

Asia: VN/33103/2025

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi vesitalouden tietovarannosta ja siihen liittyviksi laeiksi

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Tietosuojavaltuutetun lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi vesitalouden tietovarannosta ja siihen liittyviksi laeiksi

Tietosuojavaltuutettu toteaa, että HE-luonnoksessa ehdotetut muutokset pyrkivät nimenomaisesti huomioimaan ne vaatimukset, jotka tulevat EU:n yleisestä tietosuoja-asetuksesta ja sitä täydentävästä kansallisesta tietosuojasääntelystä, ja vahvistamaan siten henkilötietojen suojaa ja rekisteröityjen oikeuksien toteutumista. HE-luonnoksessa esimerkiksi on nimenomaisesti tietosuoja vaikutuksia käsittelevä 4.2.4 luku.

Tietosuojavaltuutettu katsoo, että luonnoksessa hallituksen esitykseksi on kiitettävästi otettu huomioon paitsi voimassa oleva henkilötietojen suojaa koskeva sääntely, myös siihen liittyvä perustuslakivaliokunnan lausuntokäytäntö. HE-luonnokseen sisältyviä ehdotuksia laadittaessa on huomioitu esimerkiksi käyttötarkoitussidonnaisuus (yleinen tietosuoja-asetus 5 artikla 1 kohta b alakohta), henkilötietojen käsittelyperusteet (6 artikla 1 kohta) sekä lainsäätäjän kansallinen liikkumavara (6 artikla 2 ja 3 kohta).

Hallituksen esitysluonnoksen sivulla 32 todetaankin, että vesitalouden tietovarantoon sisältyvien henkilötietojen käsittelyn oikeusperusteena olisi yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c alakohta eli lakisääteinen velvoite. Tietosuojavaltuutettu kiittää siitä, että HE-luonnosta laadittaessa on nimenomaisesti kiinnitetty huomiota myös 6 artiklan mukaisiin käsittelyperusteisiin ja toteaa tässä yhteydessä, että yleistä tietosuoja-asetusta tarkentavaa kansallista erityislainsäädäntöä on pidetty mahdollisena henkilötietojen käsittelyn perustuessa tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c tai e alakohtiin.

Rekisterinpitäjäyys

Tietosuojavaltuutettu pitää erittäin myönteisenä, että rekisterinpitäjyyteen liittyvistä vastuista on pyritty säättämään aiempaa selkeämmin ja täsmällisemmin HE-luonnoksessa ehdotetulla tietovarantosääntelyllä. Rekisterinpitovastuista säättämisen julkilausuttuna tavoitteena on ollut edistää rekisteröityjen oikeuksien toteutumista.

Ehdotuksessa laiksi vesitalouden tietovarannosta säädetään yhteisrekisterinpidosta 7 §:ssä:

”Elinvoimakeskus on vesitalouden tietovarannon rekisterinpitäjä yhdessä Suomen ympäristökeskuksen kanssa.

Elinvoimakeskus vastaa luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja yleisessä tietosuoja-asetuksessa rekisterinpitäjälle säädetyistä velvollisuuksista ja rekisteröidyn oikeuksien toteuttamisesta tietovarantoon kuuluvien henkilötietojen osalta.

Poiketen siitä, mitä 2 momentissa säädetään, Suomen ympäristökeskus vastaa yleisessä tietosuoja-asetuksessa rekisterinpitäjälle säädetyistä velvollisuuksista ja rekisteröidyn oikeuksien toteuttamisesta lain 6 §:n nojalla julkaisemiensa henkilötietoja sisältävien paikkatietojen osalta.

Elinvoimakeskus vastaa vesitalouden tietovarantoon kuuluvien henkilötietojen luovuttamisesta viranomaisille ja muille kuin viranomaisille tietopyyntöjen perusteella. Elinvoimakeskus toimii rekisteröityjen yhteyspisteenä.”

