

# TIETOSUOJA – KEHITYSPIIRTEITÄ SUOMESSA JA ULKOMAILLA\*

*Jorma Kuopus*

## 1. JOHDANTO

Tietosuoja on ajankohtainen asia – ei vähiten siitä syystä, että Suomeen saadaan – ainakin hallituksen esityksenä – kuluvana vuonna tietosuoja-asioita sääntelevä henkilökisterilaki. Kaikesta ajankohtaisuudestaan huolimatta tietosuojasta keskustellaan meillä lehdistössä varsin vähän ja oikeustieteessä vielä vähemmän. Tässä kirjoituksessani pyrin esittämään niitä piirteitä tietosuojan kehityksestä, jotka ovat toistaiseksi jääneet informaatiokatveeseen.

Käsitteellisenä entiteettinä tietosuoja lukeutuu muiden samankaltaisten termien, kuten tietoturvan, tietolaadun, atk-riskien, oikeusturvan ja atk-oikeuden joukkoon. Yhteiskunnan suuri, tietotekniikkaa hyödyntävä rakennemuutos on tehnyt kaikki nämä tekijät tärkeiksi. Tiedon merkitys on korostunut – puhutaan informaatioresurssien hallinnasta ja tiedosta tuotannon tekijänä.

## 2. TIETOSUOJAN KÄSITTEESTÄ

Saattaisi luulla, että tietosuoja on vasta jälkiteollisen informaatioyhteiskunnan synnyttämä ilmiö. Näin ei kuitenkaan ole asianlaita. Tietosuojan ja sitä koskevien lakien juuret ulottuvat paljon pitemmälle menneisyyteen.

Englanninkielisissä common law -järjestelmän maissa mainitaan ensimmäisenä yksityisyyden suojan tunnustamiseen johtaneena oikeustieteellisenä artikkelina amerikkalaisten lakimiesten Warrenin ja Brandeisin »The Right to

\* Kirjoitus perustuu tiedonkeruun neuvottelukunnan HR-teemapäivänä 6.3.1985 pidettyyn, tässä täydennettyyn ja modifioituun esitelämään.

Privacy» vuodelta 1890.<sup>1</sup> Samana vuonna toimitettiin muuten USA:ssa ensimmäinen koneellinen väestönlaskenta. Tämä atk-pioneeri Herman Hollerithin keksimä menetelmä ei kuitenkaan ollut Warrenin ja Brandeisin huolenaiheena, vaan toinen uuden tekniikan luomus, valokuvaus salamavalon avulla ja siihen liittynyt halpahintainen journalismi.

Koneellistetun tietojenkäsittelyn vaaroista saatiin Yhdysvalloissa ensimmäistä esimakua toisen maailmansodan aikana vuonna 1942. Tuolloin Yhdysvaltojen liittohallitus käytti juuri reikäkorteilla suoritettussa väestönlaskennassa saatuja kansalaisten etnistä alkuperää koskeneita tietoja väärin tarkoituksiin ja päätti siirtää 112.000 syntyperältään japanilaista kansalaistaan Kalifornian rannikolta sisämaan internointileireihin. Monet sikäläiset tutkijat ovat sittemmin muistelleet tätä tapahtumaa häpeän tuntein korostaen tietosuojan merkitystä. Hitlerin Saksalla Pariisin valloituksessa ei ollut vielä tätä tekniikkaa käytössään, vaikka oikeus yksityisyyteen onkin totalitaarisessa valtiossa ensimmäisenä murtuva perusoikeus.

Yllä olen puhunut sekä tietosuojasta että yksityisyyden suojasta, sillä nämä vaikeasti määriteltävät käsitteet liittyvät läheisesti toisiinsa. Yhdistyneiden kansakuntien ihmisoikeuksien yleismaailmallisessa julistuksessa artikkelissa 12 on ilmaistu periaate yksilön oikeudesta yksityisyyteen seuraavalla tavalla:

»Älköön mielivaltaisesti puututtako kenenkään yksityiselämään, perheeseen, kotiin tai kirjeenvaihtoon, älköönkä loukattako kenenkään kunniaa tai mainetta. Jokaisella on oikeus lain suojaan sellaisilta puuttumisilta ja loukkauksilta».

Tätä artiklaa tulkittaessa on kuitenkin muistettava yksityisyyteen liittyvä dilemma eli saman julistuksen 19 artikla vapaan tiedonvälityksen periaatteesta.

Yksityisyys tai oikeus yksityisyyteen ovat kuitenkin käsitteitä, joille ei ole löydetty mitään kansainvälisesti hyväksytyjä yleisiä määritelmiä. Yksityisyyden merkityssisältö on ulottunut aina yksilön oikeudesta olla yksin WC:ssä jopa hänen perusoikeuksiinsa demokraattisessa valtiossa. Yhdysvalloissa tuomari Cooley määritteli jo vuonna 1888 oikeuden yksityisyyteen »oikeudeksi tulla jätetyksi rauhaan» (right to be left alone). Ainoastaan ihmisiä karttavat erakot pystyvät nykyisin tähän olotilaan – tuskin hekään.<sup>2</sup> Tukholmassa toukokuussa 1967 kokoontunut kansainvälinen lakimieskongressi ehdotti yksityisyyden määritelmäksi seuraavaa:

»Oikeus yksityisyyteen on oikeus tulla jätetyksi elämään omaa elämäänsä niin, että siihen puututaan mahdollisimman vähäisessä määrin. Laajassa mielessä tämä merkitsee yksilön oikeutta elää omaa elämäänsä suojattuna seuraavilta seikoilta: 1) puuttumiselta kotielämään 2) puuttumiselta fyysi-

seen ja henkiseen riippumattomuuteen tai ajatuksenvapauteen 3) hyökäyksiltä kunniaa ja mainetta vastaan 4) vääriin valoon asettamiselta 5) yksityiselämän nöyryyttävien tapahtumien paljastuksilta 6) yksilön nimen, henkilöllisyyden tai ulkonäön hyväksikäytöltä 7) yksilön kirjeenvaihtoon puuttumiselta 8) yksilöön kohdistuvalta vakoilulta ja urkinnalta 9) yksilön ammattisalaisuuksien paljastamiselta sekä 10) yksilön saaman suullisen tai kirjallisen kommunikaation väärinkäytöltä».

Edellä esitetystä määritelmästä jo havaitaan, että yksityisyyden suojaan liittyy useitakin arvovarautuneita elementtejä. Niinpä yksityisyyden suoja koskeva lainsäädäntö onkin eri kulttuuripiireissä ja eri yhteiskuntajärjestelmien puitteissa muodostunut erilaiseksi. On suoritettava arviointi toisaalta yhteiskunnan yleisten etujen ja toisaalta yksilön etujen välillä. Yhdysvalloissa onkin esitetty seuraava informaation arvopyramidi, joka kuvaa ristiriita- ja kilpailutilanteita yksityisten, kaupallisten ja julkisyhteisön arvojen välillä:<sup>3</sup>



Liike-elämässä informaatio on vuosisatoja ollut kauppatavaraa ja sen merkitys kasvaa nopean tietoliikenteen ja know-how:n lisääntyessä. Eri alojen keksinnöt saavat tallennusalustakseen atk-tietovälineen. Kaupallisesti, esim. lehdistössä, hyödynnetty informaatio voi puolestaan loukata yksityistä kansalaista – aiheuttaa hänelle joko suoranaista vahinkoa tai ainakin rikkoo hänen toivettaan olla rauhassa. Hallitukset kokoavat puolestaan kansalaisistaan julkista tietohuoltoa varten yhä lisääntyvässä määrin informaatiota päätöksenteon perustaksi, vähentääkseen kustannuksia tai vain rationalisointitarkoituksessa aikaa säästääkseen. Tämä hallinnossa viranomaiselta toiselle kiertävä informaatio voi olla virheellistä. Kansalaisen asema voi myös vaarantua sen vuoksi, ettei henkilötieto riittävän laajasti kuvaa hänen olosuhteitaan.

