



Dnro 7716/93/2021

30.09.2021

Eduskunta

Perustuslakivaliokunta

Apulaistietosuojavaltuutetun lausunto

Perustuslakivaliokunta on pyytänyt tietosuojavaltuutetun toimiston kirjallista asiantuntijalausuntoa hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi tartuntatautilain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta (HE 131/2021 vp.).

Kiitän mahdollisuudesta lausua asiassa.

Apulaistietosuojavaltuutettu on antanut asiaa koskevan lausunnon sosiaali- ja terveysministeriölle 17.9.2021 (dnro 7578/96/2021). Lausuntoa ei mainita hallituksen esityksen sisältämässä luettelossa saaduista kirjallisista lausunnoista.

Koronatodistuksen tietojen käyttötarkoituksen määrittely

EU:n digitaalinen koronatodistus perustuu asiaa koskevaan Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseen (EU) 2021/953, ja todistusten toteutuksesta on säädetty kansallisesti. EU:n digitaalisen koronatodistuksen käyttötarkoitus ja siihen liittyvä henkilötiedon käsittely liittyy tiukasti vapaan liikkuvuuden edistämiseen. Asetuksen johdanto-osan kohdassa 48 todetusti, jos jäsenvaltio haluaa käyttää todistuksen sisältämiä tietoja muihin tarkoituksiin, on käsittelyn oikeusperusteesta säädetävä kansallisessa lainsäädännössä, jossa on noudatettava unionin tietosuojalainsäädäntöä sekä vaikutavuus-, tarpeellisuus- ja suhteellisuusperiaatteita, ja siihen olisi sisällytettävä säännöksiä, joissa täsmennetään käsittelyn laajuus, sen erityinen tarkoitus, niiden tahojen ryhmät, jotka voivat todentaa todistuksen sekä asiaankuuluvat suoja-toimet syrjinnän ja väärinkäytösten estämiseksi, rekisteröityjen oikeuksiin ja vapauksiin kohdistuvat riskit huomioon ottaen. Myös tietojen säilytysajoista tulee säätää. Ehdotuksella laajennettaisiin asetuksessa määriteltyä vapaan liikkuvuuden tukemiseen liittyvää käyttötarkoitusta.

Koronapassin käyttötapauksen rajaaminen

Ehdotuksen perusteluissa on tuotu esille, että koronapassia olisi mahdollista käyttää **ainakin¹** ehdotetussa 58 i §:ssä tarkoitetuissa tilanteissa. Niin ikään perustelujen mukaan esitetystä sääntelystä **ei voida johtaa kieltoa edellyttää koronatodistuksen näyttämistä myös muissa tilanteissa** kuin mistä 58 i §:ssä on säädetty². Edelleen perusteluosassa todetaan, että tartuntatautilain mukainen kielto käsitellä koronapassin käytön yhteydessä käsiteltäviä tietoja muihin käyttötarkoituksiin ei ulottuisi käsitteelyyn, joka tapahtuisi muissa kuin 58 i §:ssä tarkoitetuissa tilanteissa³.

Koronapassin käytön yhteydessä käsitellään terveydentilaa kuvaavia henkilötietoja. Terveydentilaa kuvaavat tiedot kuuluvat yleisen tietosuojasetuksen (jatkossa TSA) 9 artiklassa tarkoitettuihin erityisiin henkilötietoryhmiin. Tällaisten henkilötietojen

¹ HE 131/2021 vp. muun muassa s. 19, 20, 48.

² HE 131/2021 vp. muun muassa s. 48.

³ HE 131/2021 vp. s. 20, 43, 76.

käsittely on mahdollista **ainoastaan** TSA 9 artiklassa määritellyissä poikkeustilanteissa, joita kuvataan relevanteilta osin alla.