Tietovarannon tietojen tallennusvastuista säädetään kuitenkin 4 §:ssä, jossa todetaan, että tietojen tallentamisesta vastaavat elinvoimakeskus ja Suomen ympäristökeskus. Ehdotetussa 5 §:ssä vastuu vesitalouden tietovarannon teknisestä toimivuudesta ja käytettävyydestä on säädetty pelkästään Suomen ympäristökeskukselle. Tietosuoja-valtuutetulla ei ole huomautettavaa tästä vastuunjaosta sinänsä, mutta katsoo, että 4 §:n ja 5 §:n sisältämät vastuunjakokysymykset vaikuttaisivat keskeisesti liittyvän yhteisrekisterinpitoon. Ehkä voisikin vielä harkita, olisiko nykyisten 4 §:n, 5 §:n ja 7 §:n sisällöt mahdollista yhdistää yhden yhteisrekisterinpitoa käsittelevän pykälän alle.

Pienenä sivuhuomiona mainittakoon vielä, että HE-luonnoksen sivulla 34 on virke, joka saattaisi kaivata muokkausta: ”Rekisterinpitäjien vastuulla ovat muun muassa rekisteröidyn oikeuksien toteuttaminen kuten tietopyyntöihin vastaaminen, tietojen oikaiseminen ja poistaminen.” Tietopyyntö on sanana helposti sekoitettavissa julkisuuslain nojalla tehtyihin tietopyyntöihin, vaikka virkkeessä lienee tarkoitettu yleisen tietosuoja-asetuksen 15 artiklan nojalla tehtyjä pyyntöjä saada tutustua omiin henkilötietoihinsa – eli käytännössä pyyntöjä saada jäljennös omista tiedoistaan. Lisäksi rekisteröidyn oikeudesta saada omat henkilötietonsa poistetuksi on useita poikkeustilanteita. Oikeutta tietojen poistamiseen ei ole esimerkiksi silloin, jos käsittely on tarpeen rekisterinpitäjään sovellettavaan unionin oikeuteen tai jäsenvaltion lainsäädäntöön perustuvan, käsittelyä edellyttävän lakisääteisen velvoitteen noudattamiseksi tai jos käsittely tapahtuu yleistä etua koskevan tehtävän suorittamista tai rekisterinpitäjälle kuuluvan julkisen vallan käyttämistä varten (yleinen tietosuoja-asetus 17 artikla 3 kohta b alakohta). Ehkä yksinkertaisin tapa selkeyttää sivulla 34 olevaa virkettä olisi lyhentää se muotoon ”Rekisterinpitäjien vastuulla on muun muassa rekisteröidyn oikeuksien toteuttaminen”. Lisäksi alempana sivulla 34 olevan ilmauksen ”saada kopin [sic] tiedoistaan” voisi muuttaa muotoon ”saada jäljennöksen tiedoistaan”.

Säilytysajat

HE-luonnoksen sivuilla 38–39 on käsitelty henkilötietojen säilyttämistä koskevaa sääntelyä osana henkilötietojen suoja:

”Tietosuoja-asetuksen 5 artiklan 1 kohdan e alakohdan mukaan henkilötietoa on säilytettävä muodossa, josta rekisteröity on tunnistettavissa ainoastaan niin kauan kuin on tarpeen tietojenkäsittelyn tarkoitusten toteuttamista varten. Tietosuoja-asetuksen 25 artiklassa kuvattuihin sisäänrakennetun ja oletusarvoisen tietosuojan toteuttamiseen kuuluu muun muassa, että

rekisterinpitäjä määrittelee käsiteltävien henkilötietojen säilytysajat. Rekisterinpitäjän on huolehdittava, että niitä noudatetaan. Säilytysaikoja määriteltäessä rekisterinpitäjän tulee ottaa huomioon käsittelyyn liittyvä tarpeellisuusvaatimus. Tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 2 ja 3 kohdassa säädetään mahdollisuudesta säätää kansallisia säännöksiä tietojen säilytysajoista.

