädetyksi. Edellä tarkoitetuista erityissäännöksistä voidaan esimerkkinä mainita nimi- kirja-asetus ja rikosrekisteriasetus.

Henkilörekisterilaki voi suhteessa erityislainsäädäntöön olla myös täydentävä. Jos erityislainsäädännössä ei ole säännelty kaikista niistä seikoista, joista henkilörekisterilaki sisältää säännökset, tulisivat henkilörekisterilain säännökset näiltä osin noudatettaviksi. Rekisteröidyn tarkastusoikeutta koskeva lakiehdotuksen 11 §, henkilörekisterin teknistä suojaamista koskeva 26 § sekä lakiehdotuksen korvausvastuuta koskeva 42 § ovat sellaisia säännöksiä, jotka tulevat laajasti koskemaan myös erityissäännöksiin muutoin järjestettyjä rekistereitä. Lisäksi on huomattava, että tietosuoja-asiamies valvoisi kansalaisten yksityisyyden suojan sekä muiden henkilörekisterilain tavoitteiden toteutumista kaikessa rekisterinpidossa.

Henkilörekisterilaki ei pykälän 2 momentin mukaan koskisi henkilötietojen keräämistä, tallettamista ja käyttöä yksinomaan henkilökohtaisia tai niihin verrattavia tavanomaisia yksityisiä tarkoituksia varten.

Henkilökohtaisia tarkoituksia ei lain tarkoittamassa mielessä olisi elinkeinon tai ammatin harjoittamista varten tapahtuva tietojen kerääminen ja tallettaminen. Henkilökohtaisena tarkoitukseksi ei voitaisi pitää myöskään sitä, että työntekijä kerää ja tallettaa henkilörekisterin muodossa tietoja, joita hän käyttää työssään työnantajan luokun ja tietien.

Henkilökohtaista tai siihen verrattavaa tavanomaisia yksityisiä tarkoitusta varten tapahtuvaa henkilötietojen keräämistä ja käyttöä ovat esimerkiksi erilaisten henkilöluetteloiden (nimi, osoite, puhelinnumerotiedot, tiedot tuttavien merkkipäivistä) käyttö omassa ja perheen tavanomaisessa

harrastustoiminna ja muussa sosiaalisessa toiminnassa.

Henkilörekisterilaki ei pykälän 3 momentin mukaan aiheuttaisi muutosta oikeuteen julkaista painokirjoituksia. Henkilörekisterilain säätämisen yhteydessä ei ole katsottu voitavan puuttua henkilörekisterilailla painovapauden sääntelyyn. Poikkeus koskisi vain painokirjoituksena painettuja henkilörekistereitä. Painokirjoitusten taustaineistona olevan henkilörekisterin pitäminen sen sijaan olisi henkilörekisterilain sääntelyn alainen.

2 §. *Määritelmiä.* Pykälä sisältäisi lain soveltamisen kannalta keskeiset määritelmät.

Lakiehdotuksen mukaan *henkilötiedolla* tarkoitettaisiin sellaista henkilön taikka henkilön ominaisuuksien tai elinolosuhteiden kuvausta, joka voidaan tunnistaa tiettyä luonnollista yksityistä henkilöä tai hänen perhettään tai hänen kanssaan yhteisessä taloudessa eläviä koskevaksi.

Henkilötiedon määritelmän tarkoituksena on kattavasti kuvata niitä henkilön yksityiselämän piiriin kuuluvia tietoja, joita lailla on tarkoitus suojella. Sellaiset kansalaisten ominaisuuksia tai elinolosuhteita kuvaavat tiedot, joita ei voida tunnistaa tiettyä henkilöä koskeviksi, jäävät henkilötiedon määritelmän ja siten myös lain soveltamisalan ulkopuolelle. Se, että henkilöä koskeva kuvaus täyttäisi määritelmässä esitetyt kriteerit, edellyttää siis sitä, että kuvaukseen on sisällytetty myös tietoja, jotka mahdollistavat sen henkilön identifioimisen, jota tiedot koskevat. Tällainen tieto on tavallisemmin henkilön nimi tai henkilötunnus. Muukin tieto voi mahdollistaa henkilön tunnistamisen, esimerkiksi virkanimikettä ja toimipaikkaa koskeva tieto.

Henkilötietona pidettäisiin myös tietoa, joka voidaan tunnistaa rekisteröidyn perhettä tai hänen kanssaan yhteisessä taloudessa eläviä koskevaksi. Tämä merkitsee sitä, että henkilötiedon käsitteen piiriin luettaisiin kuuluvaksi esimerkiksi luottokorttien käyttötiedostot taikka kaksisuuntaisessa videotex-järjestelmässä syntyneet käyttötiedostot, vaikkakaan niihin kerääntyvää tietoa ei voida aina välttämättä liittää tiettyyn henkilöön perheessä tai yhteisessä taloudessa.

Henkilön kuvauksella tarkoitetaan esimerkiksi henkilön poliittista tai muuta vakaumusta koskevia tietoja. Henkilön ominaisuutta koskevia tietoja ovat erityisesti henkilön toimintatapoja, luottavuutta ja kykyä kuvaavat, usein arvostelman luonteiset kuvaukset. Tällaisina tietoina voidaan käyttää esimerkiksi tietoja tuomituista rangaistuksista sekä tietoja henkilön terveydentilasta ja vammaisuudesta. Henkilön elinolosuhteiden ku-

vaus voi sisältää tietoja siitä, mitä henkilö omistaa, miten hän asuu ja mitkä ovat hänen kulutustottumuksensa.

Laki suojaisi vain luonnollisia henkilöitä. Laki ei siten olisi sovellettavissa oikeushenkilöitä koskevien tietojen tallettamiseen.

Kuten aikaisemmin esitetystä ilmenee, lakiehdotuksen tarkoittaman yksityisyyden suojan piiriin ei luettaisi henkilön menettelyä muun muassa julkisessa virassa tai elinkeinoelämässä. Yksityisyyden piiri määrytyisi tältä osin siten samoin perustein kuin yksityiselämän loukkaamisen kieltävässä rikoslain 27 luvun 3 a §:ssä. Tämä ilmenee säännösehdoituksessa siten, että henkilötieto on määritelty yksityistä henkilöä koskevaksi tiedoksi. Lain soveltamisalan ulkopuolelle jäisivät siten esimerkiksi sellaiset markkinointitarkoituksiin käytetyt rekisterit, joihin on otettu tiedot tiettyissä työtehtävissä toimivista henkilöistä (esimerkiksi yritysten toimitusjohtajat), heidän nimestään ja työosoitteestaan ja joita käytetään yritystoimintaan kuuluvien tuotteiden markkinointiin.

Henkilötiedon määritelmästä johtuu, että tietty rekisteri voi olla vain osittain henkilörekisterilain tarkoittama henkilörekisteri.

Henkilörekisterillä tarkoitettaisiin henkilötietoja sisältävää tietojoukkoa, jota käsitellään automaattisen tietojenkäsittelyn avulla, sekä sellaista luetteloa, kortistoa tai muuta näihin verrattavalla tavalla järjestettyä henkilötietoja sisältävää tietojoukkoa, josta tiettyä henkilöä koskevat tiedot voidaan löytää helposti ja kohtuuttomitta kustannuksilla.

Määritelmä merkitsisi lain soveltamisalan kannalta sitä, että henkilörekisterilain säännöksiä sovellettaisiin sekä automaattisen tietojenkäsittelyn avulla että manuaalisesti ylläpidettäviin tiedostoihin. Henkilörekisterin määritelmä on lakiehdotuksen mukaisesti laajempi kuin mitä rekisterillä normaalikielenkäytössä tarkoitetaan.

Automaattisen tietojenkäsittelyn avulla ylläpidettävät tiedostot, jotka sisältävät henkilötietoja, olisivat aina lain tarkoittamia henkilörekistereitä. Automaattisella tietojenkäsittelyllä tarkoitettaisiin tietojärjestelmiä, joissa sähköisesti tai muulla vastaavalla teknisellä keinolla käsitellään, varastoidaan tai siirretään tietoja. On huomattava, että rekisterillä on lainkohdassa eri merkitys kuin rekisterillä tietojärjestelmistä puhuttaessa. Tietotekninen rekisteri, esimerkiksi magneettinauha, vain harvoin vastaa lain rekisterikäsitettä. Tietokantajärjestelmät voivat vastaavasti sisältää

useampia henkilörekisterilaissa tarkoitettuja henkilörekistereitä.

Manuaalisesti ylläpidettävät henkilötietoja sisältävät tiedostot olisivat lain tarkoittamia henkilörekistereitä vain, milloin ne ovat järjestetty systemaattisesti siten, että tiettyä henkilöä koskevat tiedot olisi helposti ja kohtuuttomitta kustannuksitta löydettävissä. Laki ei kuitenkaan edellyttäisi, että henkilön nimi tai henkilötunnus olisi se peruste, jonka mukaan rekisteri on järjestetty. Tämä merkitsisi sitä, että myös niin sanotut asiaperusteiset rekisterit olisivat lain tarkoittamia henkilörekistereitä. Se, milloin manuaaliset asiaperusteiset rekisterit tulevat lain tarkoittaman rekisterikäsittelyn piiriin, jää rajatapauksissa oikeuskäytännön varaan. Tiettyä henkilöä koskevien tietojen löydettävyyden helppoutta ja etsimisestä aiheutuvien kustannusten suuruutta arvioitaessa olisi huomiota kiinnitettävä muun ohella siihen, kuinka monta ja kuinka yleisesti tiedossa olevaa seikkaa on oltava tiedonetsijän hallussa tiedon löytämiseksi.

Kuten aikaisemmin on todettu, henkilötietona pidetään vain yksityistä henkilöä koskevaa tietoa. Tästä johtuu, että tavanomaiset liikekirjeenvaihdon tai asiakirjojen kokoelmat eivät tulisi lain soveltamispiiriin pelkästään sen vuoksi, että niihin sisältyy tietoja päätöksentekoon osallistuneista henkilöistä. Siten eivät myöskään kaikki luettelot ja kortistot, joissa esiintyy henkilön nimi, ole välttämättä lain tarkoittamia henkilörekistereitä. Esimerkkinä voidaan mainita kirjastoluettelot, joista ilmenee julkaisut ja niiden tekijät. Samoin julkishallinnon elinten kokoonpanoa osoittavat henkilöluettelot (komiteakortistot, viranhaltijaluettelot) eivät sellaisenaan olisi lain tarkoittamia henkilörekistereitä. Ratkaisevaa rekisterin tietosisällön ja käyttötarkoituksen lisäksi on, millä perusteella henkilön tiedot on rekisteriin otettu.

Lakiehdotuksessa on henkilörekisterillä tarkoitettu loogista rekisteriä. Tämä merkitsee muun ohella sitä, että tietojenkäsittelyssä syntyviä lyhytaikaisia tiedostoja ja tallenteiden eri sukupolvien ei pidettäisi eri henkilörekistereinä silloin, kun ne ovat rekisterinpitäjän hallussa ja niitä käytetään rekisterille määriteltäviin käyttötarkoituksiin. Myöskään se, pidetäänkö rekisteriin kuuluvia osatiedostoja teknisesti eri rekistereinä, ei vaikuta henkilörekisterin määrittelyyn, mikä ilmenee lain 4 §:stä. Loogisesta rekisterikäsittelystä johtuu lisäksi, että esimerkiksi liittomuotoisen yhdistyksen jäsenrekisteriä pidetään yhtenä hen-

kilörekisterinä, vaikka se koostuukin useasta jäsenyhdistyksen jäsenrekisteristä.

Se, mitkä aineistot katsotaan kuuluviksi henkilörekisteriin, vaihtelee tapauksittain. Jos henkilötietoja sisältävä tiedosto sisältää viittaustiedot erillisinä säilytettävistä tausta-aineistoista, myös sanotut tausta-aineistot luetaan henkilörekisteriin kuuluviksi. Jos henkilörekisterissä ei tällaista viittaustietoa ole, tausta-aineistot eivät kuuluisi henkilörekisteriin.

Rekisterinpitäjällä tarkoitettaisiin henkilöä, yhteisöä tai säätiötä, jonka käyttöä varten henkilörekisteri perustetaan ja jolla on oikeus määrätä henkilörekisterin käytöstä. Määritelmässä sanalla henkilö tarkoitetaan luonnollisia henkilöitä. Yhteisöllä ja säätiöllä tarkoitetaan oikeushenkilöitä. Ehdotettu määritelmä kattaisi siis kaikki oikeussubjektimuodot.

Rekisterinpitäjän määritelmän kannalta keskeistä olisi, ketä rekisterin käyttö palvelee ja kenellä on oikeus määrätä koko henkilörekisterin käytöstä. Siten valtakunnallisten henkilörekisterien pitäjänä pidettäisiin asianomaista keskushallintoa. Esimerkiksi poliisin valtakunnallisen etsintäkuulutusrekisterin rekisterinpitäjänä olisi keskusrikospoliisi. Merkitystä ei sen sijaan olisi sillä, kuka käytännössä huolehtii rekisterin ylläpidosta. Siten esimerkiksi yhdistyksen jäsenrekisterin, jota ylläpidetään osana pankkipalvelua, rekisterinpitäjä olisi yhdistys.

Tietopalveluyritykset tai tietojen teknisestä käsittelystä huolehtivat yksiköt eivät olisi palvelutehtäviin kuuluvia tehtäviä suorittaessaan määritelmän mukaisia rekisterinpitäjiä. Rekisterinpitäjänä ei pidettäisi myöskään sitä, joka on saanut teknisen käyttöyhteyden rekisteriin, mutta joka ei voi määrätä koko rekisterin käytöstä ja esimerkiksi muuttaa rekisterissä olevia tietoja. Näitä niin sanottuja toissijaisia rekisterinpitäjiä koskisi kuitenkin esimerkiksi 3 §:n mukainen yleinen huolellisuusvelvoite.

Toissijaisen rekisterinpitäjän käytössä olevan henkilörekisterin pitämistä koskisivat luonnollisesti yleiset henkilötietojen tallettamista, käyttöä ja luovutusta koskevat säännökset. On lisäksi huomattava, että toissijaisen rekisterinpitäjän yhdistäessä luovutettuja henkilötietoja omiin tiedostoihinsa syntyy uusi henkilörekisteri, jonka rekisterinpitäjä taas määräytyy yleissäännön mukaisesti.

Rekisteröidyllä tarkoitettaisiin henkilöä, jota henkilötieto koskee.

Henkilötieto voi rekisterissä esiintyä rekisteröitävän asian viitetietona (asiaperusteiset henkilöre-

kisterit; esimerkiksi kiinteistörekisterin omistajatiedot). Henkilöperusteisesti järjestetyssä rekisterissä voi henkilöön viitetietona liittyä tietoja myös toisesta henkilöstä (esimerkiksi väestökirjan tiedot lapsista). Rekisteröidyn määritelmän kannalta ei merkitystä olisi sillä, missä yhteydessä henkilötiedot rekisterissä esiintyvät.

Henkilötietojen käytöllä tarkoitettaisiin henkilörekisteriin merkittäviksi kerättyjen tai siihen talletettujen henkilötietojen käyttämistä rekisterinpitäjän omassa toiminnassa. Määritelmällä on siis haluttu korostaa sitä, että lain henkilötietojen luovuttamista koskevat säännökset eivät ole sovellettavissa silloin, kun tietoja siirretään saman rekisterinpitäjän eri yksikköjen välillä rekisterin käyttötarkoituksen mukaisesti.

Henkilöluottotiedolla tarkoitettaisiin henkilön taloudellisen aseman, sitoumusten hoitokyvyn tai luotettavuuden arvioimisessa käytettäviksi tarkoitettuja tietoja.

Henkilörekisterilaki ei siis koskisi yritysluottotietoja. Yritysluottotietoihin kuuluvat paitsi yhteisöä ja säätiötä, myös liike- tai ammattitoiminnan harjoittajaa tai sellaista henkilöä koskevat luottotiedot, jolla omistuksen tai aseman perusteella on huomattava merkitys yrityksen toiminnan tai taloudellisen aseman kannalta.

Luottotietotoiminnalla puolestaan tarkoitettaisiin elinkeinona harjoitettavaa henkilöluottotietojen keräämistä ja tallettamista edelleen luovutusta varten. Tästä määrittelystä johtuu, että henkilörekisterilain luottotietotoimintaa koskevat erityissäännökset eivät koske nykyisenlaista pankkitoimintaan tavanomaisena kuuluvaa luottotietotoimintaa.

Perimistoiminnassa kertyy tietoja henkilön maksutavoista. Näitä tietoja ei lakiehdotuksen säännökset huomioon otettuina olisi luvallista luovuttaa muulle kuin toimeksiantajalle. Jos perimistoimintaa harjoittava luovuttaa tietoja edelleen, häneen ja luovutettaviin tietoihin olisi sovellettava luottotietotoimintaa ja sellaista harjoitettavaa rekisterinpitäjää koskevia lakiehdotuksen säännöksiä.

Pykälän 8 ja 9 kohdassa mainitut massaluovutuksen ja arkaluontoisen otannan määritelmät liittyvät lähinnä lakiehdotuksen 19 §:n säännöksiin.

Massaluovutuksella tarkoitettaisiin koko henkilörekisterin tai suurehkoa määrää rekisteröityjä koskevien henkilötietojen luovuttamista ja henkilötietojen luovuttamista automaattiseen tietojenkäsittelyyn soveltuvassa muodossa tai siten, että luovutuksensaaja voi käyttää henkilörekisteriä

teknisen käyttöyhteyden avulla. Määritelmä katkaisi tilanteet, joissa ulkopuoliselle annetaan käyttöön koko henkilörekisteri joko luovuttamalla rekisterin tiedot kirjallisesti tai antamalla tälle mahdollisuus teknisen käyttöyhteyden avulla käyttää henkilörekisteriä tarpeittensa mukaan. Massaluovutuksena pidettäisiin suurehkoa määrää rekisteröityjä koskevien tietojen luovuttamista. Tarkkaa lukumäärää ei tässä suhteessa ole mahdollista eikä tarkoituksenmukaista asettaa. Tilanteita on arvioitava tapauskohtaisesti ottamalla huomioon rekisterinpitäjän ja luovutuksensaajan välinen tietoliikenne kokonaisuudessaan. Vaikka kerrallaan luovutettaisiinkin vain pienehköjä määriä henkilötietoja esimerkiksi kirjallisesti, on tietojen luovutusta pidettävä massaluovutuksena, jos tällainen luovutus samalle luovutuksensaajalle on säännönmukaista ja jatkuvaa.

Arkaluonteisella otannalla tarkoitettaisiin selkeästä henkilötietojen sisältävää tietojoukkoa, joka valintaperusteidensa ja käyttötarkoituksensa vuoksi on omiaan vaarantamaan rekisteröidyn yksityisyyden suojaa.

Lakiehdotuksen 19 §:n 1 momentin ja arkaluonteisen otannan määrittelyn avulla on tarkoitus estää osaltaan se, ettei eri henkilörekistereissä olevia tietoja poimimalla voitaisi toimia kansalaisten yksityisyyttä ja oikeusturvaa loukkaavasti. Loukkaustilanteita saattaa syntyä, vaikka luovutettuja tietoja ei koottaisikaan rekistereiksi, minä vuoksi sääntely on kohdistettava tietojen luovutukseen.

Erilaisten valintakriteerien käytöllä otannassa pyritään useimmiten löytämään sellaiset henkilöt, joihin rekisterinpitäjä olettaa voivansa tavalla tai toisella vaikuttaa. Suoramainonnassa käytetään valintakriteerinä esimerkiksi sitä, onko henkilöllä huollettavana tietyn ikäisiä lapsia. Näin lapsille tarkoitettujen tuotteiden markkinointi voidaan kohdistaa lapsen vanhemmille; merkittävimmät suoramainostajathan ovat sitoutuneet olemaan suuntaamatta mainontaa suoraan lapsiin.

Arkaluonteisen otannan määritelmässä ei edellytetä, että valintakriteerinä käytettäisiin lakiehdotuksen 6 §:ssä tarkoitettuja arkaluonteisia tietoja. Olennaista on, mikä luovutettavien tietojen käyttötarkoitus on ja kuinka tässä tilanteessa käytettävät tiedot on arvioitava yksityisyyden suojan kannalta. Tällöin esimerkiksi juuri perhesuhteita koskevien tietojen käyttö muuhun kuin tilasto- ja tutkimustarkoituksiin sisältää riskin asiattomasta yksityiselämään tunkeutumisesta,

joka lainkohdassa tarkoitettulla tavalla vaarantaa rekisteröidyn yksityisyyden suojaa.

3 §. *Rekisterinpitäjän huolellisuusvelvoite.* Pykälässä velvoitettaisiin rekisterinpitäjää toimimaan niin, ettei rekisteröidyn yksityisyyttä tai hänen etujaan tai oikeuksiaan perusteettomasti loukata ja ettei valtion turvallisuutta vaaranneta. Pykälä velvoittaisi rekisterinpitäjän noudattamaan huolellisuutta ja hyvää rekisteritapaa henkilötietoja kerättäessä, tallettaessa, käytettäessä ja luovutettaessa.

Yleisen huolellisuusvelvoitteen säätämistä on pidetty tarpeellisena, vaikka laki sisältääkin yksityiskohtaisemmat säännökset niistä velvoitteista, joita henkilötietojen keruun ja rekisterinpidon eri vaiheissa on noudatettava. Henkilötietojen keräämiseen, tallettamiseen, käyttöön ja luovuttamiseen liittyvät uhkatekijät vaativat, että tällaista toimintaa harjoittava noudattaa toiminnassaan erityistä huolellisuutta.

Se, että rekisterinpitäjän on toimittava siten, ettei toisen yksityisyyttä ja oikeusturvaa vaaranneta, merkitsee rekisterinpitäjälle velvollisuutta selvittää toimintaansa liittyvät tietosuojariskit ja ne keinot, joiden avulla voidaan poistaa ja vähentää näitä riskejä. Tämä edellyttää sitä, että rekisterinpitäjä selvittää rekisteritoimintansa laajuuden, toisin sanoen sen, mitä henkilörekistereitä tarvitaan, minkälainen on niiden tietosisältö sekä mihin henkilörekistereitä käytetään. Tämän selvityksen perusteella rekisterinpitäjän on suunniteltava, mitä toimenpiteitä tarvitaan tietosuojaloukusten estämiseksi. Suunnitteluun kuuluvat paitsi tiedostojen teknisen suojauksen järjestäminen, myös rekisterien käytön määrittely ja vastuusuhteiden osoittaminen organisaation sisällä. Henkilörekisterien käyttötarkoitus, tietosisältö ja tavanomaiset tiedonsiirrot on määriteltävä. Rekisterinpitäjän on huolehdittava rekisterinpitoon osallistuvien työntekijöiden perehdyttämisestä tietosuoja-asioihin. Rekisteriasioiden hoidosta on annettava tarpeelliset ohjeet, muun muassa osoitettava, kuka huolehtii rekisteröityjen tarkastusoikeuden käyttämiseen liittyvistä asioista sekä kenellä on oikeus päättää tietojen luovuttamisesta ulkopuolisille. Eri tiedostojen käyttöoikeudet on määriteltävä sekä teknisin ja muin järjestelyin pidettävä huolta siitä, että rekisteritiedot ovat vain niiden käytettävissä, joiden työtehtävien hoitamiseen ne välittömästi liittyvät.

Säännöksen tarkoituksena on osoittaa, että rekisterinpitäjän on tutkittava rekisteritoiminnan perusteet ja lainmukaisuus. Hänen on siten esimerkiksi oltava tietoinen siitä, minkälaisia henki-

lötietoja ja kenestä hän on oikeutettu tallettamaan ja mihin tämä oikeus perustuu.

Velvoitteesta johtuu lisäksi esimerkiksi se, että rekisterinpitäjän on seikkaperäisesti selvitettävä, onko tietojen luovuttaminen henkilörekisteristä lain mukaista. Erityisesti sellaisen henkilötiedon käytössä ja luovutuksessa, jonka paikkansa pitävyyden rekisteröity on kiistänyt, olisi huolellisesti selvitettävä tiedon käytöstä rekisteröidylle aiheutuvat seuraukset.

Pykälä asettaa velvollisuuden noudattaa hyvää rekisteritapaa. Hyvään rekisteritapaan kuuluu muun ohella se, ettei henkilörekisteriin talleteta virheellisiä tai muuten epäasiallisia tietoja. Rekisterin käyttötarkoituksidonnaisuudesta ja muista rekisteritoiminnan perusteista olisi laissa yksityiskohtaiset säännökset, minkä vuoksi hyvän rekisteritavan vaatimus käytännössä kohdistuisi merkittäviltä osiltaan rekisterinpidon tekniikkaan. Hyvänä rekisteritapana ei voitaisi esimerkiksi pitää sitä, että varsinaiseen asiakasrekisteriin sisällytetään erittelemättä tietoja myös potentiaalisista asiakkaista taikka henkilöistä, joihin ei asiakkasuhdetta enää ole. Hyvä rekisteritapa saattaa vaatia myös tehostettua rekisterin käytön kirjaimista etenkin silloin, kun rekisteri sisältää arkaluonteisia tietoja.

Pykälässä on rekisterinpitäjään rinnastettu se, joka itsenäisenä elinkeinon- tai toiminnanharjoittajana toimii rekisterinpitäjän lukuun. Tietopalveluyritysten tai muiden tietojen teknisestä käsittelystä huolehtivien yksiköiden olisi siis noudatettava toiminnassaan huolellisuutta sekä vältettävä yksityisyyttä loukkaavia toimenpiteitä. Velvollisuudet koskisivat myös niitä, joille rekisterinpitäjä on luovuttanut henkilötietoja. Tällaisia olisivat sekä ne, jotka ovat saaneet kertakäyttöluontoisen oikeuden tietojen käyttöön että esimerkiksi ne, joilla on teknisen yhteyden kautta jatkuva henkilötietojen käyttöoikeus.

2 luku. *Henkilötietojen kerääminen ja tallettaminen*

4 §. *Henkilörekisterin käytön määrittely.* Pykälässä asettaisiin velvollisuus määritellä henkilörekisterin käyttö. Tämän velvoitteen avulla ilmaistaan se yleinen tietosuojaperiaate, jonka mukaan henkilörekisteriä saa pitää vain ennakkolta määriteltä käyttötarkoitusta varten. Pykälä korostaa lisäksi sitä, että rekisterinpidon tulee olla suunniteltua.

Henkilörekisterin käytön tulee olla rekisterinpitäjän toiminnan ja hallinnon kannalta asiallisesti perusteltu. Tämä merkitsee sitä, että käytön tulee olla hyväksyttävä yleisen mittapuun mukaan arvosteltuna. Henkilörekisterin pitäminen tulee siis olla tarpeen rekisterinpitäjän toimialaan kuuluvien tehtävien hoitamiseksi.

Henkilörekisterin käyttötarkoitus sekä se, mitkä ovat rekisterin säännönmukaiset tietolähteet ja mihin tietoja säännönmukaisesti luovutetaan, on määriteltävä ennen rekisterin perustamista.

Käyttötarkoituksen määrittely ei tässä yhteydessä välttämättä tarkoita kaikkien yksittäisten tietojen eri käyttötilanteiden kuvaamista. Käyttötarkoituksesta on kuitenkin ilmevä, minkälaisen tehtävien hoitamiseen henkilörekisteriä käytetään. Asiakasrekisterin käyttötarkoitus voidaan esimerkiksi kuvata sanonnalla asiakassuhteiden hoito, joka kattaa paitsi tilauksien ja maksusuoritusten rekisteröinnin, myös rekisterin käytön suoramainontaan rekisterinpitäjän omassa toiminnassa. Vastaavasti pysyvää viranomaisen yksinomaan tilasto- ja tutkimustarkoituksiin pidettävän henkilörekisterin käyttötarkoitusta määriteltäessä ei pääsääntöisesti olisi tarpeen luetteloida niitä konkreettisia tutkimuksia, joiden suorittamiseen henkilörekisteriä käytetään.

Henkilörekisterin käytön suunnitteluun kuuluu myös se, että ennen rekisterin perustamista määritellään, mistä talletettavat henkilötiedot säännönmukaisesti hankitaan (säännönmukaiset tietolähteet) ja mihin talletettuja henkilötietoja säännönmukaisesti luovutetaan (säännönmukainen tietojen luovutus). Velvoite yksilöi jo 3 §:stä johtuvaa tietosuojaloukkausten ennalta ehkäisyn velvoitetta. Säännös siis edellyttää, että ennen rekisterin käyttöönottoa kuvataan rekisterinpiitoon kuuluvat eri toiminnot. Säännös ei asettaisi tällaiselle rekisterikuvaukselle muodollisia vaatimuksia. Siten ei ole välttämätöntä, että rekisterin toiminta kuvataan kirjallisesti sanallisessa muodossa. Riittävänä olisi pidettävä siis automaattista tietojenkäsittelyä varten laadittavaa tiedonkulukaaviota. Rekisterikuvauksen perusteella voidaan laatia lakiehdotuksen 8 §:ssä tarkoitettu rekisteriseloste.

Pykälän 3 momentti sisältäisi säännökset käyttötarkoituksen ja säännönmukaisen tietojen siirron uudelleen määrittelystä. Sen mukaisesti henkilörekisterin käyttötarkoitus ja säännönmukaiset tiedonsiirrot (säännönmukaiset tietolähteet ja säännönmukainen tietojen luovutus) voidaan myöhemmin määritellä uudelleen, jos se on tarpeen muuttuneiden olosuhteiden vuoksi ja jos

uusi käyttötarkoitus ei olennaisesti poikkea rekisterin alkuperäisestä tarkoituksesta. Olosuhteiden muutoksena voidaan pitää esimerkiksi sellaisia rekisterinpitäjästä riippumattomasta syystä syntyneitä tietotarpeita (lainsäädännössä asetettu tai sen nojalla määrätty uusi tietojenantovelvollisuus), joita teknis-taloudellisesti ei voi rekisterijärjestelmää muuttamatta tyydyttää. Samoin yhtiöiden fuusioituminen ja yrityksen luovutus voi olla lainkohdan tarkoittama olosuhteiden muutos.

Henkilörekisteritietojen käyttäminen muuhun kuin tietoja kerätessä ilmoitettuun tarkoitukseen sisältää kansalaisten yksityisyyttä ja oikeusturvaa vaarantavan riskin. Se, millainen käyttötarkoituksen uudelleen määrittely on sallittua, jää oikeuskäytännön varaan.

Kielletystä menettelystä voidaan esimerkkinä mainita se, että tutkimusta, suunnittelua ja tilastointia varten kerättyjä henkilötietoja käytettäisiin rekisteröityä koskevaan valvontaan tai päätöksentekoon.

Tässä yhteydessä on toisaalta syytä todeta, että lain 16 §:n mukaan henkilörekisterissä olevia tietoja saisi käyttää tilastollisesti rekisterinpitäjän suunnittelu- ja tutkimustoiminnassa riippumatta siitä, miten käyttötarkoitus on määritelty.

Ehdotuksen mukaan henkilörekisterin käyttötarkoitus on määriteltävä ennen rekisteriin tallettaviksi aiottujen henkilötietojen keräämistä. Jos henkilötiedot sisältyvät rekisterinpitäjän viranomaisen toiminnan seurauksena syntyneisiin asiakirjoihin, käyttötarkoitus on määriteltävä ennen henkilötietojen järjestämistä henkilörekisteriksi. Säännös korostaa sitä lakiehdotuksen periaatetta, että rekisteritoiminnan tulee perustua suunnitelmallisuuteen.

5 §. Henkilötietojen tallettaminen henkilörekisteriin. Pykälässä säädettäisiin henkilötietojen keräämistä ja tallettamista koskeva yleinen rajoitus. Pykälän tarkoituksena on estää asiaankuulumattomien henkilötietojen keräämistä ja rekisteröintiä. Tämä toteutettaisiin rekisterinpiitoa koskevan yhteys- ja tarpeellisuusvaatimuksen avulla.

Pykälän 1 momentin mukaisesti henkilörekisteriin merkittäviksi saisi kerätä ja rekisteriin tallettaa ilman rekisteröidyn suostumusta tai tietosuojalautakunnan lupaa tietoja vain sellaisista henkilöistä, joilla asiakas- tai palvelussuhteen takia taikka jäsenyyden tai muun niihin verrattavan suhteen vuoksi on asiallinen yhteys rekisterinpitäjän toimintaan, jollei rekisterin pitäminen johdu rekisterinpitäjälle säädetyistä tai lain tai asetuksen nojalla määrätystä tehtävästä (*yhtyeys-*

vaatimus). Yhteysvaatimus määrittelee siis sen, kenestä rekisterinpitäjä saa kerätä henkilötietoja henkilörekisteriin.

Yhteysvaatimus on keskeisimpiä keinoja luoda hyvään rekisteritapaan perustuva yhtenäinen käytäntö rekisterinpidossa. Henkilörekisterin pitäminen on sen mukaisesti sallittua vain, jos se perustuu rekisterinpitäjän ja rekisteröidyn mollemminpuoliseen yhteydenpitoon ja jos rekisteriä käytetään tämän yhteydenpidon hallinnointiin. Lakiehdotuksessa on esimerkkinä tällaisesta yhteydenpidosta mainittu asiakas- ja palvelussuhde sekä jäsenyys. Muista lainkohdassa tarkoitetuista suhteista voidaan esimerkkinä mainita palvelusten käyttäminen (hotelli — hotellivieras; kurssin järjestäjä — kurssin osanottaja), oppilassuhde (koulu — oppilas) ja potilassuhde (lääkäri — potilas). Lainkohdassa tarkoitettuna yhteysvaatimuksen mukaisena suhteena voidaan pitää liittomuotoisen yhdistyksen ja sen jäsenyhdistyksen jäsenen välistä suhdetta. Siten estettä sille, että tällainen yhteisö pitää keskitettyä jäsenrekisteriä, ei olisi. Tämä johtuu jo siitäkin, että jäsenen voidaan katsoa esimerkiksi puolueen alaosaan liittyessään tarkoittaneen liittyä nimenomaan puolueen jäseneksi ja siten antaneen suostumuksensa rekisteröinnille.

Rekisteröidyn suostumus oikeuttaa henkilötietojen tallettamiseen henkilörekisteriin, vaikkei lainkohdan tarkoittamaa asiakas- ja siihen verrattavaa suhdetta olisi olemassakaan. Tälle suostumukselle ei pääsääntöisesti ole asetettu erityisiä muotovaatimuksia. Asetusluonnoksen 18 §:n mukaan suostumus on sen sijaan annettava kirjallisesti, kun kysymys on arkaluonteisten tietojen tallettamisesta. Muissa tapauksissa on kuitenkin vähimmäisvaatimuksena pidettävä sitä, että rekisteröity on itse myötävaikuttanut, esimerkiksi osallistunut rekisteröinnin aiheuttavaan toimintaan ja että hän on selvästi tällöin voinut havaita rekisteröinnin tapahtuvan. Esimerkkinä voidaan mainita markkinointitarkoituksissa tehty kysely, jonka yhteydessä tiedustellaan, haluaako vastaaja lisätietoja tietyistä tuotteista tai palveluista.

Tietosuojalautakunta voisi antaa luvan lain 37 §:n nojalla tallettaa henkilötietoja, vaikkei lainkohdan mukainen yhteysvaatimus toteutuiskaan.

Rekisterin pitäminen voi johtua myös rekisterinpitäjälle säädetystä tai määrätystä tehtävästä. Esimerkkinä voidaan todeta, että Eläketurvakeskus pitää sille säädettyjen tehtävien hoitamiseksi rekisteriä työeläkelakien mukaisen työeläkkeen perustana olevista henkilötiedoista (eläkkeen

karttumista koskevat tiedot) ja eläkeratkaisuista. Asetuksella säädetystä tehtävästä voidaan mainita nimikirjan pitämiseen velvoittavat säännökset ja asetus lapsilisälain täytäntöönpanosta, joka velvoittaa pitämään kortistoa lapsilisän nostamiseen oikeutetuista henkilöistä.

Yhteysvaatimus on katsottu tärkeäksi paitsi rekisteröityjen yksityisyyden ja oikeusturvan vuoksi, myös siksi, että yleistenkin etujen vuoksi on aiheellista mahdollisimman pitkälle estää yksityisten väestörekistereiden syntyminen.

Pykälän 2 momentin mukaisesti henkilörekisteriin saisi tallettaa vain rekisterin käyttötarkoituksen vuoksi tarpeellisia henkilötietoja (*tarpeellisuusvaatimus*).

Tarpeellisuusvaatimusta arvioitaessa mittapuuna ei ole käytettävä yksinomaan rekisterinpitäjän omaa arviota. Lakiehdotuksessa omaksuttuna lähtökohtana on, että rekisterin pitämisen ja rekisteriin otettavien henkilötietojen tulee olla rekisterinpitäjän hallinnon ja toiminnan kannalta asiallisesti perusteltuja yleisen mittapuun mukaan arvioituna. Tämä merkitsee muun ohella sitä, että rekisterinpitäjän toimintaa verrataan muihin vastaavan kaltaista toimintaa harjoittavien rekisterinpitäjien omaksumiin käytäntöihin.

Tarpeellisuusvaatimus määrittelee siis sen, minkälaisia tietoja henkilörekisteriin saa tallettaa. Sen mukaan määräytyisi esimerkiksi se, voidaan-ko henkilörekisteriin tallettaa rekisteröidyn henkilötunnus. Laissa annettaisiin oikeus asetuksella tarkemmin säätää, minkälaisia henkilötietoja tietynlaisiin rekistereihin saisi tallettaa. Tällä menettelyllä voitaisiin lisätä rekisteritoiminnan yleisohjausta.

Tarpeellisuusvaatimus ei välttämättä aina merkitse sitä, että rekisteröitävä tieto olisi juuri rekisterinpitäjälle tarpeellinen. On tilanteita, joissa rekisterinpitäjä voi joutua tallettamaan sellaisenkin tiedon, jota hän ei oman toimintansa vuoksi tarvitse, mutta joka on tarpeen laissa säädetyn menettelyn vuoksi. Tällaisesta voidaan esimerkkinä mainita palkkarekisteriin tallettavat tiedot palkan ulosmittauksesta.

On huomattava, että tarpeellisuusvaatimus määrittelee myös sen, miten sama rekisterinpitäjä saa muodostaa yhtenäisiä rekistereitä. Niinpä esimerkiksi työnantaja ei saisi palkkarekisteriin sisällyttää tietoa henkilön sairastamista taudeista, vaikkakin nämä tiedot rekisteröidään työterveydenhuollon rekistereihin.

Tietosuojan kannalta keskeinen yhteysvaatimus ei toteudu kaikissa nykyisin jo käytössä olevissa henkilörekistereissä. Tällaisia ovat konsernien ja

muiden taloudellisten yhteenliittymien henkilöstö- ja asiakasrekisterit, eräät luottotietorekisterit, mielipide- ja markkinatutkimuksista syntyvät henkilörekisterit, suoramarkkinointiin käytettävät rekisterit (osittain), yksityiset tilastorekisterit sekä tieteellistä tutkimusta varten kerätyt tiedostot. Koska lakiesitystä laadittaessa ei ole katsottu tarkoituksenmukaiseksi säätää tällaisten henkilörekistereiden pitämistä luvanvaraiseksi, ehdotetaan, että näistä rekistereistä otettaisiin lakiin erityissäännökset.

Pykälän 3 momentin mukaisesti konserni tai muu taloudellinen yhteenliittymä saisi pykälän 1 momentin yhteysvaatimuksen estämättä kerätä ja tallettaa yhteiseen henkilörekisteriin henkilötietoja yhteenliittymään kuuluvien yksiköiden asiakkaista tai työntekijöistä, jollei salassapitosäännöksistä muuta johdu. Yhteisen rekisterin perustaminen olisi sallittua siis vain, jolleivät salassapitosäännökset aseta sille esteitä. On huomattava, että esimerkiksi vakuutusyhtiölaissa (1062/79) on säädetty rangaistus vakuutussalaisuuden luvattomasta ilmaisemisesta, jollaisena pidetään muun muassa henkilön terveydentilatietojen luvattonta ilmaisemista ulkopuolisille.

Pykälän 4 momentissa annettaisiin oikeus aseuksella tarkemmin säännellä luottotietotoimintaa sekä suoramainontaa, puhelinmyyntiä ja muuta suoramarkkinointia, osoitepalvelua, mielipide- ja markkinatutkimusta sekä tieteellistä tutkimusta ja tilastointia varten pidettyjä henkilörekistereitä. Tarkoituksena on asetuksella säätää, minkälaisia henkilötietoja näihin rekistereihin saa sisällyttää sekä mitä on noudatettava tutkimusrekistereitä ylläpidettäessä. Ehdotettu sääntelykeino on katsottu tarkoituksenmukaiseksi erityisesti sen vuoksi, että se yksinkertaistaa tietosuoja-viranomaisten työtä sekä yhtenäistää nopeimmin mainittuja aloja koskevan rekisterikäytännön.

Luottotietotoimintaa sekä suoramainontaa, puhelinmyyntiä ja muuta suoramarkkinointia, osoitepalvelua, mielipide- ja markkinatutkimusta sekä tieteellistä tutkimusta ja tilastointia varten saisi siten henkilörekisteriasetuksen osoittamalla tavalla kerätä ja tallettaa henkilötietoja henkilörekisterilain 5 §:n 1 momentin estämättä.

Asetusluonnoksen 1 § koskee *tutkimusrekistereitä*. Sen mukaan henkilötietoja saa kerätä ja tallettaa henkilörekisteriin tieteellistä tutkimusta varten, jos rekisterin käyttö perustuu asianmukaiseen tutkimussuunnitelmaan ja toimitaan siten, että yksityistä henkilöä koskevat tiedot eivät paljastu ulkopuolisille. Pykälässä on myös määrääjät rekisterin käytölle. Tutkimuksella on oltava vas-

tuullinen johtaja, jollei tutkimusta suoriteta korkeakoulun tai sellaisen viranomaisen ja laitoksen tutkimuksena, jonka lakisäätöihin tehtäviin tutkimustoimintaan kuuluu.

Tilastorekisteriin saisi asetusluonnoksen 2 §:n mukaan tallettaa tietoja rekisterinpitäjän toimialaan kuuluvista henkilöistä ja olosuhteista. Pykälä olisi sovellettavissa sellaiseen tilastotoimintaan, joka ei perustu lainsäädäntöön. Esimerkkinä yksityisistä, valtakunnallisesti kattavista tilastorekistereistä voidaan mainita Suomen Työntantajain Keskusliiton palkkatilastorekisteri. Tilastorekistereistä olisi tehtävä ilmoitus tietosuoja-asiamiehelle lain 30 §:n mukaisesti.

Mielipide- ja markkinatutkimuksia varten käytetystä henkilörekisteristä olisi asetusluonnoksen 3 §:n mukaan poistettava rekisteröidyn tunnistetiedot tietyn määräjän kuluttua, jollei rekisteröity ole antanut muuhun suostumustaan. Kyselyssä olisi muun muassa pääsääntöisesti ilmoitettava, kenen toimeksiannosta se suoritetaan. Mielipide- ja markkinatutkimuksia elinkeinonaan suorittavat olisivat lain 30 §:n mukaan velvollisia tekemään toiminnastaan ilmoituksen tietosuoja-asiamiehelle.

Suoramainontaa, puhelinmyyntiä tai muuta suoramarkkinointia taikka osoitepalvelua varten ylläpidettyyn henkilörekisteriin talletettavista tiedoista on säännökset asetusluonnoksen 4 §:ssä. Markkinoinnilla ymmärretään kuluttajansuojalaissa (38/78) sellaisia elinkeinoharjoittajan kuluttajiin kohdistamia toimia, joiden tarkoituksena on vaikuttaa hyödykkeiden kysynnän edistämiseksi. Tavallisimmin vaikuttaminen on markkinointiviestintää, etenkin mainontaa. Suoramarkkinoinnilla tarkoitetaan lakiehdotuksessa sellaista hyödykkeiden tarjontaa, joka kohdistetaan suoraan, joukkotiedotusvälineitä käyttämättä, tiettyihin kuluttajiin. Tavallisin keino on suoramainonta. Henkilörekistereitä käytetäänkin suoramarkkinoinnin apuna etenkin mainonnan kohdistamiseksi tietyin perustein valikoituihin mahdollisiin ostajiin.

Lakiehdotuksen suoramarkkinointia koskevissa säännöksissä on esimerkkinä mainittu suoramainonta ja puhelinmyynti, jotka lienevätkin tavallisia henkilörekisterien käytölle perustuvia suoramarkkinoinnin muotoja. Koska yksityisyyden suojan kannalta ei tulisi olla merkitystä sillä, missä muodossa henkilörekistereiden käyttöön perustuva markkinointi tapahtuu, säännökset koskisivat kaikkea suoramarkkinointia. Tämän mukaisesti myös kotimyynti, jossa mahdolliset ostajat valikoidaan henkilörekisterien avulla, tuli-

si säännösten soveltamisalan piiriin. Lakiehdotuksessa ei ole ollut mahdollista käyttää kuluttajansuojalain postimyyntin ja kotimyyntin käsitteitä, koska niitä koskevat määritelmät on laadittu kuluttajan harkinta-ajan turvaamista eikä henkilörekisterien käyttöä silmällä pitäen.

Osoitepalvelulla tarkoitetaan lakiehdotuksessa osoitetietojen toimittamista toisen käyttöön. Osoitetiedot voidaan luovuttaa niitä käyttävälle tai osoitepalveluja tarjoava voi huolehtia myös itse postituksesta. Osoitepalvelua käytettäneen erityisesti suoramarkkinointiin. Toiminta perustuu henkilörekistereiden käyttöön. Osoitepalvelurekistereiden tietosisältöä on säänneltävä samoin perustein kuin suoramarkkinointiin käytettäviä henkilörekistereitä.

Kuten asetusluonnoksen 4 §:stä ilmenee, suoramainontaan, puhelinmyyntiin tai muuhun suoramarkkinointiin taikka osoitepalveluun pysyvästi käytettävien henkilörekisterien tietosisältö olisi rajoitettu tavanomaisiin perustietoihin. Yksilöityihin markkinointitoimiin kertaluonteisesti käytettävien henkilörekisterien tietosisältö saisi olla laajempikin, kunhan se ei sisältönsä vuoksi vaaranna rekisteröidyn yksityisyyden suojaa tai valtion turvallisuutta. Rekisteröityjen elinolosuhteita ja kulutustottumuksia kattavasti kuvaavien rekisterien pitäminen ja käyttäminen suoramarkkinointia varten olisi siis kielletty. Lähtökohtana on, ettei mainittuihin rekistereihin saisi tallettaa rekisteröidyn henkilötunnusta.

Luottotietorekisteriin saisi asetusluonnoksen 5 §:n 1 momentin mukaan rekisteröidyn perustietoina tallettaa nimi- ja osoitetietojen lisäksi henkilötunnuksen. Luottotietorekisterien käytön merkitys huomioon otettuna on pidettävä tärkeänä, että tallettavat henkilöluottotiedot yhdistetään oikeaan henkilöön.

Luottotietoina saisi asetusluonnoksen 5 §:n 2 momentin mukaan rekisteriin tallettaa tiedon sellaisesta maksun tai suorituksen laiminlyönnistä: 1) joka on todettu tuomioistuimen tai ulosotonhaltijan päätöksellä, tuomarin maksamismääräyksellä tai ulosottoviranomaisen toimituksella; 2) joka on johtanut konkurssihakemuksen jättämiseen; 3) jonka rekisteröity on velkojalle antamallaan kirjallisella ilmoituksella tunnustanut tapahtuneeksi; tai 4) jonka johdosta osamaksukaupassa myyjällä on lain mukaan oikeus ottaa takaisin myyty esine tai luotonantajalla lain mukaan oikeus purkaa muu kulutusluottosopimus ja jonka tallettamiseen tietosuojalautakunta on antanut luvan. Luottotietorekisteriin saisi pykälän 3 momentin mukaisesti lisäksi tallettaa tiedon siitä,

että rekisteröity on ulosmittauksessa todettu varattomaksi.

Luottotietorekisteriin talletettavien maksuhäiriötietojen luotettavuudelle on asetettava erityisen suuret vaatimukset. Siksi säännöksiä laadittaessa on lähdetty siitä, että maksuhäiriö tulisi olla ulkopuolisten toteama, niin sanottu julkinen maksuhäiriö. Asetusluonnoksen 5 §:n 2 momentin 1 kohdan mukaan voisi luottotietona tallettaa sellaista maksuhäiriötä koskevan tiedon, joka on todettu tuomioistuimen tai ulosotonhaltijan päätöksellä, tuomarin maksamismääräyksellä tai ulosottoviranomaisen toimituksella. Maksuhäiriötietona ei siten saisi tallettaa tietoa asetteen (tratan) käytöstä saamisen perinnässä. Tässä yhteydessä onkin syytä huomata, että eduskunnalle annettuun hallituksen esitykseen kulutusluottoja koskevaksi lainsäädännöksi (hall. es. 88/1985 vp.) sisältyvään ehdotukseen kuluttajansuojalain muuttamisesta on otettu kielto käyttää trattaa kulutusluoton perinnässä.

