



Vaasan yliopisto
UNIVERSITY OF VAASA

Emilia Kuusisto

Tietosuoja ja julkisuusperiaatteen välinen jännite digitaalisessa asiakirjajulkisuudessa

Erityisesti viranomaisen ratkaisuperusteet ja velvollisuudet
ristiriitatilanteissa

Johtamisen akateeminen yksikkö
Julkisoikeus
Hallintotieteiden kandidaatti

Vaasa 2026

VAASAN YLIOPISTO**Johtamisen akateeminen yksikkö**

Tekijä:	Emilia Kuusisto		
Tutkielman nimi:	Tietosuojan ja julkisuusperiaatteen välinen jännite digitaalisessa asiakirjajulkisuudessa: Erityisesti viranomaisen ratkaisuperusteet ja velvollisuudet ristiriitatilanteissa		
Tutkinto:	Hallintotieteiden kandidaatti		
Koulutusohjelma:	Hallintotiede		
Opintosuunta:	Julkisoikeus		
Työn ohjaaja:	Tiina Petrelius		
Valmistumisvuosi:	2026	Sivumäärä:	39

TIIVISTELMÄ:

Tutkielman tarkoituksena on selvittää julkisuusperiaatteen ja tietosuojan oikeudelliset lähtökohdat sekä niiden merkitys perustuslain (731/1999) mukaisten perusoikeuksien 10 §:n oikeus yksityisyyteen ja 12 §:n oikeus julkisuuteen perusoikeuksien turvaamisessa. Tavoitteena on selvittää, millaisissa tilanteissa näiden perusoikeudellisten normien välille käytännössä saattaa syntyä jännite, erityisesti viranomaisen sähköisen henkilötietojen käsittelyn yhteydessä ja asiakirjapyyntötilanteissa asiakirjajulkisuuden kontekstissa. Tavoitteena on arvioida, millaisia ratkaisuperusteita viranomaisen tulee voimassa olevan oikeuden perusteella käyttää silloin, kun julkisuuslain mukainen julkisuusperiaate (621/1999) ja tietosuojasääntely, yleinen tietuoja-asetus (2016/679) ohjaavat toimintaa erilaisiin suuntiin.

Julkisen hallinnon digitalisaatio ja digitaalisten palveluiden lisääntyminen on muuttanut viranomaistoimintaa monilla tavoilla. Viranomaisasiakirjoja syntyy sähköisissä järjestelmissä, tietoa tallennetaan ja käsitellään laajasti, asiakirjojen hakeminen ja luovuttaminen on aiempaa helpompaa. Tämä voi aiheuttaa jännitteen julkisuusperiaatteen ja tietosuojan välille, joka ilmenee tasapainoiluna avoimen tiedonsaannin ja yksityisyyden välillä. Tämä jännite liittyykin perusoikeuksien väliseen tasapainotteluun, yksilöllä on oikeus yksityisyyteen PL 10 §, mutta kansalaisilla on myös oikeus tietää, miten viranomaiset toimivat PL 12 §. Tutkielma on luonteeltaan oikeusdogmaattinen eli lainopillinen, jonka mukaisesti tutkielman tarkastelun kohteena on voimassa oleva oikeus, sen tulkinta ja systematisointi.

Tutkimuksen kannalta keskeisimmäksi havainnoksi varmistui se, että tietosuojasääntely ja asiakirjajulkisuutta koskeva sääntely eivät lähtökohtaisesti ole ristiriidassa, vaan ne täydentävät toisiaan ratkaisun löytämiseksi. Julkisuuslaki voi lähtökohtaisesti toimia henkilötietojen luovutuksen oikeudellisena perustana, mutta tietosuojasääntely määrittelee sen, millä perusteilla ja millä tavoin mahdollinen luovutus voidaan toteuttaa. Sääntelyiden soveltamisalat yhdistyvät silloin, kun on kysymys julkisen asiakirjan luovutuksesta, joka sisältää suojattavia henkilötietoja. Ristiriitatilanteessa viranomainen ei voi käyttää arvioinnissaan ainoastaan toista julkisuuslainsäädäntöä tai tietosuojasääntelyä, vaan sen täytyy tarkastelussaan soveltaa molempia yhdessä. Sääntelyiden vastakkainasettelu ei ratkaise jännitettä, koska viranomaistoiminnan ensisijainen periaate on kuitenkin julkisuus ja se tulee sovittaa yhteen henkilötietojen suojan kanssa.

AVAINSANAT: tietuoja, julkisuusperiaate, asiakirjajulkisuus, julkisuuslaki, hallinto-oikeus, henkilötietojen suoja, perusoikeudet, yleinen tietuoja-asetus

Sisällys

1	Johdanto	5
2	Julkisuusperiaatteen ja tietosuojan oikeudellinen perusta	8
2.1	Julkisuusperiaate ja asiakirjajulkisuus suomalaisessa oikeudessa	8
2.2	Tietosuoja ja henkilötietojen suoja	13
2.3	Perusoikeuslähtöisen jännitteen synty sääntelyssä	17
3	Jännitteen konkretisoituminen sääntelyiden välillä	20
3.1	Henkilötietojen käsittely viranomaisissa	20
3.2	Asiakirjapyyntöjen käsittely ja julkisuuden arviointi	24
3.3	Henkilötietoja sisältävien asiakirjojen luovutus	28
3.4	Viranomaisen velvollisuudet ja ratkaisuperusteet ristiriitatilanteissa	33
4	Johtopäätökset	36
5	Lähteet	37

Lyhenteet

Asiointilaki	Laki sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa 13/2003
Digipalvelulaki	Laki digitaalisten palvelujen tarjoamisesta 306/2019
EOAK	Oikeusasiamies
EU	Euroopan unioni
HE	Hallituksen esitys eduskunnalle
HL, Hallintolaki	Hallintolaki 434/2003
JulkL, julkisuuslaki	Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta 1999/621
KHO	Korkein hallinto-oikeus
PL, perustuslaki	Suomen perustuslaki 731/1999
Tiedonhallintalaki	Laki julkisen hallinnon tiedonhallinnasta 906/2019
TSA, Tietosuoja-asetus	Yleinen tietosuoja-asetus (GDPR) (EU 2016/679)
Tietosuojaalaki	Tietosuojaalaki 1050/2018
Valvira	Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto

1 Johdanto

Julkisuusperiaate on yksi suomalaisen hallinnon keskeisimmistä periaatteista. Sen tärkeimmiksi tarkoituksiksi voidaan katsoa avoimen ja läpinäkyvän toiminnan turvaaminen viranomaisessa, kansalaisten mahdollisuuksien parantaminen julkisen vallan käytön valvonnassa sekä demokraattisen oikeusvaltion vahvistus. Julkisuusperiaate on erityisesti näkyvissä viranomaisen asiakirjajulkisuutta koskevassa lainsäädännössä, jonka lähtökohdanna on viranomaisen asiakirjojen julkisuus sekä jokaisen oikeus saada tietoa julkisesta asiakirjasta¹.

Samalla henkilötietojen suoja ja tietosuojat ovat vahvistuneet merkittävästi viime vuosikymmeninä, ja niihin perustuva lainsäädäntö on ollut jatkuvassa muutoksessa. Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (yleinen tietosuojasetus) 2016/679, luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta² sekä kansallinen tietosuoja sääntely, tietosuojalaki (2018/1050) korostavat yksilön oikeutta määrätä henkilötietojensa käsittelystä ja saada suoja tilanteissa, joissa henkilötietoja käsitellään laajasti tai automatisoidusti³. Viranomaisen toiminnan siirtäessä yhä enemmän sähköisiin asiointipalveluihin, tietojärjestelmiin ja rekistereihin, korostuu tietosuojan merkitys entisestään⁴.

Julkisen hallinnon digitalisaatio ja digitaalisten palveluiden lisääntyminen on muuttanut viranomaistoimintaa monilla tavoilla. Tämä jatkuva muutos tekee aiheesta erittäin ajankohtaisen, koska viranomaisasiakirjoja syntyy sähköisissä järjestelmissä, tietoa tallennetaan ja käsitellään laajasti, asiakirjojen hakeminen ja luovuttaminen on aiempaa helpompaa. Tämä voi aiheuttaa jännitteen julkisuusperiaatteen ja tietosuojan välille, joka ilmenee tasapainoiluna avoimen tiedonsaannin ja yksityisyyden välillä. Tämä jännite liittyykin

¹ Mäenpää, 2023, s. 609.

² EUVL L 119, 4.5.2016, s. 1–88. (Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus 2016/679, annettu 27.4.2016, luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta (yleinen tietosuojasetus)).

³ Mäenpää, 2023, s. 849.

⁴ Voutilainen, 2023, s. 18 ja s. 22.

perusoikeuksien väliseen tasapainotteluun, yksilöllä on oikeus yksityisyyteen PL 10 § (Suomen perustuslaki, 731/1999), mutta kansalaisilla on myös oikeus tietää, miten viranomaiset toimivat PL 12 §. Tällainen siirtyminen uusiin teknologioihin, niiden kehittyminen ja digitalisoituminen ovat luoneet ja luovat koko ajan uusia oikeudellisia kysymyksiä sananvapauteen, kuten myös tietosuojaan liittyen⁵. Digitaalisten palvelujen sääntelyn tarkoituksena onkin perusoikeuksien turvaaminen.

Tutkielman tarkoituksena on selvittää julkisuusperiaatteen ja tietosuojan oikeudelliset lähtökohdat, tutkia niiden merkitystä perusoikeuksien turvaamisessa ja niiden keskinäistä suhdetta. Tavoitteena on selvittää, millaisissa tilanteissa näiden perusoikeudellisten normien välille käytännössä saattaa syntyä jännite, erityisesti viranomaisen sähköisen henkilötietojen käsittelyn yhteydessä ja asiakirjapyyntötilanteissa asiakirjajulkisuuden kontekstissa. Tavoitteenani on myös arvioida, millaisia ratkaisuperusteita viranomaisen tulee voimassa olevan oikeuden perusteella käyttää silloin, kun sääntelyt saattavat ohjata toimintaa erilaisiin suuntiin. Tutkielmassa pyritään vastaamaan seuraaviin tutkimuskysymyksiin:

1. Miten tietosuojasääntely ja asiakirjajulkisuutta koskeva sääntely ovat keskenään jännitteisessä suhteessa sähköisesti tapahtuvan henkilötietojen käsittelyn ja asiakirjaluovutuksen yhteydessä?
2. Miten viranomaisen tulee näiden tilanteiden ratkaisemiseksi soveltaa voimassa olevaa oikeutta?

Tutkielma rajautuu ensisijaisesti viranomaisen toiminnan julkisuudesta annettuun lakiin 621/1999 (julkisuuslaki) sekä henkilötietojen käsittelyä koskevaan sääntelyyn. Kansallinen oikeus on tutkielmassa etusijalla ja yleistä tietosuoja-asetusta tulen käsittelemään vain siltä osin kuin se on tarpeellista ja vaikuttaa viranomaisen toimintaan ja velvollisuuksiin. Tutkielma ei tule keskittymään yksittäisten hallinnonalojen erityislainsäädäntöön paitsi silloin, jos se on tarpeellista tulkintaperiaatteiden ja ristiriitatilanteiden havainnollistamiseksi. Tutkielman ulkopuolelle rajataan laajemman tekoälyn, automatisoidun päätöksenteon ja algoritmisen hallinnon käsittely. Tarkastelu ei tule myöskään koskemaan

⁵ Korpisaari, Pitkänen & Warma-Lehtinen, 2022, s. 19–20.

yksityisen sektorin tietojenkäsittelyä, enkä tule käsittelemään teknisiä tietoturvaratkaisuja.

Tutkielmassa käytän tutkimusmetodina lainoppia eli oikeusdogmatiikkaa. Tutkielma on siis luonteeltaan oikeusdogmaattinen eli lainopillinen, jonka mukaisesti tutkielman tarkastelun kohteena on voimassa oleva oikeus, sen tulkinta ja systematisointi. Lainopin keskeisiä tehtäviä ovatkin tulkinta ja systematisointi, joiden avulla se pyrkii selvittämään voimassa olevan oikeuden oikeusnormien sisältöä.⁶ Lainoppi siis tutkii sitä, mikä on voimassa olevaa oikeutta ja mikä merkitys lainsäädännöstä ja eri oikeuslähteistä löytyvällä tiedolla on. Oikeudenalajaottelussa tutkielma sijoittuu ensisijaisesti hallinto-oikeuden oikeudenalaan, mutta sillä on myös vahva valtiosääntöoikeudellinen ja EU-oikeudellinen ulottuvuus, koska tarkastelun kohteena olevat perustuvat perusoikeussäätelyyn ja EU-oikeudelliseen tietosuojasäätelyyn.

