

Demokratia- ja julkisoikeusosasto
EU-oikeus ja tietosuoja

Vastine

10.3.2020

Virpi Koivu, lainsäädäntöneuvos

Lakivaliokunta 11.3.2020 klo 9:30

HE 2/2020 vp; Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi oikeusministeriön hallinnonalan eräiden henkilötietojen käsittelyä koskevien säännösten muuttamisesta

Lakivaliokunta on pyytänyt oikeusministeriöltä vastineen sille annettujen hallituksen esitystä HE 2/2020 vp koskevien lausuntojen johdosta. Vastineessa otetaan kantaa lausunnoissa ehdotettuihin muutoksiin sekä muihin näkökohtiin, joita lakivaliokunnassa on nostettu esiin esityksen käsittelyn yhteydessä.

Ulosottokaaren 1 luvun 26 §:n 6 kohta

Valiokunta kiinnitti huomiota asiantuntijakuulemisen yhteydessä siihen, säädetäänkö ehdotettua ulosottokaaren 1 luvun 26 §:n 6 kohtaa vastaavista työturvallisuustiedoista muualla laissa ja onko muiden lakien vastaavia säännöksiä hyväksytty perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella.

Ehdotetun kohdan perusteluissa (s. 35) viitataan perustuslakivaliokunnan lausuntoon, jossa perustuslakivaliokunta on ottanut kantaa ehdotettuihin säännöksiin poliisin oikeudesta käsitellä työturvallisuuteen liittyviä tietoja ja on nimenomaisesti pitänyt niitä arkaluonteisina tietoina (PeVL 51/2018 vp). Työturvallisuustietojen käsittelyä koskevat säännökset sisältyvät voimassa olevan henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain (616/2019) 6 §:n 3 kohtaan, 8 §:n 1 momentin 4 kohtaan ja 12 §:n 1 momentin 6 kohtaan. Saman sisältöinen sääntely sisältyy myös lakiin henkilötietojen käsittelystä Rajavartiolaitoksessa (639/2019) ja lakiin henkilötietojen käsittelystä Tullissa (650/2019), jotka on hyväksytty perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella (PeVL 58/2018 vp; PeVL 60/2018 vp). Perustuslakivaliokunta piti esimerkiksi poliisin osalta ehdotettua lakia koskevassa lausunnossaan ongelmallisena ehdotettuun työturvallisuustietojen käsittelyyn kytkeytyvää avoimuutta ja edellytti säännösten täsmentämistä, jotta lakiehdotus voitiin käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä (PeVL 51/2018 vp, s. 11).

Perustuslakivaliokunnan edellä mainituissa lausunnoissa esitetyt huomautukset sääntelyn tarkkarajaisuuden ja yksityiskohtaisuuden osalta on pyritty ottamaan huomioon ehdotetussa ulosottokaaren 1 luvun 26 §:n 6 kohdassa tarkoin. Ehdotettu kohta kuitenkin poikkeaa sääntelyratkaisultaan oleellisesti edellä mainituista lainvalvontaviranomaisia koskevista säännöksistä, joiden perusteella työturvallisuustietojen käsittely vaikuttaisi olevan sallittua laajemmin erilaisiin tutkinta- ja valvontatehtäviin sekä rikoksen ennalta estämiseksi ja paljasta-

miseksi. Ehdotettu ulosottokaaren säännös on kapea-alaisempi, ja säännöksen nojalla sallittaisiin ns. työturvallisuustiedon tallettaminen ulosottorekisteriin ainoastaan siltä osin kuin se on välttämätöntä ulosottomiehen työturvallisuuden varmistamiseksi. Lisäksi edellyttäisiin, että työturvallisuutta vaarantava seikka on ilmennyt ulosottoasian yhteydessä. Tietojen tallettamiselta edellyttäisiin siten välitöntä yhteyttä ulosottomiehen tehtävien hoitamiseen. Ulosottomiehen työturvallisuuden voisi vaarantaa erityisesti rekisteröidyn uhkaileva tai väkivaltainen käytös, mutta säännöksessä ehdotetaan huomioitavaksi myös muut turvallisuuden vaarantavat seikat.

Ulosottokaaren 1 luvun 28 §

Valtakunnanvoudinvirasto on kiinnittänyt huomiota ulosottokaaren 1 luvun 28 §:n sanamuodon ja perustelujen eroon. Oikeusministeriö vahvistaa, että ehdotuksessa on tarkoitettu pykälän sanamuodon mukaisesti sitä, että rekisteröidyn tutustumisoikeutta rajattaisiin ainoastaan niiltä osin ja siksi aikaa kuin se on *tarpeen* ulosottotöiden hoitamiseksi.

