

Asia: VN/7791/2021

## Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi tilastokeskuksesta annetun lain ja tilastolain muuttamisesta

### Lausunnonantajan lausunto

#### 1. Onko Tilastokeskukselle hallituksen esityksessä kirjattu uusi tehtävä selkeästi kuvattu?

Tilastokeskuksen tehtäviä ehdotetaan muutettavaksi lisäämällä tilastokeskuksesta annettuun lakiin (TK-laki) uusi 2 a §, jonka 1 momentissa säädettäisiin tilastokeskuksen tehtäväksi tutkija- ja aineistopalvelun ylläpitäminen. Pykälän 3 momentissa säädettäisiin tilastokeskuksen oikeudesta ottaa vastaan, koostaa ja säilyttää tutkija- ja aineistopalvelua varten sellaisia tietoja, joita ei kerätä tilastointitarkoitukseen. Pykälän 4 momentissa tilastokeskukselle ehdotetaan oikeutta luovuttaa tilastointitarkoitukseen keräämiään salassa pidettäviä tietoja tilastointitarkoituksen ohella tieteellistä tutkimusta ja yhteiskuntaoloja koskevia tilastollisia selvityksiä varten myös ennen kuin niistä on julkaistu tilasto.

Uudessa 2 b §:ssä säädettäisiin tutkija- ja aineistopalvelun käyttölupahakemuksessa sekä myönnetyssä käyttöluvassa tarkoitettujen tietojen kokoamista, yhdistämistä ja esikäsittelyä koskevasta tilastokeskuksen palvelusta. Henkilötietojen käsittelyn kannalta säännöksessä keskeistä on tilastokeskuksen velvollisuus aineiston pseudonymisointiin tai anonymisointiin.

Esitysluonnoksen mukaan tilastokeskuksen toimintaedellytysten välilliseksi vahvistamiseksi ja tiedonkeruun edellytysten parantamiseksi tilastolain eräitä pykäläiä ehdotetaan muutettavaksi siten, että tilastokeskuksen tiedonsaantioikeudet tietojen keräämiseksi tilastointitarkoitukseen eräiltä muilta viranomaisilta laajenevat maksu- ja velkätietoihin ja varhaiskasvatuksen henkilötietoihin sekä hyvinvointialueiden ja hyvinvointiyhtymien viranomaisilta saataviin tietoihin ja yhteystietoihin. Toisaalta näitä tietoja voitaisiin käyttää tai hyödyntää myös tutkija- ja aineistopalvelussa. Juuri tähän seikkaan tiivistyy esitysluonnoksen merkityksellisyys henkilötietojen suojan kannalta; henkilötietoja käsiteltäisiin toisessa tarkoituksessa kuin mihin ne on alun perin kerätty.

Tässä lausunnossa katsotaan aiheelliseksi keskittyä TK-lakiin ehdotettaviin säännösluonnoksiin ja tilastokeskukselle myönnettävään uuteen tehtävään liittyviin henkilötietojen käsittelyä koskeviin kysymyksiin. Edellä mainitut tilastolakiin tehtävät muutosehdotukset kerättävistä henkilötiedoista jäävät näin ollen tarkastelun ulkopuolelle tässä lainvalmisteluvaiheessa.

Esitysluonnoksen tavoitteena on selkeyttää ja vahvistaa tutkijapalvelun asemaa tilastokeskuksessa sekä mahdollistaa yksikkötason tutkimusaineistojen nykyistä selvästi ajantasaisempi luovuttaminen tutkimus- ja selvityskäyttöön. Tällä muutoksella katsotaan voitavan muun muassa edistää hallitusohjelman mukaisen tiedolla johtamisen periaatteen soveltamista ja hallituksen lupauksen toteuttamista tietoon perustuvasta päätöksenteosta.

Esitysluonnoksen tavoitteita voidaan pitää kannatettavina. Ehdotettavaan sääntelyyn liittyy kuitenkin useita henkilötietojen suojaa koskevia kysymyksiä, jotka vaativat työstämistä esitysluonnoksen jatkovalmistelussa.