Edellä kerrotun kehityksen arvioimista yksityisyyden suojan kannalta vaikeuttaa suuresti eri tilanteiden vaihtelevuus. Kolmikannan kaikkien osa-

puolten arvot voivat hyvin olla lähes yhtenevätkin. Ajateltakoonpa tilannetta, jossa moottoriajoneuvorekisteriä pitävä viranomainen myy informaation ajoneuvon omistajasta ja hänen osoitteestaan sekä auton katsastusajankohdasta huoltokorjaamolle. Tämän informaation perusteella huoltokorjaamo voi lähettää atk:ta hyväksikäyttäen täytetyn muistilapun asiakkaalleen ja tarjoutua korjaamaan ja katsastamaan ajoneuvon. Asiakas hyötyy tiedonkulusta »katsastusmuistutuksen» muodossa, vaikka hän ei käyttäisikään hyväkseen huoltokorjaamon palveluksia.

Mikä on sitten yksityisyyden suojan ja tietosuojan välinen suhde? OECD on raportissaan vuonna 1974<sup>4</sup> erottanut yksityisyyden suojassa kolme elementtiä: 1) yksilön fyysisen suojan 2) yksilön psykologisen suojan sekä 3) yksilön informaatio suojan eli tietosuojan. Yksityisen ihmisen tietosuoja olisi siten osa yksityisyyden suojasta. Kuitenkin Suomen tietosuojaa parantavan henkilörekisterilain valmistelussa on korostettu toisaalta kansalaisten yksityisyyden suojaa ja heidän oikeusturvaansa ja toisaalta yhteiskunnan avoimuutta, toimivuutta ja turvallisuutta henkilörekisterin käytössä.

Tietosuoja voidaan erottaa puolestaan painoarvoltaan erilaisia osaelementtejä. Tietosuoja-asioiden merkittävä vaikuttaja, yhdysvaltalainen professori Alan F. Westin on pitänyt tietosuojan tärkeimpänä osana yksilön oikeutta kontrolloida mitä häntä itseään koskevaa informaatiota on kerätty ja kuinka paljon ja missä yhteyksissä sitä annetaan muille.<sup>5</sup> Tätä pääsyä tarkastamaan omaa henkilökohtaista informaatiotaan ovat monet tutkijat sittemmin pitäneet tietosuojan ydinalueena.<sup>6</sup>

### 3. TIETOSUOJAJÄRJESTELMÄN TARPEELLISUUDESTA

Minultakin on kysytty, miksi tietosuojalainsäädännön aikaansaaminen Suomeen on niin tärkeä ja polttava asia. Perusteluksi ihmettelylle on esitetty, että onhan meillä olemassa jo säännökset Suomen Hallitusmuodon 6, 11 ja 12 §:ssä yksilön suojan keskeisistä periaatteista, laki yleisten asiakirjojen julkisuudesta poikkeussäännöksineen, yli 250 viranomaisten ja yksilöiden toimintaa koskevaa salassapitosäännöstä, säännökset yksilön oikeuksien turvaamisesta teknisin välinein tapahtuvassa viestinnässä sekä rikoslain säännökset tarpeettomien tai perättömien tietojen levittämisestä.<sup>7</sup>

Nämä säännökset ovat toki olemassa. Ne eivät yksinään, osin vaikeaselkoinakin, riitä nyky-yhteiskunnassa kattamaan yksilön tietosuojatarpeita. Vaikka kysymys olisi täysin nuhteettomastakin kansalaisesta, tarvitsee hänkin tietosuojaa. Tietosuoja ei myöskään ole täysin joutava, kustannuksia aiheuttava kansainvälinen muotioikku, kuten myöskin kuulee joskus väitettävän.

Perustelen tietosuoja puoltavia käsityksiä seuraavasti.

Tietosuojasäädännön tarpeellisuus on viimeisten 15 vuoden aikana tunnustettu kansainvälisissä yhteyksissä yhä voimakkaammin. Yksityisten kansalaisten yhteenliittymät, liikeyritykset ja valtiovalta vaativat tuekseen tietohuoltoa, mikä on johtanut kerättävän tiedon määrän kasvuun. Tätä tietoa kertyy yli varsinaisen käyttötärpeen ja -tarkoituksen varastoon. Yksilötason tietokannat – henkilörekisterit – muodostavat perustan monitasoiselle päätöksenteolle liike-elämässä ja valtion toiminoissa. Henkilörekisterit ovat tärkeitä mm. tuotteiden markkinoinnille, liikeyrityksen henkilöstöpolitiikalle, terveydenhuollon suunnittelulle ja kansalaisten terveydentilan seurannalle, rikollisuuden ehkäisemiselle ja rikostutkinnalle, verotukselle, sosiaaliturvan ylläpitämiselle ja valvonnalle jne. Nykyisin on lähes mahdotonta keksiä yhteiskuntaelämän aluetta, jolle uusi tietotekniikka ei olisi omine etuineen ja haittoineen tunkeutunut tai tunkeutumassa. Henkilörekistereiden ylläpitämisessä käytetään usein henkilötunnusta, joka helpottaa toisaalta liike-elämän ja toisaalta valtiovallankin välisten tietokantojen yhdistämistä. Tuoret tiedon Suomen valtionhallinnon atk-politiikasta kertovat, että »valtiovalta panostaa tietokantaan».<sup>8</sup>

Tietojenkäsittelyn tekninen ympäristö on muuttunut merkittävästi 1970-luvun puolivälin jälkeen. Tietosuojaan kannalta ratkaiseva muutos tapahtuu kuitenkin 1980-luvun loppuvuosina. Monien maiden tietosuojalait on rakennettu sen 1970-luvulla perustellun olettamuksen varaan, että tiedonkeruu keskitetään suuriin tietopankkeihin, joissa informaatiota suurina massoina käsitellään eräajotyypillisesti. Kuitenkin 1980-luku alkuvuosinaan on merkinnyt mikrotietokoneiden tuloa työasemiin ja hierarkkisten atk-verkkojen kutoutumista. Nimensä mukaisesti hierarkkisessa atk-verkossa henkilökohtaiset tietokoneet kytketään toisiinsa ja suurempiin tietokoneisiin valokaapeilla tai muutoin lähi- ja paikallisverkoiksi. Tässä toiminnassa käytetään apuna tietoliikenneverkkoja, kuten valintaisia puhelinverkkoja, Suomessa vuonna 1982 käyttöönotettua yleistä dataverkkoa (YDV) ja suurten laitevalmistajien, kuten IBM:n, verkkoratkaisuja. Käytännössä on ilmennyt paineita DATAPAK-palveluita tarjoavan YDV:n ja puhelinverkkojen yhdistämiselle – teletex-yhteydet YDV:hen ovat jo olemassa. Tietoliikenneverkkojen kehitys kuroo toisiinsa mikrotietokoneet, päätelaitteet, superminutietokoneet, yleistietokoneet ja keskustietokoneet yhdeksi vyyhdeksi. Tietosuojariskit lisääntyvät ja atk-rikollisuudenkin vaara kasvaa, kun pääsy (access, input, audit) tietojärjestelmiin laajenee.<sup>9</sup>