Verot ja maksut saadaan verojen ja maksujen perimisestä ulosottotoimin annetun lain (367/61) mukaan periä ulosottotoimin ilman tuomiota ja päätöstä. Verojen ja maksujen viivästymistä koskevaa tietoa ei ehdotuksen mukaan saisi tallettaa vielä silloin, kun asianomainen viranomainen, esimerkiksi verohallinto, on todennut suorituksen viivästyneen. Tieto laiminlyönnistä voidaan näissä tapauksissa tallettaa vasta, kun verovelvolinen ei ole ulosottoviranomaisen maksukehoituksen saatuaankaan maksanut ja saatavan perimiseksi on suoritettu ulosmittaus. Tämä järjestely on katsottu tarpeelliseksi sen vuoksi, että kyseiset saatavat tulevat perintään verrattain nopeasti ja saatavan perusteet voivat tulla tutkituiksi perustevalituksen avulla vasta saatavan tultua perityksi.

Luottotietotoiminnan harjoittajan oikeus saada toimintaansa varten tietoja ulosottoviranomaisten tiedostoista on säännelty ulosottoasetuksen 7 §:n 2 momentissa (162/85).

Luottotietona saisi asetusluonnoksen 5 §:n 2 momentin 4 kohdan mukaan tallettaa tiedon myös sellaisesta maksuhäiriöstä, jonka johdosta osamaksukaupassa myyjällä on lain mukaan oikeus ottaa takaisin myyty esine tai luotonantajalla lain mukaan oikeus purkaa muu kulutusluottosopimus ja jonka tallettamiseen tietosuojalautakunta on antanut luvan. Säännös viittaa osamaksukaupasta annetun lain (91/66) 2 §:ään, jonka mukaan myyjällä ei ole oikeutta ottaa ostajalta takaisin esinettä ostajan maksuvelvollisuuden laiminlyönnistä huolimatta muun muassa silloin,

kun suorituksen viivästyminen on johtunut ostajan sairaudesta tai työttömyydestä. Vastaavan kaltainen säännös sisältyy edellä mainittuun kulutusluottoja koskevaan lakiehdotukseen.

Kuluttajan suojaksi säädetyt edellä tarkoitetut säännökset määrittelevät osaltaan sitä, milloin myyjä voi saattaa voimaan sopimuksessa määrätyn erityisen seuraamuksen. Maksun viivästymistä koskevan tiedon rekisteröinnillä luottotietorekisteriin voi olla kuluttajalle luottokelpoisuuden menettämisen vuoksi haitallisempia seuraamuksia kuin esimerkiksi osamaksukaupan kohteena olevan esineen takaisin ottamisella. Maksuhäiriötietojen luovuttamista ei nykyisin oteta kulutusluottosopimusten ehdoksi. Maksuhäiriötietojen rekisteröinti yksinomaan myyjän tai luotonantajan ilmoituksen perusteella sisältää riskin sille, että tieto on virheellinen. Kysymys voi olla esimerkiksi siitä, että myyjän suorituksessa on virhe ja ostaja on pidättäytynyt maksusta siten, kuin hänellä kuluttajansuojalain 5 luvun 12 §:n mukaan on oikeus.

Tietosuojalautakunta voisi antaa luvan tiedon tallettamiseen sellaisesta maksuhäiriöstä, joka oikeuttaa ottamaan esineen takaisin tai purkamaan kulutusluottosopimuksen muutoin. Luvanvaraisuus on katsottu tarpeelliseksi sen vuoksi, että voitaisiin luoda riittävät takeet sen estämiseksi, että maksuhäiriötietona kirjattaisiin esimerkiksi myyjän suorituksessa olevasta virheestä johtuva ostajan maksusta pidättäytyminen.

Luottotietorekisteriin samoin kuin muihinkin asetusluonnoksen 1—5 §:ssä tarkoitettuihin rekistereihin voitaisiin tietosuojalautakunnan luvalla lain 37 §:ssä säädetyin edellytyksin tallettaa muitakin kuin asetuksessa mainittuja tietoja.

6 §. *Arkaluonteisten tietojen rekisteröintikielto.* Pykälä sisältäisi arkaluonteisten henkilötietojen keräämistä ja rekisteröintiä koskevan erityisen rajoituksen. Pääsääntönä olisi, ettei henkilörekisteriin merkittäviksi saisi kerätä eikä rekisteriin tallettaa arkaluonteisia henkilötietoja.

Arkaluonteisten tietojen rekisteröintikielto on katsottu välttämättömäksi sen vuoksi, että tällaisten tietojen rekisteröinti sisältää tavanomaista suuremman riskin kansalaisten yksityisyydelle ja oikeusturvälle. Tällaisten tietojen rekisteröintiin on vain harvoin asiallista syytä. Rekisteröintikiellon tarkoituksena onkin ennen muuta kieltää tietynlaisten yksityisyyden piiriin kuuluvien tietojen rekisteröinti leimaamistarkoituksessa.

Arkaluonteisten tietojen rekisteröinti sisältää jo sellaisenaan vaaran, että lainsäädännössä asetettuja syrjintäkieltoja rikotaan. Työsopimuslain

17 §:n 3 momentin mukaan työnantajan on kohdeltava työntekijöitään tasapuolisesti niin, ettei ketään perusteettomasti aseteta toisiin nähden eri asemaan syntyperän, uskonnon, iän, poliittisen tai ammattiyhdistystoiminnan taikka muun niihin verrattavan syyn vuoksi. Rikoslain 13 luvun 6 §:n mukaisesti tuomitaan syrjinnästä rangaistukseen se, joka ei palvele asiakkaita yleisesti noudattavilla ehdoilla asiakkaan rodun, kansallisen tai etnisen alkuperän taikka uskonnon vuoksi.

Ehdotuksen mukaisia arkaluonteisia tietoja olisivat tiedot, jotka on tarkoitettu kuvaamaan: 1) henkilön rotua tai etnistä alkuperää, 2) henkilön yhteiskunnallista, poliittista tai uskonnollista vakaumusta, 3) henkilön rikollista tekoa tai siihen liittyvää rangaistus- tai muuta seuraamusta, 4) henkilön terveydentilaa, sairautta tai vammaisuutta taikka hänen kohdistettuja hoitotoimenpiteitä tai niihin verrattavissa olevia toimia, 5) henkilön seksuaalista käyttäytymistä sekä 6) henkilön saamia sosiaalihuollon palveluja, toimeentulotukea, sosiaalivastuuksia ja niihin liittyviä palveluja.

Se, minkälaiset tiedot koetaan arkaluonteisina, vaihtelee paitsi eri aikakausina, myös eri henkilöiden kesken. Aikaisemmin (s. 13) mainitun kartoitustutkimuksen mukaan suomalaiset kokivat arkaluonteisimmiksi seuraavat tiedot: 1) tiedot sukupuolikäyttäytymisestä, 2) riitaisuudet sukulaisien kanssa, 3) läheistä ystäväpiiriä koskevat tiedot, 4) poliittinen vakaumus, 5) uskonnollinen vakaumus, 6) tiedot sukupuolitaudeista, 7) nukkumaanmeno aika, 8) psykologisten testien tulokset, 9) ruokailutottumukset, 10) syyt matkustamiseen, 11) aiemman avioliiton purkautumissyyn sekä 12) rikostiedot.

Lakia valmisteltaessa onkin harkittu, olisiko arkaluonteisiksi tiedoiksi katsottava esimerkiksi henkilön aviollista alkuperää, avioeroa, lasten huoltoa, arvosanoja tai taloudellista asemaa koskevat tiedot. Näitä tietoja ei ehdotuksessa ole katsottu arkaluonteisiksi tiedoiksi erityisesti sen vuoksi, että kyseisten tietojen arkaluonteisuus riippuu etupäässä tietojen käyttötarkoituksesta ja että 5 §:n tarpeellisuusvaatimus jo rajoittaa tällaisten tietojen epäasianmukaista rekisteröintiä. Ehdotus vastaakin näiltä osin pitkälti eri maiden lainsäädäntöjen arkaluonteisten tietojen määritelmiä.

Lakiehdotuksen lähtökohtana on tehostaa eräitä kansalaisten perusoikeuksiin kuuluvia seikkoja, kuten uskonnonvapautta, ja muutoinkin taata oikeus pitää tietyt erityisen henkilökohtaisiksi

koetut tiedot poissa ulkopuolisten käytöstä. Siksi pykälä kieltää sellaisten tietojen rekisteröinnin, joilla on tarkoitus kuvata jotakin edellä olevassa luettelossa mainittua seikkaa. Siten kiellettyä rekisteröintiä ei olisi vain esimerkiksi tiedon tallettaminen puoluejäsenyydestä, vaan myös välilliseμπikin kuvaus (tiedot esimerkiksi siitä, mitä lehtiä tilaa, minkälaisiin tilaisuuksiin osallistuu), jos rekisteröinnin tarkoituksena on kuvata toisen poliittista vakaumusta.

Tiedot *henkilön rodusta ja etnisestä alkuperästä* voivat vain erittäin harvoissa tapauksissa olla tarpeellisia asianmukaiselle rekisteritoiminnalle. Niiden rekisteröintikiellolla pyritäänkin ennen muuta ehkäisemään tiettyyn rotuun tai etniseen alkuperään kuuluvien, usein vähemmistönä olevien henkilöiden syrjintä.

Pykälän 2 momentin 2 kohdan mukaan arkaluonteisina pidettäisiin *tietoja henkilön yhteiskunnallisesta, poliittisesta tai uskonnollisesta vakaumuksesta*.

Henkilön yhteiskunnallista vakaumusta kuvaava tieto voisi olla esimerkiksi tieto asevelvollisuuden suorittamisesta siviilipalveluna.

Poliittista vakaumusta koskeva tieto kattaisi lähtökohtaisesti tiedot myös siitä toiminnasta, johon poliittinen vakaumus on johtanut.

Koska henkilörekisterilaki kuitenkin suojaa vain henkilön yksityiselämän piiriin kuuluvia seikkoja, poliittisen vakaumuksen rekisteröinti ei olisi kiellettyä silloin, kun on kysymys eduskunnan, kunnanvaltuuston ja vastaavien elinten kokoonpanosta ja jäsenyydestä ja näihin liittyvien tehtävien hoidosta tai luottamusmieselinten toiminnan seurannasta osana tavanomaista kansalaistoimintaa tai yleistä viestintää.

Uskonnollista vakaumusta koskeva tieto voi olla paitsi tieto kuulumisesta tiettyyn uskontokuntaan, myös tieto siitä, että kannattaa tiettyä filosofista oppia tai ateismia.

Rikollista tekoa tai siihen liittyvää rangaistusta tai muuta seuraamusta koskeva yksittäinen tieto oikeudenkäyntiasiakirjoissa on julkinen. Vanhaan jo rikosrekisteriasetusta laadittaessa on katsottu, että mainittuja tietoja sisältävien keskitettyjen rekisterien käyttö on rajoitettava vain välttämättömyyteen, lähinnä tuomioistuinten tarpeita (rangaistusten mittaaminen ja yhdistäminen) varten. Rangaistustietojen rekisteröinnin ja tietojen käytön on katsottu osaltaan vaikeuttavan rangaistuksen kärsineen henkilön sopeutumista yhteiskuntaan.

Rikollisella teolla tarkoitettaisiin sellaista lainvastaista menettelyä, josta on säädetty rangaistus.

Rangaistuksella tarkoitettaisiin rikolliseen tekoon liittyvää, tuomioistuimen määräämää rangaistusta. Tiedot hallinnollisessa järjestyksessä määrätystä kurinpitotoimista samoin kuin tiedot työsuhteesta annetuista varoituksista eivät kuuluisi siten lainkohdassa tarkoitettuihin tietoihin.

Henkilön terveydentilaa, sairautta tai vammaisuutta taikka häneen kohdistettuja hoitotoimenpiteitä tai niihin rinnastettavia toimia koskevat tiedot ovat jo nykyisellään useiden salassapitosäännösten suojaamia. Terveydentilätiedoilla tarkoitetaan myös mielenterveyttä koskevia tietoja. Henkilön sairautta koskevia tietoja olisivat tiedot sairauden laadusta ja siihen liittyvistä seikoista, joten esimerkiksi palkkarekisterin merkintä sairauspoissaolosta ei olisi yksistään pykälässä tarkoitettu arkaluonteinen tieto. Palkkarekisteriin ei sen sijaan saisi tallettaa tietoa sairauden laadusta (diagnositieta).

Henkilön kohdistetuilla hoitotoimenpiteillä tarkoitettaisiin hänen saamaansa lääkehoitoa sekä esimerkiksi suoritettuja leikkauksia. Hoitotoimenpiteeseen rinnastettavasta toimesta voitaisiin esimerkkinä mainita tieto toimenpiteistä, jotka on tehty toisen henkilön hoitamiseksi, esimerkiksi tieto sperman luovuttamisesta keinohedelmöitystä varten.

Henkilön *seksuaalista käyttäytymistä* koskevilla tiedoilla tarkoitetaan tietoja paitsi seksuaalisesta suuntautumisesta, myös yleisemmin sukupuoli-elämää kuvaavia tietoja.

Tiedot saaduista sosiaalihuollon palveluista, toimeentuloluusta, sosiaalivastuksista ja niihin liittyvistä palveluista kuuluisivat myös arkaluonteisiin tietoihin. Lainkohdan muotoilu vastaa sosiaalihuoltolain (710/82) määritelmiä.

Lakiehdotusta laadittaessa on harkittu mahdollisuutta erityissäännöksen rajoittaa arvostelmanluonteisten tietojen rekisteröintiä. Tällaisten tietojen tallettaminen on esimerkiksi Ruotsin tietosuojalainsäädännön mukaan erityisrajoitusten alaista. Lakiehdotukseen ei asiasta ole otettu erityissäännöksiä. Arvostelmanluonteisten tietojen rekisteröinnin sallittavuus jäisi siten lain yleissäännösten varaan. Onkin huomattava, että 3 §:n mukainen rekisterinpitäjän huolellisuusvelvoite, 5 §:n mukainen tarpeellisuusvaatimus ja tietojen paikkansapitävyyden varmistamista koskeva 9 § johtavat siihen, että arvostelmatyypisten tietojen tallettaminen ei useinkaan ole sallittua.

7 §. *Poikkeukset arkaluonteisten tietojen rekisteröintikiellosta*. Pykälässä määriteltäisiin, milloin arkaluonteisten henkilötietojen tallettaminen olisi sallittua. Arkaluonteisia tietoja saisi

kerätä ja tallettaa henkilörekisteriin ehdotuksen mukaan aina, jos rekisteröity on antanut siihen suostumuksensa tai tietosuojalautakunta luvan. Tietosuojalautakunnan lupa arkaluonteisten tietojen tallettamiseen voitaisiin antaa lain 37 §:ssä säädettyin edellytyksin.

Pykälän 1 kohdan mukaan arkaluonteisten tietojen kerääminen ja tallettaminen henkilörekisteriin olisi sallittua, jos rekisteristä on säädetty laissa tai asetuksessa taikka jos rekisterin perustaminen johtuu välittömästi rekisterinpitäjälle säädetyn tai lain tai asetuksen nojalla määrätyn tehtävän suorittamisesta.

Esimerkkeinä tehtävistä, jotka johtavat arkaluonteisten tietojen tallettamiseen, voidaan mainita yhdistyslain asettama velvollisuus pitää jäsenrekisteriä, nimikirja-asetuksen säännökset virkamiehelle tuomittujen rangaistusten merkitsemisestä nimikirjaan sekä tietyille ammatinharjoittajille säädetty velvoitteet pitää saamistaan toimeksiantoista ja suorittamistaan toimista erityistä kortistoa (asetus yksityisetsivän ammatista; 112/44, asetus majoitus- ja ravitsemisliikkeistä; 502/69 sekä oikeusministeriön päätös yleisten asianajajayhdistysten sääntöjen vahvistamisesta; 191/59). Rikollista tekoa koskevia tietoja sisältyy paitsi poliisin, myös tullilaitoksen rekistereihin. Tullilaitoksen tehtävänä on tullihallinnosta annetun lain (213/74) mukaan huolehtia tullirikosten ehkäisystä ja niiden esitutkinnasta.

Useiden valtion viranomaisten tehtävistä säädetään yksityiskohtaisemmin vasta asetuksella. Siksi tietosuojalainsäädännön kehittämisen tässä vaiheessa ei ole näyttänyt mahdolliselta vaatia, että arkaluonteisia henkilötietoja saisi tallettaa vain laissa säädetyn tehtävän hoitamiseksi. Esimerkkinä asetuksessa säädetystä tehtävästä, joka johtaa arkaluonteisten tietojen rekisteröintiin, voidaan mainita lääkintöhallitukselle lääkintöhallitusta koskevassa asetuksessa (130/70) säädetty velvollisuus laatia tilastoja.

Sosiaalihuollon toimenpiteitä koskevia henkilötietoja saisivat rekisteriin tallettaa näitä tehtäviä hoitavat viranomaiset. Lainkohta oikeuttaisi vain sen viranomaisen, joka on päättänyt huollosta tai huollon antanut, tallettamaan tiedot. Muut saman hallinnonalankaan ylemmät viranomaiset eivät saisi tietoja tallettaa, ellei tähän olisi pykälän 1 kohdan perusteella oikeutta.

Pykälän 3 kohdan mukaan terveydenhuollon viranomaiset ja laitokset saisivat pitää sairautta ja terveydentilaa koskevia tietoja sisältäviä henkilörekistereitä. Pykälän 4 kohta puolestaan oikeuttaisi lääkärin, hammaslääkärin ja muun tervey-

denhuollon ammattikoulutuksen saaneen henkilön pitämään vastaavia tietoja sisältäviä henkilörekistereitä potilaistaan. Lainkohdan ammattitoimintakäsittelyn kannalta ei ole merkitystä sillä, toimiiko esimerkiksi lääkäri itsenäisenä ammatinharjoittajana vai työntekijänä.

On huomattava, että jo voimassa olevista salassapitosäännöksistä johtuu, että terveydentilaa ja sairautta koskevista henkilötiedoista ei voi koota keskusrekistereitä ilman, että oikeudesta tietojen luovuttamiseen olisi säädetty.

Rikollista tekoa ja rangaistusta koskeva rekisteröintikielto ei estäisi pykälän 5 kohdan mukaan sitä, että kunnallinen viranomainen tallettaa viranhaltijoistaan nimikirjaan ne rikollista tekoa koskevat tiedot, jotka nimikirja-asetuksen mukaan voidaan valtion virkamiehistä merkitä heistä pidettyyn nimikirjaan.

Pykälän 6 kohdan mukaan arkaluonteisten tietojen rekisteröintikielto ei estäisi vakuutusyhtiötä pitämästä henkilörekisteriä, joka sisältää vakuutus toiminnassa saatuja tietoja vakuutetun terveydentilasta, sairaudesta, vammaisuudesta ja hoidosta.

Yksilöityä tieteellistä tutkimusta varten olisi pykälän 7 kohdan mukaisesti sallittua tallettaa arkaluonteisia tietoja. Edellytyksenä siis olisi, että rekisteriä pidetään määrättyä tutkimushanketta varten. Asetuksella säädetäisiin tarkemmin arkaluonteisia tietoja sisältävistä tutkimusrekistereistä.

8 §. Tietolähteiden kirjaaminen. Pykälän mukaan rekisterinpitäjän on henkilötietoja henkilörekisteriin talletettaessa säilytettävä selvitys siitä, mistä talletettava tieto on peräisin, jos sen hankinnassa on käytetty muita kuin 4 §:n mukaisesti määriteltyjä säännönmukaisia tietolähteitä.

Tietolähteen kirjaamisvelvoitteen tarkoituksena on ennen muuta helpottaa lain valvontaa sekä parantaa rekisteröidyn asemaa. Tietolähteitä koskevalla merkinnällä olisi merkitystä muun muassa virheellisen tiedon oikaisumenettelyssä sekä sen selvittämisessä, onko tiedot kerätty lain edellyttämällä tavalla ja onko tietojen luovutuksessa noudatettu lain asettamia rajoituksia.

Tietolähteen kirjaamisvelvoite on haluttu kohdistaa niihin tilanteisiin, joissa käytetään epätavallisia tietolähteitä ja joihin sen vuoksi sisältyy tavanomaista suurempi tietosuojaloukkauksen riski. Velvoite ei merkitse sitä, että merkintä tietolähteestä olisi tehtävä henkilörekisteriin. Riittävänä on pidettävä, että rekisterinpitäjä säilyttää tiedon menettelystään esimerkiksi asiakirjamuotoisena.

Kuten 13 §:stä ilmenee, luottotietotoimintaa harjoittavalla rekisterinpitäjällä on edellä selostettua laajempi velvollisuus tietolähteen kirjaaminen.

3 luku. Henkilötiedon tarkastaminen ja korjaaminen

9 §. *Tietojen paikkansapitävyyden varmistaminen.* Pykälä määritteli rekisterinpitäjän velvollisuuden tarkastaa rekisteröitävien henkilötietojen laatu. Rekisterinpitäjän olisi käyttämällä luotettavia tietolähteitä sekä muutoinkin huolehdittava siitä, ettei henkilörekisteriin merkitä virheellisiä, epätäydellisiä tai vanhentuneita tietoja. Rekisterinpitäjän velvollisuutta arvioitaessa on otettava huomioon henkilörekisterin käyttötarkoitus sekä rekisterin käytön merkitys rekisteröidyn yksityisyyden suojalle ja hänen eduilleen ja oikeuksilleen.

Pykälä ilmentää OECD:n tietosuojasuosituksen tietojen laatua koskevaa periaatetta. Tämän mukaisesti kerättävien henkilötietojen on oltava merkityksellisiä niiden tarkoitusten kannalta, joihin tietoja käytetään. Tietojen tulee myös oikealla tavalla antaa informaatiota niistä seikoista, joita niillä on tarkoitus kuvata. Tietojen tulee myös olla, siinä laajuudessa kuin käyttötarkoitukset vaativat, oikeita, täydellisiä sekä ajan tasalla.

Tieto on lainkohdan tarkoittamassa mielessä virheetön, kun se on sekä todenmukainen että antaa asianmukaista informaatiota niistä seikoista, joita sillä on haluttu kuvata. Virheellinen tieto on siis tieto, joka on totuudenvastainen tai harhaanjohtava. Tiedot, jotka eivät ole ulkopuolisen mittapuun mukaan arvioitavissa, eivät täytä vaatimusta tiedon virheettömyydestä. Arvostelmatyypipisten tietojen perustana on oltava objektiiviset, todennettavissa olevat tosiseikat.

Virheetönkin tieto voi olla harhaanjohtava, jos se on epätäydellinen. Siksi rekisterinpitäjän on huolehdittava siitä, että rekisteriin merkittävät henkilötiedot ovat täydellisiä. Vaatimus korostuu erityisesti silloin, kun rekisteriä käytetään rekisteröityä koskevassa päätöksenteossa.

Vanhentuneiden tietojen käyttö voi vaarantaa henkilön yksityisyyden suojaa ja oikeusturvaa. Lakiin ei ole kuitenkaan katsottu tarkoituksenmukaiseksi ottaa ehdotonta aikarajaa siitä, kuinka vanhoja tietoja on sallittua säilyttää henkilörekisterissä. Asetuksella voitaisiin kuitenkin 5 §:n 2 ja 4 momentissa olevan valtuutuksen perusteella säätää siitä, kuinka kauan sitten tapahtuneita

seikkoja ja vällinneita olosuhteita kuvaavia tietoja on lupa tallettaa.

Rekisterinpitäjän lainkohdassa tarkoitettun velvollisuuden laajuus on, kuten ehdotuksesta ilmenee, riippuvainen rekisterin käyttötarkoituksesta sekä siitä, mikä merkitys rekisterin käytöllä on rekisteröidyn yksityisyyden suojalle ja oikeusturvalla. Tämä tarkoittaa muun ohella sitä, että esimerkiksi yksinomaan tilasto- tai tutkimusrekisteriä pidettäessä velvoite ei edellyttäisi yhtä laajaa toimia kuin kysymyksen ollessa sellaisesta rekisteristä, jossa olevia henkilötietoja käytetään yksityistä henkilöä koskevassa päätöksenteossa.

Tietojen paikkansa pitämisen varmistaminen voi edellyttää erilaisia tehtäviä ja menettelyllisiä toimenpiteitä sen mukaan, onko kysymys manuaalisesti vai automaattisen tietojenkäsittelyn avulla pidetystä rekisteristä. Viimeksi mainitussa tapauksessa voidaan ohjelmoinnin avulla pyrkiä estämään väärien tietojen tallettaminen.

10 §. *Rekisteriselosteen laatiminen.* Pykälä säätäisi rekisterinpitäjälle velvoitteen rekisteriselosteen laatimiseen. Rekisteriseloste olisi laadittava kaikista automaattisen tietojenkäsittelyn avulla pidettävistä henkilörekistereistä ja siitä tulisi ilmetä rekisterin käyttötarkoitus sekä rekisterin tietosisältö.

Rekisterin käyttötarkoituksen määrittelystä on 4 §:ssä tarkemmat säännökset. Rekisterin tietosisällöllä tarkoitetaan rekisteriin talletettavien tietotyyppien kuvaamista.

Rekisteriselosteen laatimisvelvollisuudella on ensinnäkin haluttu varmistaa se, että rekisterinpidossa huolehditaan niin sanotun avoimuuden periaatteen soveltamisesta. Rekisterinpitäjän olisi pidettävä rekisteriseloste jokaisen nähtävänä toimipaikassaan, mikä samalla edistäisi rekisteröityjen valvontamahdollisuuksia. Rekisteriselosteen laatimisvelvollisuus olisi toisaalta omiaan kiinnittämään rekisterinpitäjän huomiota rekisteröityjen yksityisyyden suojaan ja oikeusturvaan sekä konkreettisesti 4 §:stä johtuvaa rekisteritoiminnan suunnitelmallisuuden vaatimusta.

Tarkemmat säännökset rekisteriselosteesta sisältyisivät henkilörekisteriasetukseen. Esityksen liitteenä 2 olevan asetusluonnoksen 6 §:n mukaan selosteesta tulisi käydä ilmi rekisterinpitäjän nimi, osoite ja puhelinnumero, rekisteriasioita hoitavan henkilön nimi ja puhelinnumero, rekisterin nimi, rekisterin pitämisen peruste ja rekisterin käyttötarkoitus sekä rekisterin sisältämät tietotyypit.

Rekisteriseloste olisi laadittava ennen rekisteriin tallettaviksi aiottujen tietojen keräämistä

tai, jos henkilötiedot sisältyvät rekisterinpitäjän tavanomaisen toiminnan seurauksena syntyneisiin asiakirjoihin, ennen henkilötietojen järjestämistä henkilörekisteriksi. Rekisteriselosteen laatiminen rekisterin suunnitteluvaiheen aikana toteuttaa parhaiten velvoitteen rekisterinpitäjään kohdistuvaa ohjausvaikutusta.

Pykälän 3 momentin mukaan rekisterinpitäjän olisi annettava tieto sitä pyytäneelle sellaisenkin henkilörekisterin käyttötarkoituksesta ja rekisterissä olevista tiedoista, josta ei ole laadittava rekisteriselostetta. Tätä säännöstä sovellettaisiin manuaalisiin henkilörekistereihin. Velvoitteen täyttäminen edellyttää, että rekisterinpitäjä laatii luettelon käytössään olevista henkilörekistereistä, mikä lain velvoitteiden täyttämiseksi on muutoinkin asianmukaista.

Lakiehdotusta laadittaessa on lähdetty siitä, että asiakirjojen salassapitoa koskevat säännökset eivät vaikuttaisi rekisteriselosteen nähtävillä pittoon, koska rekisteriselosteen tiedot ovat verrattain yleispiirteisiä. Tietyissä tilanteissa saattaa jo tieto rekisterin olemassaolosta olla sellainen, että sillä vaarannetaan sellaisia etuja, joiden suojaamiseksi on annettu salassapitosäännöksiä. Tämän vuoksi ehdotetaan, että pykälän 4 momentissa annettaisiin oikeus asetuksella säätää, että rekisteriselostetta vastaavat tiedot annetaan vain tietosuoja-asiamiehelle, jos rekisteriselosteen nähtävillä pito saattaa vahingoittaa valtion turvallisuutta tai suhteita toiseen valtioon tai kansainväliseen järjestöön taikka haitata rikosten ehkäisemistä tai selvittämistä. Tätä koskevat säännöshedotukset ovat liitteenä 2 olevan asetusluonnoksen 7 §:ssä.

Se, ettei rekisteriselostetta pidettäisi yleisesti nähtävillä, ei merkitse sitä, etteikö rekisteröidyllä olisi oikeutta saada rekisteritoiminnasta tietoa 11 §:n nojalla. Rekisteröidyn tarkastusoikeutta ja sen laajuutta voidaan rajoittaa vain 12 §:ssä säädetyissä tapauksissa.

11 §. Rekisteröidyn tarkastusoikeus. Pykälä sisältäisi rekisteröidyn oikeusturvan kannalta keskeiset säännökset häntä itseään koskevien tietojen tarkastusoikeudesta. Sen mukaisesti jokaisella olisi oikeus saada tietää, mitä häntä koskevia tietoja henkilörekisteriin on talletettu tai ettei rekisterissä ole häntä koskevia tietoja. Rekisteröidyn olisi tarkastusoikeuden perusteeksi ilmoitettava tiedon etsimiseksi tarpeelliset seikat. Tämä rekisteröidyn myötävaikutus on tarpeen erityisesti silloin, kun henkilörekisteri on asiaperusteinen tai kun rekisteröityä koskevat tiedot esiintyvät toisen henkilön liitännäistietoina. Jos rekisterinpitäjällä on useampia henkilörekistereitä, rekisterinpitäjän on

esimerkiksi rekisteriselosteiden avulla avustettava rekisteröityä tarkastuspyyntönsä yksilöimisessä.

Rekisteröidyn tarkastusoikeus kuuluu yleisiin tietosuojaperiaatteisiin, mitä ilmentävät muun muassa OECD:n tietosuojaosuositukset sekä erimaiden lait. Tarkastusoikeuden toteutuminen myös käytännössä on haluttu varmistaa sillä, että tiedot olisi mahdollista saada maksutta enintään kerran vuodessa. Oikeutta saada itseään koskevat rekisteritiedot nähtäväkseen voidaan pitää jokaiselle kuuluvana perusoikeutena. Sillä seikalla, ovatko tiedot salassa pidettäviä, ei olisi tarkastusoikeuden kannalta lähtökohtaisesti merkitystä.

Tarkastusoikeutta voidaan perustella paitsi rekisteröidyn yksityiselämän suojan ja oikeusturvan, myös rekisteröityjen tietojen luotettavuuden varmistamisen sekä rekisterikäytännön kehittymisen kannalta. Tarkastusoikeus mahdollistaa sen, että tietojen paikkansa pitävyys tulee tarkistettua. Tarkastusoikeuden olemassaolo ilmentää osaltaan myös rekisteritoimintaan kuuluvaa avoimuuden periaatetta, mikä on omiaan poistamaan rekisteritoimintaa kohtaan tunnettuja epäluuloja ja epäluottamusta sekä siten luomaan edellytykset tarkoituksenmukaisille ja hyvään rekisteritapaan perustuville rekisterikäytännöille.

Rekisteröidyn tarkastusoikeuden perusteella annettavia tietoja ei voida pitää virallisena rekisteriotteena. Tämän vuoksi ei siten kirjallisestiakaan saatuja tietoja saisi käyttää korvaamaan todistusta tai virallista rekisteriotetta eikä rekisteröityä voitaisi myöskään esimerkiksi työhönotossa velvoittaa esittämään tarkastusoikeutensa perusteella saamia tietoja.

Rekisteröidyn tarkastusoikeuteen kuuluu paitsi oikeus saada tietää, mitä henkilötietoja hänestä on rekisteröity, myös oikeus saada tietää rekisterin säännönmukaiset tietolähteet sekä mihin rekisterin tietoja käytetään ja säännönmukaisesti luovutetaan. Rekisterinpitäjä voi toteuttaa tämän velvoitteen antamalla kopion rekisteriselosteesta, jos tieto säännönmukaisista tietolähteistä ja tietojen luovuttamisesta on merkitty rekisteriselosteen tai muulla tarkoituksenmukaiseksi katsomalla tavalla.

Rekisterinpitäjä saisi periä tietojen antamisesta korvauksen vain, jos siitä, kun asianomainen edellisen kerran sai tarkastettavakseen rekisterin tiedot, on kulunut vähemmän kuin yksi vuosi. Perittävä korvaus tulee olla kohtuullinen eikä se saa ylittää tiedon antamisesta aiheutuvia välittömiä kustannuksia.

Sen, joka haluaa tarkastaa itseään koskevat tiedot, olisi pykälän 2 momentin mukaan esitet-

tävä tätä koskeva pyyntö henkilökohtaisesti rekisterinpitäjän luona tai omakätisesti allekirjoitetulla kirjeellä. Säännös on katsottu tarpeelliseksi sen estämiseksi, että tarkastusoikeuden toteuttamiseksi käytettäisiin erilaisia toimeksiantoja.

Asetuksella voitaisiin tarkemmin säätää niistä menettelytavoista, joita on noudatettava annettaessa rekisteröidylle tiedot hänen terveydentilaansa kuuluvista seikoista. Tarkoituksena on, kuten esityksen liitteenä 2 olevan asetusluonnoksen 9 §:stä ilmenee, että tarkastusoikeuden käyttö näissä tapauksissa kanavoitaisiin lääkärin kautta. Tämä on katsottu välttämättömäksi sen vuoksi, että terveydentilaa kuvaavat tiedot eivät sellaisenaan välttämättä ole rekisteröidyn ymmärrettävissä. Menettely on tarpeen myös sen varmistamiseksi, että tarkastusoikeuden epäminen 12 §:n 1 momentin 2 kohdan nojalla perustuisi tarvittavaan asiantuntemukseen.

12 §. Tarkastusoikeuden rajoitukset. Henkilön oikeus itseään koskevien tietojen saantiin ei voi olla poikkeukseton. On tilanteita, joissa henkilön tiedonsaantioikeuden on väistytävä sitä tärkeämpien syiden vuoksi. Lisäksi on rekistereitä, joiden käytöstä johtuvaa yksityisyyden vaarantumista ei voida pitää merkittävänä tai joiden käyttötavasta johtuu, että rekisteröity on tietoinen rekisterissä olevista tiedoista.

Pykälän 1 momentin 1 kohdan mukaan henkilöllä ei olisi oikeutta saada tietoja, jos tiedon antaminen saattaisi vahingoittaa valtion turvallisuutta tai suhteita toiseen valtioon tai kansainväliseen järjestykseen, haitata rikosten ehkäisemistä tai selvittämistä taikka olla vastoin muuta erittäin tärkeää yleistä etua. Tässä mainitut rajoitukset koskisivat lähinnä viranomaisten rekistereitä. On syytä huomata, että tämän, niin kuin 1 momentin 2 kohdassakin mainitun rajoitusperusteen käyttö edellyttää tapauskohtaista harkintaa. Sen perusteella eivät tietyt rekisterit sellaisenaan jäisi tarkastusoikeuden ulkopuolelle, ellei rajoituksista olisi nimenomaisesti säädetty erikseen.

Momentin 2 kohdan mukaan tieto voitaisiin evätä, jos tiedon antamisesta saattaisi aiheutua vakavaa vaaraa rekisteröidyn terveydelle tai hoidolle taikka tiedon antaminen saattaisi olla vastoin muuta erittäin tärkeää yksityistä etua. Tällä perusteella voitaisiin poikkeuksellisesti evätä tietojen antaminen henkilön terveydentilaa, sairautta ja hänen saamaansa hoitoa koskevia tietoja sisältävistä rekistereistä. Tarkastusoikeuden rajoittaminen voisi tulla kysymykseen esimerkiksi silloin, kun on oletettavissa, että terveydentilaa koskevat tiedot olisivat omiaan heikentämään

rekisteröidyn mielenterveyttä. Kuten edellä on todettu, tämän harkinnan suorittaisi lääkäri tai hänen ohjauksensa mukaan terveydenhoitoalan koulutuksen saanut henkilö.

Tieto voitaisiin jättää antamatta myös, jos tiedon antaminen saattaisi olla vastoin muuta erittäin tärkeää yksityistä etua. Tämän lainkohdan perusteella voitaisiin suojata myös muun kuin rekisteröidyn etua. Esimerkkinä voidaan mainita, että poliisi voisi olla antamatta tiedon siitä, kuka on antanut tiedon rekisteröidyn syylistymisestä tiettyyn rikokseen.

Momentin 3 kohdan mukaan henkilöllä ei olisi tiedonsaantioikeutta, jos rekisterissä olevia henkilötietoja käytetään yksinomaan tilastollisesti tutkimus- ja suunnittelutoimintaa varten. Tämä poikkeus johtuu siitä, että näiden rekisterien käyttöön ei liity rekisteröityä välittömästi koskevaa päätöksentekoa eivätkä ne siten vaaranna rekisteröidyn oikeusturvaa.

Momentin 4 kohdan mukaan tarkastusoikeuden ulkopuolelle jäisivät tietyt työnantajien henkilöstöhallinnon rekistereihin sisältyvät tiedot. Tarkastusoikeutta ei olisi palkkauksen perusteena oleviin henkilöarvointitietoihin, jos tällaisesta palkkauksen perusteesta on asianomaisessa työtai virkaehtosopimuksessa tai, jos sellaista ei ole, asianomaisen työntekijän kanssa sovittu. Rajoitus koskisi vain manuaalisesti ylläpidettyjä rekistereitä. Jos henkilöarvointitiedot talletetaan automaattisen tietojenkäsittelyn avulla ylläpidettyyn rekisteriin, tiedot olisivat tarkastusoikeuden piirissä. Eron tekeminen manuaalisesti ja muutoin ylläpidettyjen henkilörekisterien välillä johtuu siitä, ettei tällainen automaattisen tietojenkäsittelyn avulla ylläpidettäviä henkilörekistereitä koskeva rajoitusperuste ilmeisestikään olisi hyväksyttävissä Euroopan Neuvoston tietosuojasopimuksen mukaan. Sopimus koskee vain automaattisen tietojenkäsittelyn avulla ylläpidettyjä henkilörekistereitä.

Työnantajat pitävät tärkeänä, että henkilöarviointiin liittyvät tiedot jäävät tarkastusoikeuden ulkopuolelle. Palkkauksen perusteena olevat henkilöarvioinnit ovat osa henkilön kokonaispalkkausta erityisesti yksityisellä sektorilla. Palkkaus määräytyy tehtävän ja henkilön pätevyyden mukaan. Pätevyyden arvioinnin suorittaa useimmiten lähin esimies.

Työntekijän valintaa varten laaditaan erilaisia luetteloja hakijoista ja heidän ansioistaan. Työnantajat haluavat säilyttää näin syntyvät tiedostot asianosaisten tarkastusoikeuden ulkopuolella. Ehdotuksen mukaan näin voitaisiin menetellä, jos

rekisteriä pidetään manuaalisesti ja se hävitetään heti, kun se ei ole tarpeen työnantajan lakisääteisten velvoitteiden hoitamiseksi. Työnantajan lakisääteisillä velvoitteilla viitataan yksityisten työnantajien kysymyksessä olleen erityisesti ehdotettuun tasa-arvolainsäädäntöön (hall.es. 57/1985 vp.). Mainitun ehdotuksen mukaan työnantajalle tulisi velvollisuus säilyttää työntekijän valintatilannetta koskevat tiedot niin kauan kun mahdollisuus syrjintää koskevan kanteen nostamiselle on olemassa. Milloin työnantajana on viranomainen, asiakirjojen arkistointivelvoite vaatii myös valintatilanteeseen kuuluvien esittelymuistioiden säilyttämistä. Virkaa hakeneella olisi lisäksi asiakirjajulkisuuslain 3 a luvun säännösten edellyttämällä tavalla oikeus saada nähdäkseen esimerkiksi esittelymuistio sekä tieto niistä muista asiakirjoista, jotka ovat saattaneet vaikuttaa asian ratkaisuun, viimeistään silloin kun asian käsittely on päättynyt. Nyt käsiteltävänä oleva säännös niin kuin muutkaan tarkastusoikeuden rajoituksia koskevat säännösehdotukset eivät aiheuttaisi muutosta asianosaisjulkisuuteen.

Tarkastusoikeuden rajoitukset olisivat suhteellisia. Jos pykälän 1 momentin 1 ja 2 kohdassa säädettyjen rajoitusperusteiden mukaan vain osa henkilörekisterissä olevista tiedoista on sellaisia, ettei rekisteröidyllä ole niihin tarkastusoikeutta, rekisteröidyllä olisi pykälän 2 momentin mukaan oikeus saada tietää muut henkilörekisteriin hänestä talletetut tiedot. Rekisterinpitäjällä ei toisin sanoen olisi oikeutta kieltäytyä kokonaan antamasta rekisteröidylle tietoa rekisteriin talletetuista tiedoista, jos tiedot vain osittain ovat sellaisia, että niiden antamisesta voi johtua pykälän 1 momentin 1 ja 2 kohdassa tarkoitettu seuraus.

Asetuksella voitaisiin pykälän 3 momentin nojalla säätää, ettei rekisteröidyllä olisi oikeutta sellaisessa henkilörekisterissä olevien tietojen tarkastamiseen, joista rekisteröity laissa tai asetuksessa säädetyn menettelyn johdosta taikka rekisterinpitäjän toimesta saa tiedon. Viimeksi mainituista voidaan esimerkkinä mainita viranomaisten päätösrekisterit, jotka sisältävät tietoja rekisteröidylle tämän hakemuksesta myönnettyistä etuuksista. Rekisterinpitäjä voisi myös vapaaehtoisesti lähettää rekisteröidylle tiedot rekisteriin otetuista henkilötiedoista ja siten keskittää tarkastusoikeuden toteuttamiseksi tarpeelliset tietojenkäsittelytoimet.

13 §. Luottotietorekistereitä koskeva tarkastusoikeus. Pykälä sisältäisi luottotietotoimintaa koskevat erityissäännökset. Nämä on katsottu tarpeellisiksi erityisesti sen vuoksi, että luottotietoja

käytetään henkilöä koskevia päätöksiä tehtäessä ja tiedoilla voi siten olla ratkaiseva merkitys rekisteröidyn toimeentulon, esimerkiksi työpäikan saannin kannalta. Luottotietojen kerääminen ja tallettaminen tapahtuu nykyisin lähtökohtaisesti siten, että rekisteröity itse ei tiedä tietojen keräämisestä, luovuttamisesta ja käytöstä.

Oikeusturvasyistä ehdotetaan pykälän 1 momenttiin otettavaksi säännös, jonka mukaan luottotietotoimintaa harjoittavan rekisterinpitäjän olisi oma-aloitteisesti ilmoitettava rekisteröidylle siitä, kun rekisteröityä koskevat henkilötiedot otetaan ensimmäistä kertaa luottotietorekisteriin. Kuten 24 §:stä ilmenee, luottotiedon käyttäjän olisi ilmoitettava luottotiedon käytöstä, jos luoton epääminen on johtunut epäedullisista luottotiedoista. Mainittujen velvoitteiden samoin kuin rekisteröidyn tarkastusoikeuden tarkoituksena on osaltaan varmistaa se, että rekisteröivät luottotiedot ovat oikeita. Riski sille, että talletettava maksun laiminlyöntiä koskeva tieto on virheellinen, on tavanomaista suurempi silloin, kun maksun laiminlyönti ei ole viranomaisen toteama. Tämän vuoksi tietosuojalautakunta voisi asettaa rekisterinpitäjälle velvollisuuden ilmoittaa rekisteröidylle osamaksusopimuksen tai muun kulusluottoa koskevan sopimuksen purkamista koskevan tiedon tallettamisesta henkilörekisteriasetusluonnoksen 5 §:n 3 momentin nojalla.

Jokaisella olisi 11 §:n mukaisesti tarkastusoikeus luottotietorekistereihin. Sääntely kuitenkin eroaisi yleisen tarkastusoikeuden sääntelystä. Rekisteröity olisi oikeutettu muiden 11 §:ssä tarkoitettujen tietojen lisäksi pyynnöstä saamaan tiedon myös siitä, kenelle tai mihin häntä koskevia henkilöluottotietoja on kuuden viimeisen kuukauden aikana luovutettu. Tämä merkitsee sitä, että luottotietotoimintaa harjoittavan on kirjattava jokainen henkilöluottotiedon luovutus. Samoin olisi kirjattava, mistä tai keneltä rekisteröityä koskevat tiedot on saatu. Luottotietotoimintaa harjoittavalla olisi velvollisuus ilmaista, mistä rekisteröityä koskevat tiedot ovat peräisin.

Vaikka luottotietotoimintaa harjoittavat ovatkin pitäneet tärkeänä tietolähteiden salassa pysymistä, lähdetietojen paljastamista on pidetty välttämättömänä erityisesti sen vuoksi, että luottotietotoiminnassa ei käytettäisi tietojen hankinnassa epäluotettavia ja epäasiallisia lähteitä ja ettei säädettyjä salassapitosäännöksiä rikottaisi. Luottotietojen käytöllä voi olla ratkaisevaa merkitystä henkilön toimeentulon ja yleisen menestymisen kannalta. Siksi luottotietojen luotettavuudelle on asetettava erityisen suuret vaatimukset.

Pykälässä määritellyt erityisvelvoitteet koskisivat vain luottotietotoimintaa harjoittavia rekisterinpitäjiä. Luottotietotoiminnan määrittely sisältyy lakiehdotuksen 2 §:ään. Pykälässä tarkoitetut velvoitteet koskisivat siten vain sellaisia rekisterinpitäjiä, jotka elinkeinonaan harjoittavat henkilöluottotietojen keräämistä, tallettamista ja luovuttamista. Pankkitoimintaan yleisesti kuuluva luottotietotoiminta jäisi pykälän soveltamisalan ulkopuolelle.

14 §. *Tarkastusoikeuden toteuttaminen.* Pykälä sisältäisi säännökset rekisteröidyn tarkastusoikeuden käytössä noudatettavista menettelyistä. Rekisterinpitäjän olisi ilman viivytystä varattava rekisteröidylle tilaisuus tutustua tätä itseään koskeviin tietoihin tai annettava tiedot pyydettyä kirjallisesti. Tietoihin tutustuminen voisi tapahtua näyttämällä tiedot asiakirjoista tai esimerkiksi näyttöpäätteeltä. Tiedot on annettava sellaisessa muodossa, että rekisteröity voi ne ymmärtää.

Tarkastusoikeuden perusteella luovutettavat tiedot olisi annettava ilman aiheutonta viivytystä. Tämä merkitsee sitä, että tiedot on annettava heti, kun se rekisterin teknisen käsittelyn puolesta on mahdollista. Esimerkiksi eräajoon perustuvassa järjestelmässä olisi tiedot tulostettava siinä ajossa, joka tapahtuu pyynnön esittämisen jälkeen.

Yleisiin tietosuojaperiaatteisiin kuuluu, että rekisteröity voi saattaa hänen ja rekisterinpitäjän välillä syntyneet erimielisyydet viranomaisen ratkaistaviksi. Tämän mukaisesti lakiehdotuksen 35 §:ssä on ehdotettu, että tietosuoja-asiamies voisi määrätä tarkastusoikeuden toteuttamisesta, jos rekisterinpitäjä on aiheutta evännyt tarkastusoikeuden. Tietosuojaviranomaisessa tapahtuvan menettelyn yksinkertaistamiseksi ehdotetaan säädettäväksi, että rekisterinpitäjän on annettava pyydettyä tarkastusoikeuden epäamisestä kirjallinen todistus rekisteröidylle sekä mainittava ne syyt, joiden vuoksi tarkastusoikeus on evätty. Tarkastusoikeuden epäamisen veroisena pidettäisiin ehdotuksen mukaan sitä, ettei rekisterinpitäjä ole kolmen kuukauden kuluessa pyynnön esittämisestä antanut kirjallista vastausta rekisteröidylle. Kolmen kuukauden määräaika koskee siis sitä aikaa, jonka kuluessa rekisterinpitäjän on vastattava rekisteröidyn tarkastuspyyntöön.

15 §. *Virheen oikaisu.* Pykälä sisältää säännökset henkilörekisterissä olevan virheellisen henkilötiedon oikaisuvelvollisuudesta ja noudatettavasta menettelystä.

Henkilörekisterissä on lakiehdotuksen tarkoittamassa mielessä virhe, jos rekisterissä oleva hen-

kilötieto on rekisterin käyttötarkoituksen kannalta virheellinen, tarpeeton, puutteellinen tai vanhentunut. Tieto on virheellinen, kun se ei vastaa tosiasiallisia oloja tai kun se ei asianmukaisesti tuo informaatiota niistä olosuhteista, joita sillä halutaan kuvata. Rekisterinpitäjän velvollisuutena olisi oma-aloitteisesti oikaista havaitsemansa virhe, jos on ilmeistä, että virhe vaarantaa rekisteröidyn yksityisyyden suojaa tai hänen etujaan tai oikeuksiaan. Virheen oikaisemisella tarkoitetaan paitsi väärän tiedon korjaamista, myös puutteellisen tiedon täydentämistä sekä tarpeettoman tiedon poistamista rekisteristä.

Säännösehdotuksessa tarkoitettu oikaisuvelvollisuus täsmentää rekisterinpitäjälle kuuluvaa yleistä huolellisuusvelvoitetta sekä velvollisuutta varmistaa rekisteröitävien tietojen paikkansapitävyys. Rekisterinpitäjän oma-aloitteinen oikaisuvelvollisuus ei olisi ehdoton. Tämä johtuu muun ohella siitä, että rekistereillä on erilainen merkitys rekisteröidyn yksityisyyden sekä etujen ja oikeuksien kannalta.

