

TYÖASIAINVALIOKUNNAN MIETINTÖ 22/1998 vp

Hallituksen esitys laiksi yksityisyyden suojasta työelämässä ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 23 päivänä syyskuuta 1998 lähettänyt työasiainvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen laiksi yksityisyyden suojasta työelämässä ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 121/1998 vp).

Lausunnot

Eduskunnan päätöksen mukaisesti perustuslakivaliokunta (PeVL 27/1998 vp), hallintovaliokunta (HaVL 28/1998 vp) ja sosiaali- ja terveystieteiden valiokunta (StVL 12/1998 vp) ovat antaneet asiasta lausuntonsa. Lisäksi perustuslakivaliokunta on työasiainvaliokunnan pyynnöstä antanut asiasta toisen lausunnon (PeVL 27a/1998 vp). Lausunnot ovat tämän mietinnön liitteenä.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- johtaja Matti Salmenperä ja ylitarkastaja Jouni Lemola, työministeriö

- lainsäädäntöneuvos Leena Vettenranta, oikeusministeriö
- vanhempi hallitussihteeri Sirpa Kaittola, sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö
- johtaja Aila Lind, Terveystieteiden huollon oikeusturvakeskus
- tietosuojavaltuutettu Reijo Aarnio, Tietosuojavaltuutetun toimisto
- ylitarkastaja Hannu Helminen, Uudenmaan työsuojelupiiri
- asiamies Jari Forss, Palvelutyönantajat
- lakimies Jouni Salminen, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK
- lainopillinen asiamies Risto Tuominen, Suomen Yrittäjät
- lainopillinen asiamies Hannu Rautiainen, Teollisuuden- ja Työnantajain Keskusliitto TT
- yksikönjohtaja Matti Leppälä, Toimihenkilökeskusjärjestö STTK..

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki yksityisyyden suojasta työelämässä. Lailla täydennettäisiin henkilötietojen käsittelystä erikseen säädettävän henkilötietolain säännöksiä. Esityksen tarkoituksena on työelämän osalta toteuttaa yksilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä ja näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta an-

nettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi, jäljempänä tietosuojadirektiivi, ottaen huomioon myös vuonna 1995 voimaan tullut hallitusmuodon perusoikeussäännöksiä koskeva uudistus, jonka mukaan henkilötietojen suojasta säädetään tarkemmin lailla.

Ehdotettu laki koskisi kaikkia palvelussuhteita. Lain mukaan työnantaja saisi käsitellä vain työntekijän työsuhteen kannalta tarpeellisia henkilötietoja, eikä tästä tarpeellisuusvaatimuksesta voitaisi poiketa työntekijän suostumukselakaan. Työntekijää koskevia henkilötietoja olisi ensisijaisesti kerättävä vain työntekijältä itseltään. Muulta kuin työntekijältä itseltään kerätystä tiedosta työnantajan olisi annettava tieto työntekijälle ja työntekijän henkilötietoja voisivat käsitellä vain ne henkilöt, joiden tehtävien hoitaminen sitä edellyttää. Työntekijää testattaessa työnantajan olisi pyrittävä käyttämään luotettavia testausmenetelmiä. Työnantajalla olisi oikeus käsitellä työntekijän terveydentilaa koskevia tietoja sikäli kuin se olisi tarpeen laista taikka työ- tai virkaehtosopimuksesta johtuvien työnantajan tai työntekijän oikeuksien tai velvollisuuksien toteuttamiseksi. Geneettinen tutkimus työhön otettaessa tai työsuhteen kestäessä olisi esityksen mukaan kiellettyä, ellei siihen

olisi terveydenhuollon oikeusturvakeskuksen lupaa. Työterveyshuoltolaissa ehdotetaan säädettäväksi luvan myöntämisen edellytyksistä.

Ehdotetun lain noudattamista valvoisivat työsuojeluviranomaiset yhdessä tietosuojavaltuutetun kanssa. Lain säännösten noudattamatta jättäminen tahallisesti tai törkeästi huolimattomuudesta olisi rangaistavaa.

Lisäksi yhteistoiminnasta yrityksissä annettua lakia ja yhteistoiminnasta valtion virastoissa ja laitoksissa annettua lakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että henkilötietojen kerääminen myös palvelussuhteen aikana sekä henkilöstöön kohdistuvan teknisen valvonnan tarkoitus, käyttöönotto ja menetelmät tulisivat yhteistoimintamenettelyn piiriin.