Tekninen kehitys aiheuttaa myöskin sen, että tiedonkeruu halpenee ja henkilötietoja voidaan kansalaisten edes tietämättä säilyttää entistä pitempään. Varsinkin suurten tietokoneiden kalliin käyttöajan perusteella tulee

tietojen poistaminen varsinkin varmuuskopioina käytettäviltä magneettinauhoilta kalliimmaksi kuin tietojen säilyttäminen. Informaatiota on helppo nopeasti luoda, siirtää, yhdistellä, koota, vaihtaa ja tuhota jälkiä jättämättä. Päätöksenteko eri instansseissa muuttuu moniin tietolähteisiin perustuvaksi toimistoautomaatioksi. Tietojärjestelmät tulevat läpinäkymättömiksi, mutta kansalaiset läpinäkyviksi. Tietoalustalleen paikallisesti tallennetun »paperinformaation» ja atk-etäiskäytössä, jopa ulkomailla fyysisesti olevan tietopankki-informaation välinen raja hämärtyy. Mitä lähteestään vieraampaan tarkoitukseen tietoa käytetään, sitä suurempi on vaara päätyä kansalaisen oloista poikkeavaan lopputulokseen.

Ainakin suomalaisessa valtionhallinnossa tietokonejärjestelmiä pidetään taloudellisina sijoituksina, joista tulee tehokkaasti saada kaikki hyöty käyttöön mm. välttämällä päällekkäistä tiedonkeruuta.<sup>10</sup> Vaikka tietojärjestelmien suunnittelussa korostetaan asiakaspalvelun merkitystä, saattaa tämä kehitys myöskin johtaa toisaalta liikeyrityksen tai valtion viraston ja toisaalta sen asiakkaiden väliseen vieraantumiseen ja »iso veli -mentaliteettiin». Nykyajan aktiivinen työväestö, joista hyvinvoivia kutsutaan Yhdysvalloissa »jupeiksi»,<sup>11</sup> vetää perässään tietojälkeä (data trail), joka kertoo heidän lukuottumuksensa, yhdistystoimintansa, videofilmimakunsa, sosiaaliturvan tarpeensa, puoluekantansa, rikollisuutensa, luottokelpoisuutensa ja jopa ystävyysuh-teensa.<sup>12</sup> Parhaillaan Ruotsissa keskustellaan poliisin uusista tutkintamenetelmistä taloudellisen rikollisuuden ehkäisemisessä ja Saksan liittotasavallassa keinoista terrorismia vastaan.

Suomalaisen lakimieskunnan keskuudessa olen useinkin tavannut optimistisen käsityksen tietotekniikan pelkistä eduista. Nimenomaan on kuviteltu, että meillä ihmisläheisessä hallinnossa ja kuluttajasuojaviranomaistenkin valvomassa liike-elämässä ei voida tehdä niitä ylilyöntejä, joita ulkomailla tietosuojarikkomusten muodossa on sattunut. Tähän optimismiin onkin varmasti aihetta lakimiesten työn laatua parantavien oikeudellisen aineiston tietopankkien suhteen.<sup>13</sup> Kuitenkin suomalaisessakin informatioyhteiskunnassa toimivat samat kiistellyn teknologisen determinismin ja markkina-voimien ankarat lainalaisuudet kuin ulkomaillakin. Tietosuojassa ei ole kysymys vain demokraattisen oikeusvaltion modernin pintakiillon siloittamisesta. Siitä syystä tietosuoja monissa maissa halutaankin kytkeä osaksi valtion perustuslakijärjestelmää ja muutoinkin organisaatioiden olennaiseksi osaksi.

#### 4. TIETOSUOJAJÄRJESTELYJÄ ULKOMAILLA

##### *Yleistä*

Seuraavassa kansainvälisessä katsauksessa en pyrikään mihinkään kattavaan täydellisyyteen yksityisyyden suojan ja tietosuojan kehityspiirteistä ja eri maiden tietosuojalakien sisällöstä. Onhan jo 1970-luvulla ja varsinkin viitenä viimeksi kuluneena vuonna käytännön karttuessa kirjoitettu liioittelematta tuhansia artikkeleita, virallisjulkaisuja ja kirjoja tältä alalta. Olkoot siis poimimani näkökannat ja esimerkit vain juonteita tämän mutkikkaan ja ensinäkemältä homogeenisen alueen kehityksestä.

##### *Saksan liittotasavalta*

Maailman ensimmäinen tietosuojalaki tuli voimaan Hessenin osavaltiossa jo vuonna 1970. Kuitenkin jo edeltäneenä vuonna 1969 liittoparlamentissa olivat alkaneet pitkät neuvottelut parlamentin ja sikäläisen sisäministeriön välillä. Nämä neuvottelut johtivat sittemmin 27.1.1977 säädettyyn ja 1.1.1979 kokonaan voimaantulleeseen liittovaltion tietosuojalakiin (BDSG). Tätä tietosuojalakia, jonka täytäntöönpanosta merkittävä osa kuuluu puolestaan omia tietosuojalakeja säätäneille osavaltioille, on pidetty eri maiden kaikista tietosuojalajeista mutkikkaimpana.<sup>14</sup>

Saksan liittotasavallan tietosuojalaki kattaa luonnollisten henkilöiden tietosuojan, koskee julkista ja yksityistä sektoria sekä manuaali- ja atk-henkilökistereitä. Näin ollen muiden ohella myös useat henkilökortistot kuuluvat lain soveltamisalaan. Eräänä lain tarkoituksena on estää Saksan liittotasavallan muodostumasta sääntelemättömän ulkomaisen tiedonkeruun ja tietojenkäsittelyn turvapaikaksi (data haven). Yksilöä koskevien tietojen käsittely on sallittua vain lain ja kansalaisen suostumuksen nojalla. Menettely poikkeaa siten monista Euroopan maista, joissa pelkkä tietosuojaviranomaisten antama lupa tai hänelle tehty ilmoitus riittää.

Vime aikoina monissa oikeustieteellisissäkin aikausjulkaisuissa on pohdittu laajasti perustuslakituomioistuimen (Bundesverfassungsgericht) 15.12.1983 antamaa tuomiota väestönlaskentalain tulkinnasta. Tuomiossaan perustuslakituomioistuin tunnusti sosiaalivaltion politiikkaan kuuluvan, että tilastoilla on merkittävä osuutensa taloudellisen ja sosiaalisen kehityksen aikaansaamisessa. Kuitenkin tuomioistuin asetti rajoituksia tietotekniikan hyväksikäytölle ja veti rajaa yksilön ja yhteiskunnan intressien välille. Lopputulokseksi muodostui hallintoautomaation yhteiskunnallisia vaikutuksia pun-

nittaessa, että tietosuoja-asiamiehen (Bundes für den Datenschutzbeauftragte) esittämät oikeudelliset epäilyt koneellistetun väestönlaskennan toimittamisesta pitivät paikkansa ja tuomioistuin asettikin ehtoja tuollaiselle massamaiselle tiedonkeruulle.