Oikaisu olisi aina tehtävä rekisteröidyn perustellusta vaatimuksesta. Oikaisu olisi tällöin siis tehtävä, vaikkakaan tiedon virheellisyys ei vaaranna rekisteröidyn yksityisyyden suojaa tai oikeusturvaa, jos rekisteröity esittää asialliset perustelut vaatimukselleen. Rekisterinpitäjä ei välttämättä ole velvollinen suorittamaan oikaisua siten, kuin rekisteröity on vaatinut. Näin on etenkin silloin, kun rekisteröity on vaatinut tiedon poistamista, mutta esimerkiksi vastuukysymyksiin liittyvät syyt vaativat myös virheellisen merkinän säilyttämistä. Riittävänä on tällöin pidettävä sitä, että rekisteriin tehdään uusi, oikeat tiedot sisältävä merkintä.

Jollei rekisterinpitäjä hyväksy rekisteröidyn vaatimusta, olisi hänen pykälän 2 momentin mukaan annettava rekisteröidyn sitä pyytäessä oikaisua koskevan vaatimuksen esittämisestä todistus, jossa on mainittava myös ne syyt, minkä vuoksi vaatimusta ei ole hyväksytty. Todistuksen laatimisvelvollisuus on katsottu välttämättömäksi sen vuoksi, että asian mahdolliselle käsittelylle tietosuojaviranomaisissa olisi olemassa riittävät perustiedot.

Rekisterinpitäjän on ilmoitettava virheen oikaisusta sille, jolle hän säännönmukaisessa tietojensiirrosta on luovuttanut tai jolta hän siinä on saanut virheellisen henkilötiedon, jos virhe saattaa loukata rekisteröidyn etuja tai oikeuksia. Säännöksen tarkoituksena on, että olemassa olevia tiedonsiirtokanavia käytetään myös rekisteröidyn oikeusturvaa vaarantavan virheen oikaisemi-

seen ja siten mahdollisimman tehokkaasti estetään virheellisestä tiedosta syntyvät edunmenetykset.

Rekisteröidyn perustellusta vaatimuksesta olisi virheen oikaisusta aina ilmoitettava rekisteröidyn ilmoittamalle tiedon antajalle tai luovutuksensaajalle samoin kuin sille, jolle rekisterinpitäjä tietää todennäköisesti luovuttaneensa tai jolta saaneensa virheellisen henkilötiedon. Tällöin voi olla kysymys esimerkiksi sellaisesta virheellisestä tiedosta, jota rekisteröity pitää yksityisyyttään vaarantavana, vaikka virheestä ei sinänsä voisi seurata oikeusturvan loukkaantumisen vaaraa. Rekisterinpitäjän ilmoittamisvelvollisuus ulottuisi sellaisiin epäsäännönmukaisiin tietolähteisiin ja tiedon luovutuksiin, jotka rekisterinpitäjä lain 8 ja 25 §:n mukaan on velvollinen kirjaamaan.

Lakiin ei ole katsottu mahdolliseksi ottaa nimenomaisia säännöksiä siitä, saadaanko ja millä edellytyksillä käyttää ja luovuttaa sellaisia henkilötietoja, joiden oikeellisuuden rekisteröity on kiistänyt. Asia jää rekisterinpitäjän huolellisuusvelvoitetta sekä korvausvastuuta koskevien säännösten varaan. Rekisterinpitäjän olisi oman asemansa vuoksi tarkoituksenmukaisinta tällaisia tietoja luovuttaessaan ilmoittaa, että rekisteröity on kiistänyt tiedon paikkansapitävyyden. Ehdotuksessa ei myöskään ole nimenomaisia säännöksiä siitä, missä tapauksissa virheellinen tieto voidaan kokonaan poistaa rekisteristä ja miten on säilytettävä tieto muutetuista tiedoista. Kysymykset jäävät lakiehdotuksen 3 §:n ja 5 §:n 2 momentin sekä 9 §:n varaan.

4 luku. Henkilötiedon käyttö ja luovutus

16 §. *Tarkoitussidonnaisuus.* Pykälä sisältäisi sen tietosuojan perusajatuksen, että henkilörekisterissä olevia henkilötietoja saisi käyttää vain siihen tarkoitukseen, joka on määritelty ennen tietojen keräämistä. Tästä perussäännöstä voitaisiin poiketa vain, jos henkilörekisterilaissa tai muussa laissa on toisin säädetty. Henkilörekisterilaissa olevat tarkoitussidonnaisuutta lieventävät tilanteet ilmenevät lakiehdotuksen 18 §:stä, joka sääntelee tietojen luovuttamista sekä lain 4 §:n 3 momentista, joka sääntelee rekisterin käyttötarkoituksen uudelleen määrittelyä. Nyt puheena olevassa pykälässä todettaisiin, että henkilörekisterissä olevia tietoja saa kuitenkin käyttää tilastollisesti rekisterinpitäjän tutkimus- ja suunnittelu-toimintaan siitä riippumatta, miten käyttötarkoitus on määritelty.

Tarkoitussidonnaisuuden tavoitteena on varmistaa se, ettei henkilötietoja käytetä tarkoituksiin, joihin niitä ei alunperin ole kerätty. Säännös on siten keskeinen ajateltaessa eri rekistereihin sisältyvien tietojen yhdistelemistä. Esimerkiksi viranomaisten suunnittelutarkoituksia varten mielpidetiedustelun avulla kerättyjä henkilötietoja ei saisi käyttää näihin henkilöihin kohdistuvien valvonta- tai täytäntöönpanotehtävien suorittamiseksi.

17 §. *Luovutuksensaajan selontekovelvollisuus.* Pykälässä säädettäisiin henkilörekisteristä tietoja pyytävälle velvollisuus antaa rekisterinpitäjälle selvitys siitä, mihin pyydettyjä tietoja on tarkoitus käyttää sekä siitä, miten henkilötietojen tarvittava suojaus aiotaan järjestää. Tietoja pyytävälle asetettava velvollisuus on katsottu tarpeelliseksi rekisterinpitäjän aseman selkeyttämiseksi. Se ilmaisisi myös sen lähtökohdan, että ulkopuolisella ei ole oikeutta saada henkilörekisteristä tietoja ilmoittamatta tietojen käyttötarkoitusta.

Selontekovelvollisuuden täyttämiseksi tietoja pyytävän on ilmoitettava, minkä tyyppiseen tarkoitukseen (tutkimus, tilastointi, suoramarkkinointi, rekisteröityä koskeva päätöksenteko/valvontatoimi) tietoja aiotaan käyttää. Samoin on selostettava, millä tavoin tietoja käytetään (yksittäistietona, oman rekisterin tietolähteinä, tiedostojen yhdistelyyn). Niin ikään on selvitettävä, miten tarvittava suojaus on järjestetty. Jos tietoja luovutetaan niin sanottuna massaluovutuksena, suojaustarve ja sen myötä selontekovelvollisuus on luonnollisesti laajempi kuin yksittäistietojen luovutettaessa.

Selontekovelvollisuuden laajuutta käytännössä arvioitaessa on erityisesti kiinnitettävä huomiota siihen, että selvitys antaa rekisterinpitäjälle riittävät tiedot sen harkitsemiseksi, että hän voi lainmukaisesti luovuttaa pyydetty tiedot.

Viranomaisten henkilörekistereistä tietoja pyytävän selontekovelvollisuus säänneltäisiin asiakirjajulkisuuslaissa.

18 §. *Tiedon luovuttaminen henkilörekistereistä.* Pykälässä säänneltäisiin henkilörekisterissä olevien tai sitä varten kerättyjen henkilötietojen luovuttamista.

Pykälän 4 momentti määritteli sen, mitä ei pidetä henkilötietojen luovuttamisena. Sen mukaisesti tietojen luovuttamisena ei pidetä sellaisten henkilörekisterissä olevien tietojen luovuttamista, joiden avulla rekisteröity ei ole tunnistettavissa. Tämä lähtökohta johtuu jo itse henkilötiedon määritelmästä. Henkilörekisterilaki ei koske sellaisten henkilöä koskevien tietojen kerää-

mistä ja käyttöä, joita ei voida yhdistää tiettyyn henkilöön. Vaikka tällaisten tiedostojen jääminen lain ulkopuolelle olisikin määritelmäsäännöksen mukaan selvää, on katsottu tarpeelliseksi ottaa asiasta pykälään nimenomainen toteava säännös. Lakitekstissä ei ole määritelty sitä, minkälaisten tunnistetietojen (henkilötunnus, nimi) poistamista on pidettävä riittävänä, koska harkinta on viime kädessä tapauksittaista. Harkinnassa on erityisesti otettava huomioon, voiko luovutussensaaja käytössään olevien muiden tietojen avulla tunnistaa tietojoukosta tietyn yksilön.

Viimeksi mainitun momentin mukaan luovuttamisena ei pidettäisi myöskään henkilötietojen antamista rekisterinpitäjän toimeksiannosta tapahtuvaa maksupalvelu-, tietojenkäsittely-, postitus- ja niihin verrattavia tehtäviä varten. Säännös on käytännön syistä välttämätön.

Tietojen luovuttamisella tarkoitetaan tietojen antamista ulkopuoliselle. Jos kysymys on samaan yhteisöön kuuluvien yksiköiden perusrekistereiden muodostamasta keskusrekisteristä, keskusrekisteriä pidettäisiin yhtenä rekisterinä ja keskusrekisteristä perusyksiköille tapahtuvaa tietojen antamista henkilörekisterin käyttönä silloin, kun perusyksiköille annetaan keskusrekisteristä ne tiedot, jotka koskevat kyseisen yksikön toimintaan kuuluvia henkilöitä.

Pykälän 1, 2 ja 3 momentissa ehdotetaan tyhjentävästi säädettäväksi niistä eri tilanteista, joissa henkilötietojen luovuttaminen on sallittua. On huomattava, että lain toissijaisuudesta johtuu, että henkilötietojen luovuttaminen voi salassapito- ja vaitiolovelvollisuutta koskevien säännösten perusteella olla kokonaan kiellettyä. Säännöksen merkitystä arvioitaessa on lisäksi otettava huomioon, että lain 19 §:ään sisältyy henkilötietojen massaluovutusta ja arkaluonteiseen otantaan perustuvaa tietojen luovutusta koskevat erityissäännökset.

Pykälän 1 momentin 1 kohdan mukaan luovuttaminen olisi sallittua, milloin se tapahtuu rekisteröidyn suostumuksella. Asetuksella säädettäisiin tarkemmin, miten rekisteröidyn suostumus tulee olla annettu. Lähtökohtana on, että suostumus arkaluonteisten henkilötietojen luovuttamiseen on annettava kirjallisesti.

Niin ikään luovuttaminen olisi 1 kohdan mukaan sallittua, jos se tapahtuu rekisteröidyn toimeksiannosta. Rekisteröidyn toimeksiantoon perustuvasta luovutuksesta voidaan esimerkkinä mainita pankin maksuliikenteessä välittämät tiedot.

Momentin 2 kohdan mukaan henkilötietojen luovuttaminen olisi sallittua lain tai asetuksen tai niiden nojalla annetun määräyksen mukaisesti.

Lain nojalla tapahtuvasta henkilötietojen luovuttamisesta voidaan esimerkkinä mainita asiakirjajulkisuuslaki. Tietojen luovuttamista kansalaisille viranomaisten pitämästä henkilörekisteristä ei voida säännellä ilman, että otetaan huomioon voimassa oleva julkisuuslainsäädäntö. Lakiehdotusta valmisteltaessa on lähdetty siitä, että tietojen luovutus viranomaisten pitämistä henkilörekistereistä säänneltäisiin asiakirjajulkisuuslaissa.

Mahdollista olisi ollut säännellä henkilötietojen luovuttamista kokonaisuudessaan henkilörekisterilaissa. Nyt ehdotettu sääntelyvaihtoehto katsottiin tarkoituksenmukaisimmaksi erityisesti sen vuoksi, että julkisuusperiaate ja siitä tehtävät yleiset poikkeukset sekä niiden perusteet ilmenisivät kokonaisuudessaan asiakirjain julkisuutta sääntelevästä yleislaista.

Tietojen luovuttamista viranomaisten pitämistä rekistereistä koskevia erityissäännöksiä sisältyy myös muuhun lainsäädäntöön. Nämä erityissäännökset voivat syrjäyttää sekä henkilörekisterilain että asiakirjajulkisuuslain tietojen luovuttamiseen vaikuttavat säännökset. Esimerkkinä voidaan mainita väestökirjalainsäädännön väestökirjatietojen luovuttamista koskevat säännökset.

Yksityisistä rekistereistä annetuista erityissäännöksistä voidaan esimerkkinä mainita osakeyhtiölain 3 luvun 12 §, jonka mukaan osakeluettelo ja osakasluettelo on pidettävä yhtiön pääkonttorissa jokaisen nähtävinä.

Rekistereiden julkisuutta koskevien säännösten lisäksi tiedon luovuttamisen perusteen voivat muodostaa useat tiedonantovelvollisuutta sekä viranomaisen tiedonsaantioikeutta koskevat säännökset. Esimerkkeinä voidaan todeta, että työnantajan on lapsen elatuksen turvaamisesta annettun lain (122/77) mukaan viipymättä ilmoitettava sosiaalilautakunnalle elatuksen laiminlyöntiin syyllystyneen työ- tai virkasuhteen päättymisestä ja että pankki on kansaneläkelain mukaan velvollinen antamaan eläkelaitokselle tietoja, jotka ovat tarpeen eläkkeenhakijan sekä hänen puolisonsa tulojen ja omaisuuden määrän selvittämiseksi. Tiedonantovelvollisuutta ja tiedonsaantioikeutta koskevat säännökset määrittelevät myös sen, keneistä ja millaisia tietoja voidaan luovuttaa. Jos viranomaisella on oikeus säännösten perusteella saada tieto yksittäistä ratkaisua varten, ei tietojen massaluovutus olisi yksistään tällä perusteella sallittua.

Pykälän 1 momentin 3 kohdan mukaan luovuttaminen olisi sallittua, jos se tapahtuu sellaisissa olosuhteissa, joissa henkilötiedon luovuttaminen kuuluu tavanomaisena osana kyseisenlaisen toiminnan harjoittamiseen. Edellytyksenä on lisäksi, että rekisteröidyn voidaan olettaa tietävän tällaisesta henkilötietojen luovuttamisesta ja ettei kysymys ole arkaluonteisista tiedoista.

Olosuhteita, joissa henkilötiedon luovuttaminen täyttää ehdotukseen sisältyvän tavanomaisuusvaatimuksen, on paitsi työelämässä, myös tavanomaisessa järjestötyössä ja muussa vapaa-ajan harrastustoiminnassa. Henkilötieto voidaan tällöin luovuttaa, jos voidaan olettaa, että rekisteröity tietää tällaisesta henkilötiedon luovutuksesta. Tällainen oletama voidaan tavallisimmin tehdä sillä perusteella, että rekisteröity on itse mukana rekisteröinnin aiheuttavassa toiminnassa.

Momentin 4 kohdan mukaan tietojen luovuttaminen olisi lisäksi sallittu tieteellistä tutkimusta varten tai tilastollisiin tarkoituksiin.

Pykälän 2 momentti koskee henkilötietojen luovuttamista suoramarkkinointia ja osoitepalvelua varten. Sen mukaan suoramainontaa, puhelinmyyntiä ja muuta suoramarkkinointia sekä osoitepalvelua varten saa muusta kuin arkaluonteisia tietoja sisältävästä henkilörekisteristä luovuttaa henkilötietoja, jollei rekisteröity ole kieltänyt tiedon luovuttamista ja jos on ilmeistä, että rekisteröity tietää henkilötietojen tällaisesta luovuttamisesta. Luovutettavista tiedoista säädetään tarkemmin asetuksella.

Säännöksen tarkoituksena on osaltaan toteuttaa avoimuutta henkilörekisterien käytössä. Siksi se asettaa rekisterinpitäjälle, joka aikoo luovuttaa tietoja, velvollisuuden huolehtia siitä, että rekisteröity ennakoon saa tiedon tällaisesta menettelystä. Lainkohta asettaisi ehdottoman esteen sille, että arkaluonteisia tietoja sisältävistä rekistereistä luovutettaisiin tietoja suoramarkkinointia ja osoitepalvelua varten.

Tietoa ei saisi luonnollisestikaan luovuttaa vastoin rekisteröidyn nimenomaista kieltoa. Lakiehdotuksen 23 §:n mukaan rekisteröidyllä on oikeus kieltää itseään koskevien tietojen tietynlainen käyttö.

Siitä, minkälaisia tietoja suoramarkkinointia ja osoitepalvelua varten saa luovuttaa, säädettäisiin asetuksella. Asetusluonnoksen 14 §:n mukaan henkilön nimen ja osoitteen lisäksi saisi luovuttaa tiedot ammatista, iästä, sukupuolesta ja äidinkielestä samoin kuin yhden muun tunnistetiedon. Tästä, samoin kuin muista suoramarkkinointia ja osoitepalvelua koskevista säännöksistä ilmenee,

ettei henkilötunnusten käyttämistä tällaisissa rekistereissä voida pitää luovuttamisena.

Pykälän 3 momentti sisältäisi henkilöluottotietojen luovuttamista koskevan erityissäännöksen. Säännös olisi sovellettavissa myös pankkien luovuttaessa henkilöluottotietoja. Sen mukaan henkilöluottotiedon saa luovuttaa ainoastaan luottotietotoiminnan harjoittajalle sekä sille, joka tarvitsee tietoa luoton myöntämisestä tai luoton valvontaa varten taikka muuhun tähän verrattavaan tarkoitukseen.

Luoton myöntämisellä tarkoitetaan säännöksessä paitsi varsinaisen rahallainan myöntämistä, myös luottokauppaa sekä luottokauppaan rinnastettavaa sopimusta. Tiedon luovuttaminen luoton valvontaa varten tulee taas kysymykseen silloin, kun tietoa pyytävällä on joko sopimukseen perustuva tai muu saaminen siltä henkilöltä, josta luottotietoa pyydetään. Luoton myöntämiseen tai luoton valvontaan verrattava tarkoitus on kysymyksessä esimerkiksi silloin, kun työnantaja haluaa saada luottotiedot henkilöstä, jonka hän aikoo ottaa palvelukseensa sellaiseen tehtävään, jossa työntekijä on välittömästi taloudellisessa vastuussa työnantajan omaisuudesta tai kun työsuhte muutoin edellyttää erityistä luottamusta (esimerkiksi yrityksen tilinpitoon liittyvät tehtävät). Jollei taas tällaista erityistä perustetta ole olemassa, ei luottotietoa saa luovuttaa työnantajalle, joka aikoo käyttää tietoa työntekijän työhönotossa.

19 §. *Henkilötietojen massaluovutus ja arkaluonteinen otanta.* Pykälässä säädettäisiin erityiset rajoitukset sellaiselle henkilötietojen luovuttamiselle, johon sisältyy erityisen suuri tietosuojariski. Tällaisena pidettäisiin henkilötietojen massaluovutusta ja arkaluonteiseen otantaan perustuva henkilöluottotietojen luovuttamista. Massaluovutuksen ja arkaluonteisen otannan määritelmät ovat 2 §:n 8 ja 9 kohdassa.

Se, että henkilötietoja luovutetaan suuresta joukosta rekisteröityjä, sisältää jo sellaisenaan yksityisyyttä vaarantavan tekijän, etenkin jos luovutettavia tietoja yhdistetään luovutuksen saajalla jo oleviin tiedostoihin. Luovutettavien henkilötietojen lukumäärästä riippumatta yksityisyyden suojaa vaarantava tilanne saattaa syntyä silloin, kun henkilörekisteristä luovutettavat tiedot määritellään sellaisilla valintaperusteilla ja sellaista käyttöä varten, jotka kokonaisuutena ovat omiaan vaarantamaan rekisteröidyn yksityisyyden suojaa.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin ne perusteet, joilla henkilötietojen luovuttaminen massa-

luovutuksena tai arkaluonteiseen otantaan perustuvana olisi sallittua. Momentin 1 kohdan mukaisesti luovutus olisi sallittua, jos rekisteröity on antanut suostumuksensa tai luovutus tapahtuu rekisteröidyn toimeksiannosta.

Momentin 2 kohdan mukaan henkilötietojen massaluovutus ja arkaluonteiseen otantaan perustuva luovutus olisi sallittua, jos tietojen tällainen luovuttaminen tapahtuu 18 §:n 3 momentin taikka muun lain tai asetuksen mukaisesti. Henkilötietojen massaluovutus olisi siten sallittua ensinnäkin silloin, kun massaluovutuksesta on nimenomaisesti säädetty. Tällaisista säännöksistä voidaan esimerkkeinä mainita seuraavat. Asevelvollisuuslain soveltamisesta annetun asetuksen 12 §:n (62/75) mukaan väestörekisterikeskuksen on toimitettava pääesikunnalle kutsuntaluetteloiden laatimista varten väestön keskusrekisteriin perustuvia tietoja niistä asevelvollisista, jotka seuraavana vuonna täyttävät yhdeksäntoista vuotta. Kunnan kouluhallinnosta annetun asetuksen 9 §:n (162/86) mukaan väestörekisterikeskuksen tulee antaa kunakin kalenterivuonna pyynnöstä kunnalle luettelo seitsemän vuotta täyttävistä lapsista, joiden kotipaikka on asianomaisessa kunnassa. Verotuslain 44 ja 45 §:ssä on säädetty eri tyyppisistä massaluovutuksista; sen mukaan on esimerkiksi tuomiokunnan tuomarin ja raastuvanoikeuden toimitettava vero toimistolle myönnettyistä lainhuudoista tehty luettelo, johon on merkitty muun muassa hakijan nimi ja kotipaikka, saannon laatu ja luovutushinta ja oikeuden kiinteistölle määräämä arvo.

Merkittävä osa erityisesti viranomaisten tiedonsaantioikeutta ja tiedonantovelvollisuutta koskevista säännöksistä on muotoiltu yksittäistapauksissa tarvittavan tiedon saantia silmällä pitäen. Nämä säännökset merkitsevät useimmiten myös poikkeusta joistakin salassapitosäännöksistä. Sen vuoksi on etenkin yleisesti muotoiltujen tiedon luovuttamista koskevien säännösten perusteella tietoja massaluovutuksena luovutettaessa huolehdittava siitä, ettei luovuteta muita kuin nimettyjä henkilöitä koskevia tietoja.

Luovuttaminen olisi 1 ja 2 kohdan mukaan mahdollista siis, jos mainituissa kohdissa tarkoitettut edellytykset täyttyvät jokaiseen massaluovutukseen sisältyvän rekisteröidyn osalta. Milloin kysymys on lakiin perustuvasta henkilötietojen luovuttamisesta ja tiedon luovuttamista koskevat säännökset antavat oikeuden luovuttaa tietoja yksittäistapauksissa, massaluovutus on mahdollinen, jos kaikki luovutettavat henkilötiedot täyttävät säädetty luovutuskriteetit.

Lakiehdotuksen 18 §:ssä säädetty perusteet määrittelevät sen, milloin yksittäinen tieto voidaan henkilörekisteristä antaa. Näiden luovutusedellytysten on täyttyvä myös henkilötietoja massaluovutuksena tai arkaluonteisena otantana luovutettaessa, jollei tietosuojalautakunnan luvasta muuta johdu. Lakiehdotuksen 19 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaan henkilöluottotietojen massaluovutus olisi sallittua 18 §:n 3 momentin mukaisena. Tämä merkitsee sitä, että luottotietotoimintaa harjoittava voi antaa luottotietorekisteriin teknisen käyttöyhteyden sille, joka tarvitsee tietoa luoton myöntämistä ja valvontaa varten. Sen valvomiseksi, että jokainen luovutus täyttää 18 §:n 3 momentin vaatimukset, on luottotietorekisterin pitäjän talletettava tieto jokaisesta tiedonsiirrosta. Lakiehdotuksen 18 §:n 1 momentin 3 ja 4 kohdan sekä 2 momentin perusteella henkilötietojen luovutus massaluovutuksena ja arkaluonteisena otantana ei olisi sallittua 19 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaisesti, vaan sallittavuus jäisi sanotun momentin 3 kohdan varaan. Henkilötietojen luovuttaminen massaluovutuksena suoramainontaa tai tieteellistä tutkimusta taikka tilastointia varten olisi siten sallittua 19 §:n 1 momentin 3 kohdassa säädetyn edellytyksin.

Luovuttaminen olisi 1 momentin 3 kohdan mukaan sallittua, jos luovutuksensaajalla on henkilörekisterilakiin perustuva oikeus tallettaa luovutettavat tiedot henkilörekisteriin eikä henkilötietojen luovutus ja käyttö vaaranna rekisteröidyn yksityisyyden suojaa tai hänen etujaan ja oikeuksiaan tai valtion turvallisuutta. Säännös merkitsisi sitä, että rekisterinpitäjän olisi näissä tapauksissa tarkoin tutkittava, ovatko luovutettavat tiedot kaikilta osin sellaisia, että luovutuksensaaja on oikeutettu tallettamaan ne henkilörekisteriin. Tällöin on otettava huomioon lain 5 §:n yhteys ja tarpeellisuusvaatimukset ja niitä täydentävät henkilörekisteriasetuksen säännökset sekä tietojen virheettömyyden varmistamiseen tähtäävä lain 9 §. Henkilötietojen luovuttaminen ei olisi mahdollista esimerkiksi silloin, kun saman tiedon määrätymisperusteet eri rekistereissä ovat erilaisia.

Vaikka luovutuksensaajalla olisikin oikeus tallettaa luovutettaviksi pyydetty henkilötiedot henkilörekisteriin, henkilötietojen luovuttaminen massaluovutuksena tai arkaluonteiseen otantaan perustuvana ei olisi yksistään tällä perusteella sallittua. Lisäksi vaadittaisiin, että henkilötietojen luovutus ja käyttö ei vaaranna rekisteröidyn yksityisyyden suojaa tai hänen etujaan tai oikeuk-

siaan. Tämä puolestaan velvoittaa rekisterinpitäjän selvittämään luovutettaviksi pyydettyjen henkilötietojen käyttötarkoituksen. Jos luovuttaminen tapahtuu henkilörekisterien yhdistämiseksi, olisi otettava huomioon 20 §:n säännökset. On huomattava, että nyt käsiteltävänä olevan säännöksen nojalla tapahtuvat luovutukset ovat ennakkovalvonnan alaisia (30 §) ja että rekisterinpitäjän on säilytettävä tieto tällaisista luovutuksista (25 §).

Pykälän 2 momentin mukaisena pääsääntönä olisi, ettei henkilötunnusta saisi luovuttaa, kun henkilötietoja luovutetaan massaluovutuksena tai arkaluonteiseen otantaan perustuvana. Tämä erityisrajoitus on katsottu välttämättömäksi sen vuoksi, että henkilötunnus on erityisesti automaattisen tietojenkäsittelyn avulla ylläpidettävissä henkilörekistereissä nykyisin se tunnistetieto, joka mahdollistaa helpoimmin eri rekisterien yhdistelemisen. Henkilötunnuksen saisi ehdotuksen mukaan luovuttaa vain, jos luovutuksensaajalla on se jo käytettävissään tai jos hänellä on oikeus saada se rekisteröidyltä itseltään tai väestörekisteristä taikka jos tietoja luovutetaan tieteellistä tutkimusta tai tilastointia tai luottotietotoimintaa varten. Säännös olisi sovellettavissa myös luovutettaessa massaluovutuksena henkilötietoja viranomaisten rekistereistä.

Henkilötunnuksen luovuttamista koskevaa säännöstä sovellettaessa olisi otettava huomioon myös 18 ja 19 §. Siten henkilötunnusta ei saisi luovuttaa esimerkiksi sellaista tilastointia varten, jossa ei ole tarpeen yhdistää samaa henkilöä koskevia eriaikaisia tietoja keskenään. Se, milloin joku voi vaatia toista ilmoittamaan henkilötunnuksensa, on nykyisin puutteellisesti ja sattumanvaraisesti säänneltyä. Esimerkkinä voidaan mainita, että väestökirja-asetuksen mukaan virkatodistukseen on aina merkittävä henkilötunnus ja että pankkien on säilytettävä asiakirjoissaan tieto talletustilin haltijan henkilötunnuksesta. Sen sijaan henkilötodistusta koskevassa asetuksessa ei henkilötunnusta ole mainittu niinä tietoina, jotka on merkittävä henkilötodistukseen. Tässä yhteydessä on kiinnitettävä huomiota siihen, että pelkästään henkilön velvollisuus todistaa henkilöllisyytensä tietyssä tilanteessa ei sellaisenaan muodosta toiselle oikeutta tallettaa henkilötunnusta henkilörekisteriin.

Koska säännökset siitä, missä tilanteissa rekisteröity on velvollinen ilmoittamaan henkilötunnuksensa, ovat jossain määrin puutteelliset, on asiaa epäselvissä tapauksissa tulkittava rekisteröidyn eduksi.

Nykyiset säännökset henkilötietojen luovuttamisesta väestökirjoista ovat nekin puutteelliset. Esitys lainsäädännön tarkistamiseksi pyritäänkin antamaan lähitulevaisuudessa. Käytännössä väestörekisterikeskus on jo nyt rajoittanut henkilötunnusten luovuttamista. Tällaisia tietoja ei luovuteta esimerkiksi suoramainontaa varten.

20 §. *Henkilörekisterien yhdistäminen.* Pykälässä säädettäisiin, missä tapauksissa henkilörekistereitä saa yhdistää. Henkilörekisterien yhdistämisellä tarkoitetaan paitsi kahden tai useamman eri rekisterin järjestämistä yhdeksi kokonaisuudeksi, myös automaattisen tietojenkäsittelyn avulla tapahtuvan kahden tai useamman rekisterin tietojen vertailua ja siihen pohjautuvaa tietojen tulostamista.

Pykälä on katsottu välttämättömäksi erityisesti sen vuoksi, että eri rekisterit vain harvoin sisältävät asianmukaisesti vertailukelpoisia tietoja, minkä vuoksi eri tiedostojen yhdistelyssä on suuri oikeusturvan vaarantumisen riski.

Henkilörekistereitä saisi aina yhdistää, jos rekisteröity on antanut siihen suostumuksensa tai tietosuojalautakunta luvan (1 mom. 1 kohta). Tietosuojalautakunnan lupaharkinnasta säädetään 37 §:ssä.

Pykälän 1 momentin 2 kohdan mukaan yhdistäminen olisi sallittua, jos se johtuu välittömästi laissa säädetystä tehtävästä ja rekisterinpitäjällä on tätä tarkoitusta varten oikeus saada ja käyttää yhdisteltäviä tietoja. Näissä tapauksissa on usein kysymys rekisteröidyn ja hänen ilmoittamiensa tietojen oikeellisuuden valvomisesta. Esimerkkinä tällaisesta tilanteesta voidaan mainita verotuksen suorittaminen.

Yhdistämisen sallittavuus lainsäädännön perusteella vaatii kolmen eri edellytyksen samanaikaista käsilläoloa. Yhdistämisen tulee ensinnäkin johtua välittömästi laissa säädetystä tehtävästä. Tämä merkitsee sitä, että rekisterinpitäjän on voitava osoittaa sellainen hänen tehtäväkseen säädetty tehtävä, jota ei ole mahdollista vaikeuksista suorittaa ilman tiedostojen yhdistämistä. Tässä arvioinnissa on kiinnitettävä huomiota myös siihen, minkälaisesta toiminnosta (suunnittelu/tutkimus/tilastointi/valvonta) on kysymys. Mitä konkreettisemmin yhdistäminen vaikuttaa rekisteröidyn asemaan ja oikeusturvaan, sitä suurempia vaatimuksia on asetettava sille, kuinka selkeästi yhdistelemisen perusteena oleva tehtävä on lainsäädännössä määritelty. Esimerkkinä voidaan mainita, että usealle viranomaiselle on säädetty tilastotuotantoon liittyviä tehtäviä. Jos ja kun tällaisessa tarkoituksessa kerättyjä tiedostoja

käytetään vain tilastotuotantoon, riski rekisteröityjen oikeusturvan vaarantumiselle jää vähäiseksi. Tilastojen laatimisvelvollisuuden voidaan siten lähtökohtaisesti olettaa muodostavan sellaisen tehtävän, joka oikeuttaa tiedostojen yhdistelyyn. Samoin voidaan arvioida niitä tilanteita, joissa on säädetty suunnitteluvollisuus.

Se, että viranomaisella on tehtävänänsä johtaa ja valvoa tietyn lainsäädännön täytäntöönpanoa, ei sellaisenaan vielä oikeuta tiedostojen yhdistämiseen.

Yhdistämisen sallittavuus 1 momentin 2 kohdan mukaan edellyttää toiseksi, että rekisterinpitäjällä on yhdistämisen aiheuttavan tehtävän hoitamista varten oikeus saada yhdisteltäviä tietoja. Rekisterinpitäjän oikeus saada yhdisteltäviä tietoja määräytyy muun lainsäädännön perusteella. Tiedonsaantioikeutta koskevia säännöksiä on selostettu edellä s. 6—7 ja 40—42. Se, että rekisterinpitäjä voi saada tai että hänellä on yhdisteltävissä olevat tiedot, ei vielä oikeuta yhdistämiseen. Yhdistämisen edellytyksenä on kolmanneksi se, että yhdistettäviä tietoja on oikeus käyttää laissa säädetyn tehtävän hoitamiseksi. Lakiehdotuksessa on tässäkin yhteydessä haluttu painottaa tarkoitussidonnaisuuden periaatetta. Oikeus tiedon käyttämiseen määräytyy osittain jo tiedonsaantia koskevien säännösten avulla. Lainsäädännössä on säännöksiä, jotka sallivat tiedon luovuttamisen vain määrättyä tarkoitusta varten. Jos viranomaisella on oikeus saada tietyn etuuden myöntämistä varten määrätynlaiset tiedot (esimerkiksi tiedot hakijan säästöistä pankeilta), ei näitä tietoja olisi lupa yhdistää toisen etuuden myöntämisedellytysten valvomiseksi, ellei myös tätä tilannetta varten ole säädetty tiedonsaantiin oikeuttavia säännöksiä. Oikeus tiedon käyttämiseen voi lisäksi ilmetä viranomaisen päätöksen teon edellytyksiä koskevista säännöksistä. Esimerkkinä voi mainita passin myöntämistä koskevat säännökset.

Pykälän 1 momentin 3 kohdan mukaan yhdistäminen olisi sallittu osoitetietojen tavanomaisesti päivittämiseksi tai moninkertaisten postilähetysten välttämiseksi.

Momentin 4 kohdan mukaan henkilörekisterien yhdistäminen olisi sallittu, jos on ilmeistä, että yhdistäminen voi tapahtua vaarantamatta rekisteröidyn yksityisyyden suojaa tai hänen etuaan tai oikeuksiaan. Sen arvioimisessa, onko yhdistäminen sallittua yleislausekkeen mukaisesti, on haettavissa tukea lain 4, 5 ja 9 §:stä. Tällöin on selvítettävä, voiko rekisterinpitäjä lain 5 §:n mukaan pitää sellaista rekisteriä ja täyttä-

vätkö tiedot lain 9 §:n virheettömyysvaatimuksen. Edellä mainittujen säännösten lisäksi arvioinnissa olisi otettava huomioon se, missä tarkoituksessa yhdistäminen tapahtuu ja kuinka täydellinen kuva rekisteröidystä rekisterien yhdistämisen tuloksena syntyy sekä kuinka kauan yhdistettyä tiedostoa säilytetään henkilörekisterinä.

Ehdotuksen tarkoituksena on rajoittaa rekisteröidyn valvontatarkoituksessa tapahtuvaa henkilörekisterien yhdistämistä. Rekisteröidyn valvontatarkoituksessa tapahtuva rekistereiden yhdistäminen sisältää tavallista suuremman riskin sille, että yhdistämisestä aiheutuu lainkohdassa tarkoitettuja seurauksia.

Henkilörekisterien yhdistäminen tuottaa usein enemmän tietoa kuin pelkästään sen pohjana olevat henkilörekisterit erillisinä yhteensä. Momentin 4 kohdan tarkoituksena onkin rajoittaa sellaista tiedostojen yhdistelyä, jonka avulla voidaan muodostaa kokonaiskuva tietystä henkilöstä. Tämänkin seikan arvioiminen jäisi tapauskohtaisen harkinnan varaan.

Yleislausekkeeseen liittyvän ilmeisyysvaatimuksen tarkoituksena on vaikuttaa niin, että yleislauseketta sovellettaisiin poikkeussäännöksen tapaan ja että yhdistäminen sallittaisiin yleislausekkeen mukaisesti vain, jos on hyvin epätodennäköistä, että yhdistämisestä aiheutuisi vaaraa rekisteröidyn yksityisyyden suojalle tai oikeusturvalle.

Pykälään ei ole otettu tieteellistä tutkimusta ja tilastointia koskevaa erityissäännöstä. Tiedostojen yhdisteleminen näitäkin tarkoituksia varten jäisi 1 momentin yleisten edellytysten varaan. Vaikka tilastotuotannossa ja tutkimuksissa asianmukaisella tavalla meneteltäessä ei yhdistäminen aiheutakaan rekisteröidyn oikeusturvan vaarantumista, syntyvät rekisterit voidaan kattavuutensa ja sisällönsä (tietojen arkaluontoisuus) vuoksi kokea yksityisyyttä loukkaavina. Pelkkä tietoisuus itseään kattavasti kuvaavien tiedostojen olemassaolosta on omiaan aiheuttamaan turvattomuuden tunnetta kansalaisissa. Sen vuoksi mainituissa tarkoituksissa tapahtuvassa tiedostojen yhdistelyssä tulisiikin syntyvistä tiedostoista mahdollisimman pian poistaa henkilötunnus ja muut tunnistetiedot.

Henkilörekisterien yhdistämistä valvottaisiin ennakolta ilmoitusmenettelyn avulla (30 §:n 1 mom. 2 kohta).

Pykälän 2 momenttiin on otettu säännös, jonka mukaan henkilörekisterien yhdistämisenä ei pidetä kahden tai useamman teknisesti erikseen pidetyn henkilörekisterin muodostamista yhdeksi

rekisteriksi, jos rekisterit liittyvät saman rekisterinpitäjän ja rekisteröidyn välisen suhteen hallinnointiin ja muodostettava uusi rekisteri täyttää 4—7 §:ssä säädetyt vaatimukset. Vaikka lakiehdotuksen 4 §:stä jo ilmenee, että henkilörekisterillä ymmärretään loogista eikä teknistä rekisteriä, on säännös selvyysystä katsottu tarpeelliseksi. Siten estettä ei ole esimerkiksi sille, että rekisterinpitäjä muodostaa yhdeksi asiakasrekisteriksi aiemmin teknisesti erikseen pidetyn tilaaja-rekisterin ja saatujen suoritusten rekisterin.

21 §. Luovutettujen tietojen käyttö. Pykälässä kiellettäisiin luovutettujen henkilötietojen käyttäminen muuhun kuin niitä luovutettaessa määriteltäisiin tarkoituksiin.

Pykälä täsmentää käyttötarkoitussidonnaisuuden periaatetta luovutettujen tietojen käytössä. Kuten 17 §:stä ja sen perusteluista ilmenee, luovutuksensaajan on selvítettävä, mihin pyydettyjä tietoja on tarkoitus käyttää. Tässä yhteydessä tapahtuva määrittely sitoo luovutuksensaajaa myöhemmin. Jos luovutuksensaaja on 17 §:n mukaisesti ilmoittanut, että luovutettavat tiedot otetaan hänen pitämänsä henkilörekisteriin ja luovutus on tapahtunut muutoinkin lainmukaisesti, ei nyt käsiteltävänä oleva säännös estäisi tiedon käyttämistä henkilörekisterin käyttötarkoituksen mukaisella tavalla.

22 §. Tiedon luovuttaminen ulkomaille. Pykälä sisältäisi säännökset siitä, millä edellytyksillä henkilörekisterissä olevia henkilötietoja saisi luovuttaa ulkomaille massaluovutuksena tai arkaluonteisena otantana. Lähtökohtana on, että henkilötietoja saisi luovuttaa vain sellaiseen maahan, jonka lainsäädäntö vastaa henkilörekisterilain säännöksiä. Asetuksella säädettäisiin tarkemmin, mitä nämä maat ovat. Tarkoituksena on, että maaluettelo kattaisi ainakin Euroopan Neuvoston tietosuojasopimukseen liittyneet maat.

Henkilötietojen luovuttaminen muihin maihin olisi mahdollista tietosuojalautakunnan antaman luvan mukaisesti. Tietosuojalautakunta voisi pykälän 2 momentin mukaan antaa luvan, jos luovutettavien tietojen laatu ja tietojen käyttötarkoitus huomioon otettuna on ilmeistä, ettei luovuttaminen vaaranna rekisteröidyn yksityisyyden suojaa tai loukkaa hänen etujaan ja oikeuksiaan taikka vaaranna valtion turvallisuutta. Tietosuojalautakunta voi lupapäätöksensä sisällyttää tarkemmat määräykset niistä toimenpiteistä, jotka tietosuojan varmistamiseksi katsotaan tarpeelliseksi riippumatta laissa olevista erityissäännöksistä. Siten lupapäätöksessä voidaan esimerkiksi

määrätä se, saadaanko rekisteröidyn henkilötunnusta luovuttaa.

Henkilötietojen luovuttamista ulkomaille valvottaisiin niissäkin tapauksissa, joissa lupa ei ole tarpeen. Henkilötietojen luovuttamisesta ulkomaille olisi nimittäin tehtävä ilmoitus 30 §:n nojalla. Tietosuojaviranomaiset voisivat tällöin puuttua luovutukseen myös lain 19 §:n nojalla. Koska suomalaisia koskevia tietoja sisältävien rekistereiden tekninen ylläpito vieraassa maassa jo sellaisenaan voi sisältää turvallisuusriskin, ehdotetaan pykälän 3 momenttiin otettavaksi säännös tietojen luovuttamisesta ulkomaille tapahtuvia postituspalvelu- tai tietojenkäsittelytehtäviä varten. Säännös on tarpeen sen vuoksi, ettei tietojen massaluovutusta koskeva lain 19 § ole sovellettavissa sellaisenaan tällaisia luovutustilanteita varten, koska kyseinen pykälä ei 18 §:n 4 momentti huomioon otettuna koske toimeksiantoluovutuksia.

23 §. Oikeus kieltää tiedon käyttö tai luovutus. Pykälän mukaan rekisteröidyllä olisi oikeus kieltää rekisterinpitäjää käyttämästä tai luovuttamasta rekisteröityä itseään koskevia tietoja suoramainontaan, puhelinmyyntiin ja muuhun suoramarkkinointiin, osoitepalveluun sekä markkina- ja mielipidetutkimukseen.

Henkilön oikeus kieltää itseään koskevien tietojen käyttöä ja luovutusta suoramarkkinointiin sekä muihin mainittuihin tarkoituksiin on kansainvälisesti tunnustettu periaate. Se on toteutettu esimerkiksi muissa pohjoismaissa. Kielto-oikeus on otettu lisäksi muun muassa Kansainvälisen kaupakamarin laatimiin suoramainonnan ja postimyynnin kansainvälisiin perussääntöihin. Se ilmentää lisäksi kansalaisen oikeutta määrätä itseään koskevien tietojen käytöstä ja luo mahdollisuudet suojata oma elinpiirinsä, mihin nykyiset kotirauhaa koskevat säännöksetkin tähtäävät.

Se, missä laajuudessa rekisteröity käyttää kieltä-oikeuttaan, jää hänen itsensä päätettäväksi. Kielto voidaan antaa siis osittaisena (esimerkiksi vain suoramainontaan yleisesti tai vain tiettyjen tuotteiden tarjontaan kohdistettuna) tai kaikkia säännöksessä tarkoitettuja toimintoja koskevana. Jollei erityisvarauksia ole, kiellon on katsottava tarkoittavan kaikkia pykälässä tarkoitettuja toimintoja.

24 §. Henkilörekisterin käytöstä ilmoittaminen tietyissä tilanteissa. Pykälä sisältäisi säännökset siitä, milloin henkilörekisterissä olevien tietojen käytöstä ja luovutuksesta olisi ilmoitettava rekisteröidylle.

Pykälän 1 momentin mukaan sen, joka on hankkinut rekisteröidyn henkilöluottotietoja käytettäväksi rekisteröityä koskevaa päätöksentekoa varten, on ilmoitettava rekisteröidylle luottotietojen käytöstä ja siitä, mistä rekisteristä luottotiedot ovat peräisin, jos luoton epääminen tai muu rekisteröidylle kielteinen päätös pääasiallisesti johtuu saaduista luottotiedoista. Ilmoitusvelvollisuutta ei siis olisi, jos luottotiedon perusteella tehty päätös ei sanotulla tavalla ole rekisteröidylle kielteinen. Säännös on katsottu tarpeelliseksi erityisesti sen vuoksi, että rekisteröidyt voivat valvoa omalta osaltaan sitä, että luottotietoja luovutetaan ja käytetään lainmukaisella tavalla.

Pykälän 2 momentin mukaan suoramainoksessa, puhelinmyynnissä ja muussa suoramarkkinoinnissa sekä markkina- tai mielipidetutkimusta varten suoritettavassa kyselyssä, jota varten henkilön nimi- ja osoitetiedot on hankittu henkilörekisteristä, on ilmoitettava tiedonhankinnassa käytetyn henkilörekisterin nimi, rekisterinpitäjä ja tämän osoite.

Säännöksessä mainituissa toiminnoissa käytetään hyväksi henkilörekistereitä tavalla, joka heittää usein epäilyjä kansalaisissa. Suoramainos-, postitus- ja osoitepalvelurekisterien olemassaolo, niiden tietojen laajuus ja tietolähteet eivät ole yleisesti tunnettuja. Näihin rekistereihin kerätään tietoja monista eri lähteistä, kuten puhelinluettelosta, verokalenterista, erilaisista matrikkeleista ja vastaavista ammattiluetteloista. Tietoja ostetaan lisäksi toisten yritysten pitämistä rekistereistä. Myös eri jäsenrekistereiden tai niiden käyttöoikeuden osto on tavallista. Samoin erilaisia asiakasrekistereitä käytetään runsaasti suoramainontaan.

Kehittyvä tietojenkäsittely- ja painotekniikka mahdollistavat hyvin yksilölliseltä ja henkilökohtaiselta vaikuttavan mainonnan. Mainoksista ei yleensä pystytä päätelemään, mistä vastaanottajan nimi- ja osoitetiedot on saatu.

Suoramainonnan käyttöön liittyy useasti markkinoinnin kohdentaminen valikoituun potentiaaliseen asiakasjoukkoon. Vastaanottajalla ei ole tietoa siitä, minkälaisen tekijöiden perusteella valikointi on tapahtunut. Esimerkkinä voidaan todeta, että väestörekisterikeskuksen kaupallisiin tarkoituksiin pyydyistä henkilötiedoista merkittävän otostyyppin muodostavat pienten lasten äidit.

Se, että kansalaiset voisivat saamastaan aineistosta jo saada tietää, mistä rekisteristä heidän nimi- ja osoitetietonsa on suoramainontaa tai markkina- tai mielipidetutkimusta varten hankit-

tu, olisi omiaan lisäämään asiallista suhtautumista näihin toimintoihin.

Jos tiedot on hankittu useammasta rekisteristä, lähettäjä voisi ilmoittaa kaikki lähetyksen kohdentamisessa käytetyt tietolähteet. Välttämätöntä ei sen sijaan olisi eritellysti ilmoittaa, mistä kutakin vastaanottajaa koskevat tiedot ovat peräisin.

Henkilötietojen hankkiminen suoramarkkinointiin sekä markkina- ja mielipidetutkimuksiin tapahtuu yleensä asianomaisten henkilöiden tietämättä. Tämän vuoksi ei ole katsottu oikeaksi ja riittäväksi menettelyä, jonka mukaan henkilön olisi itse tiedusteltava lähettäjältä, mistä häntä koskevat tiedot on saatu. Henkilörekisterilaissa omaksuttu lähtökohta siitä, että rekisteröidyt itse valvovat henkilörekisterien pitoa, edellyttää, että rekisteröidyllä on mahdollisuus toteuttaa tätä valvontaa ilman kohtuutonta vaivaa ja kustannuksia.

25 §. Tietojen luovuttamisen kirjaaminen. Pykälä sisältäisi säännökset siitä, milloin rekisterinpitäjän on kirjattava henkilötietojen luovuttaminen.

Säännöksen tarkoituksena on ennen muuta luoda mahdollisuudet rekisteritietojen yhdistelyn valvontaan sekä virheellisten rekisteritietojen oikaisemiseen eri rekistereissä.

Lakiin ei ole otettu säännöstä, joka velvoittaisi kirjallisen sopimuksen laatimiseen henkilörekisteristä henkilötietoja luovutettaessa. Tämä menettely voisi eri osapuolten kannalta selkeyttää vastuusuhteita. Lakiehdotuksen mukainen menettely edustaa vähimmäissääntelyä.

