

Asia: VN/650/2022

Lausuntopyyntö toimeentulotukilain uudistamiseen liittyvästä hallituksen esityksestä

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Apulaistietosuojavaltuutettu Heljä-Tuulia Pihamaa kiittää tietosuojavaltuutetun toimiston puolesta mahdollisuudesta antaa lausunto valmisteilla olevassa asiassa.

Lausunto

Yleisestä tietosuojasetuksesta

25.5.2018 alkaen on sovellettu Euroopan parlamentin ja neuvoston yleistä tietosuojasetusta (EU) 2016/679 (jatkossa: yleinen tietosuojasetus). Säädös on asetuksena jäsenvaltioissa välittömästi sovellettavaa oikeutta. Yleinen tietosuojasetus sisältää kansallista liikkumavaraa, minkä perusteella kansallisella lainsäädännöllä voidaan täydentää ja täsmentää asetuksessa nimenomaan määriteltyjä seikkoja. Yleistä tietosuojasetusta täsmentää kansallinen tietosuojalaki (1050/2018), jota on sovellettu 1.1.2019 alkaen. Tietosuojalailla kumottiin henkilötietolaki (523/1999).

Yleisen tietosuojasetuksen 9 artikla sisältää määräyksen erityisiä henkilötietoryhmiä koskevasta käsittelystä. Artiklan kohdassa 1 todetaan, että sellaisten henkilötietojen käsittely, joista ilmenee rotu tai etninen alkuperä, poliittisia mielipiteitä, uskonnollinen tai filosofinen vakaumus tai ammattiliiton jäsenyys sekä geneettisten tai biometristen tietojen käsittely henkilön yksiselitteisestä tunnistamista varten tai terveyttä koskevien tietojen taikka luonnollisen henkilön seksuaalista käyttäytymistä ja suuntautumista koskevien tietojen käsittely on kielletty.

9 artiklan 2 kohdan alakohdissa on lueteltu tilanteet, joissa 1 kohtaa ei kuitenkaan sovelleta. Aikaisemmin voimassa olleen henkilötietolain 11 §:ssä oli vastaava arkaluonteisten tietojen käsittelykielto. Henkilötietolain 11 §:n 1 momentin 6 alakohdassa arkaluonteisena tietona pidettiin henkilötietoja, jotka kuvasivat tai olivat tarkoitettuja kuvaamaan henkilön sosiaalihuollon tarvetta tai hänen saamiaan sosiaalihuollon palveluja, tukitoimia tai sosiaalihuollon etuuksia.

Vaikka sosiaalihuollon tiedot eivät yleisessä tietosuoja-asetuksessa enää kuulu asetuksen 9 artiklan mukaisiin erityisiin henkilötietoryhmiin, tämä ei kuitenkaan tarkoita, että sosiaalihuollon tietoja voisi vapaasti käsitellä. Kansallisessa lainsäädännössämme sosiaalihuollon tiedot on säädetty salassapidettäväksi ja voimassa oleva tulkintakäytäntö lähtee siitä, että jos henkilö on sosiaalihuollon asiakas, on salassapidettävä tieto. Sosiaalihuollon tiedot ovat edelleenkin arkaluonteisia tietoja, jolloin niiden käsittelystä säädettyä tulisi ottaa huomioon muun muassa perustuslakiavalio-kunnan kannanotot arkaluonteisten tietojen käsittelystä. Arkaluonteisten tietojen käsittely on syytä rajata täsmällisillä ja tarkkarajaisilla säännöksillä vain välttämättömään (esim. PeVI 15/2018 vp s. 40).

Vaikka sosiaalihuollon tiedot lähtökohtaisesti eivät kuulu yleisen tietosuoja-asetuksen 9 artiklan mukaisiin henkilötietoryhmiin, tulee huomioida, että sosiaalihuollon tiedoissa voi osana niitä olla myös 9 artiklan mukaisia tietoja, jolloin niiden käsittely on sallittua ainoastaan 9 artiklan 2 kohdan a–j -alakohdissa määritellyin edellytyksin.