## **2. Miten arvioitte valtioneuvoston etusijaa käyttölupahakemusten käsittelyssä suhteessa alaiseen hallinnon viranomaisiin?**

-

## **3. Ovatko hallituksen esityksen ehdotusten tietosuojaa koskevat pykälät riittävän täsmällisiä?**

Rekisterinpitäjistä ja henkilötietojen käsittelijästä

Esitysluonnoksen jaksossa 4.1. ”Keskeiset ehdotukset” todetaan sivulla 38, että esityksellä on tarkoitus selvittää tilastokeskuksen ja muiden osapuolten asemaa ja tieto-suojaoikeudellista roolia rekisterinpitäjinä ja henkilötiedon käsittelijöinä.

Eduskunnan hallintovaliokunta on todennut käsitellessään hallituksen esitystä 77/2019 vp eduskunnalle laiksi tilastolain muuttamisesta, että mikäli tilastolain soveltamiskäytännössä ilmenee valiokunnan saamasta selvityksestä poiketen, että tilastotoiminnan rekisterinpitäjäyys ei joiltakin osin ole arvioitavissa yleistä tietosuojaa-asetusta soveltaen, tulee lainsäädännön uudistamisen valmistelussa tarkastella tilastolakia kokonaisuudessaan.

Nyt käsiteltävässä esitysluonnoksessa ei ehdoteta sääntelyä rekisterinpitäjäydestä. Esitysluonnoksen jaksossa 2 ”Nykytila ja sen arviointi” on ”Tilastokeskus rekisterinpitäjänä” -niminen kappale. Sen sivulla 21 alkaen todetaan seuraavasti:

”Tilastokeskus on tietosuojalainsäädännössä tarkoitettu rekisterinpitäjä tilastointitarkoitukseen keräämistään tiedoista. Tutkija- ja aineistopalvelua varten saaduista tiedoista rekisterinpitäjäyys säilyy alkuperäisellä rekisterinpitäjällä. Muita rekisterinpitäjiä voivat olla muut viranomaiset tai tutkijat itse

keräämistään aineistoista. Kun tutkimusaineisto on luovutettu käyttöluvansaajalle, tämä vastaa tietojen käsittelystä omassa toiminnassaan ja toimii siten rekisterinpitäjänä käsittelemilleen tiedoille. Tilastokeskus on lisäksi rekisterinpitäjä tunnisteille ja pseudonymisointitunnisteille, jotka se tallettaa ja säilyttää kokoamistaan, yhdistelemistään ja pseudonymisoimistaan tiedoista. Tilastokeskus on tutkimustarkoituksiin kerätyissä tiedoissa henkilötietojen käsittelijä ja rekisterinpitäjä tässä tarkoituksessa sekä henkilötietojen käsittelijä muiden rekisterinpitäjien sille tutkimustarkoituksiin toimittamien aineistojen ylläpitäjänä.”

Etenkin kyseisen kappaleen viimeisen virkkeen sisältö jää epäselväksi, mutta muutoin kappaleesta voidaan ymmärtää, että tilastokeskus on rekisterinpitäjä tilastotarkoitukseen keräämiensä henkilötietojen osalta, mutta se katsottaisiin henkilötietojen käsittelijäksi esitysluonnoksen 2 a §:llä säädettyä aiotun tutkija- ja aineistopalvelun sisältämien henkilötietojen osalta. Esitysluonnoksessa tarkennetaan, että ylläpitäessään tutkimusaineistoa etäkäyttöjärjestelmässä, tilastokeskus toimii henkilötietojen käsittelijänä, jolloin se vastaa:

- a) tehtävän edellyttämästä toiminnasta sekä teknisestä käyttöyhteydestä tietojen tallentamisessa, käsittelyssä ja luovutuksessa,
- b) tietojärjestelmien käytettävyydestä sekä tietojen eheydestä, muuttumattomuudesta, suojaamisesta ja säilyttämisestä sekä
- c) rekisterinpitäjän lukuun tietojen säilyttämisestä, hävittämisestä ja arkistoinnista, joista säädetään tarkemmin tietosuojasetuksessa, tietosuojalaissa ja arkistolaisissa.