Tietojen luovuttamisesta olisi pääsäännön mukaan säilytettävä tieto silloin, kun tietoja on luovutettu massaluovutuksena tai arkaluonteisena otantana 19 §:n 1 momentin 3 kohdan nojalla eli siis silloin, kun luovutus ei perustu muuhun lainsäädäntöön, rekisteröidyn suostumukseen tai tietosuojalautakunnan lupaan. Viimeksi mainitussa tapauksessa kirjaamisvelvoitteen laajuudesta annetaan tarvittavat määräykset lupapäätöksessä. Kirjaamisvelvoitteen ulkopuolelle jäisivät kuitenkin pykälän 2 momentin mukaan rekisterin säännönmukainen tietojenluovutus, joka on jo rekisteriä perustettaessa määritelty. Koska sellaisiin henkilörekistereihin, joita ylläpidetään elinkeinona harjoitettavaa henkilötietojen edelleen luovutusta varten, voi liittyä tavanomaista suurempia tietosuojariskejä, kirjaamisvelvoite koskisi aina tietojen luovuttamista tällaisista rekistereistä.

Pykälän 1 momentin mukaan rekisterinpitäjän olisi tietoja luovutettaessa säilytettävä tieto siitä:

1) minkälaisia tietoja on luovutettu; 2) kenelle tiedot on luovutettu; 3) mihin tarkoitukseen tiedot on luovutettu käytettäväksi; sekä 4) milloin tiedot on luovutettu.

Kirjaamisvelvoite ei siis edellytä, että luovutus-tiedot talletetaan henkilörekisteriin, vaan että tieto luovutuksesta tavalla tai toisella ylimalkaan säilytetään siten, että luovutus on jälkeenkin päin todennettavissa. Rekisterinpitäjän on kuvattava luovutettu tietojoukko siten, että se, minkälaisia tietoja on luovutettu, on riittävällä tavalla yksilöity. Tämä ei kuitenkaan esimerkiksi otantaan perustavassa luovutuksessa merkitse sitä, että olisi säilytettävä kopio luovutetuista tiedoista taikka luettelo niistä henkilöistä, joita koskevia tietoja on luovutettu. Tällaisessa tilanteessa riittävänä on pidettävä sitä, että säilytetään tieto valintaperusteista ja tulostettujen tietojen sisällystä.

Kuten 13 §:stä ja sen perusteluista ilmenee, luottotietotoimintaa harjoittavan rekisterinpitäjän kirjaamisvelvoite on 25 §:ssä ehdotettua laajempi. Luottotietorekisteristä tietoja luovutettaessa on säilytettävä rekisteröitykohtaisesti tiedot siitä, kenelle henkilöluottotietoja on luovutettu.

5 luku. Henkilörekisterin suojaaminen, arkistointi ja hävittäminen

26 §. Henkilörekisterin suojaaminen. Pykälä sisältäisi henkilörekisterin teknistä suojaamista koskevat velvoitteet.

Rekisterinpitäjän olisi pykälän 1 momentin mukaisesti huolehdittava siitä, että henkilörekisterin tiedot on asianmukaisesti suojattu luvaton käsittelyä, käyttöä, tuhoamista ja muuttamista sekä anastusta vastaan. Vastaava velvollisuus olisi myös sillä, joka itsenäisenä elinkeinon- tai toiminnanharjoittajana toimii rekisterinpitäjän lukuun tai jolle rekisterinpitäjä on luovuttanut massaluovutuksena henkilötietoja.

Henkilörekisterilakia valmisteltaessa on katsottu, että pelkkä rekisterikäytännön sääntely ei ole riittävä yksityisyyden suojan ja muiden lain tavoitteiden toteutumisen varmistamiseksi. Rekisterinpitäjän olisi huolehdittava siitä, että rekisterit ovat tosiasiallisesti suojattu. Jollei tällaista fyysistä suojausta järjestetä, jopa kokonaisten rekistereiden anastaminen tai tuhoaminen on mahdollista.

Suojauksen teknisistä toteuttamistavoista ei ole katsottu mahdolliseksi ottaa nimenomaisia säännöksiä lakiin. Rekistereiden fyysistä suojausta

suunniteltaessa on otettava huomioon muun ohella se, onko kysymys manuaalisista vai automaattisen tietojenkäsittelyn avulla ylläpidettävistä rekistereistä. Suojaamisvelvoitteen laajuuteen vaikuttaa luonnollisesti myös se, kuinka arkaluonteisia tietoja rekisteriin sisältyy. Tarkoituksena on, että henkilörekisterilain tultua voimaan lain 33 §:n nojalla annetaan toimialakohtaiset tarkemmat ohjeet rekistereiden fyysisestä suojauksesta.

27 §. Henkilörekisterin hävittäminen. Pykälä sisältäisi säännökset siitä, miten on meneteltävä aktiivikäytöstä poistetun rekisterin suhteen.

Henkilörekisterien merkitys kansalaisten yksityisyyden suojan kannalta ei lakkaa, vaikka rekisterit poistetaan käytöstä. Vanhentuneiden tietojen joutuminen asiattomaan käyttöön päinvastoin saattaa olla hyvinkin yksityisyyttä vaarantava tekijä. Tällaisesta voidaan esimerkkinä mainita erilaiset soveltuvuustesteistä kertyneet arviointitiedot.

Edellä mainituista syistä ehdotetaan säädettäväksi, että rekisterinpitäjän toiminnan kannalta tarpeeton henkilörekisteri on pääsääntöisesti hävitettävä. Hävittämismahdollisuutta ei luonnollisestikaan olisi, jos rekisterin tiedot on erikseen säädetty tai määrätty säilytettäväksi. Tällaisia säännöksiä sisältyy muun muassa arkistolakiin (184/81), jonka mukaan viranomaisen asiakirjojen ja teknisten talletteiden hävittäminen on kielletty ilman arkistoviranomaisen lupaa. Säilyttämiseen velvoittavia säännöksiä sisältyy lisäksi eläke- sekä kirjanpitolainsäädäntöön. Esimerkkinä tietojen säilyttämiseen velvoittavasta määräyksestä voidaan mainita työhön liittyvän syöpävaaran torjunnasta annetun valtioneuvoston päätöksen (583/85) 10 §.

Rekisterin voisi säilyttää myös, jos rekisteri siirretään arkistoitavaksi siten kuin asetuksella säädetään. Tarkoituksena on, että tutkimuskäytön kannalta tärkeitä rekistereitä voitaisiin säilyttää tutkimustoimintaa harjoittavissa laitoksissa ja viranomaisissa. Tietosuojalautakunta antaisi arkistoitujen henkilörekisterien käytöstä ja suojaamisesta sekä tietojen luovuttamisesta niistä tarkemmat määräykset. Tätä koskevat säännökset sisältyvät esityksen liitteenä 2 olevan asetusluonnoksen 13 §:ään.

28 §. Arkistoon siirretyt henkilörekisterit. Arkistoviranomaisen haltuun siirrettyjen henkilörekistereiden käytöstä, suojaamisesta sekä tietojen luovuttamisesta niistä olisi voimassa, mitä erikseen on säädetty. Arkistoviranomaiset on määriteltävä arkistolain 9 §:ssä.

Jos kysymys on yksityisestä arkistosta, joka on otettu valtionarkistoon, maakunta-arkistoon tai muuhun arkistolaissa tarkoitettuun arkistoon, tietojen luovuttamisessa noudatetaan julkisuus-säännösten lisäksi niitä ehtoja, joista arkiston säilyttäjä ja arkiston luovuttaja ovat sopineet. Tiedon luovuttaminen yleisistä asiakirjoista määräytyy asiakirjajulkisuuslain mukaisesti.

Arkistoviranomaisen olisi tietoja yksityisistä henkilörekistereistä luovutettaessa otettava huomioon, mitä henkilörekisterilaissa on tietojen luovutuksesta säädetty, jollei se henkilörekisteriin talletettujen tietojen ikä ja laatu huomioon ottaen ole rekisteröidyn yksityisyyden suojan vuoksi ilmeisen tarpeeton. Tämä viittaussäännös on tarpeen vain niitä tilanteita varten, jolloin arkistoviranomaiselle on luovutettu vasta hiljattain käytöstä poistettuja henkilörekistereitä. Arkistolaki antaa arkistoon asiakirjoja luovuttavalle päätösvalan tietojen edelleen luovutuksesta. Tätä ei voida pitää henkilörekisterilaissa suojattavien etujen kannalta riittävänä, minkä vuoksi ehdotuksessa annettaisiin arkistoviranomaisille mahdollisuus rajoittaa tietojen luovutusta.

6 luku. Valvonta ja pakkokeinot sekä poikkeusluvut

29 §. *Tietosuoja-asiain valvonta.* Henkilötietojen keräämistä, tallettamista, käyttöä ja luovuttamista valvoisi tämän lain tavoitteiden toteutumisen kannalta tietosuoja-asiamies. Ehdotuksen mukaan tietosuoja-asiamies olisi toimivaltainen silloinkin, kun henkilörekisterin pitämiseen sovelletaan henkilörekisterilain ohella tai sijasta muun lain säännöksiä.

Tietosuojalautakunta käyttäisi päätösvaltaa siten kuin jäljempänä ilmenee.

Tietosuoja-asiamiehestä ja tietosuojalautakunnasta säädettäisiin tarkemmin laissa tietosuojalautakunnasta ja tietosuoja-asiamiehestä.

30 §. *Ilmoitusvelvollisuus.* Pykälässä määriteltäisiin ne henkilörekisterit ja toiminnot, joista on tehtävä ilmoitus tietosuoja-asiamiehelle.

Kuten yleisperusteluista ilmenee, henkilörekisterien ennakkovalvonta toteutettaisiin ilmoitusmenettelyn avulla. Lähtökohtana on, että tietosuoja-asiamies voisi ilmoitusmenettelyn yhteydessä antaa tarvittavaa rekisterinpidon ohjausta ja valvoa sen lainmukaisuutta.

Rekisterikohtainen ilmoitusvelvollisuus ehdotetaan säädettäväksi sellaisten henkilörekisterien pitämiselle, jotka ennakolta arvioiden sisältävät

erityisiä tietosuoja-asiain riskejä. Tämän mukaisesti ehdotetaan, että rekisteri-ilmoitus olisi tehtävä rekisteristä, jonka tietoja käytetään suoramarkkinointiin, puhelinmyyntiin ja muuhun suoramarkkinointiin, osoitepalveluun sekä markkina- tai mielipidetutkimuksiin, jos rekisteri sisältää tietoja sellaisista henkilöistä, joilla ei ole rekisterinpitäjään lain 5 §:n 1 momentissa tarkoitettua asiakastai siihen verrattavaa suhdetta.

Henkilörekisterien yhdistämisen valvomiseksi ehdotetaan, että ilmoitus on tehtävä, jos automaattisen tietojenkäsittelyn avulla ylläpidettyyn henkilörekisteriin kerätään henkilötietoja massaluovutuksena 19 §:n 1 momentin 3 kohdan nojalla, jollei kysymys ole tavanomaisena pidettävästä osoitetietojen päivytyksestä tai tieteellistä tutkimusta varten ylläpidetystä henkilörekisteristä. Ilmoitusvelvollisuuden piiriin ei tulisi tietojen hankinta viranomaisen rekistereistä, koska tietojen luovuttaminen niistä määräytyy asiakirjajulkisuuslain perusteella.

Jotta tietosuoja-asiamiehellä olisi mahdollisuudet valvoa henkilörekistereissä olevien tietojen luovuttamista ulkomaille, olisi ilmoitus tehtävä sellaisista henkilörekistereistä, joista tietoja luovutetaan huomattavassa määrin käytettäväksi toisessa valtiossa. Ilmoitusvelvollisuus koskisi myös henkilötietojen luovuttamista toiseen valtioon automaattista tietojenkäsittelyä varten.

Ilmoitus olisi momentin 4 kohdan mukaan tehtävä myös sellaisen henkilörekisterin olennaisesta muuttamisesta, jota ilmoitusvelvollisuus koskee. Tämä on tarpeen sen vuoksi, että tietosuoja-asiamiehen pitämä luettelo ilmoituksenvaraisista rekistereistä olisi ajan tasalla. Rekisterin olennaisena muuttamisena voidaan pitää muun ohella rekisterin käyttötarkoituksen muuttamista sekä säännönmukaisten tietojen luovutusten laajentamista.

Pykälän 2 momentti säätäisi ilmoitusvelvollisuuden sellaisille elinkeinonharjoittajille, joiden toimintaan liittyy tietosuoja-asiain riskejä. Ehdotuksen mukaan toimintailmoituksen olisi velvollinen tekemään se, joka harjoittaa luottotietotoimintaa taikka elinkeinona harjoittaa perimistöimintaa taikka markkina- tai mielipidetutkimusta taikka toisen lukuun hoitaa henkilöstön valintaa tai soveltuvuuden arviointiin liittyviä tai tietojenkäsittelytehtäviä ja tässä toiminnassa käyttää tai käsittelee henkilörekistereitä ja niissä olevia tietoja. Ilmoitusvelvollisuus koskisi siis vain sellaisia, jotka itsenäisinä elinkeinonharjoittajina suorittavat mainitunlaisia tehtäviä toisen toimeksiannosta.

Ilmoituksentekoa koskevasta määräajasta säädetäisiin pykälän 3 momentissa. Sen mukaisesti ilmoitus olisi tehtävä riittävän ajoissa, kuitenkin viimeistään kuukausi ennen henkilörekisteriin tallettaviksi aiottujen henkilötietojen keräämistä tai toiminnan aloittamista taikka muuhun ilmoitusvelvollisuuden aiheuttavaan toimenpiteeseen ryhtymistä. Jos rekisteri, josta aikaisemmin ei ole ollut velvollisuutta tehdä ilmoitusta, muutetaan sellaiseksi, että siitä on tehtävä ilmoitus, ilmoitus on tehtävä samassa ajassa ennen muutetun rekisterin käyttöönottoa. Määräaikojen säätämisellä on pyritty turvaamaan se, että tietosuoja-asiamiehelle jää riittävä aika ennako-ohjauksen antamiseen.

Koska lain täytäntöönpanossa saattaa osoittautua, että ilmoitusvelvollisuudesta on aiheutta poikkeuksia, annettaisiin ehdotuksen mukaan oikeus asetuksella säätää sellaisia poikkeuksia ilmoitusvelvollisuudesta, jotka eivät vaaranna mahdollisuuksia ohjata rekisteritoimintaa henkilörekisterilain tavoitteiden toteuttamiseksi. Ilmoitusvelvollisuuden ulkopuolelle voitaisiin rajata esimerkiksi sellaisia rekistereitä, joiden tietosäällöstä on 5 §:n 2 momentin nojalla asetuksella annettu tarkempia säännöksiä samoin kuin rekistereitä, joista tietosuoja-asiamies on antanut yleisohjeet.

31 §. Rekisterinpitäjän tiedonantovelvollisuus. Pykälä säätäisi rekisterinpitäjälle velvollisuuden antaa tietosuoja-asiamiehelle tämän pyytämät henkilötietojen keräämisen, tallettamisen, tarkastamisen, käytön ja luovuttamisen lainmukaisuuden valvontaa varten tarpeelliset tiedot henkilörekisteristä ja sen käytöstä. Rekisterinpitäjän tiedonantovelvollisuus on välttämätön tietosuoja-asiamiehen tehtävien hoitamiseksi.

Tiedot olisi ehdotuksen mukaan annettava siitä huolimatta, että ne olisi erityislainsäädännössä säädetty salassa pidettäväksi. Kuten aikaisemmin on todettu, voimassa olevaan lainsäädäntöön sisältyy nelisensataa erilaista salassapitosäännöstä. Salassapitosäännösten lukuisuudesta johtuenkin, ettei tietosuoja-asiamies voisi tehokkaasti valvoa henkilörekisterilain noudattamista, ellei hän saisi tietoja myös salassa pidettäväksi säädettyistä tiedoista. Momentissa on pyritty tarkasti kuvaamaan ne toiminnot, joita varten ja joiden rajoissa tietosuoja-asiamiehellä olisi oikeus tiedon saantiin. Rekisterinpitäjä voi luonnollisesti pyrkiä sellaisiin teknisiin järjestelyihin, joilla tietosuoja-asiamiehen tiedontarve voidaan yleensä tyydyttää tarvitsematta poiketa salassapitovelvollisuudesta. Tässä yhteydessä on huomattava, että tietosuoja-

asiamiehelle on tietosuojalautakuntaa ja tietosuoja-asiamiestä koskevassa lakiehdotuksessa ehdotettu säädettäväksi vaihtolovelvollisuus, jonka rikkomisesta tuomittaisiin sakkoon tai vankeuteen enintään yhdeksi vuodeksi.

Pykälän 2 momentissa annettaisiin oikeus asetuksella säätää, että rekisterinpitäjät ovat velvollisia antamaan henkilörekistereitä koskevia selvityksiä tietosuoja-asiamiehelle. Tämä tietojenantovelvollisuus olisi yleinen; asetuksella toisin sanoen luettelaisiin ne rekisterit ja toiminnot, joista selvitys on annettava.

Selvityksentekovelvollisuuden tarkoituksena on luoda riittävät tiedolliset edellytykset sille, että tietosuoja-asiamies voisi antaa lain 33 §:n mukaisia yleisiä ohjeita yhtenäisen, hyvään rekisteritapaan perustuvan rekisterikäytännön aikaansaamiseksi. Näin saatuja tietoja voitaisiin käyttää myös valmisteltaessa lain 5 §:n 2 momentin nojalla annettavia säännöksiä henkilörekisterien tietosäällöstä. Selvityksentekovelvollisuudesta säädetäisiin asetuksella, mikä mahdollistaisi yleisohjauksen kohdentamisen joustavasti tietosuojaviranomaisten voimavarojen sekä tietosujariskien mukaisesti. Selvityksentekovelvollisuudesta ei voi katsoa aiheutuvan kohtuutonta vaivaa rekisterinpitäjille, koska se edellyttää vain sellaisten asiakirjojen toimittamista tietosuojaviranomaiselle, jotka rekisterinpitäjällä muutoinkin on oltava.

32 §. Tietosuojaviranomaisen tarkastusoikeus. Pykälä sisältäisi säännökset tietosuoja-asiamiehen tarkastusoikeuden laajuudesta.

Tietosuoja-asiamiehellä olisi oikeus tarkastusta suorittaessaan käyttää tietosuojalautakunnan hyväksymiä asiantuntijoita. Tietosuojalautakunnan hyväksymismenettelyn avulla halutaan varmistaa asiantuntijoiden puolueettomuus sekä kyky hoitaa lain edellyttämiä tehtäviä.

Tarkastuksen toimittamista varten tietosuoja-asiamiehellä ja asiantuntijoilla olisi oikeus päästä sellaisiin rekisterinpitäjän tai hänen toimeksiantajaan toimivan hallussa oleviin huoneistoihin, joissa henkilötietoja käsitellään tai henkilörekistereitä pidetään. Tietosuoja-asiamiehelle ja asiantuntijoille olisi annettava käyttöön myös ne tekniset laitteet sekä tieto käytettävissä olevista ohjelmista, mitkä ovat tarpeen valvonnan suorittamiseksi. Tarkastus olisi toimitettava siten, ettei siitä aiheudu rekisterinpitäjälle tarpeettomasti haittaa ja kustannuksia.

Lakiin tietosuojalautakunnasta ja tietosuoja-asiamiehestä sisältyisivät säännökset tietosuoja-asiamiehen oikeudesta virka-apuun.

33 §. *Yleiset ohjeet.* Pykälässä annettaisiin tietosuoja-asiamiehelle oikeus antaa tietyistä henkilökisterilain ja sen nojalla annettujen säännösten soveltamiseen liittyvistä seikoista yleisiä ohjeita.

Kuten yleisperusteluista ilmenee, yhtenäisen, hyvään rekisteritapaan perustuvan käytännön aikaansaaminen on lakiehdotuksen keskeisiä tavoitteita. Koska henkilökisterien valvontaa ja ohjausta ei valtiontaloudellisista syistä ole voitu rakentaa lupamenettelylle, on esitystä valmisteltaessa katsottu tarkoituksenmukaiseksi luoda menettely, jonka avulla lupamenettelyä yleisemmin, mutta lakia yksityiskohtaisemmin voidaan ohjata henkilötietojen keräämistä ja tallettamista henkilökistereihin sekä henkilökisterien käyttöä ja tietojen luovuttamista niistä.

Tietosuoja-asiamies voisi antaa yleisiä ohjeita siitä, milloin henkilötietoja voidaan lain 19 §:n nojalla luovuttaa ja henkilökistereitä lain 20 §:n nojalla yhdistää ilman tietosuojalautakunnan lupaa. Menettelyä voidaan näissä tapauksissa pitää eräänlaisena tyyppihyväksyntänä.

Yleisiä ohjeita voitaisiin antaa myös henkilökisterien suojaamisesta. Kuten lakiehdotuksen 26 §:n perusteluista ilmenee, laissa ei osoitettaisi niitä teknisiä ja muita toimia, jotka rekisterien suojaamiseksi on suoritettava, vaan asia jäisi tietosuoja-asiamiehen ohjauksen ja tietosuojalautakunnan päätösten varaan.

34 §. *Rekisterikohtainen ohjaus.* Pykälässä sädetäisiin tietosuoja-asiamiehen toimintatavasta. Tietosuoja-asiamiehen tulisi pääsääntöisesti pyrkiä estämään henkilökisterilain vastainen toiminta ohjauksen avulla. Tavoitteena on, että rekisterinpitäjät vapaaehtoisesti luopuisivat lainvastaisista menettelytavoistaan. Mahdollisuudet vapaaehtoisuuteen perustuvan ohjauksen toteutumiseen lienevät hyvät, sillä tällainen menettely olisi myös rekisterinpitäjälle usein vähemmän vaivaa ja kustannuksia aiheuttavaa.

35 §. *Velvoittaminen ja kieltäminen.* Pykälään sisältyisivät säännökset, joiden nojalla rekisterinpitäjä voitaisiin yksittäistapauksessa velvoittaa lainvastaisen toimenpiteiden oikaisemiseen.

Pykälässä tarkoitetut hallinnolliset pakkokeinot on katsottu tarpeellisiksi erityisesti sen vuoksi, ettei henkilökisterilakiehdotuksen kaikkien säännösten vastaista toimintaa ole aiheellista säännösten yleisluontoisuuden vuoksi säätää rangaistavaksi teoksi. Hallinnollisten keinojen etuna on lisäksi se, että ne voidaan kohdistaa sekä luonnollisiin henkilöihin että oikeushenkilöihin.

Hallinnollisten pakkokeinojen käytöstä päätäisi tietosuojalautakunta sekä eräin osin tietosuoja-asiamies. Lähtökohtana on ollut, että tietosuoja-asiamiehellä olisi mahdollisuus käyttää päätösvaltaa niissä asioissa, jotka välittömimmin koskevat rekisteröityjen oikeuksia ja jotka ennalta arvioituna todennäköisesti muodostavat lukumäärältään merkittävän, mutta lain soveltamisen kannalta yksinkertaisimman osan vireille tulevista asioista. Tämän mukaisesti ehdotetaan, että tietosuoja-asiamies voisi antaa määräyksen rekisteröidyn tarkastusoikeuden toteuttamisesta sekä rekisterissä olevan virheellisen tiedon oikaisemisesta. Tällainen määräys raukeaisi, jos se, jota määräys koskee, ilmoittaa asetetussa vähintään kahdeksan päivän määräajassa päätöksen tiedoksi saannista tietosuoja-asiamiehen toimistolle kirjallisesti tai suullisesti vastustavansa määräyksen antamista.

Tietosuojalautakunta voisi tietosuoja-asiamiehen hakemuksesta velvoittaa lainvastaiseen menettelyyn ryhtyneen tai säännösten ja määräysten mukaisen velvollisuutensa laiminlyöneen suorittamaan tarvittavat toimenpiteet. Siten sellainen asia, jonka johdosta annettu tietosuoja-asiamiehen päätös on rauennut velvoitetun vastustuksen johdosta, tulee tietosuojalautakunnan käsitteilyyn. Rekisteröity voi saattaa tietosuojalautakunnan käsiteltäväksi tarkastusoikeuden epäämistä taikka virheen oikaisua koskevan asian, jos tietosuoja-asiamies on päätöksellään todennut, ettei määräyksen antamiseen ole aiheutta tai jos hän kieltäytyy saattamasta asiaa tietosuojalautakunnan käsiteltäväksi.

Tietosuojalautakunnalla olisi mahdollisuus käyttää myös kieltoa lainvastaisen rekisteritoiminnan lopettamiseksi. Pykälän 3 momentin mukaan tietosuojalautakunta voi kieltää lainvastaisen henkilötietojen keräämisen, tallettamisen, käytön ja luovuttamisen. Jos lainvastaiset toimet tai laiminlyönnit huomattavasti vaarantavat rekisteröidyn yksityisyyden suojaa tai hänen etujaan tai oikeuksiaan taikka vaarantavat valtion turvallisuutta, tietosuojalautakunta voi määrätä rekisteritoiminnan lopetettavaksi, jollei rekisteristä ole laissa säädetty.

Tietosuojalautakunta voisi siis kieltää tietyt rekisteritoiminnot lainvastaisina. Rekisteritoiminnan kokonaan kieltäminen sen sijaan edellyttäisi, että lainvastaisista toimista tai laiminlyönneistä aiheutuisi määrätty seuraukset. Tietosuojalautakunnalla ei olisi kuitenkaan toimivaltaa kieltää rekisterinpitöä kokonaisuudessaan, jos rekisteristä on laissa säädetty. Tällä tarkoitetaan säännöksiä,

joissa nimenomaisesti veloitetaan pitämään tietynlaista henkilörekisteriä. Yksittäinen rekisteritoiminto sen sijaan voitaisiin lainvastaisena kielittää, vaikka rekisterin pitämisperusteesta olisikin laissa säädetty.

36 §. *Uhkasakko.* Tietosuoja-asiamies voisi ehdotuksen mukaan asettaa antamansa tietojenantovelvollisuuden sekä määräyksen tehosteeksi uhkasakon. Uhkasakon määräisi maksettavaksi tietosuojalautakunta. Tietosuojalautakunta voisi antamansa velvoittamis- tai kieltopäätöksen tehosteeksi asettaa uhkasakon ja myös määrätä sen maksettavaksi.

37 §. *Poikkeusluvat.* Pykälässä säädettäisiin, millä edellytyksillä tietosuojalautakunta voisi antaa luvan tallettaa tietoja henkilörekisteriin, luovuttaa massaluovutuksena tai arkaluonteisena otantana henkilötietoja, yhdistää henkilörekistereitä tai luvan luovuttaa tietoja asiakirjajulkisuuslain 18 a §:ssä tarkoitettulla tavalla taikka muutoinkin poiketa henkilörekisterilain säännöksistä.

Kuten aikaisemmin on käynyt ilmi, henkilörekisterien pitämisen ja käytön sääntely tapahtuisi laissa olevien velvoitteiden, tietosuoja-asiamiehen ohjauksen ja tietosuojalautakunnan antamien määräysten avulla sekä lain ennakoivalvonta ilmoitusmenettelyn avulla. Valitusta sääntelyjärjestelmästä johtuu, että yleisesti noudatettaviksi tarkoitettut säännökset saattavat joissakin tapauksissa estää sellaisenkin yhteiskunnan kannalta tärkeän toiminnan, johon liittyviä tietosuojariskkejä voidaan pienentää tapauskohtaisin määräyksin ja erityistoimin. Henkilörekisterilain laajasta soveltamisalasta sekä siitä, ettei lakiin ole ehdotettu ennakoivalvonnallisen tapauskohtaiseen harkintaan perustuvan lupamenettelyn käyttöönottoa, voi käytännössä myös aiheutua seurauksia, joita kaikkia ei lakia säädettäessä pystytä ennakoimaan. Yleisvelvoitteiden avulla toteutettavassa sääntelyssä ei myöskään ole mahdollista ottaa huomioon kaikkia mahdollisia tilanteita etenkin, kun kysymys on mitä erilaisimpia toimintoja koskevasta lainsäädännöstä. Mainittujen epäkohtien välttämiseksi ehdotetaan, että tietosuojalautakunta voisi tietyin edellytyksin antaa poikkeuslupan luontoisen lain 5, 7, 19 ja 20 §:ssä tarkoitettun luvan sekä luvan poiketa henkilörekisterilain ja sen nojalla annetuista samoin kuin asiakirjajulkisuuslain 18 a §:n säännöksistä. Asettujen edellytysten täytyessäkin poikkeuksen myöntäminen olisi tietosuojalautakunnan harkinnassa.

Henkilörekisterilaki olisi tietosuojan yleislaki. Kuten esityksen yleisperusteluista ilmenee, useita

erityislainsäädäntöjä on tarkoitus muuttaa tietosuojan vaatimukset paremmin huomioon ottaviksi. Henkilörekisterilain luonteesta ja siitä, että rekisteritoimintojen lainmukaisuus on riippuvainen muusta lainsäädännöstä, todennäköisesti seuraa se, että rekisterin pitoa ja tietojen luovutusta koskevia säännöksiä on tarpeen tämentää. Näitä muutoksia ei ole ollut mahdollista toteuttaa tässä yhteydessä, vaan tarkistustyö on tehtävä ministeriökohtaisesti sitten, kun henkilörekisterilain soveltamisesta on saatu riittävät kokemukset. Koska lainmuutosten aikaansaamisen vaihtoehdona, vaan vain välivaiheena luotaessa eri osa-alueet kattava ajanmukainen tietosujalainsäädäntö. Poikkeuslupamenettelyn vaikutuksia tullaankin seuraamaan siten kuin jäljempänä on esitetty.

Nykyisin on käytössä sellaisia rekistereitä, jotka eivät toteuta lakiehdotuksessa omaksuttuja periaatteita. Tällöin on kysymys esimerkiksi sellaisista rekistereistä, jotka eivät täytä lain yhteysvaatimusta tai yksityisten pitämistä rekistereistä, jotka sisältävät rikostietoja tai tietoja poliittisesta vaikauksesta. Näiden käyttö olisi sallittavissa ainoastaan, jos toiminnan ehdot ovat yksityiskohdissaan tarkkaan määriteltyjä. Tällaista sääntelyä on verrattain vaikeaa toteuttaa lain ja asetuksen tasoisin säännöksiin. Tarvittava ohjaus voidaan antaa viime kädessä vain tapauskohtaisten määräysten avulla.

Poikkeuslupamenettelyä voitaisiin siis käyttää erilaisissa tilanteissa kuten edellä selostetusta ilmenee. Esitystä laadittaessa on tarkoituksena ja lähtökohtana ollut, että luvan hakeminen ja myöntäminen ei muodostuisi pääsäännöksi, vaan, kuten pykälän nimikekin osoittaa, poikkeusluonteiseksi menettelyksi. Rekisterinpitäjien tulisi siis pikemminkin pyrkiä sopeuttamaan rekisteritoimintansa yleisvelvoitteiden asettamiin rajoihin kuin turvautua lupamenettelyyn. Tähän sopeutumiseen antaa hyvät mahdollisuudet erityisesti se, että rekisteröidyn suostumuksella on useissa eri tilanteissa ratkaiseva merkitys. Rekisteröidyn suostumuksen korostuminen rekisteritoiminnassa olisi omiaan parantamaan avoimuuden periaatteen toteutumista rekisterinpidossa.

Ehdotuksen mukaan poikkeuslupa voitaisiin antaa, jos tällaiseen menettelyyn on painava syy ja rekisteröidyn yksityisyyden sekä etujen ja oikeuksien ja valtion turvallisuuden vaarantuminen voidaan erityisin toimenpitein estää. Painavan syyn voisi säännösehdotuksen tarkoittamassa mielessä muodostaa muun muassa yhteiskunnallisesti merkittävä tiedontarve. Esimerkiksi voidaan todeta, että esityksen liitteenä 2 olevan henkilökisteriasetuksen luonnoksen mukaan tutkimustarkoituksia varten pidetty, arkaluonteisia henkilötietoja sisältävä rekisteri on hävitettävä tietyn ajan kuluttua rekisterin käyttöönotosta. Tietosuojalautakunta voisi antaa poikkeuslupan pysyvämääränsäkin käyttöön tarkoitettun tutkimusrekisterin perustamisesta, jos tutkimus tuottaa esimerkiksi kansanterveystyön kannalta merkittävää uutta tietoa.

Myös merkittävä valtion tietojärjestelmien järjestyksen ja siihen liittyvä hallinnon palvelupolun parempi toteuttaminen voisi olla sellainen painava syy, minkä perusteella tietosuojalautakunta voisi antaa viranomaiselle luvan esimerkiksi tallettaa henkilökisteriin tiedonvälitystä varten sellaisiakin henkilötietoja, jotka eivät sen oman toiminnan kannalta ole tarpeellisia, vaikkakin asianmukaisempana olisi pidettävä sitä, että tällaisesta menettelystä säädettäisiin laissa tai asetuksessa.

Pankkien nykyisin pankkeihin kohdistuneista rikoksista pitämät rekisterit eivät täytä lain 5—7 §:n säännösten vaatimuksia. Näiden rekisterien pitämisen sallittavuus jäisi poikkeuslupamenettelyn varaan.

Myöskään esimerkiksi Amnesty International -järjestön toiminnassa käytetyt henkilökisterit eivät täytä mainittujen säännösten yleisiä vaatimuksia. Toimintaa ihmisoikeuksien suojaamiseksi voitaisiin pitää sellaisena painavana syynä, jonka vuoksi lupa rekisterin pitämiseen voitaisiin antaa.

Rekisteröintiä puoltavan syyn painavuutta arvioitaessa olisi kiinnitettävä huomiota rekisterinpidon välttämättömyyteen. Tällöin on selvitettävä muun ohella, voidaanko haluttuun lopputulokseen päästä muutoinkin kuin henkilökistereitä käyttämällä. Luvan edellytystä koskevia säännöksiä ei ole muotoiltu varsinaisen intressivertailun muotoon. Harkinta sisältää pakostakin kuitenkin etuvertailua muistuttavia elementtejä, koska yksityisyyden suojan sisältö on jo sinänsä aika- ja tapausidonnaista.

Rekisteröinnin sallittavuutta puoltavan syyn painavuudesta huolimatta ei lupaa saisi myöntää,

ellei rekisteröidyn yksityisyyden suojan ja oikeusturvan tai valtion turvallisuuden vaarantumista voida estää. Tietosuojalautakunta olisi velvollinen antamaan näiden etujen suojaamiseksi tarpeellisia määräyksiä. Tässä yhteydessä lautakunta voisi asettaa lakiehdotuksen yleissäännöksiä täsmällisempiä ja laajempia velvoitteita muun muassa siitä, miten rekisteröinnistä on rekisteröidylle ilmoitettava taikka siitä, minkälaisia tietoja rekisteriin saa sisällyttää ja miten rekisterien suojaus on järjestettävä.

Pykälän 2 momentin mukaan lupa voitaisiin antaa myös määrääjäksi. Määräaikaista lupaa voitaisiin käyttää muun muassa silloin, kun kysymys on sellaisen rekisteritoiminnan väliaikaisesta sallimisesta, josta on tarkoitus säätää tarkemmin erikseen.

Tietosuojalautakunta voisi muuttaa tai peruuttaa luvan pykälän 2 momentissa tarkoitetuissa tapauksissa. Lupapäätöstä voitaisiin muuttaa tai lupavelvoitteita täydentää, jos se muuttuneiden olosuhteiden vuoksi on tarpeen. Olosuhteiden muutoksella tarkoitettaisiin tässä yhteydessä rekisteritoimintaan ja sen tarpeeseen vaikuttavien teknisten tai taloudellisten muutosten lisäksi esimerkiksi lainsäädännössä tapahtuneita muutoksia.

Lupa voitaisiin ehdotuksen mukaan peruuttaa, jos syytä siihen harkitaan olevan. Koska lupa olisi luonteeltaan poikkeuslupa, jonka myöntäminen on viranomaisen harkinnassa luvan myöntämiselle säädetyjen edellytysten täytyessä, on lupa voitava peruuttaa epäkohtien ilmetessä. Tarve poikkeuslupan peruuttamiselle voi johtua erilaisista syistä, minkä vuoksi peruuttamiselle ei voi asettaa tiukkoja edellytyksiä. Kysymyksessä voi olla esimerkiksi se, että rekisteritoiminnasta aiheutuu sellaisia seurauksia, joita lupaa myönnettäessä ei edellytetty syntyviksi tai se, että luvan saanut yhtiö myydään.

Edellä selostetuissa tapauksissa luvan perusteella harjoitettavaan rekisteritoimintaan voitaisiin puuttua, vaikka toiminnassa noudatettaisiin annettuja lupamääräyksiä. Jos lupamääräyksiä on rikottu, tietosuojalautakunta voi antaa määräyksiä lain 35 §:n nojalla.

7 luku. Muutoksenhaku

38 §. *Valitusoikeus.* Tietosuojalautakunnan velvoittamis- ja kieltopäätökseen sekä lupapäätökseen haettaisiin muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Muutoksenhaussa

noudatettaisiin, mitä muutoksenhausta hallintoasioissa annetussa laissa (154/50) on säädetty. Tietosuoja-asiamies voisi hakea muutosta paitsi sellaisessa asiassa, jossa hän esiintyy hakijana, annettuun päätökseen, myös lain 22 §:n ja 37 §:n nojalla tehtyyn päätökseen. Tietosuoja-asiamiehellä olisi täten mahdollisuus valvoa yksityisyyden suojaan liittyviä etuja saattamalla asia muutoksenhakuelimen käsiteltäväksi.

39 §. *Päätöksen noudattaminen.* Tietosuoja-lautakunta voisi 35 ja 36 §:n nojalla antamassaan päätöksessä määrätä, että päätöstä on noudatettava muutoksenhausta huolimatta, ellei valitusviranomainen toisin määrää. Säännös on katsottava tarpeelliseksi, jotta epäasiallisena pidettävä rekisteritoiminta voitaisiin nopeasti keskeyttää.

8 luku. Erinäisiä säännöksiä

40 §. *Tietosuoja postilähetyksissä.* Pykälä sisältäisi säännökset niistä seikoista, jotka olisi tietosuojaesitystä otettava huomioon postilähetyksissä.

Henkilörekisterien lisääntynyt käyttö sisältäisi yhä suuremmat mahdollisuudet siihen, että rekisteristä tulostettu osoitelipuke sisältää tietoja, joiden esillepanon kansalaiset saattavat kokea loukkaavina. Sama pätee avonaisena postilähetyksenä lähetettyihin asiakirjoihin. Ehdotuksen mukaan rekisterinpitäjä ei postilähetyksissä saisi näkyvästi käyttää henkilön henkilötunnusta taikka vastaanottajan henkilökohtaisia oloja koskevia tietoja taikka lain 24 §:n 2 momentissa tarkoitettuja tietoja.

Ehdotettu säännös merkitsi sitä, että esimerkiksi postilähetystä, josta ilmenee vastaanottajan henkilötunnus, ei saa lähettää päälyksettömänä lähetyksenä tai muutoin siten, että henkilötunnus on ulkopuolisten nähtävänä.

41 §. *Vaitiolovelvollisuus.* Pykälässä säädettäisiin vaitiolovelvollisuus sille, joka henkilötietoja kerättyä, tallettaessa, käytettäessä tai rekisterin tietoja luovutettaessa on saanut tietää jotakin toisen henkilökohtaisista oloista tai taloudellisesta asemasta.

Vaitiolovelvollisuus tarkoittaisi kieltä ilmaista henkilörekisterilain vastaisesti sellaisia toisen henkilökohtaisia oloja ja taloudellista asemaa koskevia tietoja, jotka on saatu henkilörekisteritoiminnan yhteydessä. Henkilökohtaiset olot kattavat muun muassa tiedot henkilön terveydentilasta.

Vaitiolovelvollisuuden säätämisellä on tarkoitus osaltaan järjestää henkilörekisterien suojausta. Säännöksen avulla pyritään estämään kansalais-

ten yksityiselämää koskevien tietojen leviäminen asiattomasti. Säännös kohdistuu sekä viranomaisiin että yksityisiin rekisterinpitäjiin samoin kuin heidän palveluksessaan oleviin sekä tietojenkäsittely- ja muita palvelutehtäviä suorittaviin.

Rekisterinpidossa noudatettavasta vaitiolovelvollisuudesta on jo nykyisin säännöksiä. Nämä erityissäännökset syrjäyttävät käsiteltävänä olevan säännöksen.

Tietosuoja-asiamiehen, hänen palveluksessaan olevan, tarkastuksessa käytettävän asiantuntijan sekä tietosuoja-lautakunnan jäsenten vaitiolovelvollisuudesta ehdotetaan säädettäväksi laissa tietosuoja-lautakunnasta ja tietosuoja-asiamiehestä.

42 §. *Vahingonkorvausvelvollisuus.* Henkilörekisterin pitämisestä saattaa aiheutua rekisteriin merkitylle henkilölle vahinkoa silloin, kun tiedot ovat virheellisiä taikka kun niitä käytettäessä tai luovutettaessa on toimittu lainvastaisesti. Aiheutuvina vahinkoina voivat tulla kysymyksen taloudellinen vahinko ja rekisteröityä loukkaavan menettelyn aiheuttama kärsimys. Esinevahinkoja tai suoranaisia henkilövahinkoja rekisteritoiminnasta ei sitä vastoin voi rekisteröidylle aiheutua.

Vahingonkorvauslain mukaan taloudellinen vahinko, jolla ei ole yhteyttä henkilö- tai esinevahinkoon, tulee korvattavaksi, jos vahinko on aiheutettu rikollisella teolla, julkista valtaa käytettäessä (virheellinen päätös, kieltä) tai jos siihen on muuten erittäin painavia syitä (5:1).

Suoranaiseen henkilövahinkoon liittymättömänä korvataan sellainen kärsimys, jonka on aiheutunut vapauteen, kunniaan tai kotirauhaan kohdistunut taikka muu sen kaltainen rikos (5:6). Korvausvelvollisuuden edellytykseksi laki asettaa tekijän tahallisuuden tai tuottamuksen (2:1).

Säänneltäessä henkilörekisterin pitäjän vahingonkorvausvastuuta ei vahingonkorvauslain edellä mainittuja säännöksiä voida pitää riittävinä. Rekisteröityjen suojaaminen ja oikeusturva edellyttävät, että vahingonkorvausvastuu järjestetään osittain vahingonkorvauslaista poikkeavin tavoin.

Pääsääntöä, jonka mukaan vain tahallisuudesta tai tuottamuksesta aiheutuva vahinko olisi korvattava, ei voida pitää riittävänä. On otettava huomioon, että rekisterin pitämiseen sisältyy myös sellaisia virhemahdollisuuksia, joihin ei liity tuottamusta. On mahdollista, että hyvässä uskossa rekisteriin talletettu tieto osoittautuukin myöhemmin täysin virheelliseksi. Automaattisen tietojenkäsittelyn avulla pidettävissä rekistereissä saattaa virhe johtua sellaisesta vahingosta, jota ei voida pitää suoranaisesti kenenkään aiheuttamana.

Rekisterinpitäjän toimintaa sääntelee muun muassa lain 3 §:n mukainen huolellisuusvelvoite. Vaikka tarpeelliset toimenpiteet olisikin suoritettu, ei virhemahdollisuuksien täydellinen poistaminen ole käytännössä aina toteutettavissa. Kuitenkaan ei ole kohtuullista, että rekisteröity joutuisi kantamaan mahdollisista virheistä aiheutuvan riskin. Rekisteröidyllä ei juurikaan ole mahdollisuuksia vaikuttaa siihen, miten rekistereitä ylläpidetään ja käytetään. Sen vuoksi on pidettävä oikeana, että vastuu järjestetään siten, että rekisteröidyn suoja ja oikeusturva voidaan yhä laajenevassa rekisteritoiminnassa turvata. Tämä edellyttää, että henkilörekisterin pitäjä, jota henkilörekisterin käyttö palvelee, vastaa vahingosta tuottamuksesta riippumatta. Tämän suuntaisen käsitys ilmenee myös vahingonkorvauslain perusteluista (hall.es. n:o 187/1973 vp. s. 12). Niiden mukaan vahingonkorvauslain säätäminen ei saisi estää yleisten vahingonkorvausoikeudellisten periaatteiden — esimerkiksi tuottamuksesta riippumattoman vastuun — soveltamista ja kehittämistä vahingonkorvauslain säännösten rinnalla. Uusina kohteina tuottamuksesta riippumattoman vastuun alueella esityksessä mainitaan muun muassa tietojenkäsittelyyn liittyvät kysymykset.

Ehdotettu vastuusääntö on soveltamisaltaan rajoitettu. Sitä voitaisiin soveltaa vain silloin, kun vahinkoa on aiheutunut siitä, että käytetty tai luovutettu tieto on ollut virheellinen taikka kun tiedon käyttö tai luovutus on ollut lainvastaista.

Säännösehdoitukseen sisältyvä yleinen aiheuttamisvastuun sääntö merkitsi lisäksi sitä, että rekisteriin merkityn henkilön olisi näytettävä toteen, että virhe tai lainvastainen menettely on todella aiheuttanut hänelle vahinkoa. Voidaan olettaa, että tämä rekisteröidyllä oleva näytösvollisuus ainakin taloudellisen vahingon osalta muodostuisi usein käytännössä vaikeaksi ja että vahingonkorvauksen suorittaminen tämän vuoksi tulisi oletettavasti melko harvoin kysymykseen. Henkilörekisterin tiedot muodostavat vain osan sitä aineistoa, joka tiedon käyttäjällä on hallussaan. On myös ilmeistä, että käytännössä rekisteröidyn olisi vaikea osoittaa etenkin yksityisten henkilörekisterien tietojen käytön ollessa kysymyksessä sitä, mikä olisi ollut todennäköinen tapausten kulku siinä tapauksessa, että tieto ei olisi ollut virheellinen taikka että sen käyttö ja luovutus ei olisi ollut lainvastaista.

Henkilörekisterilakiehdotuksen vahingonkorvausvelvollisuutta koskevassa pykälässä säänneltäisiin taloudellisen vahingon ja rekisteröityä

loukkaavan menettelyn aiheuttaman kärsimyksen korvaamisen perusteet toisin kuin vahingonkorvauslaissa. Ehdotuksen mukaan sekä taloudellinen vahinko että kärsimys olisi korvattava silloin, kun vahinkoa on aiheutunut virheellisen tiedon luovutuksesta tai käytöstä taikka tiedon käytön tai luovutuksen lainvastaisuudesta. Korvausta kärsimyksestä suoritettaisiin vain, jollei se ole vähäinen. Henkilörekisterilakiehdotuksen tavoitteiden mukainen henkilöiden yksityisyyden suojaaminen ja oikeusturvan takaaminen edellyttävät, että virhe ja lainvastainen menettely muodostavat aina perusteen korvausvastuun syntymiselle. Jos korvausvastuu jätettäisiin vahingonkorvauslain korvausperusteiden varaan, virheestä ja lainvastaisesta menettelystä aiheutuva vahinko ei tulisi aina korvattavaksi. Muun muassa rekisteröityä loukkaavan menettelyn aiheuttama kärsimys korvattaisiin vain, jos se olisi aiheutettu rikollisella teolla. Tätä ei voida pitää riittävänä, sillä henkilörekisterilakiehdotuksen säännösten yleisyydestä johtuu, ettei niiden vastaista menettelyä voida läheskään aina säätää rangaistavaksi. Kokemukset esimerkiksi Ruotsin vastaavankaltaisen korvaussäännöksen soveltamisesta osoittavat, että rekisteritiedon virheellisyys voi ilmetä vasta silloin, kun rekisteröityyn jo kohdistetaan esitutkinta- tai syytetoimia esimerkiksi epäiltäessä sosiaalisten etuuksien nostamista väärin perustein. Virhe henkilötiedossa asettaakin rekisteröidyn helposti tavalla tai toisella asemaan, joka voi aiheuttaa rekisteröidylle kärsimystä. Kärsimys korvattaisiin vain, jollei se ole vähäinen. Tämä merkitsee sitä, ettei mikä tahansa loukkaavan menettelyn aiheuttama kärsimys tulisi korvattavaksi. Rajanveto jää viime kädessä tuomioistuimen ratkaistavaksi.

Vahingonkorvausvelvollisuudesta olisi muutoin voimassa, mitä vahingonkorvauslain 2 luvun 2 ja 3 §:ssä, 3 luvun 4 ja 6 §:ssä sekä 4, 6 ja 7 luvussa on säädetty. Tämän mukaisesti vahingonkorvauslain 6 luvun säännökset korvausvastuun jakaantumisesta olisivat sovellettavissa. Tämä merkitsee muun muassa sitä, että rekisteröidyn myötävaikeus virheen syntymiseen (väärin tietojen antaminen) voidaan ottaa huomioon korvausta sovittelemalla siten kuin vahingonkorvauslain 6 luvun 1 §:ssä on säädetty. Rekisterinpitäjällä voisi lisäksi olla oikeus vaatia korvausta siltä, jolta hän on saanut virheellisen tiedon. Vahingonkorvauslain 3 luvun 4 §:n mukaan valtion tai kunnan viranomaisen virheellisen ratkaisun johdosta vahinkoa kärsineellä ei olisi oikeutta saada korvausta sellaisesta vahingosta, jolta hän hakemalla päätökseen

muutosta olisi voinut välttyä, jos hän pätevältä syyttä on jättänyt hakematta muutosta päätöseen. Korvausvelvollisuutta voidaan myös eräissä sanotun luvun 6 §:ssä tarkoitetuissa tilanteissa sovitella.