Tutkielma tulee etenemään niin, että luvussa 2 tarkastelen julkisuusperiaatteen ja tietosuojan oikeudellista perustaa, tarkoitusta ja tavoitteita. Luvussa 3 analysoin sääntelyiden välistä jännitettä sähköisessä viranomaistoiminnassa ja tietopyyntöjen sekä tiedon luovutusten kontekstissa ja arvioin viranomaisen velvollisuuksia sekä ratkaisuperusteita mahdollisissa ristiriitatilanteissa. Lopuksi luvussa 4 esitän tutkimuksen keskeiset havainnot ja vastaan esittämäni tutkimuskysymykseen.

⁶ Hirvonen, 2011, s. 21–22.

2 Julkisuusperiaatteen ja tietosuojaan oikeudellinen perusta

2.1 Julkisuusperiaate ja asiakirjajulkisuus suomalaisessa oikeudessa

Julkisuusperiaatteen lähtökohtana ovat hallinnon avoimuus, viranomaisten asiakirjojen julkisuus ja jokaiselle kuuluva perusoikeus saada tietoa viranomaisen asiakirjasta⁷. Julkisuusperiaatteen perustuslaillinen tausta löytyy Suomen perustuslain 12 §:n 2 momentista, jossa turvataan julkisuus perusoikeutena⁸. PL 12 §:n mukaan viranomaisen hallussa olevat asiakirjat ja muut tallenteet ovat julkisia ja jokaisella on oikeus saada tietoa julkisesta asiakirjasta ja tallenteesta. Tätä tiedonsaantia ei saa rajoittaa ilman laillista perustetta eikä enempää kuin suojattavan edun vuoksi on tarpeen⁹. Julkisuusperusoikeus näin sääntelee asiakirja- ja tallennejulkisuuden sisältöä sekä niiden rajoittamisen yleisimpiä perusteita¹⁰.

Perusoikeuksiin kuuluu jokaisen oikeus ilmaista mielipide asioista ja vaikuttaa niihin, joka edellyttää yksilön mahdollisuutta saada tietoa julkista valtaa käyttäviltä ja julkisen vallan käytön vaikutuksista yhteiskuntaan¹¹. Viranomaisen tiedonantovelvollisuutta määrittää myös lähtökohtaisesti PL 22 §, jonka mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen, joka siten pätee myös julkisuuteen¹². EU:n toimielimillä on omaa julkisuussäätelyä, mutta jäsenmaiden oikeuden osalta julkisuussäätely on yleensä kansallista ja EU:n julkisuussäädöksillä on merkitystä vain, kun on kyseessä EU-oikeuden soveltaminen¹³. Tämän vuoksi monien maiden kansallinen julkisuussäätely saattaa erota merkittävästi esimerkiksi Suomen julkisuussäätelystä.

⁷ Mäenpää, 2020, s. 5.

⁸ Neuvonen, 2017, s. 79.

⁹ Krakau ja Haapalehto, 2020, s. 19.

¹⁰ Mäenpää, 2024, s. 405.

¹¹ HE 30/1998 vp, s. 2.

¹² Mäenpää, 2024, s. 408.

¹³ Neuvonen, 2017, s. 51.

Julkisuusperiaate määritellään tarkemmin julkisuuslain 1 §:ssä, jonka mukaan viranomaisten asiakirjat ovat julkisia, jollei lailla toisin säädetä. Nykyinen julkisuuslaki korvasi vuonna 1951 yleisten asiakirjain julkisuudesta annetun lain. Lainmuutoksen tavoitteena oli lisätä viranomaisten toiminnan avoimuutta, tehostaa julkisuusperiaatteen toteutumista julkisten tehtävien hoidossa ja parantaa mahdollisuuksia saada tietoja viranomaisien käsittelyssä olevista asioista¹⁴. Laki koskee viranomaisen osalta myös lain nojalla julkista tehtävää hoitavia toimijoita niiden käyttäessä julkista valtaa tai ulkoistettua hallintotehtävää hoidettaessa laadittuja asiakirjoja (JulkL, 5.2 § ja 4.2 §). Julkisuusperiaatteen merkitys korostuu oikeusvaltiossa, koska sen avulla julkista vallankäyttöä pystytään valvomaan. Tämä vahvistaa julkisen hallinnon laatua sekä luottamusta viranomaisten toimintaan, joka siten turvaa myös demokratian ja yksilön oikeusturvan toteutumisen.

Julkisuusperiaatteen mukaisesti viranomaisen asiakirjat ovat julkisia ja jokaisella on oikeus saada tietoa julkisesta vallankäytöstä ja viranomaisten muusta toiminnasta¹⁵. Julkisuusperiaate turvaa siis keskeisesti avoimuutta viranomaistoiminnassa. Julkisuus ja avoimuus luovat lähtökohdan demokratian toteutumiselle, näiden lisäksi tiedon hallinta, saatavuus ja käyttökelpoisuus määrittelevät tärkeitä edellytyksiä sille, miten julkisen vallan käyttöön voi osallistua ja vaikuttaa. Tietojen julkisuus mahdollistaa julkisen vallan käytön seuraamisen ja valvomisen. Viranomaistoiminnan julkisuus taas tukee sitä, että hallintotoiminta ei ole epäasianmukaista tai lainvastaista. Tällaisella hallinnon avoimuudella pyritään estämään ja vaikeuttamaan tehokkaasti virka-aseman väärinkäytöksiä ja korruptiota.¹⁶ Julkisuusperiaate onkin myös keskeisesti osana hyvän hallinnon edellytyksiä, joista on säädetty hallintolain 2 luvussa (hallintolaki, HL, 434/2003), joihin kuuluu myös viranomaistoiminnan läpinäkyvyyden noudattaminen.

Julkisuuslain tarkoitus on kirjattuna sen 3 §:n, jonka mukaan tiedonsaantioikeuksien ja viranomaisen velvollisuuksien tarkoitus on toteuttaa avoimuutta viranomaistoiminnassa,

¹⁴ HE 30/1998 vp, s. 1.

¹⁵ Mäenpää, 2020, s. 1.

¹⁶ Mäenpää, 2020, s. 11–12.

antaa mahdollisuuden valvoa julkisen vallan ja varojen käyttöä, muodostaa mielipiteitä ja vaikuttaa julkisen vallan käyttöön sekä valvoa omia oikeuksia ja etuja. Julkisuusperiaatteen tärkeimmän tehtävän voidaan siis arvioida olevan yksilön oikeusturva, viranomaisen toiminta on ennakoitavaa vain, jos toiminnan sisällöstä ja viranomaisen päätöksistä on saatavilla riittävästi tietoa. Näin voidaan varmistaa, että yksilön oikeusturva toteutuu.¹⁷ Tätä tukee myös julkisuuslain 11 §, jonka mukaan asian käsittelyn asianosaisella on oikeus saada viranomaiselta tieto muunkin kuin julkisen asiakirjan sisällöstä, joka on voinut vaikuttaa hänen asiansa käsittelyyn.

Suomalaisessa oikeusjärjestyksessä julkisuusperiaatetta toteutetaan erityisesti asiakirjajulkisuutena, koska jokaiselle kuuluu perusoikeutena oikeus saada tieto viranomaisen asiakirjasta. Tämä tarkoittaa sitä, että julkisuusperiaate koskee nimenomaan viranomaisen hallussa olevia asiakirjoja ja muita tallenteita eli niiden sisältämää tietoa. Julkisuuslain 4 §:n ja 5 §:n määritteli viranomaisen ja viranomaisen asiakirjan käsitteet, joilla on keskeinen merkitys lain soveltamisessa, koska ne ovat julkisuuden ja sen rajoitusten pääasiallinen kohde.¹⁸ Asiakirjan käsite on määritelty julkisuuslaissa laajasti, jotta sen soveltaminen kattaa kaiken julkisen toiminnan, riippumatta miten tieto on tallennettu, esimerkiksi sähköinen asiakirja tai viranomaisen tietojärjestelmä¹⁹. Nykyistä julkisuuslakia säädettäessä on yritetty huomioida viranomaisen asiakirjan harhaanjohtava käsite, koska julkisuusperiaate kohdistuu kaikkeen tietoon²⁰. Tämän vuoksi nykyisen julkisuuslain esitöissä muotoiltiin, että ”asiakirja” on enemmänkin tekninen käsite, johon sisältyy sekä asiakirjat että tekniset tallenteet²¹.

Julkisuuslaissa viranomaisen asiakirjalla tarkoitetaan viranomaisen hallussa olevaa asiakirjaa, joka on laadittu viranomaisessa tai toimitettu viranomaiselle asian käsittelyä varten (JulkL 5 §). Nykyään viranomaisen asiakirjat ovat yleensä digitaalisessa muodossa ja

¹⁷ Mäenpää, 2020, s. 11.

¹⁸ Mäenpää, 2020, s. 14.

¹⁹ Mäenpää, 2024, s. 414.

²⁰ Lindroos-Hovinheimo, 2022, s. 756.

²¹ HE 30/1998 vp, s. 33.

tietoa tallennetaan sähköisiin tietojärjestelmiin. Näihin viranomaisen tietojärjestelmiin, niiden tietoihin ja tallenteisiin sovelletaan julkisuuslakia²². Tähän pätee myös viranomaisen henkilörekisteriin tallennettuihin tietoihin, koska ne ovat perustuslain 12 §:n 2 momentissa tarkoitettuja viranomaisen hallussa olevia tallenteita.²³ Tietojärjestelmät ja niihin tallennetut tiedot ovat lähtökohtaisesti julkisuusperiaatteen mukaisesti julkisia, ellei niiden tiedonsaantioikeutta ole rajoitettu lailla. Julkisen hallinnon tiedonhallinnasta (tiedonhallintalaki, 906/2019) annetun lain 1 §:n mukaan se varmistaa viranomaisten tietoineistojen yhdenmukaisen ja laadukkaan hallinnan sekä tietoturvallisen käsittelyn julkisuusperiaatteen toteutumiseksi, sekä mahdollistaa tietoineistojen turvallisen ja tehokkaan käytön. Tiedonhallintalaki siis tukee ja tarkentaa julkisuusperiaatteen toteutumista viranomaisen sähköisissä järjestelmissä ja asiointissa.

Suuri osa viranomaisille toimitettavasta tiedosta syntyykin sähköisten palveluiden sisällä, joissa ne myös käsitellään. Tämä taas vaikuttaa siihen, mikä oikeasti luokitellaan viranomaisasiakirjaksi ja milloin sen katsotaan syntyneen. Viranomaisen asiakirjan käsitettä ja julkisuuslain soveltamista tietyntylaiseen tietoon tai viestiin tulee arvioida viranomaisen asiakirjan käsitteen määrittelyn perusteella. Laki sähköisestä asiointista viranomaistoiminnassa (asiointilaki, 13/2003) kohdistuu sähköisten asiakirjojen käsittelyyn ja tähän liittyviin menettelyihin²⁴. Asiointilain 4 §:n 3 kohdan mukaan sähköinen asiakirja on sähköinen viesti, joka liittyy asian vireillepanoon, käsittelyyn tai päätöksen tiedoksiantoon. Nämä sähköiset asiakirjat ovat myös julkisuuslain 5 §:n 2 momentissa määritellyjä viranomaisen asiakirjoja. Myös viranomaiselle toimitetut ja sen lähettämät viestit virkasähköpostin kautta kuuluvat yleensä viranomaisen asiakirjan käsitteen sisälle ja niihin sovelletaan julkisuuslakia, vaikka niitä ei tiedonhallintalain 25 §:n mukaisesti olisi rekisteröity rekisteriin.²⁵ Viranomaisasiakirjat muodostuvat sähköisissä järjestelmissä useista eri tiedoista, esimerkiksi lomakkeista, toimitetuista liitteistä, eri merkinnöistä tai viranomaisen

²² Mäenpää, 2020, s. 14.

²³ Mäenpää, 2024, s. 419.

²⁴ Voutilainen, 2023, s. 28.

