



Dnro 8401/96/21

2.12.2021

Ympäristöministeriö  
kirjaamo@ym.fi

Lausuntopyyntöne diaarinumerolla VN/279/2018

## Tietosuojavaltuutetun lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi kaavoitus- ja rakentamislaki

Ympäristöministeriö on pyytänyt tietosuojavaltuutetun lausuntoa hallituksen esityksestä eduskunnalle kaavoitus- ja rakentamislaki. Lausuntoa on pyydetty myös samassa yhteydessä esitetyistä muutoksista eräisiin muihin lakeihin.

Kiitän mahdollisuudesta lausua asiassa. Tietosuojaan ja henkilötietojen käsittelyyn liittyviä huomioitani ei nähdäkseni ole tarkoituksenmukaista sovittaa lausuntopyynnössä esitetyn kysymysaottelun alle, joten lausun koko esityskokonaisuutta koskevinä huomioinani seuraavaa:

Esitysluonnoksessa ehdotetaan säädettäväksi uusi kaavoitus- ja rakentamislaki, jonka on tarkoitus korvata voimassa oleva maankäyttö- ja rakennuslaki. Esityksen päätavoitteita ovat hiilineutraali yhteiskunta, luonnon monimuotoisuuden vahvistaminen sekä rakentamisen laadun parantaminen ja digitalisaation edistäminen. Tavoitteena on lisäksi muun muassa edistää kaavaprosessin sujuvuutta, vahvistaa kuntien maapolitiikkaa, parantaa ihmisten osallistumismahdollisuuksia, edistää rakentamisen luvissa ja ilmoituksissa yhden luukun periaatetta ja sähköistä asiointia sekä luoda rakennetun ympäristön valtakunnallinen digitaalinen rekisteri ja tietoaalusta, joihin maankäyttöä ja rakentamista koskevat päätökset ja prosessit tukeutuvat.

Esitysluonnoksen luvussa 12.5. (s. 555–557) on tarkasteltu ehdotettujen säädösten suhdetta henkilötietojen suojaan. Pidän hyvänä, että esityksessä on tunnistettu keskeinen henkilötietoja koskeva lainsäädäntökehikko. Esitysluonnoksessa on asianmukaisesti huomioitu (s. 557), että yleisen tietosuojasetuksen yksityiskohtainen sääntely, jota tulkitaan ja sovelletaan EU:n perusoikeuskirjassa turvattujen oikeuksien mukaisesti, muodostaa yleensä riittävän säännöspohjan myös perustuslain 10 §:ssä turvatun yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta, eikä erityislainsäädäntöön ole tietosuojasetuksen soveltamisalalla enää valtiosääntöoikeudellisista syistä välttämätöntä sisällyttää kattavaa ja yksityiskohtaista sääntelyä henkilötietojen käsittelyä. Kuten esitysluonnoksessakin on todettu, lähtökohtana on, että henkilötietojen suojaa koskeva sääntely nojautuu mahdollisimman pitkälti EU:n yleisen tietosuojasetuksen sääntelyyn ja että kansallista liikkumavaraa käytetään vain siltä osin kuin se on sallittua ja toisaalta välttämätöntä henkilötietojen suojan toteuttamiseksi (PeVL 14/2018 vp).

Tietosuojan näkökulmasta erityisesti suunniteltu digitalisaatiokehitys herättää joitain kysymyksiä. Esitysluonnoksen (s. 107) mukaan keskeiset ehdotukset digitalisaation osalta liittyvät kuntien ja maakuntien liittojen tuottamien rakennetun ympäristön tietojen tietorakenteiden yhtenäistämiseen ja tiedon koneluettavuuteen sekä prosessien sähköistämiseen. Esityksessä s. 186–187 on nimenomaisesti todettu, ettei ”digitalisaatio aiheuta muutoksia viranomaisten henkilötietojen käsittelyyn”. Pitäisin tarpeellisenä perustella tätä näkemystä tarkemmin. Tällä hetkellä esityksestä ei nähdäkseni



käy riittävällä tavalla ilmi, miten todennäköiset henkilötietojen käsittelytilanteet on esityksen digitalisaatiotavoitteiden osalta tunnistettu ja mihin edellä mainittu arvio muutosten vaikutuksista henkilötietojen käsittelyyn perustuu.

