



Salassa pidettävien henkilötietojen paljastuminen diaari- ja ratkaisutietoja yhdisteltäessä

KANTELU

Kantelija on oikeuskanslerille 12.4.2022 osoittamassaan kantelussa OKV/1146/10/2022 ja lisäkirjoituksissaan arvostellut Helsingin hallinto-oikeuden menettelyä. Kantelussa arvostellaan sitä, että Helsingin hallinto-oikeus luovutti hänelle valittajan nimen asiassa, jossa anonymisoitu ratkaisu oli julkaistu yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan verkkosivuilla. Lautakunnan julkaisemassa ratkaisussa kerrotut terveystiedot yhdistyivät näin tiettyyn henkilöön. Kantelija pyytää oikeuskansleria ottamaan kantaa siihen, tulisiko lakia muuttaa niin, että yksityishenkilön yksityisyyden suoja olisi paremmin turvattu oikeudenkäynnissä.

Kantelija on oikeuskanslerille 13.12.2022 osoittamassaan toisessa kantelussa OKV/2979/10/2022 ja lisäkirjoituksissaan arvostellut yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan menettelyä. Kantelussa arvostellaan sitä, että antaessaan tietopyynnön tekijälle salassa pidettävän asiakirjan, lautakunta salassa pidettävän tekstin poistamisen tai peittämisen sijaan muokkaa tekstiä sisällöltään toiseksi. Julkiseen versioon ei ole kantelun mukaan millään tavalla merkitty sitä, että teksti ei vastaa alkuperäistä.

SELVITYS

Asiassa OKV/1146/10/2022 pyydettiin selvitys Helsingin hallinto-oikeudelta ja yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnalta. Helsingin hallinto-oikeus antoi selvityksensä 16.9.2022 ja yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta 31.8.2022.

Asiassa OKV/2979/10/2022 pyydettiin selvitys yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnalta. Selvitys annettiin 30.5.2023. Jäljennös selvityksestä toimitetaan kantelijalle tämän päätöksen liitteenä.

VASTINE

Kantelija antoi asiassa OKV/1146/10/2022 annetuista selvityksistä vastineensa.

Kantelija toteaa hallinto-oikeuden menettelystä muun muassa, että jos hallinto-oikeuden diaariin kirjataan käsiteltävänä olevan asian sisällöstä liian yksityiskohtainen tieto, jo pelkästään tämä tieto yhdistettynä nimeen voi paljastaa salassa pidettävän tiedon. Salassa pidettävä tieto voi siis paljastua jo pelkästään niistä tiedoista, jotka merkitään diaariin, eli jo siinä vaiheessa, kun asia tulee hallintotuomioistuimessa vireille.

Kantelija on vastineessaan ja lisäkirjoituksissaan arvostellut myös yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan menettelyä. Vastineen mukaan yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta on käsittelemisensä asioissa ensin kirjannut ratkaisuihin tarpeettomia salassa pidettäviä tietoja ja julkaissut ne. Vain nimet on jätetty julkaisematta. Eri ratkaisuista kertyy vastineen mukaan tietoja, joita voi yhdistellä siten, että niistä pystyy paitsi yksittäin, myös kokonaisuutena eri ratkaisujen tietoja yhdistelemällä, tunnistamaan tietyn henkilön.

RATKAISU

Säännökset

Perustuslain 10 §:ssä on säädetty yksityiselämän suojasta. Pykälän 1 momentin mukaan jokaisen yksityiselämä, kunnia ja kotirauha on turvattu. Henkilötietojen suojasta säädetään tarkemmin lailla.

Perustuslain 12 §:n 2 momentin mukaan viranomaisen hallussa olevat asiakirjat ja muut tallenteet ovat julkisia, jollei niiden julkisuutta ole välttämättömien syiden vuoksi lailla erikseen rajoitettu. Jokaisella on oikeus saada tieto julkisesta asiakirjasta ja tallenteesta. Perustuslain 21 §:n 2 momentin mukaan käsittelyn julkisuus sekä oikeus tulla kuulluksi, saada perusteltu päätös ja hakea muutosta samoin kuin muut oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon taakeet turvataan lailla.