TSA 9 artiklan 2 kohdan mukaisista poikkeuksista alakohdat b, g, h, i sekä j edellyttävät rinnalleen lainsäädäntöä, eivätkä mahdollista käsittelyä sellaisenaan. Alakohta c koskee käsittelyä henkilön elintärkeiden etujen suojaamiseksi, jos rekisteröity on fyysisesti tai juridisesti estynyt antamasta suostumustaan. Alakohta d koskee käsittelyä poliittisen, filosofisen, uskonnollisen tai ammattiliittotoimintaan liittyvän säätiön, yhdistyksen tai muun voittoa tavoittelemattoman yhteisön toiminnassa. Alakohta e koskee sellaisten tietojen käsittelyä, jotka rekisteröity on nimenomaan saattanut julkisiksi. Alakohta f koskee henkilötietojen käsittelyä, joka on tarpeen oikeusvaateen laittamiseksi, esittämiseksi tai puolustamiseksi tai aina, kun tuomioistuimet suorittavat lainkäyttötehtäviään. Näin ollen näistä mikään ei voisi toimia terveydentilätietojen käsittelyn perusteena, jos koronapassia käytettäisiin muihin kuin ehdotetun tartuntatautilain 58 i §:n mukaisiin tarkoituksiin.

Jäljelle jäävä TSA 9 artiklan 2 kohdan a alakohta mahdollistaa terveydentilätietojen käsittelyn, *kun rekisteröity on antanut nimenomaisen suostumuksensa kyseisten henkilötietojen käsittelyyn yhtä tai useampaa tiettyä tarkoitusta varten, paitsi jos unionin oikeudessa tai jäsenvaltion lainsäädännössä säädetään, että 1 kohdassa tarkoitettua kieltoa ei voida kumota rekisteröidyn suostumuksella.*

TSA 4 artiklan 11 kohdan mukaan rekisteröidyn suostumuksella tarkoitetaan mitä tahansa vapaaehtoista, yksilöityä, tietoista ja yksiselitteistä tahdonilmaisua, jolla rekisteröity hyväksyy henkilötietojensa käsittelyn antamalla suostumusta ilmaisevan lausuman tai toteuttamalla selkeästi suostumusta ilmaisevan toimen. Suostumuksen edellytyksistä säädetään TSA 7 artiklassa.

Erityistä huomiota on tässä yhteydessä kiinnitettävä suostumuksen vapaaehtoisuuteen, jonka osalta Euroopan tietosuojaneuvosto on todennut suostumusta koskevassa ohjeessa⁴ seuraavaa: ”Yleisesti ottaen suostumus voi olla asianmukainen laillinen peruste vain, jos rekisteröidylle tarjotaan mahdollisuus valvoa tietojensa käyttöä sekä aito tilaisuus valita vapaasti, hyväksyykö hän tarjotut ehdot vai hylkääkö hän ne, eikä hylkäämisestä aiheudu hänelle haittaa.” Suostumus ei ole pätevä, jos rekisteröidyllä ei ole todellista vapaan valinnan mahdollisuutta, jos hän tuntee olevansa pakotettu antamaan suostumuksensa tai jos hänelle aiheutuu kielteisiä seurauksia siitä, ettei hän anna suostumusta. Suostumusta ei pidetä vapaaehtoisena, jos rekisteröity ei voi kieltäytyä suostumuksen antamisesta tai peruuttaa sitä ilman, että siitä aiheutuu hänelle haittaa.⁵

Hallituksen esityksessä itsessään on todettu seuraavaa: ”Ottaen huomioon tietosuojasetuksen edellyttämät vaatimukset suostumukselle, ja toisaalta perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännön liittyen suostumuksen käyttöön perusoikeuksiin puuttumisen oikeutusperusteena, suostumus ei voisi toimia käsittelyperusteena. Toiminnanharjoittajien oikeus käsitellä henkilötietoja perustuisi tietosuojasetuksen 6 artiklan 1 kohdan e alakohtaan ja erityisten henkilötietoryhmien, tässä tapauksessa terveystietojen, käsittelyn osalta asetuksen 9 artiklan 2 kohdan i alakohtaan”) (s. 80).

⁴ EDPB: Asetuksen 2016/679 mukaista suostumusta koskevat suuntaviivat 05/2020, s. 5.

⁵ 29 artiklan mukainen työryhmä: Asetuksen 2016/679 mukaista suostumusta koskevat suuntaviivat, WP259 rev.01, s. 5-6.

