

Oikeusministeriön lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi ympäristönsuojelulain, vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annetun lain ja luonnonsuojelulain mukaisista tietovarannoista

Yleistä

Ympäristöministeriö on pyytänyt oikeusministeriöltä lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi ympäristönsuojelulain, vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annetun lain ja luonnonsuojelulain mukaisista tietovarannoista. Esityksen keskeisenä tavoitteena on saattaa ympäristönsuojelun ja luonnonsuojelun tietojärjestelmiä koskeva sääntely vastaamaan nykyistä täsmällisemmin EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen (EU) 2016/679 (jäljempänä yleinen tietosuoja-asetus) ja tiedonhallintalain (906/2019) vaatimuksia ja terminologiaa, sekä perustuslakivaliokunnan lausuntokäytäntöä.

Esitysluonnoksen mukaan sen keskeiset muutosehdotukset liittyvät henkilötietojen suojaan, erityisesti rekisterinpitovastuisiin ja henkilötietoluonteisten paikkatietojen julkaisuun internetissä, ja ne ovat osa pääministeri Petteri Orpon hallitusohjelmaan perustuvaa tietosuojalainsäädännön kokonaisuudistusta. Oikeusministeriö kiittää mahdollisuudesta lausua esitysluonnoksesta ja esittää lausunnossaan henkilötietojen suojaan, tiedon luovutussääntelyyn, vesilakiin ja luonnonsuojelulakiin liittyviä huomioita. Oikeusministeriö kannattaa vesilakiin ehdotettavaksi tehtyjä muutoksia jäljempänä selostettavin huomautuksin.

Henkilötietojen suoja

Esitysluonnos on valmisteltu henkilötietojen suojan ja tiedonluovutussääntelyn osalta huolellisesti. Oikeusministeriö esittää näihin aiheisiin liittyen kuitenkin seuraavia täsmennys- ja tarkistusehdotuksia. Lisäksi yleisen tietosuoja-asetuksen liikkumavaraan liittyvänä yleisempänä huomiona oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että esitettävää tiedonluovutussääntelyä olisi arvioitava asetuksen liikkumavaran kannalta huomioiden erityisesti asetuksen 6 artiklan 4 kohdan, jossa säädetään edellytyksistä koskien henkilötietojen käsittelyä muuta kuin sitä tarkoitusta varten, jonka vuoksi tiedot on kerätty.

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Oikeusministeriö

Käyntiosoite
Besöksadress
Office

Puhelin
Telefon
Telephone

Faksi
Fax
Fax

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet

Esitysluonnoksen 1. lakiehdotuksen 201 b §:n 6 momentin mukaan viranomaiset voisivat tallentaa ympäristönsuojelun tietovarantoon myös muita tämän lain soveltamisalaan kuuluvaa ympäristön pilaantumisen vaaraa aiheuttavaa toimintaa ja sen valvontaa koskevia olennaisia asiakirjoja ja tietoja. Säännöskohtaisten perusteluiden mukaan säännösehdotukseen sisältyvä olennaisuusrajaus ohjaisi kiinnittämään huomiota siihen, että tietosisältöön ei kerättäisi muita kuin käyttötarkoituksen kannalta olennaisia henkilötietoja. Termiä olennainen käytetään vastaavassa merkityksessä myös ainakin esitysluonnoksen 1. lakiehdotukseen 201 i §:ssä ja 201 n §:ssä, 6. lakiehdotuksen 28 d §:ssä ja 7. lakiehdotuksen 118 §:ssä. Oikeusministeriö katsoo, että jatkovalmistelussa olisi arvioitava mahdollisuutta käyttää säännöksissä olennaisuusrajauksen sijasta tarpeellisuusedellytystä, jotta sääntely olisi yhdenmukaista yleisen tietosuoja-asetuksen kanssa (ks. 5 artiklan 1 kohdan c alakohta).