²⁵ Voutilainen, 2021, s. 7–8.

omista kirjauksista. Viranomaisasiakirjan määritelmä on laaja, koska se perustuu lähtökohtaisesti kaikkeen tietoon. Tämä tekeekin asiakirjajulkisuuden soveltamisesta monimutkaista.²⁶

Julkisuuslain 6 §:n mukaan viranomaisen laatima asiakirja tulee julkiseksi, jollei asiakirjan julkisuudesta tai salassapidosta tai tietojen saannin rajoituksesta säädetä lailla toisin. Julkisuuslaki on siis yleislaki ja sitä sovelletaan silloin kun erityislaissa ei toisin säädetä²⁷. Perustuslain mukaisesti julkisuus perusoikeutena tarkoittaa sitä, että tieto julkisesta asiakirjasta on annettava kenelle tahansa henkilölle riippumatta mistään henkilöön kohdistuvasta tekijästä. Tähän määritelmään sisältyvät myös oikeushenkilöt, viranomaiset ja muiden valtioiden toimihenkilöt, joilla on oikeus pyytää viranomaiselta julkista tietoa, jolloin se täytyy antaa²⁸. Julkisuus toimii lain pääsääntönä ja salassapito taas poikkeuksena. Salassa pidettävät viranomaisen asiakirjat on määritelty julkisuuslain 24 §:ssä. Myös salassa pidettävästä asiakirjasta tulee kuitenkin pyydettäessä antaa sen mahdolliset julkiset tiedot, jotta julkisuusperiaatteen toteutuminen on turvattu. Julkisuuslain 17 § ohjaakin viranomaisen harkintavallan käyttöä, jonka mukaan viranomaisen täytyy julkisuuslain mukaisten päätösten teossa huolehtia, että tietojen saamista viranomaisen toiminnasta ei rajoiteta ilman asiallista ja laissa säädettyä perustetta²⁹.

Julkisuusperiaate ei siis ole ehdoton, julkisuus on lähtökohta, mutta tiedonsaantioikeutta voidaan rajoittaa lailla, jos yksityiselämän suoja, henkilötietojen suoja tai muu suojattu oikeus on tässä tilanteessa vaarantunut. Tämä luo lähtökohdan julkisuusperiaatteen ja tietosuojan väliselle jännitteelle, molemmat ovat perusoikeuksia, mutta perusoikeuksien välille voi syntyä ristiriita, kun ne kohdistuvat samaan informaatioon. Tämän vuoksi julkisuusperiaatteen tarkoituksen ymmärtäminen on keskeistä, kun arvioidaan sen yhteensovittamista tietosuojasääntelyn kanssa viranomaistoiminnassa.

²⁶ HE 30/1998 vp, s. 53–55.

²⁷ Neuvonen, 2017, s. 79.

²⁸ Neuvonen, 2017, s. 80.

²⁹ Mäenpää, 2024, s. 409.

2.2 Tietosuoja ja henkilötietojen suoja

Henkilötietojen suoja ja tietosuoja ovat nousseet keskeiseksi oikeudelliseksi kysymykseksi, erityisesti digitaalisten palveluiden lisääntymisen vuoksi. Viranomaiset käsittelevät laajoja määriä henkilötietoja ja yksilöihin liittyviä tietoja, joiden tehokkaan tallentamisen, käytön, käsittelyn ja luovutuksen digitaalinen toimintaympäristö mahdollistaa. Tämä lisää riskejä yksilön oikeuksien kannalta, joka korostaa tietosuojan merkitystä³⁰. Tietosuojalla tarkoitetaan henkilötietoja koskevien tietojen ja vaatimusten huomioimista henkilötietojen käsittelyssä, jotta henkilön yksityisyys ja oikeusturva on turvattu³¹. Henkilötiedoilla tietosuoja-asetuksen 4 artiklan 1 kohdassa tarkoitetaan kaikenlaista tietoa, josta henkilö voi olla suorasti tai epäsuorasti tunnistettavissa³². Suomessa henkilötietojen suojan perustus oikeudellisen taustan voidaan katsoa olevan PL 10 §:ssä, jossa on turvattu jokaisen yksityiselämä, kunnia ja kotirauha. Tätä vahvistaa perustuslakivaliokunnan vakiintunut kanta koskien henkilötietojen suojan kuulumista PL 10 §:n yksityisyyden suojan sääntelyn sisälle³³.

Myös Euroopan perusoikeuskirjan (2000/C 364/01) 7 ja 8 artiklassa on turvattu jokaisen yksityis- ja perhe-elämä sekä henkilötietojen suoja. Tähän 8 artiklaan kuuluukin keskeisenä se, että henkilötietojen käsittelyn täytyy olla asianmukaista, tapahtua tiettyä tarkoitusta varten suostumuksesta tai perusteesta³⁴. Henkilötietojen suojan perusoikeudellista asemaa tukee myös Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artikla, jossa on turvattu oikeus yksityis- ja perhe-elämän kunnioitukseen, johon Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen (EIT) mukaan kuuluu myös keskeisesti henkilötietojen suoja³⁵. Artiklan yksityis-

³⁰ Korpisaari, Pitkänen ja Warma-Lehtinen, 2022, s. 1.

³¹ Mäenpää, 2024, s. 464.

³² Korpisaari, Pitkänen & Warma-Lehtinen, 2022, s. 57.

³³ PeVL 14/2018 vp, s. 4. Perustuslakivaliokunnan mielestä henkilötietojen suoja tulee jatkossa turvata ensisijaisesti yleisen tietosuoja-asetuksen ja säädettävän kansallisen yleislainsäädännön nojalla.

³⁴ Korpisaari, Pitkänen & Warma-Lehtinen, 2022, s.13.

³⁵ Marper v. Yhdistynyt Kuningaskunta (EIT, 4.12.2008; suuri jaosto), kohta 67. Vrt. Z v. Suomi (EIT, 25.2.1997), kohta 95.

elämän suojaamisen edellytyksenä on, että yksityiselämän suojaan liittyvien henkilötietojen kerääminen, käyttäminen sekä säilyttäminen on laissa säädetty täsmällisesti³⁶. Henkilötietojen suojaa konkretisoi Euroopan unionin yleinen tietosuoja-asetus, jota täydentää kansallinen tietosuojalaki sen 1 §:n mukaisesti sekä erityislainsäädännöt. Tietosuoja-asetus on EU:n etusijaperiaatteen vuoksi suoraan sovellettavaa oikeutta jäsenvaltioissa ja täten sillä on etusija kansalliseen lainsäädäntöön nähden.

Uusien teknologioiden käyttämisessä on tärkeää ottaa huomioon henkilötietojen käsittelyn turvallisuus tietosuoja-asetuksen 32 artiklan mukaisesti, kuinka ne parantavat yksilön turvallisuutta ja miten se taas vaikuttaa yksityisyyteen, tässä tapauksessa varsinkin henkilötietojen suojan kontekstissa³⁷. Tietosuojasääntelyn lähtökohtana voidaan pitää yksilön suojaamista tilanteissa, joissa hänen henkilötietojaan käsitellään. Henkilötietojen käsittelijällä tarkoitetaan tietosuoja-asetuksen 4 artiklan 2 kohdan mukaan luonnollista henkilöä, oikeushenkilöä, viranomaista tai muuta toimijaa, joka käsittelee henkilötietoja. Myös tiedonhallintalakia sovelletaan viranomaisten ja julkista hallintotehtäviä hoitavien digitaalisten palvelujen sisältöihin, tietoturvallisuusjärjestelyihin sekä sähköiseen asiointiin³⁸. Tietoturvalla tarkoitetaan tiedonhallintalain 2 §:n ja tietosuoja-asetuksen 25 artiklan 1 ja 2 kohdan mukaan toimenpiteitä, joilla varmistetaan asianosaisten oikeuksien toteutuminen sekä tiedon pysyminen luottamuksellisena ja eheänä³⁹.

Tutkimuksen sisällön puolesta keskeisiä ovat tietosuoja-asetuksen 5 artiklassa määritellyt tietosuoja ja henkilötietojen käsittelyä koskevat periaatteet. 5 artiklan 1 kohdan a alakohdan mukaan henkilötietoja täytyy käsitellä lainmukaisesti, kohtuullisesti ja läpinäkyvästi. 5 artiklan 1 kohdan b alakohdan käyttötarkoitussidonnaisuuden mukaan henkilötietoja on kerättävä tiettyjä ja laillisia tarkoituksia varten, niitä ei saa käsitellä myöhemmin tavalla, joka ei ole yhteensopiva näiden tarkoitusten kanssa. 5 artiklan 1

³⁶ Korpisaari, Pitkänen & Warma-Lehtinen, 2022, s. 11.

³⁷ Keller, 2023, s. 165.

³⁸ Voutilainen, 2023, s. 421.

³⁹ Krakau & Haapalehto, 2020, s. 197.

kohdan c alakohdan tietojen minimoinnin periaatteen mukaisesti henkilötietojen on oltava asianmukaisia, olennaisia ja niiden täytyy rajoittua siihen, mikä on niiden käsittelyn tarkoituksen kannalta tarpeellista. Tietojen on oltava täsmällisiä 5 artiklan 1 kohdan d alakohdan mukaisesti ja niitä ei säilyttää kauemmin kuin 5 artiklan 1 kohdan e alakohdan mukaisesti on tarpeen, paitsi jos säilyttämiselle on laillinen peruste. Henkilötietoja täytyy 5 artiklan 1 kohdan f alakohdan mukaan käsitellä tavalla, joka varmistaa niiden eheyden ja luottamuksellisuuden eli asianmukaisen turvallisuuden ja suojauksen luvattomalta tai laittomalta käsittelyltä. Näiden periaatteiden noudattaminen on tietosuoja-asetuksen 5 artiklan 2 kohdan mukaisesti henkilötietojen käsittelijän vastuulla ja niiden noudattaminen on osoitettava osoitusvelvollisuuden mukaisesti.⁴⁰

Henkilötietojen käsittelyssä keskeisin henkilö on asetuksen 4 artiklan 1 kohdan mukaisesti rekisteröity eli se, kenen henkilötietoja käsitellään. Tietosuoja-asetus koskee sen 2 artiklan mukaisesti kaikkea digitaalisessa muodossa tapahtuvaa henkilötietojen käsittelyä, ei ainoastaan henkilörekistereissä olevan tiedon käsittelyä⁴¹. Henkilötietojen käsittelyn täytyy olla laillista tietosuoja-asetuksen 6 artiklan mukaisesti niin, että se kenen henkilötietoja käsitellään, on antanut suostumuksensa henkilötietojensa käsittelyyn tai käsittely on tarpeellista henkilötietojen käsittelijän lakisääteisten velvoitteiden noudattamiseksi. Samaisessa 6 artiklan 1 kohdan alakohdissa on määriteltyä myös muut perusteet henkilötietojen käsittelylle. Näihin kuuluu esimerkiksi käsittelyn tarpeellisuus silloin, jos sen tarkoitus on suojata rekisteröidyn tai toisen henkilön etua tai, jos yleinen etu tai julkisen vallan käyttäminen edellyttävät sitä. Rekisteröidyllä on myös oikeus käyttää vastustamisoikeutta henkilötietojensa käsittelyn estämiseksi asetuksen 21 artiklassa säädetyn mukaisesti. Vastustamisoikeutta voi kuitenkin käyttää vain niihin tilanteisiin, jotka kuuluvat kyseisen artiklan soveltamisalaan.

Tietosuoja-asetuksen 15 artiklassa säädetään rekisteröidyn tarkastusoikeudesta, jonka mukaisesti rekisteröidyllä on oikeus tietää, jos hänen henkilötietojaan käsitellään ja

⁴⁰ Korpisaari, Pitkänen & Warma-Lehtinen, 2022, s. 29–30.

⁴¹ Korpisaari, Pitkänen & Warma-Lehtinen, 2022, s. 34.

saada tietoonsa se, mitä henkilötietoja rekisterissä on⁴². Artiklan 4 kohdassa säädetään kuitenkin myös tähän liittyvistä rajoitteista niin, että tarkastusoikeuden käyttäminen ei saa haitallisesti vaikuttaa muiden oikeuksiin ja vapauksiin, eikä vahingoittaa kansallista turvallisuutta, yleistä järjestystä tai haitata rikosten ehkäisyä ja selvitystä, eikä aiheuttaa vaaraa rekisteröidylle tai jollekin muulle. Rekisterinpitäjän kieltäytyessä tietojen antamisesta, täytyy hänen aina ilmoittaa siihen liittyvät syyt. Rekisteröidyllä on kuitenkin oikeus saada muut häntä koskevat tiedot, joita kieltäytyminen ei koske⁴³.