Huomionarvoista on, että henkilötiedon käsite on hyvin laaja. Esimerkiksi ajoneuvon rekisteritunnuksen on katsottu olevan henkilötieto. Yleisen tietosuojasetuksen 4 artiklassa 'henkilötiedoilla' tarkoitetaan kaikkia tunnistettuun tai tunnistettavissa olevaan luonnolliseen henkilöön liittyviä tietoja. Tunnistettavissa olevana pidetään luonnollista henkilöä, joka voidaan suoraan tai epäsuorasti tunnistaa erityisesti tunnistetietojen, kuten nimen, henkilötunnuksen, sijaintitiedon, verkkotunnistetietojen taikka yhden tai useamman hänelle tunnusomaisen fyysisen, fysiologisen, geneettisen, psyykkisen, taloudellisen, kulttuurillisen tai sosiaalisen tekijän perusteella. Voiko esimerkiksi suunniteltu rakennuksen digitaalinen käyttö- ja huolto-ohje pitää sisällään henkilötietoja?

Kuten mm. oikeusministeriön asettaman EU:n yleisen tietosuojasetuksen täytäntöönpanotyöryhmän (ns. TATTI-työryhmä) loppumietinnössä (Oikeusministeriön julkaisu 8/2018, s. 33.) korostetaan, on lainvalmistelussa tärkeää huolellisesti arvioida, mikä käsittelyperuste soveltuu kuhunkin käsittelytoimeen.

Esityksessä (s. 556) todetaan, että henkilötietojen käsittelyn tarkoitus alueidenkäytön ja rakentamisen toiminnoissa olisi Euroopan unionin yleisen tietosuojasetuksen 6 artiklan 1 kohdan c alakohdassa tarkoitettu lakisääteisen velvoitteen noudattaminen. Ehdotuksen mukaan kunnat ja maakuntien liitot vastaisivat rekisterinpitäjinä tietosuojasetuksessa säädettyjen rekisteröityjen oikeuksien toteutumisesta.

Esityksessä on perusteltu valittua käsittelyn oikeusperustetta siten, että kuntien alueidenkäytön suunnittelu ja rakennusvalvonnan toiminta ovat lakisääteistä toimintaa, jolloin kunnat käsittelevät henkilötietoja yleisen tietosuojasetuksen 6 artiklan 1 kohdan c alakohdan perusteella. Esityksessä todetaan, että kunnan ja maakunnan liiton oikeus käsitellä henkilötietoja alueidenkäytön suunnittelussa ja kunnan oikeus rakennusvalvonnassa perustuisi uudessa kaavoitus- ja rakentamislaisissa kunnille ja maakuntien liitoille säädettyihin tehtäviin.

Esityksessä on nähdäkseni riittävän selkeästi tuotu esille käsittelyn oikeusperuste. Asetuksen kansallinen liikkumavara on kytketty 6 artiklan 1 kohdan c alakohdan käsittelyperusteeseen. Käsittelyn oikeusperusteeksi saattaisi kuitenkin mahdollisesti soveltua ainakin joiltain osin myös yleisen tietosuojasetuksen 6 artiklan 1 kohdan e -alakohta, jonka perusteella henkilötietojen käsittely on tarpeen yleistä etua koskevan tehtävän suorittamiseksi tai rekisterinpitäjälle kuuluvan julkisen vallan käyttämiseksi.

EDPB:n edeltäjä Tietosuojatyöryhmä WP 29 on käsitellyt direktiivin 95/46/EY (tietosuojadirektiivi) mukaisia käsittelyn oikeusperusteita lausunnossaan 6/2014 direktiivin 95/46/EY 7 artiklan mukaisesta rekisterinpitäjän oikeutetun intressin käsitteestä.