Mielenkiintoisena kehityspiirteenä on myöskin mainittava Euroopan Neuvoston saksalaisen asiantuntijan esittämä ajatus siitä, että tekninen kehitys ajaa nopeasti suuria tietopankkeja sääntelemään pyrkivien tietosuojalakien edelle.<sup>15</sup> Tämän rakenteellisen epäkohdan poistamiseksi mm. Islannissa säädettiin vuonna 1981 tietoisesti määräaikainen, vuoden 1985 lopussa käytöstä poistuva tietosuojalaki. Todettakoon, että Suomen henkilörekisterilainsäädäntö tulee ajankohtaistavasta lainvalmistelusta huolimatta perustumaan tietosuojakomitean mietintöön (Kom. 1981:66), joka on lähes saman ikäinen kuin Islannin vanheneva lainsäädäntö.

### *Yhdysvallat*

Kuten edellä olen jo maininnut, ovat yksityisyyden suojan alkuperäiset ideat peräisin Yhdysvalloista. Poliittisen ja filosofisen aatehistorian tasolla yksityisyydensuoja-aate voidaan tietysti kytkeä aiempaankin kehitykseen, kuten liberalisti John Stuart Millin ajatuksiin vapauden eri osatekijöistä tai saksalaisperäiseen oikeusvaltioajatteluun valtiovallan puuttumiselta lailla suojattui-  
ne yksilön vapauspiireineen.<sup>16</sup>

Yksityisyyden suoja (privacy-related issues) on saanut Yhdysvalloissa vähittäisen tunnustamisen. Merkkipaaluina voidaan pitää Yhdysvaltojen korkeimman oikeuden päätöksiä vuosilta 1928 ja 1965,<sup>17</sup> joista viimeksi mainittu merkitsi yksityisyyden suojapiirien (the concept of zones of privacy) tunnustamista, professori Alan Westinin kirjaa »Privacy and Freedom» vuodelta 1967 sekä yksityisyyden suojaa koskevia erillislakeja vuosilta 1970, 1974 ja 1978. Tietosuojalainsäädäntö voidaan rakentaa sääntelemään monia eri tavoitteita (omnibus privacy policy) tai sitten Yhdysvaltojen tapaan kukin laki tietyntyyppistä henkilörekisteröintiä, kuten luottotietotoimintaa, varten (selective privacy policy).

Yhdysvalloissa hallinnon oikeusturvajärjestelmän rakenne poikkeaa eurooppalaisista ratkaisuista. Niinpä liittovaltion tasolla tai eri osavaltioissa yksityisyydensuojaa turvaavan oikeudenkäynnin vireillepano on loukatun varassa. Kuitenkin viime aikoina on ollut keskustelua tietosuoja-asiamiesjärjestelmän luomisesta.<sup>18</sup>



## Ruotsi

Saksan liittotasavallan ja Yhdysvaltojen tavoin myöskin Ruotsilla olisi oikeutensa tulla mainituksi ensimmäisenä tietosuojaa-atteiden puolustajana. Ruotsissa tuli nimittäin voimaan ensimmäisenä koko valtiota koskeva tietosuojalaki (datalagen 1973:289).

Keskustelu yhteiskunnasta ja tietotekniikasta alkoi Ruotsissa kylläkin jo vuonna 1965 atk:n vaikutuksista julkisuusperiaatteeseen ja jatkui sitten välittömästi henkilörekistereiden muodostamasta uhkasta yksityiselle kansalaiselle. Kesällä 1983 kävivät Ruotsin tietosuojaviraston (datainspektionen) aktiivinen pääjohtaja Jan Freese ja sikäläisen tilastokeskuksen (SCB) pääjohtaja Sten Johansson kiivaan lehdistökeskustelun väestö- ja asuntolaskennan yhdistämiseen tarkoitettusta atk-yhteisajosta (FOBALT). Lehdistö väitti, että valtiovalta katsoi oikeudekseen kerätä kaiken mahdollisen tiedon kaikista ruotsalaisista.<sup>19</sup> Lehtitietojen mukaan jokaista ruotsalaista koskevia tietoja kehdestä hautaan voitiin henkilötunnuksen avulla yhdistellä kaikkiaan noin 150 eri rekisteristä.<sup>20</sup>

Kansainvälisessä vertailussa eräänlaisena esikuvamaana pidetyssä Ruotsissa on voimassa henkilörekisterinpitoa koskeva lupajärjestelmä, jota panee täytäntöön noin 30 henkilön vahvuinen datainspektionen. Tämä virasto aloitti mm. loppuvuodesta 1983 lain valvontaa tehostaakseen tarkastusohjelman liikeyrityksissä. Tietosuojaviraston ohjauksen mukaan monien liikeyritysten on ollut muutettava toimintatapojaan henkilörekistereiden pidossa ja vältettävä mm. henkilönimiä sisältävien koodaamattomien magneettinauhojen lähettämistä ulkomaille tietojenkäsittelyä varten. Ruotsissa datalagenia on uudistettu jo monta kertaa vuosina 1976, 1979 ja 1982. Vuoden 1983 heinäkuun loppuun mennessä oli Ruotsin tietosuojavirastossa tullut vireille 40 170 erilaista asiaa.

## Ranska

Keskustelu tietosuojan tarpeellisuudesta sai Ranskassa alkunsa vuonna 1974 valtiovallan käynnistämästä SAFARI-hankeesta (valtion atk-rekistereiden yhdistäminen henkilötunnusten avulla).<sup>21</sup> Sanomalehtien mukaan kysymys oli kansalaisten takaa-ajosta («la chasse aux Français»). Mielipidetiedustelut osoittivat, että kansalaiset uskoivat suuren keskustietokoneen olemassaoloon. Tällainen käsitys ei tietysti tuohon aikaan ollut mikään ihmeäkään, sillä olihan myös Yhdysvalloissa jo 1960-luvun puolivälissä keskusteltu samasta asiasta ja vastustettu valtiovallan atk-järjestelmien yhdistämistä useissa kongressin suo-

rittamissa asiantuntijakuulusteluissa.

Ranskan henkilökäsitteitä koskeva tietosuojalaki – Loi relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés – on peräisin vuodelta 1978. Tietosuoja-  
viranomaisena toimii Pariisissa »Commission nationale de l'informatique et  
des libertés», josta yleisesti käytetään lyhennettä C.N.I.L. Ranskan tietosuoja-  
lain tarkoitus on määritelty lain ensimmäisessä pykälässä seuraavasti: »Auto-  
maattisen tietojenkäsittelyn tulee olla kansalaisten palveluksessa. Atk:n  
kehitystä tulee ohjata kansainvälisen yhteistyön puitteissa. Atk ei saa loukata  
inhimillistä identiteettiä eikä ihmisoikeuksia eikä myöskään yksityiselämää (la  
vie privée) taikka yksilön ja yhteisön perusoikeuksia». Henkilökäsitteiden  
tarkastusoikeus on myöskin Ranskassa »point clé de toutes les lois infor-  
matique et libertés».

Hallinto-oikeuden tutkijaa saattaa myöskin kiinnostaa tämän lain säännös  
siitä, että Ranskassa hallintopäätöstä ei saa perustaa pelkästään viranomaisten  
atk-tiedostoihin, vaan asiantila on ennen päätöksentekoa varmennettava  
manuaalitiedostoista eli siis lähinnä asiakirjoista. Todettakoon jo tässä yhtey-  
dessä, että Suomenkin henkilökäsitteilain valmistelun yhteydessä on harkittu  
hallintomenettelylain muuttamista siten, että hallintopäätökseen tehtäisiin  
merkintä henkilökäsitteitiedon käytöstä jonakin päätöksen perusteena.