Ehdotetut lait olivat tarkoitettut tulemaan voimaan tietosuojadirektiivin kansalliselle toteuttamiselle asetettuna määräaikana eli viimeistään 24 päivänä lokakuuta 1998.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Yleisperustelut

Saamansa selvityksen ja perustuslakivaliokunnan, hallintovaliokunnan sekä sosiaali- ja terveysvaliokunnan lausuntojen perusteella työasiainvaliokunta katsoo, että lakiehdotuksiin sisältyy oikeusturvan ja perusoikeussuojan kannalta sellaisia puutteita, joita ei ole mahdollista korjata esityksen valiokuntakäsittelyssä. Esitys on lakitekniseltä tasoltaan vaatimaton, eikä lopputulos täytä lainvalmistelulle asetettuja vaatimuksia. Valiokunta ehdottaa, että hallituksen esitykseen sisältyvät lakiehdotukset hylätään.

Esitys on valmisteltu työryhmässä, jossa on ollut edustettuna ministeriöitä, tietosuojavaltuutetun toimisto ja keskeisimmät työmarkkinajärjestöt. Valiokuntakäsittelyn aikana esitystä ovat arvostelleet muiden asiantuntijoiden lisäksi myös muut esityksen valmisteluun osallistuneet tahot kuin työmarkkinajärjestöt. Työasiainvaliokunta toteaa, että tarvittavat työelämää koskevat säännökset on valmisteltava asianmukaisesti uudelleen käyttäen riittävän laajaa asiantunte-

musta ja ottaen huomioon tästä esityksestä valiokuntien antamat lausunnot. Valiokunta ehdottaa tätä koskevan *lausuman* hyväksymistä.

Työntekijöiden testaaminen

Yksityisyyden suojaa työelämässä koskevan lakiehdotuksen 5 §:n 1 momentin mukaan työnantajan on pyrittävä käyttämään luotettavia testausmenetelmiä ja muutoinkin varmistumaan testauksella saatavien tietojen virheettömyydestä. Kaikki esityksestä lausunnon antaneet valiokunnat ovat suhtautuneet kriittisesti säännösehdotukseen. Työministeriö on asian valiokuntakäsittelyn aikana esittänyt, että säännöstä muutettaisiin alkuperäistä ehdotusta velvoittavampaan muotoon. Hallintovaliokunta on lausunnossaan esittänyt, että yksityisyyden suojan kannalta on tarpeellista velvoittaa työnantaja käyttämään luotettavia testausmenetelmiä ja varmistaa tietojen virheettömyys. Korjatussa muodossakaan säännösehdotus ei täytä tätä vaatimusta.

Geneettinen tutkimus

Yksityisyyden suojaa työelämässä koskevan lakiehdotuksen 5 §:n 3 momentissa kielletään tekemästä geneettistä tutkimusta työhön otettaessa tai työsuhteen aikana, ellei siihen ole saatu työterveyshuoltolain 2 §:ään lisättäväksi ehdotetun 3 momentin mukaista Terveystieteiden tutkimuskeskuksen lupaa. Lupa voidaan myöntää vain, jos tutkimuksen suorittaminen on erityisesti syistä perusteltua työolosuhteista työntekijälle aiheutuvan terveydellisen vaaran torjumiseksi ja työntekijä on antanut siihen nimenomaisen suostumuksensa.

Perustuslakivaliokunta on ensimmäisessä lausunnossaan todennut, että ihmiselle tehdyllä geenitestillä puututaan hallitusmuodon 6 §:ssä suojattuun henkilökohtaiseen koskemattomuuteen, johon ei pykälän 3 momentin mukaan saa puuttua mielivaltaisesti eikä ilman laissa säädettyä perustetta. Perustuslakivaliokunta on arvioinut säännösehdoituksia ja päätenyt siihen, että säännökset geneettisistä tutkimuksista tulee poistaa lakiehdotuksista. Hallintovaliokunta on lausunnossaan esittänyt, että geenitestien tulisi olla kiellettyjä ainakin siihen saakka, kunnes asia on kiireellisesti ja perusteellisesti selvitetty.

Työministeriö on perustuslakivaliokunnan lausunnon antamisen jälkeen esittänyt geenitutkimusta koskeviin säännöksiin korjauksia. Perustuslakivaliokunta on toisessa lausunnossaan arvioinut korjattuja säännösehdoituksia. Valiokunta on todennut, että korjausten jälkeenkin geneettiset tutkimukset tulisivat säänneltyksi tavalla, joka ei vastaa yksilön perusoikeuksia koskevaan sääntelyyn kohdistuvia lailla säätämisen tarkkarajaisuusvaatimuksia. Perustuslakivaliokunta on pitänyt valtiosääntöoikeudellisesti välttämättömänä, että tässä vaiheessa geneettisiä tutkimuksia koskevat säännökset jätetään pois uudistuksesta ja nämä säännökset otetaan erikseen asianmukaisesti valmisteltaviksi. Säännösten poistaminen ei merkitse myönteistä kannanottoa ihmiselle suoritettavien geenitestien sallittavuudesta. Asian ratkaiseminen lainsäädännössä pikaisesti on käytännön syiden vaatima, koska asiasta ei ole säännöksiä.