Ulosottokaaren 3 luvun 70 §

Suojelupoliisi katsoo lausunnossaan, että sen toimintaedellytyksien turvaamiseksi olisi erittäin tärkeää, että ulosottokaaren 70 §:n 1 momenttia muutettaisiin myöhemmässä vaiheessa siten, että ulosottoviranomaisten oikeus antaa tietoja Suojelupoliisille laajennettaisiin kattamaan toiminta, joka uhkaa kansallista turvallisuutta. Myös sisäministeriö esittää lausunnossaan saman sisältöistä laajennusta ulosottokaaren 70 §:ään. Suojelupoliisi on ottanut asian esiin jo lausuntokierroksella, ja asiaa on alustavasti arvioitu lausuntopalautteen käsittelyn yhteydessä oikeusministeriössä. Ottaen huomioon, että nyt käsiteltävänä olevalla hallituksen esityksellä ehdotetaan tehtäväksi EU:n tietosuojalainsäädännöstä johtuvat välttämättömät muutokset ja siihen liittyen eräitä valtiosäännöstä johtuvia tarkistuksia, oikeusministeriö ei ole katsonut tarkoituksenmukaiseksi sisällyttää suojelupoliisin ehdottamaa aineellista laajennusta ulosottokaaren muuttamista koskevaan lakiehdotukseen. Suojelupoliisin lausunnossa laajennusta ei myöskään pidetä kiireellisenä.

Esityksellä ehdotetaan sen sijaan muutettavaksi ulosottokaaren 3 luvun 70 §:n 1 momentin *1 kohtaa* siten, että ulosottoviranomaisella olisi oikeus luovuttaa välttämättömiä tietoja myös suojelupoliisille sen toimivaltuuksien kattamien rikosten ennalta estämistä varten. Voimassa olevan kohdan mukaan tietoja voidaan luovuttaa syyttäjä- ja esitutkintaviranomaiselle rikosten selvittämistä, esitutkintaa, syyteharkintaa ja tuomioistuinkäsittelyä varten sekä törkeiden rikosten ennalta estämistä varten. Kohta on kattanut myös suojelupoliisin esitutkintaviranomaisena. Siviilitiedustelua koskevan lainsäädännön voimaantulon myötä suojelupoliisi ei ole enää esitutkintaviranomainen. Poliisin hallinnosta annetun lain (110/1992) muutetun 10 §:n mukaan suojelupoliisin tehtävänä on kuitenkin edelleen estää rikoksia, jotka voivat uhata valtio- ja yhteiskuntajärjestystä tai valtakunnan sisäistä tai ulkoista turvallisuutta. Ehdotetun säännöksen tarkoituksena on varmistaa, että ulosottoviranomainen voisi edelleen luovuttaa välttämättömiä tietoja suojelupoliisille sen toimialaan kuuluvien törkeiden rikosten ennalta estämiseksi. Esityksen valmistelun aikana on arvioitu, että tällainen muutos ei tosiasiallisesti muuttaisi oikeudentilaa suhteessa siihen, mikä se on ollut ennen edellä mainitun lainsäädännön voimaantuloa. Tästä syystä oikeusministeriö katsoi, että muutos on mahdollista tehdä nyt käsiteltävänä olevalla esityksellä aiemman oikeudentilan säilyttävänä lainmuutoksena. Ehdotettu sanamuoto, jota myös suojelupoliisi pitää kannatettava, rajaisi kuitenkin suojelupoliisin tiedonsaantioikeuden aiempaa selkeämmin sellaisiin rikoksiin, joiden ennalta estäminen kuuluu suojelupoliisin toimivaltuuksiin. Vaikka ehdotettu lainmuutos säilyttää aiemman tiedonsaantioikeuden, tosiasiallisesti sillä, että suojelupoliisin rooli on muuttunut aiempaa selvemmin tiedusteluyksiköksi, voisi olla jossain määrin vaikutuksia rekisteröidyn yksityiselämän suojaan. (Ks. esityksen perustelut, s. 54)

Sen sijaan kyseessä olevan lainkohdan muuttamista siten, että tietoja voitaisiin luovuttaa rikosten ennalta estämisen lisäksi myös kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi, laajentaisi Suojelupoliisin tiedonsaantioikeuksia pidemmälle kuin voimassa olevat ulosottoaaren säännökset ovat mahdollistaneet. Tällaisella muutoksella on alustavasti arvioitu olevan myös pidemmälle menevää vaikutusta yksityiselämän ja henkilötietojen suojaan. Perustuslakivaliokunta on tiedustelulainsäädännön ja perustuslain muutoksen käsittelyn yhteydessä kiinnittänyt huomiota käsitteen "kansallinen turvallisuus" laaja-alaisuuteen (PeVL 35/2018 vp, s. 4; PeVM 4/2018 vp, s.8). Nyt käsiteltävänä olevan esityksen valmistelun yhteydessä on arvioitu, että kansallisen turvallisuuden suojaamisella olisi yhteys suojelupoliisin rooliin tiedusteluviranomaisena selkeämmin kuin törkeän rikoksen ennalta estämisen osalta. Tiedustelumenetelmissä puolestaan on kysymys perus- ja ihmisoikeuksiin varsin konkreettisesti puuttuvien keinojen käytön laajentamisesta tavalla, joka etäännyttävä yksittäisen konkreettisen rikoksen estämisestä ja selvittämisestä sekä rikostutkinnasta eli rikosperusteisuudesta samoin kuin tällaisten keinojen henkilöllisen soveltamisalan merkittävästä laajentamisesta. Tiedusteluvaltuuksien käyttö merkitsee myös syväälle puuttumista yksityiselämän ja henkilötietojen suojaan (ks. erityisesti PeVL 35/2018 vp, s. 3; PeVM 4/2018 vp, s. 8). Tietojen luovutuksessa kansallisen turvallisuuden suojaamisen tarkoitukseen tulisivat punnit tavaksi kilpailevina intresseinä rekisteröidyn oikeus yksityiselämän ja henkilötietojen suojaan ja yhteiskunnallinen intressi varmistaa kansallinen turvallisuus. Kansallisen turvallisuuden ylläpitoa on oikeuskäytännössä siinänsä yleisesti pidetty hyväksyttävänä perusteena yksityisyyden suojan pitkällekin meneville rajoituksille. Ottaen kuitenkin huomioon edellä mainitut perustuslakivaliokunnan huomautukset, valmistelun aikana on katsottu, että suojelupoliisin ehdottaman muutoksen tekeminen edellyttäisi perusteellista vaikutusten arviointia erityisesti siltä osin kuin on kyse vaikutuksista yksityiselämän suojaan.