### *Kanada*

Kanadan liittohallitus asetti alkuvuodesta 1970 yksityisyyttä ja tietokoneita  
tutkineen työryhmän, joka julkaisi lukuisia raportteja. Sittenmin asetettu  
komitea loi vuoden 1975 loppuun mennessä pohjan tietosuojalainsäädännölle.  
Säädettiin oikeastaan neljäkin tietosuoja koskevaa lakia: Protection of  
Privacy Act of 1974, the Canadian Human Rights Act 1977 sekä kesällä 1983  
Privacy Act ja Access to Information Act.

Mielenkiintoista piirrettä tietoyhteiskunnan kehityksessä kuvaa Ihmisoi-  
keuksien komissaarin vuosiraportissa 1983 oleva maininta, että tiedotusväli-  
neiden mielenkiinto tietosuoja kohtaan ja kotitietokoneiden yleistyminen  
olivat aiheuttaneet yleisön mielenkiinnon heitä itseään koskevien henkilö-  
käsitteiden käyttöä ja tiedonkeruuta kohtaan. Kanadalaiset olivat tulleet  
mustasukkaisiksi heitä itseään koskevista käsitteistä ja tämä oli korostanut  
myöskin yksityisyydensuojalaki merkitystä ja niiden edellyttämää valvon-  
taa.<sup>22</sup> Yleisön asenteiden muutos ei kylläkään liene ollut aivan mutkatonta,  
koska varsinkin vuoden 1983 tietosuojalakiin säätämistä oli nimitelty »mu-  
naukseksi, suureksi pettymykseksi, farssiksi tai pettävän lainsäädännön luo-  
miseksi».<sup>23</sup>

Monelle yhteiskunnalliselle uudistukselle on ominaista, että se tulee ajan-kohtaiseksi joko epäkohtien tai skandaalien kautta. Jotkut tietosuojaan tutkijat ovatkin väittäneet, että tietotekniikan hiljaiseen kehitykseen on liittynyt liiankin vähän skandaaleja, jotka olisivat suunnanneet yleisön mielenkiinnon tietosuoja-asioihin. On ilmeistä, että Kanadassa kesällä ja syksyllä 1983 käyty laaja keskustelu kaupunkien ja hallituksen verotarkastajien suorittamista atk-tiedostojen urkkimisista »veropinnareiden» löytämiseksi oli omiaan voimistamaan tietosuojalainsäädännön hyväksyntää.<sup>2 4</sup>

### *Kansainvälinen yhteistyö*

Tietotekniikan hyödyntäminen yhdentää maailmaa, mutta se luo samalla kansainvälisiin tietovirtoihin liittyviä oikeudellisia ongelmia. Keskenään kauppaa käyvissä teollistuneissa länsimaissa on myös syntynyt tarpeita yhtenäistää maiden sisäisiä tietosuojalakeja laatimalla mallilakeja ja -sopimuksia. Samoin on luonnollisesti vireillä useitakin hankkeita atk-rikollisuutta koskevien rangaistussäännösten laatimiseksi.

Tietosuoja-asioita tutkineita kansainvälisiä järjestöjä ovat mm. Euroopan Neuvosto, OECD, Europarlamentti, Yhdistyneet Kansakunnat, IBI, EEC ja Pohjoismaiden Neuvosto. Merkityksellisimpiä ovat kaksi ensinmainittua mallisuositukseen ja -lakeineen sekä konventioineen. Suomi on osallistunut Euroopan Neuvoston asiantuntijakokouksiin Strasbourgissa ja varsinkin atk-rikollisuutta koskeneeseen yhteistyöhön OECD:n piirissä.

Toiminta kansainvälisissä järjestöissä tietosuoja-asioiden selvittämiseksi alkoi jo 1960-luvun puolella. Kuitenkin vasta Euroopan Neuvoston (CE) kaksi päätöslauselmaa (73:22 ja 74:29) saivat tosiasiallisesti laajaa merkitystä. Euroopan Neuvoston 21 jäsenmaata laativat sittemmin 28.1.1981 allekirjoitetun konvention tietosuojasta (The Council of Europe Data Protection Convention). Sen tarkoituksena oli muotoilla minimivaatimukset tietosuoja-periaatteille ja -oikeuksille jäsenvaltioiden ja muidenkin ohjenuoraksi. Eri valtioiden kansalaisille haluttiin taata tietosuojaoikeudet riippumatta heldän kansalaisuudestaan ja asuinpaikastaan. Tietosuojaviranomaisten tuli informoida toisiaan ja toimia muutoinkin yhdessä. Edelleen piti luoda molemminpuoliseen apuun tukeutuva hallinnollinen mekanismi ja yhteinen konsultatiivinen komitea. Näillä toimenpiteillä pyrittiin luonnollisesti saamaan aikaan yhtenäisyyttä tietosuoja-alueella. Euroopan Neuvoston monet jäsenmaat olivat CE:n luettelon 1.12.1984 mukaan allekirjoittaneet konvention 1984, vaikkakaan konventio ei ole vielä voimassa viidennen ratifiointin puuttuessa.

Taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestö (OECD) loi myöskin omat

tietosuojaohjeensa (Guidelines on the Protection of Privacy and Transborder Flows of Personal Data), jotka hyväksyttiin Pariisissa 23.9.1980. Nämä periaatteet hyväksyi välittömästi 18 maata – niiden joukossa myöskin Suomi. OECD:n ja CE:n tietosuojaperiaatteet ovat pääpiirteissään samankaltaiset. Nämä yksilötasolla ohjeelliset peruseriaatteet eroavat toisistaan kuitenkin yksityiskohdissaan melkoisesti. Niinpä CE:n konvention hyväksyminen on sopijavaltioille lain asemassa. Sen sijaan OECD:n tietosuojaohjeet on tarkoitettu vaikuttamaan vain poliittisella tasolla toimivana vapaaehtoisena mekanismina. CE:n konventio koski vain henkilötietoja sisältäviä atk-rekistereitä, kun sen sijaan OECD:n periaatteet koskevat muitakin henkilörekistereitä, joista aiheutuisi vaaraa yksityisyydelle tai yksilön vapauksille. Nämä kaksi asiakirjaa sisältävät kuitenkin samankaltaiset ohjeet henkilötietojen keräämisestä, käsittelystä, varastoinnista, tarkastuksesta ja levityksestä. Näiden järjestöjen luomien esikuvien mukaisesti monien maiden tietosuojalait sisältävät normit tarkastusoikeudesta, oikeuden määrätä informaation käytöstä ja sisällöstä, vaatimuksen tietoturvallisuudesta, salassapitovaatimuksen, valvontajärjestelyt, valitusmahdollisuuden, säännökset ulkomailla tapahtuvasta informaation muokkauksesta jne.<sup>2 5</sup>

Tietosuoja-asiat olivat Pohjoismaiden Neuvostossa esillä jo 1960- ja 1970-lukujen taitteessa. Neuvosto antoiikin jo vuonna 1971 tietosuoja koskeneen jäsenehdotuksen pohjalta suosituksen yhtenäisen lainsäädännön aikaansaamiseksi jäsenmaissa. Edelleen vuonna 1975 asetettu työryhmä jätti vuonna 1977 mietintönsä, jossa ehdotettiin tietosuojan vähimmäisperiaatteita. Tämä yhteistyö Pohjoismaiden kesken on tietysti ymmärrettävää alueen muuttovirtojen ja työvoimakysymystenkin vuoksi.