Perustuslakivaliokunta on todennut, ettei ole estettä sille, että henkilötietojen suojaan liittyvät sääntelyn kattavuuden, täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden vaatimukset voidaan joiltain osin täyttää myös yleisellä Euroopan unionin asetuksella tai kansalliseen oikeuteen sisältyvällä yleislailla (PeVL 14/2018 vp, PeVL 2/2018 vp, PeVL 31/2017 vp).

Tiedonhallintalain 21 §:ssä säädetään tietoaineistojen säilytystarpeen määrittämisestä täydentäen sitä, mitä tietosuoja-asetuksessa on säädetty säilytysaikojen määräytymisestä. Säilytystarve pitää määritellä sellaisille tietoaineistoille ja asiakirjoille, joiden säilytysajasta ei ole säädetty laissa. Tiedonhallintalain 21 §:n sääntely on yleisen tietosuoja-asetuksen mahdollistamaan kansallisen liikumavaran käyttöön liittyvää kansallista yleislaintasosta sääntelyä henkilötietojen säilytysajoista.

Esityksessä tarkoitettujen henkilötietojen säilytysaikojen osalta yleisen tietosuoja-asetuksen ja sitä täydentävän tiedonhallintalain sääntely katsottaisiin riittäviksi, eikä nimenomaisia tarkempia säilytysaikoja ehdotettaisi. Tämä olisi perusteltua, kun otetaan huomioon kyseessä olevien henkilötietojen luonne ja niiden käsittelystä aiheutuvien riskien vähäisyys. Kyse ei ole yleisen tietosuoja-asetuksen 9 artiklassa tarkoitetuista erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvista henkilötiedoista, eikä muutoinkaan valtiosääntöisesti arkaluonteisista tiedoista, vaan sellaisista henkilötiedoista, joiden osalta käsittelyn käyttötarkoitukset liittyvät keskeisesti eri vesitaloussäädösten täytäntöönpanon valvontaan ja muihin viranomaistehtäviin. Henkilötietojen käsittelyssä ei myöskään käytetä riskialtista teknologiaa.”

Tietosuojavaltuutettu toivoisi huomiota kiinnitettävän siihen, että käsittelytoimien oletettua vähäriskisyyttä tai henkilötietojen luonnetta ei ole katsottu perusteiksi olla määrittelemättä säilytysaikoja. Tätä määrittelyä ei toki ole välttämätöntä tehdä kansallisen erityissääntelyn tasolla, mutta rekisterinpitäjän/yhteisrekisterinpitäjien tulisi se kuitenkin omassa toiminnassaan tehdä. Lisäksi tiedonhallintalain 21 §:ssä ei määritellä säilytysaikoja tarkemmin, vaan pelkästään luetellaan ne näkökohdat, jotka säilytysaikoja määriteltäessä olisi otettava huomioon. Myöskään EU:n yleisessä tietosuoja-asetuksessa ei ole määritelty tarkkoja henkilötietojen säilytysaikoja. Voidaan kuitenkin yleisellä tasolla toistaa ylempänä HE-luonnoksessakin todettu yleisen tietosuoja-asetuksen 5 artiklan 1 kohdan e alakohdan säännös säilytyksen rajoittamisen periaatteesta: henkilötietoja saa lähtökohtaisesti säilyttää muodossa, josta rekisteröity on tunnistettavissa, ainoastaan niin kauan kuin se on tarpeen tietojenkäsittelyn tarkoitusten toteuttamista varten.