43 §. *Henkilörekisteririkos.* Rangaistusseuraukset on lakiehdotuksessa pyritty liittämään sellaisiin säännöksiin, joiden noudattaminen on katsottu erityisen tärkeäksi. Ehdotetut rangaistus-säännökset sisältyvät lain 43—46 §:ään. Vireillä olevassa rikoslain kokonaisuudistuksessa on tarkoitus täydentää rikoslakia muun muassa tietojärjestelmiin kohdistuvia vahingontekoja sekä tietorikoksia koskevin säännöksin. Lakiehdotuksen 43 ja 46 §:ää vastaavat säännökset siirrettäneen myöhemmin rikoslakiin, jolloin niiden rangaistusasteikkoja voidaan harkita uudelleen ja suhteessa muihin rikoslaisissa säädettäviin rangaistusasteikkoihin.

Lakiehdotuksen 43 § koskee henkilörekisteririkosta. Henkilörekisteririkoksena pidettäisiin säännöksessä olevan luettelon mukaista tahallista lainvastaista tekoa, joka loukkaa rekisteröidyn yksityisyyden suojaa tai aiheuttaa hänelle muuta vahinkoa tai olennaista haittaa. Henkilörekisteririkoksesta on tuomittava rangaistukseen se, joka henkilörekisterilain tai sen nojalla annettujen säännösten tai määräysten vastaisesti: 1) tallettaa henkilörekisteriin arkaluonteisia tietoja; 2) antamalla rekisteröidylle väärän tai harhaanjohtavan tiedon estää tai yrittää estää rekisteröityä käyttämästä hänelle kuuluvaa henkilörekisterin tarkastusoikeutta; 3) käyttää henkilörekisteriä tai sen tietoja muuhun kuin lain mukaisesti määriteltuihin käyttötarkoituksiin; 4) luovuttaa henkilörekisteristä henkilötietoja; tai 5) yhdistää henkilörekistereitä. Rangaistusasteikko olisi sakkoo tai vankeutta enintään yksi vuosi. Rangaistusasteikko vastaisi siten salakuuntelusta ja salakatselusta rikoslaisissa säädettyä rangaistusasteikkoa.

44 §. *Henkilörekisteririkkomus.* Pykälä sisältäisi rangaistussäännökset niitä tilanteita varten, joissa on kysymys lievemmistä lainvastaisista teoista. Rikoksen nimenä olisi henkilörekisteririkkomus.

Ehdotuksen mukaan rangaistukseen voitaisiin tuomita se, joka tahallaan tai törkeästi huolimattomuudesta henkilörekisterilain tai sen nojalla annettujen säännösten tai määräysten vastaisesti: 1) laiminlyö tietolähteen tai tietojen luovuttamista koskevan kirjaamisvelvollisuuden; 2) laiminlyö noudattaa, mitä henkilörekisterin käyttötarkoituksen määrittelystä, rekisteriselosteen laatimisesta ja nähtävillä pitämisestä, tietojen ilmoittami-

sesta rekisteröidylle, henkilörekisterissä havaitun virheen oikaisusta tai tietojen ilmoittamisesta tietosuoja-asiamiehelle on säädetty; 3) antaa tietosuojaviranomaiselle henkilörekisteriä koskevassa asiassa väärän tai harhaanjohtavan tiedon; taikka 4) rikkoo henkilörekisterin suojaamisesta ja hävittämisestä annettuja määräyksiä. Edellytyksenä on, että teko vaarantaa rekisteröidyn yksityisyyden suojaa tai hänen oikeuksiaan. Henkilörekisteririkkomuksesta tuomittaisiin myös se, joka syyllistyy 43 §:ssä tarkoitettuun tekoon törkeästi huolimattomuudesta. Rangaistus olisi sakko.

45 §. *Henkilörekisteriin tunkeutuminen.* Pykälä sisältäisi rangaistussäännöksen luvattomasta henkilörekisteriin tunkeutumisesta. Pykälä on katsottu tässä vaiheessa tarpeelliseksi, vaikka rikoslain kokonaisuudistuksen toisessa osavaiheessa tultaneenkin rikoslakiin lisäämään yleinen tietojärjestelmään tunkeutumista koskeva rangaistus-säännös.

Ehdotuksen mukaan se, joka käyttämällä hänelle kuulumatonta käyttäjätunnusta tai muulla petollisella toiminnalla läpäisee tunnistuskontrollin tai vastaavan turvajärjestelyn ja siten oikeudettomasti tunkeutuu automaattisen tietojenkäsittelyn avulla ylläpidettyyn henkilörekisteriin, on tuomittava sakkoon tai vankeuteen enintään kuudeksi kuukaudeksi.

Pykälässä ehdotettu rangaistusasteikko ei voimassa olevan lainsäädännön mukaan oikeuta kotietsinnän suorittamiseen. Eduskunnassa käsiteltävänä olevan pakkokeinolakiehdotuksen (hall. es. 14/1985 vp.) mukaan kotietsintä kuitenkin voitaisiin suorittaa, jos selvittävänä on rikos, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään kuusi kuukautta vankeutta. Tämän mukaisesti kotietsintä voitaisiin suorittaa henkilörekisteriin tunkeutumista koskevan rikoksen selvittämiseksi.

46 §. *Henkilörekisteriä koskevan salassapitovelvollisuuden rikkomisen.* Pykälään ehdotetaan otettavaksi lakiehdotuksen 41 §:ään liittyvä rangaistussäännös. Sen mukaisesti mainitun vaitiolovelvollisuuden rikkonut olisi tuomittava sakkoon tai vankeuteen enintään kuudeksi kuukaudeksi.

47 §. *Tietosuoja-asiamiehen kuuleminen.* Pykälässä asetettaisiin syyttäjälle velvollisuus kuulla tietosuoja-asiamiestä ennen syytteen nostamista henkilörekisterilaissa rangaistavaksi säädetyn teon johdosta. Tuomioistuimen olisi tällaisia asioita käsitellessään varattava tietosuoja-asiamiehelle tilaisuus tulla kuulluksi. Velvoitteet on katsottu tarpeellisiksi sen varmistamiseksi, että rikosasiaa käsittelevillä on käytettävissään tarpeellinen tie-

tietosuoja-alan asiantuntemus ja että lainsäädännön soveltaminen on yhtenäistä.

48 §. *Asetuksenantovaltuus.* Pykälän mukaan tarkemmat säännökset lain täytäntöönpanosta annettaisiin asetuksella. Tämän esityksen liitteenä 2 on luonnos henkilörekisteriasetukseksi.

9 luku. Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset

49 §. *Voimaantulo.* Laki on tarkoitus saattaa voimaan noin vuoden kuluttua lain hyväksymisestä.

Pykälän 2 momentin mukaan ennen henkilörekisterilain voimaan tuloa annetussa asetuksessa olevia säännöksiä henkilötietojen keräämisestä, tallettamisesta, käytöstä ja luovuttamisesta noudatettaisiin henkilörekisterilain vastaavien säännösten sijasta. Kuten aikaisemmin on todettu, tavoitteena on, että nämä säännökset nostetaan lain tasolle, mikäli asianomaisesta rekisteristä on tarpeen säätää henkilörekisterilaista poikkeavin säännöksin. Tätä tarkoittava selvitystyö on jo tietyillä hallinnonaloilla käynnistynytkin kuten esityksen yleisperusteluista ilmenee.

Pykälän 3 momenttiin on otettu yleisten periaatteiden mukainen säännös siitä, että vahingonkorvausvastuuta muuttava 42 § tulee sovellettavaksi vasta sen voimaantulon jälkeen sattuneisiin vahinkoihin.

50 §. *Siirtymäsäännökset.* Pykälä sisältää siirtymäsäännökset. Pääsäännön mukaan ennen lain voimaantuloa käyttöön otetut henkilörekisterit olisi saatettava lain mukaiseen kuntoon vuoden kuluessa lain voimaantulosta.

Nykyisin on käytössä henkilörekistereitä, joita henkilörekisterilain mukaan voidaan pitää ja käyttää vain tietosuojalautakunnan antaman luvan nojalla. Tarkoituksena on, että tällaiset rekisterit otettaisiin ensimmäiseksi tietosuojaviranomaisten käsittelyyn. Sen vuoksi ehdotetaan, että mainitunlaisia henkilörekistereitä koskevat lupahakemukset olisi tehtävä kuuden kuukauden kuluessa lain voimaantulosta.

Henkilörekistereistä, jotka on otettu käyttöön ennen henkilörekisterilain voimaantuloa, olisi tehtävä ilmoitus tietyn siirtymäkauden jälkeen. Tämä siirtymäkausi olisi kuusi kuukautta tai yksi vuosi sen mukaan, minkälaisesta toiminnasta on kysymys. Luottotietorekistereistä olisi tehtävä rekisteröidyille ilmoitus kahden vuoden kuluessa lain voimaantulosta.

1.2. Laki yleisten asiakirjain julkisuudesta annetun lain muuttamisesta

1.2.1. Yleistä

Kuten ehdotuksesta henkilörekisterilaiksi ilmenee, tarkoituksena on, että henkilötietojen luovutuksen perusteet viranomaisten pitämistä henkilörekistereistä määräytyisivät kokonaisuudessaan asiakirjajulkisuuslain nojalla. Lakia on tarpeen täydentää paitsi henkilörekistereitä koskevilla erityissäännöksillä, myös siten, että tekniset tallenteet rinnastettaisiin tavanomaisiin asiakirjoihin. Tietosuojavaatimusten huomioon ottaminen samanaikaisesti perinteisen julkisuusperiaatteen kanssa merkitsee ennen muuta sitä, että henkilötietojen luovuttaminen henkilörekistereistä edellyttää pyydettyjen tietojen käyttötarkoituksen selvittämistä, mikä puolestaan vaatii uusien säännösten lisäämistä lakiin.

1.2.2. Pykäläkohtaiset perustelut

2 §. Pykälä määrittelee yleiset asiakirjat. Pykälän 2 momenttiin ehdotetaan otettavaksi säännös, joka rinnastaisi tekniset tallenteet tavanomaisiin asiakirjoihin.

Säännös on tarpeen perinteisen julkisuusperiaatteen säilyttämiseksi hallinnossa automaattiseen tietojenkäsittelyyn siirryttäessä. Kuten aikaisemmin on todettu, oikeuskirjallisuudessa ja oikeuskäytännössä on nykyisin katsottu, ettei asiakirjojen julkisuus ulotu teknisiin tallenteisiin.

Ehdotuksen mukaan se, mitä asiakirjajulkisuuslaissa on säädetty yleisestä asiakirjasta, koskisi myös viranomaisen laatimaa ja antamaa sekä sille lähetettyä tai annettua teknistä tallennetta, joka on viranomaisen hallussa. Teknisellä tallenteella tarkoitettaisiin lävistämällä, magnetoimalla tai muulla näihin verrattavalla tavalla aikaansaattua tallennetta, joka on tarkoitettu luettavaksi, kuunneltavaksi tai muutoin ymmärrettäväksi teknisin apuvälinein. Määritelmä kattaisi siten paitsi tietojenkäsittelyn tallenteet, myös ääni- ja filminauhat.

Viranomaisen laatimana teknisenä tallenteena on pidettävä kaikkia niitä tallenteita, jotka on muodostettu viranomaisen toimeksiannosta ja jotka palvelevat viranomaisen tehtävien suorittamista. Tekninen tallenne katsotaan olevan pääsäännön mukaan sen viranomaisen hallussa, jonka tehtävien hoitoa varten tekninen tallenne on muodostettu. Merkitystä ei siten välttämättä olisi

sillä, missä tekninen tallenne käytännössä on. Poikkeuksen muodostavat arkistoon siirretyt tallenteet.

Omien tehtävien hoitoa varten muodostettu tekninen tallenne voi olla viranomaisen hallussa ensinnäkin silloin, kun tallennetta käytetään viranomaisen oman tietojenkäsittelylaitteiston avulla. Toiseksi tallenne on katsottava olevan viranomaisen hallussa silloin, kun viranomainen saa tällaisen teknisen tallenteen tiedot käytettävyyteen luettavissa olevassa muodossa joko pääteyhteyden avulla tai muutoin, esimerkiksi kirjallisesti.

Tallenne voi olla viranomaisen hallussa myös silloin, kun itse tiedosto on viranomaisella, vaikkakaan viranomaisella ei ole omaa tietojenkäsittelylaitteistoa eikä sopimustakaan tiedoston teknisestä käsittelystä. Viimeksi mainituissa tapauksissa kysymys on käytännössä lähinnä arkistoviranomaisen hallussa olevista tiedostoista.

Tekninen tallenne, jota säilytetään viranomaisen luona vain teknistä käsittelyä tai teknistä tiedon tallettamista varten toisen lukuun, ei olisi lainkohdan tarkoittamassa mielessä viranomaisen hallussa oleva tekninen tallenne.

3 §. Pykälässä määriteltäisiin, milloin tekninen tallenne tulee julkiseksi.

Yleisten asiakirjain julkiseksi tulon ajankohta määräytyy asiakirjajulkisuuslain 3 ja 5 §:n säännösten mukaisesti. Lain 5 §:n mukaan asiakirja, joka on vielä valmisteltavana, ei ole julkinen. Säännös ilmentää lähtökohtaa, jonka mukaan asiakirja tulee julkiseksi silloin, kun se on valmistunut. Lain 3 § määrittelee tarkemmin, milloin tietyt asiakirjat tai asiakirjoihin tehdyt merkinnät tulevat julkisiksi.

Lähtökohtana on, että teknisen tallenteen julkiseksi tulon ajankohta määräytyisi sillä korvattavan asiakirjan julkisuutta koskevien säännösten mukaisesti. Ehdotuksen mukaan lain 3 §:n 2 momenttiin sisällytettäisiin lakia täydentävä säännös siitä ajankohdasta, jolloin tekninen tallenne tulee julkiseksi. Ehdotuksen mukaan tekninen tallenne tulisi julkiseksi aikaisintaan silloin, kun se on teknisin apuvälinein viranomaisen käytettävissä. Säännös on katsottu välttämättömäksi teknisen tallenteen käyttöön liittyvien erityispiirteiden vuoksi.

Merkintä viralliseen luetteloon tulee nykyisin 3 §:n mukaan julkiseksi, kun se on tehty. Automaattisen tietojenkäsittelyn avulla ylläpidettävään luetteloon otettu merkintä katsottaisiin ehdotuksen mukaisesti tehdyksi silloin, kun viranomainen voi saada merkinnän luettavakseen tai

ymmärrettäväkseen. Jos tiedot tallennetaan viranomaisen luona magneettinauhalle ja nauha siirretään erilliseen tietojenkäsittelypisteeseen, magneettinauhan valmistus ei siis vielä sellaisenaan tee merkintöjä julkisiksi.

Mainitun lainkohdan mukaan pöytäkirja tulee julkiseksi, kun se on tarkastettu, ja toimituskirja, myös viranomaisten väliseen kirjeenvaihtoon kuuluva, kun se on allekirjoitettu. Jos viranomainen käyttää pöytäkirjan tai toimituskirjan valmistamisessa tekstinkäsittelylaitteita, mainitut asiakirjat eivät tule julkisiksi vielä silloin, kun viranomainen voi saada ne luettavikseen. Julkisuus määräytyy edellä mainituin perustein näissäkin tapauksissa. Tekstinkäsittelylaitteistolla valmistettu toimituskirja tulee esimerkiksi julkiseksi vasta, kun se on allekirjoitettu.

Säännösehdotus määrittelee osaltaan myös sen, miltä osin tekninen tallenne on julkinen. Lähtökohtana on ollut, että kansalaiset ja teknistä tallennetta käyttävä viranomainen olisivat samanarvoisessa asemassa. Kansalaiset voisivat siis saada tietoja teknisestä tallenteesta samassa laajuudessa kuin viranomainen voi saada ne käyttöönsä ymmärrettävässä muodossa. Jos esimerkiksi viranomaisen tilastorekisteri on rakennettu siten, ettei yksittäistä henkilöä koskevaa tietoa ole mahdollista saada tiedostosta suoraan käyttäisä viranomaisen nähtäväksi, ei kansalaisellakaan olisi oikeutta tiedon saantiin.

7 §. Pykälään ehdotetaan otettaviksi uutena 2 momenttina säännökset siitä, miten tieto teknisestä tallenteesta annetaan.

Ehdotuksen mukaan tiedon antaminen tapahtuisi siten, että viranomainen antaa tallenteen lukemista, kuuntelemista tai muuta ymmärtämistä varten käytettäviksi asianmukaiset laitteet taikka antaa tallenteen tiedot kirjallisesti. Viranomaisen luvalla voidaan tiedot antaa myös tallenteen jäljennöksenä tai teknisen käyttöyhteyden avulla. Viranomaisen lupa voi olla annettu pysyvää määrärahan muotoisena tai yksittäistä luovutusta koskevana.

Ehdotettu lainkohta ei sääntelee oikeutta tiedon saantiin, vaan tämä määräytyisi muiden säännösten perusteella. Viranomainenkin voisi siis saada teknisen käyttöyhteyden tiedostoon vain, jos sillä on oikeus saada sen tiedot käyttöönsä.

Kuten 3 §:n perusteluista ilmenee, lakiehdotuksessa on haluttu noudattaa tietojen saannissa teknisistä tallenteista eräänlaista kansalaisen ja viranomaisen yhdenvertaisuusperiaatetta. Tästä johtuu, ettei viranomainen ole velvollinen esimerkiksi käsittelemään ja muokkaamaan teknisen

tallenteen tietoja niitä pyytävän haluamalla tavalla saatikka laatimaan uutta ohjelmaa tietojen esille saamiseksi. Tällaista velvollisuutta viranomaisella ei nykyisinkään ole silloin, kun tietoja pyydetään tavanomaisista asiakirjoista.

7 a §. Pykälä sääntelisi viranomaisen oikeutta vaatia yleisestä asiakirjasta tietoja pyytävältä selvitystä hänen henkilöllisyydestään ja tietojen käytötarkoituksesta.

Julkisuusperiaatteeseen voidaan katsoa lähtökohtaisesti kuuluvan sen, ettei viranomainen ole oikeutettu vaatimaan tällaisia selvityksiä, vaikkakaan asiasta ei voimassa olevaan lainsäädäntöön sisälly nimenomaisia säännöksiä. Tietosuojan kannalta keskeinen merkitys on kuitenkin sillä, mihin viranomaistarkoituksia varten kerättyjä henkilötietoja saa edelleen luovuttaa. Myös luvanvaraisten asiakirjain luovuttamista koskevissa asioissa (lain 6 § 2 mom.) näyttää oikeuskäytännössä olleen tietojen luovutusta harkittaessa ratkaiseva merkitys sillä, mihin pyydettyjä tietoja on aiottu käyttää, vaikkakaan laki ei sitä suoranaisesti edellytä. Lisäksi on huomattava, että oikeus saada tieto julkisesta asiakirjasta on vain Suomen kansalaisella, mikä voi aiheuttaa tarpeen henkilöllisyyden selvittämiseen.

Selvyyssyistä ja tietosuojan toteuttamiseksi ehdotetaan, että selontekovelvollisuudesta otettaisiin lakiin nimenomainen säännös. Ehdotuksen mukaan viranomainen ei saisi vaatia selvitystä tietoja pyytävän henkilöllisyydestä eikä siitä, mihin tarkoitukseen tietoja on tarkoitus käyttää, ellei tämä ole tarpeen viranomaisen harkintavallan kannalta tai sen selvittämiseksi, onko tiedon luovuttaminen lain mukaista. Ehdotuksen mukainen pääsääntö olisi siis, ettei viranomaisella ole oikeutta selvityksen pyytämiseen. Selvitystä voisi vaatia muun muassa silloin, kun kysymys on tiedon luovuttamisesta luvanvaraisesti julkisesta asiakirjasta tai henkilötietojen massaluovutuksesta taikka kun on epäiltävissä, että tiedon pyytäjä ei ole Suomen kansalainen. Selvää lisäksi on, että salassa pidettävistä asiakirjoista esimerkiksi tutkimustarkoituksia varten tietoja pyytävällä niin ikään on velvollisuus selvityksen antamiseen (lain 20 § 2 mom.).

8 §. Pykälän 1 momentti sisältää säännökset muutoksenhausta silloin, kun on kieltäydytty antamasta tietoa asiakirjasta. Lainkohta on kirjoitettu pitäen silmällä tavanomaisia asiakirjoja. Säännöstä ehdotetaan muutettavaksi sanonnallisesti yleisempään muotoon, jotta se olisi sovellettavissa myös silloin, kun tietoja on kieltäydytty antamasta teknisestä tallenteesta.

9 §. Pykälän 2 momentissa säädetään niistä eduista, joiden turvaamiseksi voidaan asia tai asiakirja asetuksella säätää salassa pidettäväksi. Tietosuojariskien pienentämiseksi on välttämätöntä, että henkilörekisterien ja muiden tiedostojen turvallisuus- ja suojajärjestelyjä koskevat asiakirjat voidaan pitää salassa. Tämän vuoksi ehdotetaan mainittua lainkohtaa täydennettäväksi siten, että tietosuojan varmistamiseksi voitaisiin asetuksella antaa tarpeelliset salassapitosäädännökset.

3 luku. Oikeus yksityistä koskevaan asiakirjaan

Lukuun lisättäväksi ehdotettu 18 a § sääntelisi tiedon luovuttamista sekä muille viranomaisille että yksityisille. Tämän vuoksi ehdotetaan myös luvun otsikkoa muutettavaksi sen sisältöä paremmin vastaavaan muotoon.

18 a §. Pykälä sisältäisi tietosuojan vuoksi tarpeelliset julkisuusperiaatteen rajoitukset silloin, kun on kysymys tiedon luovuttamisesta henkilörekistereistä. Rajoitukset koskisivat vain automaattisen tietojenkäsittelyn avulla ylläpidettyjä henkilötiedostoja. Manuaalisista rekistereistä saisi tiedot luovuttaa yleisten asiakirjain julkisuutta ja salassapitoa koskevien säännösten mukaisesti.

Tietosuojavaatimusten huomioon ottaminen viranomaisten rekisterinpidossa edellyttää, että selvitetään, mihin luovutettaviksi pyydettyjä henkilötietoja on tarkoitus käyttää. Erityisesti viranomaisten laajat automaattisen tietojenkäsittelyn avulla ylläpidetyt henkilötiedostot muodostavat uhan yksityisyyden suojalle silloinkin, kun niihin talletettuja tietoja ei ole säädetty salassa pidettäväksi. Siksi lakiesitystä laadittaessa on katsottu, että tietojen luovuttaminen tällaisista rekistereistä on syytä säännellä nykyistä yksityiskohtaisemmin. Rajoitukset on haluttu kohdistaa erityisesti henkilötietojen massaluovutukseen ja arkaluonteiseen otantaan, koska niihin sisältyy suurimmat tietosuojariskit. Yksittäisten tietojen kerääminen eri viranomaisten henkilörekistereistä ei siten tulisi säännellyksi julkisuusperiaatteen rajoituksen avulla, vaan tämä tapahtuisi henkilörekisterilain rekisterinpidon sallittavuutta koskevien säännösten mukaisesti.

Ehdotuksen mukaan teknisestä tallenteesta, joka muodostaa henkilörekisterilaissa tarkoitettun henkilörekisterin, saa luovuttaa henkilötietoja mainitussa laissa tarkoitettuna massaluovutuksena tai arkaluonteisena otantana vain: 1) jos rekisteröity on antanut siihen suostumuksensa tai

tietosuojalautakunta luvan; 2) jos tietojen tällainen luovuttaminen tapahtuu muun lain tai asetuksen mukaisesti; ei kuitenkaan henkilörekisterilain 19 §:ssä säädettyillä perusteilla; tai 3) jos henkilötietojen luovuttaminen tapahtuu tieteellistä tutkimusta tai tilastointia varten ja luovutus täyttää henkilörekisterilain 19 §:n 1 momentin 3 kohdan vaatimukset.

Ehdotettu säännös olisi erityissäännös henkilörekisterilain 19 §:ään nähden ja se määritteli siis, missä tapauksissa viranomaisten rekistereistä voidaan henkilötietoja luovuttaa massaluovutuksena tai arkaluonteisena otantana. Viimeksimainituilla käsitteillä olisi tässä yhteydessä sama sisältö kuin henkilörekisterilakia sovellettaessa.

Pykäläehdotuksen ja henkilörekisterilakiehdotuksen 19 §:n välinen merkittävin ero olisi siinä, että henkilötietojen massaluovutus ja arkaluonteinen otanta olisi asiakirjajulkisuuslain mukaan rajoitettumpaa kuin kysymyksen ollessa yksityisistä rekistereistä. Tämä johtuu siitä, että henkilörekisterilakiehdotuksen 19 §:n 1 momentin 3 kohdan mukaan luovuttaminen olisi tietosuojan yleislausekkeen nojalla mahdollista riippumatta siitä, mihin käyttötarkoitukseen tietoja luovutetaan. Mainittua lainkohtaa vastaavan asiakirjajulkisuuslain 18 a §:n 1 momentin 3 kohdan mukaan tietojen luovuttaminen olisi sallittua vain tieteellistä tutkimusta ja tilastointia varten.

Henkilötietojen luovuttamisesta massaluovutuksena viranomaisten henkilörekistereistä on haluttu rajoittaa erityisesti sen vuoksi, että viranomaisten rekisterinpidossa voitaisiin toteuttaa tehokkaasti käyttötarkoitussidonnaisuuden periaatetta. Viranomaisten rekisteritoiminta poikkeaa muusta rekisterinpidosta muun muassa sen vuoksi, että tietojen saaminen rekistereitä varten perustuu pääsääntöisesti kansalaiselle tai toiselle viranomaiselle säädettyyn tiedonantovelvollisuuteen. Näin kerättyjä tietoja ei tulisi käyttää muihin tarkoituksiin, ellei toisin ole säädetty.

Viranomaisten rekisterien pitäminen perustuu lainsäädännössä asetettujen tehtävien hoitamiseen. Rekisterin tietolähteet, useimmiten tiedonantovelvollisuus, samoin kuin rekisterin käyttö on lainsäädännön ohjaamaa. Rekisterin käytön määrittely henkilörekisterilain 4 §:n tarkoittamalla tavalla on lainsäädäntöön perustuvaa, minkä vuoksi myös tietojen luovutus ulkopuolisille tulisi perustua lakiin tai asetukseen.

Pykälän 1 momentin 2 kohdan mukaan henkilötietojen luovuttaminen olisi mahdollista, jos se tapahtuu muun lain tai asetuksen mukaisesti. Viittaus muuhun lainsäädäntöön ei pidä sisällään

viittausta henkilörekisterilain 19 §:n säännöksiin. Ehdotus merkitsisi ennen muuta sitä, että teknisessä tallenteessa olevien tietojen julkisuus ei pelkästään oikeuta saamaan massaluovutuksena rekistereissä olevia henkilötietoja.

Tietojen luovuttamisesta, joka tapahtuu lain tai asetuksen mukaisesti voidaan esimerkkinä mainita tietojen luovuttaminen tilastokeskukselle, jolla, kuten aikaisemmin on todettu, on laissa säädetty laaja tietojensaantioikeus.

Vastaavanlaisena esimerkkinä voidaan mainita, että poliisin ja ulosottoviranomaisen oikeus saada tietoja verotuksen rekistereistä määräytyy verotuslain 132 §:n nojalla. Henkilötietojen luovuttaminen näille viranomaisille massaluovutuksena, esimerkiksi teknisenä tallenteena, olisi edelleenkin mahdollista, jos verotuslaissa säädetty edellytykset täyttyvät jokaisen luovutettavan henkilötiedon osalta.

Viranomaisten tiedonsaantioikeutta ja tiedonantovelvollisuutta koskevat säännökset, joita lieenee yhteensä noin kolmisensataa, määrittelevät tällä hetkellä varsin epäyhtenäisesti tiedon luovutuksen perusteet. Henkilörekisterilainsäädännön valmistelun yhteydessä ei kuitenkaan ole ollut mahdollista ehdottaa tähän laajaan säännöskokonaisuuteen tehtäväksi muutoksia. Salassapitosäännöksiä koskeva selvitystyö on parhaillaan vireillä oikeusministeriössä.

Esimerkkinä sellaisesta lainsäädännöstä, jossa olevat erityissäännökset syrjäyttävät ehdotetun 18 a §:n, voidaan mainita väestökirjalain 12 §. Siten henkilötietojen massaluovutus väestökirjoista esimerkiksi suoramainontaa varten jäisi edelleenkin väestökirjalain säännösten varaan. Sanotunlainen luovuttaminen viranomaisten muista rekistereistä olisi sen sijaan ehdotuksen mukaan pääsääntöisesti kiellettyä. Lakiehdotusta valmisteltaessa on katsottu, että viranomaisten rekisterien käyttö esimerkiksi suoramainontaan tai muihin viranomaistoimintaan kuulumattomiin tarkoituksiin olisi sallittava vain tietyissä tapauksissa ja siten, että asiasta nimenomaisesti säädettäisiin. Näin voidaan parhaiten suojata tiedostojen käyttö niiden varsinaisen käyttötarkoituksen mukaisesti sekä keskittää tietojenluovutus siten, että kansalaisilla olisi niin halutessaan yksinkertaista kieltää viranomaistoiminnassa syntyvien tietojensa käyttö suoramainontaan tai markkina- ja mielipidetutkimukseen.

Henkilötietojen luovuttaminen massaluovutuksena tai arkaluonteisena otantana myös viranomaisten rekistereistä olisi poikkeustapauksissa mahdollista tietosuojalautakunnan luvalla. Tässä

lupaharkinnassa noudatettaisiin henkilörekisterilain 37 §:n säännöksiä. Pykälän 2 momenttiin ehdotetaan asiasta otettavaksi viittaussäännös. Tietosuojalautakunnan poikkeuslupa ei poistaisi tarvetta hankkia asiakirjajulkisuuslain 20 §:n 2 momentin mukaista lupaa silloin, kun kysymys on salassapidettäviksi säädettyjen tietojen luovuttamisesta.

On huomattava, että ehdotetut säännökset eivät estäisi sellaisten tietojen antamista henkilörekistereistä, jotka eivät ole tunnistettavissa tiettyä henkilöä koskeviksi. Pykälän 3 momenttiin ehdotetaan otettavaksi säännös, jonka mukaan henkilörekisterin pitäjänä toimivan viranomaisen olisi huolehdittava siitä, että rekisteristä on saatavissa sellaiset tiedot, joista henkilön tunnistetiedot on poistettu, jollei tätä ole pidettävä ilmeisen tarpeettomana. Tarpeellisuutta arvioitaessa on otettava huomioon rekisterin merkitys julkisuusperiaatteen kannalta, erityisesti sen käyttötarkoitus sekä se, onko viranomaisen päätöksenteosta saatavissa tietoja muista lähteistä.

21 §. Pykälässä säännellään asiakirjan salassapitoajasta. Sen perusteella on vaikea määritellä, milloin luetteloiden ja muiden jatkuvasti päivitettävien asiakirjain, mukaan luettuna tekniset tallenteet, salassapitoaika päättyy. Säännöstä ehdotetaan täydennettäväksi siten, että mainitunlaiset asiakirjat tulevat niihin tehtyjen merkintöjen osalta julkisiksi yleisen salassapitoajan kuluuttua merkinnän tekemisestä asiakirjaan.

1.3. Laki hallintomenettelylain 20 §:n muuttamisesta

Kansalaisten oikeusturvaa vaarantavana henkilörekisterien käyttämisenä on pidettävä sellaista rekisterissä olevien henkilötietojen käyttämistä päätöksenteossa, joista ei tehdä merkintää asiassa syntyneisiin asiakirjoihin. Asianosaisella on asiakirjajulkisuuslain 3 a luvussa säädetyllä tavalla oikeus saada tieto sellaisestakin asiakirjasta, joka ei ole julkinen, jos tieto voi tai on voinut vaikuttaa asian käsittelyyn. Rekisterinpidon avoimuusperiaatteen sekä asianosaisjulkisuuden tavoitteiden toteuttamiseksi ehdotetaan hallintomenettelylain 20 §:ää täydennettäväksi siten, että asiakirjaan olisi tehtävä merkintä sellaisesta henkilörekisteristä saadusta tiedosta, joka on saattanut vaikuttaa asian ratkaisuun.

1.4. Laki tietosuojalautakunnasta ja tietosuoja-asiamiehestä

1.4.1. Yleistä

Henkilörekisterilain tavoitteiden mukaisen tietosuojan toteuttaminen edellyttää sellaisen viranomaisen olemassaoloa, joka päätehtävänäään seuraa henkilörekisterien pidossa noudatettavaa käytäntöä. Tällaisina uusina viranomaisina toimisivat oikeusministeriön yhteydessä tietosuojalautakunta ja tietosuoja-asiamies.

Tietosuoja-asiamiehen tehtävänä olisi seurata, valvoa ja ohjata henkilörekisterien perustamista, käyttöä ja niissä olevien tietojen luovutusta. Hänen toimintansa suuntautuisi henkilörekisterilain vastaisen menettelyn ehkäisemiseen. Tietosuoja-asiamies valvoisi omasta aloitteestaan henkilötietojen rekisteröintiä. Kansalaiset voisivat tehdä tietosuoja-asiamiehelle ilmoituksia havaitsemistaan tai epäilemistään lainvastaisuuksista. Rekisteröity voisi lisäksi tehdä tietosuoja-asiamiehelle hakemuksen tarkastusoikeutta ja tietojen oikaisua koskevan määräyksen antamisesta. Rekisterin pitäjät voisivat neuvotella tietosuoja-asiamiehen kanssa rekisterin perustamista tai muuttamista suunnitellessaan. Tämä on tärkeää erityisesti lainsäädännön voimaantullessa.

Lainvastaisen menettelyn havaitessaan tietosuoja-asiamiehen tulisi ryhtyä toimiin menettelyn oikaisemiseksi. Ensisijaisesti hänen tulisi pyrkiä saamaan rekisterin pitäjä ohjauksen ja neuvojen avulla muuttamaan menettelyään. Rekisteröidyn oikeuksien kannalta tärkeissä asioissa tietosuoja-asiamies voisi antaa myös määräyksiä. Jollei rekisterinpitäjä noudata tietosuoja-asiamiehen ohjeita tai jos hän vastustaa tietosuoja-asiamiehen antamaa määräystä tai jos menettelyn muuttamista on pidettävä kiireellisenä, tietosuoja-asiamiehen tulisi saattaa asia tietosuojalautakunnan käsiteltäväksi tai ilmoittaa syytteenpanoa varten.

Tietosuojalautakunnalle kuuluisi henkilörekisterilainsäädännön mukaisista velvoitteista ja kielloista päättäminen.

Tietosuojalautakunnan ja tietosuoja-asiamiehen tehtävien asianmukainen hoitaminen edellyttää, että niillä on käytettävissään avustavaa henkilökuntaa. Tietosuoja-asiamiehellä olisi toimisto, joka kuuluisi tilinpidollisesti ja yleishallinnollisesti oikeusministeriön hallinnonalaan ministeriön alaisena virastona. Tietosuojalautakunta ja tietosuoja-asiamies olisivat tietosuoja-asioissa itsenäisiä.

1.4.2. Pykäläkohtaiset perustelut

1 §. Lakiehdotuksen 1 §:ssä säädettäisiin tietosuojaviranomaisista. Näitä olisivat oikeusministeriön yhteydessä toimiva tietosuojalautakunta, jonka jäsenet olisivat sivutoimisia, ja tietosuoja-asiamies, jonka virka olisi sopimuspalkkainen.

Tietosuojalautakunnan ja tietosuoja-asiamiehen olisi hallintoviranomaisina noudatettava henkilörekisteriasioita käsitellessään hallintomenettelyä. Tätä on pidettävä selvänä ilman asiaa koskevaa viittaussäännöistäkin.

2 §. Tässä pykälässä ehdotetaan säädettäväksi tarkemmin tietosuojalautakunnan kokoonpanosta, nimittämisestä ja lautakunnan jäsenten pätevyysvaatimuksista.

Puheenjohtajan lisäksi lautakuntaan kuuluisi varapuheenjohtaja sekä viisi muuta jäsentä. Puheenjohtajalla ja muilla jäsenillä olisi kullakin henkilökohtainen varajäsen. Tietosuojalautakunnan jäsenet ja varajäsenet määräisi valtioneuvosto kolmeksi vuodeksi kerrallaan.

Lautakunnan tehtävistä johtuu, että lautakunnassa olisi oltava edustettuna toisaalta oikeudellista, toisaalta tietojenkäsittelyn asiantuntemusta. Sen vuoksi ehdotetaan, että lautakunnan puheenjohtajan ja varapuheenjohtajan ja yhden jäsenen ja tämän varajäsenen tulisi olla oikeustieteen kandidaatin tutkinnon suorittaneita. Kahdella jäsenellä ja heidän varajäsenillään tulisi olla tietotekniikan asiantuntemusta. Kaikilta lautakunnan jäseniltä ja varajäseniltä vaaditaan rekisteritoiminnan tuntemusta.

3 §. Lakiehdotuksen 3 §:ssä säädettäisiin yleisesti tietosuojalautakunnan tehtävistä. Tarkemmin tehtävistä säädettäisiin asetuksessa tietosuojalautakunnasta ja tietosuoja-asiamiehestä. Luonnos asetukseksi on esityksen liitteenä 3.

Asetusehdotuksen 1 §:n mukaan tietosuojalautakunnan tehtävänä on käsitellä ja ratkaista henkilörekisterilain 22, 35, 36 ja 37 §:ssä tarkoitetut asiat. Tietosuojalautakunnan tulisi lisäksi seurata henkilörekisterilainsäädännön kehittämistarvetta sekä muita henkilörekistereihin liittyviä periaatteellisesti tärkeitä kysymyksiä ja antaa näissä asioissa lausuntoja sekä tehdä tarpeelliseksi katsomiaan aloitteita.

4 §. Pykälässä säädettäisiin siitä, että tietosuojalautakunnan puheenjohtaja ja muut jäsenet toimisivat virkavastuulla sekä määriteltäisiin lautakunnan päätösvaltaisuus.

5 §. Tietosuojaviranomaisten käsiteltävät asiat saattavat vaatia, että viranomaisten käytettävissä on ulkopuolista asiantuntemusta. Tämän vuoksi

ehdotetaan, että tietosuojalautakunnalla on oikeus kuulla asiantuntijoita sekä pyytää näiltä lausuntoja. Asiantuntijalle voitaisiin suorittaa palkkiota valtion varoista. Palkkion suorittamisesta annettaisiin asetuksella tarkemmat säännökset.

6 §. Pykälässä säädettäisiin tietosuoja-asiamiehen pätevyysvaatimuksista ja nimittämisestä. Tietosuoja-asiamieheltä vaadittaisiin, että hän on oikeustieteen kandidaatin tutkinnon suorittanut ja hyvin perehtynyt tietosuoja-asioihin.

Tietosuoja-asiamiehen nimittäisi tasavallan presidentti valtioneuvoston esityksestä. Virka olisi määräaikaan ja siihen voitaisiin nimittää enintään viideksi vuodeksi kerrallaan. Tietosuoja-asiamies vapautuisi hoitamasta muuta valtion virkaa tai tointa siksi ajaksi, jonka hän toimii tietosuoja-asiamiehenä.

7 §. Pykälässä säädettäisiin yleisesti tietosuoja-asiamiehen tehtävistä, joita tarkennettaisiin asetuksella. Asetusehdotuksen 2 § määrittelee tietosuoja-asiamiehen tehtäväksi: 1) valvoa henkilötietojen keräämisen ja niiden henkilörekistereihin tallettamisen sekä henkilötietojen luovuttamisen lainmukaisuutta; 2) seurata henkilörekisterikäytännön yleistä kehitystä; 3) huolehtia henkilörekisteritoimintaan liittyvästä yleisestä tiedotustoiminnasta; 4) antaa ohjeita ja neuvoja henkilötietojen keräämistä, rekisteriin tallettamista, henkilörekisterin käyttöä ja rekisterissä olevien tietojen luovutusta koskevista käytännön seikoista sekä rekisterilainsäädännön sisällöstä ja soveltamiskäytännöstä; 5) pitää luetteloa sille toimitetuista ilmoituksista; 6) valmistella ja esitellä tietosuojalautakunnassa esiteltävät asiat; sekä 7) huolehtia henkilörekisterilakiin liittyvistä kansainvälisistä asioista ja yhteistyöstä. Asetusehdotuksen 3 §:n mukaan tietosuoja-asiamiehen on tämän lisäksi vuosittain annettava toiminnastaan kertomus oikeusministeriölle.

8 §. Tietosuojaviranomaisten käsiteltävien asioiden valmistelua varten tarvitaan esittelijöitä sekä muuta henkilökuntaa. Tämän turvaamiseksi säädettäisiin lakiehdotuksen 8 §:ssä, että tietosuoja-asiamiehellä olisi toimisto, jossa voisi olla tulo- ja menoarvion rajoissa tarpeellinen määrä henkilökuntaa.

Tietosuoja-asiamiestä avustaisi ja hänen sijaisenaan toimisi toimistopäällikkö, joka tietosuoja-asiamiehen määräyksestä voisi myös käyttää tietosuoja-asiamiehen puhevaltaa.

9 §. Tietosuoja-asiamiehen valvontatehtävien hoitamiseksi saattaa joissakin tapauksissa olla tarpeen saada virka-apua poliisilta. Tästä syystä

lakiehdotuksen 9 §:ssä ehdotetaan säädettäväksi poliisin velvollisuudesta virka-avun antamiseen.

10 §. Tässä pykälässä säädettäisiin tietosuojalautakunnan jäsenen, tietosuoja-asiamiehen ja hänen palveluksessaan olevan sekä 5 §:ssä ja henkilörekisterilain 32 §:ssä tarkoitetun asiantuntijan vaitiolovelvollisuudesta. Kun edellä mainitut henkilöt saattavat tehtäviään suorittaessaan saada tietoja esimerkiksi rekistereihin liittyvistä ammatti- ja liikesalaisuuksista ja rekisterien teknisestä suojauksesta, on katsottu tarpeelliseksi kieltää myös henkilörekisteriasioissa saatujen tietojen käyttäminen yksityiseksi hyödyksi. Rekisterien teknistä suojauksta koskevia tietoja olisi lupa antaa rikoksen selvittämistä ja syytteenpanoa varten. Poikkeus on tarpeen, jotta henkilörekisterilain 44 §:ssä säädetyn rikoksen selvittäminen ja syytteenpano ei vaitiolosäännösten vuoksi tulisi estetyksi.

Vaitiolovelvollisuuden rikkomisesta voitaisiin tuomita sakkoon tai vankeuteen enintään yhdeksi vuodeksi. Pykälässä tarkoitetut vaitiolovelvolliset ovat useimmissa tapauksissa sellaisessa asemassa, että rikoslain 40 luvun hyötymistarkoituksessa tehtyä virkarikosta koskevat säännökset voivat tulla samanaikaisesti sovellettaviksi nyt ehdotetun rangaistussäännöksen kanssa, jos tietoja käytetään hyödyksi.

11 §. Pykälässä säädettäisiin valtuutus antaa lain täytäntöönpanoa koskevia tarkempia säännöksiä asetuksella. Esitykseen sisältyy luonnos asetukseksi tietosuojalautakunnasta ja tietosuoja-asiamiehestä.

12 §. Laki tietosuojalautakunnasta ja tietosuoja-asiamiehestä olisi saatettava voimaan noin puoli vuotta ennen henkilörekisterilain voimaantuloa. Tietosuojaviranomaisten neuvontatehtävien vuoksi on pidettävä tarpeellisena, että työskentely voitaisiin käynnistää ennen aineellisoikeudellisten säännösten voimaantuloa.

1.5. Laki leimaverolain 10 §:n muuttamisesta

Kuten yleisperusteluista ilmenee, tietosuojalautakunnan antamista lupapäätöksistä suoritettiin leimaveroa. Tällaisia päätöksiä olisivat henkilörekisterilain 22 §:n mukainen lupa henkilötietojen luovuttamiseen ulkomaille ja 37 §:n

mukainen poikkeuslupa. Tätä koskeva uusi nimi-ke ehdotetaan otettavaksi leimaverolain 10 §:ään. Sen sijaan tietosuojalautakunnan lupa, joka annetaan henkilörekisteriasetuksen 5 §:n nojalla, olisi leimaverosta vapaa.

Leimaveron määrä jäisi tietosuojalautakunnan tapauskohtaisen harkinnan varaan. Laissa leimaverolle asetettaisiin alarajaksi 150 markkaa ja ylärajaksi 3 000 markkaa.

2. Tarkemmat säännökset

Henkilörekisterilain nojalla annettaisiin asetus, jonka luonnos on liitteenä 2. Tietosuojalautakunnasta ja tietosuoja-asiamiehestä annetun lain nojalla annettavan asetuksen luonnos on liitteenä 3.

3. Voimaantulo

Henkilörekisterilaki ja laki yleisten asiakirjain julkisuudesta annetun lain muuttamisesta tulisi saattaa voimaan noin vuoden kuluttua lain hyväksymisestä. Sitä ennen voitaisiin kuitenkin ryhtyä lain täytäntöönpanon vaatimiin toimenpiteisiin. Tietosuojaviranomaisten toiminta alkaisi noin puoli vuotta aikaisemmin.

Ehdotettu henkilörekisterilainsäädäntö koskee laajasti erilaisten henkilörekisterien pitämistä, käyttöä ja tietojen luovuttamista rekistereistä. Lainsäädännön laajasta soveltamisalasta ja rekisteritoimintaa koskevan tiedon puutteesta johtuu muun muassa, että ehdotukseen on otettu poikkeuslupamenettely ja että lakia valmisteltaessa on muutoinkin pyritty siihen, ettei lain soveltamisessa syntyisi kohtuuttomia vaikeuksia rekisteritoiminnalle. Poikkeuslupaa koskevien säännösten sekä yleisemminkin lainsäädännön täytäntöönpanon seuranta on tarkoitus järjestää oikeusministeriön ja tietosuojaviranomaisten yhteistyönä. Tietosuoja-asiamiehellä olisi velvollisuus antaa toiminnastaan kertomus hallitukselle. Hallitus saattaa tietosuojalainsäädäntöä koskevan kysymyksen eduskunnan käsiteltäväksi joko selontekona tai lakiesityksenä tilanteen sitä vaatiessa.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

Henkilörekisterilaki

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 luku

Yleisiä säännöksiä

1 §

Lain soveltamisala

Henkilötietoja kerättäessä, talletettaessa, käytettäessä ja luovutettaessa on henkilön yksityisyyden sekä hänen etujensa ja oikeuksiensa suojelemiseksi, valtion turvallisuuden varmistamiseksi samoin kuin hyvän rekisteritavan toteuttamiseksi noudatettava, mitä tässä laissa säädetään, jollei laissa ole toisin säädetty.

Tämä laki ei koske henkilötietojen keräämistä, tallettamista tai käyttöä yksinomaan henkilökohdaisiin tai niihin verrattaviin tavanomaisiin yksityisiin tarkoituksiin.

Tämä laki ei aiheuta muutosta oikeuteen julkaista painokirjoituksia.

2 §

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

1) *henkilötiedolla* sellaista henkilön taikka henkilön ominaisuuksien tai elinolosuhteiden kuvausta, joka voidaan tunnistaa tiettyä luonnollista yksityistä henkilöä tai hänen perhettään tai hänen kanssaan yhteisessä taloudessa eläviä koskevaksi;

2) *henkilörekisterillä* henkilötietoja sisältävää tietojoukkoa, jota käsitellään automaattisen tietojenkäsittelyn avulla, sekä sellaista luetteloa, kortistoa tai muuta näihin verrattavalla tavalla järjestettyä henkilötietoja sisältävää tietojoukkoa, josta tiettyä henkilöä koskevat tiedot voidaan löytää helposti ja kohtuuttomitta kustannuksitta;

3) *rekisterinpitäjällä* henkilöä, yhteisöä tai säätiötä, jonka käyttöä varten henkilörekisteri perustetaan ja jolla on oikeus määrätä henkilörekisterin käytöstä;

4) *rekisteröidyllä* henkilöä, jota henkilötieto koskee;

5) *henkilötietojen käytöllä* henkilörekisteriin merkittäviksi kerättyjen tai siihen talletettujen henkilötietojen käyttämistä rekisterinpitäjän omassa toiminnassa;

6) *henkilöluottotiedoilla* henkilön taloudellisen aseman, sitoumusten hoitokyvyn tai luotettavuuden arvioimisessa käytettäviksi tarkoitettuja henkilötietoja;

7) *luottotietotoiminnalla* elinkeinona harjoitettavaa henkilöluottotietojen keräämistä ja tallettamista edelleen luovutusta varten;

8) *massaluovutuksella* koko henkilörekisterin tai suurehkoa määrää rekisteröityjä koskevien henkilötietojen luovuttamista ja henkilötietojen luovuttamista automaattiseen tietojenkäsittelyyn soveltuvassa muodossa tai siten, että luovutuskensaaaja voi käyttää henkilörekisteriä teknisen käyttöyhteyden avulla; sekä

9) *arkaluonteisella otannalla* sellaista henkilö-tietoja sisältävää tietojoukkoa, joka valintaperus-teidensa ja käyttötarkoituksensa vuoksi on omiaan vaarantamaan rekisteröidyn yksityisyyden suoja.

3 §

Rekisterinpitäjän huolellisuusvelvoite

Rekisterinpitäjän on henkilötietoja kerätessä, tallettaessa, käytettäessä ja luovutettaessa nou-datettava huolellisuutta ja hyvää rekisteritapaa sekä toimittava muutoinkin niin, ettei rekisteröidyn yksityisyyden suoja taikka hänen etujaan tai oikeuksiaan perusteettomasti loukata ja ettei valtion turvallisuutta vaaranneta. Sama velvollisuus on sillä, joka itsenäisenä elinkeinon- tai toimin-nanharjoittajana toimii rekisterinpitäjän lukuun tai jolle rekisterinpitäjä on luovuttanut henkilö-tietoja.