Viimeksi tietosuoja-asiat ovat olleet Pohjoismaiden Neuvoston käsiteltävänä tänä keväänä istunnossa, jossa jäsenaloitteen pohjalta käydyssä neuvottelussa todettiin lisääntynyt tiedonmyynti sähköisiä menetelmiä hyväksikäyttäen. Vertailun vuoksi on syytä mainita Ruotsin SCB:n ja Suomen tilastokeskuksen vastikään pitämän yhteisen seminaarin tuloksista, että myöskin tilastokeskusten maksullinen tietopalvelutoiminta ja sitä koskeva markkinointi lisääntyvät merkittävästi – jopa aggressiivisesti kuten seminaarissa todettiin.<sup>2 6</sup> Pohjoismaiden Neuvosto on myös ollut juuri huolestunut tietojärjestelmiin kohdistuneiden luvattomien tunkeutumisten lisääntymisestä. Tällainen »dataintrång» on Ruotsin datalagenin mukaan rangaistava teko ja samankaltaisia sanktionormeja suunnitellaan myöskin sisällytettäväksi Suomen henkilörekisterilakiin ja rikoslakiin.

## 5. SUOMALAINEN TIETOSUOJA

Suomessa ei ole yhtenäistä tietosuojalainsäädäntöä, vaikkakin hankkeita tällaisen lainsäädännön aikaansaamiseksi on ollut jo vuodesta 1971 alkaen. Lainsäädäntöömme sisältyy kuitenkin kolmisenataa erilaista henkilörekistereitä koskevaa säännöstä erillislaeissa, kuten nimikirja-asetuksessa, väestökirjalaisissa ja -asetuksessa sekä rikosrekisteriasetuksessa.

Suomen seurattessa yhtenäistä pohjoismaista kehitystä 1970-luvun alkupuolella näytti hyvinkin siltä, että meille saataisiin Ruotsin mallin mukainen tietosuojalaki. Tuohon aikaan Suomi kulki miltei edelläkävijänä perustettaessa oikeudellista aineistoa varten tietojärjestelmiä, erityisesti korkeimmassa hallinto-oikeudessa.<sup>27</sup> Tuon vuosikymmenen puoliväliin mennessä tulivat kuitenkin eteen poliittiset erimielisyydet ja tietosuoja hautautui muihin asioihin.

Tietosuojalainsäädännön kehittämistä pohti 1970-luvulla montakin eri toimikunta. Tietosuojatoimikunnan mietintö (Kom. 1972:B31) on vuodelta 1972 ja henkilörekisterityöryhmän väliraportti vuodelta 1978. Tietosuoja oli yleisön, lehdistön ja poliitikkojen mielenkiinnon kohteena vuoden 1974 tienoilla tietojärjestelmäkomitean (Kom. 1974:110) lakkauttamisen aikoihin. Näiden ongelmien parissa työskenneltiin kuitenkin myöskin yksityisellä puolella. Tietojenkäsittelyliitto r.y. laati tietosuojan turvaamiseen tähänneet ohjeet »Tietosuoja – henkilörekisterin pitoa koskevat periaatteet» vuonna 1976. Tämän työryhmän mukaan voitiin tietosuoja-asioita hoitaa usealla taholla. Henkilörekisterin pito-ohjeiden julkaiseminen oli yksi askel kohti parempaa tietosuojaa. Koska lainsäädäntöä ei ole ollut, on liiton antamia ohjeita sovellettu melko paljon käytännön rekisterinpidossa.

Valtioneuvosto asetti 7.5.1980 komitean, tietosuojakomitean, joka antoi mietintönsä 22.12.1981. Komitean toimeksianto oli jo muotoiltu siten, että sillä oli kelvolliset, suhteellisen rajatut puitteet onnistua tehtävässään. Komitea on ehdottanut lyhyen, yleisiä ja keskeisiä tietosuojaperiaatteita koskevan henkilörekisterilain säätämistä.<sup>28</sup> Mietinnön pohjalta on oikeusministeriössä tehty komitean ehdotuksia tarkentavaa lainvalmistelua hankkimalla lausunnot vuoden 1983 loppuun mennessä ja kuultu eri tavoin varsinkin 17.7.1984 valmistuneiden säädösluonnosten pohjalta eri intressitahoja. Henkilörekisterilain säätämiseksi on vuosien mittaan asetettu useita aikamääriä, jotka kaikki ovat tähän mennessä pettäneet.<sup>29</sup>

Tämä lain odotus on tietojenkäsittelyalan käytännössä vaikuttanut ainakin kahdella tavalla: toisaalta on pyritty keräämään mahdollisimman paljon informaatiota kansalaisista tai asiakkaista henkilörekistereihin ennen lain voimaantuloa tai toisaalta on jääty epä tietoisina odottelemaan lain tietojärjestelmille

asettamia vaatimuksia. Lisäksi olen kuullut eräiden virkamiesten sanovan, että tulevalla lailla ei kuitenkaan ole käytännössä olennaista merkitystä, koska tietojenkäsittelyalan käytäntö on kuitenkin ajanut ohitse tulevasta lainsäädäntömallista. Näyttäisi myös siltä, ettei tietojenkäsittelyalalla aina tiedettäisi tietosuojan merkitystä. Varsinkin yksityisten kansalaisten tarkastusoikeus henkilörekistereihin nähdään sotkuja ja kustannuksia aiheuttavana. Lisäksi vallitsee käsitteellinen epäselvyys lainsäädännöllisen tietosuojan ja tietojärjestelmien teknisen tietosuojan, tietoturvan tai tietolaadun (ruots. datakvalitet), välillä.<sup>30</sup> Koska tietosuojaselvitykset Suomessa ovat näyttäneet olleen varsin arkaluontoisia asioita, on tietosuojongelmia pyritty järjestämään organisaatioiden sisäisin työryhmäselvityksin.

Henkilörekisterilailla on siis kiire, mutta syksyllä 1985 ilmeisesti tapahtuvassa eduskuntakäsittelyssä kaivattaisiin myöskin poliitikoilta »hevoskauden jälkeistä» asiantuntemusta ja pitkäjännitteisyyttä tämän vaikeasti hahmotettavan asian käsittelyssä.<sup>31</sup> Oikeusministeri Christoffer Taxell on eräässä haastattelussa todennut, että meillä oikeusturva käsitteenä ei herätä erityisempää kiinnostusta ja että toisin kuin meillä ulkomaisessa lehdistössä kiinnitetään runsaasti huomiota yksityisen ihmisen turvaan viranomaisten suuntaan.<sup>32</sup> Suomen tietosuojalain valmistelun yhteydessä on keskusteltu ehkä liiankin yksipuolisesti vain luottotietotoiminnan vahingollisuudesta.<sup>33</sup> Viime aikoina julkinen mielipiteidenvaihto on tiedotusvälineissä keskittynyt vain koulutus- ja työllisyyskysymyksiin.

