

Asia: VN/23654/2021

## **Luonnos hallituksen esityksestä eduskunnalle arkistolain ja Kansallisarkistosta annetun lain muuttamisesta/Regeringens proposition till riksdagen med förslag till ändring av arkivlagen och lagen om Riksarkivet**

### Lausunnonantajan lausunto

**Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään**

#### 2 Nykytila ja nykytilan arviointi

Yleisperustelujen jaksossa 2.2 selostetaan voimassa olevaa tietosuojalainsäädäntöä ja arkistointia. Puolustusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että henkilötietojen käsittelystä rikosasioissa ja kansallisen turvallisuuden ylläpitämisestä annettua lakia (1054/2018, rikosasioiden tietosuojalaki) sovelletaan varsinkin turvallisuusviranomaisissa yleislakina muuhunkin kuin pelkissä rikosasioissa tapahtuvaan henkilötietojen käsittelyyn.

Esitysluonnoksessa tulisi käsitellä laajemmin tietosuojaan liittyviä säädöksiä eikä jättää niiden soveltamiseen liittyviä asioita vain yleiselle tasolle.

Yli 90 % kaikesta Puolustusvoimien henkilötietojen käsittelystä tapahtuu rikosasioiden tietosuojalain ja henkilötietojen käsittelystä puolustusvoimissa annetun lain (332/2019) soveltamisalan piirissä. Vaikutuksiltaan tämä ei ole vähäistä, koska Puolustusvoimat on tehtävistään johtuen yksi suurimmista rekisterinpitäjistä Suomessa. Puolustusvoimien toiminnassa tietosuoja-asetuksen ja tietosuojalain soveltamisalan piiriin jää lähinnä henkilötietojen käsittely työnantajatoiminnassa, työterveyshuollossa ja Maanpuolustuskorkeakoulun järjestämässä tutkintoon johtavassa opetuksessa.

#### 3 Tavoitteet

Puolustusministeriö pitää arkistolain ja Kansallisarkistosta annetun lain päivittämistä tarpeellisena, jotta lait olisivat yhdenmukaisia julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain kanssa. Voimassa olevan arkistolain käsitejärjestelmä ja suhde muuhun lainsäädäntöön ovat vanhahtavia. Voimassa olevan arkistolain käsitteistö on tästä syystä myös puutteellista ja vaikeaselkoista suhteessa uudempaan lainsäädäntöön, erityisesti henkilötietojen käsittelyä koskevilta osiltaan.

Esitysluonnosta tulisi täydentää tietosuoja koskevilta osin. Tulisi myös varmistua siitä, että esityksessä otetaan riittävällä tavalla huomioon vireillä oleva lainsäädäntöhanke viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain muuttamiseksi. Esityksessä tulisi huomioida myös turvallisuusviranomaisten erityispiirteet niin tiedonsiirron kuin arkistoidun tiedon antamisen suhteen. Kyseessä on jo maanpuolustuksen etu, jonka takia kyseiset asiat tulee ottaa vakavasti ja poikkeuksen tulee olla säännelty selvästi ja myös perustelutasolla kuvattu.

Arkistotoimen vaatimusten ottaminen huomioon arkistotoimijan muussa tiedonhallinnassa ja tietojärjestelmien suunnittelussa on hyvä lähtökohta tiedonhallintayksiköiden kehittämistoimille ja asiakirjallisen tiedon elinkaaren hallinnalle.

#### 4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

Puolustusministeriö kiinnittää huomiota turvallisuusviranomaisia koskevaan erityislainsäädäntöön liittyen tietosuojaan sekä turvallisuusviranomaisia koskeviin erityisiin vaatimuksiin liittyen tietoturvaan ja tietoaaineiston sisältöön (mm. turvallisuusluokiteltu tieto) sekä arkistointiin. Nämä tulee huomioida erityisesti myös sähköisessä arkistoinnissa sekä tiedonsiirrossa sekä vaikutusten arvioinnissa.