Yleisen tietosuoja-asetuksen 9 artiklan 2 kohdan b alakohdan mukaan tietoja voidaan käsitellä, jos käsittely on tarpeen rekisterinpitäjän tai rekisteröidyn velvoitteiden ja erityisten oikeuksien noudattamiseksi sosiaaliturvan ja sosiaalisen suojelun alalla, siltä osin kuin se sallitaan unionin oikeudessa tai jäsenvaltion lainsäädännössä tai jäsen-valtioiden lainsäädännön mukaisissa työehtosopimuksessa, jossa säädetään rekisteröidyn perusoikeuksia ja etuja koskevista suojatoimista.

Yleisen tietosuoja-asetus johdanto-osan kohdassa 10 täsmennetään kansallisen lain-sääntäjän mahdollisuutta säätää henkilötietojen käsittelystä. Kohdassa 10 muun ohella todetaan, että "Henkilötietojen käsittelyn lakisääteisen veloitteen noudattamiseksi tai yleisen edun vuoksi toteutettavan tehtävän tai rekisterinpitäjälle kuuluvan julkisen vallan käyttämiseksi jäsenvaltioiden olisi voitava pitää voimassa tai ottaa käyttöön kansallisia säännöksiä, joilla tämän asetuksen sääntöjen soveltamista voitaisiin täsmentää entisestään. Yhdessä direktiviin 95/46/EY täytäntöön panevan, tietosuoja koskevan yleisen ja horisontaalisen lainsäädännön kanssa jäsenvaltioilla on useita alakohtaisia lakeja aloilla, joilla tarvitaan yksityiskohtaisempia säännöksiä. Lisäksi tässä asetuksessa annetaan liikkumavaraa sääntöjen täsmentämisen suhteen, mukaan lukien henkilötietojen erityisryhmien, jäljempänä 'arkaluonteiset tiedot', käsittelyä koskevat säännöt. Näiltä osin tässä asetuksessa ei jätetä soveltamisalan ulkopuolelle jäsenvaltioiden lainsäädäntöä, jossa esitetään erityisiä käsittelytilanteita koskevat olo-suhteet, mukaan lukien niiden edellytysten tarkempi määrittely, joiden täytyessä henkilötietojen käsittely on laillista."

Yleisen tietosuojasetuksen 6 artiklassa on lueteltu henkilötietojen käsittelyperusteet, joista ainakin yhden tulee täytyä, jotta henkilötietojen käsittely on lainmukaista. 6 artiklan 1 kohdan c alakohdan mukaan käsittely on lainmukaista, jos käsittely on tarpeen rekisterinpitäjän lakisääteisen velvoitteen noudattamiseksi. 6 artiklan 1 kohdan e alakohta säättää henkilötietojen käsittelyn lainmukaiseksi silloin, kun käsittely on tarpeen yleistä etua koskevan tehtävän suorittamiseksi tai rekisterinpitäjälle kuuluvan julkisen vallan käyttämiseksi.

Kun Kansaneläkelaitoksen yksittäisen asiakkaan tietoja siirretään sosiaalihuoltoon tai toisin päin, tulee lähinnä sovellettavaksi 6 artiklan 1 kohdan c alakohta, henkilötietojen käsittely on tarpeen rekisterinpitäjän lakisääteisen velvoitteen noudattamiseksi.