Henkilörekisterilain valmistelu ei toistaiseksi ole vielä edistynyt hallituksen esityksen tasolle, vaikkakin lakiluonnosten tarkastus- ja käännöstyöt ovat oikeusministeriössä huhtikuussa 1985 juuri päättyneet. Näin ollen ei ole tässä yhteydessä aiheellista ryhtyä spekuloidaan tulevan yleislain sisällöstä tai kritisoimaan tietosuojakomitean aikanaan tekemiä esityksiä.<sup>34</sup> Olen vakuutunut siitä, että aikanaan tarvitaan hyvinkin paljon selontekoa esitelmien, koulutustilaisuuksien, ohjeiden jne. muodossa ennen kuin henkilörekisterilain kanssa tekemisiin joutuvat ymmärtävät vaikkapa joustavat oikeusnormit henkilörekisterin käsitteestä tai arkaluontoisten tietojen piiristä.

## 6. TULEVISTA TIETOSUOJAONGELMISTA

Tulevaisuudessa yksityisiin kansalaisiin kohdistuva tiedonkeruu tulee väistämättä edelleenkin kasvamaan ja tietosuojongelmat monimutkaistuvat entisestäänkin. Tekninen kehitys tuo mukanaan voimistuvat hierarkkiset, interaktiiviset tietokoneverkot. Nyt on jo selvästi nähtävissä, että mikrotietokoneiden tallennuskapasiteetti kasvaa optisten levyjen tullessa tietovälineiksi ja

lasertekniikan kehittyessä.<sup>35</sup> Tämä kaikki lisää atk-järjestelmien ja siis yhteiskunnan tietojärjestelmien haavoittuvuutta ja samalla tietosuojaongelmia. Tekninen tietoturva ja siihen suuntautuvien investointien määrä sekä tietokoneohjelmistojen ja systeemiarkkitehtuurien suunnittelu vaikuttavat toisiinsa ja sitä kautta myöskin tietosuojaan. Edellä olen jo maininnut tietotekniikan huiman kehitysvauhdin ja lainsäätäjän vaikeudet seurata tätä »Tantaloksen hedelmien tavoin» kaikkoavaa kehitystä.

Kuitenkaan lainsäädännön jälkeensä jääneisyys ei ole ainoa suuri tietosuojaongelma. Kokemukset Saksan liittotasavallan BDSG:tä uudistettaessa osoittavat, että tietosuojaviranomaisten asema ja varsinkin heidän toimivaltansa muodostuvat suureksi ongelmaksi. Tietoyhteiskunnan tutkija, professori Alvin Toffler on kirjassaan »Previews and Premises» sanonut, että uudet informaatioyhteiskunnat ovat niin jakautuneita – fragmentoituneita – että jokaisen vähemmistöryhmän mielestä sille – meille kaikille – tulisi luoda oma erityisedustus. Liike-elämän taholta on Suomessakin tunnettu jo ennalta mielenkiintoa kaavailun tietosuojalautakunnan kokoonpanon suhteen, vaikka perinteisesti monissa maissa on pidetty kiinni tietosuojaviranomaisten puolueettomuudesta.

Nykyisiä tietosuojalakeja sovellettaessa ketään Euroopassa ei tiettävästi ole säädännäisistä sanktioista huolimatta tuomittu vankeuteen. Tietosuojaviranomaiset ovat muutoinkin pyrkineet seuraamaan teknisten tietosuojakeinojen kehitystä ja neuvoillaan ohjaamaan kehitystä hyväksyttävän rekisterinpitokäytännön suuntaan. Kansainvälisille tietovirroille ei ole asetettu jyrkkiä esteitä. Tietoliikenteen osalta on muutoinkin havaittavissa OECD:n piirissä suuntaus, jossa hallitukset pyrkivät vähentämään poliittisten ja taloudellisten paineiden edessä tietovirtojen säädännäisiä esteitä.

Tietosuojalakien soveltamisala on myöskin eräs keskeinen ongelma. Suomessa manuaaliset henkilörekisterit tultaneen sisällyttämään lain soveltamispiiriin. Kuitenkaan tutkimus ei ole monissakaan maissa selvittänyt niitä oikeudellisten vastuukysymysten eroja, joita tietotekniikan hyväksikäyttö aiheuttaa organisaatioiden sisällä. Hallintotieteelliselle tutkimukselle olisi hedelmällistä tutkia tietotekniikan aiheuttamia muutoksia virastojen sisäisissä työmenetelmissä ja päätöksentekojärjestelmissä. Valtionhallinnon sisäisessä tietojenvaihdossa ei tulevaisuudessa hankita perustietoja kirjallisin lausunnoin, vaan asiaa valmisteleva viranomaisen käyttää viranomaisten välistä tietoliikenneverkkoa – ei pelkästään puhelinta – päästäkseen toisen viranomaisen tietojärjestelmään. Suomen valtionhallinnossa on tässä ilmennyt jo ennen automatisointiakin salassapitosäännösten liian laajaa tulkintaa. Ennen kansalainen sai asiakassuhteessaan viranomaiseen luovuttamansa tiedon vastineeksi palveluksen. Nykyisin tietoja tai »tietoalkioita» kerätään yhä useammin varastoon

tulevaa käyttöä varten.

Tietosuojalait antavat yleensä oikeusturvaa vain luonnollisille henkilöille. Liikeryitysten ja muidenkin juristien henkilöiden piirissä on ilmennyt tarpeita tavallisuudesta poikkeaviin tietosuojajärjestelyihin esim. Itävallan 18.10.1978 annetun tietosuojalain tapaan. Ongelmia on ilmennyt ainakin työntekijärekestereiden käsittelyn ja ulkomaille suuntautuneet tietopalvelu-toiminnan suhteen. Kansainvälinen kauppakamarijärjestö (ICC) on pannut keväällä 1984 vireille hankkeen »Privacy Legislation, Data Protection and Legal Persons».

Kansalaisista kerättävän tarpeellisen tiedon määrän – rekisterin syvyyden – suhteen myöskin mielipiteet vaihtelevat. Saatattaneen sanoa, ettei mikään oikeuta kansalaista nauttimaan tehottoman valtionhallinnon puutteista ja että kansalaisen oikeusturva on sitä parempi mitä enemmän valtiovallalla on tietoa hänen sosiaalisesta asemastaan, terveydentilastaan, tavoitteistaan jne. Uudet tekniset keinot mm. telemetrian alalla avaavat valtiovallalle tilaisuuden hyvinkin kattavaan kansalaisten valvontaan. Kun tällainen rakennemuutos ravistelee koko yhteiskuntaa tietotekniikan interaktiivisen käytön levitessä koteihinkin esim. toimistoautomaation, sähköisen julkaisu-toiminnan ja online-pankkipalvelujen muodossa, ei yksi tietosuojavirasto pysty yksin hallitsemaan tätä yhteiskunnan tavanomaiseen elämänmenoon kuuluvaa tietotulvaa.

Tietosuojaan olennaisesti vaikuttavat valtionhallinnon ja liike-elämän sisäiset markkinavoimat. Atk-sopimusoikeus, tietopankkien käyttösovimukset ja tulosvastuullisuus atk-toiminnassa saattaisivat tukea myöskin tietosuojan turvaamista. Atk-ammattilaisten piirissä olisi syytä vakavasti keskustella heille asetettavista eettisistä peruseriaatteista, jotka eivät toistaiseksi ole juuri kehittyneet. Atk-ala kokee lisäksi ohjelmoinnin osalta ns. sovelluskehittämistä huolimatta ankaraa työvoimapulaa. Virkamiesten atk-koulutus ja asiantuntijoiden palkkaus on Suomessa jäänyt jälkeen liike-elämän tarjoamista mahdollisuuksista.