Euroopan Unionin perusoikeuskirjan (2000/C 364/01) 7 artiklan mukaan jokaisella on oikeus siihen, että hänen yksityis- ja perhe-elämäänsä, kotiaan sekä viestejään kunnioitetaan. Perusoikeuskirjan 8 artiklassa on säädetty henkilötietojen suojasta. Artiklan mukaan jokaisella on oi-

keus henkilötietojensa suojaan. Tietojen käsittelyn on oltava asianmukaista, ja sen on tapahduttava tiettyä tarkoitusta varten ja asianomaisen henkilön suostumuksella tai muun laissa säädetyn oikeuttavan perusteen nojalla. Jokaisella on oikeus tutustua niihin tietoihin, joita hänestä on kerätty, ja saada ne oikaistuksi.

Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2016/679 luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta (jäljempänä tietosuoja-asetus) 4 artiklan ja sen tulkintaa ohjaavan asetuksen johdannon 26 kohdan mukaan tietosuojaperiaatteita olisi sovellettava kaikkiin tietoihin, jotka koskevat tunnistettua tai tunnistettavissa olevaa luonnollista henkilöä. Johdannon 26 kohdassa todetaan, että sen määrittämiseksi, onko luonnollinen henkilö tunnistettavissa, olisi otettava huomioon kaikki keinot, joita joko rekisterinpitäjä tai muu henkilö voi kohtuullisen todennäköisesti käyttää mainitun luonnollisen henkilön tunnistamiseen suoraan tai välillisesti. Tietosuoja-asetuksen 5 artiklassa säädetään tietosuojaperiaatteista, jotka ovat tietosuoja-asetuksessa tarkemmin säädetävän henkilötietojen suojaa koskevan perusoikeuden ja rekisteröidyn oikeuksien keskeistä sisältöä. Tietosuojaperiaatteita ovat käsittelyn lainmukaisuus, kohtuullisuus ja läpinäkyvyys, käyttötarkoitussidonnaisuus, tietojen minimointi, täsmällisyys, säilytyksen rajoittaminen, eheys ja luottamuksellisuus sekä rekisterinpitäjän ja tietojen käsittelijän osoitusvelvollisuus siitä, että tietosuojaperiaatteita on noudatettu. Tietosuoja-asetuksen johdannon 39 kohdan mukaan käsiteltävien henkilötietojen olisi oltava riittäviä ja olennaisia sekä rajoitettava siihen, mikä on välttämätöntä niiden käsittelyn tarkoitusten kannalta. Asetuksen 9 artiklassa säädetään erityisiä henkilötietoryhmiä koskevasta käsittelystä ja käsittelyyn sen sisältämien riskien perusoikeuksille johdosta vaadittavista erityisistä suojatoimista. Tietosuoja-asetuksen 25 artiklassa säädetään oletusarvoisesta ja sisäänrakennetusta tietosuojasta, joka edellyttää asianmukaisia toimenpiteitä tietosuojaperiaatteiden tehokkaan täytäntöönpanon varmistamiseksi ja sen varmistamiseksi, että oletusarvoisesti käsitellään vain kunkin erityisen tarkoituksen kannalta tarpeellisia henkilötietoja, eikä henkilötietoja saateta oletusarvoisesti rajoittamattoman henkilömäärän saataville ilman luonnollisen henkilön myötävaikutusta.

Euroopan tietosuojaneuvosto on myös antanut tietosuoja-asetuksen 70 artiklassa säädetyn tietosuoja-asetuksen soveltamisen ohjaustehtävänsä puitteissa [ohjeet oletusarvoisesta ja sisäänrakennetusta tietosuojasta](#).

Tietosuoja-asetuksen 86 artiklassa säädetään virallisten asiakirjojen julkisuuden ja henkilötietojen suojaa koskevan oikeuden yleisestä yhteensovittamisesta. Artiklan perusteella virallisiin asiakirjoihin sisältyviä henkilötietoja voidaan luovuttaa unionin oikeuden ja jäsenvaltion lainsäädännön mukaisesti, jotta voidaan sovittaa yhteen julkisuus ja tietosuoja-asetuksen mukainen oikeus henkilötietojen suojaan.

Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) (jäljempänä julkisuuslaki) 1 §:n mukaan viranomaisten asiakirjat ovat julkisia, jollei kyseisessä tai muussa laissa erikseen toisin säädetä. Julkisuuslaissa on perussäännökset muun muassa tiedon antamistavoista ja salassapitovelvoitteista. Julkisuuslain 25 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen asiakirjaan, jonka viranomainen antaa asianosaiselle ja joka on salassa pidettävä toisen tai yleisen edun vuoksi, on tehtävä merkintä sen salassa pitämisestä.

