

25.5.2020

EOAK/3429/2020

Eduskunta, Hallintovaliokunta

ASIA:

Lausuntopyyntö hallituksen esityksestä laiksi valtiokonttorista annetun lain ja Valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskuksesta annetun lain muuttamisesta

Apulaisoikeusasiamies Pasi Pölösen pyynnöstä esitän lausuntona seuraavan.

Esityksen tavoite kehittää valtionhallinnon johtamista keräämällä yhteen valtionhallinnossa kertynyttä tietoa sen analysoimiseksi ja toiminnan kehittämiseksi on hyvän hallinnon toteuttamisen kannalta positiivista. Esityksen lähtökohtiin tai kerättävän tai analysoitavan tiedon linjauksiin ei ole lähtökohtaisesti huomautettavaa, kun tiedon kerääminen ja analysointi tapahtuu valtion viranomaisorganisaation puitteissa.

Kiinnitän kuitenkin huomiota kerättävän ja käsiteltävän henkilötiedon yksilöintiin ja kerättävän henkilötiedon tarpeellisuuden tai välttämättömyyden arviointiin.

1. Kerättävät ja käsiteltävät tiedot

Hallituksen esityksen perusteluissa todetaan, että analysointi- ja raportointipalveluissa hyödynnettävät tiedot sisältävät henkilötietoja, myös salassa pidettäviä ja arkaluontoisia tai tietosuoja-asetuksen 9 artiklassa tarkoitettuja erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tietoja. Viimeksi mainittujen tietojen osalta kerättävä tieto yksilöidään sairauspoissaolon kestoa koskevaan tietoon. Muilta osin kerättävien henkilötietojen sisältö ja erityisesti tarpeellisuus säädettävän tehtävän suorittamista varten jää kuitenkin avoimeksi. Sinänsä käsittelyn oikeusperusta kytketään nähdäkseni asianmukaisesti EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 2 kappaleen alakohtiin c ja e sekä 9 artiklan 2 kappaleen alakohtaan g.

Valtiokonttoria koskevassa lakiesityksessä todetaan 2 c §:n perusteluissa muun muassa seuraavaa: "Analysointi- ja raportointipalvelujen lähdejärjestelmät sisältävät erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tietoja sekä tietosuojalain voimaan tullessa kumotun henkilötietolain mu-

kaisia arkaluonteisia tietoja. Näitä ovat ay-jäsenmaksutieto, tieto ulosottovelallisuuden perusteesta, turvakiellon piirissä olevien henkilöiden osoitetiedot tai tunnistteelliset henkilötiedot sekä sairauspoissaolotieto. Kyseisiä tietoja ei luovuteta pois lukien sairaudesta, ammattitaudista tai työtapaturmasta aiheutuneen sairauspoissaolon kesto, joka on tärkeä indikaattoritieto hyödynnettäväksi toiminnan kehittämisessä, ohjaamisessa ja johtamisessa. Pykälässä käytetään vain termiä erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvat tiedot, sillä voimassa oleva lainsäädäntö ei tunnista enää arkaluonteisten tietojen termiä.” Vastaava säännös on Palvelukeskusta koskevassa lakiesityksessä 1 b §:ssä. Näiltä osin jää epäselväksi, mitä tietoja pykälissä tarkoitetaan tietosuojasetuksen 9 artiklassa tarkoitettujen tietojen lisäksi, koska pykälien sanamuodosta tämä ei ilmene. Lisäksi ilmaisulla ”ei luovuteta” ei riittävästi selvästi ole ilmaistu, voiko näitä tietoja kuitenkin käsitellä analysointialustalla. Perusteluista ei ole puolestaan pääteltävissä, miksi näitä henkilötietoja tulisi ylipäättään käsitellä analysointitarkoituksessa.