Esitysluonnoksen 1. lakiehdotuksen 201 e §:ssä säädetään ympäristönsuojelun tietovarantoon liittyvistä vastuista. Säännösehdotuksen toisen momentin mukaan Suomen ympäristökeskus vastaisi yleisessä tietosuoja-asetuksessa rekisterinpitäjälle säädetyistä velvollisuuksista ja rekisteröidyn oikeuksien toteuttamisesta tietovarannon tiedoista lain 201 d §:n 2 momentin nojalla julkaisemiensa henkilötietotietoluonteen omaavien paikkatietojen osalta. Säännöskohtaisten perusteluiden mukaan kyse olisi Suomen ympäristökeskuksen osalta itsenäisestä rekisterinpidosta. Myös ainakin esitysluonnoksen 1. lakiehdotuksen 201 k §:n 2 momentissa ja 7. lakiehdotuksen 118 b §:n 1 momentissa säädettäisiin vastaavin sanamuodoin itsenäisestä rekisterinpidosta säännöksessä määriteltyjen viranomaisten osalta.

Oikeusministeriö katsoo, että säännöksiä koskevien perusteluiden valossa kyseisissä säännöksissä olisi perusteltua säätää vakiintuneen sääntelytavan mukaisesti siitä, että kussakin säännöksessä mainittu viranomainen olisi kyseessä olevien tietojen rekisterinpitäjä. Rekisterinpitäjän roolin myötä kyseiset viranomaiset vastaisivat kaikista yleisen tietosuoja-asetuksen mukaisista rekisterinpitäjän velvollisuuksista eikä säännöksessä tässä tapauksessa olisi tarpeen erikseen määritellä, että se vastaisi ”rekisterinpitäjälle säädetyistä velvollisuuksista ja rekisteröidyn oikeuksien toteuttamisesta”. Jatkovalmistelussa säännösehdotuksia olisi vielä arvioitava näiltä osin.

Yhteisrekisterinpittoa koskevien säännöksiä osalta jatkovalmistelussa olisi vielä arvioitava, onko yhteisrekisterinpitäjiksi kaavailtujen viranomaisten vastuualueita tarpeen tarkentaa. Tämän osalta oikeusministeriö kiinnittää huomiota erityisesti siihen, että esitysluonnoksen 1. lakiehdotuksen 201 e §:n 1 momentin ja 201 k §:n 1 momentin mukaan tietovarantojen yhteisrekisterinpitäjät vastaisivat kukin rekisterinpitäjälle säädetyistä velvollisuuksista ja rekisteröidyn oikeuksien toteuttamisesta säännöksissä määriteltyjen tietovarannossa käsiteltävien henkilötietojen osalta. Kuitenkin esitysluonnoksen 1. lakiehdotuksen 201 e §:n 3 momentin ja 201 k §:n 3 momentin mukaan lupa- ja valvontavirasto vastaisi säännösten mukaisten tietovarantojen teknisestä toiminnasta sekä teknisistä rajapinnoista tietojen tallentamista, käsittelyä ja luovutusta varten. Säännösten mukaan lupa- ja valvontavirasto vastaisi myös tietovarantojen käytettävyydestä sekä tietojen eheydestä, muuttumattomuudesta, suojaamisesta ja säilyttämisestä.

Esitysluonnoksen perusteella vaikuttaa siltä, että yhteisrekisterinpitäjäksi määritelty kunnan ympäristönsuojeluviranomainen vastaisi rekisterinpitäjän vastuista vain siltä osin, kun kyse ei olisi pykälissä lupa- ja valvontavirastolle määritellyistä erityisistä vastuista. Jatkovalmistelussa olisi vielä arvioitava, olisiko edellä selostetuissa yhteisrekisterinpitäjien vastuissa tältä osin päällekkäisyyttä ja olisiko säännöksiä vielä täsmennettävä vastuiden selkiyttämiseksi.