Henkilötietojen käsittelyä ja tietoturvallisuutta täytyy aina valvoa. Rekisterinpitäjällä eli henkilötietojen käsittelijällä on tietosuoja-asetuksen 24 artiklan mukainen vastuu toimia niin, että henkilötietojen käsittelyssä toimitaan lainmukaisesti. Tietosuoja-asetuksen 32, 33 ja 34 artikloissa on säädettyä henkilötietojen turvallisuudesta henkilötietojen käsittelyn yhteydessä ja henkilötietojen tietoturvaloukkauksesta ilmoittamisesta valvontaviranomaiselle sekä rekisteröidylle. Tietosuoja-asetuksen 12 artiklan mukaisesti henkilötietojen käsittelijän on toteutettava toimenpiteet, joiden avulla asianosainen saa kaikki tiedot hänen henkilötietojensa käsittelystä. Näiden lisäksi tietosuoja-asetuksen 13 ja 14 artiklassa on säädetty asianosaisen oikeuksien turvaamiseksi henkilötietojen käsittelijän velvollisuudesta informoida asianosaista käsittelystä.⁴⁴ 13 artiklan 1 kohdassa onkin määritelty mitä tietoja rekisteröidylle pitää toimittaa silloin, kun henkilötietojen käsittelijä kerää häneltä henkilötietoja. Näihin kuuluukin esimerkiksi c alakohdan mukaisesti henkilötietojen käsittelyn tarkoitukset ja oikeusperuste.

Tämä informointivelvollisuus perustuu siihen, että rekisteröidyllä on oikeus valvoa omien tietojensa käsittelyä. Edellytyksenä tälle on kuitenkin se, että rekisterinpitäjä informoi häntä käsittelystä, jotta hän saa tietoonsa oikeutensa ja voi käyttää niitä⁴⁵. Asetuksen 82 artiklan mukaan jokaisella, jolle on aiheutunut vahinkoa digitaalisen palvelun henkilötie-

⁴² Krakau & Haapalehto, 2020, s. 218.

⁴³ Krakau & Haapalehto, 2020, s. 220.

⁴⁴ Voutilainen, 2023, s. 104.

⁴⁵ Voutilainen, 2023, s. 410.

tojen käsittelystä, on oikeus vaatia vahingonkorvausta rekisterinpitäjältä tai henkilötietojen käsittelijältä. Asetuksen soveltamisen valvonnasta on vastuussa sen 51 artiklassa säädetty kansallinen riippumaton valvontaviranomainen, joka on vastuussa luonnollisten henkilöiden perusoikeuksien- ja vapauksien suojaamisesta henkilötietojen käsittelyssä.

Tietosuoja-asetuksessa on kuitenkin myös erityistilanteita, kuten 85 artiklan käsittely, sananvapaus ja tiedonvälityksen vapaus, johon kuuluu myös kyseisen artiklan 1 kohdan mukaisesti käsittely journalistia tarkoituksia varten. Sananvapaus ja henkilötietojen suoja voivat joutua jännitteeseen suhteeseen, jos uutisointi edellyttää henkilötietojen keräämistä, käsittelyä tai julkaisemista⁴⁶. Tietosuoja-asetuksen 85 artikla edellyttääkin kansallista lainsäädäntöä määrittelemään sellaiset soveltamisen poikkeukset, joiden avulla pystytään sovittamaan yhteen oikeus henkilötietojen suojaan sekä sananvapauteen ja tiedonvälityksen vapauteen. Tietosuojalain 27 §:ssä onkin säänneltynä poikkeukset kyseisiin tilanteisiin.

2.3 Perusoikeuslähtöisen jännitteen synty sääntelyssä

Henkilötietojen suojan ja julkisuusperiaatteen välinen jännite tulee siis esiin yksilön perusoikeuksien alueella PL 12 §:n ja PL 10 §:n välillä⁴⁷. Näiden perusoikeuksien välisten suhteiden tarkastelussa on tärkeää huomioida niiden merkittävät erot, julkisuusperiaate edistää lähtökohtaisesti yleistä etua, kun henkilötietojen suoja taas edistää ensisijaisesti yksilön oikeutta. Sääntelyiden erot ovat myös merkittävät, koska julkisuuslaki pyrkii edistämään julkisuusperiaatetta ja laki määrittää, kuinka viranomaisen tiedot pitää antaa. Tietosuoja-asetus taas sääntelee sitä, miten henkilötietoja tulee käsitellä.⁴⁸ Tietosuojasääntely vaikuttaa tietojen julkisuuteen, mutta se ei kuitenkaan aina täysin estä sitä,

⁴⁶ Korpisaari, Pitkänen & Warma-Lehtinen, 2022, s. 671.

⁴⁷ Mäenpää, 2024, s. 406.

⁴⁸ Lindroos-Hovinheimo, 2022, s. 750.

koska tietojen ollessa julkisia pysyvät henkilötiedot silti henkilötietoina. Tietosuoja-asetus mahdollistaakin kansallisen lainsäädännön säätämisen siten, jotta yhteensovittaminen julkisuusperiaatteen ja henkilötietojen suojan välillä onnistuu⁴⁹.

Yleisesti tarkasteltuna jännitteen voidaan nähdä syntyvän tilanteissa, joissa viranomaisen hallussa olevat asiakirjat ovat julkisuuslain mukaisesti pääsääntöisesti julkisia, mutta ne sisältävät arkaluontoista tai tunnistettavaa tietoa yksityishenkilöistä. Yksityiselämän suojaan sisältyvä oikeus henkilötietojen suojaan on julkisuusperiaatteen näkökulmasta tarkasteltuna keskeisin oikeudellinen normi, joka aiheuttaa jännitteen syntymisen. Tämä konkretisoituu siten, että julkisen vallan toiminnan edellytyksenä on tietojen kerääminen yksilöiltä, jolloin yksityisyyden kannalta keskeisintä onkin, että millä edellytyksin näistä kerätyistä tiedoista voi tulla julkisia.⁵⁰ Sääntelyssä syntyvän jännitteen tarkastelussa on tärkeää huomioida asiakirjojen ja julkisten tietojen julkaisemisessa niiden sisältämät henkilötiedot, koska useat viranomaisen hallussa olevat julkiset asiakirjat sisältävät näitä henkilötietoja. Viranomaisen onkin velvollinen pyydettäessä antamaan myös asiakirjan sisältämät henkilötiedot, jos asiakirja on julkisuuslain mukaisesti julkinen⁵¹.

Julkisuuperiaatteen asema on Suomessa erittäin vahva, jonka vuoksi viranomaisen asiakirjat ovat julkisia, ellei salassapidosta ole lailla toisin säädetty. Toisin sanoen tämä tarkoittaa sitä, että viranomaisen asiakirjoista saattaa ilmetä henkilötietoja, eikä se automaattisesti tarkoita sitä, että asiakirjaa ei saisi luovuttaa. Viranomaisen perusteisiin luovuttaa henkilötietoja sisältävä asiakirja, sovelletaan ensisijaista lakia, eli julkisuuslainsäädäntöä ja sen salassapitosäännöksiä, jotka on eritelty julkisuuslain 24 §:ssä. Tietosuojalainsäädäntöä sovelletaan tässä yhteydessä yleensä täydentävästi.⁵² Tästä on säädetty myös tietosuojalain 28 §:ssä, jonka mukaan oikeus saada tieto viranomaisen toiminnasta ja henkilötietojen luovuttaminen viranomaisen henkilörekisteristä määräytyvät pääsääntöisesti julkisuuslain mukaisesti. Tiedottamisen tarkoitus on turvata oikeus tiedon

⁴⁹ Korpisaari, Pitkänen & Warma-Lehtinen, 2022, s. 687.

⁵⁰ Neuvonen, 2017, s. 65.

⁵¹ Korpisaari, Pitkänen ja Warma-Lehtinen, 2022, s. 17.

⁵² Keller, 2023, s. 129.

saamiseen viranomaisen toiminnasta, joten sääntely toteutuu julkisuuslain mukaan, ellei tiedottaminen loukkaa yksityiselämän suojaa tai henkilötietojen suojaa⁵³. Julkisuuslain-säädäntö ei täten määrittele sitä, minkälaista tietoa konkreettisesti voidaan tai ei voida julkaista, koska se pitää arvioida muun lainsäädännön, tässä tapauksessa tietosuojalain-säädännön perusteella.

Henkilötietojen vieminen tietoverkkoon vaatii siis aina jonkin laillisen perusteen ja syyn. Henkilötietoja saa kuitenkin pitää verkossa ainoastaan sen ajan kuin kyseinen peruste on voimassa ja siihen nähden on tarpeellista. Perusteen täytyy myös olla niin vahva, että yksityiselämän suojan perusoikeus voidaan syrjäyttää⁵⁴. Viranomaisen toiminnan näkökulmasta henkilötietojen julkistamisessa tietoverkkoon on kuitenkin usein kyse myös henkilötietojen luovuttamisesta henkilörekisteristä. Tällaisessa tilanteessa ristiriita konkretisoituu, koska tietosuojasääntelyn kanssa täytyy soveltaa myös julkisuuslakia. Kun viranomaisen henkilörekisteristä luovutetaan tietoja, sovelletaan julkisuuslain 16 §:n 3 momenttia, jossa säädetään rekisterin tietojen luovuttamisesta kopiona, tulosteena tai tiedoista sähköisessä muodossa⁵⁵. Julkisuuslain 21 §:n mukaisesti viranomainen voi luovuttaa tietoaineistoja myös pyynnöstä, mutta säännöksessä kuitenkin edellytetään, ettei luovuttaminen riko salassapitoa ja henkilötietojen suojaa ja niitä koskevia säännöksiä⁵⁶.

Tämän kaiken perusteella voidaankin todeta, että julkisuusperiaate ja tietosuoja eivät sulje toisiaan pois, vaan säännösten soveltamisalat sulautuvat yhteen erityisesti viranomaisasiakirjojen ja niiden sisältävien henkilötietojen suhteen. Tästä muodostuukin lähtökohta tutkielman keskeiselle kysymykselle siitä, että miten näitä oikeudellisia normeja tulee soveltaa samaan aikaan tilanteissa, joissa asiakirjat sisältävät henkilötietoja. Digitaalisuus tuo mukanaan riskejä tietosuojan ja henkilötietojen suojan toteutumiselle, joten viranomaisen on ratkaisuisaan tarkasteltava oikeudellisia velvoitteita ja ymmärrettävä digitaalisen toimintaympäristön vaikutus henkilötietojen suojaan.

⁵³ Mäenpää, 2024, s. 411.

⁵⁴ Krakau & Haapalehto, 2020, s. 229.

⁵⁵ Krakau & Haapalehto, 2020, s. 231.

⁵⁶ Krakau & Haapalehto, 2020, s. 234.

3 Jännitteen konkretisoituminen sääntelyiden välillä

3.1 Henkilötietojen käsittely viranomaisissa

Sääntelyiden välisen jännitteen syntyminen voidaan katsoa alkavan siitä, kun tietoja toimitetaan viranomaiselle, esimerkiksi jonkin asian käsittelyä varten. Vaikka julkisen hallinnon sähköiset palvelut, asiointi ja tiedoksianto helpottavat sekä nopeuttavat viranomaisten toimintaa, saattavat ne samalla aiheuttaa riskejä henkilötietojen suojaan, yhdenvertaisuutta ja saatavuutta kohtaan. Viranomaisten digitaalisten palvelujen sisällöt ovat kuitenkin pääosin viranomaisen asiakirjoja, ja niiden käsittelyyn sovelletaan julkisuuslakia⁵⁷. Näissä digitaalisissa palveluissa säilytetään tai käsitellään usein henkilötietoja, joten perustuslain 10.1 §:n henkilötietojen suojaan sisältyvät henkilötietojen käsittelyn vaatimukset on huomioitava niiden tuotossa⁵⁸.

Digitaalisten palveluiden käytettävyyden varmistaminen kuuluu hyvän hallinnon perusteisiin, koska HL 7 §:n palveluperiaatteen mukaisesti asiointi ja asian käsittely viranomaisessa täytyy järjestää niin, että hallinnossa asioiva saa asianmukaisesti hallinnon palveluita ja viranomainen voi suoriutua tehtävästään tuloksellisesti. Säännöksen mukaisesti julkisia palveluita järjestettäessä tulee kiinnittää huomiota niiden riittävyyteen, saatavuuteen ja hallinnossa asioivien valinnanvapauteen⁵⁹. Myös digipalvelulain (Laki digitaalisten palveluiden järjestämisestä, 306/2019) 4.1 §:ssä on säädetty siitä, kuinka viranomaisen on toteutettava digitaaliset palvelunsa niin, että niiden tietoturvallisuus, tietosuoja, löydettävyys ja helppokäyttöisyys on varmistettu.

Viranomaisasiakirjat sisältävät usein henkilötietoja, jotka voivat koskea yksilön yksityiselämää, taloudellisia tietoja, terveydentilaa tai jotain muuta arkaluonteista tietoa. Tä-

⁵⁷ Voutilainen, 2023, s. 24.

⁵⁸ Voutilainen, 2023, s. 23.