Asiasta sovitaan esitysluonnoksen mukaan rekisterinpitäjän (toimeksiannon antajan) ja tilastokeskuksen välillä toimeksiantosopimuksessa.

Tietosuojasetuksen 28 artiklan 3 kohdassa säädetään yksityiskohtaisesti rekisterinpitäjän ja henkilötietojen käsittelijän välisestä sopimuksesta. Esitysluonnoksesta ei käy ilmi, tarkoitetaanko kyseisellä toimeksiantosopimuksella tietosuojasetuksen 28 artiklan 3 kohdassa tarkoitettua sopimusta tai muuta oikeudellista asiakirjaa. Joka tapauksessa lueteltavat sopimuskohdat eivät näytä vastaavan niitä seikkoja, joista rekisterinpitäjän ja henkilötietojen käsittelijän välisessä sopimuksessa on sovittava tietosuojasetuksen 28 artiklan 3 kohdan mukaan. Kiinnitän tässä yhteydessä huomiota siihen, että yleisen tietosuojasetuksen 28 artiklassa säädettyjen edellytysten on täytyttävä sovittaessa rekisterinpitäjän ja henkilötietojen käsittelijän välisestä suhteesta sopimuksella.

Esitysluonnoksessa ei ole muutoinkaan arvioitu eri toimijoiden rooleja suhteessa tietosuojasetuksessa säädettyyn. Tietosuojasetuksen näkökulmasta toimijat ovat aina joko rekisterinpitäjiä (4 artiklan 7 alakohta) ollen tietyissä tilanteissa yhteisrekisterinpitäjiä (26 artikla) tai henkilötietojen käsittelijöitä (4 artiklan 8 alakohta). Esitysluonnos ei selkeytä kysymystä tilastokeskuksen tai muiden toimijoiden roolista rekisterinpitäjinä tai henkilötietojen käsittelijöinä. Jatkovalmistelussa tulee

selventää ja varmistaa, että tilastokeskuksen tietosuojaj-asetuksesta seuraava rooli on tunnistettu oikein suhteessa sille kaavailtuihin tehtäviin.

#### 4. Onko aineiston tietosuojaoikeudellinen käsittelyperuste riittävästi kuvattu?

Henkilötietojen käsittelyn oikeudellinen peruste ja kansallisen liikkumavaran ilmeneminen esityksestä

Tavalliset henkilötiedot

Esitysluonnoksen jaksossa 2 ”Nykytila ja sen arviointi” on kuvattu laajasti ja polveilevasti EU:n henkilötietojen käsittelyyn liittyvää sääntelyä, EU:n tietosuojaj-asetuksen kansallista sääntelyliikkumavaraa ja henkilötietojen käsittelyn oikeudellista perustaa. Esitysluonnoksen sivulla 33–34 todetaan, että tilastokeskuksen henkilötietojen käsittelyperuste uudessa tutkija- ja aineistopalvelussa on joko lakisääteinen velvoite (tieto-suoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c alakohta) tai yleistä etua koskevan tehtävän suorittaminen ja tilastokeskukselle rekisterinpitäjänä kuuluvan julkisen vallan käyttäminen (tietosuojaj-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan e alakohta). Lisäksi todetaan, että ”Tietosuojaj-asetuksen 6 artiklan 1 kohdassa lueteltuja kuutta edellytystä voidaan käyttää tieteellisen tutkimuksen ja tilastollisten selvitysten käsittelyperusteena tapauskohtaisen harkinnan perusteella.”