#### 7 Lakiehdotukset

##### Laki arkistolain muuttamisesta

Henkilötietojen suojaamisesta ehdotetaan säädettäväksi lakiehdotuksen 7 §:ssä seuraavasti: "Arkistotoimijoiden on huolehdittava arkistoinnin ja arkistotoimen tehtävistä tietojen saatavuus, tietosuoja ja tietoturva huomioiden."

Pelkkä viittaus tietosuojan huomioimiseen arkistoinnin ja arkistotoimen tehtävien hoitamista koskevana veloitteena ei ole puolustusministeriö käsityksen mukaan esityksen tavoitteiden tarkoittamaa lainsäädännön muuttamista siten, että se on yhdenmukaista tietosuojasäätelyn kanssa.

Olisi suotavaa, että joko tässä pykälässä tai kokonaan omissa pykälässään säädettäisiin niistä toimenpiteistä, joka edellä käsitelty tietosuojasääntely huomioiden ovat rekisteröidyn etujen ja oikeuksien turvaamisessa huomioon otettavia suojatoimia. Tällaisina suojatoimina on yleensä pidetty tietosuojasääntelyn tarkoittamia teknisiä ja organisatorisia toimenpiteitä, joilla pyritään turvaamaan riittävä henkilötietojen tietoturva, koko niiden elinkaari huomioiden.

Lakiehdotuksen 10 §:ssä ehdotetaan säädettäväksi, että Kansallisarkistolla olisi oikeus salassapitosäännösten estämättä saada tietoja tämän lain 8 § 3 momentissa, 14 §:ssä ja 14 a §:ssä säädettyjä tehtäviään varten arkistotoimen ja arkistoinnin järjestämisestä, tietovarannoista sekä henkilötietojen käsittelystä. Tiedonsaantioikeus ei koskisi arkistoitavien asiakirjojen sisältöä.

Voimassaolevaan lainsäädäntöön verrattuna olisi uutta, että Kansallisarkisto saisi tiedot myös henkilötietojen käsittelystä. Turvallisuusviranomaisella voi kuitenkin olla käsittelytoimia, jotka voivat paljastaa tietoa, joka kuuluu ainoastaan toimista, menettelyistä ja suorituskyvystä vastaavalle taholle.

#### Tietoturvallisuudesta

Lakiehdotuksen 14 §:n 1 momentin mukaan valtion virastojen ja laitosten, tuomioistuinten ja muiden lainkäyttöelimiä, sekä muiden valtion viranomaisten on siirrettävä arkistoitavat asiakirjat ja niitä koskevat arkistometatiedot sähköisessä muodossa Kansallisarkistolle. Kansallisarkisto määrää siirron teknisistä toteuttamistavoista.

Pykälän 5 momentin mukaan siirrosta ja sähköisestä muodosta voidaan poiketa, jos se on välttämätöntä turvallisuusluokiteltavien asiakirjojen käsittelyä koskevien vaatimusten, muiden tietoturvallisuusvaatimusten tai muun asiakirjan luonteeseen liittyvän välttämättömän syyn vuoksi. Säännöksen 5 momentti olisi uusi.

Säännöksessä tarkoitettuja asiakirjoja ei tulisi missään olosuhteissa antaa Puolustusvoimien ulkopuolelle. Nämä asiakirjat vaativat erityistä substanssiosaamista ja myös kykyä arvioida asiakirjasta ilmenevien salassa pidettävien tietojen salassa pidon edellytysten jatkuvuutta.

Lakiehdotuksen 14 §:n säännöskohtaisissa perusteluissa (s. 70) todetaan turvallisuusluokitellusta aineistosta, että "Turvallisuusluokiteltavien asiakirjojen sähköiseen säilytykseen ja arkistointiin liittyy tekijöitä, joiden perusteella poikkeus olisi tarpeen. Käytännössä poikkeus koskisi nykyisellään sitä, etteivät kansainvälisistä tietoturvallisuusvelvoitteista annetussa laissa (588/2004) säädetyt erityissuojattavat tietoaineistot sekä asia-kirjojen turvallisuusluokittelusta valtionhallinnossa

annetun asetuksen (1101/2019) 3 §:n 1—3 kohdan mukaisesti tasoille I—III turvallisuusluokitellut asiakirjat ole siirrettävissä sähköiseen arkistopalveluun."

