

Lausunto

13.06.2024

Asia: VN/22448/2023

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laeiksi valtiokonttorista annetun lain muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Valtiovarainministeriö on pyytänyt tietosuojavaltuutetun toimistolta lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laeiksi valtiokonttorista annetun lain muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi. Kiitämme mahdollisuudesta lausua asiassa.

Esityksessä ehdotetaan muutettaviksi valtiokonttorista annettua lakia, lakia julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista, lakia vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista, rikosvahinkolakia, lakia valtion virkamatkoilla sattuneiden vahinkojen korvaamisesta, tapaturmavirastosta annetun lain kumoamisesta annettua lakia ja lakia tulotietojärjestelmästä.

Tietosuojan näkökulmasta käsiteltävässä hallituksen esitysluonnoksessa keskeisimmät ehdotukset perusteluineen kohdistuvat Valtiokonttorin tietojen saantioikeuksien laajentamiseen ja täsmentämiseen. Esitetyt tiedonsaantioikeudet kohdentuisivat Valtiokonttorin oikeuteen saada tietoja valtion lainojen, takausten, takuiden ja korkotukien hallinnointiin ja valvontaan sekä valtion vahingonkorvaus-, etuus- maksuvapautus- ja jäämistöoikeudellisiin asioihin liittyvien tehtävien hoitamiseksi. Lisäksi esityksessä ehdotetaan tarkennettavaksi Valtiokonttorin analysointi- ja raportointipalvelutehtävää koskevaa tiedonsaantioikeutta. Tietosuojavaltuutetun toimisto katsoo, että myös tietosuojan näkökulmasta on perusteltua pyrkiä mahdollisimman kattaviin ja selkeisiin tiedonsaantioikeutta koskeviin säännöksiin.

Esitysluonnoksen mukaan Valtiokonttorilla olisi oikeus käsitellä esityksen mukaisiin tietoihin sisältyviä henkilötietoja yleisen tietosuojasetuksen 6 artiklan 1 kohdan c alakohdassa säädetyn mukaisesti, koska käsittely on tarpeen rekisterinpitäjän lakisääteisen veloitteen noudattamiseksi. Analysointi- ja raportointipalvelussa tapahtuvan henkilötietojen käsittelyn osalta esityksessä

puolestaan todetaan, että ”Tässä tehtävässä saisi edelleen tietosuojalaissa tarkoitetulla tavalla käsitellä henkilötietoja tietosuojasetuksen 6 artiklan 1 kohdan c alakohdan mukaisesti, sillä käsittelyn oikeusperusteesta ehdotetaan säädettäväksi jäsenvaltion lainsäädännössä tämän esityksen mukaisesti. Lisäksi ehdotus täyttää tietosuojasetuksen 6 artiklan 1 kohdan e alakohdan mukaisen edellytyksen henkilötietojen käsittelylle yleistä etua koskevan tehtävän suorittamiseksi.” Tietosuojavaltuutetun toimisto toteaa, että mikäli käsittelyn arvioidaan perustuvan useampaan käsittelyperusteeseen, tulisi esityksestä käydä selkeästi ilmi, miltä osin sovellettavaksi tulisi c alakohta ja miltä osin e alakohta. Se, mihin käsittelyperusteeseen käsittely perustuu, vaikuttaa esimerkiksi siihen, mitä oikeuksia rekisteröidyllä on suhteessa rekisterinpitäjään kyseessä olevan henkilötietojen käsittelyn osalta. Tämän vuoksi on tärkeää, että henkilötietojen käsittelyä koskevassa erityislainsäädännössä yksilöidään nimenomaisesti, mihin käsittelyperusteeseen käsittely on kulloinkin kytketty, eli mihin yleisen tietosuojasetuksen artiklaan henkilötietojen käsittelyä koskevat erityissäännökset perustuvat.

Todettakoon myös, että pelkkä käsittelyn oikeusperusteen tunnistaminen ei riitä, vaan lisäksi tulee arvioida ja perustella, että lainsäädäntö täyttää yleisen edun mukaisen tavoitteen ja on oikeasuhtainen sillä tavoiteltuun oikeutettuun päämäärään nähden (tietosuojasetuksen 6 artiklan 3 kohta). Esitykseen tulisi täydentää tätä koskeva arvio.

Tietosuojasetuksen sääntely lähtee riskiperusteisesta lähestymistavasta. Käsiteltävien tietojen laatu ja määrä vaikuttavat asetuksen mukaisesti riskin arviointiin. Hallituksen esityksessä on hyvin tunnistettu, että Valtiokonttorin tiedonsaantioikeuksien nojalla käsiteltäväksi tulisi myös tietosuojasetuksen 9 artiklassa tarkoitettuja erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tietoja. Tietosuojan toteutumisen näkökulmasta on erittäin keskeistä, että kynnys käsitellä erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tietoja pidetään yleisen tietosuojasetuksen edellyttämällä tavalla välttämättömydessä.