Työntekijän henkilötiedot ja tiedot terveydentilasta

Yksityisyyden suojaa työelämässä koskevan lakiehdotuksen 1—4 §:ssä sekä 6 §:ssä säädetään työntekijän henkilötietojen ja terveydentilaa koskevien tietojen käsittelystä. Hallintovaliokunta, jonka alaan henkilötietolainsäädäntö kuuluu, ei ole ollut vakuuttunut siitä, että pykälät sääntelisivät asianmukaisesti henkilötietojen käsittelyä työelämässä. Hallintovaliokunta on esittänyt, että työasiainvaliokunta sisällyttää mietintöönsä lausuman, jolla veloitetaan valmistelemaan uusi lakiehdotus henkilötietojen käsittelystä työelämässä.

Työasiainvaliokunta katsoo, että työelämän tietosuojalainsäädäntöä valmisteltaessa on perusteltua syytä kiinnittää huomiota myös sosiaali- ja terveysvaliokunnan lausunnossa esitettyyn hallituksen esityksen perusteluista poikkeavaan näkemykseen siitä, miten yksityiskohtaisia tietoja työntekijän terveydentilasta saadaan antaa työnantajalle.

Tekninen valvonta

Yksityisyyden suojaa työelämässä koskevan lakiehdotuksen 7 §:n 1 momentin mukaan teknisen valvonnan tarkoitus, käyttöönotto ja siinä käytettävät menetelmät kuuluvat yhteistoimintamenettelyn piiriin. Pykälän 2 momentti veloitaa työnantajan yhteistoimintamenettelyn piiriin kuulumattomissa yrityksissä tiedottamaan teknisestä valvonnasta henkilöstölle.

Perustuslakivaliokunta on ensimmäisessä lausunnossaan todennut teknisen valvonnan olevan merkityksellinen toimenpide hallitusmuodon 8 §:n säännösten kannalta. Työasiainvaliokunta katsoo hallintovaliokunnan tavoin, että säännökset ovat epätasällisia. Pykälä ei sisällä teknisen valvonnan määritelmää, vaan sen sisältöä täsmennetään pelkästään perusteluiden esimerkikuettelolla. Sen perusteella tekniselle valvonalle on tarkoitus antaa hyvin laaja sisältö ja sillä tarkoitettaisiin muun muassa kameravalvontaa, tietojen käsittelyn kirjautumismenetelmiä sekä puhelin- ja sähköpostiviestinnän teknisiä järjestelyjä. Työasiainvaliokunta pitää säännösehdoitusta sisällöllisesti ja lakiteknisesti epä-

onnistuneena. Arvio vastaa perustuslakivaliokunnan ensimmäistä lausuntoa, jossa esitetään säännökselle kaksi erilaista tulkintavaihtoa. Säännösehdotuksen epäasianmukaisuutta korostaa se, että perustuslakivaliokunta on katsonut tarpeelliseksi toisessa lausunnossaan erityisesti viitata aikaisemman lausuntonsa 7 §:ää koskeviin huomautuksiin. Hallintovaliokunta on päättänyt siihen, ettei 7 §:ää voida hyväksyä tässä yhteydessä hallituksen esityksen pohjalta muutettunakaan.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella työasiainvaliokunta kunnioittavasti ehdottaa,

että lakiehdotukset hylätään ja

että hyväksytään seuraava lausuma:

Valiokunnan lausumaehdotus

Eduskunta edellyttää, että hallitus valmistele uuden esityksen yhteistyössä työmarkkinajärjestöjen kanssa ottaen asianmukaisesti huomioon valiokuntien tästä esityksestä antamat lausunnot.

Helsingissä 10 päivänä helmikuuta 1999

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Reijo Lindroos /sd
vpj. Armas Komi /kesk
jäs. Tuula Haatainen /sd
Anne Huotari /vas
Matti Huutola /vas
Kari Kantalainen /kok
Sirkka Lekman /kok

Outi Siimes /kok
Raimo Tiilikainen /r
Maija-Liisa Veteläinen /kesk
Marja-Leena Viljamaa /sd
Pertti Virtanen /evir
vjäs. Tauno Pehkonen /skl.