Oikeusministeriö kiinnittää huomiota yhteisrekisterinpitäjien vastuiden osalta myös esitysluonnoksen 6. lakiehdotuksen 28 i §:n mukaiseen vesienhoidon ja merenhoidon tietovarannon yhteisrekisterinpittoon. Esitysluonnoksen säännöskohtaisten perusteluiden mukaan vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisviranomaisen ja Suomen ympäristökeskuksen tietojen tallentaminen ja muu käsittely tapahtuisi samoissa tietojärjestelmissä. Edellä mainittu huomioiden jatkovalmistelussa olisi tarpeen arvioida, olisiko säännöksessä tarpeen säännellä tietovarannon tekniseen toimintaan ja tietoturvallisuuden liittyvistä vastuista vastaavalla tavalla kuin 1. lakiehdotuksen 201 e §:n 3 momentissa ja 201 k §:n 3 momentissa.

Myös esitysluonnoksen 7. lakiehdotuksen 118 b §:n 2 ja 3 momenteissa esitettävää yhteisrekisterinpitösäännöstä olisi tarpeen arvioida jatkovalmistelussa vastuiden määrittämisen kattavuuden kannalta. Säännöksessä on asianmukaisesti määritelty yhteisrekisterinpitovastuita Metsähallituksen osalta. Jatkovalmistelussa säännökseen olisi tarpeen sisällyttää maininta siitä, miltä osin yhteisrekisterinpitäjinä toimivat Elinvoimakeskukset ja Lupa- ja valvontavirasto vastaisivat rekisterinpitäjän vastuista.

Tiedonluovutussääntely

Esitysluonnoksen 1. lakiehdotuksen 85 a §:ssä säädetään ympäristölupa-asioita koskevasta tietopalvelusta. Säännökseen ehdotettavien muutosten mukaan tietopalvelussa julkaistavat tiedot voivat sisältää toiminnanharjoittajan nimen ja sijaintipaikan tiedot sen estämättä, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 16 §:n 3 momentissa säädetään. Oikeusministeriö kiinnittää muutosehdotuksissa käytetyn terminologian osalta huomiota siihen, että säännöksessä olisi muita esitysluonnoksen tietojen julkaisua koskevia säännösehdoituksia vastaavasti perusteltua säännellä käsiteltävän tietosisällön sijaan tietojen julkaisemisesta, jotta säännöksen suhde siinä viitattuun julkisuuslain 16 §:n 3 momenttiin olisi selkeämpi.

Esitysluonnoksen 1. lakiehdotuksen 201 g §:n momentin mukaan syyttäjä-, poliisi- ja tulliviranomaisella on oikeus saada maksutta ja salassapitosäännösten estämättä ympäristönsuojelun tietovarannosta tiedot, jotka ovat tarpeen rikoksen selvittämiseksi sekä Suomea sitovan kansainvälisen sopimuksen niin edellyttäessä. Vastaavaa tiedonsaantioikeutta esitetään 1. lakiehdotuksen 201 m §:n 2 momentissa. Jatkovalmistelussa näiden tiedonsaantioikeuksien tarpeellisuutta olisi vielä arvioitava huomioiden kyseessä olevien viranomaisten voimassa olevat tiedonsaantioikeudet. Esimerkiksi poliisin tiedonsaantioikeuksista säädetään muun muassa poliisilain (872/2011) 4 luvun 2 §:ssä ja laissa henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa (616/2019).

Vesienhoidon ja merenhoidon tietovarannon tietojen julkaisemista yleisessä tietoverkossa koskevan esitysluonnoksen 6. lakiehdotuksen 28 h §:n 3 momentissa esitetään säädettäväksi, ettei yleisessä tietoverkossa saisi julkaista salassa pidettäviä tietoja. Jatkovalmistelussa olisi tarpeen arvioida, onko säännöksen esittäminen tarpeellista huomioiden julkisuuslain salassapitovelvoitteita koskevan sääntelyn (ks. erityisesti julkisuuslain 22 §). Arviossa olisi huomioitava, että julkisuuslaissa jo säännellyistä seikoista ei ole tarpeen eikä asianmukaista ottaa säännöksiä erityislakeihin.