Edellä esittämäni perusteella voin koota *tulevaisuuden tietosuojao ngelmiksi informaatioyhteiskunnan nopean teknisen kehityksen ja lainsäätäjän vaikeudet seurata sitä, atk-ammattilaisten puuttuvat eettiset normit, tietosuojan valvontaongelmat, oikeushenkilöiden tietosuoja- ja vastuuprobleemat, atk-sopimusoikeuden kehittymättömyyden, kansainvälisiin tietovirtoihin liittyvät valvontavaikeudet, tietokoneohjelmistojen suunnittelun vastaamaan tietosuoja vaatimuksia sekä informaatioyhteiskunnan haavoittuvuuden, jota viimeksimainittua on tutkittu varsinkin Ruotsissa. Tulevaisuuden ennustaminen on nykyisin vaikeata ja varmasti muitakin kansalaisia koskettavia tietosuojao ngelmia on helposti löydettävissä. Nykyinen oikeusturvakoneistomme on vuosien kuluessa sopeutunut hitaan manuaalisen hallinnon ja kaupankäyn-*



nin rytmiin. Atomistisessa ajattelussa ei tule esille rakenteellisia ongelmia.

Yksityisyyden suojaa on kuitenkin meilläkin käsitelty implisiittisesti lukuisissa säännöksissä. Tulevan henkilörekisterilakimme valmisteluun osallistunut lainsäädäntöneuvos Anna-Riitta Wallin on kuvannut työtään »mustekalan pään etsimiseksi», koska tämän ongelmakimpun haarakkeet ovat jo olemassa erillislaeissa.<sup>36</sup> Onkin varmasti niin, että henkilörekisterilain säätämisen jälkeen joudutaan pohtimaan monien erityisalojen, kuten verotuksen, kaupallisen tietopalvelutoiminnan, mielisairaanhoidon ja tilastotoimen, omia tietosuojakysymyksiä. Muiden oikeusturvakeinojen tulisi saada myöskin kehittyä nyky-yhteiskunnan vaatimusten tasolle ja tietosuojaa kaipaa omaa rinnakkaista, eriytynyttä ongelmanasetteluaan.

## VIITTEET

- 1 Warren & Brandeis: The Right to Privacy. Harvard Law Review 4/1890 s. 193.
- 2 Aleksander Solzhenitzynin kerrotaan todenneen, että ilunisen taivaltaessa elämässään hän täyttää lukuisia lomakkeita, joista jokainen sisältää lukuisia kysymyksiä. Näin ollen jokaiseen ihmiseen johtaa satoja pieniä uhkatekijöitä.
- 3 Value Triad of Information: Conflict and Competition Among Private, Commercial, and Public Value. OTA, Washington, D.C.
- 4 Policy Issues in Data Protection and Privacy, OECD 1974, s. 12.
- 5 Westin: Privacy and Freedom. New York, 1967.
- 6 Tällä kannalla näyttää olevan mm. Italiassa huhtikuussa 1984 pidetty kansainvälisten tietosuoja-asiantuntijoiden kongressi, josta tosin ei ole juurikaan talletettu kirjallista aineistoa.
- 7 Vrt. Tietosuojakomitean mietintö. Kom 1981:66.
- 8 Ks. Tietoviikko 29.11.1984, s. 18.
- 9 Ks. esim. Booth: To Centralize or Not to Centralize. Source, a software magazine. Honeywell, Waltham, Spring 1984, s. 49. Vrt. »Vtkk kampanjoi mikroyhteyksiä», Tietoviikko 4.4.1985, s. 12.
- 10 Tämä kanta ilmeni mm. valtion virkamiesjohdolle Helsingissä järjestetyssä koulutus-tilaisuudessa 10.12.1984.
- 11 Tästä uudesta elämäntyylistä ks. Piesman-Hartley: Yuppie Handbook. Long Shadow 1984.
- 12 Ks. Naisbitt: Megatrends. New York 1984, s. 41.
- 13 Vrt. Hallberg: Tuomioistuimissa atk:n välilliset vaikutukset ratkaisevia. Ajantasa 1/1983, s. 12.
- 14 Saksalaiselle hallinnon oikeusturvajärjestelmälle on muutoinkin ominaista byrokraatia ja hienojakoinen säädösanalyysi. Tietosuoja-asioissa sikäläisen perustuslakituomioistuimen rooli on vielä mutkistanut tilannetta.
- 15 Ks. esim. Simitis: Bundesdatenschutzgesetz – Ende der Diskussion oder Neubeginn? NJW 30(1977), s. 729–737.
- 16 Vrt. John Stuart Mill: On Liberty (1859), New York 1947, s. 75 ss.

- 17 Olmstead v. United States, 277 US 438, 478 (1928) ja Griswold v. Connecticut, 381 US 479 (1965).
- 18 Vrt. esim. »Victim Files Suit Over Error That Led to 5 Arrests» The New York Times 12.2.1985.
- 19 Vrt. »Folkdumningskampanjen (slut?)», Svenska Dagbladet 10.8.1983.
- 20 Ks. »150 register kan samköras om livet från vagger till grav», Svenska Dagbladet 31.7.1983.
- 21 »Safari ou la chasse aux Francais», Le Monde 21.3.1974.
- 22 The 1983 Annual Report of the Privacy Commissioner. Ottawa 31.5.1984.
- 23 Annual Report, Information Commissioner 1983–1984. Ottawa 1984, s. 1.
- 24 Ks. esim. Weston: Government »fishing» for tax dodgers. Citizen 18.11.1983, s. 4.
- 25 Näin mm. Freese: Kommentar till da talagen. Helsingborg 1983, s. 25.
- 26 Lähemmin Tietoaika 1/1985, s. 8–9.
- 27 Ks. Oikeushallinnon atk-toimikunnan mietintö (Kom. 1973:58).
- 28 Ks. Kom. 1981:66, s. 27.
- 29 Vrt. esim. Taxell: Dataskyddslagstiftningen kommer under år 1984! Forum för ekonomi och teknik 11/1983, s. 19.
- 30 Ks. Tietoviikko 21.3.1985, s. 19. Professori Jan Ekbergin väitöskirja »teknisestä» tietosuojasta valmistui jo vuonna 1973. Ks. mm. Suomen Sosialidemokraatti 28.3.1985, s. 14.
- 31 »Lakiko avain ongelmiin?», Pirkka 11/1984, s. 11.
- 32 Tätä osuvaa kielikuvaa eri aikakausien vaihtelusta on käyttänyt kansanedustaja Reino Paasilinna, ks. Tietoviikko 17.1.1985, s. 4.
- 33 Vrt. Wiio: Tietojärjestelmien sääntely kansalaisten suojaamiseksi tarpeen. Lakimies-uutiset 11/1981, s. 6.
- 34 Vrt. Konstari: Henkilörekisterit ja tietosuoja. Oikeus 1982:2, s. 132–134.
- 35 Vastikään Frankfurt am Mainissa pidetyillä mikromessuilla esiteltiin mikrotietokoneita varten suunniteltuja optisia tietolevyjä, joiden tulon markkinoille estää tässä vaiheessa vain levyjen kalleus. Ks. Tekniikan Maailma 5/1985, s. 127.
- 36 Näin lainsäädäntöneuvos Wallin Pohjoismaiden hallinnollisen liiton Suomen osasto r.y.:n kokouksessa 26.3.1985.