Henkilötietojen käsittelyn oikeudellista perustetta arvioidaan myös esitysluonnoksen sivulla 35, jonka mukaan ”tilastokeskuksessa henkilötietojen käsittely perustuu 6 artiklan 1 kohdan c alakohtaan tai eräissä suoraan rekisteröityihin kohdistuvissa tiedonkeruissa 6 artiklan 1 kohdan e alakohtaan. Ehdotetussa tutkija- ja aineistopalvelussa henkilötietojen käsittely perustuu 6 artiklan 1 kohdan e alakohtaan. Jaottelun mukaisesti ehdotetut muutokset tilastolakiin perustuvat 6 artiklan 1 kohdan c alakohtaan ja TK-lakiin ehdotetut muutokset puolestaan 6 artiklan 1 kohdan e alakohtaan.”

Esitysluonnoksessa todetaan, että henkilötietojen käsittelyn oikeusperuste voi joissain tilanteissa olla samanaikaisesti sekä tietosuojaj-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c alakohta että e alakohta. Jos käsittely perustuu useampaan käsittelyperusteeseen, tulee esityksestä käydä selkeästi ilmi, miltä osin sovellettavaksi tulisi c alakohta ja miltä osin e alakohta.

Hallintovaliokunta on tietosuojalain valmistelun yhteydessä antamassaan mietinnössä 13/2018 huomauttanut, että tietosuojaj-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c alakohta ja e alakohta voivat olla osin päällekkäisiäkin. Hallintovaliokunta on kuitenkin korostanut, että useamman kuin yhden henkilötietojen käsittelyn oikeusperusteen käyttäminen ei kuitenkaan voi johtaa siihen, että jäisi epäselväksi, mitä oikeuksia rekisteröidyllä sanotun lain mukaan olisi. Tämän tulee käydä aina selkeästi ilmi ehdotetusta lainsäädännöstä.

Henkilötietojen käsittelyn ankkuroiminen yleisessä tietosuoja-asetuksessa säädettyyn oikeusperusteeseen on yleisesti ottaen välttämätöntä, jotta asetuksen salliman kansallisen liikkumavaran käyttöä voidaan arvioida. Asianmukaisen oikeudellisen perusteen osoittamisella on lisäksi erityistä merkitystä rekisteröidyille, sillä oikeusperuste vaikuttaa rekisteröidyn tietosuoja-asetuksen III luvun mukaisten oikeuksien soveltumiseen.

Nyt käsiteltävässä esitysluonnoksessa näytetään päätyneen siihen, että henkilötietojen käsittelyn oikeudellinen perusta tutkija- ja aineistopalvelussa olisi tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 alakohdan e alakohta eli se, että käsittely on tarpeen yleistä etua koskevan tehtävän suorittamiseksi tai rekisterinpitäjälle kuuluvan julkisen vallan käyttämiseksi. Esitysluonnoksessa ei näyttäisi olevan kuitenkaan perusteluja siitä, miksi henkilötietojen käsittelyn ei katsota perustuvan rekisterinpitäjän laissa säädettyyn tai säädettävään tehtävään. Esitysluonnosta on syytä tarkentaa tältä osin.

Toisekseen on huomattava, että pelkkä käsittelyn oikeusperusteen tunnistaminen ei riitä, vaan lainsäätäjän tehtävänä on arvioida ja perustella, että lainsäädäntö täyttää yleisen edun mukaisen tavoitteen ja on oikeasuhtainen sillä tavoiteltuun oikeutettuun päämäärään nähden (tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 3 kohta). Esitysluonnoksessa on tämä velvollisuus asianmukaisesti tunnistettu, mutta varsinaista arviota asiasta ei esitysluonnoksessa kuitenkaan esitetä.

#### Arkaluonteiset henkilötiedot

Erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien henkilötietojen osalta kansallinen liikkumavara pohjautuu EU:n tietosuoja-asetuksen 9 artiklan 2 kohdan alakohtiin. Kyseisten käsittelyperusteiden kansallisen säätämisen kriteerit vaihtelevat käsittelyperustekohtaisesti. Jotta voidaan arvioida, että käsittelyperusteen osalta kaikki tietosuoja-asetuksen kansalliselle säätämiseksi asetetut edellytykset täyttyvät, on säännösesityksessä yksilöitävä ehdotettavan sääntelyn taustalla oleva tietosuoja-asetuksen käsittelyperuste. Vain näin voidaan tehdä analyysi sääntelyn asianmukaisuudesta. Nyt käsiteltävästä esitysluonnoksesta kyseinen tarkastelu puuttuu arkaluonteisten henkilötietojen osalta. Esitysluonnoksessa on erinäisiä mainintoja arkaluonteisten henkilötietojen käsittelystä tutkija- ja aineistopalvelun toiminnan yhteydessä, mutta koherentti ja keskitetty tarkastelu puuttuu. Esitystä on välttämätöntä kehittää tältä osin jatkovalmistelussa.