Vesilakiin esitettävät muutokset

Esitysluonnoksen 5. lakiehdotuksen 18 luvun 1 §:n 1 momentin mukaan ympäristönsuojelulain mukaiseen ympäristönsuojelun tietovarantoon on tallennettava tiedot:...4) ennen tämän lain voimaantuloa voimassa olleiden säännösten nojalla annetuista viranomaisten päätöksistä. Näin kirjoitettuna säännös viittaa kaikkiin nykyisen vesilain ja sen edeltäjien nojalla annettuihin ratkaisuihin ja näyttäisi asettavan Lupa- ja valvontavirastolle velvollisuuden tallentaa aikaisemmat päätökset ympäristönsuojelun tietovarantoon. Voimassa oleva vesilain 18 luvun 1 §:n 2 momentin sanamuoto antaa tähän viranomaiselle mahdollisuuden, mutta ei velvoita siihen. Säännöksen yksityiskohtaisissa perusteluissa ei kuitenkaan ole käsitelty tarkemmin mitä, millaisella aikataululla vanhojen päätösten tietojen tallentamisen tulisi tapahtua.

Vesilain 19 luvun 21 §:ään ehdotetaan sisällytettäväksi säännökset vuoden 1961 vesilain vesipäätösrekisteriin sovellettavasta lainsäädännöstä. Ehdotus sisältää kaksi vaihtoehtoa, yleisviittauksen ehdotettuun ympäristönsuojelulain 19 a lukuun ja yksilöidynn viittauksen mainitun luvun asiakokonaisuuksiin. Oikeusministeriö pitää yksilöityä viittausta toimivampana ratkaisuna. Samalla on todettava ehdotetun sääntelymallin johtavan takaisinviittaukseen, koska ehdotetun ympäristönsuojelulain 201 d §:n 1 momentin mukaan ympäristönsuojelun tietovarantoon kuuluvien henkilötietojen julkaisemisesta julkisten tietopalveluiden kautta säädetään ympäristönsuojelulain 8 luvussa ja vesilain 18 luvussa. Mainitun luvun säännöksistä relevantein lienee 19 §, jossa säädetään vesitalousasioista koskevasta tietopalvelusta.

Vastaavanlainen takaisinviittaus sisältyy myös vesiyhteisörekisterin osalta ehdotetun 12 luvun 6 §:n 1 momentin yksilöityyn viittaussäännökseen. Vesiyhteisörekisterin osalta takaisinviittaus vesilain 18 lukuun merkitsee sitä, että vesiyhteisöjen rekisteröintipäätösten julkaisemiseen vesitalousasioiden tietopalvelussa sovellettaisiin mainitun luvun 19 §:n säännöksiä, jonka mukaan Lupa- ja valvontaviraston on julkaistava vesitalousasiassa antamansa päätös muutoksenhauille säädetyin ajan päättymisen jälkeen verkkosivuillaan, jollei sitä asian merkitys huomioon ottaen ole pidettävä tarpeettomana (vesitalousasioiden tietopalvelu). Jatkovalmistelussa voisi säännöksen perusteluissa olla aiheellista lausua siitä, onko muutoksella tavoiteltu muutosta lain nykyiseen soveltamiskäytäntöön.

Luonnonsuojelulakiin esitettävät muutokset

Esitysluonnoksen 7. lakiehdotuksen 118 §:n 1 momentin mukaan luonnonsuojelun tietovaranto muodostuu seuraavista tiedoista:...5) luontotyytit, niiden esiintyminen, ominaisuudet, uhanalaisuus ja suojelutaso;. Säännöksen muotoilun perusteella jää epäselväksi, tarkoitetaanko tällä luonnonsuojelulain turvaamien luontotyyppien lisäksi muiden lakien (vesilaki ja metsälaki) turvaamia luontotyyppiejä. Vesilain osalta asia tosin ilmenee 118 a §:n 6 momentista. Jatkovalmistelussa tulisi harkita ensin mainitun säännöksen muotoilun ja mahdollisesti myös perustelun tarkistamista tältä osin.

Osastopäällikkö

Johanna Suurpää

Erityisasiantuntija

Silja Kantonen

Jakelu

YM Ympäristöministeriö

VN/32927/2024-OM-17

Seuraavat henkilöt ovat allekirjoittaneet tämän asiakirjan sähköisesti /

Följande personer har undertecknat denna handling elektroniskt /

This document has been signed electronically by the following persons: