

Grundlagsutskottet

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till ändring av socialtrygghets- och försäkringslagstiftningen med anledning av EU:s allmänna dataskyddsförordning

Till social- och hälsovårdsutskottet

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till ändring av socialtrygghets- och försäkringslagstiftningen med anledning av EU:s allmänna dataskyddsförordning (RP 87/2019 rd): Ärendet har remitterats till grundlagsutskottet för utlåtande till social- och hälsovårdsutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- konsultativ tjänsteman Kirsi Päivänsalo, social- och hälsovårdsministeriet
- specialsakkunnig Virpi Koivu, justitieministeriet
- specialsakkunnig Mia Eklund, justitieministeriet
- dataombudsman Reijo Aarnio, dataombudsmannens byrå
- professor (emeritus) Teuvo Pohjolainen
- professor Tomi Voutilainen.

PROPOSITIONEN

I propositionen föreslås det sådana ändringar i socialtrygghets- och försäkringslagstiftningen som följer av EU:s allmänna dataskyddsförordning.

Lagarna avses träda i kraft så snart som möjligt.

I motiven till lagstiftningsordning granskas lagförslagen med avseende på skyddet för privatlivet, så som det garanteras i 10 § i grundlagen.

Regeringen anser att lagförslagen kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Utlåtande GrUU 17/2019 rd

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Utgångspunkter för bedömningen

I propositionen föreslås det sådana ändringar i socialtrygghets- och försäkringslagstiftningen som följer av EU:s allmänna dataskyddsförordning.

Regeringspropositionen motsvarar till centrala delar regeringens proposition (RP 52/2018 rd) med samma namn, vars behandling i riksdagen förföll. Grundlagsutskottet gav ett utlåtande om propositionen (GrUU 78/2018 rd), där utskottet ansåg att en precisering av bestämmelserna om automatiserade enskilda beslut var en förutsättning för att lagförslagen skulle ha kunnat behandlas i vanlig lagstiftningsordning. Utskottet fäste också uppmärksamhet vid vissa rättigheter att få information och vid missbruksregistret. Enligt motiveringen till den nu aktuella propositionen har ställningstagandena i grundlagsutskottets utlåtande beaktats i propositionen.

Grundlagsutskottet noterar särskilt att propositionen inte innehåller några förslag angående automatiserade beslut. Utskottet har lämnat ett utlåtande till riksdagen om regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om behandling av personuppgifter i migrationsförvaltningen och till vissa lagar som har samband med den (RP 18/2019 rd, GrUU 7/2019 rd), där utskottet konstaterade att det har fäst statsrådets uppmärksamhet vid att automatiserat beslutsfattande verkar innehålla flera frågor som inte uttryckligen regleras i allmänna förvaltningslagar (se också GrUU 62/2018 rd, GrUU 70/2018 rd och GrUU 78/2018 rd). Utskottet ansåg att det finns skäl att utreda detta och behovet av en översyn av den allmänna lagstiftningen på området, där justitieministeriet har beredningsansvaret. Utskottet betonade vikten av att utreda frågan och menade att utredningsarbetet bör inledas utan dröjsmål och anvisas de resurser som behövs. Enligt utskottet är det nödvändigt att avstå från nya förvaltningsområdesspecifika förslag till bestämmelser om automatiserat beslutsfattande (GrUU 7/2019 rd, s. 11). Med tanke på detta anser utskottet att den lösning man gått in för i den aktuella propositionen är motiverad.

Skydd för personuppgifter

Syftet med propositionen är att samordna den nationella socialtrygghets- och försäkringslagstiftningen med dataskyddsförordningen. Det föreslås att bestämmelser som står i strid med eller överlappar dataskyddsförordningen upphävs. I propositionen föreslås dessutom vissa bestämmelser som preciserar dataskyddsförordningen och nödvändiga undantag från förordningens skyldigheter.

Det ingår i princip inte i grundlagsutskottets konstitutionella uppdrag att bedöma den nationella genomförandelagstiftningen med avseende på den materiella EU-rätten (se t.ex. GrUU 31/2017 rd, s. 4). Men utskottet understryker att det i den mån EU-lagstiftningen kräver eller möjliggör reglering på det nationella planet ska tas hänsyn till de krav som de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna ställer när det nationella handlingsutrymmet utnyttjas (se t.ex. GrUU 1/2018 rd, GrUU 25/2005 rd).

Förslaget är relevant med avseende på skyddet för privatlivet och för personuppgifter i 10 § i grundlagen. Med avseende på 10 § 1 mom. i grundlagen räcker det enligt grundlagsutskottet i

Utlåtande GrUU 17/2019 rd

princip att bestämmelserna uppfyller kraven i EU:s allmänna dataskyddsförordning. Enligt utskottet bör skyddet för personuppgifter i första hand tillgodoses med stöd av den allmänna dataskyddsförordningen och den nya nationella allmänna lagstiftningen. Lagstiftaren bör alltså vara restriktiv när det gäller att införa nationell speciallagstiftning. Sådan lagstiftning bör vara avgränsad till nödvändiga bestämmelser inom ramen för det nationella handlingsutrymmet som dataskyddsförordningen medger (se GrUU 14/2018 rd, s. 5).

Grundlagsutskottet ser det dock som klart att behovet av speciallagstiftning i enlighet med det riskbaserade synsätt som också krävs i dataskyddsförordningen måste bedömas utifrån de hot och risker som behandlingen av uppgifterna orsakar. Ju större risk fysiska personers rättigheter och friheter utsätts för på grund av behandlingen, desto mer motiverat är det med mer detaljerade bestämmelser. Denna omständighet är av särskild betydelse när det gäller behandling av känsliga uppgifter (se GrUU 14/2018 rd, s. 5).