Vaikutusten arvioinnissa olisi kiinnitettävä lisäksi huomiota rekisteröidyn oikeusturvan varmistamiseen, mukaan lukien henkilötietojen käsittelyn valvonta ja käytettävissä olevat oikeussuojakeinot. Suojelupoliisin henkilötietojen käsittelyn osalta on syytä huomata, että oikeusturvan kannalta merkitystä on muun muassa sillä, että suojelupoliisin tietojärjestelmään ei ole rekisteröidyllä suoraa tarkastusoikeutta, vaan suojelupoliisin henkilötietojen käsittelyyn kohdistuisi tietosuojavaltuutetun kautta käytettävä välillinen tarkastusoikeus ja tuomioistuinkontrolli. Rekisteröity ei siis pääsääntöisesti saa tietää itseään koskevien tietojen käsittelystä suojelupoliisin tietojärjestelmässä.

Ehdotetulla oikeudella luovuttaa tietoja kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi olisi rikoksen ennalta estämistarkoitukseen verrattuna arviolta jossain määrin enemmän hallinnollista taakkaa aiheuttavaa vaikutusta, joka seuraisi esimerkiksi tarpeesta antaa uusia ohjeita lain soveltajille. Lisäksi olisi varmistettava rekisteröidyn riittävä informoiminen sekä se, että henkilötietoja käsittelevät virkamiehet ovat tietoisia uuden käsittelytarkoituksen osalta sovellettavista suojatoimista. Mahdolliset tietojärjestelmävaikutukset olisi myös arvioitava. Oikeusministeriössä on katsottu, että lainmuutoksen tarve olisi syytä arvioida erikseen, jotta ehdotukseen voitaisiin hankkia lausuntopalaute suojelupoliisin lisäksi myös ulosottoviranomaisilta sekä kummankin viranomaisen henkilötietojen käsittelyn valvonnasta ja toiminnan laillisuusvalvonnasta vastaavilta viranomaisilta. Vaikutustenarvioinnissa olisi huomioitava laajemmin erilaisia esimerkkitalanteita, jotta ulosottorekisterin tietojen merkitystä kansalliselle turvallisuudelle pystytään arvioimaan tarkemmin. Suojelupoliisin antaman esimerkin valossa olisi myös hyvä arvioida, voisiko asia koskea useampaa viranomaista.

Ulosottoaaren 3 luvun 72 §

Valtakunnanvoudinvirasto on kiinnittänyt huomiota ehdotettuun muutokseen, joka koskee ulosottoaaren 3 luvun 72 §:ää. Säännöstä ehdotetaan tarkennettavaksi siten, että tietojen olisi oltava välttämättömiä kyseessä olevan viranomaisen tehtävän hoitamiseksi. Lausunnon mukaan ulosottomiehen on tosiasiallisesti vaikea arvioida, onko luovutettava tieto välttämätön toiselle viranomaiselle sen toimialaan kuuluvan tehtävän hoitamiseksi. Valtakunnanvoudinvirasto esittää, että oma-aloitteinen tietojen antaminen edellyttäisi tietojen välttämättömyyden sijaan sitä, että tiedot voivat olla tarpeellisia kyseessä olevan viranomaisen tehtävän hoitamiseksi.

Oikeusministeriö on arvioinut esityksen valmistelun aikana, että viranomaisen pyynnöstä tapahtuvan tiedonluovutuksen lisäksi oma-aloitteisen tiedonluovutuksen edellytyksenä tulisi olla tietojen välttämättömyys tiedot vastaanottavan viranomaisen tehtävän hoitamiseksi. Sillä, onko tiedonluovutuksen edellytyksenä tietojen tarpeellisuus vai välttämättömyys, ei ole vaikutusta siihen, tuleeko tietoja luovuttavan viranomaisen arvioida tiedon luovuttamisen edellytyksiä. Myös tietojen tarpeellisuus edellyttää tiedon luovuttavan viranomaisen harkintaa siitä, millä tavalla luovutettavat tiedot liittyvät toisen viranomaisen tehtäviin. Tietosuoja-asetuksen 5 artiklan 1 kohdan c alakohdan mukainen tietojen minimointivaatimus tarkoittaa, että tarpeettomia tietoja ei tule käsitellä, jolloin rekisterinpitäjä joutuu joka tapauksessa harkitsemaan huolella, mitä tietoja luovutetaan.

