

Asia: VN/1014/2025

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi kielitutkintoja koskevan lainsäädännön muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Tietosuojavaltuutetun lausunto

Opetus- ja kulttuuriministeriö pyysi 6.6.2025 tietosuojavaltuutetun lausuntoa hallituksen esityksestä eduskunnalle kielitutkintoja koskevan lainsäädännön muuttamisesta. Yleisistä kielitutkinnoista annettua lakia ja julkisyhteisöjen henkilöstöltä vaadittavasta kielitaidosta annettua lakia ehdotetaan muutettavaksi. Yhtenä tavoitteena on kielitutkintojärjestelmään kuuluvien rekisterien sääntelyn päivittäminen poistamalla säännöksiä, jotka eivät ole tarpeen nykyisen tietosuojan yleissääntelyn lisäksi. Tietosuojavaltuutettu toteaa seuraavaa.

Henkilötietojen käsittelyyn sovelletaan Euroopan parlamentin ja neuvoston yleistä tietosuoja-asetusta (EU) 2016/679 (jäljempänä tietosuoja-asetus). Säädös on asetuksena jäsenvaltioissa välittömästi sovellettavaa oikeutta. Tietosuoja-asetus sisältää kansallista liikkumavaraa, minkä perusteella kansallisella lainsäädännöllä voidaan täydentää ja täsmentää asetuksessa nimenomaan määriteltyjä seikkoja. Tietosuoja-asetusta täsmentää ja täydentää kansallinen tietosuojalaki (1050/2018).

Perustuslakivaliokunnan mukaan on lähtökohtaisesti riittävää perustuslain 10 §:n 1 momentin kannalta, että sääntely täyttää EU:n yleisessä tietosuoja-asetuksessa asetetut vaatimukset. Valiokunnan mukaan henkilötietojen suoja tulee turvata ensisijaisesti EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen ja kansallisen yleislainsäädännön nojalla. Kansallisen erityislainsäädännön säätämiseen tulee siten suhtautua pidättyvästi ja rajata sellainen vain välttämättömään tietosuoja-asetuksen salliman kansallisen liikkumavaran puitteissa (kts. 14/2018 vp, s 4-5).

Perustuslakivaliokunnan mukaan on kuitenkin selvää, että erityislainsäädännön tarpeellisuutta on arvioitava myös tietosuoja-asetuksenkin edellyttämän riskiperusteisen lähestymistavan mukaisesti kiinnittämällä huomiota tietojenkäsittelyn aiheuttamiin uhkiin ja riskeihin. Mitä suurempi riski käsittelystä aiheutuu luonnollisen henkilön oikeuksille ja vapauksille, sitä perustellumpaa on yksityiskohtaisempi sääntely. Tällä seikalla on erityistä merkitystä arkaluonteisten tietojen käsittelyn osalta (PeVL 14/2018 vp, s 5).

Yleistä kielitutkinnoista annetun lain (964/2004, jäljempänä kielitutkintolaki) 2 §:n mukaan Opetushallitus vastaa yleisestä kielitutkintojärjestelmästä, sen kehittämisestä ja valvonnasta ja sopii lain 4 §:n mukaan yleisten kielitutkintojen järjestämisestä. Lain 5 §:ssä säädetään tutkinnon järjestäjän tehtävistä, 7 §:ssä arvioijista ja 3 § sekä 3 a §:ssä tutkintoimikunnasta. Opetushallitus päättää lain 6 §:n mukaan muun muassa yleisten kielitutkintojen perusteista ja tutkinnossa käytettävistä testeistä. Esityksen perustelujen mukaan tutkintoprosessia on tarkoitus vaihteittain digitalisoida. Myös tutkinnot voidaan ehkä myöhemmin suorittaa sähköisesti. Opetushallitus toteuttaisi hallinnoimilleen kielitutkinnoille ja muulle lainsäädännössä edellytettävälle kielitaidon arvioinnille uuden tietojärjestelmäkokonaisuuden nykyisen Opintopolkujärjestelmän yhteyteen.