Esitysluonnoksen sivulla 22 todetaan, että rekisterinpitäjänä tilastokeskuksella on tutkija- ja aineistopalvelun toteuttamiseksi oikeus käsitellä välttämättömiä henkilötietoja ja erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tietoja. Erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia henkilötietoja sekä muutoin arkaluonteisiksi katsottavia henkilötietoja koskevia säännöksiä ei kuitenkaan ehdoteta säädettäväksi tai tarkistettavaksi. Tältä osin herääkin kysymys, että missä lainsäädännössä ovat ne erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien henkilötietojen käsittelyä koskevat säännökset, joita ei nyt ehdoteta tarkistettaviksi?

Luonteva paikka arvioida tarvetta säätää arkaluonteisten henkilötietojen käsittelystä on hallituksen esityksen säätämisyjärjestysperusteluissa. Nyt käsiteltävän esitysluonnoksen säätämisyjärjestysperusteluissa on kuvattu verrattain yksityiskohtaisesti perustuslakivaliokunnan nykyistä henkilötietojen suojaa koskevaa doktriinia. Sitä vastoin perustuslakivaliokunnan tulkintalinjausten soveltaminen säännösluonnosten sisältöön on jäänyt vähälle huomiolle. Perusteluissa todetaan lähinnä vain analyysin lopputulos, jonka mukaan lakiehdotusten arvioidaan täyttävän perustuslain 10 §:stä seuraavat vaatimukset perustuslakivaliokunnan tulkintakäytännön mukaisesti. Esitysluonnosta tulee jatkovalmistelussa tarkastella siitä näkökulmasta, että miksi perustuslakivaliokunnankin korostama riskiperusteisen lähestymistapa huomioon ottaen ei olla katsottu aiheelliseksi säätää arkaluonteisten henkilötietojen käsittelystä, vaan asia katsotaan voitavan jättää henkilötietojen suojaa koskevan yleissääntelyn varaan.

### Käyttötarkoitussidonnaisuus

Käsittelyn lainmukaisuuteen liittyvä oleellinen kysymys on myös käyttötarkoitussidonnaisuus, mikä korostuu erityisesti tässä esitysluonnoksessa. Esitysluonnoksen jatkovalmistelussa tulee tunnistaa, että tietosuoja-asetuksessa lähtökohtana on sen 5 artiklassa säädetty käyttötarkoitussidonnaisuus. Asetuksen 23 artiklan mukaan jäsenvaltion lainsäädännössä voidaan kuitenkin säätää poikkeus asetuksen 5 artiklassa säädettyyn käyttötarkoitussidonnaisuuden periaatteeseen tiettyjen edellytysten täytyessä.

Esitysluonnoksessa tulisi ottaa jatkovalmistelussa kantaa siihen ydinkysymykseen, miten käyttötarkoitussidonnaisuutta koskeva tietosuojasääntely – perustuslakivaliokunnan lausuntokäytäntö huomioiden – suhtautuu siihen, että tilastokeskus voisi käsitellä ja luovuttaa tilastointitarkoitukseen vastaanotettuja henkilötietoja toiseen käyttötarkoitukseen, eli tutkimuskäyttöön.