Vaikka lausunto koskee yleistä tietosuojasetusta edeltäneen tietosuojadirektiivin 7 artiklan mukaisia käsittelyn oikeusperusteita, soveltunevat lausunnossa esitetyt tulokset keskeisiltä osin myös yleisen tietosuojasetuksen mukaisten käsittelyn oikeusperusteiden soveltuvuuden arvioimiseen. Kyseisten säädösten relevantit artiklojen kohdat ovat keskeisiltä osin yhtenevät toistensa kanssa eikä yleisen tietosuojasetuksen säätämisen tarkoituksena käsitteäkseni ollut muuttaa kyseisten käsittelyn oikeusperusteiden sisältöä merkittävilä osin.



Lausunnossa todetaan tietosuojadirektiivin 7 artiklan c alakohdan (käsittely on tarpeen rekisterinpitäjän laillisen velvoitteen noudattamiseksi) osalta, että laillisen velvoitteen on oltava riittävän selvä sen edellyttämän henkilötietojen käsittelyn suhteen ja näin ollen 7 artiklan c alakohtaa sovelletaan sellaisten säännösten perusteella, joissa viitataan nimenomaisesti käsittelyn luonteeseen ja tavoitteeseen. Lausunnon mukaan rekisterinpitäjällä ei saisi olla kohtuutonta harkinnanvaraa sen suhteen, miten se noudattaa laillista velvoitetta.

Lausunnon mukaan tietosuojadirektiivin 7 artiklan e alakohta (käsittely on tarpeen yleistä etua koskevan tehtävän suorittamiseksi tai sellaisen julkisen vallan käyttämiseksi, joka kuuluu rekisterinpitäjälle tai sivulliselle, jolle tiedot luovutetaan) kattaa puolestaan tilanteet, joissa itse rekisterinpitäjällä on julkista valtaa tai yleistä etua koskeva tehtävä (mutta ei välttämättä myös lakisääteistä velvoitetta käsitellä tietoja) ja tietojenkäsittely on tarpeen tämän vallan käyttämiseksi tai tehtävän suorittamiseksi.

Esitetyn sääntelyn kohdalla oikeus käsitellä henkilötietoja vaikuttaisi olevan sidottu kunnalle ja maakuntien liitolle nyt ehdotetussa laissa säädettäviin tehtäviin. Säännökset jättävät näin liikkumavaraa esimerkiksi sen suhteen millaista henkilötietojen käsittelyä näiden tehtävien suorittaminen kulloinkin edellyttää, ilman että säännöksissä viitataan nimenomaisesti käsittelyn luonteeseen ja tavoitteeseen. Tästä johtuen katsotaan, että yleisen tietosuojasetuksen 6 artiklan 1 kohdan e alakohta mahdollisesti soveltuisi jopa esitettyä 6 artiklan 1 kohdan c alakohtaa paremmin henkilötietojen käsittelyn oikeusperusteeksi esitetyn sääntelyn kohdalla.

Pidän hyvänä, että esityksessä (s. 557) on tunnistettu, ettei alueidenkäytön suunnittelussa tai rakennusvalvonnassa lähtökohtaisesti käsiteltäisi erityisiä henkilötietoryhmiä. Arviota ei kuitenkaan ole esityksessä tarkemmin perusteltu.

Esityksen (s. 557) mukaan ”rekisteröidyllä ei olisi tietosuojasetuksen 21 artiklassa tarkoitettua oikeutta vastustaa tässä laissa tarkoitettua henkilötietojen käsittelyä, *sillä vastustamisoikeus ei koske lakisääteisen velvoitteen noudattamiseksi tapahtuvaa henkilötietojen käsittelyä.*” Korostan, että vaikka tämä sinänsä olisikin asiallisesti oikea tulkinta silloin, kun henkilötietojen käsittely perustuu 6 artiklan 1 kohdan c alakohtaan, on syytä pidättäytyä tulkitsemasta yleisen tietosuojasetuksen sisältöä kansallisessa lainsäädännössä.

Ilmeisen kytkennän henkilötietojen käsittelyyn pitää sisällään ehdotetun kaavoitus- ja rakentamislain 353 §, jolla säädettäisiin kunnan ja maakunnan liiton oikeudesta saada Verohallinnolta kuolinpesien ja muiden kiinteistönhaltijoiden ja –omistajien yhteystiedot. Minulla ei ole tässä vaiheessa huomautettavaa 353 §:n säännösehdotuksesta tai sen yksityiskohtaisista perusteluista.