Esityksen perustelujen mukaan suoritettavien tutkintojen määrän on arvioitu kasvavan ja henkilötietojen säilytysaikaa ehdotetaan pidennettäväksi. Suunniteltavassa tietojärjestelmässä saatetaan käsitellä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999, julkisuuslaki) 24 §:n perusteella salassa pidettäviä tietoja (kts. mm. kohdat 22, 30 ja 31). Tietosuojavaikuttettu toteaa, että rekisteröityjen määrä ja myös käsiteltävien tietojen määrä ja laatu vaikuttavat osaltaan tietosuoja-asetuksen johdanto-osan 75 kohdan mukaan henkilötietojen käsittelystä rekisteröidyille aiheutuvien riskien arviointiin. Esityksen perusteluista ei ilmene, onko suunniteltavasta henkilötietojen käsittelystä tarkoitus laatia tietosuoja-asetuksen 35 artiklan mukainen tietosuoja koskeva vaikutustenarviointi.

Muutettavaksi esitetyn kielitutkintolain 8 §:n mukaan Opetushallitus ylläpitää yleisten kielitutkintojen arviointiin osallistuvista henkilöistä rekisteriä tutkintosuoritusten arviointia varten (arvioijarekisteri) ja 10 §:n mukaan yleisten kielitutkintojen tutkintorekisteriä suoritettuja kielitutkintoja ja tutkintoihin sisältyviä osakokeita koskevien tietojen säilyttämistä sekä yleisen kielitutkinnon toimivuuden seurantaan varten. Esityksen perustelujen mukaan Opetushallitus olisi näiden rekisterien tietosuoja-asetuksen 4 artiklan 7 kohdan mukainen rekisterinpitäjä. Kielitutkintolain 2 §:n mukaan Opetushallitus voi tehdä yleisten kielitutkintojen laatimiseen ja arviointiin liittyviä sopimuksia muun muassa korkeakoulujen kanssa. Esityksen perustelujen mukaan kielitutkintoihin ilmoittautuneiden tiedot siirtyvät sopimuksen perusteella Jyväskylän yliopiston Soveltavan kielitentutkimuksen keskuksen (Solki), jossa edellä mainittuja rekistereitä ylläpidetään. Tietosuojavaikuttettu esittää harkittavaksi sitä, että rekisterinpitäjä mainittaisiin 8 ja 10 §:ssä.

Sekä arvioijarekisterissä että yleisten kielitutkintojen tutkintorekisterissä henkilötietojen käsittelyn on arvioitu perustuvan yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c alakohtaan, jolloin käsittelyn tarkoitus määritellään tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 3 kohdan b alakohdan mukaan käsittelyn oikeusperusteessa ja se voi sisältää myös säännöksiä mm. käsiteltävistä tietotyypeistä,

henkilötietojen luovutuksista ja säilytysajoista. Esityksestä ei ilmene, onko tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan e alakohdan soveltuvuutta käsittelyperusteeksi arvioitu. Tietosuojavaltutettu kiinnittää huomiota siihen, että esityksessä ei ole arvioitu käsittelyperusteen merkitystä rekisteröidyn oikeuksien soveltamisen kannalta. Miten esimerkiksi toimitaan, jos rekisteröity haluaisi luopua arvioijan tehtävästä ennen arvioijatietojen säilytysajan päättymistä?

Esitykseen sisältyy myös tietosuoja-asetuksen 9 artiklan 1 kohdan mukaisten erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien terveyttä koskevien tietojen käsittelyä muutettavaksi ehdotetun 11 §:n mukaan. Käsittelyn perustetta ei ole arvioitu esityksen perusteluissa tietosuoja-asetuksen soveltamisen kannalta.

Kielitutkintolain 8 §:n 2 momentin mukaan arvioijarekisteriin talletetaan henkilön nimi, henkilötunnus, sekä kieli tai kielet, joita henkilö on oikeutettu arvioimaan. Lisäksi rekisteriin talletetaan tarpeelliset yhteystiedot. Rekisterin tietosisältöä koskevasta sääntelystä ehdotetaan luovuttavaksi. Jatkossa rekisterin tietosisältö määräytyisi esityksen perustelujen mukaan tietosuoja-asetuksen 5 artiklan 1 kohdan c alakohdan perusteella. Esityksen perustelujen mukaan yhteystietoja ei enää talletettaisi ja henkilötunnus korvautuisi oppijanumerolla. Perusteluissa on kuitenkin mainittu, että yhteystiedot voivat olla julkisuuslain 24 §:n 31 kohdan perusteella salassa pidettäviä. Esityksen perusteluissa ei ole kerrottu, miksi arvioijien yhteystietoja ei enää tarvita ja miten arvioija yksilöidään oppijanumeron perusteella.