Ehdotetulla lainmuutoksella on tarkoitus varmistaa valtiosäännöstä johtuvien vaatimusten täyttyminen. Ehdotetun 72 §:n sanamuodon osalta on syytä kiinnittää erityisesti huomiota siihen, että pykälän nojalla olisi mahdollista luovuttaa salassa pidettäviä tietoja vastaavasti kuin luovutettaessa tietoja toisen viranomaisen pyynnöstä. Perustuslakivaliokunta on vakiintuneesti edellyttänyt viranomaisten salassa pidettävien tietojen luovuttamisen osalta, että väljästi muotoilluissa säännöksissä tietojen luovuttamisen edellytyksenä olisi oltava tietojen välttämättömyys. Lisäksi 72 §:ssä on kyse rikosepäilyihin liittyvien tietojen luovuttamisesta, jolloin luovutettavia tiedot ovat valtiosääntöoikeudellisesti arkaluonteisina pidettäviä tietoja. Tällaisessa tapauksessa kyse olisi siitä, että rikoksen selvittämisen intressi syrjäyttää rekisteröidyn yksityisyyden suojaamisen intressin, jolloin tietojen luovuttamisen katsottaisiin olevan välttämätöntä rikosepäilyn selvittämiseksi. Valtiosäännöstä johtuva edellytys tietojen välttämättömyydestä käytännössä korostaa sitä, että salassapitointressi ei voi syrjäytyä automaattisesti.

Perustuslakivaliokunnan tulkintakäytäntöä on selostettu tältä osin hallituksen esityksen sivulla 53. Perustuslakivaliokunta ei ole kaikissa tapauksissa pitänyt hyvin väljää ja yksilöimättömiä tietojensaantioikeuksia perustuslain kannalta mahdollisina edes silloin, kun ne on sidottu välttämättömyyskriteeriin. Ulosottokaaren säännös, joka koskee oma-aloitteista tiedonluovutusta, on oikeusministeriön näkemyksen mukaan muotoiltu varsin väljäksi. Perustuslakivaliokunnan tulkintakäytännön huomioon ottamiseksi pykälää olisi syytä tarkistaa vähintään siten kuin hallituksen esityksessä ehdotetaan. Valmistelun aikana on kaikkien ulosottokaaren tiedonluovutus-säännösten osalta pyritty huomioimaan perustuslakivaliokunnan huomautus, jonka se esitti käsitellessään edellisiä ulosottokaaren muutoksia, jotka liittyvät ulosottoviranomaisten organisaatiouudistukseen (ks. PeVL 30/2018 vp, s. 3).

Valtakunnanvoudinviraston lausunnossa on kiinnitetty huomiota tietojen välttämättömyyden arviointiin myös niissä tilanteissa, joissa tietojen luovuttaminen perustuu toisen viranomaisen esittämään pyyntöön (70-71 §). Lausunnon mukaan lainkohdan esitöistä olisi hyvä ilmetä, että ulosottomies voi tietoja luovuttaessaan lähtökohtaisesti luottaa siihen, että pyynnön esittänyt viranomainen on arvioinut tietojen välttämättömyyden ennen pyynnön esittämistä. Oikeusministeriö toteaa, että viranomaisen tietopyyntöjen tulisi yleensäkin olla riittävästi perusteltuja ja yksittäiseen asiaan liittyviä, ja tietojen välttämättömyyttä koskeva edellytys korostaa perusteluvollisuutta. Tiedot vastaanottavaa viranomaista koskee myös muutoin tietosuoja-asetuksen tai rikosasioiden tietosuojalain yleiset henkilötietojen käsittelyä koskevat periaatteet, mukaan lukien laillisuusvaatimus, tarpeettomien tietojen käsittelykielto ja tietojen minimointivaatimus.

Maakaaren 7 luvun 4 § ja 9 a luvun 3 §

Maanmittauslaitos tukee lausunnossaan maakaaren ehdotettuja muutoksia. Maanmittauslaitos kuitenkin ehdottaa harkittavaksi, sosisiko 9 a luvun 3 §:ään ehdotettu viittaussäännös paremmin esimerkiksi maakaaren 7 lukuun.

Maakaaren 9 a luvun 3 §:ssä säädetään valtion velvollisuudesta korvata vahinko, joka on aiheutunut asiointijärjestelmän virheellisestä tai puutteellisesta toiminnasta, sekä vahinko, joka on aiheutunut asiointijärjestelmän oikeudettomasta käytöstä. Pykälän 3 momentti sisältää vahingon korvaamiseen sovellettavien säännösten

osalta viittauksen lain 13 luvun 6-8 §:ään. Momenttiin on ehdotettu lisättäväksi säännös, jonka mukaan henkilötietojen käsittelystä aiheutuneeseen vahinkoon sovelletaan, mitä tietosuoja-asetuksessa säädetään. Tietosuoja-asetus sisältää 3 § on päällekkäistä sääntelyä tietosuoja-asetuksen kanssa siltä osin kuin on kyse tietosuoja-asetuksen vastaisesta henkilötietojen käsittelystä aiheutuneiden vahinkojen korvaamisesta. Henkilötietojen käsittelyn aiheuttamiin vahinkoihin on aina sovellettava tietosuoja-asetuksen säännöksiä, mistä johtuen viittaussäännöstä on pidetty valmistelun aikana perusteltuna. Ehdotetun viittaussäännöksen tarkoitus on selkiyttää maakaaren ja tietosuoja-asetuksen suhdetta.