Kun rekisterinpitäjälle asetetaan lakisääteisiä velvoitteita, jotka edellyttävät henkilötietojen käsittelyä, tulisi tästä velvoitteesta ja sen sisällöstä säättää laissa tarkasti siten, että ei tule epäselvyyksiä, milloin ja millaisia tietoja kullakin rekisterinpitäjällä on oikeus käsitellä. Huomioon tulisi ottaa myös yleisen tietosuojasetuksen 5 artikla, jossa on säädetty henkilötietojen käsittelyä koskevista periaatteista. Henkilötietojen käsittelyn on oltava lainmukaista, kohtuullista ja läpinäkyvää. Käsittelyn on täytettävä käyttötarkoitussidonnaisuuden vaatimukset, ja käsittelyn tulee rajoittua siihen, mikä on asianmukaista ja olennaista ja rajoittua siihen, mikä on tarpeellista suhteessa niihin tarkoituksiin, joita varten niitä käsitellään. Henkilötietojen on oltava täsmällisiä ja tarvittaessa päivitettyjä. Henkilötietoja ei saa käsitellä kauempaa kuin on tarpeen ja niitä on käsiteltävä tavalla, jolla varmistetaan henkilötietojen asianmukainen turvallisuus, mukaan lukien suojaaminen luvattomalta ja lainvastaiselta käsittelyltä sekä vahingossa tapahtuvalta häviämiseltä, tuhoutumiselta tai vahingoittumiselta. Rekisterinpitäjällä on aina osoitusvelvollisuus siitä, että se on noudattanut henkilötietojen käsittelyssä 5 artiklan

mukaisia periaatteita.

Monialaisesta yhteistyöstä

Esityksessä on nostettu esille, että voimassa oleva lainsäädäntö mahdollistaa ja myös velvoittaa Kansaneläkelaitoksen ja sosiaalihuollon viranomaiset tekemään yhteistyötä toimeentulokiasiakkaiden kohdalla, luovuttamaan toisilleen tarpeellisia tietoja, ja huolehtimaan siitä, että asiakkaan asiat saadaan hoidetuksi lainsäädännön tavoitteiden mukaisesti.

Apulaistietosuojavaltuutettu tuo näkemyksensä esille, että pelkkä lakiin kirjattu yleinen velvoite yhteistyön tekemiselle ei luo oikeusperustetta luovuttaa tai muutoinkaan käsitellä toisen rekisterinpitäjän hallussa olevia henkilötietoja. Yhteistyövelvoitteen sisältö tulee olla täsmällisesti kirjattu, jolloin siitä käy ilmi, minkälaisia tietoja ja missä tilanteessa eri rekisterinpitäjien välillä on mahdollista luovuttaa ja millaisia henkilötietoja näillä rekisterinpitäjillä on oikeus käsitellä.

Sosiaalihuollon toimijalla on niin sanottu laaja tiedonsaantioikeus, joka on taattu sille laissa sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista (812/2000) ja sen 20 §:ssä.

Apulaistietosuojavaltuutettu esittää käsityksensä, että Kansaneläkelaitos ei ole pykälässä tarkoitettu sosiaalihuollon viranomaisena. Tämä tarkoittaa sitä, että aina, kun tietoja halutaan luovuttaa sosiaalihuollosta Kansaneläkelaitokselle päin, tulisi mahdollisuudesta tietojen siirtoon olla aina säädetty laissa, ottaen huomioon yleisen tietosuojasetuksen asettamat reunaehdot lainsäädännölle, joka mahdollistaa tietojen siirrot rekisterinpitäjältä toiselle. Arkaluonteisten tietojen, kuten sosiaalihuoltoa koskevien tietojen osalta, tulee aina ottaa myös huomioon perustuslakivaliokunnan esittämät kannanotot siitä, mitä tulee ottaa huomioon arkaluonteisten tietojen käsittelyssä.