Oikeudenkäynnin julkisuudesta hallintotuomioistuimissa annetun lain (381/2007) 1 §:n mukaan oikeudenkäynti ja oikeudenkäyntiasiakirjat ovat julkisia, jollei kyseisessä laissa toisin säädetä. Lain 3 §:n säännöksen mukaan siltä osin kuin kyseisessä laissa ei toisin säädetä, hallintotuomioistuimessa sovelletaan, mitä asiakirjojen julkisuudesta julkisuuslaissa tai muussa laissa säädetään.

Lain 4 §:n pääsäännön mukaan hallintotuomioistuimen diaariin ja vastaavaan asiakirjarekisteriin merkityt asianosaisen tai muun asiaan osallisen yksilöimiseksi tarpeelliset tiedot samoin kuin tiedot asiaa käsittelevästä tuomioistuimesta, muutoksenhaun kohteena olevan päätöksen tehneestä viranomaisesta, asian yksilöidystä laadusta ja asian käsittelyn vaiheista sekä suullisen käsittelyn ajankohdasta ja paikasta ovat salassapitosäännösten estämättä heti julkisia, jollei 5 §:stä muuta johdu.

Lain 5 §:ssä on säädetty salassa pidettävistä tunnistetiedoista. Pykälän 1 momentin mukaan hallintotuomioistuimen diaariin tai vastaavaan asiakirjarekisteriin merkityt asianosaisen tai muun asiaan osallisen yksilöimiseksi tarpeelliset tiedot on pidettävä salassa, jos se on välttämätöntä sen vuoksi, että ne yhdessä hallintotuomioistuimen asiakirjarekisteriin tai päätökseen merkittyjen muiden tietojen kanssa ilmaisevat:

- 1) viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 24 §:n 1 momentin 20 tai 23–32 kohdassa salassa pidettäväksi säädetyn tiedon;
- 2) verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annetussa laissa (1346/1999) salassa pidettäväksi säädetyn tiedon; tai
- 3) henkilön yksityisyyden tai turvallisuuden taikka henkilön tai yrityksen liikesalaisuuden suojaamiseksi muussa laissa salassa pidettäväksi säädetyn tiedon.

Asiassa saatu selvitys

Helsingin hallinto-oikeus toteaa selvityksessään, että kantelun tarkoittamassa asiassa kysymyksessä on julkinen asiaryhmä, jolloin hallinto-oikeuden diaaritiedot ovat julkisia. Hallinto-oikeu-

den kirjaamo on tällä perusteella antanut diaaritiedot ja valittajan nimen. Tieto siitä, että yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta on julkaissut valituksenalaisen päätöksen, on tullut vasta selvityspyynnön yhteydessä hallinto-oikeuden tietoon.

Selvityksessä todetaan, että oikeudenkäynnin julkisuudesta hallintotuomioistuimessa annetun lain mukaan diaaritieto tulee julkiseksi, kun se on merkitty diaariin. Se, että asiaan liittyy salassa pidettäviä asiakirjoja, ei vielä merkitse sitä, että diaaritiedot olisivat salassa pidettäviä. Tieto voidaan salata vain lain 5 §:ssä todetuista välttämättömistä syistä. Välttämättömyyspunnintaa tehtäessä joudutaan punnitsemaan oikeudenkäynnin julkisuuteen ja yksityisyyden suojaan liittyviä arvoja, joissa molemmissa on kyse perustuslaissa turvatuista perusoikeuksista. Selvityksen mukaan vain harvat asiaryhmät ovat lähtökohtaisesti diaarisalaisia. Diaarisalaiset ryhmät on määritelty yhtenevästi kaikkien hallinto-oikeuksien osalta.

Hallinto-oikeuden selvityksessä todetaan lisäksi, että diaaritiedon mahdollista salaamista koskeva välttämättömyysharkinta lähtee siitä, ilmaiseeko diaaritieto yhdessä hallintotuomioistuinten asiakirjarekisteriin tai päätökseen merkittyjen muiden tietojen kanssa pykälässä todetun salassa pidettävän tiedon. Tilanne, jossa on kysymys hallinto-oikeuden diaaritiedon yhdistämisestä jonkun muun tahon julkaisemaan salassa pidettävään tietoon, on eri kysymys, eivätkä lain 5 §:n poikkeussäännökset sovellu selvityksen mukaan tähän.