Maakaaren 7 luvun osalta valmistelun aikana on arvioitu, että se ei sisällä tietosuoja-asetuksen kanssa päällekkäistä tai siitä poikkeavaa sääntelyä. Maanmittauslaitoksen kysymys liittyy erityisesti luvun 4 §:ään, jossa säädetään teknisestä virheestä aiheutuvan vahingon korvaamisesta. Hallituksen esityksen perusteluissa tuodaan esiin (s. 31), että teknisen virheen korjaamisella tarkoitetaan ilmeisen kirjoitus- tai laskuvirheen, teknisestä viasta aiheutuneen virheen taikka muun näihin verrattavissa olevan virheen korjaamista. Maakaaren 7 luvun 4 §:ssä on kyse tällaisten virheiden, eli muiden virheiden kuin virheellisten henkilötietojen korjaamisesta. Oikeusministeriön arvion mukaan tässä pykälässä ei ole samankaltaista selkiyttämisen tarvetta kuin 9 a luvun 3 §:ssä. Maakaaren ei ole oikeusministeriön näkemyksen mukaan syytä sisällyttää myöskään yleisempää informatiivista säännöstä.

Maanmittauslaitos ehdottaa myös tarkistusta ehdotettuun 9 a luvun 3 §:n otsikkoon. Maanmittauslaitoksen näkemyksen mukaisesti 9 a luvun 3 §:n otsikko voisi kuulua esimerkiksi seuraavasti: "Valtion vahingonkorvausvastuu asiointijärjestelmän virheellisestä tai puutteellisesta toiminnasta tai asiointijärjestelmän oikeudettomasta käytöstä". Oikeusministeriön näkemyksen mukaan pykälän 2 momentin sisällön voisi huomioida otsikossa. Oikeusministeriö kuitenkin katsoo, että siinä tapauksessa parempi muotoilu olisi: "*Asiointijärjestelmän virheellisestä tai puutteellisesta toiminnasta tai oikeudettomasta käytöstä aiheutuvan vahingon korvaaminen*".

Yhdistyslain 11 §

Suomen sosiaali ja terveys ry (SOSTE) kiinnittää lausunnossaan huomiota ehdotetun yhdistyslain 11 §:n 2 momentin sanamuotoon. Momentin mukaan yhdistyksen jäsenelle on pyydettyessä varattava tilaisuus tutustua 1 momentissa mainittuihin tietoihin, joita ovat yhdistyksen jäsenen nimi ja kotipaikka. Ehdotetun toisen virkkeen mukaan, jos yhdistys kerää muita kuin 1 momentissa mainittuja tietoja, ne voitaisiin luovuttaa yhdistyksen jäsenelle vain erityisestä syystä. Tämän ehdotetun rajauksen tarkoituksena on turvata yhdistyksen jäsenten henkilötietojen ja yksityisyyden suojaa siten, että henkilötietoja ei luovuteta laajemmin kuin mikä on tarpeen sen varmistamiseksi, että yhdistyksen jäsenten oikeus tutustua yhdistyksen jäsenluetteloon toteutuu. Suomessa toimii suuri määrä yhdistyksiä ja siihen, minkä tyyppisiä muita tietoja kuin nimi ja kotipaikka yhdistyksen jäsenistä kerätään, vaikuttaa yhdistyksen toiminnan tarkoitus ja luonne. Tästä syystä erityisiä syitä, joiden perusteella näitä muita tietoja voitaisiin luovuttaa, on vaikea määrittellä kattavasti.

SOSTE katsoo lausunnossaan, että ehdotetun 2 momentin sanamuodosta on tulkittavissa, että yhdistyksen jäsenellä ei ole oikeutta saada edes itseään koskevia muita kuin 1 momentissa mainittuja tietoja muuten kuin erityisestä syystä. Oikeusministeriö kiinnittää tältä osin huomiota ehdotetun momentin perusteluihin, joiden momentti on erillinen tietosuoja-asetuksen mukaisesta rekisteröidyn oikeudesta saada pääsy henkilötietoihin, eikä kavenna kyseistä rekisteröidyn oikeutta. Yhdistyksen jäsenellä olisi siten suoraan tietosuoja-asetuksen 15 artiklan nojalla oikeus saada itseään koskevat laajemmin, eli myös muut tiedot kuin 1 momentissa mainitut tiedot. Oikeusministeriö pitää kuitenkin SOSTE:n esiin nostamaa huolta säännöksen tulkinnasta perusteltuna. Lainkohdan soveltamisen helpottamiseksi oikeusministeriö ehdottaa momenttia tarkennettavaksi seuraavasti:

Yhdistyksen jäsenelle on pyydettyessä varattava tilaisuus tutustua 1 momentissa mainittuihin tietoihin. Jos yhdistys kerää muita kuin 1 momentissa mainittuja tietoja, ne voidaan luovuttaa yhdistyksen jäsenelle vain erityisestä syystä. Jäsenellä, joka osoittaa etunsa sitä vaativan, on oikeus nähdä myös muu luetteloon merkitty tieto.

Jäsenluettelossa olevien tietojen luovuttamiseen sovelletaan muutoin, mitä luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU) 2016/679 (yleinen tietosuoja-asetus) ja tietosuoja-laissa (1050/2018) säädetään.