2 luku

Henkilötietojen kerääminen ja tallettaminen

4 §

Henkilörekisterin käytön määrittely

Henkilörekisterin käytön tulee olla asiallisesti perusteltu rekisterinpitäjän toiminnan ja hallin-non kannalta. Henkilörekisterin käyttötarkoitus sekä se, mistä talletettavat henkilötiedot sään-nönmukaisesti hankitaan (*säännönmukaiset tie-tolähteet*) ja mihin talletettuja henkilötietoja säännönmukaisesti luovutetaan (*säännönmukai-nen tietojen luovutus*), on määriteltävä ennen rekisteriin tallettaviksi aiottujen henkilötietojen keräämistä tai, jos henkilötiedot sisältyvät rekiste-rinpitäjän tavanomaisen toiminnan seurauksena syntyneisiin asiakirjoihin, ennen henkilötietojen järjestämistä henkilörekisteriksi.

Rekisterin käyttötarkoitus tulee määritellä si-ten, että siitä ilmenee, minkälaisen rekisterinpi-täjän tehtävien hoitamiseksi henkilörekisteriä pi-detään. Samaan henkilörekisteriin luetaan kuulu-viksi teknisesti erikseen pidetyt henkilörekisterit, jos niitä käytetään saman tehtävän hoitamiseksi.

Henkilörekisterin käyttötarkoitus sekä sään-nönmukaiset tietojensiirrot voidaan myöhemmin määritellä uudelleen, jos se on muuttuneiden olosuhteiden vuoksi tarpeen eikä näin määritely käyttötarkoitus olennaisesti poikkea alkuperäises-tä käyttötarkoituksesta.

5 §

Henkilötietojen tallettaminen henkilörekisteriin

Henkilörekisteriin merkittäviksi saa kerätä ja rekisteriin tallettaa ilman rekisteröidyn suostu-musta tai tietosuojalautakunnan lupaa tietoja vain sellaisista henkilöistä, joilla asiakas- tai pal-velussuhteen, jäsenyyden tai muun niihin verrat-tavan suhteen vuoksi on asiallinen yhteys rekiste-rinpitäjän toimintaan, jollei rekisterin pitäminen johdu rekisterinpitäjälle säädetystä taikka lain tai asetuksen nojalla määrätystä tehtävästä (*yhteys-vaatimus*).

Henkilörekisteriin saa tallettaa vain sellaisia henkilötietoja, jotka rekisterin käyttötarkoituksen kannalta ovat tarpeellisia (*tarpeellisuusvaatimus*). Asetuksella voidaan säätää tarkemmin, mitä hen-kilötietoja tietynlaisiin henkilörekistereihin saa tallettaa.

Konserni tai muu taloudellinen yhteenliittymä saa 1 momentin estämättä kerätä ja tallettaa yhteiseen henkilörekisteriin henkilötietoja yhe-teenliittymään kuuluvien yksiköiden asiakkaista tai työntekijöistä, jollei salassapitosäännöksistä muuta johdu.

Luottotietotoimintaa sekä suoramainontaa, pu-helinmyyntiä ja muuta suoramarkkinointia, osoi-tepalvelua, mielipide- ja markkinatutkimusta sekä tieteellistä tutkimusta ja tilastointia varten saa 1 momentin estämättä kerätä ja tallettaa henkilötietoja henkilörekisteriin. Tällaisten hen-kilörekisterien käytöstä sekä niihin tallettavista tiedoista säädetään tarkemmin asetuksella.

6 §

Arkaluonteisten tietojen rekisteröintikielto

Henkilörekisteriin merkittäviksi ei saa kerätä eikä rekisteriin tallettaa arkaluonteisia tietoja.

Arkaluonteisina tietoina pidetään henkilötieto-ja, jotka on tarkoitettu kuvaamaan:

- 1) rotua tai etnistä alkuperää;
- 2) henkilön yhteiskunnallista, poliittista tai uskonnollista vakaumusta;
- 3) rikollista tekoa, rangaistusta tai muuta ri-koksen seuraamusta;
- 4) henkilön terveydentilaa, sairautta tai vam-maisuutta taikka häneen kohdistettuja hoitotoi-menpiteitä tai niihin verrattavia toimia;
- 5) henkilön seksuaalista käyttäytymistä; taikka
- 6) henkilön saamia sosiaalipalveluja, toimeen-tulotukea, sosiaaliavustuksia ja niihin liittyviä sosiaalihuollon palveluja.

7 §

Poikkeukset arkaluonteisten tietojen rekisteröintikiellosta

Mitä 6 §:ssä on säädetty, ei estä tietojen keräämistä ja tallettamista henkilörekisteriin, jos tietosuojalautakunta on antanut siihen luvan tai rekisteröity suostumuksensa taikka jos kysymys on:

1) henkilörekisteristä, josta on säädetty laissa tai asetuksessa tai jonka perustaminen johtuu välittömästi rekisterinpitäjälle säädetystä taikka lain tai asetuksen nojalla määrätystä tehtävästä;

2) sosiaalihuollon viranomaisen pitämästä henkilörekisteristä, joka sisältää kyseisen viranomaisen toiminnassaan saamia tietoja rekisteröidyn saamasta sosiaalihuollosta ja sen perusteista;

3) terveydenhuollon viranomaisen tai laitoksen pitämästä henkilörekisteristä, joka sisältää näiden toiminnassaan saamia tietoja rekisteröidyn terveydentilasta, sairaudesta tai vammaisuudesta taikka häneen kohdistetuista hoitotoimenpiteistä tai niihin verrattavista toiminnoista;

4) lääkärin, hammaslääkärin ja muun terveydenhuollon ammattikoulutuksen saaneen henkilön pitämästä henkilörekisteristä, joka sisältää hänen ammattitoiminnassaan saamia tietoja rekisteröidyn terveydentilasta, sairaudesta tai vammaisuudesta taikka häneen kohdistetuista hoitotoimenpiteistä tai niihin verrattavista toiminnoista;

5) kunnallisen viranomaisen viranhaltijoistaan pitämästä nimikirjasta, joka sisältää ne tiedot, jotka nimikirja-asetuksen (215/64) mukaan voidaan merkitä valtion virkamiehistä pidettävään nimikirjaan;

6) vakuutusyhtiön pitämästä henkilörekisteristä, joka sisältää vakuutustoiminnassa saatuja tietoja vakuutetun terveydentilasta, sairaudesta tai vammaisuudesta taikka häneen kohdistetuista hoitotoimenpiteistä tai niihin verrattavista toiminnoista;

7) sellaisesta yksilöityä tieteellistä tutkimusta varten tarkoitettusta henkilörekisteristä kuin asetuksella tarkemmin säädetään.

8 §

Tietolähteiden kirjaaminen

Rekisterinpitäjän on henkilötietoja henkilörekisteriin talletettaessa säilytettävä selvitys siitä, mistä talletettava tieto on peräisin, jos sen hankinnassa on käytetty muita kuin 4 §:n mukaisesti määriteltyjä säännönmukaisia tietolähteitä.

3 luku

Henkilötietojen tarkastaminen ja korjaaminen

9 §

Tietojen paikkansapitävyyden varmistaminen

Rekisterinpitäjän on käyttämällä luotettavia tietolähteitä sekä muutoinkin huolehdittava siitä, ettei henkilörekisteriin merkitä virheellisiä, epätäydellisiä tai vanhentuneita tietoja. Rekisterinpitäjän velvollisuutta arvioitaessa on otettava huomioon henkilörekisterin käyttötarkoitus sekä rekisterin käytön merkitys rekisteröidyn yksityisyyden suojalle sekä hänen eduilleen ja oikeuksilleen.

10 §

Rekisteriselosteen laatiminen

Rekisterinpitäjän on laadittava automaattisen tietojenkäsittelyn avulla ylläpidettävästä henkilörekisteristä rekisteriseloste, josta ilmenee rekisterin käyttötarkoitus sekä rekisterin tietosisältö. Rekisteriseloste on pidettävä jokaisen nähtävänä rekisterinpitäjän toimipaikassa.

Rekisteriseloste on laadittava ennen henkilörekisteriin tallettaviksi aiottujen tietojen keräämistä tai, jos henkilötiedot sisältyvät rekisterinpitäjän tavanomaisen toiminnan seurauksena syntyneisiin asiakirjoihin, ennen henkilötietojen järjestämistä henkilörekisteriksi.

Rekisterinpitäjän on annettava pyynnöstä tieto sellaisenkin henkilörekisterin käyttötarkoituksesta ja tietojen laadusta, josta ei ole laadittava rekisteriselostetta.

Asetuksella voidaan säätää, että 1 momentissa tarkoitetut tiedot annetaan vain tietosuoja-asiamiehelle, jos rekisteriselosteen nähtävillä pito saattaa vaarantaa valtion turvallisuutta taikka suhteita toiseen valtioon tai kansainväliseen järjestöön taikka haitata rikosten ehkäisemistä tai selvittämistä.

11 §

Rekisteröidyn tarkastusoikeus

Jokaisella on salassapitosäynnösten estämättä oikeus tiedon etsimiseksi tarpeelliset seikat ilmoitettuaan saada tietää, mitä häntä koskevia tietoja henkilörekisteriin on talletettu tai ettei rekisterissä ole häntä koskevia tietoja. Rekisterinpitäjän on samalla ilmoitettava rekisteröidylle rekisterin säännönmukaiset tietolähteet sekä mihin rekisterin tietoja käytetään ja säännönmukaisesti luovu-

tetaan. Rekisterinpitäjä saa periä tietojen antamisesta korvauksen vain, jos siitä, kun asianomainen edellisen kerran sai tarkastettavakseen rekisterin tiedot, on kulunut vähemmän kuin yksi vuosi. Perittävän korvauksen tulee olla kohtuullinen eikä se saa ylittää tiedon antamisesta aiheutuvia välittömiä kustannuksia.

Sen, joka haluaa tarkastaa itseään koskevat tiedot 1 momentissa tarkoitettulla tavalla, on esitettävä tätä tarkoittava pyyntö henkilökohtaisesti rekisterinpitäjän luona tai omakätisesti allekirjoitetulla kirjeellä. Asetuksella säädetään tarkemmin terveydenhuollon henkilörekistereiden tarkastusoikeuden toteuttamisesta.

12 §

Tarkastusoikeuden rajoitukset

Edellä 11 §:ssä tarkoitettua tarkastusoikeutta ei ole:

1) jos tiedon antaminen saattaisi vahingoittaa valtion turvallisuutta taikka suhteita toiseen valtioon tai kansainväliseen järjestykseen, haitata rikosten ehkäisemistä tai selvittämistä taikka olla vastoin muuta erittäin tärkeää yleistä etua;

2) jos tiedon antamisesta saattaisi aiheutua vakavaa vaaraa rekisteröidyn terveydelle tai hoidolle taikka jos tiedon antaminen saattaisi olla vastoin muuta erittäin tärkeää yksityistä etua;

3) jos rekisterissä olevia henkilötietoja käytetään yksinomaan tilastollisesti tutkimus- tai suunnittelutoimintaa varten; taikka

4) työnantajan työntekijöistään muutoin kuin automaattisen tietojenkäsittelyn avulla ylläpitämään henkilörekisteriin sisältyviin palkkauksen perusteena oleviin henkilöarviointeihin, jos tällaisesta palkkauksen perusteesta on asianomaisessa työ- tai virkaehtosopimuksessa, tai jos sellaista ei ole, asianomaisen työntekijän kanssa sovittu, samoin kuin työnantajan vastaavalla tavalla työntekijän valintaa varten ylläpitämään henkilörekisteriin, joka hävitetään heti kun se ei ole tarpeen työnantajan lakisääteisten velvoitteiden hoitamiseksi.

Jos vain osa rekisteröityä koskevista tiedoista on sellaisia, että ne 1 momentin 1 ja 2 kohdan mukaan jäävät tarkastusoikeuden ulkopuolelle, on rekisteröidyllä oikeus saada tietää muut hänestä talletetut tiedot.

Asetuksella voidaan säätää, että tarkastusoikeuden ulkopuolelle jäävät sellaiset henkilörekisterit, joissa olevista itseään koskevista tiedoista rekisteröity saa tiedon laissa tai asetuksessa sääde-

tyn menettelyn johdosta tai rekisterinpitäjän toimin.

13 §

Luottotietorekistereitä koskeva tarkastusoikeus

Luottotietotoimintaa harjoittavan rekisterinpitäjän on ilmoitettava rekisteröidylle tätä koskevan ensimmäisen merkinnän tekemisestä luottotietorekisteriin.

Luottotietotoimintaa harjoittavan rekisterinpitäjän on rekisteröidyn pyynnöstä ilmoitettava, kenelle tai mihin tätä koskevia henkilöluottotietoja on kuuden viimeisen kuukauden aikana luovutettu sekä keneltä tai mistä rekisteröityä koskevat tiedot ovat peräisin. Tarkastusoikeudesta on muutoin voimassa, mitä 11 §:ssä säädetään.

14 §

Tarkastusoikeuden toteuttaminen

Rekisterinpitäjän on ilman aiheetonta viivytystä varattava rekisteröidylle tilaisuus tutustua 11 §:ssä tarkoitettuihin tietoihin tai annettava tiedot pyydettäessä kirjallisesti. Jos rekisterinpitäjä kieltäytyy antamasta tietoja, hänen on annettava pyynnöstä tästä kirjallinen todistus. Todistuksessa on mainittava myös ne syyt, joiden vuoksi tarkastusoikeus on evätty.

Tarkastusoikeuden epäämisen veroisena pidetään sitä, että rekisterinpitäjä ei ole kolmen kuukauden kuluessa pyynnön esittämisestä antanut kirjallista vastausta rekisteröidylle.

15 §

Virheen oikaisu

Rekisterinpitäjän on huolehdittava siitä, että henkilörekisterissä oleva, rekisterin käyttötarkoituksen kannalta virheellinen, tarpeeton, puutteellinen tai vanhentunut henkilötieto ilman aiheetonta viivytystä oikaistaan, poistetaan tai täydennetään (*virheen oikaisu*), jos on ilmeistä, että tällainen tieto vaarantaa rekisteröidyn yksityisyyden suojaa taikka hänen etujaan tai oikeuksiaan. Rekisteröidyn perustellusta vaatimuksesta virhe on aina oikaistava.

Jollei rekisterinpitäjä hyväksy vaatimusta virheen oikaisusta, on hänen annettava asiasta pyynnöstä kirjallinen todistus. Todistuksessa on mainittava myös ne syyt, joiden vuoksi vaatimusta ei ole hyväksytty.

Rekisterinpitäjän on ilmoitettava virheen oikaisusta sille, jolle hän on säännönmukaisessa tieto-

jensiirrossa luovuttanut tai jolta hän on siinä saanut virheellisen henkilötiedon, jos virhe saat-
taa loukata rekisteröidyn etuja tai oikeuksia. Rekisteröidyn perustellusta vaatimuksesta on vir-
heen oikaisusta aina ilmoitettava sille, jolle rekis-
terinpitäjä tietää todennäköisesti luovuttaneensa
tai jolta hän tietää todennäköisesti saaneensa
virheellisen henkilötiedon, sekä rekisteröidyn il-
moittamalle tiedon antajalle tai luovutuksensaa-
jalle.

4 luku

Henkilötiedon käyttö ja luovutus

16 §

Tarkoitussidonnaisuus

Henkilörekisterissä olevia henkilötietoja saa
käyttää vain siihen tarkoitukseen, joka on määri-
telty ennen tietojen keräämistä, jollei tämän tai
muun lain säännöksestä muuta johdu. Henkilö-
rekisterissä olevia tietoja saa kuitenkin käyttää
tilastollisesti rekisterinpitäjän tutkimus- ja suun-
nittelutoiminnassa.

17 §

Luovutuksensaajan selontekovelvollisuus

Joka pyytää käytettäväkseen henkilörekisteriin
talletettuja tietoja, on velvollinen antamaan re-
kisterinpitäjälle selvityksen siitä, mihin pyydetty-
jä tietoja on tarkoitus käyttää sekä miten tarvitta-
va henkilötietojen suojaus aiotaan järjestää.

18 §

Tiedon luovuttaminen henkilörekistereistä

Henkilörekisterissä olevia tai sitä varten kerät-
tyjä henkilötietoja ei saa luovuttaa, ellei 2 tai 3
momentista muuta johdu tai ellei tietoja luovu-
teta:

- 1) rekisteröidyn suostumuksella tai rekisteröi-
dyn toimeksiannosta;
- 2) lain tai asetuksen taikka niiden nojalla
annetun määräyksen mukaisesti;
- 3) sellaisissa olosuhteissa, joissa henkilötiedon
luovuttaminen kuuluu tavanomaisena osana sel-
laisen toiminnan harjoittamiseen; luovuttamisen
edellytyksenä on tällöin kuitenkin, että rekiste-
röidyn voidaan olettaa tietävän henkilötietojen
tällaisesta luovuttamisesta ja että kysymys ei ole
arkaluonteisista tiedoista; tai
- 4) tieteellistä tutkimusta tai tilastointia varten.

Suoramainontaa, puhelinmyyntiä ja muuta
suoramarkkinointia sekä osoitepalvelua varten saa
muusta kuin arkaluonteisia tietoja sisältävästä
henkilörekisteristä luovuttaa henkilötietoja, jollei
rekisteröity ole kieltänyt tiedon luovuttamista ja
jos on ilmeistä, että rekisteröity tietää henkilötie-
tojen tällaisesta luovuttamisesta. Luovutettavista
tiedoista säädetään tarkemmin asetuksella.

Henkilöluottotiedon saa luovuttaa ainoastaan
luottotietotoimintaa harjoittavalle rekisterinpitä-
jälle sekä sille, joka tarvitsee tietoa luoton myön-
tämistä tai luoton valvontaa varten taikka muu-
hun tähän verrattavaan tarkoitukseen.

Henkilötietojen luovuttamisena ei pidetä hen-
kilötietojen antamista rekisterinpitäjän toimeksi-
annosta tapahtuvaa maksupalvelua, tietojenkäsit-
elyä, postitusta tai muita niihin verrattavia teh-
täviä varten taikka henkilötietojen siirtämistä
5 §:n 3 momentissa tarkoitettuun yhteiseen re-
kisteriin taikka sellaisten tietojen luovuttamista,
joiden avulla rekisteröity ei ole tunnistettavissa.

19 §

Henkilötietojen massaluovutus ja arkaluonteinen otanta

Henkilörekisterissä olevia tai sitä varten kerät-
tyjä henkilötietoja saa massaluovutuksena tai ar-
kaluonteisena otantana luovuttaa vain:

- 1) jos rekisteröity on antanut siihen suostu-
muksensa tai jos se tapahtuu rekisteröidyn toi-
meksiannosta;
- 2) jos tietojen tällainen luovuttaminen tapah-
tuu 18 §:n 3 momentin taikka muun lain tai
asetuksen taikka tietosuojalautakunnan antaman
luvan mukaisesti; tai
- 3) jos luovutuksensaajalla on tämän lain mu-
kainen oikeus tallettaa luovutettavat henkilötie-
dot henkilörekisteriin eikä henkilötietojen luovu-
tus ja käyttö vaaranna rekisteröidyn yksityisyyden
suojaa tai hänen etujaan tai oikeuksiaan taikka
valtion turvallisuutta.

Henkilötunnuksen saa 1 momentissa tarkoite-
tuissa tapauksissa luovuttaa vain, jos luovutuk-
sensaajalla on se jo käytettävissään tai jos hänellä
on oikeus saada se rekisteröidyltä itseltään tai
väestörekisteristä taikka jos luovutus tapahtuu
tieteellistä tutkimusta tai tilastointia tai luottotie-
totoimintaa varten.

20 §

Henkilörekisterien yhdistäminen

Henkilörekistereitä saa yhdistää vain:

1) jos rekisteröity on antanut siihen suostumuksensa tai tietosuojalautakunta luvan;

2) jos yhdistäminen johtuu välittömästi laissa säädetystä tehtävästä ja rekisterinpitäjällä on tätä tarkoitusta varten oikeus saada ja käyttää yhdisteltäviä tietoja;

3) jos yhdistäminen tapahtuu osoitetietojen tavanomaiseksi päivittämiseksi tai moninkertaisen postilähetyksen välttämiseksi; tai

4) jos on ilmeistä, että yhdistäminen ei vaaranna rekisteröidyn yksityisyyden suojaa tai hänen etujaan tai oikeuksiaan.

Henkilörekisterien yhdistämisenä ei pidetä samalle rekisterinpitäjälle kuuluvan kahden tai useamman teknisesti erikseen pidetyn henkilörekisterin muodostamista yhdeksi rekisteriksi, jos rekisterit liittyvät saman rekisterinpitäjän ja rekisteröidyn välisen suhteen hallinnointiin ja muodostettava uusi rekisteri täyttää 4—7 §:ssä säädetty vaatimukset.

21 §

Luovutettujen tietojen käyttö

Se, jolle henkilötietoja on luovutettu, ei saa käyttää saamiaan henkilötietoja muuhun kuin niitä luovutettaessa määriteltuihin käyttötarkoituksiin. Sama koskee sitä, joka on saanut henkilötiedon rekisterinpitäjän toimeksiannosta suoritettavaa tehtävää varten.

22 §

Tiedon luovuttaminen ulkomaille

Henkilörekisterissä olevia tai sitä varten kerättyjä henkilötietoja saa massaluovutuksena tai arkaluonteisena otantana luovuttaa ilman tietosuojalautakunnan lupaa taikka rekisteröidyn suostumusta tai toimeksiantoa vain sellaiseen maahan, jonka lainsäädäntö vastaa tämän lain säännöksiä. Näistä maista säädetään tarkemmin asetuksella.

Lupa voidaan myöntää, jos on ilmeistä, että luovutus ei luovutettavien henkilötietojen määrä, laatu ja käyttötarkoitus sekä suoritettavat suojatoimet huomioon ottaen vaaranna rekisteröidyn yksityisyyden suojaa tai loukkaa hänen etujaan tai oikeuksiaan taikka vaaranna valtion turvallisuutta.

Henkilötietoja saa luovuttaa rekisterinpitäjän toimeksiannosta tapahtuvaa tietojenkäsittelyä ja postitusta varten toiseen valtioon, jos henkilötie-

tojen luovutus ja käyttö ei vaaranna rekisteröidyn yksityisyyden suojaa tai hänen etujaan tai oikeuksiaan taikka valtion turvallisuutta.

23 §

Oikeus kieltää tiedon käyttö tai luovutus

Rekisteröidyllä on oikeus kieltää rekisterinpitäjää käyttämästä tai luovuttamasta häntä itseään koskevia tietoja suoramainontaan, puhelinmyyntiin ja muuhun suoramarkkinointiin, osoitepalveluun sekä markkina- ja mielipidetutkimukseen.

24 §

Henkilörekisterin käytöstä ilmoittaminen tietyissä tapauksissa

Sen, joka on hankkinut rekisteröidyn henkilöluottotietoja käytettäväksi rekisteröityä koskevaa päätöksentekoa varten, on ilmoitettava rekisteröidylle luottotietojen käytöstä päätöksenteossa sekä siitä, mistä rekisteristä luottotiedot ovat peräisin, jos luoton epäminen tai muu rekisteröidylle kielteinen päätös pääasiallisesti johtuu saaduista luottotiedoista.

Suoramainoksessa, puhelinmyynnissä ja muussa suoramarkkinoinnissa sekä markkina- ja mielipidetutkimuksen kyselyssä, jota varten henkilön nimi- ja osoitetiedot on hankittu henkilörekisteristä, on ilmoitettava tiedonhankinnassa käytetyn henkilörekisterin nimi, rekisterinpitäjä ja tämän osoite.

25 §

Tietojen luovuttamisen kirjaaminen

Rekisterinpitäjän on, jollei 2 momentista muuta johdu, henkilötietoja 19 §:n 1 momentin 3 kohdan nojalla luovutettaessa säilytettävä tieto siitä:

- 1) minkälaisia tietoja on luovutettu;
- 2) kenelle tiedot on luovutettu;
- 3) mihin tarkoitukseen tiedot on luovutettu käytettäväksi; sekä
- 4) milloin tiedot on luovutettu.

Tietojen säilyttäminen ei ole tarpeen 1 momentissa tarkoitettulla tavalla, kun tietoja luovutetaan 4 §:n mukaisesti määriteltynä säännönmukaisena tietojen luovutuksena. Tiedot luovutuksesta on kuitenkin aina säilytettävä, kun kysymys on sellaisesta henkilörekisteristä, jota ylläpidetään elinkeinona harjoitettavaa henkilötietojen edelleen luovutusta varten.

5 luku

Henkilörekisterin suojaaminen, arkistointi ja hävittäminen

26 §

Henkilörekisterin suojaaminen

Rekisterinpitäjän on huolehdittava siitä, että henkilörekisteri ja sen tiedot on asianmukaisesti suojattu luvaton käsittelyä, käyttöä, tuhoamista ja muuttamista sekä anastusta vastaan. Sama velvollisuus on sillä, joka itsenäisenä elinkeinon- tai toiminnanharjoittajana toimii rekisterinpitäjän lukuun tai jolle rekisterinpitäjä on luovuttanut henkilötietoja massaluovutuksena tai arkaluonteisena otantana.

27 §

Henkilörekisterin hävittäminen

Jos henkilörekisteri ei ole enää rekisterinpitäjän toiminnan kannalta tarpeellinen, rekisteri on hävitettävä, jollei siihen talletettuja tietoja ole erikseen säädetty tai määrätty säilytettäväksi tai jollei sitä siirretä arkistoitavaksi siten kuin asetuk- sella tarkemmin säädetään.

28 §

Arkistoon siirretyt henkilörekisterit

Arkistoviranomaisten haltuun siirrettyjen henkilörekistereiden käytöstä ja suojaamisesta sekä niissä olevien tietojen luovuttamisesta on voimassa, mitä erikseen on säädetty. Arkistoviranomaisen on kuitenkin henkilötietoja yksityisistä henkilörekistereistä luovutettaessa otettava huomioon, mitä tässä laissa on henkilötietojen luovuttamisesta säädetty, jollei se henkilörekisteriin tallet- tujen tietojen ikä ja laatu huomioon ottaen ole rekisteröityjen yksityisyyden suojan vuoksi ilmei- sen tarpeetonta.

6 luku

Valvonta ja pakkokeinot sekä poikkeusluvut

29 §

Tietosuojaviranomaiset

Tietosuoja-asiamies valvoo henkilötietojen ke- räämistä, tallettamista, käyttöä ja luovuttamista tämän lain tavoitteiden toteuttamiseksi.

Tietosuojalautakunta käyttää päätösvaltaa tie- tosuoja-asioissa siten kuin tässä laissa säädetään.

Tietosuoja-asiamiehen toimistosta sekä tieto- suojalautakunnan kokoonpanosta ja asian käsitte- lystä lautakunnassa säädetään tietosuojalautakun- nasta ja tietosuoja-asiamiehestä annetussa laissa (/).

30 §

Ilmoitusvelvollisuus

Rekisterinpitäjän on tehtävä ilmoitus tieto- suoja-asiamiehelle:

1) henkilörekisteristä, jonka tietoja on tarkoi- tus käyttää suoramainontaan, puhelinmyyntiin tai muuhun suoramarkkinointiin taikka osoite- palveluun taikka mielipide- tai markkinatutki- mukseen, jos rekisteri sisältää tietoja sellaisista henkilöistä, joilla ei ole 5 §:n 1 momentissa tarkoitettua asiakas- tai palvelussuhdetta, jäse- nyyteen perustuvaa tai muuta siihen verrattavaa suhdetta rekisterinpitäjään;

2) henkilörekisteristä, jota ylläpidetään auto- maattisen tietojenkäsittelyn avulla ja johon kerä- tään tietoja 19 §:n 1 momentin 3 kohdan nojalla, jollei kysymys ole tavanomaisena pidettä- västä osoitetietojen päivityksestä tai tieteellistä tutkimusta varten ylläpidetystä henkilörekisteris- tä;

3) henkilötietojen luovuttamisesta toiseen val- tion automaattista tietojenkäsittelyä varten tai henkilörekisterissä olevien henkilötietojen luo- vuttamisesta huomattavassa määrin käytettäväksi toisessa valtiossa, jollei luovuttamiseen ole haettu 22 §:ssä tarkoitettua lupaa; sekä

4) edellä 1 ja 2 kohdassa tarkoitetun henkilö- rekisterin olennaisesta muuttamisesta.

Joka harjoittaa luottotietotoimintaa taikka elinkeinona harjoittaa perimistöimintaa tai mark- kinointi- tai mielipidetutkimusta taikka hoitaa toisen lukuun henkilöstön valintaan ja soveltu- vuuden arviointiin liittyviä tehtäviä tai tietojen- käsittelytehtäviä ja tässä toiminnassa käyttää tai käsittelee henkilörekistereitä ja niissä olevia tieto- ja, on velvollinen tekemään ilmoituksen toimin- nastaan tietosuoja-asiamiehelle.

Ilmoitus on tehtävä riittävän ajoissa, kuitenkin viimeistään kuukausi ennen henkilörekisteriin tallettaviksi aiottujen henkilötietojen keräämis- tä taikka toiminnan aloittamista taikka muuhun ilmoitusvelvollisuuden aiheuttavaan toimenpitee- seen ryhtymistä. Jos henkilörekisteri, josta aikai- semmin ei ole ollut velvollisuutta tehdä ilmoitus- ta, muutetaan sellaiseksi, että siitä on tehtävä ilmoitus, ilmoitus on tehtävä kuukausi ennen muutetun rekisterin käyttöönottoa.

Asetuksella voidaan säätää sellaisia poikkeuksia ilmoitusvelvollisuudesta, jotka eivät vaaranna mahdollisuuksia ohjata rekisteritoimintaa tämän lain tavoitteiden toteuttamiseksi.

31 §

Rekisterinpitäjän tietojenantovelvollisuus

Rekisterinpitäjä on velvollinen salassapitosäännösten estämättä antamaan tietosuoja-asiamiehelle tämän pyytämät henkilötietojen keräämisen, tallettamisen, tarkastamisen, käytön ja luovuttamisen lainmukaisuuden valvontaa varten tarpeelliset tiedot henkilörekisteristä ja sen käytöstä.

Rekisterinpitäjät ovat velvollisia antamaan tietosuoja-asiamiehelle henkilörekistereitä koskevia selvityksiä siten kuin asetuksella tarkemmin säädetään.

32 §

Tietosuojaviranomaisen tarkastusoikeus

Tietosuoja-asiamiehellä on oikeus tarkastaa henkilörekistereitä ja käyttää tarkastuksessa tietosuojalautakunnan hyväksymiä asiantuntijoita.

Tarkastuksen toimittamista varten tietosuoja-asiamiehellä ja asiantuntijalla on oikeus päästä sellaisiin rekisterinpitäjän tai hänen toimeksiantaansa toimivan hallussa oleviin huoneistoihin, joissa henkilötietoja käsitellään tai henkilörekistereitä pidetään, sekä saada käytettäväkseen tarkastuksen toimittamisessa tarvittavat tiedot ja laitteet.

Tarkastus on toimitettava niin, että siitä ei aiheudu rekisterinpitäjälle tarpeettomasti haittaa ja kustannuksia.

33 §

Yleiset ohjeet

Tietosuoja-asiamies voi antaa tarkempia ohjeita siitä, milloin henkilötietoja voidaan 19 §:n nojalla luovuttaa ja henkilörekistereitä 20 §:n nojalla yhdistää ilman tietosuojalautakunnan lupaa, sekä siitä, miten henkilörekisterit on suojattava ulkopuoliselta käytöltä.

34 §

Rekisterikohtainen ohjaus

Havaitessaan henkilötietojen keräämisen tai tallettamisen taikka henkilörekisterissä olevien tietojen käytön tai luovuttamisen olevan lainvas-

taista, tietosuoja-asiamiehen on pyrittävä saamaan asianomainen vapaaehtoisesti muuttamaan menettelyään. Tarvittaessa tietosuoja-asiamiehen on saatettava asia tietosuojalautakunnan käsiteltäväksi taikka ilmoitettava se syytteenpanoa varten.

35 §

Velvoittaminen ja kieltäminen

Tietosuoja-asiamies voi rekisteröidyn hakemuksesta antaa rekisterinpitäjälle määräyksen rekisteröidyn tarkastusoikeuden toteuttamisesta ja rekisterissä olevan virheen oikaisusta. Määräys raukeaa, jos rekisterinpitäjä asetetussa määräajassa ilmoittaa kirjallisesti tai suullisesti tietosuoja-asiamiehen toimistoon vastustavansa määräyksen antamista. Edellä tarkoitetun määräajan tulee olla vähintään kahdeksan päivää määräyksen tiedoksi saamisesta.

Jos joku kerää ja tallettaa tietoja henkilörekisteriin, käyttää henkilörekisteriä tai luovuttaa siitä henkilötietoja tai ryhtyy muuhun toimenpiteeseen vastoin tämän lain tai sen nojalla annettuja säännöksiä tai määräyksiä taikka laiminlyö sanottujen säännösten ja määräysten mukaisen velvollisuutensa taikka jos tietosuoja-asiamiehen antama määräys on rauennut 1 momentissa tarkoitettussa tapauksessa, tietosuojalautakunta voi tietosuoja-asiamiehen hakemuksesta velvoittaa asianomaisen määräajassa oikaisemaan sen, mitä oikeudettomasti on tehty tai laiminlyöty. Rekisteröity voi saattaa hakemuksella tietosuojalautakunnan käsiteltäväksi tarkastusoikeuden toteuttamista tai virheen oikaisua koskevan asian, jos tietosuoja-asiamies on päättänyt olla antamatta rekisterinpitäjälle määräystä taikka on kieltäytynyt saattamasta asiaa tietosuojalautakunnan käsiteltäväksi.

Tietosuojalautakunta voi kieltää lainvastaisen henkilötietojen keräämisen, tallettamisen, käytön ja luovuttamisen. Jos lainvastaiset toimet tai laiminlyönnit huomattavasti vaarantavat rekisteröidyn yksityisyyden suojaa tai hänen etujaan tai oikeuksiaan taikka vaarantavat valtion turvallisuutta, tietosuojalautakunta voi määrätä rekisteritoiminnan lopetettavaksi, jollei rekisteristä ole laissa säädetty.

36 §

Uhkasakko

Tietosuoja-asiamies voi asettaa 31 §:n mukaisen tietojenantovelvollisuuden ja 35 §:n nojalla

antamansa määräyksen tehosteeksi uhkasakon. Tietosuojalautakunta voi asettaa velvoittamis- tai kieltopäätöksen tehosteeksi uhkasakon. Uhkasakon määrää maksettavaksi tietosuojalautakunta.

37 §

Poikkeusluvut

Tietosuojalautakunta voi antaa 5, 7, 19 ja 20 §:ssä taikka yleisten asiakirjain julkisuudesta annetun lain 18 a §:ssä tarkoitetun luvan taikka luvan poiketa tämän lain tai sen nojalla annetun asetuksen säännöksistä, jos tähän on painava syy ja rekisteröidyn yksityisyyden sekä hänen etujensa ja oikeuksiensa ja valtion turvallisuuden vaarantuminen voidaan estää.

Lupa voidaan antaa määrääjäksi tai toistaiseksi ja siihen on liitettävä rekisteröidyn yksityisyyden suojan sekä hänen etujensa ja oikeuksiensa samoin kuin valtion turvallisuuden suojaamiseksi tarpeelliset määräykset.

Tietosuojalautakunta voi tietosuoja-asiamiehen tai luvan saajan hakemuksesta muuttaa tai täydentää 2 momentissa tarkoitettuja määräyksiä, jos se muuttuneiden olosuhteiden vuoksi on tarpeen. Lupa voidaan peruuttaa, milloin syytä siihen harkitaan olevan.

7 luku

Muutoksenhaku

38 §

Valitusoikeus

Tietosuojalautakunnan 22 tai 35—37 §:n nojalla tekemään päätökseen haetaan muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen noudattaen, mitä muutoksenhausta hallintoasioissa annetussa laissa (154/50) on säädetty. Tietosuoja-asiamies voi hakea muutosta tietosuojalautakunnan 22 tai 37 §:n nojalla tekemään päätökseen.

39 §

Päätöksen noudattaminen

Tietosuojalautakunnan 35 ja 36 §:n nojalla tekemässä päätöksessä voidaan määrätä, että päätöstä on noudatettava muutoksenhausta huolimatta, jollei valitusviranomainen toisin määrää.

8 luku

Erinäisiä säännöksiä

40 §

Tietosuoja postilähetyksissä

Rekisterinpitäjä ei postilähetyksissä saa näkyvästi käyttää henkilön henkilötunnusta taikka vastaanottajan henkilökohtaisia oloja koskevia tai 24 §:n 2 momentissa tarkoitettuja tietoja.

41 §

Vaitiolovelvollisuus

Joka henkilötietoja kerättyä, talletettaessa, käytettäessä tai luovutettaessa on saanut tietää jotakin toisen henkilökohtaisista oloista tai taloudellisesta asemasta, ei saa tämän lain vastaisesti sivulliselle ilmaista näin saamiaan tietoja.

42 §

Vahingonkorvausvelvollisuus

Rekisterinpitäjä on velvollinen korvaamaan sen taloudellisen vahingon, joka rekisteröidylle on aiheutunut virheellisen tiedon käytöstä tai luovutuksesta taikka siitä, että tiedon käyttö tai luovutus on ollut lainvastaista. Korvaus on tällöin suoritettava myös kärsimyksistä, jollei niitä ole pidettävä vähäisinä. Muutoin vahingonkorvausvelvollisuudesta on voimassa, mitä vahingonkorvauslain (412/74) 2 luvun 2 ja 3 §:ssä, 3 luvun 4 ja 6 §:ssä sekä 4, 6 ja 7 luvussa säädetään.

43 §

Henkilörekisteririkos

Joka tämän lain tai sen nojalla annettujen säännösten tai määräysten vastaisesti

1) tallettaa henkilörekisteriin arkaluonteisia tietoja;

2) antamalla rekisteröidylle väärän tai harhaanjohtavan tiedon estää tai yrittää estää rekisteröityä käyttämästä hänelle kuuluvaa henkilörekisterin tarkastusoikeutta;

3) käyttää henkilörekisteriä tai sen tietoja muuhun kuin lain mukaisesti määriteltuihin käyttötarkoituksiin;

4) luovuttaa henkilörekisteristä henkilötietoja taikka

5) yhdistää henkilörekistereitä

ja siten loukkaa rekisteröidyn yksityisyyden suoja taikka aiheuttaa hänelle muuta vahinkoa

tai olennaista haittaa, on tuomittava *henkilörekisteririkoksesta* sakkoon tai vankeuteen enintään yhdeksi vuodeksi.

44 §

Henkilörekisteririkkomus

Joka tahallaan tai törkeästi huolimattomuudesta tämän lain tai sen nojalla annettujen säännösten tai määräysten vastaisesti

1) laiminlyö tietolähteen tai tietojen luovuttamista koskevan kirjaamisvelvollisuuden;

2) laiminlyö noudattaa, mitä henkilörekisterin käyttötarkoituksen määrittelystä, rekisteriselosteen laatimisesta ja nähtävillä pitämisestä, tietojen ilmoittamisesta rekisteröidylle, henkilörekisterissä havaitun virheen oikaisusta tai tietojen ilmoittamisesta tietosuoja-asiamiehelle on säädetty;

3) antaa tietosuojaviranomaiselle henkilörekisteriä koskevassa asiassa väärän tai harhaanjohtavan tiedon; taikka

4) rikkoo henkilörekisterin suojaamisesta ja hävittämisestä annettuja määräyksiä

ja siten vaarantaa rekisteröidyn yksityisyyden suojaa tai hänen oikeuksiaan, on tuomittava, jollei rikkomuksesta ole muualla laissa säädetty ankarampaa rangaistusta, *henkilörekisteririkkomuksesta* sakkoon.

Henkilörekisteririkkomuksesta on tuomittava myös se, joka törkeästi huolimattomuudesta syylistyy 43 §:ssä tarkoitettuun tekoon.

45 §

Henkilörekisteriin tunkeutuminen

Joka käyttämällä hänelle kuulumatonta käyttäjätunnusta tai muulla petollisella toimella läpäisee tunnistuskontrollin tai vastaavan turvajärjestelyn ja siten oikeudettomasti tunkeutuu automaattisen tietojenkäsittelyn avulla ylläpidettyyn henkilörekisteriin, on tuomittava *henkilörekisteriin tunkeutumisesta* sakkoon tai vankeuteen enintään kuudeksi kuukaudeksi.

46 §

Henkilörekisteriä koskevan salassapitovelvollisuuden rikkominen

Joka 41 §:n vastaisesti ilmaisee sivulliselle henkilörekisteriin talletettuja tai sitä varten kerättyjä henkilötietoja, on tuomittava *henkilörekisteriä koskevan salassapitovelvollisuuden rikkomisesta*

sakkoon tai vankeuteen enintään kuudeksi kuukaudeksi.

47 §

Tietosuoja-asiamiehen kuuleminen

Virallisen syyttäjän on ennen 43—46 §:ssä tarkoitettua tekoa koskevan syytteen nostamista kuultava tietosuoja-asiamiestä. Tuomioistuimen on tällaista asiaa käsitellessään varattava tietosuoja-asiamiehelle tilaisuus tulla kuulluksi.

48 §

Asetuksenantovaltuus

Tarkemmat säännökset tämän lain täytäntöönpanosta annetaan asetuksella.

9 luku

Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset

49 §

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 19 .

Ennen tämän lain voimaantuloa annetussa asetuksessa olevia säännöksiä henkilötietojen keräämisestä, tallettamisesta, käytöstä ja luovuttamisesta noudatetaan kuitenkin tämän lain vastavien säännösten sijasta.

Tämän lain 42 §:n säännöksiä on sovellettava sellaisiin vahinkoihin, jotka ovat sattuneet lain voimaantulon jälkeen.

50 §

Siirtymäsäännökset

Henkilörekisteri, joka on otettu käyttöön ennen tämän lain voimaantuloa, on saatettava tämän lain mukaiseen kuntoon vuoden kuluessa lain voimaantulosta, jollei jäljempänä ole toisin säädetty. Jos tällaisen henkilörekisterin pitäminen edellyttää tämän lain mukaista lupaa, lupahakemus on tehtävä kuuden kuukauden kuluessa lain voimaantulosta.

Lain 30 §:n 1 momentin 3 kohdassa ja 2 momentissa tarkoitettu ilmoitus on tehtävä kuuden kuukauden kuluessa lain voimaantulosta ja lain 30 §:n 1 momentin 1 ja 2 kohdassa tarkoitettu ilmoitus vuoden kuluessa lain voimaantulosta.

Luottotietotoimintaa harjoittavan rekisterinpitäjän on tehtävä 13 §:n 1 momentissa tarkoitettu

ilmoitus rekisterissä olevista henkilötiedoista kahden vuoden kuluessa lain voimaantulosta. Jos luottotietotoimintaa varten aikaisemmin manuaalisesti ylläpidetty henkilörekisteri järjestetään automaattisen tietojenkäsittelyn avulla ylläpidet-

täväksi, saadaan ilmoitus tehdä yksinomaan automaattisen tietojenkäsittelyn avulla ylläpidettyyn rekisteriin otetuista henkilötiedoista, jollei aikaisemman rekisterin perusteella luovuteta henkilöluottotietoja.

2.

Laki

yleisten asiakirjain julkisuudesta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan yleisten asiakirjain julkisuudesta 9 päivänä helmikuuta 1951 annetun lain (83/51) 8 §:n 1 momentti, 9 §:n 2 momentti, 3 luvun otsikko ja 21 §:n 1 momentti sekä lisätään 2 §:ään uusi 2 momentti, jolloin nykyinen 2 ja 3 momentti siirtyvät 3 ja 4 momentiksi, 3 §:ään uusi 2 momentti, 7 §:ään uusi 2 momentti, jolloin nykyinen 2 ja 3 momentti siirtyvät 3 ja 4 momentiksi, sekä lakiin uusi 7 a ja 18 a § seuraavasti:

2 §

Mitä tässä laissa säädetään yleisestä asiakirjasta, koskee myös viranomaisen laatimaa ja antamaa sekä sille lähetettyä tai annettua lävistämällä, magnetoimalla tai muulla näihin verrattavalla tavalla aikaansaattua tallennetta, joka on tarkoitettu luettavaksi, kuunneltavaksi tai muutoin ymmärrettäväksi teknisin apuvälinein ja joka on viranomaisen hallussa (*tekninen tallenne*).

3 §

Tekninen tallenne tulee julkiseksi siten kuin sitä vastaavasta asiakirjasta on säädetty. Teknisen tallenteen katsotaan olevan valmis aikaisintaan silloin, kun tekninen tallenne on teknisin apuvälinein viranomaisen käytettävissä.

7 §

Tieto teknisestä tallenteesta annetaan siten, että viranomainen antaa tallenteen lukemista, kuuntelemista tai muuta ymmärtämistä varten käytettäväksi asianmukaiset laitteet tai tallenteen tiedot kirjallisesti. Viranomaisen luvalla tiedot voidaan antaa myös tallenteen jäljennöksenä tai teknisen käyttöyhteyden välityksellä.

7 a §

Viranomainen ei saa vaatia selvitystä tietoa pyytävän henkilöllisyydestä eikä siitä, mihin tar-

koitukseen tietoa pyydetään, ellei tämä ole tarpeen viranomaisen harkintavallan kannalta tai sen selvittämiseksi, onko tiedon antaminen lainmukaista.

8 §

Jos asianomainen virkamies kieltäytyy antamasta tietoa asiakirjasta siten kuin tässä laissa on säädetty, on tiedon pyytäjällä oikeus saada asia viranomaisen ratkaistavaksi. Viranomaisen ratkaisusta on oikeus valittaa siinä järjestyksessä, jossa kyseisen viranomaisen päätökseen yleensä muutetaan muutosta. Jos sellaista muutoksenhakumennettelyä ei ole, tehdään valitus sille viranomaiselle, jonka alainen päätöksen tehnyt viranomainen on, ja jos sitä ei ole, valtion viranomaisen ratkaisusta korkeimmalle hallinto-oikeudelle ja muun viranomaisen ratkaisusta läänioikeudelle. Valituksen johdosta annettuun ratkaisuunkin saa hakea muutosta tavallista muutoksenhakutietä.

2 luku

Salassa pidettävät asiakirjat

9 §

Asetuksella voidaan asia tai asiakirja säätää salassa pidettäväksi, mikäli valtion turvallisuus tai suhteet ulkovaltoihin, maanpuolustuksen etu, rikosten ehkäiseminen tai syytöseen saattaminen, valtion tai itsehallintoyhdyskunnan tai yksityisen liiketoimen tai oikeudenkäynnin tai tieto-

suojan varmistaminen taikka yksityisen tärkeä henkilökohtainen etu sielunhoidon, terveyden- ja sairaanhoidon, huoltotoimen, vankeinhoidon, verotuksen tai julkisen tarkastustoiminnan alalla vaatii.

3 luku

Oikeus yksityistä koskevaan asiakirjaan

18 a §

Teknisestä tallenteesta, joka muodostaa henkilörekisterilaissa (/) tarkoitetun henkilörekisterin, saa luovuttaa henkilötietoja mainituissa laissa tarkoitettuna massaluovutuksena tai arkaluonteisena otantana vain:

1) jos rekisteröity on antanut siihen suostumuksensa tai tietosuojalautakunta luvan;

2) jos tietojen tällainen luovuttaminen tapahtuu muun lain tai asetuksen mukaisesti; ei kuitenkaan henkilörekisterilain 19 §:ssä säädettyillä perusteilla; tai

3) jos tietojen luovuttaminen tapahtuu tieteellistä tutkimusta tai tilastointia varten ja luovutus täyttää henkilörekisterilain 19 §:n 1 momentin 3 kohdan vaatimukset.

Tietosuojalautakunnan 1 momentissa tarkoitettua luvan myöntämisestä säädetään henkilörekisterilain 37 §:ssä.

Edellä 1 momentissa tarkoitetun henkilörekisterin pitäjän on huolehdittava siitä, että rekisteristä on saatavissa sellaiset tiedot, joista henkilön tunnistetiedot on poistettu, jollei tätä ole pidettävä ilmeisen tarpeettomana.

21 §

Muut kuin 2 momentissa mainitut yleiset asiakirjat, jotka ovat salassa pidettäviä, tulevat, mikäli niistä ei ole toisin säädetty tai määrätty, julkisiksi 25 vuoden kuluttua asiakirjan päivämäärästä tai, jos asiakirjassa ei ole päivämäärää, 25 vuoden kuluttua asiakirjan valmistumisesta. Viranomaiselle tullut yksityinen asiakirja tulee kuitenkin julkiseksi mainitun ajan kuluttua siitä päivästä, josta se on ollut viranomaisen hallussa. Luetteloon, rekisteriin ja vastaavaan asiakirjaan jatkuvasti tehdyt merkinnät tulevat julkisiksi saman ajan kuluttua merkinnän tekemisestä asiakirjaan.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä kuuta 19 ____.

Henkilörekisteri, jota tarkoitetaan 18 a §:ssä ja joka on otettu käyttöön ennen tämän lain voimaantuloa, on saatettava tämän lain mukaiseen kuntoon viimeistään vuoden kuluttua tämän lain voimaantulosta.

3.

