

Demokratia- ja julkisoikeusosasto
EU-oikeus ja tietosuoja

Lausunto

26.5.2020

Virpi Koivu, lainsäädäntöneuvos

Hallintovaliokunta 27.5.2020 klo 11.40; HE 20/2020 vp

Hallintovaliokunta on pyytänyt oikeusministeriöltä asiantuntijalausunnon hallituksen esityksestä eduskunnalle laeiksi valtiokonttorista annetun lain ja Valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskuksesta annetun lain muuttamisesta.

Oikeusministeriö on antanut valtiovarainministeriölle lausunnon aiemmasta hallituksen esityksen luonnoksesta. Oikeusministeriön lausunnossa pidettiin esityksen tavoitteita kannatettavina, ja lausunnossa esiin nostetut seikat ovat pääosin tulleet huomioiduksi hallituksen esityksen jatkovalmistelun aikana.

1. Valtiokonttorista annetun lain muuttamista koskeva lakiehdotus

Ehdotetun 2 §:n mukaan Valtiokonttorin uutena tehtävänä olisi tuottaa valtionhallinnon analysointi- ja raportointipalveluja valtioneuvostolle valmistelun ja päätöksenteon tueksi. Ehdotetun 2 c §:n 1 momentin perusteella Valtiokonttorilla olisi oikeus saada maksutta ja salassapitosäynnösten estämättä tehtävän hoitamiseksi tietoja laajalti tietoja eri rekistereistä. Näihin tietoihin sisältyisi myös henkilö-tietoja. Ehdotetun 2 c §:n 1 momentin mukaan tiedonsaantioikeus ei koskisi kuitenkaan viranomaisen toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999, julkisuuslaki) 24 §:n 1 momentin 2, 5 ja 7 - 11 kohdan nojalla salassa pidettäviä tietoja.

Pykäläehdotusta on täsmennetty jatkovalmistelun aikana siten, että tietojen välttämättömyyden lisäksi tietojen olisi liityttävä valtion talouteen ja toimintaan. Tämä täsmennys on tarpeellinen perustuslain tulkintakäytännön valossa (esim. PeVL 17/2016 vp, s. 2—3 ja siinä viitatu lausunnot). Ottaen huomioon valtion talouteen ja toimintaan liittyvän täsmennyksen, ehdotetusta pykälästä jää kuitenkin epäselväksi, sisältyisikö valtiokonttorin tiedonsaantioikeuteen sellaisia tietoja, jotka eivät liity valtion talouteen ja toimintaan. Esimerkiksi julkisuuslain 24 §:n 4 kohdassa tarkoitettujen poliisin ja muun esitutkintaviranomaisen rekistereihin sisältyvien henkilötuntemerkkitietojen osalta on epäselvää, millä tavalla ne liittyvät käyttötarkoitukseen. Valiokuntakäsittelyn aikana olisi hyvä arvioida vielä, olisiko julkisuuslain 24 §:n perusteella salassa pidettävistä tiedoista syytä rajata 2, 5 ja 7-11 kohdan lisäksi

Postiosoite
Postadress

Oikeusministeriö
PL 25
FI-00023 Valtioneuvosto
Finland

Käyntiosoite
Besöksadress

Eteläesplanadi 10
00130 Helsinki
Finland

Puhelin
Telefon

0295 16001
Internat.
+358 295 16001

Faksi
Fax

09 160 67730
Internat.
+358 9 160 67730

S-posti, internet
E-post, internet

oikeusministerio@om.fi
www.oikeusministerio.fi
www.justitieministeriet.fi

jotain muita tietoja tiedonluovutusten ulkopuolelle. Tältä osin on syytä kiinnittää huomiota tietosuojalainsäädännön mukaiseen tietojen minimointiperiaatteeseen ja henkilötietojen käsittelyn oikeasuhteisuuden vaatimukseen.

Ehdotettujen pykälien ja yksityiskohtaisten perustelujen valossa tiedonsaantioikeus vaikuttaisi kattavan myös terveydentilaa ja henkilön yksityiselämää koskevia tietoja siltä osin kuin sääntelyn kohteena olevat valtionhallinnon tietojärjestelmät sisältäisivät sellaisia. Tällaisia tietoja on pidetty valtiosääntöoikeudellisesti arkaluonteisina tietoina, minkä lisäksi terveydentilaa koskevat tiedot kuuluvat yleisen tietosuojasetuksen 9 artiklassa tarkoitettuihin erityisiin henkilötietoryhmiin. Ehdotetussa pykälässä on rajattu terveydentilaa koskevien tietojen luovuttaminen koskemaan vain sairauspoissaolon kestoa koskevaan tietoon, minkä tarkoituksena on ilmeisesti huomioida tällaisten tietojen käsittelyä koskevat vaatimukset (esim. PeVL PeVL 14/2018 vp, s. 5 ja PeVL 15/2018 vp, s. 39). Ehdotetun pykälän 2 momenttiin on myös lisätty suojatoimina henkilötietojen pseudonymisointia ja anonymisointia tai aggregointia koskevat vaatimukset. Näitä suojatoimia voidaan pitää asianmukaisina sen lisäksi, mitä yleisesti sovellettavista henkilötietojen käsittelyä koskevista vaatimuksista seuraa.

2. Valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskuksesta annetun lain muuttamista koskeva lakiehdotus

Edellä esitetyt Valtiokonttorista annetun lain muuttamiseen liittyvät huomiot koskevat myös ehdotetun Valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskuksesta annetun lain muuttamista koskevan lain 1 b §:ää.

Ehdotetussa 1 a §:ssä säädettäisiin rekisterinpitotehtävästä, joka koskisi talous- ja henkilöstöhallinnon tietoja. Rekisterinpitäjästä säätäminen on mahdollista EU:n yleisen tietosuojasetuksen ((EU) 2016/679) perusteella. Rekisterinpitäjä määrittää tietosuojasetuksen 4 artiklan 7 kohdassa, jonka mukaan rekisterinpitäjä tai tämän nimittämistä koskevat erityiset kriteerit voidaan vahvistaa unionin oikeuden tai jäsenvaltion lainsäädännön mukaisesti, jos henkilötietojen käsittelyn tarkoitukset ja keinot määrittää unionin tai jäsenvaltioiden lainsäädännössä. Perustuslaista johtuvista syistä on perusteltua, että viranomaisten osalta rekisterinpitäjän tehtävä ilmenee laista erityisesti, jos siitä voisi muutoin olla epäselvyyttä. Mikäli usean viranomaisten on tarkoitus toimia yhteisrekisterinpitäjinä, näiden välisen tehtävien jakautumisen täsmentäminen laissa voi myös olla tarpeen tietosuojasetuksen salliman sääntelyliikkumavaran mukaisesti (26 artikla). Sen sijaan on syytä huomata, että tietosuojasetuksen 26 artiklan mukaisesti rekisteröidyn yhteyspiste voidaan määrittää rekisterinpitäjien välisessä järjestelyssä.

Oikeusministeriö kiinnitti kuitenkin jo lausuntokierroksella huomiota siihen, että lakiehdotuksessa ehdotetaan yhteisrekisterinpitoa poikkeuksellisen monen viranomaisen kesken. Yhteisrekisterinpito koskisi palvelukeskuksen omistamia tietojärjestelmiä ja valtion talous- ja henkilöstöhallinnon tehtävien ja palvelujen sekä muiden vastaavien hallinnon tuki- ja asiantuntijapalvelujen tuottamisessa tarvittavien tietojärjestelmien tietoja. Ehdotettua pykälää on jossain määrin täsmennetty jatkovalmistelun aikana. Erityisesti 1 a §:n 2 momentin toinen virke on sinänsä tarpeellinen sen varmistamiseksi, että rekisterinpitäjien tehtävien osalta ei jäisi kattamattomia harmaita alueita. Hallituksen esityksen valiokuntakäsittelyn aikana olisi kuitenkin hyvä varmistua siitä, onko ehdotetussa yhteisrekisterinpitoa koske-

vassa sääntelyssä huomioitu riittävästi viranomaisten toimivaltuuksia ja tiedonsaantioikeuksia koskevalle sääntelylle asetettavat vaatimukset erityisesti salassa pidettävien tietojen luovuttamisen osalta (PeVL 7/2019 vp). Ehdotetusta pykälästä jää myös jossain määrin epäselväksi, millä tavalla tehtävät yhteisrekisterinpitäjien tehtävät jakautuisivat muiden kuin tietojärjestelmän toimintaan liittyvien tehtävien osalta (erityisesti sana ”osaltaan” jättää tämän epäselväksi). Yhteisrekisterinpidon osalta on lisäksi syytä huomata, rekisterinpitäjien tehtävien määrittäminen laissa tai näiden keskinäisin järjestelyin ei poistaisi yksittäisen yhteisrekisterinpitäjän tietosuojasetukseen perustuvaa vastuuta henkilötietojen käsittelyn lainmukaisuudesta. Rekisteröity voi myös yhteyspisteestä riippumatta käyttää oikeuksiaan suhteessa kuhunkin yhteisrekisterinpitäjään.