Momentissa tarkoitettu muu tieto voi olla esimerkiksi tieto jäsenmaksun tai muun jäsenvelvoitteen suorittamisesta tai laiminlyönnistä yhdistyksessä, jonka sääntöjen mukaan laiminlyönti johtaa äänioikeuden tai toimintaan osallistumisoikeuden menettämiseen, tai on jäsenen erottamisperuste. Muiden jäsenten äänivallan ja toimintaan osallistumismahdollisuuksien kannalta tällaisissa yhdistyksissä voi olla olennaista, että muut jäsenet voivat valvoa sitä, että yhdistyksen kokoukset järjestetään ja että yhdistyksen hallitus ja henkilökunta toimivat näiltä osin sääntöjen mukaisesti. Siten yhdistyksen jäsenen etu voisi edellyttää oikeutta nähdä myös muu tieto.

Valmiuslain 103 §

Työ- ja elinkeinoministeriö on kiinnittänyt lausunnossaan huomiota ehdotettuihin valmiuslain 103 §:n muutoksiin. Pykälän 1 momentin osalta työ- ja elinkeinoministeriö ehdottaa, että 1 momentin toinen virke säilytetään nykyisessä muodossaan tai kyseistä lainkohtaa muutetaan siten, että säännöksestä käy selvästi ilmi kaikkien osapuolten oikeus käyttää rekisterin tietoja ja tallentaa tietoja rekisteriin. Lisäksi työ- ja elinkeinoministeriö katsoo, että momentin kolmatta virkettä tulisi täsmentää siten, että ELY-keskusten ja TE-toimistojen olisi varmistettava tietojen virheettömyys ennen niiden tallentamista työ- ja elinkeinoministeriön rekisteriin. Työ- ja elinkeinoministeriö ei pidä myöskään perusteltuna pykälän 2 momentissa lueteltujen yksityiskohtaisten henkilötietojen korvaamista ”työvelvollisen tunnistetiedoilla”.

Oikeusministeriö toteaa, että työ- ja elinkeinoministeriöllä on rekisterinpitäjänä oikeus tallentaa tietoja ylläpitämäänsä rekisteriin. Rekisterinpitäjän on noudatettava kaikessa henkilötietojen käsittelyssä tietosuoja-asetuksen vaatimuksia, myös silloin kun rekisterinpitäjä tallentaa tietoja rekisteriin tai tietojärjestelmään. Tietosuoja-asetus ei sinänsä edellytä rekisterinpitäjää koskevaa sääntelyä. Silloin, kun kyse on viranomaisista, rekisterinpitäjän ja muiden rekisteriä käyttävien viranomaisten tehtävät ja toimivaltuudet on syytä täsmentää laissa, erityisesti jos rekisterinpitäjästä tai viranomaisten keskinäisestä tehtävien jaosta voisi olla voimassa olevan lain perusteella epäselvyyttä (ks. tarkemmin hallituksen esityksen perustelut, s. 12-13). Momentin toisen virkkeen tarkoituksena on täsmentää muiden viranomaisten kuin rekisterinpitäjän oikeus käyttää rekisteriä ja tallentaa siihen tietoja. Koska pykälän 2 momentissa säädetään tarkemmin tietojen tallentamisesta, oikeusministeriö katsoo, että selkeyden vuoksi 1 momentin toiseen virkkeeseen voidaan kuitenkin palauttaa sana ”myös”. Muita työ- ja elinkeinoministeriön ehdottamia muutoksia oikeusministeriö ei pidä tarpeellisina. Kolmannessa virkkeessä on kyse muille viranomaisille kuin rekisterinpitäjälle asetettavasta velvollisuudesta. Kielellisesti kolmannen virkkeen sana ”näiden” viittaa edeltävään virkkeeseen, jossa kyseiset viranomaiset täsmennetään.

Oikeusministeriö toteaa, että 2 momentin muutoksen perustelut, jotka liittyvät tunnistetietoihin, puuttuvat hallituksen esityksestä, ja ehdottaa valiokunnalle niiden täsmentämistä mietinnössä. Oikeusministeriö kiinnittää tältä osin huomiota perustuslakivaliokunnan muuttuneeseen tulkintakäytäntöön, joka koskee tietosuoja-asetusta täydentävää erityislainsäädäntöä (erityisesti PeVL 14/2018 vp). Perustuslakivaliokunnan tulkintakäytännön valossa ei ole enää perusteltua säilyttää tietosuoja-asetuksen soveltamisalalla yksityiskohtaista henkilötietojen käsittelyä koskevaa erityislainsäädäntöä, vaan henkilötietojen suoja tulisi ensisijaisesti taata tietosuoja-asetuksella ja sitä täydentävällä tietosuojalailla. Tästä johtuen esimerkiksi rekisterisääntelyn tarve on perusteltava tapauskohtaisesti. Valmiuslain 103 §:ssä säädetyn työvelvollisuusrekisterin osalta esityksessä on arvioitu (s. 22), että rekisterisääntely täyttää tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 3 kohdan edellyttämän yleisen edun mukaisen tavoitteen. Tästä huolimatta 103 §:n säännökset olisi perustuslakivaliokunnan linjausten valossa rajattava riskiperusteisesti siihen, mikä on välttämätöntä henkilötietojen suojan kannalta. Tunnistetietojen yksityiskohtainen luettelo rekisterisäännöksessä ei siten ole tarpeen, vaan henkilötietojen suojan kannalta tietosuoja-asetuksen säännökset ovat riittävät. Tämä tarkoittaa työvelvollisuusrekisterin osalta esimerkiksi sitä, että

rekisterinpitäjän on noudatettava tietosuojasetuksen 5 artiklan 1 kohdan c alakohdan mukaista minimointivaatimusta, eli rajattava rekisterin tallennettavat henkilötiedot (tunnistetiedot) siihen, mikä on rekisterin käyttötarkoituksen kannalta tarpeen. Oikeusministeriö ei pidä tarpeellisena palauttaa 2 momenttiin voimassa olevan lain mukaista yksityiskohtaista luetteloa. Sen sijaan erityisten henkilötietoryhmien tai muutoin arkaluonteisten henkilötietojen osalta pykälää on syytä tarkentaa siten kuin hallituksen esityksessä ehdotetaan.