Laki

hallintomenettelylain 20 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti muutetaan 6 päivänä elokuuta 1982 annetun hallintomenettelylain (598/82) 20 § näin kuuluvaksi:

20 §

Eräiden tietojen merkitseminen asiakirjaan

Suullisesti esitetty vaatimus sekä sellainen suullinen selvitys ja katselmuksessa tehty havainto samoin kuin sellainen henkilörekisterilaissa

(/) tarkoitetusta henkilörekisteristä saatu tieto, joka saattaa vaikuttaa asian ratkaisuun, on merkittävä asiakirjaan.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä kuuta 19 ____.

4.

Laki

tietosuojalautakunnasta ja tietosuoja-asiamiehestä

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Henkilörekisterilaissa (/) tarkoitettujen asioiden käsittelemistä varten on oikeusministeriön yhteydessä tietosuojalautakunta ja tietosuoja-asiamiehen sopimuspalkkainen virka.

Tietosuojalautakunta

2 §

Tietosuojalautakunnassa on sivutoiminen puheenjohtaja ja varapuheenjohtaja sekä viisi muuta sivutoimista jäsentä, jotka valtioneuvosto määrää kolmeksi vuodeksi kerrallaan. Kullekin heistä on lisäksi määrättävä henkilökohtainen varajäsen.

Tietosuojalautakunnan jäsenten ja varajäsenten tulee olla rekisteritoimintaa tuntevia. Sen lisäksi lautakunnan puheenjohtajalta ja varapuheenjohtajalta ja yhdeltä jäseneltä ja tämän varajäseneltä vaaditaan oikeustieteen kandidaatin tutkinto sekä kahdelta jäseneltä ja heidän varajäseniltään hyvää tietotekniikan asiantuntemusta.

Tietosuojalautakunnalla on päätoiminen sihteeri ja tarpeellinen määrä sivutoimisia sihteereitä. Päätoimisen sihteerin määrää valtioneuvosto ja sivutoimiset sihteerit oikeusministeriö.

3 §

Tietosuojalautakunnan tehtävänä on ratkaista asiat, jotka henkilörekisterilain mukaan kuuluvat sen päätettäväksi, sekä käsitellä henkilörekistereihin liittyviä, lain soveltamisalan kannalta periaatteellisesti tärkeitä kysymyksiä.

4 §

Tietosuojalautakunnan puheenjohtaja ja muut jäsenet toimivat virkamiehen vastuulla.

Tietosuojalautakunta on päätösvaltainen, kun puheenjohtajan tai varapuheenjohtajan lisäksi läsnä on vähintään kolme muuta jäsentä.

5 §

Tietosuojalautakunnalla on oikeus kuulla asiantuntijoita sekä pyytää näiltä lausuntoja. Lausunnosta suoritetaan korvausta sen mukaan kuin asetuksella tarkemmin säädetään.

Tietosuoja-asiamies

6 §

Tietosuoja-asiamiehen tulee olla oikeustieteen kandidaatin tutkinnon suorittanut ja hyvin perehtynyt tietosuoja-asioihin. Tietosuoja-asiamiehen nimittää tasavallan presidentti valtioneuvoston esityksestä virkaa haettavaksi julistamatta määrääjäksi, enintään viideksi vuodeksi kerrallaan.

Tietosuoja-asiamieheksi nimitetty vapautuu hoitamasta muuta valtion virkaa tai tointa siksi ajaksi, jonka hän toimii tietosuoja-asiamiehenä.

7 §

Tietosuoja-asiamiehen tehtävänä on ratkaista ne asiat, jotka henkilörekisterilain mukaan kuuluvat hänen päätettäväkseen, sekä seurata, valvoa ja ohjata henkilötietojen keräämistä ja tallettamista henkilörekistereihin, henkilörekisterien käyttöä ja suojaamista sekä rekisterissä olevien tietojen luovutusta.

8 §

Tietosuoja-asiamiehellä on toimisto, jossa voi olla tulo- ja menoarvion rajoissa tarpeellinen määrä esittelijöinä toimivia virkamiehiä ja muuta henkilökuntaa. Tietosuoja-asiamiestä avustaa ja hänen sijaisenaan on toimistopäällikkö, joka voi tietosuoja-asiamiehen määräyksestä käyttää tämän puhevaltaa.

Tietosuoja-asiamiehen toimiston esittelijänä toimivan virkamiehen nimittää tietosuoja-asiamiehen esityksestä valtioneuvosto tai oikeusministeriö sen mukaan kuin asetuksella säädetään.

Erinäisiä säännöksiä

9 §

Poliisi on velvollinen tarvittaessa antamaan tietosuoja-asiamiehelle virka-apua hänelle kuuluvien tehtävien suorittamiseksi.

10 §

Tietosuojalautakunnan jäsen tai sihteeri, tietosuoja-asiamies taikka hänen palveluksessaan oleva ei saa sivulliselle luvottomasti ilmaista eikä käyt-

tää yksityiseksi hyödykseen, mitä hän siinä tehtävässään on saanut tietää toisen henkilökohtaisista oloista, taloudellisesta asemasta taikka liike- tai ammattisalaisuudesta tai rekisterien teknisestä suojauksesta. Sama koskee 5 §:ssä ja henkilörekisterilain 32 §:ssä tarkoitettua asiantuntijaa. Mitä edellä on säädetty, ei estä rekisterien teknistä suojausta koskevien tietojen antamista rikoksen selvittämistä ja syytteenpanoa varten.

Joka vastoin 1 momentin säännöksiä ilmaisee tai käyttää siinä tarkoitettuja tietoja, on tuomitettava *tietosuojaviranomaisen salassapitovelvollisuuden rikkomisesta* sakkoon tai vankeuteen enintään yhdeksi vuodeksi.

11 §

Tarkempia säännöksiä tämän lain täytäntöönpanosta annetaan asetuksella.

12 §

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä kuuta 19 _____.

Ennen lain voimaantuloa voidaan ryhtyä tarvittaviin toimenpiteisiin sen täytäntöönpanemiseksi.

5.

Laki

leimaverolain 10 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti lisätään 6 päivänä elokuuta 1943 annetun leimaverolain 10 §:ään, sellaisena kuin se on 9 päivänä joulukuuta 1983 annetussa laissa (916/83), teknisen laitteen hyväksymistä koskevan nimikkeen jälkeen uusi *tietosuojalautakunnan päätöstä* koskeva nimike seuraavasti:

10 §

Seuraavat toimituskirjat tai viranomaiselle esitettyyn asiakirjaan merkityt lupatodistukset, mikäli ne eivät ole leimaverosta vapaat, on 6 ja 8 §:ssä säädetyn leiman sijasta varustettava leimalla seuraavin määrin:

on antanut henkilörekisterilain (/) 22 tai 37 §:n mukaisen luvan, lautakunnan harkinnan mukaan, vähintään 150 ja enintään 3 000 markkaa.

— — — — —

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä kuuta 19 _____.

_____ *Tietosuojalautakunnan päätös*, jolla lautakunta

Helsingissä 30 päivänä huhtikuuta 1986

Tasavallan Presidentti

MAUNO KOIVISTO

Oikeusministeri *Christoffer Taxell*

2.

Laki

yleisten asiakirjain julkisuudesta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan yleisten asiakirjain julkisuudesta 9 päivänä helmikuuta 1951 annetun lain (83/51) 8 §:n 1 momentti, 9 §:n 2 momentti, 3 luvun otsikko ja 21 §:n 1 momentti sekä

lisätään 2 §:ään uusi 2 momentti, jolloin nykyinen 2 ja 3 momentti siirtyvät 3 ja 4 momentiksi, 3 §:ään uusi 2 momentti, 7 §:ään uusi 2 momentti, jolloin nykyinen 2 ja 3 momentti siirtyvät 3 ja 4 momentiksi, sekä lakiin uusi 7 a ja 18 a § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

2 §

Mitä tässä laissa säädetään yleisestä asiakirjasta, koskee myös viranomaisen laatimaa ja antamaa sekä sille lähetettyä tai annettua lävistämällä, magnetoimalla tai muulla näihin verrattavalla tavalla aikaansaattua tallennetta, joka on tarkoitettu luettavaksi, kuunneltavaksi tai muutoin ymmärrettäväksi teknisin apuvälinein ja joka on viranomaisen hallussa (tekninen tallenne).

3 §

Tekninen tallenne tulee julkiseksi siten kuin sitä vastaavasta asiakirjasta on säädetty. Teknisen tallenteen katsotaan olevan valmis aikaisintaan silloin, kun tekninen tallenne on teknisin apuvälinein viranomaisen käytettävissä.

7 §

Tieto teknisestä tallenteesta annetaan siten, että viranomainen antaa tallenteen lukemista, kuuntelemista tai muuta ymmärtämistä varten käytettäväksi asianmukaiset laitteet tai tallenteen tiedot kirjallisesti. Viranomaisen luvalla tiedot voidaan antaa myös tallenteen jäljennöksenä tai teknisen käyttöyhteyden välityksellä.

7 a §

Viranomainen ei saa vaatia selvitystä tietoa pyytävän henkilöllisyydestä eikä siitä, mihin tarkoitukseen tietoa pyydetään, ellei tämä ole tarpeen viranomaisen harkintavallan kannalta tai sen selvittämiseksi, onko tiedon antaminen lainmukaista.

Voimassa oleva laki

Ehdotus

8 §

Jos asianomainen virkamies kieltäytyy virallista asiakirjan jäljennöstä tai otetta antamasta taikka antamasta asiakirjaa nähtäväksi tai jäljennettäväksi, tulee hakijan saada asia viranomaisen ratkaistavaksi. Viranomaisen ratkaisusta on *hakijalla* oikeus valittaa siinä järjestyksessä, jossa sen viranomaisen päätökseen yleensä haetaan muutosta. Jos sellaista muutoksenhakumenettelyä ei ole, tehdäköön valitus sille viranomaiselle, jonka alainen päätöksen tehnyt viranomainen on, ja jos sitä ei ole, valtion viranomaisen ratkaisusta korkeimmalle hallinto-oikeudelle ja muun viranomaisen ratkaisusta lääninhallitukselle. Valituksen ratkaisustakin saa käyttää tavallista muutoksenhakutietä.

8 §

Jos asianomainen virkamies kieltäytyy *antamasta tietoa asiakirjasta siten kuin tässä laissa on säädetty, on tiedon pyytäjällä oikeus* saada asia viranomaisen ratkaistavaksi. Viranomaisen ratkaisusta on oikeus valittaa siinä järjestyksessä, jossa *kyseisen* viranomaisen päätökseen yleensä haetaan muutosta. Jos sellaista muutoksenhakumenettelyä ei ole, *tehdään* valitus sille viranomaiselle, jonka alainen päätöksen tehnyt viranomainen on, ja jos sitä ei ole, valtion viranomaisen ratkaisusta korkeimmalle hallinto-oikeudelle ja muun viranomaisen ratkaisusta lääninoikeudelle. Valituksen *johdosta annettuun ratkaisuunkin* saa *hakea* muutosta tavallista muutoksenhakutietä.

2 luku

Salassa pidettävät asiakirjat

9 §

Asetuksella voidaan asia tai asiakirja säätää salassa pidettäväksi, mikäli valtion turvallisuus tai valtion suhteet ulkovaltoihin, maanpuolustuksen etu, rikosten ehkäiseminen tai syytteesen saattaminen, valtion tai itsehallintoyhdyskunnan taikka yksityisen liiketoimen tai oikeudenkäynnin hoitaminen taikka yksityisen tärkeä henkilökohmainen etu sielunhoidon, terveyden- ja sairaanhoidon, huoltotoimen, vankeinhoidon, verotuksen tai julkisen tarkastustoiminnan alalla vaatii.

Asetuksella voidaan asia tai asiakirja säätää salassa pidettäväksi, mikäli valtion turvallisuus tai suhteet ulkovaltoihin, maanpuolustuksen etu, rikosten ehkäiseminen tai syytteesen saattaminen, valtion tai itsehallintoyhdyskunnan tai yksityisen liiketoimen tai oikeudenkäynnin *tai tietosuojan varmistaminen* taikka yksityisen tärkeä henkilökohmainen etu sielunhoidon, terveyden- ja sairaanhoidon, huoltotoimen, vankeinhoidon, verotuksen tai julkisen tarkastustoiminnan alalla vaatii.

3 luku

Yksityisen oikeus asiakirjaan

3 luku

Oikeus yksityistä koskevaan asiakirjaan

18 a §

Teknisestä tallenteesta, joka muodostaa henkilökisterilaissa (/) tarkoitettun henkilökisterin, saa luovuttaa henkilötietoja mainitussa laissa tarkoitettuna massaluovutuksena tai arkaluonteisena otantana vain:

- 1) jos rekisteröity on antanut siihen suostumuksensa tai tietosuojalautakunta luvan;
- 2) jos tietojen tällainen luovuttaminen tapahtuu muun lain tai asetuksen mukaisesti; ei kui-

Voimassa oleva laki

Ehdotus

tenkaan henkilörekisterilain 19 §:ssä säädettyillä perusteilla; tai

3) jos tietojen luovuttaminen tapahtuu tieteellistä tutkimusta tai tilastointia varten ja luovutus täyttää henkilörekisterilain 19 §:n 1 momentin 3 kohdan vaatimukset.

Tietosuojalautakunnan 1 momentissa tarkoitetun luvan myöntämisestä säädetään henkilörekisterilain 37 §:ssä.

Edellä 1 momentissa tarkoitetun henkilörekisterin pitäjän on huolehdittava siitä, että rekisteristä on saatavissa sellaiset tiedot, joista henkilön tunnistetiedot on poistettu, jollei tätä ole pidettävä ilmeisen tarpeettomana.

21 §

Muut kuin tämän pykälän 2 momentissa mainitut yleiset asiakirjat, jotka ovat salassa pidettävät, tulevat, mikäli niistä ei ole toisin säädetty tai määrätty, julkisiksi kahdenkymmenenviiden vuoden kuluttua asiakirjan päivämäärästä, viranomaiselle tullut yksityinen asiakirja kuitenkin sen ajan kuluttua siitä päivästä, josta se on ollut viranomaisen hallussa.

21 §

Muut kuin 2 momentissa mainitut yleiset asiakirjat, jotka ovat salassa pidettävä, tulevat, mikäli niistä ei ole toisin säädetty tai määrätty, julkisiksi 25 vuoden kuluttua asiakirjan päivämäärästä tai, jos asiakirjassa ei ole päivämäärää, 25 vuoden kuluttua asiakirjan valmistumisesta. Viranomaiselle tullut yksityinen asiakirja tulee kuitenkin julkiseksi mainitun ajan kuluttua siitä päivästä, josta se on ollut viranomaisen hallussa. Luetteloon, rekisteriin ja vastaavaan asiakirjaan jatkuvasti tehdyt merkinnät tulevat julkisiksi saman ajan kuluttua merkinnän tekemisestä asiakirjaan.

Tämä laki tulee voimaan päivänä
kuuta 19 .

Henkilörekisteri, jota tarkoitetaan 18 a §:ssä ja joka on otettu käyttöön ennen tämän lain voimaantuloa, on saatettava tämän lain mukaiseen kuntoon viimeistään vuoden kuluttua tämän lain voimaantulosta.

3.

Laki**hallintomenettelylain 20 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti muutetaan 6 päivänä elokuuta 1982 annetun hallintomenettelylain (598/82) 20 § näin kuuluvaksi:

*Voimassa oleva laki**Ehdotus*

20 §

20 §

*Eräiden tietojen merkitseminen asiakirjaan**Eräiden tietojen merkitseminen asiakirjaan*

Suullisesti esitetty vaatimus sekä sellainen suullinen selvitys ja katselmuksessa tehty havainto, joka saattaa vaikuttaa asian ratkaisuun, on merkittävä asiakirjaan.

Suullisesti esitetty vaatimus sekä sellainen suullinen selvitys ja katselmuksessa tehty havainto *samoin kuin sellainen henkilörekisterilaissa (/) tarkoitetusta henkilörekisteristä saatu tieto*, joka saattaa vaikuttaa asian ratkaisuun, on merkittävä asiakirjaan.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä
kuuta 19 .

5.

Laki**leimaverolain 10 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti lisätään 6 päivänä elokuuta 1943 annetun leimaverolain 10 §:ään, sellaisena kuin se on 9 päivänä joulukuuta 1983 annetussa laissa (916/83), teknisen laitteen hyväksymistä koskevan nimikkeen jälkeen uusi *tietosuojalautakunnan päätöstä* koskeva nimike seuraavasti:

*Voimassa oleva laki**Ehdotus*

10 §

Seuraavat toimituskirjat tai viranomaiselle esitettyyn asiakirjaan merkityt lupatodistukset, mikäli ne eivät ole leimaverosta vapaat, on 6 ja 8 §:ssä säädetyn leiman sijasta varustettava leimalla seuraavin määrin:

Tietosuojalautakunnan päätös, jolla lautakunta on antanut henkilörekisterilain (/) 22 tai 37 §:n mukaisen luvan, lautakunnan harkinnan mukaan, vähintään 150 ja enintään 3 000 markkaa.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä
kuuta 19 .

Henkilörekisteriasetus

Oikeusministerin esittelystä säädetään päivänä kuuta 19 annetun henkilörekisterilain
(/) nojalla:

1 luku

Henkilötietojen kerääminen ja tallettaminen

1 §

Tutkimusrekisterit

Henkilörekisterilain 5 §:n 1 momentin estämättä saa henkilötietoja kerätä ja tallettaa henkilörekisteriin tieteellistä tutkimusta varten, jos:

1) rekisterin käyttö perustuu rekisterinpitäjän lakisääteisiin tehtäviin tai asianmukaiseen tutkimussuunnitelmaan;

2) rekisteri ei tietosisältönsä vuoksi vaaranna rekisteröidyn yksityisyyden suojaa ja rekisteriä käytetään ja siitä luovutetaan henkilötietoja vain tieteellistä tutkimusta varten sekä muutoinkin toimitaan niin, että tiettyä henkilöä koskevat tiedot eivät paljastu ulkopuolisille; sekä

3) rekisteri hävitetään tai siirretään arkistotavaksi 13 §:ssä tarkoitettulla tavalla viimeistään viiden vuoden kuluttua rekisterin käyttöönotosta.

Jos 1 momentissa tarkoitettuun henkilörekisteriin talletetaan henkilörekisterilain 6 §:ssä tarkoitettuja arkaluonteisia tietoja, henkilörekisteri on hävitettävä tai siirrettävä arkistoitavaksi kahden vuoden kuluttua rekisterin käyttöönotosta.

Jos kysymys on seurantatutkimuksesta tai muusta siihen säännönmukaiselta kestoajaltaan

verrattavasta tutkimuksesta, henkilörekisterin saa säilyttää edellä tässä pykälässä mainittuja ajankohtia kauemminkin, kuitenkin enintään 10 vuotta, jos se on välttämätöntä tutkimuksen suorittamiseksi.

Tutkimukselle on nimettävä vastuullinen johtaja, jollei tutkimusta suoriteta korkeakoulun tai sellaisen viranomaisen tai laitoksen tutkimuksena, jonka lakisääteisiin tehtäviin tutkimustoiminta kuuluu.

2 §

Tilastorekisterit

Henkilörekisterilain 5 §:n 1 momentin estämättä saa henkilötietoja kerätä ja tallettaa tilastollisia tarkoituksia varten henkilörekisteriin, jos:

1) rekisteri on rekisterinpitäjän toimialaan kuuluvien tehtävien hoitamiseksi välttämätön;

2) rekisteriin talletetaan tietoja vain rekisterinpitäjän toimialan piiriin kuuluvista henkilöistä ja olosuhteista; sekä

3) rekisteriä käytetään vain tilastollisiin tarkoituksiin ja siitä ei luovuteta tietoja siten, että tietty henkilö on niistä tunnistettavissa, ellei luovuttaminen johdu tiedonantovelvollisuudesta, josta on säädetty tai joka on määrätty lain tai asetuksen nojalla.

3 §

Mielipide- ja markkinatutkimus

Kun henkilöltä kerätään tietoja mielipide- ja markkinatutkimukseen siten, että kerätyt tiedot muodostavat henkilörekisterin, on henkilölle ilmoitettava tutkimuksen suorittajan nimi ja osoite sekä tutkimuksen tarkoitus. Samoin on ilmoitettava, kenen toimeksiannosta tutkimus suoritetaan, jollei ole ilmeistä, että tieto toimeksiantajasta voi olennaisesti heikentää tuloksen luotettavuutta. Kyselystä on lisäksi käytävä ilmi, että vastaaminen on vapaaehtoista.

Mielipide- ja markkinatutkimusta varten kerätyt henkilötietoja ei saa käyttää tai luovuttaa muuhun tarkoitukseen. Tietoja ei myöskään ilman asianomaisen kirjallista suostumusta saa säilyttää kahta vuotta pitempää aikaa sellaisessa muodossa, että ne voidaan tunnistaa tiettyä henkilöä koskeviksi.

4 §

Suoramarkkinointiin ja osoitepalveluun käytettävät rekisterit

Suoramainontaan, puhelinmyyntiin tai muuhun suoramarkkinointiin taikka osoitepalveluun käytettävään henkilörekisteriin saa henkilörekisterilain 5 §:n 1 momentin estämättä kerätä ja tallettaa henkilötietoja muista kuin rekisterinpitäjän asiakkaista ilman rekisteröidyn suostumusta, jos:

1) henkilörekisteriä käytetään ennakolta yksityisiin markkinointitoimiin ja henkilörekisteri on käytössä korkeintaan kuuden kuukauden ajan eikä se sisältönsä vuoksi vaaranna rekisteröidyn yksityisyyden suojaa; tai

2) henkilörekisteri sisältää tiedot vain rekisteröidyn nimestä, osoitteesta, ammatista, iästä, sukupuolesta ja äidinkielestä eikä se kattavuutensa ja käyttötapansa vuoksi vaaranna valtion turvallisuutta.

5 §

Luottotietorekisterit

Luottotietotoiminnan harjoittaja saa luottotietorekisteriin tallettaa tiedot rekisteröidyn nimestä, henkilötunnuksesta, osoitteesta ja ammatista.

Luottotietorekisteriin saa tallettaa ja siitä luovuttaa tiedon sellaisesta maksun tai suorituksen laiminlyönnistä:

1) joka on todettu tuomioistuimen tai ulosotonhaltijan päätöksellä, tuomarin maksamis-

määräyksellä tai ulosottoviranomaisen toimituksella;

2) joka on johtanut konkurssihakemuksen jättämiseen;

3) jonka rekisteröity on velkojalle antamallaan kirjallisella ilmoituksella tunnustanut tapahtuneeksi; tai

4) jonka johdosta osamaksukaupassa myyjällä on lain mukaan oikeus ottaa takaisin myyty esine tai luotonantajalla lain mukaan oikeus purkaa muu kulutusluottosopimus ja jonka tallettamiseen tietosuojalautakunta on antanut luvan.

Luottotietorekisteriin saa tallettaa ja siitä luovuttaa myös tiedon siitä, että rekisteröity on ulosmittauksessa todettu varattomaksi.

Tietosuojalautakunnan on antaessaan luvan 2 momentin 4 kohdassa tarkoitettujen tietojen tallettamiseen samalla annettava tarvittaessa määräykset sen varmistamiseksi, että rekisteröivät tiedot ovat oikeita ja että rekisteröity saa tiedon sanotunlaisten tietojen tallettamisesta.

2 luku

Henkilötiedon tarkastaminen ja korjaaminen

6 §

Rekisteriseloste

Henkilörekisterilain 10 §:ssä tarkoitettu rekisteriselosteesta tulee käydä ilmi:

1) rekisterinpitäjän nimi, osoite ja puhelinnumero;

2) rekisteriasioita hoitavan henkilön nimi ja puhelinnumero;

3) rekisterin nimi, rekisterin pitämisen peruste ja rekisterin käyttötarkoitus; sekä

4) rekisterin sisältämät tietotyypit.

7 §

Rekisteriselosteen nähtävillä pitoa koskevat poikkeukset

Rekisteriselostetta ei pidetä henkilörekisterilain 10 §:n 1 momentissa tarkoitettulla tavalla nähtävänä, jos valtioneuvosto on niin määrännyt ja rekisteriseloste on laadittu:

1) ulkoasiainhallinnon henkilörekisteristä, jonka nähtävillä pito saattaa vahingoittaa valtion suhteita toiseen valtioon tai kansainväliseen järjestöön tai vaarantaa valtion turvallisuutta;

2) suojelupoliisin valtion turvallisuuden valvontatehtäviä varten pitämästä henkilörekisteris-

tä, jonka nähtävillä pito saattaa vaarantaa valtion turvallisuutta;

3) rajavartiolaitoksen tai sisäasiainministeriön ulkomaalaistoimiston henkilörekisteristä, jonka nähtävillä pito saattaa vaarantaa valtion turvallisuutta tai suhteita toiseen valtioon;

4) poliisihallinnon rikosten ehkäisemistä tai selvittämistä varten pitämästä henkilörekisteristä; sekä

5) puolustusvoimien puolustusvalmiuden ylläpitoon kuuluvissa tehtävissä käytettävästä henkilörekisteristä, jonka nähtävillä pito saattaa vaarantaa valtion turvallisuutta.

8 §

Tarkastusoikeuden rajoitukset

Henkilörekisterilain 11 §:ssä tarkoitettua rekisteröidyn tarkastusoikeutta ei ole, jos kysymys on:

1) verohallinnon verotusta varten ylläpitämästä henkilörekisteristä; tai

2) henkilörekisteristä, josta rekisterinpitäjä oma-aloitteisesti toimittaa rekisteröidylle kirjallisesti tätä koskevat tiedot vähintään joka toinen vuosi.

9 §

Terveystieteiden rekisterien tarkastusoikeus

Sen, joka haluaa tietää, mitä häntä koskevia tietoja on talletettu terveydenhuollon viranomaisen ja laitoksen, lääkärin, hammaslääkärin ja muun terveydenhuollon ammattikoulutuksen saaneen henkilön pitämään, terveydentilaa tai sairautta koskevia henkilötietoja sisältäviin henkilörekistereihin, tulee tehdä tarkastusoikeutensa käyttämisestä pyyntö lääkärille, joka huolehtii tietojen hankkimisesta rekisteröidyn suostumuksella. Tiedon rekisterissä olevista merkinnöistä antaa lääkäri tai hänen ohjauksensa mukaan terveydenhuollon koulutuksen saanut muu henkilö.

10 §

Todistus tarkastusoikeuden epämisestä

Henkilörekisterilain 14 §:ssä tarkoitettu todistus tarkastusoikeuden epämisestä on annettava kirjallisesti ja siinä on mainittava tietoja pyytäneen nimi, rekisterinpitäjän nimi ja osoite, rekisterin nimi ja käyttötarkoitus sekä tarkastusoikeuden epäamisen peruste.

11 §

Todistus oikaisua koskevan vaatimuksen esittämisestä

Henkilörekisterilain 15 §:n 2 momentissa tarkoitettu todistus oikaisuvaatimuksen esittämisestä on annettava kirjallisesti ja siinä on mainittava rekisterinpitäjän nimi ja osoite, rekisterin nimi ja käyttötarkoitus, rekisteröidyn nimi sekä tämän vaatima muutos rekisterissä oleviin tietoihin, vaatimuksen perusteet samoin kuin ne syyt, joiden vuoksi rekisterinpitäjä ei ole vaatimusta hyväksynyt.

3 luku

Henkilötietojen luovuttaminen ja henkilörekistereiden arkistointi

12 §

Henkilötiedon luovuttaminen ulkomaille

Ilman henkilörekisterilain 22 §:ssä tarkoitettua lupaa saa henkilötietoja luovuttaa seuraaviin maihin:

13 §

Henkilörekistereiden arkistointi

Henkilörekisteri, joka on tieteellisen tutkimuksen kannalta tai muusta syystä merkityksellinen, voidaan siirtää arkistoitavaksi sellaiseen korkeakouluun taikka tutkimustyötä lakisääteisenä tehtävänä suorittavaan laitokseen tai viranomaiseen, jolle tietosuojalautakunta on antanut arkistointiin luvan. Tietosuojalautakunnan on annettava lupapäätöksessä määräykset siitä, miten rekistereiden suojaus on järjestettävä sekä miten henkilötietojen käyttöä tieteelliseen tutkimukseen on valvottava. Tietosuojalautakunnan on ennen päätöksen antamista varattava valtionarkistolle tilaisuus lausunnon antamiseen.

4 luku

Henkilötiedon käyttö ja luovutus

14 §

Henkilötietojen luovuttaminen suoramarkkinointia ja osoitepalvelua varten

Henkilörekisterilain 18 §:n 2 momentissa tarkoitetuissa tapauksissa saa henkilörekisteristä luo-

vuttaa tai luovutuksessa otantaperusteena käyttää yhden henkilöön liitettävän tunnistetiedon lisäksi tietoa henkilön nimestä, osoitteesta, ammatista, iästä, sukupuolesta ja äidinkielestä.

5 luku

Valvonta

15 §

Rekisteri-ilmoitus

Henkilörekisterilain 30 §:n 1 momentissa tarkoitettuna ilmoituksena toimitetaan tietosuojasiamiehelle rekisteriseloste ja oikeusministeriön vahvistaman kaavan mukaiselle lomakkeelle laadittu rekisterin kuvaus, josta tulee käydä ilmi:

- 1) rekisterin koko;
- 2) rekisterin säännönmukaiset tietolähteet tai mistä tiedot muutoin ovat peräisin;
- 3) säännönmukainen tietojen luovutus rekisteristä;
- 4) rekisterin yhdistäminen muihin henkilörekistereihin;
- 5) tiedot rekisterinpidossa käytettävistä teknisistä laitteista sekä siitä, missä ne sijaitsevat;
- 6) rekisterissä olevien tietojen salassapitoa koskevat säännökset;
- 7) milloin ja miten rekisteröidylle ilmoitetaan rekisterinpidosta sekä miten rekisteröidyn tarkastusoikeuden toteuttaminen on järjestetty;
- 8) miten ja milloin rekisterissä olevan virheellisen tiedon oikaiseminen tapahtuu;
- 9) miten rekisterin tekninen suojaus on järjestetty ja miten rekisterin käyttöä valvotaan;
- 10) miten rekisterin sisältämät tiedot voidaan korvata, jos tallenteet häviävät; sekä
- 11) miten ja milloin rekisteri hävitetään.

16 §

Toimintailmoitus

Henkilörekisterilain 30 §:n 2 momentissa tarkoitettuna ilmoituksena toimitetaan tietosuojasiamiehelle oikeusministeriön vahvistaman kaavan mukaiselle lomakkeelle laadittu ilmoitus, josta tulee käydä ilmi:

- 1) elinkeinonharjoittajan nimi, toimiala, kotipaikka ja osoite;
- 2) toiminnassa käytettävät henkilörekisterit ja niiden sisältämät tietotyypit sekä tietojen luovuttaminen rekisteristä ja kuinka kauan talletettuja henkilötietoja säilytetään;

3) tiedot rekisterin pidossa käytettävistä laitteista sekä siitä, missä ne sijaitsevat;

4) miten henkilörekistereiden tekninen suojaus on järjestetty ja miten niiden käyttöä valvotaan; sekä

5) miten henkilökunta on perehdytetty henkilörekisterilainsäädäntöön.

17 §

Rekisteriselvitys

Henkilörekisterilain 31 §:n 2 momentissa tarkoitettuna rekisteriselvityksenä, jollei rekisteristä tai toiminnosta ole tehty ilmoitusta, on tietosuojasiamiehelle lähetettävä rekisteriseloste ja 15 §:ssä tarkoitettu rekisterin kuvaus:

1) muun kuin viranomaisen pitämästä arkaluonteisia tietoja sisältävästä henkilörekisteristä, jota pidetään automaattisen tietojenkäsittelyn avulla ja johon on talletettu tiedot vähintään kolmestasadasta rekisteröidystä; sekä

2) henkilörekisterien yhdistämisestä henkilörekisterilain 20 §:n 1 momentin 2 ja 4 kohdan nojalla.

Rekisteriselvitys on tehtävä riittävän ajoissa, kuitenkin viimeistään kuukausi ennen henkilörekisteriin tallettaviksi aiottujen tietojen keräämistä tai henkilörekisterien yhdistämistä.

6 luku

Erinäisiä säännöksiä

18 §

Suostumus ja toimeksianto

Suostumus tai toimeksianto arkaluonteisten henkilötietojen tallettamiseen tai luovuttamiseen tai sellaisia tietoja sisältävän rekisterin yhdistämiseen toiseen henkilörekisteriin on annettava kirjallisesti. Asiakirjasta on ilmentävä, mihin henkilötietoja on lupa käyttää tai luovuttaa. Suostumus on voimassa kaksi vuotta sen antamisesta.

19 §

Voimaantulo

Tämä asetus tulee voimaan päivänä kuuta 19 .

Asetuksen 17 §:n 1 momentin 2 kohtaa sovelletaan kuitenkin vasta päivästä kuuta 19 .

Ennen tämän asetuksen voimaantuloa käyt-

töön otetusta henkilörekisterilain 7 §:n 4, 6 ja 7 ja kolmen kuukauden kuluessa asetuksen voimassa
kohdassa tarkoitettua henkilörekisteristä on tehtävä 17 §:ssä tarkoitettu rekisteriselvitys vuoden maantulosta.

Asetus

tietosuojalautakunnasta ja tietosuoja-asiamiehestä

Oikeusministerin esittelystä säädetään tietosuojalautakunnasta ja tietosuoja-asiamiehestä päivänä kuuta 19 annettun lain (/) 11 §:n nojalla:

Tietosuojalautakunnan ja tietosuoja-asiamiehen tehtävät

1 §

Tietosuojalautakunnan tehtävänä on käsitellä ja ratkaista henkilökisterilain 22, 35, 36 ja 37 §:ssä tarkoitetut asiat.

Tietosuojalautakunnan tulee lisäksi seurata henkilökisterilainsäädännön kehittämistarvetta sekä muita henkilökistereihin liittyviä periaatteellisesti tärkeitä kysymyksiä ja antaa näissä asioissa lausuntoja sekä tehdä tarpeelliseksi katsomiaan aloitteita.

2 §

Tietosuoja-asiamiehen tehtävänä on:

1) valvoa henkilötietojen keräämisen ja niiden henkilökistereihin tallettamisen, henkilökisterien käytön sekä henkilötietojen luovuttamisen lainmukaisuutta;

2) seurata henkilökisterikäytännön yleistä kehitystä;

3) huolehtia henkilökisteritoimintaan liittyvästä yleisestä tiedotustoiminnasta;

4) antaa ohjeita ja neuvoja henkilötietojen keräämistä ja rekisteriin tallettamista, henkilökisterin käyttöä ja rekisterissä olevien tietojen luovuttamista koskevista seikoista sekä tietoja henkilökisterilainsäädännön sisällöstä ja soveltamiskäytännöstä;

5) pitää luetteloa sille toimitetuista ilmoituksista;

6) valmistella ja esitellä tietosuojalautakunnassa käsiteltävät asiat siten kuin henkilökisterilaisa on säädetty; sekä

7) huolehtia henkilökisterilakiin liittyvistä kansainvälisistä asioista ja yhteistyöstä.

3 §

Tietosuoja-asiamiehen on vuosittain annettava toiminnastaan oikeusministeriölle kertomus, joka

sisältää tietoja kertomusvuonna tietosuoja-asiamiehen toimistossa ja tietosuojalautakunnassa käsitellyistä asioista. Lisäksi kertomuksessa on oltava selostus havainnoista henkilökisterilainsäädännön noudattamisesta ja sen uudistamistarpeista.

Asioiden käsittely

4 §

Tietosuojalautakunnan kutsuu kokoon lautakunnan puheenjohtaja tai varapuheenjohtaja.

5 §

Lautakunnan toimituskirjat allekirjoittaa puheenjohtaja tai varapuheenjohtaja ja varmentaa lautakunnan sihteerin.

Kelpoisuusehdot sekä viran ja toimen täyttäminen

6 §

Tietosuoja-asiamiehen toimiston toimistopäälliköltä vaaditaan oikeustieteen kandidaatin tutkinto sekä ylitarkastajalta, tarkastajalta tai esittelijältä toimeen soveltuva ylempi korkeakoulututkinto ja muilta toimenhaltijoilta sellainen kyky ja taito kuin toimen hoitaminen edellyttää.

Toimistopäällikön ja ylitarkastajan nimittää valtioneuvosto. Tarkastajat ja esittelijät ottaa toimensa oikeusministeriö. Muun ylimääräisen toimenhaltijan, tilapäisen toimihenkilön ja työsopimussuhteessa olevan henkilöstön ottaa tietosuoja-asiamies.

7 §

Tietosuoja-asiamiehelle myöntää virkavapauden enintään kolmeksi kuukaudeksi vuodessa oikeusministeriö ja sitä pitemmäksi ajaksi valtioneuvosto. Toimiston toimenhaltijoille myöntää virkavapauden tietosuoja-asiamies.

8 §

Eron tietosuojalautakunnan jäsenyydestä ja varajäsenyydestä sekä tietosuoja-asiamiehen virasta ja toimiston toimesta myöntää se viranomaisen, jolle viran tai toimen täyttäminen tai jäseneksi määrääminen kuuluu.

Palkkiot

9 §

Tietosuojalautakunnan puheenjohtaja ja muut jäsenet saavat palkkiota oikeusministeriön vahvistamien perusteiden mukaan. Ennen palkkioiden vahvistamista tulee asiasta pyytää valtiovaraministeriön lausunto.

10 §

Tietosuojalautakunnasta ja tietosuoja-asiamiehestä annetun lain (/) 5 §:ssä tarkoitetusta lausunnosta suoritetaan korvaus oikeusministeriön vahvistamien yleisten perusteiden mukaan.

Ennen yleisten perusteiden vahvistamista tulee asiasta pyytää valtiovaraministeriön lausunto.

Erinäiset säännökset

11 §

Tietosuojalautakuntaan sovelletaan valtion komiteoista annettuja määräyksiä, jollei tässä asetuksessa toisin säädetä.

12 §

Oikeusministeriö voi vahvistaa tietosuoja-asiamiehen esityksestä toimiston työjärjestyksen.

13 §

Tämä asetus tulee voimaan päivänä
kuuta 19 .

Ennen tämän asetuksen voimaantuloa voidaan ryhtyä tarvittaviin toimenpiteisiin sen täytäntöönpanemiseksi.

KATSAUS ULKOMAISEEN LAINSÄÄDÄNTÖÖN JA KANSAINVÄLISEEN YHTEISTYÖHÖN

1. Ulkomainen lainsäädäntö

1.1. Ruotsi

Ruotsi oli ensimmäinen maa maailmassa, jossa säädettiin valtakunnallinen ja yleisluonteinen tietosuojalaki. Tietosuojalaki (datalagen, 1973:289) hyväksyttiin vuonna 1973 ja se tuli voimaan vaiheittain 1.7.1973 ja 1.7.1974. Siihen on tehty myöhemmin useita muutoksia, viimeksi vuonna 1982 (1982:446). Tietosuojalakia täydentää tietosuoja-asetus (1982:480).

1.1.1. Lain soveltamisala

Tietosuojalain tarkoituksena on estää henkilötietojen kerääminen ja tallettaminen automaattisen tietojenkäsittelyn avulla siten, että siitä seuraa asiaton tunkeutuminen (otillbörligt intrång) asianomaisen yksityisyyteen. Laki suojaa ainoastaan fyysisiä henkilöitä, mutta ei säätiöitä ja muita juridisia henkilöitä.

Tietosuojalain mukaan henkilörekisterillä tarkoitetaan rekisteriä, joka sisältää henkilötietoja. Esimerkiksi reskontrarekisterit katsotaan kuuluviksi lain alaisuuteen.

Laki koskee sekä yksityisten että viranomaisten pitämiä henkilörekistereitä. Osaa viranomaisten pitämistä rekistereistä koskee kuitenkin erityislainsäädäntö. Esimerkiksi rikosrekisteriä säännellään ensisijassa yleistä rikosrekisteriä koskevan lain (1963:197) mukaisesti.

Luottotieto- ja perimistoimintaa säännellään tietosuojalain lisäksi myös erityislaeissa (kreditupplysningslagen 1973:1173, inkassolagen 1974:182).

1.1.2. Tietosuojaviranomaiset

Tietosuoja valvoo tietosuojavirasto (datainspektionen). Virastoa johtaa johtokunta, jonka puheenjohtajana on viraston päällikkö sekä jäseninä 10 muuta hallituksen nimeämää henkilöä.

Virastossa on lupa-asiaain yksikkö sekä valvonta-asioiden yksikkö samoin kuin sihteeristö. Johtokuntaa mukaan laskematta henkilökuntaa on vajaat 20 henkilöä.

Vuoden 1983 heinäkuun loppuun mennessä — siis 10 vuoden aikana — oli virastossa tullut vireille 40 170 erilaista asiaa.

Heinäkuussa 1982 muutettiin säännöksiä siten, että viraston toiminta nyttemmin rahoitetaan maksujen avulla.

1.1.3. Ilmoitus- ja lupamenettely

Henkilörekisterin saa perustaa ja sitä pitää vuoden 1982 lainmuutoksen jälkeen vain se, joka on saanut tietosuojaviraston lisenssin ilmoituksen perusteella. Aikaisemmin edellytettiin lupaa. Tietosuojavirasto ei suorita ilmoituksen asiallista tarkastamista, vaan ainoastaan antaa ilmoituksen tekemisestä rekisterinpitäjälle todistuksen (lisenssin) ja lisenssinumeron.

Lisenssin lisäksi tarvitaan tietosuojaviraston lupa rekisterin perustamiseen ja pitämiseen neljässä eri tapauksessa. Tietojen luovuttaminen ulkomaille on myös tietyissä tapauksissa luvanvaraista.

Sen enempää lisenssiä kuin lupaakaan ei kuitenkaan tarvita yksityisen henkilön pitämää henkilörekisteriä varten, jos rekisteriä käytetään yksinomaan henkilökohtaisiin tarkoituksiin. Poikkeus ei siis koske rekistereitä, joita käytetään elinkeinotoiminnassa, kuten asianajajien tai toimittajien pitämiä henkilörekistereitä.

Lupa on pääsäännön mukaan tarpeen sellaisen henkilörekisterin pitämistä ja perustamista varten, joka sisältää: 1) arkaluonteisia henkilötietoja; 2) rekisteröidyn arviointitietoja; 3) tietoja henkilöistä, joilla ei ole rekisterinpitäjään sellaista yhteyttä, joka johtuu jäsenyydestä tai palvelusta asiakassuhteesta; sekä 4) henkilötietoja, jotka on saatu toisesta henkilörekisteristä (tiedostojen yhdistely).

Arkaluonteisina pidetään esimerkiksi tietoja siitä, että henkilö on epäilty tai tuomittu rikok-

sesta, tietoja henkilön uskonnollisesta tai poliittisesta vakaumuksesta taikka sairaudesta, terveydentilasta tai sukupuolielämästä taikka henkilön saamasta sosiaalihuollon avusta tai hoidosta. Yhteisöt eivät tarvitse lupaa sellaisten rekistereiden perustamiseen ja pitämiseen, jotka sisältävät tietoja sellaisista jäsenten poliittisista käsityksistä, uskonnosta tai muusta vakaumuksesta, joka on jäsenyyden perustana. Siten poliittiset yhdistykset voivat rekisteröidä poliittista vakaumusta koskevan tiedon, mutta ei sen sijaan esimerkiksi ammattiyhdistys.

Terveydenhuoltoviranomaiset voivat ilman lupaa hoitotarkoituksia varten perustaa ja pitää henkilörekistereitä, jotka sisältävät tietoja sairaudesta ja terveydentilasta. Sama koskee sosiaalihuollon viranomaisia kysymyksen ollessa niistä henkilöistä, jotka ovat saaneet taloudellista apua tai huoltoa. Lääkärit ja hammaslääkärit voivat ilman lupaa pitää rekistereitä, jotka sisältävät heidän ammattitoiminnassaan saamia tietoja henkilön sairaudesta tai terveydentilasta muutoin.

Tiedostojen yhdistämistä varten ei tarvita lupaa, jos yhdistäminen tapahtuu lainsäädännön tai tietosuojaviraston päätöksen nojalla tai rekisteröidyn suostumuksella.

Tietosuojaviraston lupa ei ole tarpeen sellaisia henkilörekistereitä varten, joiden perustamisesta on annettu eduskunnan tai hallituksen päätös. Tietosuojaviraston lausunto on kuitenkin hankittava ennen rekisterin perustamista, jos rekisteri sisältää tietoja, jotka muussa tapauksessa edellyttäisivät lupaa.

Lupaa ei myöskään tarvita sellaisia henkilörekistereitä varten, jotka arkistoviranomainen on ottanut vastaan.

Perusedellytys tietosuojaviranomaisen antamalle luvulle perustaa ja pitää henkilörekistereitä on, että ei ole olemassa syytä olettaa rekisteröinnin aiheuttavan asiatonta tunkeutumista rekisteröidyn yksityisyyteen. Harkinnassa on tietosuojaviraston erityisesti otettava huomioon rekisteriin merkittävien henkilötietojen laatu ja määrä samoin kuin rekisteröitäviksi tulevien suhtautuminen asiaan. Yksityisyyden suojaa koskeva kysymys arvioidaan ottamalla huomioon koko rekisterijärjestelmä. Harkinnassa on siten ratkaisevaa, mitä tietoja saadaan rekisteröidä, mitä tietoja rekisteristä voidaan luovuttaa, kenelle voidaan luovuttaa sekä miten tietoja käytetään. Edelleen on erityisesti otettava huomioon, ettei rekisteriin tallenneta muita kuin rekisterin käyttötarkoituksen mukaisia tietoja.

Lupa perustaa ja pitää henkilörekistereitä, jotka sisältävät tietoja muista kuin jäsenistä, työntekijöistä ja asiakkaista tai henkilöistä, joilla on niihin verrattava yhteys rekisterinpitäjän toimintaan, saadaan antaa vain erityisistä syistä.

Säännöksen taustana on tietosuojaviraston vuonna 1974 antama päätös, jonka mukaisesti tietosuojavirasto katsoi, että aikakauslehti *Det Båsta* (Valitut Palat) piti väestörekisteriä ja että tällaista rekisterinpitoa ei voi pitää sopivana. Tietosuojavirasto katsoi jo yksityisyyden suojan vuoksi olevan välttämätöntä noudattaa periaatetta, että kukaan ei saa rekisteröidä useampia henkilöitä kuin rekisterin tarkoitus vaatii. Yhtenä syynä tähän suhtautumistapaan oli se, että katsottiin olevan tarpeellista estää keskitettyjen yksityisten väestörekistereiden perustaminen niin pitkälle kuin mahdollista. Aikakauslehden valituksen johdosta hallitus muutti tietosuojaviraston päätöstä siten, että myös muiden kuin asiakkaiden rekisteröinti saattoi jatkua. Tämä johti hyvin laajaan julkiseen keskusteluun, jota voimisti viraston johtokunnan jäsenen eroaminen hallituksen päätöksen vastalauseeksi. Eduskunta käsitteli kysymystä ja katsoi aiheelliseksi antaa huomautuksen asianomaiselle ministerille, joka puolestaan käynnisti tietosuojalain tarkistamisen.

Lainmuutoksen hyväksymisen yhteydessä päätettiin myös keskitetyn valtiollisen henkilörekisterin perustamisesta henkilörekistereiden päivittämistä, henkilönumeron kontrollointia sekä otospoimintoja varten. Henkilörekisterin nimeksi tuli valtion henkilö- ja osoiterekisteri (statliga person- och adressregistret), jota koskevat säännökset sisältyvät tietosuojalakiin.

Lupa muulle kuin viranomaiselle perustaa ja pitää henkilörekistereitä, jotka koskevat tiettyjä arkaluonteisia tietoja, edellyttää että on olemassa erityisiä syitä (synnerliga skäl). Tämä koskee tietojen tallettamista siitä, että joku on epäilty rikoksesta, tuomittu rangaistukseen tai ollut tiettyjen pakkotoimenpiteiden kohteena.

Lupa pitää edellä tarkoitettuja rekistereitä voidaan kuitenkin antaa tiettyissä tapauksissa edellyttäen, että rekisteröityjen henkilöllisyyttä ei julkisteta.

Tietosuojavirasto on käytännössä myöntänyt vakuutusyhtiöille oikeuden vakuutustoimintaa varten pitää tällaisia tietoja sisältävää rekisteriä.

Lupa pitää henkilörekisteriä, joka sisältää tietoja jonkun sairaudesta, terveydentilasta tai seksuaalielämästä tai jonkun saamasta taloudellisesta tuesta tai sosiaalihuollosta tai että henkilö on ollut ulkomaalaislain mukaisten toimenpiteiden

kohteena, voidaan myöntää, jos siihen on erityisiä syitä (särskilda skäl) muulle kuin viranomaiselle, joka lain tai asetuksen nojalla on velvollinen pitämään sellaista rekisteriä. Sama koskee myös henkilön rodun, poliittisen tai uskonnollisen vakaumuksen rekisteröintiä. Mahdollisuudet pitää henkilörekistereitä eivät siten näissä tapauksissa ole yhtä rajoitettuja kuin kysymyksen ollessa muista arkaluonteisista tiedoista sisältävistä rekistereistä.