Grundlagsutskottet har lyft fram riskerna med behandlingen av känsliga uppgifter. Utskottet anser att omfattande databaser med känsliga uppgifter medför allvarliga risker för informationssäkerheten och i anknytning till missbruk av uppgifter. Riskerna kan i sista hand utgöra ett hot mot personers identitet (GrUU 13/2016 rd, GrUU 14/2009 rd, s. 3/I). Även enligt EU:s allmänna dataskyddsförordning bör särskilda personuppgifter, som till sin natur är särskilt känsliga med hänsyn till grundläggande rättigheter och friheter, åtnjuta särskilt skydd, eftersom behandlingen av sådana uppgifter kan innebära betydande risker för de grundläggande rättigheterna och friheterna.

Syftet med regeringens proposition är att samordna den nationella lagstiftningen om social trygghet och försäkringar med EU:s allmänna dataskyddsförordning. Dataskyddsförordningen är nationellt direkt tillämplig lagstiftning. Förordningen ger dock medlemsstaterna nationellt handlingsutrymme i likhet med ett direktiv. Bestämmelserna i förordningen får preciseras genom nationell lagstiftning, på de villkor som anges i förordningen. I vissa situationer ger förordningen dessutom möjlighet att genom nationell lagstiftning föreskriva om undantag från rättigheterna och skyldigheterna i förordningen. Förordningen innehåller bestämmelser om vilka rättigheter och skyldigheter det är möjligt att avvika från, och om villkoren för undantag.

Villkoren för att bevilja ett flertal socialförsäkringsförmåner hänför sig till sökandens hälsotillstånd och funktionsförmåga. Till exempel i dessa situationer är det enligt regeringens proposition (s. 7) nödvändigt att behandla känsliga hälsouppgifter, som hör till de särskilda kategorier av personuppgifter som avses i dataskyddsförordningen.

Grundlagsutskottet anser att social- och hälsovårdsutskottet i fråga om bestämmelser som gäller omfattande behandling av känsliga uppgifter särskilt noggrant bör se till att lagförslagen är förenliga med den allmänna dataskyddsförordningen. Enligt utskottet gäller detta också det föreslagna missbruksregistret (se GrUU 78/2018 rd, s. 3—4). Social- och hälsovårdsutskottet bör också överväga om en så omfattande inskränkning av rätten att begränsa behandlingen är nödvändig med beaktande av att regleringen i förordningen är direkt tillämplig.

I 70 § i lagen om pensionsstiftelser finns bestämmelser om registret över pensionsstiftelser, om de anteckningar som ska göras i registret och om de uppgifter som ska lämnas ut ur registret. I lagförslag 2 i propositionen föreslås att det paragrafen får ett nytt 4 mom., där utlämnandet av per-

Utlåtande GrUU 17/2019 rd

sonuppgifter ur registret preciseras. Av motiveringen till den föreslagna bestämmelsen (s. 23) kan man få den uppfattningen att avsikten är att lämna ut personuppgifter också för lagstridiga ändamål. Social- och hälsovårdsutskottet bör noggrant överväga syftet med bestämmelsen och vid behov göra en precisering.

I motiveringen till bestämmelsen hänvisas också till 1 a § i handelsregisterlagen, som gör det möjligt att inrätta en informationstjänst och öppna en teknisk anslutning i det allmänna datanätet. Grundlagsutskottet har ansett att det är möjligt att offentliggöra personuppgifter i form av en offentlig informationstjänst, om argumenten för det är godtagbara med tanke på garantierna för rättsskydd och de grundläggande fri- och rättigheterna (GrUU 2/2017 rd, s. 7, GrUU 65/2014 rd, s. 4/II-5/I, GrUU 32/2008 rd, s. 2/I-3/II).

Om avsikten med det föreslagna 4 mom. är att inrätta en sådan informationstjänst, måste bestämmelsen dock kompletteras. Med avseende på skyddet för privatlivet och för personuppgifter har grundlagsutskottet ansett att det är av relevans att det i ett sådant här webbaserat personregister inte går att söka uppgifter på stora grupper utan till exempel bara genom enskild sökning. En sådan här avgränsning sågs som villkor för att lagförslaget skulle kunna behandlas i vanlig lagstiftningsordning när det gällde en proposition om att inrätta en omfattande informationstjänst med uppgifter om yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården (GrUU 32/2008 rd, s. 3/I, se också GrUU 65/2014 rd, s. 4/II-5/I). Även om innehållet i de uppgifter som ska lämnas ut och bestämmelsernas sammanhang är annorlunda i det här fallet menar grundlagsutskottet att det är viktigt att också lagen om pensionsstiftelser kompletteras med en avgränsning som är motiverad med tanke på innehållet i och syftet med det nu aktuella registret (se också GrUU 46/2018 rd, GrUU 17/2016 rd).

FÖRSLAG TILL BESLUT

Grundlagsutskottet anför

att lagförslagen kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Utlåtande GrUU 17/2019 rd

Helsingfors 12.12.2019

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Johanna Ojala-Niemelä sd
vice ordförande Antti Häkkänen saml
medlem Outi Alanko-Kahiluoto gröna
medlem Bella Forsgrén gröna
medlem Maria Guzenina sd
medlem Olli Immonen saf
medlem Hilikka Kemppi cent
medlem Mikko Kinnunen cent
medlem Anna Kontula vänst
medlem Mats Löfström sv
medlem Jukka Mäkynen saf
medlem Wille Rydman saml
medlem Heikki Vestman saml
medlem Tuula Väättäinen sd
ersättare Sanna Antikainen saf.

Sekreterare var

utskottsråd Mikael Koillinen.