Tekniset käyttöyhteydet

Valtiovarainministeriö katsoo lausunnossaan, että teknistä käyttöyhteyttä koskevat säännökset kuuluvat sellaisten välttämättömien säännösten joukkoon, joiden osalta tietosuojalainsäädännön mukaisuus tulisi arvioida. Erityisesti kyse on siitä, täyttävätkö säännökset koskien teknistä käyttöyhteyttä vaatimuksen sisäänrakennetusta ja oletusarvoisesta tietosuojasta ja sisältääkö luovutustapa riittävät suojatoimet perustuslakivaliokunnan edellyttämällä tavalla.

Oikeusministeriö yhtyy valtiovarainministeriön näkemykseen siitä, että teknisiä käyttöyhteyksiä koskevilla säännöksillä on yhteys tietosuojasetuksen 25 artiklan mukaiseen vaatimukseen sisäänrakennetusta ja oletusarvoisesta tietosuojasta, mutta toteaa, että kaikissa henkilötietojen luovutuksissa on myös noudatettava muita tiedonluovutusten kannalta merkityksellisiä tietosuojasetuksen vaatimuksia. Julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain (906/2019, *tiedonhallintalaki*) 22–24 §:ssä, jotka koskevat tiedon luovuttamista teknisen rajapinnan ja katseluyhteyden avulla, asetetaan kuitenkin teknistä rajapintaa ja katseluyhteyden avaamista koskevia vaatimuksia, jotka on lisäksi täytettävä. Tältä osin oikeusministeriö on lakiehdotusten valmistelun yhteydessä katsonut, että nämä aiempaa yksityiskohtaisemmat vaatimukset eivät kaikilta osin seuraa sellaisenaan tietosuojasetuksesta. Tiedonhallintalain osalta taloudellisten vaikutusten arviointi on toteutettava tietojärjestelmäkohtaisesti. Tämä edellyttää sekä tietoja vastaanottavien että niitä luovuttavien tietojärjestelmien osalta sen arvioimista, toteutuvatko tiedonhallintalaissa säädetty vaatimukset nykyisellään tietojärjestelmissä. Kunkin sellaisen tietojärjestelmän osalta, johon kohdistuisi muutostarpeita, olisi myös arvioitava kustannusvaikutukset. Nämä järjestelmät eivät ole kaikilta osin oikeusministeriön hallinnonalan viranomaisten järjestelmiä.

Oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että tiedonhallintalain 22–24 §:n säännöksiä sovelletaan lain siirtymäsäännösten mukaan lain voimaantulon (eli 1.1.2020) jälkeen hankittaviin tietojärjestelmiin. Ennen lain voimaantuloa hankittuihin tietojärjestelmiin sovelletaan 22–24 §:ssä säädettyjä tietojen sähköistä luovutustapaa koskevia vaatimuksia päivitettäessä tietojärjestelmien teknisiä rajapintoja tai katseluyhteyksiä, kuitenkin viimeistään 48 kuukauden kuluttua lain voimaantulosta. Siirtymäaika tältä osin päättyy 31.12.2023. Teknisiä käyttöyhteyksiä koskevien säännösten arviointi on tarkoitus toteuttaa oikeusministeriössä erikseen.

Kriminologian ja oikeuspolitiikan instituutista annetun lain mukaisen käsittelyn oikeusperuste

Kriminologian ja oikeuspolitiikan instituutti (KRIMO) kiinnittää lausunnossaan huomiota esityksessä ehdotettuun henkilötietojen käsittelyn oikeusperusteeseen, joka olisi tietosuojasetuksen 6 artiklan 1 kohdan e alakohta. KRIMO tuo esiin, että 6 artiklan 1 kohdassa on myös muita oikeusperusteita, jotka voivat tulla kyseeseen. Se katsoo, että ennen kaikkea kyseeseen tulee tietosuojasetuksen 6 artiklan 1 kohdan c alakohta, jonka mukaan käsittely on lainmukaista, jos se on tarpeen rekisterinpitäjän lakisääteisen velvoitteen noudattamiseksi. KRIMO:n mukaan lisäksi voisi tulla kyseeseen esimerkiksi rekisteröidyn suostumus.