⁵⁹ Voutilainen, 2023, s. 238.

män vuoksi henkilötietojen käsittelyn viranomaisissa täytyy aina perustua johonkin lakisääteiseen perusteeseen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan mukaisesti. Viranomaisen täytyy käsitellä henkilötietoja ainoastaan siinä laajuudessa, kuin kyseisen tehtävän suorittamisen kannalta on tarpeellista, kuten tietosuoja-asetuksen 5 artiklan 1 kohdan b alakohdan käyttötarkoitussidonnaisuuden periaatteessa on säädetty. Tilanteissa, joissa tietoja luovutetaan ulkopuolisille tahoille tai henkilöille, korostuu asetuksen 5 artiklan 1 kohdan c alakohdan tietojen minimoinnin periaate, jonka mukaan henkilötietojen tulee olla asiamukaisia ja rajoitettuja siihen, mikä on tarpeellista suhteessa käsittelyyn liittyviin tarkoituksiin.

Sähköiset palvelut hallinnossa tekevät asioinnista joustavaa ja riippumatonta, jolla on pyritty parantamaan ihmisten samanarvoisia mahdollisuuksia hallinnon asiakkaina sekä virkamiesten välisen tiedon liikkuvuutta⁶⁰. Hallinnon tehokkuuden näkökulmasta tarkasteltuna tällainen tiedon liikkuvuus voi olla perusteltua, mutta toisaalta se saattaa lisätä riskiä henkilötietojen laajempaan kuin välttämättömään käsittelyyn. Sähköinen asiointi saattaaakin aiheuttaa julkisuusperiaatteen ja tietosuojan välisen jännitteen jo ennen asiakirjapyyntöä ja varsinaista ristiriitatilannetta. Tietojen helpompi yhdisteltävyys ja sähköinen levitettävyys voivatkin johtaa siihen, että yksilön tietosuoja vaarantuu laajemmalla tavalla kuin perinteisessä asiakirjahallinnossa⁶¹.

Tämä voi ilmetä myös julkisia tehtäviä hoitavien toimijoiden yhteydessä, esimerkkinä KHO:2023:81 ratkaisu, jossa arvioinnissa oli Posti Oy:n henkilötietojen käsittely sekä luovutus sähköisen muuttoilmoituksen teon yhteydessä myös muille organisaatioille. Vaikka tapaus ei koske viranomaisasiakirjoja, tulee siinä esiin tietosuojasääntelyn merkitys henkilötietojen luovutuksen ja laajan käsittelyn yhteydessä. Ratkaisussa arvioitiinkin, että Posti Oy:n ei voitu katsoa saattaneen tietoa luovuttamisesta tietosuoja-asetuksen 12 artiklan 1 kohdassa ja 13 artiklan 1 ja 2 kohdassa mainitulla tavalla aktiivisin toimenpitein

⁶⁰ Kulla & Salminen, 2024, s. 70–71.

⁶¹ EUVL L 119, 4.5.2016, s. 1-88, (johdanto-osan kappale 75).

rekisteröidyn tietoon.⁶² Tämä tukee tietosuojasääntelyn laajaa merkitystä digitaalisessa toimintaympäristössä henkilötietojen suojan toteutumiseksi, koska vaikka se ei suoraan koske viranomaisasiakirjojen julkisuutta, vahvistaa se silti henkilötietojen suojan toimintaa rajoittavana tekijänä tiedon luovutuksessa sähköisessä ympäristössä.

Sähköisen tiedoksiannon toteuttaminen voisikin vahvistaa PL 6 §:n yhdenvertaisuusperiaatetta, jonka mukaisesti kaikilla pitää olla samat mahdollisuudet, eikä ketään saa asettaa eri asemaan minkään syyn perusteella. Kuitenkin, jos henkilötietojen käsittelyn informointi siirrettäisiin kokonaan sähköiseen muotoon, voisi se asettaa henkilöt erilaiseen asemaan sähköisen osaamisen tai käyttömahdollisuuksien perusteella. Tämän vuoksi voisi olla ongelmallista, jos hallinnon palvelut siirtyisivät kokonaan digitaaliseen muotoon, joka taas rikkoisi HL 7 §:n palveluperiaatetta asiakkaan oikeudesta valita asiointitapansa.⁶³

Oikeusasiamies on ottanut launnonssaan kantaa hallituksen esitykseen, joka koskee voimassa olevan asiointilain muuttamista niin, että sähköisen tiedoksiannon toteuttaminen ei enää perustuisi suostumukseen. Tämä tarkoittaisi sitä, että se kenen henkilötietoja käsitellään ei etukäteen tietäisi sitä, mitkä viranomaiset antaisivat jatkossa asiasta tiedon vain sähköisesti. Tämä edellyttäisi sähköisen tiedoksiannon vastaanottajalta digitaalisia valmiuksia ja laitteita. Oikeusasiamies tuo launnonssaan esiin sen, kuinka yksilön oikeusturvan ja yhdenvertaisuuden näkökulmasta suostumuksesta riippumaton sähköinen tiedoksianto voisi johtaa PL 6.2 §:ssä kiellettyyn välilliseen syrjintään.⁶⁴

Tällainen menettely voisi myös aiheuttaa ongelmia julkisuussääntelyn ja tietosuojasääntelyn välille, koska julkisen hallinnon täytyy samanaikaisesti turvata viranomaistoiminnan avoimuus sekä suojata yksilön henkilötietoja. Jos tällaisessa tilanteessa asiakkaan pitäisi erikseen perustella syy sille, miksi hän ei voi käyttää sähköistä palvelua tai halua

⁶² KHO:2023:81.

⁶³ Voutilainen, 2023, s. 240.

⁶⁴ EOAK/7713/2025, s. 2-6. Lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle sähköisen tiedoksiannon ensisijaisuutta viranomaistoiminnassa koskevaksi lainsäädännöksi (HE 124/2025 vp).

sähköistä tiedoksiantoa asioistaan, voisi se johtaa arkaluontoisten henkilötietojen keräämiseen viranomaisen henkilörekisteriin, jolle ei välttämättä olisi PL 10.1 §:n henkilötietojen suojan mukaisia perusteita⁶⁵. Kun sähköinen tiedoksianto sitten perustuisi viranomaisen lainmukaiseen toimivaltaan eikä rekisteröidyn suostumukseen, siirtyisi henkilötietojen käsittelyn oikeusperuste yksilön tahdon sijaan julkisen vallan käyttöön ja sen perusteella lakisääteisen tehtävän toteuttamiseen. Tämä antaisi viranomaiselle mahdollisuuden toteuttaa sähköistä asiointia laajalla tavalla, mutta samalla toisi esiin kysymyksiä tietoturvan, tietojen minimoinnin ja rekisteröidyn oikeuksien toteutumisesta tietosuojasetuksen 5 artiklan mukaisesti. Tämän vuoksi viranomaisen on sähköisen tiedoksiannon toteutuksessa huomioitava julkisuusperiaatteen mukaisen tiedonsaannin toteutus niin, että henkilötietojen suoja ei vaarannu. Henkilötietojen käsittelylle digitaalisten palveluiden sähköisessä järjestelmässä täytyisi siis olla laillinen peruste tietosuojasetuksen 6 artiklan mukaisesti⁶⁶.

Sähköiseen asiointiin liittyikin viranomaisten tekemien päätösten ja asiakirjojen toimitaminen suoraan sähköisesti sille, kenen henkilötietoja käsitellään. Sähköisen tiedoksiannon voidaan arvioida tehostavan hallintoa ja nopeuttavan tiedon välittämistä, mutta samalla se voi vaarantaa henkilötietojen suojaa. Tiedoksianto sisältää usein yksilöä koskevia tietoja, joten viranomaisten täytyy varmistaa, että tieto ei päädy ulkopuolisille henkilöille. Tässä ilmenee siis merkittävällä tavalla julkisuusperiaatteen ja tietosuojan välinen jännite digitaalisessa toimintaympäristössä. Tiedon välittäminen on tärkeä osa hallinnon avoimuutta ja toimivuutta, mutta tietosuojasäätely kuitenkin edellyttää henkilötietojen turvallista ja asianmukaista käsittelyä tiedoksiantotilanteissa. Tietosuojan huomioiminen julkisuuslain ja tietosuojalainsäädännön mukaisesti turvaa digitaalisen ympäristön aiheuttaman vaaran henkilötietojen suojan toteutumiselle.

⁶⁵ Voutilainen, 2023, s. 240.

⁶⁶ Voutilainen, 2023, s. 87.

3.2 Asiakirjapyyntöjen käsittely ja julkisuuden arviointi

Julkisuuden ja henkilötietojen suojan välinen jännite esiintyy tyypillisesti asiakirjapyyntötilanteissa, joissa asiakirja on julkinen, mutta se sisältää henkilötietoja, joiden laajamittainen luovutus, esimerkiksi massaluovutuksena voi olla tietosuojaperiaatteiden vastaista. Tietopyyntöjen käsittelyssä sovelletaan yleensä julkisuuslakia, hallintolakia sekä tiedonhallintalakia⁶⁷. Julkisuuslain 13 §:n mukaisesti tietopyyntö viranomaisen asiakirjan sisällöstä täytyy yksilöidä riittävästi, jotta viranomainen pystyy selvittämään, mitä asiakirjaa pyyntö koskee. Jos tietopyyntö koskee salassa pidettävää asiakirjaa tai viranomaisen henkilörekisteriä, tiedon pyytäjän täytyy ilmoittaa tietojen käyttötarkoitus sekä muut tietojen luovuttamisen kannalta tarpeelliset seikat. Hallintolain 2 luvun mukaisesti tietopyyntöihin tulee vastata hyvän hallinnon perusteita noudattaen, kun taas tiedonhallintalain 5 §:ssä veloitetaan viranomaisia toteuttamaan tiedonhallintansa niin, että tiedot ovat helposti saatavilla ja löydettävissä sekä tietoturvallisesti toteutettu.

Julkisuuslaista löytyy yksityiskohtaiset säännökset asiakirjan pyytämisestä, tietopyyntöihin vastaamisesta ja käsittelystä⁶⁸. Tieto julkisesta asiakirjasta on julkisuuslain 14 §:n 4 momentin mukaisesti annettava tietopyynnön tehneelle viivytyksettä, viimeistään kahden viikon kuluessa tietopyynnön saapumisesta viranomaiselle. Jos virkamies kieltäytyy antamasta pyydettyä tietoa, hänen täytyy lain 14 §:n 3 momentin mukaisesti ilmoittaa tiedon pyytäjälle syy kieltäytymiselle. Oikeusasiamies on tähän liittyen ottanut ratkaisusaan kantaa asiakirjapyyntöjen viivästyneeseen käsittelyyn, jonka annettuja perusteluja, kuten puutteellista tietämystä ja osaamista ei voida pitää hyväksyttävänä syinä julkisuuslain määräajoista poikkeamiselle⁶⁹.

Julkisuusperiaatteen lähtökohtana viranomaisen asiakirjat ovat julkisia, mutta tähän sääntöön liittyy poikkeuksia, koska julkisuutta voivat rajoittaa julkisuuslain 24 §:n salas-

⁶⁷ Krakau & Haapalehto, 2020, s. 100.

⁶⁸ Krakau & Haapalehto, 2020, s.101.

⁶⁹ EOAK/2646/2025.

sapitosäännökset sekä tietosuoja-asetuksen henkilötietojen käsittelyyn liittyvät velvoitteet. Viranomaisasiakirjat sisältävät usein henkilötietoja, jotka voivat olla julkisia tai salassa pidettäviä, riippuen niiden sisällöstä ja sääntelystä. Tämä tunnustetaan julkisuuslaissa, jonka 24 §:n salassa pidettävien asiakirjojen tarkoitus on suojata yksityisyyttä ja muita etuja. Tämän vuoksi asiakirjan julkisuus ei suoraan tarkoita sitä, että sen kaikki tiedot olisivat luovutettavissa.