Perustelut jättävät avoimeksi TL IV –aineiston arkistoinnin. Puolustusministeriö toteaaakin, että turvallisuusluokiteltujen asiakirjojen arkistointia ei ole tähän mennessä kansallisella tasolla järjestetty tai resursoitu, vaan se on jäänyt kunkin viranomaisen omien järjestelyjen varaan. Siten arkistointi aiheuttaa erilaisia resurssitarpeita eri hallinnon-aloille. Kansallinen yhteistyö ja resursointi ovat tarpeen turvallisuusluokitellun aineiston erillistarpeiden huomioimiseksi.

Tulisi selkeyttää, onko turvallisuusluokitellun aineiston arkistointi Kansallisarkiston, jonkin muun viranomaisen tai kunkin tiedonhallintayksikön tehtävä. Lisäksi puolustusministeriö toteaa, että jos TL IV –aineistoja kuitenkin siirretään Kansallisarkistoon, tulee arkistojärjestelmän tietoturva-auditointiin, vaikutustenarviointiin ja riskienhallintaan panostaa.

Esitysluonnoksen mukaan Kansallisarkisto vastaisi jatkossa myös arkistoitujen tietoaineistojen antamisesta käyttöön kansalaisille ja tutkimukselle. Arkistoitujen tietoaineistojen käyttöön antamisen tehtävät poistuisivat siis arkistoitavia tietoaineistoja siirtäviltä toimijoilta ja siirtyisivät Kansallisarkiston keskitetysti hoidettavaksi.

Tietoaineistojen antamisessa on erittäin olennaista tunnistaa eri viranomaisten tietoaineistojen erityispiirteet. Luovuttaminen on riskialtista, jos kyse salassa pidettävästä eikä vain turvallisuusluokitellusta tiedosta (21 b §) Tämä suhteessa 14 § 5 momenttiin on tärkeä tiedostaa, kun mietitään toimivaltaa päättää asiakirjojen luovuttamisesta.

Puolustusministeriö esittää, että niille Kansallisarkiston henkilöstöön kuuluville, jotka käsittelevät salassa pidettävää tietoa, tehdään tarvittavat turvallisuusselvitykset, jotka ovat edellytyksenä salassa pidettävän tiedon käsittelemiselle.

Laki kansallisarkistosta annetun lain muuttamisesta

Lakiehdotuksen toimialla koskevassa 1 §:ssä ehdotetaan säädettäväksi, että kansalliseen kulttuuriperintöön kuuluvien asiakirjojen ja niihin sisältyvien tietojen arkistoinnin ja saatavuuden varmistamiseksi sekä käytön edistämiseksi on Kansallisarkisto. Mainitussa pykälässä tai Kansallisarkiston tehtäviä koskevassa 2 §:ssä ei säädetä, että Kansallisarkiston toimialaan kuuluisi vain julkinen aineisto.

Puolustusministeriö on käytännössä kuitenkin havainnut, että Kansallisarkisto toteuttaa toimialaansa kuuluvia tehtäviä pääasiassa julkisten asiakirjojen osalta. Kansallisarkiston määräyksessä valtion viranomaisten arkistoitavien asiakirjojen siirtämisestä Kansallisarkistoon (toukokuu 2021)

määrätään, että ”määräystä ei sovelleta turvallisuusluokiteltuihin asiakirjoihin.  
Turvallisuusluokiteltavista asiakirjoista säädetään julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain (906/2019) 18 §:ssä.”

## 8 Muut huomiot

Kansallisarkistosta annetun lain 5 §:ssä säädetään neuvottelukunnista ja heraldisesta lautakunnasta. Puolustusministeriö toteaa, että Kansallisarkiston toimintaa tukevan ja kehittävän Kansallisarkiston neuvottelukunnassa olisi hyvä olla myös turvallisuusviranomaisten edustus.

Nordström Hanna  
Puolustusministeriö

Nurminen Minnamaria  
Puolustusministeriö