Esityksessä ei ole säädetty henkilötietojen luovuttamisesta arvioijarekisteristä eikä luovuttamisperusteita ole käsitelty perusteluissa. Yleisen tietosuoja-asetuksen 86 artikla mahdollistaa virallisten asiakirjojen julkisuuden ja oikeuden henkilötietojen suojaan yhteensovittamisen. Tietosuoja-asetuksen 28 §:n mukaan oikeuteen saada tieto ja muuhun henkilötietojen luovuttamiseen viranomaisen henkilörekisteristä sovelletaan, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta säädetään. Henkilötietojen luovutusperusteista on tarvittaessa mahdollista säätää tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 3 kohdan perusteella kansallisessa lainsäädännössä.

Yleisten kielitutkintojen tutkintorekisteri

Kielitutkintolain 10 §:n 2 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että yleisten kielitutkintojen tutkintorekisteriin ehdotetaan talletettavaksi yleiseen kielitutkintoon osallistuneen nimi, oppijanumero, yhteystiedot, kansalaisuus, tutkinnon suorittamispaikka, tutkintokieli, saadut taitotasoarviot, tutkintokertojen ajankohta ja tutkinnon arvioijat.

Tietosuojavaltutettu kiinnittää huomiota siihen, että esityksen perusteella jää epäselväksi yhteystietojen ja kansalaisuustiedon käsittelyn tarkoitus. Kts. esimerkiksi oppijanumerorekisteriin talletetun rekisteröidyn yhteystiedon käsittelyn tarkoitus on määritelty valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä annetun lain (884/2017, jäljempänä opinto- ja tutkintorekisterilaki) 3 a §:ssä.

Esityksen perusteluissa ei ole arvioitu, miten osoitetietojen ajantasaisuudesta huolehdittaisiin. Tietojen täsmällisyysvaatimuksesta säädetään tietosuoja-asetuksen 5 artiklan 1 kohdan d alakohdassa.

Tutkintorekisterin tiedot säilytetään kielitutkintolain 10 §:n 3 momentin mukaan 30 vuotta. Pykälää on ehdotettu muutettavaksi siten, että tiedot henkilön suorittamien kielitutkintojen tai niiden osakokeiden tutkintokielistä, saaduista taitoarvioista sekä tutkintokertojen ajankohdista ehdotetaan säilytettäväksi 120 vuotta. Esityksen perustelujen mukaan hylättyjä tutkintoja koskevat tiedot säilytettäisiin elinajan, mutta pykäläehdotuksesta se ei ilmene. Tietosuoja-valtuutettu kiinnittää huomiota säilytysajan pituuteen ja siihen, että tietojen säilytysajan arvioinnissa tulee ottaa huomioon tietosuoja-asetuksen 5 artiklan 1 kohdan e alakohta (säilytyksen rajoittaminen).

Kielitutkintolakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 10 a § tietojen luovuttamisesta yleisten kielitutkintojen tutkintorekisteristä. Pykäläehdotuksessa viitataan opinto- ja tutkintorekisterilain 6 luvun opinto- ja tutkintotietojen luovutuspalveluun. Esityksen perustelujen mukaan ehdotettu 10 a § viittaa opinto- ja tutkintorekisterilain 29 §:n 1, 2, 5 ja 7 momenttiin. Tietosuoja-valtuutettu toteaa, että ehdotettu pykälä vaikuttaa osin vaikeaselkoiselta. Tietosuoja-asetuksen johdanto-osan 41 kohdan mukaan säännöksen on oltava selkeä ja täsmällinen ja sen soveltamisen henkilöiden kannalta ennakoitavissa. Esityksen perustelujen perusteella jää epäselväksi, minkälaisissa tilanteissa rekisteröityjen kansalaisuustietoja, yhteystietoja sekä tutkinnon arvioijien tietoja olisi tarpeellista luovuttaa?

Tamminen-Dahlman Anne
Tietosuoja-valtuutetun toimisto