Oikeusministeriö kiinnittää tältä osin huomiota tietosuojalakia koskevassa hallituksen esityksessä (HE 9/2018 vp) esitettyihin kyseisen lain 4 §:n 3 kohtaa koskeviin perusteluihin, joissa täsmennetään henkilötietojen käsit-

telyn oikeusperustetta muun muassa tieteellisen tutkimuksen osalta. Tietosuojalain 4 §:n 3 kohta perustuu yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 2 kohdan valtuutukseen, joka mahdollistaa yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan e alakohdan täsmentämisen erityisesti IX luvun käsittelytilanteiden osalta kansallisella lainsäädännöllä. Kuten tietosuojalakia koskevassa hallituksen esityksessä tuodaan esiin, henkilötietojen käsittely tieteellistä tai historiallista tutkimustarkoituksia tai tilastointia varten edellyttää, että jokin yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan mukaisista käsittelyperusteista täyttyy. Tietosuojalakia koskevassa esityksessä tuodaan esiin, että ehdotetun lainkohdan lisäksi henkilötietojen käsittely edellä mainituissa tilanteissa on siten myös mahdollista, jos jokin muu yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan mukaisista käsittelyperusteista täyttyy. Henkilötietojen käsittely tieteellisessä tutkimustarkoituksessa on siten mahdollista, jos käsittelylle on esimerkiksi rekisteröidyn suostumus tai kyseessä yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan f alakohdassa tarkoitettu rekisterinpitäjän oikeutettu etu. Näiden osalta on kuitenkin syytä korostaa, että jos henkilötietojen käsittelyn oikeusperusteeksi katsotaan jokin muu kuin e tai c alakohta, oikeusperustetta ei ole mahdollista täsmentää kansallisella lainsäädännöllä.

Oikeusministeriö kiinnittää myös huomiota hallintovaliokunnan mietintöön edellä mainitusta esityksestä (HaVM 13/2018 vp). Hallintovaliokunta katsoi, että 6 artiklan sanamuodon perusteella henkilötietojen käsittely voisi perustua useampaankin 6 artiklassa tarkoitettuun käsittelyn oikeusperusteeseen. Valiokunta huomautti, että 1 kohdan c alakohta ja e alakohta voivat olla osin päällekkäisiäkin. Hallintovaliokunta korosti kuitenkin mietinnössään, että useamman kuin yhden henkilötietojen käsittelyn oikeusperusteiden käyttäminen ei kuitenkaan voi johtaa siihen, että jäisi epäselväksi, mitä oikeuksia rekisteröidyllä sanotun lain mukaan olisi. Tämän tulee käydä aina selkeästi ilmi ehdotetusta lainsäädännöstä. Oikeusministeriö toteaa, että sinänsä ei ole estettä sille, että KRIMO:n henkilötietojen käsittelyllä olisi e alakohdan rinnalla muitakin oikeusperusteita, erityisesti c alakohta. Johdonmukaisuussyistä, edellä mainitut tietosuojalain perustelut huomioiden, oikeusministeriö katsoo kuitenkin, että sääntelyliikumavaran käytön Kriminologian ja oikeuspolitiikan instituutista annettussa laissa tulisi ensisijaisesti perustua e alakohtaan, jonka perusteella myös rekisteröidyn oikeudet määräytyisivät. Oikeusministeriön arvion mukaan c alakohta tulisi lähinnä kyseeseen KRIMO:lle annetun julkisen hallintotehtävän ja siihen liittyvän rekisterinpitotehtävän osalta.

KRIMO:lle on laissa säädetty seurantatehtäviä ja rekisterien ylläpitotehtävä, joka on lähtökohtaisesti julkinen hallintotehtävä. Henkilötietojen käsittelyä koskevien erityissäännösten tarve aiheutuu erityisesti siitä, että instituutilla on käytössään pysyvä rikosten ja seuraamusten tutkimusrekisteri, jonka on arvioitu rinnastuvan tietosuoja-asetuksen 10 artiklassa tarkoitettuun kattavaan rekisteriin. Lähtökohtaisesti tieteelliseen tutkimukseen käytettävistä rekistereistä ei muutoin olisi tarpeen säätää, vaan niihin voitaisiin soveltaa suoraan tietosuoja-asetusta. Oikeusministeriö pitää kuitenkin esityksessä ehdotettua ensisijaista oikeusperustetta tarkoituksenmukaisimpana myös siitä syystä, että KRIMO:n pysyvän rikosten ja seuraamusten tutkimusrekisterin tietosisältö muodostuu lain 4 a §:n mukaisesti muilta rekisterinpitäjiltä saaduista tiedoista, jolloin KRIMO:n henkilötietojen käsittely on suhteessa niihin myöhempää, muuhun tarkoitukseen tapahtuvaa henkilötietojen käsittelyä. Tietosuoja-asetuksen 5 artiklan mukaan myöhempää käsittelyä yleisen edun mukaisia arkistointitarkoituksia taikka tieteellisiä tai historiallisia tutkimustarkoituksia tai tilastollisia tarkoituksia varten ei kuitenkaan katsota yhteensopimattomaksi alkuperäisten tarkoitusten kanssa.

Oikeusministeriön käsityksen mukaan Kriminologian ja oikeuspolitiikan instituutista annetun lain mukaisen henkilötietojen käsittelyn ensisijaisena oikeusperusteena tulisi olla esityksen mukaisesti 6 artiklan 1 kohdan e alakohta, jonka mukaan rekisteröidyn oikeudet myös määräytyisivät. Tämä ei kuitenkaan ole esteenä sille, että joissakin tilanteissa käsittelyn oikeusperusteena voisi kyseisen alakohdan lisäksi olla osin samanaikaisesti 6 artiklan 1 kohdan c alakohta.