Lakeja säätäessä tulee huomioida erilaiset perusoikeudet. Oikeus henkilötietojen suojaan on sosiaalihuollon asiakkaan perusoikeus, samoin kuin oikeus yksityisyyteen. Toisaalta myös esimerkiksi oikeus riittävään toimeentuloon ja ihmisarvoiseen elämään on perusoikeus. Jos kaikkia perusoikeuksia ei voida toteuttaa täysimääräisesti samaan aikaan, tulee punnita niiden suhdetta toisiinsa ja pyrkiä lainsäädännössä ottamaan huomioon, että joskus keskenään ristiriidassa olevat perusoikeudet toteutuvat kaikki mahdollisimman täysimääräisinä. Mikäli jotakin perusoikeutta rajoitetaan, jotta toinen perusoikeus toteutuisi, tulisi tällaisen rajoituksen täyttää hyväksyttävyyden edellytykset. Tämä eri perusoikeuksien välinen punninta tulisi olla luettavissa myös vähintäänkin lakia koskevissa esityksissä riittävän täsmällisesti.

Esimerkiksi sosiaalihuollon lausunnon osalla sosiaalihuollon asiakkaasta toimitetaan häntä koskevaa tietoa Kansaneläkelaitokselle. Lausunnon sisältöä, lukuun ottamatta toteamusta, että siihen ei tule liittää sellaista tietoa, joka ei ole tarpeen toimeentulotuen ratkaisemiseksi, ei ole tarkemmin käsitelty esityksessä. Toimitettavien tietojen oikaisuvelvollisuus sillä tavoiteltavaan hyötyyn nähden ei käy täysin ilmi esityksessä. Esityksestä ei myöskään selvästi käy ilmi, onko lausunnon tarkoituksena ottaa toimeentulotuen hakijan hakemusta puoltavia seikkoja huomioon, vai tämän hakemusta vastaan puhuvia seikkoja. Vai onko tarkoituksena mahdollisesti huomioida molempia kunkin yksittäisen tilanteen olosuhteiden mukaan? Ehdotuksen mukaan toimeentulotuen hakeva ei voi itse vaikuttaa lausunnon toimittamiseen tai kieltää lausunnon lähettämistä.

Sosiaalihuollon lausunto, ehdotetun lain 15 §

Pykälässä säädetään siitä, että hyvinvointialueen sosiaalihuolto voi antaa lausunnon Kansaneläkelaitokselle perustoimeentulotukiasian käsittelyä varten. Pykälän 1 momentin kohdissa 1–4 on lueteltu, mitä lausunto voi koskea. Pykälästä tältä osin saa käsityksen, että kohdissa 1–4 luetellut seikat ovat ikään kuin esimerkkejä, ja että lausunnon sisältöä ei olisi millään tavoin rajoitettu. Kuitenkin lausuttavana olevan esityksen sivulla 46 yksityiskohtaisissa perusteluissa on todettu, että lausunto voi kattaa sosiaalihuollon näkemyksen lausunnon kohteena olevaan asiaan, eikä siihen tule lisätä tietoa, joka ei ole tarpeen Kansaneläkelaitoksen perustoimeentulotuen ratkaisemiseksi. Täsmennys siitä, että lausunto voi koskea ainoastaan toimeentulotuen kannalta tarpeellisia tietoja, selkeyttäisi toimitettavien tietojen sisältöä lakia soveltaville tahoille.

Yleisen tietosuoja-asetuksen 13 ja 14 artiklan mukaan rekisteröityä tulee informoida hänen tietojensa käsittelystä ja ilmoittaa hänelle näiden tietojen käsittelyn oikeusperuste ja mitä tietoja ja miten hänestä käsitellään. Asiakkaan oikeus saada tietoa henkilötietojensa käsittelystä velvoittaa rekisterinpitäjää. Rekisterinpitäjän on muun ohella ilmoitettava rekisteröidylle, kenelle hänen tietojaan voidaan luovuttaa. Tämäkin huomioiden myös kirjoitetun pykälän tasolla on tarpeen harkita, että se olisi riittävän tarkkarajainen ja täsmällinen, jotta sosiaalihuollon asiakasta voidaan myös ennalta informoida hänen henkilötietojensa käsittelystä ja siitä, mitä tarkoitusta varten tietoja voidaan käyttää.

Rehtonen Terhi
Tietosuojavaltuutetun toimisto