Hallinto-oikeus toteaa toimineensa asiassa lain mukaisesti, mutta toteaa, että sinänsä esille noussut kysymys on ongelmallinen päätöksen kohteena olevan asianosaisen oikeusturvan kannalta. Voimassa oleva lainsäädäntö huomioon ottaen joudutaan niin hallinto-oikeuksissa kuin tämän tapauksen valossa ilmeisesti muissakin viranomaisissa harkitsemaan tarkoin ensinnäkin päätösten perustelujen kirjoittamistapaa salassa pidettävien tietojen osalta, samoin kuin kysymystä siitä, voidaanko pelkästään poistamalla päätöksestä nimitiedot julkaista päätöksiä, jotka sisältävät salassa pidettäviä tietoja.

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta toteaa selvityksessään, että lautakunnan verkkosivuilla julkaistujen päätösten anonymisoinnissa on ratkaisuselosteista poistettu henkilötiedot sekä muut sellaiset tiedot, joista henkilö voitaisiin tunnistaa esimerkiksi pienellä paikkakunnalla tai muusta syystä. Tällöin on yleensä myös vastaaja lautakunnan mukaan anonymisoitu. Ratkaisuselosteisiin on pidetty tarpeellisena liittää asian diaarinumero sekä päätöksen päivämäärä, koska muutoin lautakunnan ratkaisuihin olisi hankala viitata oikeuskirjallisuudessa. Salassa pidettäviä henkilötietoja sisältäviä asiakirjoja, henkilön nimeä tai tietoa henkilön terveydentilasta ei luovuteta ulkopuolisille. Lautakunnan käsityksen mukaan hallinto-oikeudet eivät anna salassa pidettäviä henkilötietoja sisältävissä asioissa henkilön nimeä ulkopuolisille.

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta sai oikeuskanslerinvirastosta lähetetyn selvityspyynnön myötä tiedon, että hallinto-oikeudesta oli luovutettu henkilön nimi ulkopuoliselle henkilölle.

Lautakunta poisti kyseessä olevan ratkaisun selosteen kokonaan lautakunnan verkkosivuilta, kaikkien ratkaisuselosteiden diaarinumerot ja päätöspäivämäärät anonymisoitiin, jos päätös oli merkitty salassa pidettäväksi, ja arkaluonteisia henkilötietoja sisältävistä ratkaisuselosteista ryhdyttiin poistamaan tarpeettoman yksityiskohtaisia terveystietoja.

Kantelijan toisen kantelun OKV/2979/10/2022 osalta yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta toteaa selvityksessään, että kantelijalle toimitettiin pyynnöstä anonymisoitu versio, jollainen oli aiemmin annettu erään sanomalehden tekemään tietopyyntöön. Tiedolla käsitellyn asian melko yksityiskohtaisesta sisällöstä oli asian ratkaisemisen kannalta oleellinen merkitys. Selvityksen mukaan sitä ei voinut siksi jättää mainitsematta mustaamalla kyseinen kohta kokonaan. Näin päädyttiin käytettyyn muotoiluun, jossa tekstiä on muokattu. Selvityksessä todetaan, että päätöksen sisällön arvioimisen kannalta tekstin muotoilu ei anna virheellistä kuvaa päätöksestä. Lautakunta ilmoittaa selvityksessään lisäksi eräiden selvityksessä tarkemmin yksilöityjen tapauselosteiden poistamisesta lautakunnan verkkosivuilta niin, että vain tapauslyhennelmät on julkaistu.

Arviointi

Helsingin hallinto-oikeuden menettely

Oikeudenkäynnin julkisuutta hallintotuomioistuimissa koskevan hallituksen esityksen ([HE 12/2006 vp](#)) perusteluissa (s. 12) todetaan muun muassa, että diaari ja vastaavat asiakirjakirja-rekisterit ovat viranomaisten asiakirjoja, joiden julkisuus määräytyy pääsäännön mukaan samalla tavalla kuin viranomaisten muidenkin asiakirjojen julkisuus. Se, että asiaan liittyy salassa pidettäviä asiakirjoja, ei julkisuuslain mukaan vielä merkitse sitä, että diaaritiedot olisivat salassa pidettäviä. Julkisuuslain soveltaminen johtaa kuitenkin siihen, että silloin, kun asiaa kuvaavat tiedot yhdistettynä asianosaisen tunnistetietoihin paljastavat yksityisyyden suojan vuoksi tai muulla perusteella salassa pidettävän tiedon, diaariin merkityt asianosaisen tunnistetiedot on pidettävä salassa. Perusteluissa todetaan edelleen, että hallintotuomioistuimen diaaritietojen julkisuutta voidaan rajoittaa vain välttämättömistä syistä. Tällöin joudutaan punnitsemaan keskenään oikeudenkäynnin julkisuuteen ja yksityisyyden suojaan liittyviä arvoja, sillä molemmissa on kyse perustuslaissa turvatuista perusoikeuksista.