Tässä arvioinnissa on kiinnitettävä huomiota erityisesti siihen, että tilastolain 14 §:n 1–5 momentissa säädetään eri toimijoiden velvollisuudesta luovuttaa tietoja tilastokeskukselle tilastointitarkoituksessa. Korostan, että tietojen luovuttaminen tilastokeskukselle perustuu siis laissa säädettyyn velvollisuuteen. Laissa on myös säädetty tietoja käsiteltävän nimenomaan tilastointitarkoituksessa. Ehdotetulla lainmuutoksella näitä tietoja olisi mahdollista käyttää myös muihin tarkoituksiin. Tämä on merkittävä muutos.

TK-lain 2 a §:n 3 momentissa säädettäisiin puolestaan ytimekkäästi, että tilastokeskus voi tämän lisäksi ottaa vastaan myös sellaisia tietoja, joita ei kerätä tilastointitarkoituksessa. Kyse on perustuslaissa säädetyn henkilötietojen suojan sekä siihen liittyvän käyttötarkoitussidonnaisuuden kannalta merkittävästä muutoksesta yhtäältä tilastokeskuksen ja toisaalta tietoja luovuttavien tahojen tehtäviin.

Yhteenvetona käsittelyn oikeusperusteesta ja kansallisesta liikkumavarasta

On todettava, että nyt käsiteltävä esitysluonnos on käsittelyn oikeusperusteen ja sitä myöden kansallisen sääntelyliikkumavaran arvioinnin osalta vaikeasti ymmärrettävä. Ymmärrettävyyttä hankaloittaa se, että esitysluonnokseen on kirjoitettu paljon sinänsä mielenkiintoista asiaa henkilötietojen käsittelystä ja siihen liittyvästä juridiikasta, mutta epäselväksi jää, miltä osin asiat liittyvät nyt esitettäviin säännöksiin. Toisekseen oikeusperustetta ja sääntelyliikkumavaraa on käsitelty lainsäädännön nykytilaa koskevassa osiossa, eikä esimerkiksi säännöskohtaisissa perusteluissa tai perusoikeuksia ja säätämisyjärjestystä käsittelevässä osiossa, mikä entisestään hankaloittaa sen arvioimista, onko kyse nykytilan vai esitettävän sääntelyn arvioinnista.

Sääntelyn hahmottamista hankaloittaa lisäksi se, että nykyisellään tilastolain 5 luvussa säädetään tietyiltä osin tilastokeskuksen henkilötietojen käsittelystä ja TK-laissa on säädetty tilastokeskuksen tehtävästä laatia tilastoja, mutta nyt TK-lakiin kaavaillaan sääntelyä sekä tilastokeskuksen uudesta tehtävästä että henkilötietojen käsittelystä tässä tehtävässä. TK-lain, tilastolain sekä henkilötietojen käsittelyä koskevan yleislainsäädännön kokonaisuuden hahmottaminen on esitysluonnoksen perusteella työlästä, jos ei mahdotonta.

## 5. Onko aineiston säilytystä koskeva tekstiosuus riittävän täsmällinen?

Tietojen säilytysajat

TK-lain 2 a §:n 5 momentissa säädettäisiin, että tilastokeskus päättää tutkija- ja aineistopalvelua varten saamiensa muiden rekisterinpitäjien tietojen säilyttämisestä. Aluksi kiinnitän huomiota säännöksen perusteluihin tältä osin. Momentin yksityiskohtaisissa perusteluissa sivulla 50 viitataan perustuslakivaliokunnan lausuntoon vuodelta 2002, jonka mukaan tietojen säilytysaika on henkilötietojen suojan kannalta tärkeä sääntelykohde ja sääntelyn tulee tältä osin olla kattavaa ja yksityiskohtaista.

Perustuslakivaliokunta on tietosuoja-asetuksen voimaantulon jälkeen tarkentanut vaatimuksia, joita perustuslain 10 § asettaa henkilötietojen suojaa koskevalle sääntelylle ottaen huomioon, että asiasta säädetään varsin yksityiskohtaisesti myös EU:n tietosuoja-asetuksessa (ks. PeVL 14/2018).