Rekisterinpitäjän/yhteisrekisterinpitäjien olisi suunniteltava ja pystyttävä perustelevaan henkilötietojen säilytysajat tai ainakin niiden määrittelyn kriteerit. Lisäksi näistä tulisi olla dokumentaatiota. Yleisen tietosuoja-asetuksen johdantokappaleessa 39 todetaan muun muassa, että rekisterinpitäjän olisi asetettava määräajat henkilötietojen poistoa tai niiden säilyttämisen tarpeellisuuden määräaikaistarkastelua varten, jotta voidaan varmistaa, ettei henkilötietoja säilytetä pidempään kuin on tarpeen. Edellä mainitut seikat huomioiden tietosuojavaltuutettu pitäisikin suotavana, että henkilötiedot joko anonymisoidaisiin tai poistettaisiin silloin, kun niitä ei enää tarvita. Samalla kuitenkin on todettava, että joissain tilanteissa vesitalouden tietovarannon eheys saattaa edellyttää henkilötietojen pidempään säilyttämistä ainakin jossain muodossa.

Oikeus saada salassapidettäviä tietoja vesitalouden tietovarannosta

Kuten HE-luonnoksen sivulla 16 on todettu, vesitalouden tietovarannon tietoihin sisältyy käytännössä tarve tasapainotella yhtäältä julkisuusperiaatteen ja toisaalta tietojen suojaamistarpeen ja tapauskohtaisesti arvioitavan salaamistarpeen välillä.

Ehdotuksessa vesitalouden tietovarannosta annetun lain 8 §:ksi on lueteltu ne viranomaiset ja laitokset, joilla on salassapitosäännösten estämättä oikeus saada niille lainsäädännössä säädettyjen tehtävien hoitamiseksi välttämättömät tiedot vesitalouden tietovarannosta.

Tietosuojavaltuutettu pitää myönteisenä, että HE-luonnoksessa ehdotetussa 8 §:ssä on selkeästi ja tyhjentävästi lueteltu ne vastaanottajatahot, joille tietoja voidaan salassapitosääntelyn estämättä luovuttaa. Kaikki mainitut tahot vaikuttaisivat myös sellaisilta, että niille voi lakisääteisten tehtäviensä hoitamiseksi syntyä todellinen tarve saada salassapidettäviäkin tietoja vesitalouden tietovarannosta.

Sivulla 42 jo esille tuotujen näkökohtien lisäksi tietosuojavaltuutettu toivoo muistettavan kuitenkin myös sen, että perustuslakivaliokunta on lausuntokäytännössään katsonut, että salassapitosäännösten edelle menevässä tietojensaantioikeudessa on lopulta kyse siitä, että tietoihin oikeutettu viranomainen omine tarpeineen syrjäyttää ne perusteet ja intressit, joita tietoja hallussaan pitävään viranomaiseen kohdistuvalla salassapitovelvollisuudella suojataan. Tiedonsaantioikeus on pystyttävä perustelemaan yleistä tietosuojaa-asetusta vasten ja käyttötarkoituksen muuttuessa, erityisesti tietosuojaa-asetuksen 23 artiklaa vasten. Ylipäätään tietojen luovuttamista koskevassa sääntelyssä tulisi ottaa huomioon EU:n yleisen tietosuojaa-asetuksen ja kansallisen yleissääntelyn kuten tietosuojalain (1050/2018) ja viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) säännökset.

Osa vesitalouden tietovarantoon sisältyvistä salassapidettävistä tiedoista liittyy myös yhteiskunnan kriittiseen infrastruktuuriin, jolloin ne ovat turvallisuusluokan IV tietoa. Tämän vuoksi ehdotetussa 7 §:ssä nimettyjen yhteisrekisterinpitäjien ja ehdotetussa 8 §:ssä lueteltujen vastaanottajatahojen olisikin erityisen tärkeä muistaa toteuttaa riskiä vastaavan turvallisuustason varmistamiseksi asianmukaiset tekniset ja organisatoriset toimenpiteet tietovarannon tietojen suojaamiseksi luvattomalta ja lainvastaiselta käsittelyltä sekä vahingossa tapahtuvalta häviämiseltä, tuhoutumiselta tai vahingoittumiselta.

Heino Mari
Tietosuojavaltuutetun toimisto