Perusteluiden mukaan ehdotetun pykälän 1 momentin mukaan salassa pidettäisiin ensinnäkin sellaiset tiedot asianosaisen ja muun oikeudenkäyntiin osallisen henkilöllisyydestä, jotka yhdessä muiden tuomioistuimen diaariin tai päätökseen merkittyjen tietojen kanssa ilmaisevat julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 20 tai 23 – 32 kohdassa salassa pidettäväksi säädetyn tiedon. Kyseessä olevissa kohdissa on kyse henkilön yksityisyyden suojan tai turvallisuuden taikka liike- tai ammattisalaisuuden suojaamisen vuoksi salassa pidettävistä tiedoista. Salassa pidet-

täviä tietoja voi sisältyä hallintotuomioistuinten päätöksiin muissakin kuin 1 momentissa tarkoitetuissa tilanteissa. Muilla kuin edellä mainituilla perusteilla asianosaisen tunnistetietoja ei kuitenkaan voitaisi hallituksen esityksen perustelujen mukaan pitää salassa, vaan diaari olisi niiden osalta julkinen. Tällöin hallintotuomioistuinten päätösten perustelujen julkisuus riippuisi siitä, missä laajuudessa niihin sisältyy salassa pidettäviä tietoja.

Tietosuoja-asetuksen säännökset tulevat sovellettaviksi oikeudenkäynnin julkisuutta koskevien normien rinnalla, ja lisäksi tietosuojan vaatimukset tulee ottaa huomioon oikeudenkäynnin julkisuutta koskevien säännösten tulkinnassa. Oikeudenkäynnin julkisuutta hallintotuomioistuimissa koskeva laki on pääosin valmisteltu ja säädetty ennen tietosuoja-asetusta, eikä kyseistä lakia ole muutettu tietosuoja-asetuksen johdosta. Kyseistä lakia koskevan hallituksen esityksen perusteluissa ei ole käsitelty siten sitä seikkaa, että hallintotuomioistuimen diaaritiedot yhdistettynä jonkun muun viranomaisen julkaistussa ratkaisussa kerrottujen salassa pidettävien seikkojen kanssa voivat saada aikaan kantelussa tarkoitetun tilanteen, jossa asianosaisen henkilöllisyys on mahdollista selvittää.

Tietosuoja-asetuksen eri säännöksistä ja johdannosta ilmenee, että tietosuoja-asetusta sovelletaan myös lainkäytön yhteydessä tapahtuvaan asetuksen 4 artiklan luettelon 1 kohdassa määriteltujen henkilötietojen saman artiklan 2 kohdassa määriteltävään käsittelyyn. Tietosuoja-asetuksen johdannon 20 kohdassa sekä useissa säännöksissä, joissa tietosuoja-asetusta mukautetaan lainkäyttötilanteissa tapahtuvaan soveltamiseen tuomioistuinten lainkäyttötehtävää ja riippumattomuutta kunnioittavaan ja perusoikeutta oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin toteuttavaan soveltamiseen, todetaan nimenomaisesti, että tietosuoja-asetusta sovelletaan lainkäyttöön (esim. tietosuoja-asetuksen 9 artiklan 2 kohdan f alakohta, 23 artikla, 55 artiklan 3 kohta). Tietosuoja-asetuksen soveltaminen oikeudenkäyntiin hallintoasioissa on myös vahvistettu EU-tuomioistuimen tuomiossa asiassa [C-245/20X ja Z v. Autoriteit Persoonsgegevens](#), ECLI:EU:C:2022:216, tuomion 24-26 kappaleet. Asia koski henkilötietoja koskevien oikeudenkäyntiasiakirjojen antamista toimittajille Hollannin ylimmässä hallintotuomioistuimessa.

Tietosuoja-asetuksen 55 artiklan 3 kohta rajoittaa tietosuojaviranomaisten ja siten Suomessa tietosuojavaltuutetun toimivaltaa valvoa lainkäyttöä. Tuomioistuinten on lainkäytössä ja siihen liittyvissä toiminnoissaan kuitenkin otettava huomioon tietosuojan vaatimukset.

Hallinto-oikeus on selvityksensä mukaan antanut tiedon pyytäjälle diaaritiedot ja valittajan nimen, koska kysymyksessä on julkinen asiaryhmä, jolloin hallinto-oikeuden diaaritiedot ovat oikeudenkäynnin julkisuudesta hallintotuomioistuimissa annetun lain mukaan julkisia. Hallinto-oikeuden tiedossa ei ollut, että toinen viranomainen oli julkaissut valituksenalaisen päätöksen.

Oikeudenkäynnin julkisuudesta hallintotuomioistuimissa annettua lakia ja julkisuuslakia tulee tulkita perusoikeusmyönteisesti ja eri perusoikeuksien tasapainoa toteuttavalla tavalla. Tämän

yleisen perusoikeusmyönteisen laintulkinnan ja eri perusoikeuksien mahdollisimman tasapainoista toteutumista kussakin asiayhteydessä painottavan laintulkinnan periaatteen mukaisesti oikeudenkäynnin julkisuudesta hallintotuomioistuimissa annettua lakia tulee tulkita myös siten, että henkilötietojen suojan vaatimukset toteutuvat, ja tulkinnat ja niiden mukaiset henkilötietojen käsittelyn käytännöt ovat tietosuoja-asetuksen mukaisia sellaisena kuin tietosuoja-asetusta on tulkittu unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä. Oikeudenkäynnin julkisuutta koskeva lainsäädäntö ei käytännössä kuitenkaan anna riittävän tarkasti ja täsmällisesti tietosuoja-asetuksen 86 artiklassa tarkoitetulla tavalla oikeusohjeita nyt käsillä olevassa tilanteessa, jossa tietojen yhdistely voi johtaa henkilötietojen suojan ja eräissä asiatyypeissä oikeusturvan kannalta ongelmalliseen tilanteeseen.

Unionin oikeuden säännöksen tulkitsemiseksi on otettava huomioon paitsi sen sanamuoto myös asiayhteys ja sillä lainsäädännöllä tavoitellut päämäärät, jonka osa säännös on (ks. vastaavasti mm. tuomio 6.10.2020, Jobcenter Krefeld, [C-181/19](#), EU:C:2020:794, 61 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Tämä tarkoittaa tässä yhteydessä sitä, että on etsittävä tulkintoja ja järjestelyitä, joilla oikeus henkilötietojen suojaan ja sen mukaiset tietosuoja-asetuksessa määritellyt tietosuoja-oikeudet voivat toteutua mahdollisimman tehokkaasti myös lainkäytön yhteydessä ja toisaalta oikeudenkäynnin julkisuutta, joka on yksi osa oikeuden oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin osista, voidaan toteuttaa henkilötietojen suojan rinnalla.

EU-tuomioistuin on käsitellyt useampia tapauksia, joissa ongelmana ovat olleet henkilötiedot, jotka koskevat epäsuorasti tunnistettavissa olevaa henkilöä tietosuoja-asetuksen 4 artiklan ilmaisun ”tunnistettavissa oleva” ja asetuksen johdannon 26 kohdan tarkoittamalla tavalla. Viimeisin ja sisällöllisesti merkittävä tapaus on asia Vyriausioji tarnybinès etikos komisija, [C-184/20](#), ECLI:EU:C:2022:601. Tässä tuomiossa huomionarvoisia ovat nyt käsillä olevan epäsuoran tunnistamisen mahdollisuuden kannalta varsinkin kappale 70 perusoikeuksien tasapainosta, kappale 101 tietojen yhdistämisestä ja tästä johtuva mahdollisuus vakavampaan loukkaamiseen sekä kappaleet 120-128 epäsuoraan tietojen yhdistelyyn ja päättelyyn perustuvasta arkaluonteisten henkilötietojen paljastumisesta. Tuomion perusteella epäsuoraan tietojen yhdistelyyn ja päättelyyn perustuvan tunnistamisen mahdollistaminen on unionin oikeuden vastaista ja tämän riski tulee ottaa huomioon arvioitaessa henkilötietojen käsittelyn järjestämistä ja laajuutta.