Julkisuuslain mukaisissa tiedon luovutuksissa luovuttamisen toteutus riippuu siitä, onko asiakirja salassa pidettävä vai julkinen⁷⁰. Ensimmäiseksi tiedon luovuttamisen arvioinnissa muodostuu siis asiakirjan julkisuuden arvioiminen julkisuuslain perusteella. Lähtökohtaisesti voidaan todeta, että esimerkiksi viranomaiselle toimitetut ja sen lähetämät viestit virkasähköpostin kautta kuuluvat viranomaisen asiakirjan käsitteen sisälle ja niihin sovelletaan julkisuuslakia. Kaikki sähköpostiviestit virkamiesten välillä eivät kuitenkaan kuulu tähän määritelmään, kuten KHO:n ratkaisussa, jossa tietopyyntö on esitetty kaikkeen virkamiesten välistä viestintää koskeviin sähköpostiviesteihin:

Tietopyynnön esittäjälle (ELY-keskus) luovutettiin asiaan liittyvät arkistoidut aineistot, mutta luovuttamatta jätettiin noin 200 sähköpostiviestiä julkisuuslain 5 §:n 4 momentin perusteella, koska ne olivat sisällöltään pääosin mielipiteen- ja tietojenvaihdoksi luonnehdittavia. Julkisuuslain 5 §:n 4 momentin mukaisesti lakia sovelletaan viranomaisten välisiin neuvotteluihin, yhteydenpitoon ja viranomaisen sisäistä työskentelyä varten laadittuihin asiakirjoihin vain, jos asiakirjat sisältävät tietoa, jonka vuoksi ne tulee arkistointilainsäädännön (arkistolaki, 831/1994) mukaisesti liittää arkistoon. Ratkaisussa KHO arvioi sähköpostien sisällön huomioiden, että ne eivät sisältäneet tällaista tietoa, joten niitä ei luovutettu.⁷¹

KHO:n ratkaisussa arvioitiin virkamiesten välisten sähköpostien julkisuutta julkisuuslain tarkoittamien asiakirjojen perusteella. KHO katsoi, että viestit olivat luonteeltaan virkamiesten sisäistä työskentelyä julkisuuslain 5 §:n 4 momentin perusteella, jonka vuoksi niihin ei sovellettu julkisuuslakia. Ratkaisu osoittaa sen, että tietosuoja-sääntelyn ja julkisuusperiaatteen välinen suhde tulee esiin nimenomaan sen kautta, että asiakirjaa pide-

⁷⁰ Ouli & Voutilainen, 2019, s. 30.

⁷¹ KHO:2017:157.

tään viranomaisen asiakirjana. Käytännössä asiakirjojen sisältämät henkilötiedot pysyvät siis suojattuina ja henkilötietojen suoja ei vaarannu, koska niihin ei sovelleta julkisuuslakia ja täten niitä ei luovuteta. Sähköisen viestinnän lisääntyessä ongelmaksi voi kuitenkin muodostua se, jos suuri osa viranomaisten välisestä valmistelusta tapahtuu sähköisten viestien kautta ja ne luokitellaan aina sisäiseksi työskentelyksi, joka voi vahingoittaa julkisuuden toteutumista julkisuusperiaatteen mukaisesti. Tapaus havainnollistaa julkisuuslain 5 §:n 4 momentin tulkinnan merkityksen keskeisyyden myös henkilötietojen suojan näkökulmasta, koska se määrittää, että tapahtuuko tietosuojasetuksen mukaisen henkilötietojen suojan periaatteiden arviointia ollenkaan.

Apulaisoikeuskansleri on esittänyt lausunnon koskien julkisuuslain salassapitoperusteiden uudistamisen tarvetta, jossa hän mainitsee nykyisen julkisuuslain 24 §:n sääntelymallin olevan osin epäselvä ja sitä olevan vaikea soveltaa. Tämä tulee esiin monissa tapauksissa sääntelyn mahdollisen tulkinnanvaraisuuden vuoksi, salassa pidettävät asiakirjat on tarkkaan määritelty julkisuuslain 24 §:ssä, vaikka salassapidon perusteita täytyy arvioida ja soveltaa tapaus- ja tietokohtaisesti. Sääntely on apulaisoikeuskanslerin mukaan tulkinnanvarainen monien salassapitosäännösten osalta ja ei sen vuoksi toteudu aina yhdenmukaisesti.⁷²

KHO:n ratkaisussa koskien vanhempien kantelua täysi-ikäisen lapsensa menehtymistä edeltäneestä hoidosta Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirastolle (Valvira) ja tietopyyntöä päätöksen perusteena olleista lastansa koskevista potilasasiakirjoista ja kuolemasyyn selvityksen asiakirjoista tulee esiin, kuinka joissain tilanteissa salassapitotulkinta on ollut liian ehdotonta:

Tapauksessa potilasasiakirjojen tietojen julkisuus ja salassapito määriteltiin julkisuuslain 11 §:n 1 momentin mukaisesti, koska kantelu koski sen tekijöiden oikeutta tai etua saada lähiomaisina tieto kyseisen päätöksen perusteena olleista julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 25 kohdan perusteella salassa pidettävistä vainajan potilasasiakirjoista. Kuitenkin kuolemasyyn selvittämistä koskevien asiakirjojen julkisuus ja salassa pidettävyys ja tiedon luovutuksen edellytykset niiden ollessa Valviran hallussa, määräytyivät julkisuuslain sijasta

⁷² OKV/802/21/2025, s. 2.

kuolemansyyn selvittämisestä annetun lain perusteella, koska menehtyneen lapsensa hoitoa koskevan kantelun perusteella heillä oli kuolemansyyn selvittämisestä annetun lain 15 §:n 2 momentin 3 kohdan perusteella oikeus saada tieto näistä asiakirjoista.⁷³

Korkeimman hallinto-oikeuden tapaus nostaa esiin keskeisen jännitteen julkisuusperiaatteen ja henkilötietojen suojan välillä tilanteissa, joissa julkisuuslain 24 §:n salassapitosäännösten liian ehdoton tulkinta voi vaarantaa asianosaisen oikeusturvan. Kysymys oli vanhempien oikeudesta saada tieto menehtyneen täysi-ikäisen lapsensa hoitoa koskevista asiakirjoista, jotka olivat Valviran ratkaisun perusteena. Valvira on ratkaisussaan, ennen korkeimman hallinto-oikeuden käsittelyä todennut potilastietojen olevan salassa pidettäviä julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 25 kohdan perusteella, KHO tuo kuitenkin ratkaisussa esiin julkisuuslain 11 §:n merkityksen asianosaisen oikeuteen saada tieto myös salassa pidettävästä asiakirjasta, jos asia koskee hänen oikeuttaan tai etuaan.

Liian ehdoton salassapitosäännösten tulkinta olisi voinut johtaa siihen, että vanhemmat eivät pystyisi arvioimaan Valviran ratkaisun oikeellisuutta tai käyttää heille kuuluvaa muutoksenhakuoikeutta. Ehdottoman tulkinnan ongelmana on siis se, että ratkaisussa ei huomioida tapauksen kokonaisuutta, kyseessä oli vainajan tiedot ja lähiomaisen tarve selvittää hoidon asianmukaisuus. Julkisuuslain 26 §:n 1 momentin mukaisesti tulkittuna tällainen asianosaisasema syrjäyttää salassapidon, koska lain 11 §:n ja 3 §:n mukaisesti yksilöllä on oikeus valvoa oikeuksiaan ja etujaan sekä oikeus saada asian käsitelleeltä viranomaiselta tieto salassa pidettävän asiakirjan sisällöstä, joka on vaikuttanut hänen asiansa käsittelyyn. Salassapito ei siis välttämättä automaattisesti estä tiedonsaantia, vaan julkisuuslakia tulee tulkita siten, että se turvaa tiedon suojaamisen lisäksi myös oikeus-suojan.

Oikeusasiamies on myös antanut lausunnon siitä, kuinka julkisuuden toteuttaminen julkisuuslain mukaisesti on aiheuttanut ongelmia viranomaisten ja julkista tehtävää hoitavien keskuudessa. Keskeisimmiksi ongelmiksi on lausunnon mukaan havaittu julkisuus-

⁷³ KHO:2021:9.

lain menettelysäännösten huono tuntemus, salassapidon liika ehdottomuus tai epäjohdonmukaisuus sekä julkisuuden vaikea toteuttaminen henkilötietojen anonymisoinnilla.⁷⁴ Näiden tilanteiden ratkaiseminen edellyttääkin julkisuusperiaatteen huolellista toteuttamista, jotta tiedonsaantioikeus tai henkilötietojen suoja ei vaarannu. Julkisuuden ja salassapidon suhteen voidaan siis nähdä olevan monimutkainen ja sen oikeanlainen tulkinta edellyttää erittäin tarkkaa tapauskohtaista harkintaa.

3.3 Henkilötietoja sisältävien asiakirjojen luovutus

Tietosuoja sääntely ja julkisuuslainsäädäntö kohtaavatkin niissä käytännön tilanteissa, joissa tietopyynnön kohteena oleva asiakirja todetaan julkiseksi, mutta se sisältää henkilötietoja, joiden luovuttaminen kuuluu tietosuoja-asetuksen säännösten soveltamisalaan, koska asiakirjan luovutus on myös henkilötietojen käsittelyä⁷⁵. Tietosuoja-asetuksen 86 artiklassa on mahdollistettu kansallinen sääntely viranomaisen asiakirjojen sisältämien henkilötietojen luovuttamisesta asiakirjajulkisuuden ja henkilötietojen suojan yhteensovittamiseksi. Tällaisissa tilanteissa viranomaisen täytyykin aina käyttää tapauskohtaista harkintaa⁷⁶. Julkisen asiakirjan tiedot ovat julkisuuslain 9 §:n mukaisesti annettava jokaiselle, mutta salassa pidettävästä viranomaisen asiakirjasta tiedot saa antaa ainoastaan, jos julkisuuslaissa niin säädetään.

Tietojen luovuttamista onkin rajoitettu tällaisissa tapauksissa, joissa tietoa pyydetään viranomaisen asiakirjoista, jotka sisältävät henkilötietoja⁷⁷. Oikeuskäytännössä tämä näkyy korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisussa, jossa tiedotusväline oli pyytänyt journalistiseen tarkoitukseen Verohallinnolta myös tietosuoja-asetuksen 21 artiklan tarkoitta-

⁷⁴ EOAK/2808/2021. s. 1.

⁷⁵ Lindroos-Hovinheimo, 2022, s. 755.

⁷⁶ Krakau & Haapalehto, 2020, s. 165.

⁷⁷ Ouli & Voutilainen, 2019, s. 31.

maa vastustamisoikeutta käyttäneiden henkilöiden tuloverotuksen julkiset tiedot sähköisessä muodossa⁷⁸. Verohallinto oli hylännyt tietopyynnön vedoten siihen, että vastustamisoikeutta sovelletaan julkisuuslain 21 §:n mukaan harkinnanvaraiseen mediapalveluun ja se myös katsoi, että tieto vastustamisoikeuden käyttäjistä oli salassa pidettävää.

Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisun lähtökohtana oli, että pyydettyjen tietojen luovuttamisessa oli kyse henkilötietojen luovuttamisesta viranomaisen henkilörekisteristä, johon tietosuojalain 28 §:n mukaisesti sovelletaan julkisuuslakia. Tietoa vastustamisoikeuden käyttämisestä ei ole säädetty salassa pidettäväksi, eikä sitä voitu pitää julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 32 kohdassa salassa pidettävänä tarkoitettujen esimerkiksi henkilökohtaisia oloja koskevana tietona. Pyydettyjen tietojen laatimisessa ei ollut kyse julkisuuslain 21 §:n 1 momentissa tarkoitettusta viranomaisen harkintavallan piiriin kuuluvasta aineiston tuottamisesta pyynnöstä, koska Verohallinto oli aiemminkin luovuttanut tiedotusvälineille vastaavia aineistoja pyynnöstä. KHO katsoikin, että tietopyyntö velvoitti Verohallintoa laatimaan kyseisen aineiston.⁷⁹

Tietopyyntö oli tehty journalistisessa tarkoituksessa ja tietosuoja-asetuksen 21 artiklan 1 kohdan mukaan vastustamisoikeutta ei voinut käyttää tällaiseen henkilötietojen käsittelyyn. Arvioinnissa keskityttiinkin henkilötietojen suojan ja julkisten asiakirjojen tiedonsaantioikeuden merkityksiin perusoikeuksina ottaen huomioon sen, että pyydettyt tiedot olivat julkiseksi säädettyjä ja ne täytyi vastustamisoikeudesta huolimatta luovuttaa. Kyseessä ei siis ollut henkilötietojen suojan sellaisesta perusoikeuden suojaamisesta, joka olisi painoarvoltaan erityisesti vaikuttanut julkisuusperiaatteen toteutumiseen.⁸⁰ Ratkaisussa korostuu henkilötietojen käsittelyn oikeasuhteisuus ja käyttötarkoitussidonnaisuus, koska vaikka tiedot olivat viranomaisen hallussa, tuli niiden luovuttamiseksi arvioida luo-

⁷⁸ KHO:2022:146.

⁷⁹ KHO:2022:146.