Perustuslakivaliokunta on tietosuojalakiehdotusta koskevassa lausunnossaan katsonut, että erityislainsäädäntöön ei ole tietosuojasetuksen soveltamisalalla enää valtiosääntöisistä syistä välttämättöntä sisällyttää kattavaa ja yksityiskohtaista sääntelyä henkilötietojen käsittelystä, ja että henkilötietojen suoja tulee jatkossa turvata ensisijaisesti yleisen tietosuojasetuksen ja säädettävän kansallisen yleislainsäädännön nojalla. (PeVL 14/2018 vp, s. 4) Perustuslakivaliokunnan mukaan on kuitenkin selvää, että erityislainsäädännön tarpeellisuutta on arvioitava myös tietosuojasetuksenkin edellyttämän riskiperustaisen lähestymistavan mukaisesti kiinnittämällä huomiota tietojen käsittelyn aiheuttamiin uhkiin ja riskeihin. Mitä korkeampi riski käsittelystä aiheutuu luonnollisen henkilön oikeuksille ja vapauksille, sitä perustellumpaa on yksityiskohtaisempi sääntely. Tällä seikalla on erityistä merkitystä arkaluonteisten tietojen käsittelyn osalta (PeVL 14/2018 vp, s. 5).

Ensisijaisesti tulisi siis pohtia, ovatko kaikki henkilötiedot tarpeellisia analysointi- ja raportointitehtävän hoitamiseksi – tämä ei nähdäkseni kaikin osin riittävän selvästi ilmene esityksestä. Esimerkkinä mainittakoon tieto rangaistuksista, ulosottovelallisuudesta ja turvakiellon piirissä olevien henkilöiden osoitetiedot. Oikeutta muun muassa näihin tietoihin ei ole lainkaan perusteltu. Se, että tiedot poimitaan yhdessä tiedot omistavien tahojen kanssa ja että tiedot pseudonymisoidaan ennen niiden siirtämistä hyödynnettäväksi analysointi- ja raportointipalvelussa (s. 11), turvaa toki itsessään henkilötietojen suojaa, samoin mm. ehdotettu tietojen enimmäissäilytysaika. Ylipäättään hyödynnettävien tietojen tarkempi tietosisältö on jätetty (s. 12) vasta myöhemmin täsmennettäväksi ja pitkälti henkilötietojen käsittelyä ja salassa pidettävien tietojen tietosuojaa koskevan yleisen prosessikuvauksen varaan.

Viimeksi mainituista oikeussuojatekijöistä huolimatta pitäisin perusteltuna, että säännöksessä yksilöitäisiin vielä täsmällisemmin tietojen

käsittelyn eri vaiheissa yhtäältä se, mitä henkilötietoja palveluntuottajilla on ylipäättään oikeus saada, mitä tietoja ne voivat käyttää analysointi- ja raportointipalvelussa sekä se, mitä tietoja ne voivat luovuttaa.

2. Analysointi- ja raportointitoiminnan kohteet

Perusteluissa kohdassa 2.2.2 (s. 17) todetaan, että analysointi- ja raportointipalvelutoiminnan kohteena ei ole eduskunta eikä muun muassa eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia.

Lakiesityksissä ei erikseen käsitellä sitä, mitä tietoa käytetään analysointi- ja raportointitehtävässä, vaan ainoastaan oikeutta tiedon saantiin (s. 30 tiedonsaantioikeuden piiristä on suljettu pois muun muassa eduskunta). Ilmeisesti tästä johtuen ei myöskään tämä rajausta tehtävässä näy itse säännöksistä. Muualla perusteluissa (s. 17) on tuotu selvästi esiin se, että muun muassa eduskunta ja sen alaiset virastot eivät ole lainkaan analysointi- ja raportointipalvelutoiminnan piirissä; kuten todettu, nyt tämä asiointi ei tule lainkaan suoraan ilmi itse ehdotetusta säädöstekstistä.

Käytön rajoituksista – niin institutionaalisista kuin tiedon sisällöllisistä – olisi syytä säätää laissa erityisesti, koska kysymys on useista laajoista rekistereistä.

Esittelijäneuvos

Riitta Länsisyrjä

Asiakirja on allekirjoitettu sähköisesti asianhallintajärjestelmässä.