Esityksestä syntyvän käsityksen mukaan erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen käsittely perustuisi tietosuojalain 6 §:n 1 momentin 2 kohtaan. Tietosuojavaltuutetun toimisto korostaa, että tietosuojalain 6 §:n 1 momentin 2 kohta on säädetty tietosuojasetuksen 9 artiklan 2 kohdan g alakohdan jäsenvaltioille antaman kansallisen harkintamarginaalin perusteella. Mainitun alakohdan mukaan henkilötietoja voi käsitellä tärkeää yleistä etua koskevasta syystä jäsenvaltion lainsäädännön nojalla, edellyttäen, että se on oikeasuhtainen tavoitteeseen nähden, siinä noudatetaan keskeisiltä osin oikeutta henkilötietojen suojaan ja siinä säädetään asianmukaisista ja erityisistä toimenpiteistä rekisteröidyn perusoikeuksien ja etujen suojaamiseksi. Valmistellessa erillislainsäädäntöä, joka sisältää henkilötietojen suojaamista koskevia säännöksiä, on ehdotettu sääntelyä siten arvioitava tietosuojasetuksen 9 artiklan 2 kohdan g alakohdan tarkoittaman tärkeän yleisen edun ja oikeasuhtaisuuden kannalta, jos käsittelyn katsotaan perustuvan tietosuojalain 6 §:n 1 momentin 2 kohtaan. Tätä koskeva arvio tulisi niin ikään täydentää esitykseen.

Lisäksi kiinnitämme huomiota 2 c §:n 3 momentin ehdotettuun sanamuotoon, jonka mukaan ”Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) 24 §:n 1 momentin 2, 5 ja 7–11 kohdan eikä luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta (yleinen tietosuojasetus) annetun

Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2016/679 9 artiklan nojalla salassa pidettäviä tietoja ei kuitenkaan tarvitse luovuttaa.” Säännöksen sanamuotoa tulisi korjata esityksen jatkovalmistelussa, sillä tietosuoja-asetuksen 9 artikla ei sääntele tietojen julkisuutta tai salassapitoa.

Esityksen säätämisyjärjestysperusteluissa ehdotuksia on arvioitu perustuslain 10 §:n 1 momentissa säädetyn yksityiselämän ja henkilötietojen suojan näkökulmasta. Tietosuojavaltuutetun toimisto huomauttaa, että tässä yhteydessä on muistettava myös perustuslakivaliokunnan vaatimukset tietojen saamista ja luovuttamista koskevalle sääntelylle. Perustuslakivaliokunta on arvioidessaan viranomaisten tietojen saamista ja luovuttamista salassapitovelvollisuuden estämättä koskevaa sääntelyä kiinnittänyt huomiota muun muassa siihen, mihin ja ketä koskeviin tietoihin tiedonsaantioikeus ulottuu ja miten tiedonsaantioikeus sidotaan tietojen välttämättömyyteen. Viranomaisen tietojensaantioikeus ja tietojenluovuttamismahdollisuus ovat voineet liittyä jonkin tarkoituksen kannalta ”tarpeellisiin tietoihin”, jos tarkoitetut tietosisällöt on pyritty luettelemaan laissa tyhjentävästi. Jos taas tietosisältöjä ei ole samalla tavoin luetteloitu, sääntelyyn on pitänyt sisällyttää vaatimus ”tietojen välttämättömydestä” jonkin tarkoituksen kannalta (PeVL 17/2016 vp. s.2—3). Valiokunta on antanut erityistä merkitystä luovutettavien tietojen luonteelle arkaluonteisina tietoina arvioidessaan sääntelyn täsmällisyyttä ja sisältöä. Jos ehdotetut säännökset tietojen luovutuksesta ovat kohdistuneet myös arkaluonteisiin tietoihin, on tavallisen lain säätämisyjärjestyksen käyttämisen edellytyksenä ollut sääntelyn täsmentäminen edellä kuvatun käytännön mukaiseksi (PeVL 38/2016 vp. s.3).

Tietosuojavaltuutetun toimisto kiinnittää huomiota, että Valtiokonttorille esitetään suhteellisen laajoja henkilötietoihin kohdistuvia tiedonsaantioikeuksia. Tällöin tietosuojalainsäädännön vaatimukset, kuten henkilötietojen käsittelyn minimointivaatimus ja muut tietosuojaperiaatteet sekä vaatimus asianmukaisille suojatoimenpiteille, korostuvat. Vaikka ehdotetut tietojensaantioikeudet sidotaan sinänsä asianmukaisesti tietojen välttämättömyyteen, sisältyy niihin myös väljyyttä. Esimerkiksi useissa 2 d §:n 1 momentin alakohdissa on pyritty luettelemaan luovutettavia tietoja, mutta tämän lisäksi on sisällytetty maininta Valtiokonttorin oikeudesta saada tietoja ”muista tarpeellisista seikoista”. Korostamme, että perustuslakivaliokunta ei ole pitänyt hyvin väljiä ja yksilöimättömiä tietojensaantioikeuksia perustuslain kannalta mahdollisina edes silloin, kun ne on sidottu välttämättömyyskriteeriin (PeVL 96/2022 vp, s. 4 ja siinä mainitut lausunnot). Tietosuojavaltuutetun toimisto pitää tarpeellisena, että ehdotettuja tiedonsaantioikeutta koskevia säännöksiä arvioidaan esityksen jatkovalmistelussa vielä tarkemmin.

Nuutinen Jenni
Tietosuojavaltuutetun toimisto