Tuomion perusteleminen on tuomiovallan käytön ydintä. Oikeuskanslerin tuomioistuihin kohdistuva laillisuusvalvonta perustuu tuomioistuimien riippumattomuuden kunnioittamiseen ja puolustamiseen. Tuomioistuinten riippumattomuuden vuoksi tuomioistuinten valvonta kohdistuu lähinnä tuomioistuinten menettelyihin ja toimintatapoihin. Oikeuskansleri ei voi puuttua riippumattomien tuomioistuinten toimi- ja harkintavaltansa rajoissa tapahtuvaan päätöksentekoon. Tuomioistuinten ratkaisujen valvonta voi kohdistua ainoastaan selvästi puutteellisiin perusteluihin, ilmeiseen harkintavallan ylittämiseen tai muuhun ratkaisun selvään lainvastaisuuteen.

Lainkäytön yhteydessä tapahtuva henkilötietojen suoja koskevien oikeuksien loukkaus voi siinänsä tilanteesta riippuen olla tällainen selvä lainvastaisuus. Hallinto-oikeus on selvityksessään kuvannut, kuinka se on noudattanut Suomessa voimassa olevaa lakia oikeudenkäynnin julkisuudesta hallintoasioissa. Laissa ei ole kuitenkaan käsitelty ilmennyttä epäsuoran tunnistamisen riskiä. Nyt käsillä olevassa asiassa ei ole havaittu sellaista lainvastaisuutta voimassa olevaan oikeudenkäynnin julkisuutta koskevaan lainsäädäntöön perustuvassa menettelyssä, että pitäisin hallinto-oikeuden menettelyä selvästi lainvastaisena.

Kuten hallinto-oikeuskin selvityksessään toteaa, on esille noussut kysymys kuitenkin ongelmallinen päätöksen kohteena olevan asianosaisen oikeusturvan kannalta. Hallinto-oikeus toteaa, että voimassa oleva lainsäädäntö huomioon ottaen joudutaan niin hallinto-oikeuksissa kuin tämän tapauksen valossa ilmeisesti muissakin viranomaisissa harkitsemaan tarkoin ensinnäkin päätösten perustelujen kirjoittamistapaa salassa pidettävien tietojen osalta, samoin kuin kysymystä siitä, voidaanko pelkästään poistamalla päätöksestä nimitiedot julkaista päätöksiä, jotka sisältävät salassa pidettäviä tietoja.

Yhdyn hallinto-oikeuden esittämiin näkemyksiin. Totean lisäksi, että tuomioiden ja muiden oikeudenkäyttöratkaisujen perusteluissa ja diaarijulkisuudessa tulee ottaa huomioon tietosuojasetuksen 4 ja 25 artikloista johtuvat vaatimukset suoraan sovellettavana lakisääteisenä veloitteena. Oletusarvoisen ja sisäänrakennetun tietosuojan vastainen henkilötietojen käsittely sekä epäsuoran tunnistamisen kohtuullisesti tunnistettavissa ja vältettävissä oleva sivuuttaminen voivat lisäksi johtaa siihen, että tietyissä asiaryhmissä oikeussuojan hakemiselle muodostuu tosiasiallisia esteitä. Näinhän on tilanne, jos esimerkiksi yhdenvertaisuuslaissa (1325/2014) tarkoitettuja kohtuullisia mukautuksia koskeva valitus johtaa järjestelmällisesti henkilötietojen suojan piiriin kuuluvien tietojen paljastumiseen rajoittamattomalle henkilökoukelle.

EU-tuomioistuimen edellä kerrotussa oikeuskäytännössä on käsitelty tietoja ja asiakirjoja julkistamalla tapahtuvaa epäsuoraa henkilön tunnistamista. Diaarijulkisuus ja diaariyhmät olisi muodostettava siten, että tietoja yhdistelemällä ei aiheudu unionin oikeuden vastaista henkilötietojen käsittelyä. Samoin tietosuojasetuksen 25 artiklan voi tulkita unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön valossa edellyttävän, että perustelut lainkäytössä kirjoitetaan siten, etteivät ne ilman välttämättömiä syitä, joista on säädetty lailla, johda kohtuullisella todennäköisyydellä henkilötietojen paljastumiseen tietoja yhdistelemällä ja epäsuorasti päättelemällä.