Yleisen tietosuojasetuksen 9 artiklasta sekä suostumuksen vapaaehtoisuuden vaatimuksesta johtuen on varsin todennäköistä, että suostumusta ei voitaisi katsoa päteväksi henkilötietojen käsittelyn perusteeksi, jos koronapassin käytön seurauksena voisi olla esimerkiksi asiakkaan tai osallistujan pääsyn estäminen tilaan taikka tapahtumaan. Suostumus voisi olla vapaaehtoisesti annettu vain, jos sen antamatta jättäminen ei voisi vaikuttaa haitallisesti asiakkaan tai osallistujan tilanteeseen verrattuna siihen, että hän olisi antanut suostumuksen käsittelylle.

Apulaistietosuojavaltuutettu pitää ongelmallisena, että ehdotuksen perustelutekstiin on kirjattu epätasällisiä kuvauksia⁶ mahdollisuudesta edellyttää koronapassia myös muissa tilanteissa, kuin mistä ehdotuksen mukaan säädettäisiin. Toiminnanharjoittajat voivat ehdotuksen perustelujen mukaan ”omalla riskillä” edellyttää koronapassia myös muissa kuin säädetyissä tilanteissa. Tällaisia muita tilanteita aivan keskeisesti rajaavista reunaehdoista (kuten suostumuksen vapaaehtoisuuden vaatimuksista) ei esityksessä kuitenkaan tehdä lainkaan selkoa. Nämä kuvaukset heikentävät erityisesti toiminnanharjoittajien oikeusvarmuutta, ja niitä olisi ehdotuksessa tarpeen täsmentää.

Jos tietosuojavaltuutetun toimisto joutuisi valvontaviranomaisena arvioimaan koronapassin käyttämisen yhteydessä tapahtuvan henkilötietojen käsittelyn lainmukaisuutta muissa kuin ehdotetun 58 i §:ssä määritellyissä tilanteissa, olisi rekisterinpitäjän kyettävä osoittamaan, minkä se katsoo toimivan terveydentilätietojen käsittelyn perusteena. Koska ylempänä kuvastui relevanttina käsittelyperusteena voisi toimia TSA 9 artiklan 2 kohdan alakohdista lähinnä a (rekisteröidyn nimenomainen suostumus), pitäisi rekisterinpitäjän tällöin käytännössä kyetä osoittamaan muun muassa, että suostumus on annettu vapaaehtoisesti.

Tietojen minimointi

Apulaistietosuojavaltuutettu pitää perusteltuna, että ehdotettavassa 58 i §:ssä säädetään hyvin tarkkarajaisesti, mitä tietoja käytettävä lukijaohjelma saa näyttää toiminnanharjoittajan edustajalle. Pykäläluonnoksen mukaan tämä pitää sisällään vain tiedon todistuksen voimassaolosta sekä henkilön nimen. Nämä tiedot ovat riittäviä henkilöllisyyden varmistamisen kannalta.

Henkilötietojen käsittelyn roolit

Rekisteröityjen oikeuksiin ja vapauksiin kohdistuvien vaikutusten arvioinnin kannalta on keskeistä, millä tavalla henkilötietojen käsittelyn roolit järjestelyssä (toiminnanharjoittaja, sovelluksen tarjoaja, THL, Kanta-palvelut) määritellään. Ehdotuksessa ei ole tehty selkoa tästä, jolloin sitä ei ole tässä yhteydessä ollut mahdollista arvioida. Käytännön toteutuksessa on kuitenkin huomioitava, että rekisteröityjen on voitava ymmärtää, mikä taho / mitkä tahot ovat vastuussa henkilötietojen käsittelyn lainmukaisuudesta, ts. toimii käsittelyssä rekisterinpitäjänä ja esimerkiksi, miten he voivat käyttää heille TSA III luvussa määriteltyjä rekisteröidyn oikeuksia.

⁶ Kuvattu erityisesti tämän lausunnon kohdan *Koronapassin käyttötapausten rajaaminen* ensimmäisessä tekstikappaleessa.