⁸⁰ KHO:2022:146.

vutuksen tarpeellisuutta ja tarkoitusta. Tämä vahvistaakin sitä, että pelkkä tiedon julkisuus ei riitä, vaan luovutuksen laajuus ja tarkoitus tuovat myös merkitystä oikeudelliseen arviointiin.

Julkisuuslain 16 §:ssä 3 momentin mukaisesti viranomaisen henkilörekisteristä voi luovuttaa henkilötietoja sisältävät tiedot kopiona, tulosteena tai sähköisessä muodossa, jos laissa ei säädetä toisin ja luovutuksen saajalla on henkilötietojen suojan mukainen oikeus tallettaa ja käyttää kyseisiä henkilötietoja. Henkilötietojen luovuttajan täytyy siis olla varma siitä, että tietojen pyytäjällä on oikeus näiden henkilötietojen käsittelyyn. Ristiriita tässä voi syntyä siinä, että julkisuuslain 13 §:n mukaan lähtökohtaisesti viranomaisen hallussa olevat julkiset tiedot tulee saada ilman, että pyytäjän tarvitsee ilmoittaa henkilöllisyyttään tai tietojen käyttötarkoitusta. Tämän vuoksi myös tietosuojalainsäädännön syvällinen soveltaminen julkisten asiakirjojen luovutuksessa voi aiheuttaa ongelmia harvintaa käyttävän virkamiehen sekä julkisuusperiaatteen toteutumisen kannalta.⁸¹

Viranomaisen henkilörekisteristä tietojen luovuttamisen suhteen eräässä KHO:n tapauksessa arvioitiin sitä, että voitaisiinko pyydetyt tiedot luovuttaa julkisuuslain 16 §:n 3 momentissa tarkoitettulla luovutustavalla:

Tapauksessa oli kyse siitä, että oliko lakiasiantoimistolla saada Valviralta tiedot sen asiantuntijalääkäreiden nimistä ja heidän lääketieteellisistä erikoisalueistaan tulostettuna listana tai julkaistuna Valviran internetsivuilla. Tiedot olivat käytännössä julkisia, mutta koska kyseessä oli henkilötietojen luovuttaminen viranomaisen henkilörekisteristä kopiona, tulosteena tai sähköisessä muodossa, tuli myös arvioida henkilötietojen suojaa koskevien säännösten perusteella sitä, oliko pyytäjällä oikeus tietojen talletukseen ja käyttöön. KHO katsoi, että lakiasiantoimistolla ei ollut oikeutta kyseisten henkilötietojen käsittelyyn eikä siten myöskään oikeutta saada pyydettyjä tietoja julkisuuslain 16 §:n 3 momentin mukaisella luovutustavalla.⁸²

Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisussa on sovellettu nyt jo vanhentunutta henkilötietolakia (523/1999), mutta se ei sisällöllisesti vaikuta kyseisen ratkaisun merkityksen arvioinnissa. Tapauksessa on päädytty siihen, että tietojen pyytäjällä ei ole oikeutta

⁸¹ Korpisaari, Pitkänen & Warmo-Lehtinen, 2022, s. 693.

⁸² KHO:2016:161.

saada tietoja julkisuuslain 16 §:n 3 momentin mukaisella luovutustavalla, koska hänellä ei ole henkilötietojen suojan säännösten perusteella oikeutta näiden henkilötietojen käsittelyyn. Tässä tuleekin esiin säännösten yhteensovittamisen merkitys henkilötietojen luovuttamisen yhteydessä. Tosin tapauksessa mielenkiintoista on se, että tietojen luovuttaminen olisi voinut olla mahdollista toisella luovutustavalla esimerkiksi julkisuuslain 16 §:n 1 momentin mukaisesti suullisesti tai viranomaisen luona näytettäväksi, koska tiedot ovat pääsääntöisesti julkisia. Tämä tuo esiin tietosuojalainsäädännön ja julkisuuslain-säädännön suhteen tulkittamiseen liittyvän kysymyksen etenkin siinä, kuinka henkilötietojen suoja kokonaisuudessaan toteutuu tapauksissa, joissa tieto on kuitenkin mahdollisesti luovutettavissa mutta ei juuri pyydetyllä tavalla.

Toisessa KHO:n ratkaisussa perintäyhtiö on pyytänyt saada Verohallinnolta sähköisessä muodossa tuloverotuksen julkiset tiedot henkilötunnusten perusteella niistä henkilöistä, joihin yhtiö kohdisti perintää, tiedoilla yhtiö arvioisi velallisasiakkaiden maksukykyä, joka oli yhtiön mukaan olennainen tekijä perintätoimenpiteiden tarkoituksenmukaisessa kohdentamisessa⁸³. Tapauksessa arvioitiin sitä, että oliko pyydettyjen henkilötietojen sähköisessä muodossa massaluovutuksena Verohallinnon henkilörekisteristä julkisuuslain 16 §:n 3 momentin mukaiset edellytykset ja oliko tietojen pyytäjällä yleisen tietosuojasetuksen 6 artiklan 1 kohdan f alakohdan mukainen oikeus tallettaa ja käyttää pyytämiään henkilötietoja.

Henkilötunnuksen käsittelystä säädetään Suomessa tietosuojalain 29 §:ssä ja sen mukaan henkilötunnusta saa käsitellä rekisteröidyn suostumuksella tai, jos käsittelystä säädetään laissa. Tämän lisäksi lain 1 ja 2 momenteissa säädetään henkilötunnuksen käsittelystä tilanteissa, joissa se on välttämätöntä, kuten laissa säädetyn tehtävän suorittamiseksi, luotonannossa ja saatavan perinnässä. Kaikissa tapauksissa henkilötunnuksen käsittelyn edellytyksenä on se, että rekisteröidyn yksilöiminen on tärkeää säännösten mukaisten tehtävien suorittamiseksi⁸⁴.

⁸³ KHO:2024:73.

⁸⁴ Korpisaari, Pitkänen & Warma-Lehtinen, 2022, s. 704.

Korkein hallinto-oikeus katsoi, että pyydettyjen tietojen käsittelyä perintätoiminnan yhteydessä velallisten maksukyvyyn arvioinnissa voitiin pitää yleisesti arvioiden tarpeellisenä ja hyödyllisenä, mutta ei välttämättömänä, koska asiakkaiden luovuttaessa tietojaan Verohallinnolle eivät he voi kohtuudella odottaa, että samoja tietoja luovutettaisiin sähköisesti myös perintäyhtiölle. Näin ollen KHO katsoi, että tietojen luovuttaminen sähköisesti ei ollut yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan f alakohdassa tarkoitusti lainmukaista, eikä perintäyhtiöllä täten ollut oikeutta tallettaa ja käyttää pyytämää henkilötietoja, joten julkisuuslain 16 §:n 3 momentin mukaiset edellytykset tietojen antamiselle sähköisessä muodossa eivät täyttyneet.⁸⁵

Kuten julkisuuslain 16 §:n 3 momentissa on säädetty, saa viranomaisen henkilörekisteristä antaa henkilötietoja sisältävän kopion, tulosteen tai tiedot sähköisessä muodossa, jollei toisin säädetä. Tässä tapauksessa luovutuksen saajalla täytyy kuitenkin olla henkilötietojen suoja koskevien säännösten mukaiset oikeudet tietojen käyttöön ja tallennukseen. Tapauksessa julkisuuslaki on siis toiminut yleislakina, mutta koska tietosuoja-asetuksen mukaiset edellytykset henkilötietojen antamisesta eivät täyttyneet ei niitä myöskään voida luovuttaa julkisuuslain mukaisesti. Tämä toimii hyvänä esimerkkinä siitä, kuinka sääntelyiden samanaikainen soveltaminen on tärkeää mahdollisen jännitteen ratkaisemisessa.

Tietosuoja sääntely ei siis välttämättä estä henkilötietojen luovuttamista, mikäli sille on julkisuuslain mukainen peruste, kuten tiedonsaantioikeus lain 1 §:n ja 9 §:n mukaisesti ja tietosuoja-asetuksen 6 artiklan mukaiset perusteet. Tällöin tarkastelun keskeiseksi kysymykseksi voi muodostua luovutuksen laajuus sekä toteuttamistapa. Henkilötietojen luovutuksessa viranomaisen täytyy siis tarkastella sitä, onko se tietosuoja-asetuksen mukaisesti sallittua. Kuitenkin tilanteissa, joissa vain osa asiakirjasta on julkisuuslain 10 §:n mukaisesti salassa pidettävää, tulee tiedot antaa sen julkisista osista, jos ne voidaan antaa niin, ettei salassa pidettävä osa paljastu. Tällä tavalla on toimittu KHO:n tapauksessa,

⁸⁵ KHO:2024:73.

jossa asianosainen oli halunnut hänen eläintenpitoaan koskevan eläinsuojeluilmoituksen tehneiden henkilöiden henkilöllisyydet tietoonsa:

Tapauksessa asianosaiselle on luovutettu kyseiset ilmoitukset osittain peitettynä, koska on katsottu tällaisten tietojen julkisuuden vaikuttavan haitallisesti yleiseen etuun, eläinsuojeluviranomaisen tiedonsaantiin ja kykyyn huolehtia lakisääteisistä tehtävistään julkisuuslain 11 §:n 2 momentin 1 kohdan mukaisesti. Tiedon julkisuuden voitaisiin nähdä aiheuttavan vahinkoa ilmoituksen tehneille henkilöille, joten tiedot olivat salassa pidettäviä julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 15 kohdan yleisen edun perusteella. Ilmoituksen tehneiden henkilöllisyyden paljastaminen olisi ollut vastoin yleistä etua ja tämän myötä heidän henkilötietojen suojan suojeleminen katsottiin olevan painavampi syy kuin asianosaisen tiedonsaantioikeus.⁸⁶

Korkein hallinto-oikeus on ratkaisussaan päätenyt siihen, että pyydetyt tiedot on luovutettu osittain niin, että niistä on peitetty eläinsuojeluilmoitusten tehneiden henkilöiden henkilöllisyyttä koskevat tiedot. Tämän perusteina sovellettiin julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 15 kohdan yleisöjulkisuutta, koska kyseisten tietojen julkisuus vaarantaisi eläinsuojeluviranomaisen tiedonsaannin ja se voisi aiheuttaa vahinkoa ilmoituksen tehneille henkilöille. Tämän lisäksi sovellettavaksi tuli julkisuuslain 11 §:n 2 momentin 1 kohdan asianosaisjulkisuus, koska ilmoittajien henkilöllisyyden antaminen olisi tapauksessa vastoin tärkeää yleistä etua, jonka perusteella asianosaisjulkisuutta voitiin rajoittaa. Ratkaisussa tuleekin esiin merkittävän se, että henkilötietojen suojan ja sen perusteella yleisen edun voidaan tapauskohtaisen arvioinnin ja harkinnan perusteella katsoa olevan oikeudellisesti merkittävämpi kuin asianosaisen tiedonsaantioikeus.

3.4 Viranomaisen velvollisuudet ja ratkaisuperusteet ristiriitatilanteissa

Ristiriitatilanteessa viranomainen ei voi käyttää arvioinnissaan ainoastaan toista julkisuuslainsäädäntöä tai tietosuoja sääntelyä, vaan sen täytyy tarkastelussaan soveltaa molempia yhdessä. Sääntelyiden vastakkainasettelu ei ratkaise jännitettä, koska viranomais toiminnan ensisijainen periaate on kuitenkin julkisuus ja se tulee sovittaa yhteen henkilötietojen suojan kanssa⁸⁷. Julkisuuslaki kuitenkin toimii Suomessa tietojen julkisuuden

⁸⁶ KHO:2024:31.

⁸⁷ Lindroos-Hovinheimo, 2022, s. 771.

lähtökohtana eli se on yleislaki, jonka erityislainsäädäntö voi tietyissä tilanteissa syrjäyttää. Tietosuoja-asetusta ei kuitenkaan voi pitää tällaisena erityislainsäädäntönä, koska kyseessä on perusoikeuksien yhteen törmäys, joka ei ratkea säännösten hierarkian mukaisesti. Suomalaisessa lainsäädännössä tietosuoja-asetus ei siis syrjäytä julkisuuslakia vaan molempia säännöksiä on sovellettava rinnakkain, jotta perusoikeudet saadaan sovitettua yhteen.⁸⁸ Julkisuusperiaatteen ja tietosuojan suhdetta täytyykin täten tarkastella EU-oikeuden ja kansallisen oikeuden välillä. Tiedonsaantioikeus perustuu kansalliseen julkisuuslainsäädäntöön ja henkilötietojen käsittelyä koskevat velvoitteet tulevat suoraan sovellettavan tietosuoja-asetuksen perusteella. Tämä tarkoittaa sitä, että viranomaisen täytyy soveltaa kansallista oikeutta ja EU-oikeutta yhdessä niin, että tietosuoja-asetuksen periaatteet asettavat ehdot tietojen luovutuksen suhteen.