Näkemykseni mukaan hallinto-oikeuksissa olisi tietosuojasetuksen 4, 5, 9 ja 25 artikloista johtuvien vaatimusten huomioon ottamiseksi ja samalla kantelusta ilmenevän kaltaisten tilanteiden ehkäisemiseksi hyvä arvioida tarkemmin tuomioiden perustelujen kirjoittamistapaa sekä sitä, mitä asiaryhmiä pidetään lähtökohtaisesti diaarijulkisina. Näkemykseni mukaan myös oikeuden-

käynnin julkisuudesta hallintotuomioistuimissa annetun lain 5 §:ää ja sen sisältämää välttämättömyysedellytystä on tulkittava rinnakkain tietosuoja-asetuksen 5, 9 ja 25 artiklojen kanssa siten, että asiakirjarekisteriin merkittyjen tietojen ja muiden tietojen kokonaisuus ei johda kohtuullisin toimin vältettävissä olevaan henkilötietojen liian laajaan käsittelyyn eikä varsinkaan arkaluonteisten tietojen paljastumiseen. Olisikin siksi harkittava, pitäisikö esimerkiksi kohtuullisia mukautuksia koskevat asiat määritellä asiaryhmäksi, jossa oletusarvoisesti osapuolten nimiä ei luovuteta sivullisille.

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan menettely

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta on kanteluun OKV/1146/10/2022 antamansa selvityksen mukaan poistanut nyttemmin kantelussa tarkoitetun ratkaisun selosteen kokonaan lautakunnan verkkosivuilta, ja kaikkien ratkaisuselosteiden diaarinumerot ja päätöspäivämäärät on anonymisoitu, jos päätös on merkitty salassa pidettäväksi. Ratkaisuselosteista ryhdyttiin lisäksi poistamaan tarpeettoman yksityiskohtaisia terveystietoja.

Lautakunta käyttää selvityksessään termiä anonymisointi, mutta tietosuoja-asetuksen 4 artiklan 5 kohdan 25 artiklan 1 kohdan ja asetuksen johdannon 26 ja 28 kohtien perusteella lautakunta tarkoittanee toimenpiteillään tietosuoja-asetuksen tarkoittamaa pseudonymisointia. Tällä on merkitystä tietosuoja- ja julkisuuslainsäädännön oikean ja tasapainoisen soveltamisen kannalta, sillä pseudonymisoidut henkilötiedot kuuluvat tietosuoja-asetuksen soveltamisalaan, mikä todetaan myös tietosuoja-asetuksen johdannon 26 kohdassa.

Lautakunta oli luovuttanut pyynnöstä asiakirjan, jonka sisältöä oli muokattu. Näkemykseni mukaan yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan olisi ollut asianmukaista merkitä asiakirjaan tieto siitä, ettei se vastaa muotoilultaan alkuperäistä asiakirjaa.

Lautakunnan olisi lisäksi tietosuoja-asetuksen 4, 5, 9 ja 25 artikloista johtuvien vaatimusten huomioon ottamiseksi hyvä arvioida ratkaisujensa perusteluiden kirjoittamistapaa.

Johtopäätökset ja toimenpiteet

Saatan näkemykseni ratkaisujen perustelujen kirjoittamistavan sekä diaarijulkisten asiaryhmien arvioinnin tarpeesta Helsingin hallinto-oikeuden tietoon.

Saatan näkemykseni ratkaisujen perusteluiden kirjoittamistavan arvioinnista sekä luovutettavaan asiakirjaan tehtävistä merkinnöistä yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan tietoon.

Lähetän lisäksi tämän päätöksen Tuomioistuinviraston tietoon huomioon otettavaksi tuomioistuinten tiedonhallinnan ja tietojärjestelmien yleisessä kehittämisessä. Lisäksi lähetän päätöksen oikeusministeriön tietoon hyödynnettäväksi oikeudenkäynnin julkisuutta ja yleisen julkisuutta koskevan lainsäädännön kehittämisessä, jotta julkisuuslainsäädäntö muodostaisi tietosuoja-asetuksen 86 artiklan tarkoittamalla tavalla riittävän sekä selkeän ja ymmärrettävän perustan henkilötietojen suojan ja julkisuusperiaatteen tasapainoiselle yhteensovittamiselle.

Kantelu ei ole antanut aihetta muihin toimenpiteisiin.

Tämä asiakirja on allekirjoitettu sähköisesti.

Oikeuskansleri

Tuomas Pöysti

Esittelijäneuvos

Outi Kostama