Perustuslakivaliokunta on todennut, että henkilötietojen suojan toteutuminen tulee nykyisellään taata ensisijaisesti yleisen tietosuoja-asetuksen ja kansallisen yleislain nojalla. Valiokunta on korostanut, että kansallisen erityissääntelyn säätäminen tulisi varata vain tilanteisiin, joissa se on yhtäältä sallittua tietosuoja-asetuksen kannalta ja toisaalta välttämätöntä henkilötietojen suojan toteuttamiseksi perustuslainmukaisella tavalla (ks. PeVL 14/2018, s. 3).

Tällaiselle erityislainsäädännölle voi valiokunnan mukaan olla perustuslain kannalta tietyissä tilanteissa erityistä tarvetta. Tätä tarvetta on perustuslakivaliokunnan mukaan arvioitava tietosuojasetuksenkin edellyttämän riskiperusteisen lähestymistavan mukaisesti kiinnittämällä huomiota tietojen käsittelyn aiheuttamiin uhkiin ja riskeihin. Mitä korkeampi riski käsittelystä aiheutuu luonnollisen henkilön oikeuksille ja vapauksille, sitä perustellumpaa on yksityiskohtaisempi sääntely. Tällaisilla seikoilla on valiokunnan mukaan erityistä merkitystä arkaluonteisten tietojen käsittelyn kohdalla (ks. PeVL 14/2018, s. 5).

Esitysluonnoksessa on katsottu aiheelliseksi säätää tietojen säilyttämisestä erityislaissa. Esitysluonnoksen perusteella voidaan todeta, että tilastokeskus käsittelee ja säilyttäisi tutkija- ja aineistopalvelun puitteissa arkaluonteisia henkilötietoja, joten tietojen säilyttämisestä säätämiseksi voisi olla perusteita. TK-lain 2 a §:n 5 momentissa ei kuitenkaan säädettäisi tietojen säilyttämisajasta, vaan pelkästään siitä, että tilastokeskus päättäisi tietojen säilyttämisestä. Perustuslakivaliokunnan ennen tietosuojasetuksen voimaantuloa antaman lausunnon mukaan säilytysaikaa koskevissa säännöksissä on oltava aikamääre (PeVL 20/2006). Säännöksellä ei täten näytettäisi vastattavan perustuslakivaliokunnan linjaan yksityiskohtaisesta sääntelystä, mikäli henkilötietojen käsittelyn katsotaan olevan niin sanotusti korkean riskin käsittelyä.

Lisäksi kiinnitän huomiota siihen, että ehdotetun säännöksen mukaan tietojen säilyttämisestä päättäisi henkilötietojen käsittelijä. Tietosuojasetuksen 25 artiklan 2 kohdan mukaan sisäänrakennettuun ja oletusarvoiseen tietosuojaan kuuluu, että rekisterinpitäjän on toteutettava asianmukaiset tekniset ja organisatoriset toimenpiteet, joilla varmistetaan, että oletusarvoisesti käsitellään vain käsittelyn kunkin tarkoituksen kannalta tarpeellisia henkilötietoja. Tähän velvollisuuteen kuuluu huolehtia muun muassa säilytysaikojen noudattamisesta. Korostan, että tilastokeskus ei voi henkilötietojen käsittelijänä päättää tietojen säilytysajasta.

Totean lisäksi, että Tilastokeskuksen rooli henkilötietojen käsittelijänä vaikuttaa ylipäänsä kysymykseltä, joka vaatii tarkastelua jatkovalmistelussa, mutta erityisesti henkilötietojen käsittelijälle säädettävä velvollisuus päättää tietojen säilyttämisestä näyttäytyy tietosuojasetukselle vieraana ratkaisuna.

## **6. Onko tietojen käyttötarkoitus rajattu riittävän selkeästi?**

Ks. edellä kohta 4.