Myöntäessään luvan henkilörekisterin perustamiseen ja pitämiseen on tietosuojaviraston samassa yhteydessä annettava määräykset rekisterin käyttötarkoituksesta. Virasto voi myös tarvittaessa antaa muitakin määräyksiä muun muassa siitä, minkälaisia tietoja rekisteriin saa sisällyttää samoin kuin tietojen luovutuksesta. Jos on erityisiä syitä, voidaan lupa antaa määräajaksi.

1.1.4. Lain yleisvelvoitteet

Tietosuojalaissa annetaan henkilörekistereiden pitämistä koskevat perussäännökset. Laki määrittelee toisin sanoen hyvän rekisteritavan.

Lain mukaan rekisteriä on pidettävä tiettyä tarkoitusta varten eikä rekisteriin saa tallettaa muita kuin rekisterin käyttötarkoituksen mukaisia tietoja. Tietoja ei saa kerätä, luovuttaa tai käyttää muuhun kuin rekisterin käyttötarkoituksen mukaiseen tai laissa säädettyyn tarkoitukseen tai mihin rekisteröity on antanut suostumuksensa.

Rekisterin tiedot tulee suojata tahatonta tai luvattonta hävittämistä tai luvattonta muuttamista vastaan.

Laki velvoittaa rekisterinpitäjän pitämään ajan tasalla olevaa luetteloa henkilörekistereistään. Nämä vaatimukset koskevat kaikkia henkilörekistereitä riippumatta siitä, ovatko ne ilmoituksen tai luvanvaraisia.

Jos on syytä epäillä, että henkilörekisterissä oleva henkilötieto on virheellinen, on rekisterinpitäjän ilman aiheutonta viivytystä tarkistettava tiedon oikeellisuus ja, jos siihen on syytä, korjattava tai poistettava se rekisteristä. Rekisterinpitäjä on näissä tapauksissa yleensä velvollinen rekisteröidyn pyynnöstä ilmoittamaan virheen oikaisusta tai poistamisesta sille, joka on saanut virheellisen rekisteritiedon. Jos henkilörekisteri sisältää henkilötiedon, joka on katsottava epätäydelliseksi tai jos jokin tieto rekisteristä puuttuu, on rekisterinpitäjän täydennettävä tieto. Täydennys on aina tehtävä, jos puutteesta voi olettaa aiheutu-

van yksityisyyden suojan loukkaus tai oikeudenmenetyksen vaara. Jos rekisterinpitäjä ei täytä hänelle säädettyjä velvoitteita, voi tietosuojavirasto asettaa uhkasakon.

Rekisteröidyllä on pääsääntöisesti tarkastusoikeus sekä viranomaisten että yksityisten pitämiin henkilörekistereihin. Rekisteröidyllä on siten oikeus pyynnöstä saada tietää, onko häntä koskevia tietoja rekistereissä ja mitä tietoja hänestä on rekisteröity. Vaikka rekisterinpitäjä ratkaiseekin, miten tietojenantovelvollisuus täytetään, on rekisteröidyllä aina oikeus saada kirjallinen ilmoitus hänelle ymmärrettävässä muodossa. Pyyntö tarkastusoikeuden käyttämiseen tulee esittää kirjallisesti ja olla omakätisesti allekirjoitettu.

Velvollisuus antaa tiedot on rajoitettu kertaan joka kahdestoista kuukausi. Tarkastusoikeuden käytöstä ei saa aiheutua kustannuksia rekisteröidylle. Jos on erityisiä syitä, tietosuojavirasto voi sallia maksun perimisen. Edellä mainittua useamminkin on mahdollisuus pyytää otetta, mutta siitä on silloin aina maksettava.

Jos on ilmeistä, että tietynlainen henkilötieto ei voi aiheuttaa mitään yksityisyyden suojan vaarantumista, voi tietosuojavirasto sallia tarkastusoikeutta koskevan poikkeuksen. Tiettyihin valtiollisiin henkilörekistereihin, esimerkiksi rikosrekisteriin, ei erityislakien mukaan ole tarkastusoikeutta.

Henkilötietoa ei saa luovuttaa, jos on aihetta olettaa, että sitä käytetään tietojenkäsittelyyn tavalla, joka on tietosuojalain vastainen.

Jos on aihetta olettaa, että tietoa käytetään tietojenkäsittelyyn ulkomailla, saa tiedon luovuttaa vain tietosuojaviraston luvalla. Sellainen lupa voidaan antaa vain, jos voidaan olettaa, että tiedon luovuttamisesta ei voi aiheutua yksityisyyden suojan loukkausta. Lupaa ei kuitenkaan tarvita, jos henkilötietoja käytetään tietojenkäsittelyyn ainoastaan valtiossa, joka on liittynyt Euroopan Neuvoston tietosuojasopimukseen. Rekisterinpitäjä on siten velvollinen tutkimaan, aikooko se, jolle tieto on tarkoitettu luovuttaa, käyttää tietoja tietojenkäsittelyyn ilman lupaa tai tietojenkäsittelyyn ulkomailla.

Henkilötieto on poistettava henkilörekisteristä, kun tietoa ei enää tarvita rekisterin käyttötarkoituksen huomioon otettuna, jollei tietoa ole säilytetty lain tai muun säädöksen tai viranomaisen päätöksen mukaisesti. Rekisterinpidon lopettamisesta on rekisterinpitäjän myös ilmoitettava tietosuojaviranomaiselle.

Yksityinen rekisterinpitäjä sekä muu, joka hänen työssään käsittelee henkilötietoja, ovat yleis-

sen vaitiolovelvollisuuden alaisia. Vaitiolovelvollisuus koskee myös tietoja, jotka kerätään henkilörekisteriin tallettamista varten. Viranomaisia ja niiden palveluksessa olevia koskee salassapitolain (sekretesslagen; 1980:100) säännökset.

1.1.5. Luottotietorekistereitä koskevat erityissäännökset

Luottotietolain mukaan henkilöluottotiedon saa luovuttaa vain sille, joka tarvitsee tietoa luoton myöntämistä tai siihen verrattavaa tarkoitusta varten. Yritysluottotietojen luovuttamiselle ei ole säädetty vastaavaa edellytystä. Henkilöluottotietona saa tallettaa tiedon vain sellaisesta maksun laiminlyönnistä, joka on todettu tapahtuneeksi tuomioistuimen tai muun viranomaisen päätöksellä. Kolme vuotta vanhempaa maksun laiminlyöntiä koskevaa tietoa ei saa tallettaa.

Luottotietotoimistot ovat velvollisia lähettämään kopion rekisteröidylle luovuttamisestaan luottotiedoista. Siitä on ilmentävä, minkälaisia tietoja on luovutettu ja kuka tietoja on pyytänyt. Tämän lisäksi rekisteröidyllä on oikeus saada tieto luottotietorekisteriin hänestä talletetuista tiedoista.

1.1.6. Valvonta ja seuraamukset

Tietosuojavirastolla on sen valvomiseksi, että automaattinen tietojenkäsittely ei aiheuta yksityisyyden suojan loukkauksia, oikeus päästä huoneistoihin, joissa tietojenkäsittely tapahtuu tai laitteistoja säilytetään. Rekisterinpitäjän on annettava tietosuojavirastolle ne tiedot, jotka virasto pyytää valvonnan toteuttamiseksi.

Jos henkilörekisterin pitäminen on aiheuttanut yksityisyyden suojan loukkauksen, voi tietosuojavirasto antaa määräyksiä tai, jos suojaa ei saada muuten aikaiseksi, kieltää rekisterin pitämisen tai peruuttaa luvan.

Tietosuojaviraston päätökseen voidaan hakea muutosta. Tämä tapahtuu valittamalla hallitukselle. Valitusoikeus on sillä, jota päätös koskee, jos se on hänelle vastainen. On kuitenkin katsottu, että myös päätöksestä, jolla lupa on myönnetty, voidaan valittaa. Siksi myös oikeuskanslerilla on yleisten etujen huomioonottamiseksi oikeus hakea muutosta tietosuojaviraston päätökseen.

Se, joka tahallaan tai tuottamuksesta pitää henkilörekisteriä ilman lisenssia tai lupaa, rikkoo tietosuojaviraston antamaa määräystä, tietosuojaviraston vastaisesta

lain vastaisesti luovuttaa henkilötietoja tai luovuttaa väärää tietoa, on tuomittava sakkoon tai vankeuteen enintään vuodeksi. Tiedostoon tunkeutumisen (dataintrång) seurauksena on sakkoo tai vankeutta enintään kaksi vuotta, jollei teosta ole säädetty rangaistusta rikoslaissa.

Jos rekisteröity kärsii vahinkoa siitä, että henkilörekisteri sisältää hänestä virheellisen tiedon, on rekisterinpitäjän korvattava vahinko. Tällöin on otettava huomioon myös kärsimys sekä muut kuin puhtaasti taloudelliset seikat. Korvausvastuu on siis objektiivinen.

1.2. Norja

Norjan henkilörekisterilaki (lov om personregistre, 9.6.1978 nr. 48) tuli voimaan tammiukuun 1 päivänä 1980. Lakia täydentää alemmanasteiset määräykset (Kongelig resolusjon av 21. desember 1979, Forskrifter i medhold av lov av 9. juni 1978 nr. 48 om personregistre gitt av Justisdepartementet 21. desember 1979).

1.2.1. Lain soveltamisala

Laki koskee henkilörekistereitä sekä tiettyjä henkilörekistereiden käyttöön ja käsittelyyn liittyviä toimintoja.

Henkilörekisterillä ymmärretään rekistereitä, jotka sisältävät tietoja yksityisistä henkilöistä, yhteisöistä tai säätioistä ja joissa tiedot ovat siten talletettu, että yksityinen voidaan niistä tunnistaa. Laki suojelee siten — toisin kuin Ruotsin laki — myös juridisia henkilöitä. Laki eroaa Ruotsin laista myös siten, että se koskee automaattisen tietojenkäsittelyn avulla ylläpidettyjen henkilörekistereiden lisäksi manuaalisesti pidettyjä henkilörekistereitä. Lakia sovelletaan sekä viranomaisten että yksityisten pitämiin rekistereihin.

Henkilörekistereiden lisäksi laki sääntelee henkilötietojen käyttöä luottotietotoiminnassa, tietojenkäsittelytehtäviä hoitavia yrityksiä, osoite- ja jakelutoimintaa samoin kuin mielipide- ja markkinatutkimustoimintaa.

1.2.2. Tietosuojaviranomaiset

Henkilörekisterilailla perustettiin tietosuojavirasto (datatilsynet), joka valvoo lain noudattamista. Tietosuojavirastoa johtaa maan hallituksen

nimeämä johtokunta, jossa on seitsemän jäsentä. Tietosuojavirastossa on kahdeksan virkamiestä toimistohenkilökunnan lisäksi.

Tietosuojaviraston on pidettävä luetteloa luvanvaraisista henkilörekistereistä. Luettelosta on ilmettävä, kuka on vastuussa rekisteristä, minkälaisia tietoja rekisteriin sisältyy ja mihin näitä tietoja saadaan käyttää. Luettelo on julkinen.

Hallitus voi antaa tarkempia määräyksiä luettelosta ja myöntää poikkeuksen tarkastusoikeudesta, jos se on välttämätöntä valtakunnan puolustusvalmiuden tai turvallisuuden vuoksi.

1.2.3. Ilmoitus- ja lupamenettely

Henkilörekistereiden pitämiseen tarvitaan pääsäännön mukaan lupa. Muun muassa kaikki henkilörekisterit, joita pidetään automaattisen tietojenkäsittelyn avulla, ovat luvanvaraisia. Myös manuaaliset arkaluonteisia tietoja sisältävät henkilörekisterit ovat luvanvaraisia.

Lupa on hankittava myös luottotietotoimintaa, tietojenkäsittelyä, osoite- ja jakelutoimintaa tai mielipide- ja markkinatutkimustoimintaa elinkeinotoimintana harjoittavaa yritystä varten. Suoramarkkinointiin käytettäviin rekistereihin ei saa sisällyttää arkaluonteisia tietoja. Mielipide- ja markkinatutkimuksen yhteydessä annettuja henkilötietoja ei saa luovuttaa sellaisessa muodossa, että tiedot voidaan yhdistää tiettyyn henkilöön.

Henkilörekisterit, jotka on perustettu lain nojalla, eivät ole luvanvaraisia. Oikeusministeriöllä on oikeus määrätä poikkeuksia luvanhakuvelvollisuudesta. Oikeusministeriön päätöksellä onkin luvanhakuvelvollisuudesta vapautettu muun muassa yhdistysten jäsenrekisterit, asiakas- ja tilaajarekisterit, kirjastojen lainaajarekisterit sekä manuaalisesti ylläpidetyt terveydenhuollon rekisterit. Päätöksessä on lisäksi määriteltä, minkälaisia tietoja saa tallettaa luvanhakuvelvollisuuden ulkopuolelle jääviin rekistereihin.

Luvan myöntää tietosuojavirasto. Lupaa harkittaessa on punnittava yksityisyyden suojan intressiä suhteessa niihin näkökohtiin, jotka puoltavat rekisterin perustamista. Jos tietosuojavirasto tämän harkinnan jälkeen päättää myöntää luvan, on sen lupapäätöksessään asetettava tarkempia määräyksiä tai ehtoja rekisterin pitämiseksi ja käytölle. Rekisterin pitäjä ei saa poiketa näistä määräyksistä ilman tietosuojaviraston suostumusta.

Luvan myöntämisen yhteydessä on aina annettava määräykset siitä, kuka on rekisteristä vas-

tuussa, minkälaisia tietoja rekisteriin saa sisällyttää ja mihin rekisteriä käyttää samoin kuin määräykset niiden haittojen rajoittamiseksi, jotka rekisterin perustamisesta tai käytöstä voivat seurata.

Luvanvaraisen rekisterin tai henkilötietojen luovuttaminen ulkomaille edellyttää tietosuojaviraston suostumusta.

1.2.4. Yleisvelvoitteet

Rekisteröidyllä on laaja tarkastusoikeus. Poikkeuksen muodostavat ennen kaikkea tiedot, joiden saamisen voidaan katsoa olevan haitallista asianomaiselle itselleen muun muassa hänen terveytensä vuoksi. Tarkastusoikeuden ulkopuolelle on rajattu sellaiset sisäiset asiakirjat, jotka hallintolain mukaan eivät ole julkisia. Tarkastusoikeus ei koske myöskään rekistereitä, joita käytetään yksinomaan tilasto- tai tutkimustarkoituksiin tai yleiseen suunnitteluun.

Tiedot, jotka ovat virheellisiä, epätäydellisiä tai joilla ei enää ole merkitystä, tulee korjata, poistaa tai täydentää, jos puutteella voi olla merkitystä rekisteröidylle.

Jos vääriä tai epätäydellisiä tietoja on luovutettu, on huolehdittava siitä, että virhe ei, mikäli mahdollista, aiheuta haittaa rekisteröidylle.

1.2.5. Luottotietotoimintaa koskevat erityissäännökset

Luottotietoja ei saa luovuttaa, jos ilmenee, että tilaajalla ei ole asiallista tarvetta luottotietojen saamiseen. Luottotiedot tulee antaa yleensä kirjallisesti, mutta ne voidaan antaa suullisesti, jos ne eivät sisällä sellaista, jota voidaan käyttää rekisteröidyn vastaisesti tai, jos luottotiedon antamisen käytännön syistä täytyy tapahtua välittömästi. Kun luottotieto annetaan suullisesti, on tiedon sisältö sekä tilaajan nimi ja osoite kirjattava ja säilytettävä vähintään puoli vuotta. Jos tieto sisältää jotakin sellaista, jota voidaan käyttää rekisteröidylle epäedullisesti, on tieto vahvistettava kirjallisesti.

Jos luottotieto on annettu tai vahvistettu kirjallisesti henkilöstä, joka ei ole elinkeinonharjoittaja, asianomaisen tulee saada maksutta kopio annetuista luottotiedoista. Sitä vastoin ei tarvitse ilmoittaa, kuka on tietoja tilannut tai mistä ne ovat peräisin.

1.2.6. Valvonta ja seuraamukset

Tietosuojavirasto voi vaatia saada ne tiedot, joita se tarvitsee tehtäviensä täyttämiseksi. Tietosuojaviranomaisella on oikeus päästä niihin tiloihin, joissa henkilörekisteri ja tekniset apuvälineet ovat ja oikeus toteuttaa ne valvontatoimet, jotka katsotaan välttämättömiksi.

Se, joka rikkoo henkilörekisterilain säännöksiä, voidaan tuomita sakkoon tai vankeuteen enintään yhdeksi vuodeksi. Rekisterinpitäjät, jotka ovat luovuttaneet tietoja lainvastaisesti taikka tietoja, jotka ovat virheellisiä tai harhaanjohtavia, ovat velvollisia korvaamaan rekisteröidylle aiheutuvat vahingot.

1.2.7. Lain uudistaminen

Lain täytäntöönpano johti tietosuojaviraston voimavaroihin nähden kohtuuttomana pidettyyn työmäärään. Siksi oikeusministeriö katsoi tarpeelliseksi vuonna 1982 selvittää mahdollisuudet muuttaa lainsäädäntöä ja hallinnollisia menettelyjä tietosuojaviraston työmäärän vähentämiseksi ilman, että siitä aiheutuisi haitallista vaikutusta yksityisyyden suojaan.

Selvityksessä päädyttiin siihen, että nykyinen järjestelmä, joka perustuu melko laajaan lupamenettelyyn käyttöön ja yleisvelvoitteisiin, on paras tapa huolehtia yksityisyyden suojasta. Koska kuitenkin näytti ilmeiseltä, että tietosuojaviraston ei olisi mahdollista saada tarvittavia uusia voimavaroja, tämä mahdollisuus hylättiin. Selvityksessä esitettiin vaihtoehtona sellaisen elimen perustamista, jolla olisi asiamiestyypinen asema ja mahdollisuus puuttua henkilötietojen laittomaan rekisteröintiin. Tällä viranomaisella tulisi olla oikeus määrätä kieltoja ja asettaa ehtoja rekisterinpitäjälle sekä laajat tiedonsaanti- ja valvontaoikeudet.

Selvitys ei ole johtanut lainsäädäntötoimenpiteisiin.

1.3. Tanska

Tanskassa henkilörekistereitä säännellään kahdessa eri laissa, yksityisiä rekistereitä koskevassa laissa (lov om private registre, 8.6.1978 nr. 293) sekä julkisten viranomaisten rekistereitä koskevassa laissa (lov om offentlige myndigheders registre, 8.6.1978 nr. 294), jotka tulivat voimaan 1 päivänä tammikuuta 1979.

1.3.1. Lakien soveltamisalat

Laki yksityisistä rekistereistä koskee sekä automaattisen tietojenkäsittelyn avulla että manuaalisesti ylläpidettyjä rekistereitä, jotka sisältävät luonnollisia henkilöitä, laitoksia tai yhdistyksiä koskevia tietoja.

Julkisten viranomaisten rekistereitä koskevaa lakia sovelletaan automaattisen tietojenkäsittelyn avulla ylläpidettyihin rekistereihin. Viranomaisten pitämät manuaaliset rekisterit jäävät siis lain soveltamisalan ulkopuolelle.

1.3.2. Tietosuojaviranomaiset

Henkilörekistereiden valvonta kuuluu rekisterivirastolle (registertilsynet), joka oma-aloitteisesti tai rekisteröityjen huomautusten perusteella valvoo, että rekisterien perustaminen ja käyttö on lainmukaista.

Rekisterivirasto muodostuu neuvostosta ja sihteeristöstä. Neuvostoon, jonka oikeusministeriö asettaa, kuuluu puheenjohtaja ja kuusi muuta jäsentä. Nämä määrätään tehtävänsä neljäksi vuodeksi kerrallaan. Sihteeristöllä on johtaja ja sen henkilökuntaan kuului vuonna 1983 19 henkilöä, toimistohenkilökunta mukaanluettuna.

Vuonna 1983 rekisteriviraston käsittelyyn tuli 580 asiaa, joista 350 koski viranomaisten rekistereistä annettua lakia. Suurimmat asiaryhmät muodostuivat palkka- ja henkilöstörekistereitä sekä kirjanpitojärjestelmiä samoin kuin tilasto- ja tutkimusrekistereitä koskevista kysymyksistä. Samana vuonna kirjattiin 189 yksityisiä rekistereitä koskevaa asiaa. Näistä lähes puolet koski luottotietotoimistojen toimintaa.

1.3.3. Ilmoitus- ja lupamenettely

Rekisteri, jota pidetään valtiollista viranomaisena varten, voidaan perustaa asianomaisen ministerin päätöksellä sen jälkeen kun asiasta on neuvoteltu valtiovarainministeriön kanssa. Asianomaisen ministerin on ennen rekisterin käyttöönottoa annettava määräykset rekisterin järjestämisestä ja käytöstä. Ennen tätä päätöstä on hankittava rekisteriviraston lausunto. Vastaavat säännökset koskevat rekistereiden yhdistämistä. Samalla tavalla voidaan perustaa myös kunnallista viranomaista varten pidetty rekisteri.

Sellaisen rekisterin, jonka tarkoituksena on varoittaa toisia liikesuhteista rekisteröidyn kanssa,

saa perustaa vain rekisteriviranomaisen luvalla. Esimerkkinä voidaan mainita, että lupaa ei myönnetty suunnitellulle rekisterille "hankalista asianajajista". Rekisterin tietosisältö olisi rekisteriviranomaisen käsityksen mukaan rakentunut subjektiivisille arvioille eikä olisi palvelut mitään hyväksyttävissä olevaa etua. Sitä vastoin luottokorttiyhtiölle myönnettiin lupa pitää sellaista rekisteriä, joka sisältää tiedot luottokorttia väärinkäyttäneistä kortinhaltijoista ja väärinkäytöksen luonteesta.

Lakiin sisältyy erityissäännökset luottotietotoiminnasta, osoitepalvelutoiminnasta sekä tietojenkäsittelyn palvelu yrityksistä. Näistä toiminnoista, lukuun ottamatta postituspalvelutoimintaa, on tehtävä rekisterivirastolle ilmoitus ennen toiminnan aloittamista.

Tietojen järjestelmällinen kerääminen siinä tarkoituksessa, että tallettaminen tapahtuisi ulkomailla, vaatii rekisteriviraston luvan, jos sellainen tallettaminen Tanskassa edellyttäisi rekisterivirastolle tehtävää ilmoitusta taikka vaatisi luvan yksityisiä rekistereitä koskevan lain mukaan. Rekisteriviraston päätöksistä ei voi valittaa.

1.3.4. Yleisvelvoitteet

Yritykset, elinkeinonharjoittajat, laitokset, yhdistykset ja vastaavat saavat rekisteröidä henkilötietoja siinä laajuudessa kuin tämä on luonnollinen osa normaalia toimintaa. Arkaluonteisia tietoja saa tallettaa yksityisiin rekistereihin vain, jos se johtuu muusta lainsäädännöstä tai tapahtuu rekisteröidyn suostumuksella. Viranomaisten rekistereihin ei saa tallettaa tietoja poliittisesta vakauksesta, elleivät tiedot ole julkisia. Viranomainen ei saa tallettaa rekisteriin tietoja henkilökohtaisista oloista, kuten rodusta, uskonnosta ja ihonväristä, ellei se ole välttämätöntä rekisterin tehtävien täyttämiseksi. Tietoja, joita arkaluonteisia tietoja koskevien säännösten mukaan ei saa tallettaa Tanskassa, ei saa kerätä ulkomailla tapahtuvaa tallettamista varten.

Arkaluonteisia henkilötietoja ei saa luovuttaa ilman rekisteröidyn suostumusta, ellei luovuttaminen perustu lainsäädäntöön. Muita yksityisiin rekistereihin talletettuja tietoja saa luovuttaa ilman rekisteröidyn suostumusta siinä laajuudessa kuin se on luonnollinen osa normaalia toimintaa. Tietoja, jotka koskevat viittä vuotta vanhempia olosuhteita, saa luovuttaa ilman rekisteröidyn suostumusta vain tietyin edellytyksin. Tietojen

luovuttamisesta tieteellistä tutkimusta ja tilastotarkoituksia varten on erityissäännöksiä.

Pääsääntö on, että viranomaisten rekisterissä olevia henkilötietoja ei saa luovuttaa yksityishenkilöille. Luovuttaminen on kuitenkin sallittua, jos tiedot ovat julkisia tai jos rekisteröity on antanut luovutukseen kirjallisen suostumuksensa tai jos luovutus perustuu lakiin. Lääkärillä on oikeus saada tietoja potilaistaan sairaala- ja vastaavista rekistereistä. Tietojen luovuttamisessa muille viranomaisille noudatetaan samoja säännöksiä. Tietoja voidaan muille viranomaisille luovuttaa myös silloin, jos tiedoilla on olennainen merkitys viranomaisen toiminnassa tai merkitystä viranomaiselle kuuluvassa päätöksenteossa tai jos luovuttamisesta on säädetty erikseen.

Yksinomaan tilastollisiin tai tieteellisiin tarkoituksiin käytettävistä rekistereistä ei henkilötietoja saa luovuttaa ilman, että siihen on erityistä syytä.

Jos rekisterinpitäjä rekisteröidyn pyynnöstä huolimatta kieltäytyy korjaamasta tai poistamasta virheellisiä tietoja taikka poistamasta tietoja, joita ei saa tallettaa tai jos rekisterinpitäjä ei ole vastannut rekisteröidylle neljän viikon kuluessa pyynnön esittämisestä, rekisteröity voi saattaa asian vireille rekisterivirastossa, joka päättää asiasta. Rekisterivirasto voi asettaa rekisterinpitäjälle velvollisuuden kirjallisesti ilmoittaa virheestä kaikille, jotka viimeisen kuuden kuukauden aikana ovat saaneet rekisteristä tietoja sekä velvollisuuden ilmoittaa rekisteröidylle, ketä luovutuksen saajat ovat.

Automaattisen tietojenkäsittelyn avulla ylläpidetystä rekisteristä on poistettava tieto, joka on vanhentunut tai joka muusta syystä on menetännyt merkityksensä rekisterin käyttötarkoituksen kannalta.

Jokainen voi kirjallisesti pyytää tulla poistetuksi postitusrekistereistä. Jos yhdistys tai vastaava luovuttaa jäsenluettelonsa postitus toimistolle, tämä ei saa ilman luovuttajan suostumusta luovuttaa jäsenluetteloa kolmannelle taikka käyttää sitä ulkopuolisen lukuun tapahtuvien ilmoitusten lähettämiseen.

Rekisteröidyn pyynnöstä on rekisterinpitäjän niin pian kuin mahdollista annettava rekisteröidylle selvitys niistä tiedoista, jotka hänestä on talletettu. Rekisteriä koskevassa päätöksessä voidaan myös määrätä, että rekisteröity saa tietyin väliajoin otteen hänestä rekisteröidyistä tiedoista. Tarkastusoikeuden käytöstä suoritettavista maksuista voidaan myös antaa määräyksiä. Rekisteröity, joka on saanut ilmoituksen hänestä talletetuista tiedoista, ei ole oikeutettu saamaan uutta

ilmoitusta ennen kuin 12 kuukautta on kulunut viimeisimmästä ilmoituksesta, mikäli hän ei voi osoittaa, että hänellä on tähän erityinen intressi.

Jos rekisteröity haluaa saada tietää sairaalan rekistereihin hänestä talletetut tiedot, on hänen käännäytävä lääkärin puoleen, joka esittää asiasta pyynnön rekisterinpitäjänä toimivalle viranomaiselle. Tämä ilmoittaa lääkärille ne tiedot, jotka on potilaasta talletettu.

Tarkastusoikeutta ei ole, jos katsotaan, että tarkastusoikeuden tulisi väistyä julkisten tai yksityisten etujen vuoksi. Tarkastusoikeutta ei ole myöskään rekistereihin, joita käytetään yksinomaan tilastollisiin tarkoituksiin.

1.4. Saksan Liittotasavalta

Saksan Liittotasavallan tietosuojalaki (Gesetz zum Schutz vor Missbrauch personenbezogener Daten bei der Datenverarbeitung, Bundesdatenschutzgesetz 27.1.1977) tuli voimaan olennaisimmilta osiltaan vuoden 1972 alusta. Osavaltioissa on säädetty myös tietosuojalakeja; ensimmäisenä Hessenin osavaltiossa jo vuonna 1970.

1.4.1. Lain soveltamisala

Laki koskee sekä automaattisen tietojenkäsittelyn avulla ylläpidettyjä että osittain myös manuaalisia rekistereitä. Yksityisten omaan käyttöön pitämät manuaaliset rekisterit jäävät lain soveltamisalan ulkopuolelle. Myös radion ja lehdistön julkaisutoimintaa varten pitämät rekisterit ovat vain osittain säänneltyjä tietosuojalaissa. Vireillä olevan lain tarkistamisen yhteydessä on tosin esitetty, että viimeksi mainitut rekisterit tulisivat nykyistä merkittävästi laajemmin tietosuojalainsäädännön alaisuuteen.

1.4.2. Tietosuojaviranomaiset

Lain valvonta jakaantuu valtion tietosuojavaltuutetun (Bundesbeauftragte für den Datenschutz) sekä osavaltioiden vastaavien viranomaisten kesken.

Valtion tietosuojavaltuutettu toimii sisäasiainministeriön yhteydessä. Valtion tietosuojavaltuutettu valvoo erityisesti julkista rekisteritoimintaa ja pitää rekisteriä julkisista automaattisen tietojenkäsittelyn avulla ylläpidetyistä henkilörekistereistä. Tietosuojavaltuutetun on annettava toi-

minnastaan kertomus, joka käsitellään liittovaltiopäivillä.

Osavaltioiden tietosuojavaltuutetut valvovat osaltaan lain noudattamista sekä pitävät niille tehtyjen ilmoitusten perusteella rekisteriä tietojenkäsittely-yrityksistä. Mainituilla tietosuojaviranomaisilla ei ole tietosuojasioissa varsinaista päätösvaltaa.

1.4.3. Ilmoitusmenettely ja yleisvelvoitteet

Tietosuojalaissa on omat lukunsa julkisten viranomaisten rekisteritoiminnasta, yksityisistä omia tarkoituksia varten tapahtuvasta tietojenkäsittelystä sekä yksityisistä ulkopuolisia tarkoituksia varten tapahtuvasta tietojenkäsittelystä (tietojenkäsittely-yritykset).

Tietosuojalain mukainen rekisteritoiminnan sääntely tapahtuu laissa olevien velvoitteiden avulla. Ennakkovalvonta perustuu ilmoitusmenettelyyn. Ilmoitusvelvollisuus koskee tietojenkäsittely-yrityksiä.

Rekisterinpitäjien on nimettävä erityinen tietosuojavaltuutettu, joka toimii rekisterinpitäjän johdon välittömässä alaisuudessa ja joka valvoo rekisteritoimintaa yritysten sisällä.

Rekisterinpidon sallittavuuden peruslähdekohana on, että tietosuojalaki tai muu lainsäädäntö sallii rekisteröinnin tai että rekisteröity on antanut siihen suostumuksensa.

Viranomaiset saavat pitää rekistereitä, jotka ovat tarpeen viranomaisen toimivaltaan kuuluvien tehtävien lainmukaiseksi täyttämiseksi.

Yksityiset saavat pitää sisäiseen käyttöön tarkoitettuja rekistereitä rekisterinpitäjän ja rekisteröidyn välisen sopimussuhteen tai siihen verrattavan luottamussuhteen puitteissa taikka jos rekisteröinti tapahtuu rekisterinpitäjän etujen suojelemiseksi eikä ole syytä olettaa, että siten loukataan rekisteröidyn suojelunarvoisia etuja. Lain nojalla on lisäksi sallittua sellaisten henkilötietojen tallettaminen manuaalisesti, jotka on saatu yleisesti saatavilla olevista lähteistä.

Tietojenkäsittely-yritykset saavat pitää rekistereitä, jos ei ole aihetta olettaa, että siten loukataan rekisteröidyn suojelunarvoisia etuja. Julkisista lähteistä saatavien tietojen rekisteröinti on myös sallittua.

Laissa on säännökset rekisteröidyn tarkastusoikeudesta, tietojen laadun turvaamisesta sekä tietojen luovuttamisen edellytyksistä. Laissa on omaksuttu verrattain voimakas käyttösidonnaisuuden periaate. Luovutuksen sallittavuuden

määrittelyssä keskeinen merkitys on lainsäädännöllä, rekisteröidyn suostumuksella sekä sillä, onko tiedon luovuttaminen tarpeen toisen oikeuksien suojelemiseksi. Yksityisiä sisäisiä tarkoituksia varten pidetyistä rekistereistä saa massaluovutuksena luovuttaa tietoja, joiden sisältö on laissa tarkemmin rajoitettu.

1.4.4. Lain uudistaminen

Vireillä oleva uudistus vahvistaisi sekä valtion tietosuojaviranomaisen että rekisterinpitäjien tietosuojavaltuutettujen asemaa. Rekisteröidyn tarkastusoikeus laajenisi koskemaan muun muassa tietolähteitä. Rekisteröidyn aseman parantamista merkitsisivät myös säännökset, jotka velvoittavat rekisterinpitäjän ilmoittamaan luovutuksensaajille virheellisen rekisteritiedon korjaamisesta. Lain voimakasta käyttötarkoitussidonnaisuuden periaatetta korostettaisiin entisestään.

1.5. Ranska

Ranskan tietosuojalaki (Loi no 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés) tuli voimaan julkisessa hallinnossa 1.1.1979 ja muutoin 1.1.1980.

1.5.1. Lain soveltamisala

Laki koskee henkilötietojen automaattista käsittelyä. Tällaiseksi määritellään laissa kaikki sellainen henkilötietojen kerääminen, rekisteröinti, tuottaminen, muuttaminen, säilyttäminen ja hävittäminen, joka toteutetaan automaattisen tietojenkäsittelyn avulla. Käsite sisältää myös kortistojen ja tietokantojen käytön, tietojen yhdistelemisen ja tietojen luovuttamisen.

Eräitä lain tietojen keräämistä ja tallettamista koskevia säännöksiä sovelletaan myös manuaalisiin kortistoihin, jollei niiden käyttöä ole säännelty yksityisyyttä koskevin säännöksin. Lisäksi hallitus voi tietosuojaviranomaisen ehdotuksesta päättää, että myös muita lain säännöksiä sovelletaan kokonaan tai osittain sellaisiin manuaalisiin kortistoihin, joiden käyttöön liittyy oikeussuojarisekejä.

1.5.2. Tietosuojaviranomaiset

Tietosuojaviranomaisena toimii automaattisen tietojenkäsittelyn ja vapauksien komissio. Siinä on 17 viideksi vuodeksi tai (kansan)edustajakaudeksi valittua jäsentä. Jäseninä on kaksi kansanedustajaa, kaksi senaattoria, kaksi talous- ja sosiaaliasiain neuvoston jäsentä, kaksi valtioneuvoston lainsäädäntöasiain neuvoston jäsentä, kaksi korkeimman oikeuden jäsentä, kaksi automaattisen tietojenkäsittelyn sovellutuksiin erikoistunutta henkilöä ja kolme asemansa ja pätevyytensä perusteella määrättyä henkilöä. Pääministerin nimittämä asiamies osallistuu komission istuntoihin.

Komission tehtävänä on valvoa tietosuojalain noudattamista. Komissiolla on lain tarkoittamissa tapauksissa valta antaa ohjeita. Se antaa myös asianomaisille varoituksia ja ilmoittaa oikeusviranomaisille tietoonsa tulleet rikokset.

Komissio on itsenäinen hallinnollinen viranomainen. Se voi käyttää asiantuntijoita sekä valtuuttaa jäseniään tekemään tarkastuksia rekisterinpitäjien luona. Komissio esittää vuosittain tasavallan presidentille ja parlamentille toiminnastaan raportin, joka julkaistaan.

1.5.3. Ilmoitus- ja lupamenettely

Henkilötietojen automaattisen tietojenkäsittelyn avulla tapahtuvan tallennuksen on julkisessa hallinnossa perustuttava lakiin tai alemmanasteiseen säädökseen. Sama koskee myös julkisesta tehtävästä huolehtivaa yksityisoikeudellista oikeushenkilöä. Jos automaattinen käsittely ei perustu lakiin, siitä säädetään alemmanasteisella säädöksellä, joka annetaan komission annettua asiasta lausunnon. Komission kielteinen lausunto voidaan sivuuttaa vain silloin, jos säädösehdotus on Conseil d'Etat'n lausunnon mukainen.

Arkaluonteisten tietojen tallettaminen edellyttää Ranskan lain mukaan joko rekisteröidyn suostumusta tai erityistä lupaa, jonka myöntää Conseil d'Etat. Jäsenrekistereitä varten ei lupaa kuitenkaan tarvita. Tämän menettelyn kautta ovat Ranskan tietosuojaviranomaiset voineet muun muassa estää Peugeot-yrityksen rekisteröimästä työntekijöidensä työmotivaatiota rekistereihin.

Henkilötietojen siirtäminen Ranskasta ulkomaille missä muodossa tahansa voidaan komission ehdotuksesta tai sen lausunnon perusteella annettavalla Conseil d'Etat'n yleismääräyksellä alistaa luvanvaraiseksi.

Muussa kuin julkishallinnossa tapahtuva henkilötietojen automaattinen käsittely edellyttää ilmoitusta komissiolle. Ilmoitus sisältää rekisterinpitäjän sitoumuksen siitä, että aiottu käsittely vastaa tietosuojalain säännöksiä. Käsittelyn voi aloittaa vasta sen jälkeen, kun komissio on antanut ilmoituksen tekijälle todistuksen ilmoituksen vastaanottamisesta.

Komissiolle annetusta lausuntopyynnöstä ja ilmoituksesta on käytävä ilmi muun muassa pyynnön esittäjä, käsittelyn tunnusmerkit ja tarkoitus, käsittelyn suorittaja; ne henkilöt, jotka saavat tehtäviensä tai palvelutarpeidensa vuoksi selville rekisteröityjä tietoja, käsitellyt tiedot, niiden alkuperä ja säilytysaika sekä tietojen siirtoyhteydet ja luovutus. Komissiolle on ilmoitettava rekisteripidossa tapahtuvat muutokset ja käsittelyn lopettaminen.

Automaattisen tietojenkäsittelyn ja vapauksien kansallinen komissio voi antaa määräyksiä yksinkertaistetusta ilmoitusmenettelystä sellaisia rekistereitä varten, jotka eivät ilmeisesti loukkaa yksityisyyttä.

1.5.4. Yleisvelvoitteet

Komissio pitää yleisön nähtävänä luetteloa henkilötietoja sisältävistä rekistereistä. Siitä käy ilmi muun muassa rekisterin nimi ja tarkoitus sekä rekisteriin merkityt tietotyypit.

Jokaisella henkilöllisyytensä todistaneella on oikeus tiedustella luettelossa mainitulta rekisterinpitäjältä, sisältävätkö rekisterit häntä koskevia tietoja. Henkilöllä on myös pääsääntöisesti oikeus saada maksua vastaan kopio itseään koskevista rekisterimerkinnöistä.

Henkilö voi vaatia, että häntä koskevat virheeliset, vanhentuneet tai epätäydelliset tiedot taikka sellaiset tiedot, joiden keruu, käyttö, luovuttaminen tai säilytys on kielletty, oikaistaisiin, täydennettäisiin, selvennettäisiin, saatettaisiin ajan tasalle tai poistettaisiin rekisteristä.

1.5.5. Valvonta ja seuraamukset

Laissa on rangaistussäännökset muun muassa ilmoituksentekovelvollisuuden laiminlyömisestä ja tietojen rekisteröimisestä lainvastaaisesti. Rangaistuksena on joko vankeus tai sakko.

1.6. Muiden maiden lainsäädännöstä

Henkilörekisterilakeja on myös muun muassa Englannissa (1984), Itävallassa (1980), Islannissa (1982), Israelissa (1981) ja Luxemburgissa (1979).

Soveltamisalaltaan rajoitetumpia lakeja on voimassa muun muassa Australiassa, Kanadassa, Uudessa Seelannissa ja Yhdysvalloissa.

Islannin henkilörekisterilaki koskee sekä maanuaisia että automaattisen tietojenkäsittelyn avulla ylläpidettäviä rekistereitä; Englannin, Itävallan, Luxemburgin ja Israelin lait koskevat pääasiassa vain automaattisen tietojenkäsittelyn avulla ylläpidettyjä rekistereitä. Useimmat lait koskevat sekä yksityisiä rekistereitä että viranomaisten pitämiä rekistereitä.

Itävallan, Islannin ja Luxemburgin lait suojaavat fyysisten henkilöiden lisäksi myös juridisia henkilöitä.

Luxemburgissa on arkaluonteisten tietojen kerääminen, tallettaminen ja käsittely kielletty. Kirkot ja ammattiyhdistykset saavat kuitenkin pitää jäsenluettelotaan.

Henkilötietojen vienti maasta ulkomaille edellyttää yleensä jonkinmuotoista lupaa. Itävallassa edellytetään vientiin lupaa paitsi silloin, kun vienti tapahtuu sellaiseen maahan, jossa on ajankuvainen tietosuojalainsäädäntö.

Useiden maiden lainsäädännössä on rangaistussäännökset henkilörekisterilain vastaisista rikoksista. Luxemburgissa voi tuomioistuimien lisäksi asettaa tuomitun velvollisuudeksi omalla kustannuksellaan julkaista tuomioistuimen päätös lehdessä.

Useimmissa Euroopan maissa, joilta puuttuu henkilörekisterilainsäädäntö, lainsäädäntöä valmistellaan parhaillaan. Hallituksen esitykset asiasta ovat joko valmistumassa tai ne on annettu jo parlamentin käsiteltäväksi muun muassa Italiassa ja Portugalissa.

2. Kansainvälinen yhteistyö

Tietosuojaa koskevaa kansainvälistä yhteistyötä on erityisen voimakkaasti harjoitettu sekä Taloudellisen kehityksen ja yhteistyön järjestössä (OECD) että Euroopan Neuvostossa. OECD:ssä on usean vuoden ajan tutkittu tietotekniikkaan liittyviä ongelmia ja julkaistu selvityksiä paitsi yleisestä tietokonepolitiikasta, tiedostojen hallinnasta ja tietojenvälitystekniikan uutuuksista, myös tietosuojasta automaattisen tietojenkäsittelyn avulla pidettävissä henkilörekistereissä.

OECD:n suositus menettelyohjeiksi (Recommendation of the Council concerning Guidelines governing the Protection of Privacy and Transborder Flows of Personal Data) koskee yksityiselämän suojaa ja kansainvälistä henkilötietoliikennettä. Se hyväksyttiin Pariisissa 23.8.1980. Sen ovat allekirjoittaneet Irlantia lukuunottamatta kaikki OECD:n jäsenmaat, muun muassa Suomi. Suositus käsittää neljä kohtaa. Järjestö suosittaa, että:

1) jäsenvaltiot ottavat huomioon valtiosisäisessä lainsäädännössä ne yksityiselämän ja yksilön perusoikeuksien suojaa koskevat periaatteet, jotka on esitetty suositukseen sen oleellisenä osana liitetyissä menettelyohjeissa;

2) jäsenvaltiot pyrkivät poistamaan olemassa olevia ja välttämään luomasta yksityiselämän suojan varjolla uusia kansainvälisen henkilötietoliikenteen epäoikeutettuja esteitä;

3) jäsenvaltiot harjoittavat yhteistoimintaa menettelyohjeiden täytäntöönpanossa; ja että

4) jäsenvaltiot sopivat mahdollisimman pian menettelyohjeiden soveltamista koskevista erityisistä neuvottelu- ja yhteistyömenettelyistä.

Menettelyohjeet ja niiden perustelut jakautuvat muun muassa peruseriaatteita, kansainvälistä soveltamista, valtiosisäistä täytäntöönpanoa ja kansainvälistä yhteistyötä koskeviin jaksoihin. Peruseriaatteet, jotka on laadittu yhteistyössä Euroopan Neuvoston tietosuojakomitean kanssa, koskevat muun muassa tietojen keräämisen rajoittamista, tietojen laatua, käyttötarkoituksen määrittelyä, tietojen käytön ja luovutuksen rajoittamista, turvallisuustoimenpiteitä, avoimuutta, yksilön osallistumista sekä vastuuta. Kansainvälistä soveltamista koskevat peruseriaatteet sääntelevät henkilötietojen suojan ja kansainvälisen tiedonvaihdon vapauden välistä tasapainoa.

Euroopan Neuvosto on vuonna 1980 hyväksynyt tietosuojaa koskevan sopimuksen. Sen on allekirjoittanut 11 neuvoston 21 jäsenvaltiosta ja sen ovat ratifioineet tähän mennessä Ruotsi, Norja, Ranska, Espanja ja Saksan liittotasavalta. Sopimus tuli voimaan 1.10.1985.

Sopimus käsittelee kolmea pääkysymystä. Näitä ovat tietosuojan minimisäädösten määrittely eli peruseriaatteiden vahvistaminen, kansainvälisen henkilötietoliikenteen sääntely sekä määräykset sopimusvaltioiden välisestä avunannosta.

Peruseriaatteet koskevat sopimusvaltioiden velvollisuuksia, tietojen laatua, erityisiä tietotyyppejä (arkaluonteiset tiedot), tietojen suojausta, rekisteröidyn oikeuksia, poikkeuksia ja rajoituksia, oikeusturvaa ja laajennettua suojaa.

Konventiossa määrätään, että jokainen sopimusvaltio on velvollinen suorittamaan tarpeellisia sisäisiä lainsäädäntötoimenpiteitä tietosuojan peruseriaatteiden toteuttamiseksi. Nämä toimenpiteet on suoritettava viimeistään silloin, kun sopimus kysymyksessä olevan valtion osalta tulee voimaan.

Tietojen laatua koskevan vaatimuksen mukaan automaattisen tietojenkäsittelyn avulla tallettavat henkilötiedot on kerättävä ja käsiteltävä oikein ja laillisesti. Tietoa saa tallettaa vain ennakolta määriteltuihin ja laillisiin tarkoituksiin eikä niitä saa käyttää tavalla, joka on vastoin tätä tarkoitusta. Tietojen täytyy lisäksi olla käyttötarkoituksen mukaisia ja relevantteja niiden tarkoitusten kannalta, joita varten ne on talletettu. Tietojen tulee olla oikeita ja riittävissä määrin ajan tasalla ja ne tulee säilyttää sellaisessa muodossa, joka ei mahdollista henkilöiden identifiointia laajemmin kuin on välttämätöntä tallettamisen tarkoituksen vuoksi.

Erityismääräykset koskevat arkaluonteisia tietoja. Näitä tietoja ei saa käsitellä automaattisen tietojenkäsittelyn avulla, jos kyseisen valtion sisäinen lainsäädäntö ei tarjoa tarpeellista suojaa tietojen väärinkäyttöä vastaan.

Tarpeelliset suojaustoimenpiteet on toteutettava talletettujen henkilötietojen tahalliselta tai tuotamukselliselta hävittämiselä tai kielletyltä hävittämiselä samoin kuin laitonta muuttamista tai levittämistä sekä tiedostoihin tunkeutumista vastaan.

Sopimuksen mukaan jokaisella tulee olla mahdollisuus saada selville automaattisen tietojenkäsittelyn avulla ylläpidetyn rekisterin olemassaolo, sen käyttötarkoitus sekä rekisterin pitäjä. Rekisteröidyllä tulee samoin olla kohtuullisin keinoin ja ilman aiheutonta viivytystä tai kohtuuttomia kustannuksia saada tietää, minkälaisia henkilötietoja hänestä on talletettu mainittuihin rekistereihin samoin kuin saada nämä tiedot nähtäväkseen ymmärrettävässä muodossa. Hänellä tulee olla mahdollisuus vaatia sellaisten tietojen oikaisemista tai poistamista, joita on käsitelty maan sisäisen lainsäädännön vastaisesti. Hänellä tulee olla myös mahdollisuus saattaa viranomaisen ratkaistavaksi hänen ja rekisterinpitäjän välillä syntynyt erimielisyys rekisterinpitäjän velvoitteiden sisälöstä.

Edellä kuvattuihin yksityistä koskeviin oikeuksiin saa tehdä rajoituksia vain, jos poikkeus on sallittu sopimusvaltion sisäisessä lainsäädännössä ja jos rajoitukset ovat tarpeellisia valtion turvallisuuden, yleisen järjestyksen tai rikollisuuden eh-

käisemisen tai rekisteröidyn tai toisen yksityisen oikeuksien suojelemiseksi demokraattisessa yhteiskunnassa. Samoin voidaan laatia erityissään-
nöksiä yksinomaan tieteellistä tai tilastollista tarkoitusta varten pidettäviä rekistereitä varten, mikäli on ilmeistä, että tämä ei luo tietosuojaloukkauksen riskiä.

Sopimusvaltiot sitoutuvat huolehtimaan siitä, että riittävät sanktiot ja riittävä oikeusturva loukkauksia vastaan luodaan sisäisellä lainsäädännöllä yksityisyyden suojan varmistamiseksi.

Kansainvälistä henkilötietoliikennettä koskevien määräysten mukaan sopimusvaltioiden ei tule pelkästään yksityisyyden suojan vuoksi kieltää tai voimakkaasti rajoittaa henkilötietoliikennettä toiseen sopimusvaltioon. Siitä huolimatta saavat sopimusvaltiot laatia näistä määräyksistä poikkeuksia siinä tapauksessa, että maan sisäinen lainsäädäntö asettaa tietynlaisia henkilötietoja koskevia erityisrajoituksia, lukuun ottamatta sitä tapausta, että toinen sopimusvaltio tarjoaa saman suojan.