Lähtökohdaksi voidaan siis tunnistaa se, että viranomaisen tulee ensisijaisesti arvioida asiakirjan julkisuus julkisuuslain perusteella. Mikäli asiakirja on julkinen, tulee viranomaisen arvioida, kuinka tietosuojaperiaatteet mahdollisesti vaikuttavat asiakirjan luovuttamiseen. Tämän edellytyksenä on erityisesti tietosuoja-asetuksen 5 artiklan tietojen minimoinnin periaatteen huomioiminen, jonka mukaan tietojen tulee rajoittua siihen, mikä on tiedonsaantioikeuden toteuttamiseksi tarpeellista. Tämä merkitsee käytännössä sitä, että asiakirja voidaan usein luovuttaa osittain niin, että salassa pidettävät tai yksityisyyden suoja koskevat tiedot peitetään (JulKL 10 §). Näin julkisuusperiaatteen ja tietosuoja sääntelyn tavoitteet saadaan yhteensovitettua asiakirjan osittaisella luovutuksella. Keskeistä on siis löytää ratkaisu, jolla pystytään toteuttamaan molempien sääntelyiden tavoitteet.

Käytännössä viranomaisen ratkaisuprosessi alkaa asiakirjan julkisuuden arvioinnista julkisuuslain perusteella. Tämän jälkeen huomioidaan asiakirjan sisältämät henkilötiedot ja niiden vaikutus asiakirjan luovutukseen julkisuuslain mukaan. Samalla viranomaisen täytyy arvioida tietosuojaperiaatteiden merkitys henkilötietojen luovutukseen, jos ne vaikuttavat ratkaisun lopputulokseen tai luovutuksen tapaan. Esimerkiksi viranomaisen

⁸⁸ Lindroos-Hovinheimo, 2022, s. 756.

henkilörekisteristä tietojen luovutus sähköisesti (JulKL 16 § 3 mom.) edellyttää tietosuoja-asetuksen 6 artiklan mukaisia oikeuksia käsitellä kyseisiä henkilötietoja. Tämän arvioinnin jälkeen lainsäädäntöjä sovelletaan yhdessä ja sen avulla ratkaistaan, voidaanko asiakirja luovuttaa kokonaisuudessaan pyydetyllä tavalla, osittain, ei ollenkaan vai voidaanko luovutus toteuttaa jollain toisella tavalla. Näin oikeanlaisella tulkinnalla saadaan taattua molempien säännösten soveltamisen toteutuminen lainmukaisella tavalla.

Viranomaisen ratkaisutoiminnassa voidaankin aiemmin mainittujen KHO:n ratkaisujen jälkeen nähdä korostuvan merkittävästi tapauskohtainen harkinta. Julkisuuslain salassapitoperusteilla ja tietosuojasääntelyllä on monia yhtymäkohtia, minkä voidaan nähdä aiheuttavan viranomaiselle tulkintavaikeuksia sääntelyiden soveltamiseen⁸⁹. Viranomaisen tuleekin arvioida luovutustapaa, koska sähköinen luovutus saattaa edellyttää erityisempää harkintaa, kuin pelkkä asiakirjan näkeminen viranomaisen tiloissa. Digitaalinen ympäristö edellyttääkin viranomaiselta tarkempaa ja monimutkaisempaa sääntelyiden yhteensovittamista. Oikeuskäytännön perusteella voidaan myös todeta, että viranomaisen harkinta kohdistuu erityisellä tavalla luovutuksen tarpeellisuuteen, oikeasuhtaisuuteen ja mahdollisiin vaikutuksiin rekisteröidyn oikeuksien näkökulmasta. Tämä tukeekin tutkielmassa esitettyä näkemystä tietosuojan ja julkisuusperiaatteen välisestä jännitteestä, jonka keskeinen kysymys ei ole niiden välinen ristiriita, vaan jännitteen ratkaiseminen soveltamalla niitä yhdessä samanaikaisesti. Viranomaisella on täten keskeinen rooli avoimuuden ja yksilön suojan toteutumisessa.

⁸⁹ Lindroos-Hovinheimo, 2022, s. 771.

4 Johtopäätökset

Tutkimuksen perusteella voidaan arvioida, että julkisuusperiaatteen ja tietosuojan välinen jännite ei ole suoraan normien välinen ristiriita, vaan tulkintaan ja soveltamiseen liittyvä kysymys. Molempien sääntelyiden juuret löytyvät perusoikeuksista, joten niiden ei lähtökohtaisesti voida katsoa syrjäyttävän toisiaan. Näiden oikeudellisten normien välinen suhde ja mahdollinen jännite tulee ratkaista sääntelyiden yhteensovittamisen ja soveltamisen avulla, eikä ainoastaan toisen normin valinnalla.

Digitaalisessa hallinnossa ja toimintaympäristössä kyseinen jännite korostuu entisestään, koska tiedon käsittely on helpompaa, laajempaa, nopeampaa ja kaikella tavalla tehokkaampaa. Kyseinen ympäristö on myös jatkuvasti muutoksessa kehittyvien teknologioiden takia ja täten myös sääntelyiden täytyy kehittyä vastaamaan tätä toimintaympäristöä. Henkilötietojen laaja saatavuus ja mahdollinen yhdisteltävyys lisäävät tällöin riskiä yksityisyyden suojan vaarantumiselle, mikä taas tekee tietosuojaperiaatteiden huomioimisesta keskeistä myös asiakirjajulkisuuden toteuttamisen yhteydessä. Toisaalta liian ehdon tietosuojasääntelyn tulkinta voi vaarantaa julkisuuden toteutumisen.

Tutkimuskysymyksien kannalta keskeisimmäksi havainnoksi varmistui se, että tietosuojasääntely ja asiakirjajulkisuutta koskeva sääntely eivät lähtökohtaisesti ole ristiriidassa, vaan ne täydentävät toisiaan ratkaisun löytämiseksi. Julkisuuslaki voi lähtökohtaisesti toimia henkilötietojen luovutuksen oikeudellisena perustana, mutta tietosuojasääntely määrittelee sen, millä perusteilla ja millä tavoin mahdollinen luovutus voidaan toteuttaa. Sääntelyiden soveltamisalat yhdistyvät silloin, kun on kysymys julkisen asiakirjan luovutuksesta, joka sisältää suojattavia henkilötietoja.

Viranomaisen tulee tällaisissa tilanteissa soveltaa voimassa olevaa oikeutta niin, että hän ensisijaisesti pyrkii arvioimaan asiakirjan julkisuuden julkisuuslainsäädännön perusteella ja sen jälkeen ottaa huomioon myös tietosuojaperiaatteet, erityisesti tietojen minimoinnin ja käyttötarkoitussidonnaisuuden. Käytännössä lopputulema on usein se, että asia-

kirjoja voidaan luovuttaa osittain tai muokatussa muodossa peittämällä salassa pidettävät osat. Viranomaisen tehtävänä ristiriitatilanteissa ei siis ole valita julkisuuden ja tietosuojan välillä, vaan sen tulee soveltaa molempia sovittamalla ne yhteen oikeudellisesti perustellulla tavalla. Tärkeänä tutkimuksessa tulikin esiin tapauskohtaisen harkinnan merkitys ja sääntelyiden tarkka tulkinta yhdessä niiden soveltamisaloilla.

Julkinen valta tulee luultavasti keräämään tulevaisuudessa digitalisaation jatkuessa vielä enemmän tietoa, joka tulee kasvattamaan sen hyödyntämiseen liittyviä taloudellisia paineita. Avoimen tiedon määrä ja tarve tulevat kasvamaan ja tekoälyn käyttö tulee lisääntymään sekä tehostumaan. Julkisen vallan mahdollinen siirtyminen tekoälyn käyttäjäksi tulevaisuudessa voi lisätä mahdollisia tietosuojan ongelmia ja tietoa saattaa päätyä liian laajaan sekä avoimeen jakoon. Julkisen vallan tulee huolehtia siitä, että julkista ja avointa tietoa ei voi käyttää niin, että se vaarantaisi perusoikeuksien toteutumisen.

Jatkotutkimuksissa voisi olla perusteltua tarkastella tarkemmin esimerkiksi automaattisen päätöksenteko, tekoälyn hyödyntämisen hallinnossa ja laajempien tietojen hyödyntämisen merkityksen henkilötietojen suojaan sekä tiedon julkisuuteen. Lisäksi olisi hyödyllistä analysoida, miten digitaalisuuden lisääntyminen hallinnossa voidaan toteuttaa niin, että sekä avoimuus että yksilön suoja toteutuvat tasapainoisesti.

5 Lähteet

- Hirvonen, A. (2011). *Mitkä metodit?: Opas oikeustieteen metodologiaan*. [Ari Hirvonen].
- Keller, M. (2023). *Mitä on tietosuoja?* Alma Talent.
- Korpisaari, P., Pitkänen, O., & Warma-Lehtinen, E. (2022). *Tietosuoja* (2., uudistettu painos.). Alma Talent.
- Krakau, T., & Haapalehto, S. (2020). *Tietopyynnöt ja henkilötietojen luovuttaminen: Opas julkisuuslain mukaisten tietopyyntöjen ja tietosuoja-asetu sen mukaisten henkilötietojen tarkastuspyyntöjen käsittelyyn sekä muihin tietojen luovutuksiin*. Alma Talent Oy.
- Kulla, H., & Salminen, J. (2024). *Hallintomenettelyn perusteet* (12., uudistettu painos.). Alma Talent.
- Lindroos-Hovinheimo, S. (2022), Yksityisyyttä vai avoimuutta? Tietosuojan vaikutus julkisuusperiaatteeseen. *Lakimies* 5/2022, s. 749-773. *Edilex*. Noudettu 19.2.2026 osoitteesta <https://www-edilex-fi.proxy.uwasa.fi/lakimies/1000800004.pdf>
- Mäenpää, O. (2020). *Julkisuusperiaate* (4., uudistettu painos.). Alma Talent Oy.
- Mäenpää, O. (2023). *Hallinto-oikeus* (3., uudistettu painos.). Alma Talent Oy.
- Mäenpää, O. (2024). *Hallintolaki ja hyvän hallinnon takeet*. Edilex Kustannus.
- Neuvonen, R. (2017). *Oikeus julkiseen tietoon*. Kauppakamari.
- Ouli, J., Voutilainen, T. (2019). Oppimisanalytiikka ja opiskelijatietojen käsittely yliopistoissa. *Edilex*. Noudettu 24.3.2026 osoitteesta <https://www-edilex-fi.proxy.uwasa.fi/artikkelit/20064.pdf>
- Voutilainen, T. (2021), Hallituksen asiakirjat – Onko niitä? *Edilex* 2021/52. Noudettu 24.3.2026 osoitteesta www-edilex-fi.proxy.uwasa.fi/artikkelit/25049.pdf
- Voutilainen, T. (2023). *Digitaalisten palvelujen sääntely* (2., uudistettu painos.). Alma Talent.
- Voutilainen, T., & Kurvinen, E. (2024). *Asiakas- ja potilastietojen käsittelyn sääntely*. Alma Insights.

Virallislähteet

HE 30/1998 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi viranomaisten toiminnan julkisuudesta ja siihen liittyviksi laeiksi.

HE 9/2018 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle EU:n yleistä tietosuojasetusta täydentäväksi lainsäädännöksi.

PeVL 14/2018 vp. Lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle EU:n yleistä tietosuojasetusta täydentäväksi lainsäädännöksi.

HE 124/2025 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle sähköisen tiedoksiannon ensisijaisuutta viranomaistoiminnassa koskevaksi lainsäädännöksi.

HE 12/2026 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi sähköisen viestinnän palveluista annetun lain muuttamisesta.

Ylimpien laillisuusvalvojen ratkaisut

EOAK 10.5.2021, dnro 2808/2021.

EOAK 31.12.2025, dnro 2646/2025.

EOAK 8.12.2025, dnro 7713/2025.

OKV 4.6.2025, dnro, OKV/802/21/2025.

Oikeuskäytäntö

EIT tapaus Z. V. Finland, nro 22009/93, (EIT 25.2.1997).

EIT tapaus S. and Marper V. The United Kingdom (suuri jaosto), nro 30562/04 ja 30566/04, (EIT 4.12.2008).

KHO:2016:161.

KHO:2017:157.

KHO:2021:9.

KHO:2022:146.

KHO:2023:81.

KHO:2024:31.

KHO:2024:73.