## **7. Ovatko raaka-aineiston ja valmisaineiston käyttörajaukset riittävän selkeitä?**

Tietojen pseudonymisointi

TK-lakiin kaavailun uuden 2 b §:n 1 momentin mukaan tilastokeskus kokoaa ja käsittelee sekä pseudonymisoi tai anonymisoi käyttöluvassa määritellyn aineiston luvansaajan käsiteltäväksi. Momentin yksityiskohtaisten perustelujen mukaan tietoja tutkija- ja aineistopalveluun luovuttava yksittäinen rekisterinpitäjä ei kokoa eikä tuota itse anonymisoituja tietoaaineistoja, vaan osaamisen varmistamiseksi ja tietosuojan turvaamiseksi tämä on aina tilastokeskuksen palvelutehtävä. Pykälän



2 momentissa säädettäisiin tilastokeskuksen velvollisuudesta säilyttää kuvaus luovuttamiensa tietoaineistojen ja aggregoitujen tilastotietojen muodostamisesta, käyttämistään pseudonymisointi- ja anonymisointimenetelmistä sekä luovutetuista lopputuloksista.

Uuden 2 b §:n 2 momentin yksityiskohtaisen perustelujen mukaan tilastokeskus luovuttaa yhdistellyt henkilötiedot käyttöluvan mukaisina luvansaajan käsiteltäviksi tietoturvalliseen käyttöympäristöön. Perusteluissa todetaan tämän edellyttävän useimmiten, että yhdistelyn jälkeen tiedot pseudonymisoidaan ennen kuin ne luovutetaan luvansaajalle. Poikkeuksen pseudonymisointivelvoitteeseen muodostaa perustelujen mukaan vain tilastolain 19 §:ssä tarkoitetut tilanteet, jolloin lupa myönnetään tunnisteellisiin tietoihin, joiden perusteella luvansaaja voi suoraan tunnistaa rekisteröidyt henkilöt.

Tilastolain 19 §:ssä säädetään tilastokeskuksen salassa pidettävien tietojen luovuttamisesta. Pykälän 1 momentin mukaan tilastokeskus voi luovuttaa tieteellistä tutkimusta ja tilastollista selvitystä varten tunnistetietoineen tiedot henkilön iästä, sukupuolesta, koulutuksesta, ammatista ja sosioekonomisesta asemasta, jos tietojen saajalla on tietosuojalainsäädännön mukainen oikeus käsitellä näitä tietoja.

Esitysluonnosta lukemalla jää epäselväksi, missä määrin tilastokeskus luovuttaisi tutkimustarkoituksiin tietoja, joista rekisteröidyt ovat suoraan tunnistettavissa. Säännöstekstin perusteella tiedot pseudonymisoidaan tai anonymisoidaan, mutta perusteluissa viitataan toisaalla lainsäädännössä säädettyyn poikkeukseen, jonka sisältöä, merkitystä tai ylipäänsä soveltumista tilastokeskuksen kaavailtuihin uusiin toimivaltuuksiin ei avata lainkaan. Säännöksen yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan myös, että pykälä myötäilee eräiltä osin toisilain 14 §:ää, mutta avaamatta jää, miten kursoorisesti tarkasteltuna pitkälti samankaltaiset säännökset eroaisivat toisistaan.

Esitysluonnoksen perusteluissa esiintyy myös useampaan otteeseen termi raaka-aineisto. Tarkentamatta kuitenkin jää, mitä sillä tarkoitetaan ja missä määrin sekä missä tilanteissa tilastokeskus käsitelisi taikka luovuttaisi kyseisenkaltaista tietoa. Esitysluonnoksen jatkovalmistelussa kysymystä käsiteltävien henkilötietojen tunnistettavuudesta ja sääntelyn suhteesta voimassa olevaan tilastolakiin – ja osittain toisilakiin – on välttämätöntä selkiyttää.

**8. Mahdollistaako hallituksen esitys tutkijalle luovutettavien tietojen antamisen suoraan Tilastokeskuksen tutkijapalvelulle, kun tutkijan on tarkoitus käsitellä tietoja tutkijapalvelun etäkäyttöympäristössä?**

-

**9. Edistääkö hallituksen esitys tutkimuksessa hyödyllisen tiedon saamista tutkijoiden käytettäväksi?**

-

Saurio Jassi

Tietosuojavaltuutetun toimisto - Tietosuojavaltuutettu Anu Talus