

Tietosuojalainsäädännön kokonaisuudistus

Koordinaatioryhmän väliraportti



Oikeusministeriön julkaisuja, Mietintöjä ja lausuntoja 2024:25

Tietosuojalainsäädännön kokonaisuudistus

Koordinaatioryhmän väliraportti

Oikeusministeriö Helsinki 2024

Julkaisujen jakelu

Distribution av publikationer

**Valtioneuvoston
julkaisuarkisto Valto**

Publikations-
arkivet Valto

julkaisut.valtioneuvosto.fi

Oikeusministeriö

CC BY-SA 4.0

ISBN pdf: 978-952-400-951-5

ISSN pdf: 2490-1172

Taitto: Valtioneuvoston hallintoyksikkö, Julkaisutuotanto

Helsinki 2024

Tietosuojalainsäädännön kokonaisuudistus Koordinaatioryhmän väliraportti

Oikeusministeriön julkaisu, Mietintöjä ja lausuntoja 2024:25 **Teema** Mietintöjä ja lausuntoja

Julkaisija Oikeusministeriö

Tekijä/t Virpi Koivu, Petteri Jartti, Amanda Mäkelä, Marlene Suominen, Kirsi Taipale, Elisa Kotiniemi, Minnamaria Nurminen, Mikko Levämäki, Joni Komulainen, Jyri Oksanen, Juha-Matti Laasonen, Heidi Alajoki, Santtu Viiman, Maija Seppälä

Kieli suomi

Sivumäärä 70

Tiivistelmä

Hankkeessa toteutetaan kansallisen tietosuojalainsäädännön kokonaisuudistus, jonka tavoitteena on parantaa julkisten palveluiden järjestämistä. Oikeusministeriö asetti 5.12.2023 koordinaatioryhmän, jonka tehtävänä on ohjata ja koordinoida ministeriöiden lainsäädännön selvitystyötä. Koordinaatioryhmä on laatinut esiselvitystyönä väliraportin, jossa kuvataan ministeriöittäin sellaisia henkilötietojen käsittelyä koskevia säännöksiä, jotka voivat vaikuttaa viranomaisten tiedon liikkuvuuteen tai julkisten palveluiden järjestämiseen. Koordinaatioryhmä järjesti väliraportin valmistelun aikana kaksi kuulemistilaisuutta, joissa oli yhteensä 12 kuultavaa organisaatiota.

Lainsäädännön kartoitus ja arviointi on rajattu koskemaan EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen soveltamisalaan kuuluvaa lainsäädäntöä, joka voi vaikuttaa julkisten palveluiden digitalisointiin. Kartoituksen ja arvioinnin ulkopuolelle rajattiin viranomaisten salassa pidettävien tietojen luovuttamiseen ja tiedonsaantioikeuksiin liittyvä sääntely.

Väliraportti sisältää kuvaukset lainsäädännön nykytilasta, julkisten palveluiden tarjoamista vaikeuttavasta sääntelystä ja lainsäädännön muutostarpeiden arvioinnissa huomioitavista näkökohdista, sekä koordinaatioryhmän johtopäätökset. Väliraportti sisältää kaksi liitettä: tarkempaa arviointia edellyttävä erityislainsäädäntö (liite 1) ja erityislainsäädännön kartoituksessa ja arvioinnissa käytetyt kriteerit (liite 2).

Asiasanat tietosuoja, henkilötietojen suoja, henkilötietojen käsittely

ISBN PDF 978-952-400-951-5

Asianumero -

ISSN PDF 2490-1172

Hankenumero OM126:00/2023

Julkaisun osoite <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-400-951-5>

Totalreformen av dataskyddslagstiftningen – samordningsgruppens lägesrapport

Justitieministeriets publikationer, Betänkanden och utlåtanden 2024:25	Tema	Betänkanden och utlåtanden
Utgivare	Justitieministeriet	

Författare	Virpi Koivu, Petteri Jartti, Amanda Mäkelä, Marlene Suominen, Kirsi Taipale, Elisa Kotiniemi, Minnamaria Nurminen, Mikko Levämäki, Joni Komulainen, Jyri Oksanen, Juha-Matti Laasonen, Heidi Alajoki, Santtu Viiman, Maija Seppälä	
Språk	finska	Sidantal 70

Referat

I projektet genomförs en totalreform av den nationella dataskyddslagstiftningen, vars mål är att förbättra organiseringen av de offentliga tjänsterna. Justitieministeriet tillsatte den 5 december 2023 en samordningsgrupp, vars uppgift är att samordna ministeriernas utredning av lagstiftningen. Samordningsgruppen har tagit fram som preliminär utredning en lägesrapport som beskriver per ministerium sådana bestämmelser som gäller behandling av personuppgifter och som kan påverka myndigheternas informationsflöde eller organiseringen av de offentliga tjänsterna. Samordningsgruppen ordnade under beredningen av lägesrapporten två samråd med sammanlagt 12 parter som hördes.

Kartläggningen och bedömningen av lagstiftningen har begränsats till att gälla lagstiftning som hör till tillämpningsområdet för EU:s allmänna dataskyddsförordning och som kan påverka digitaliseringen av offentliga tjänster. Reglering som gäller utlämnande av myndigheternas sekretessbelagda uppgifter och rätten att få information lämnades utanför kartläggningen och bedömningen.

Lägesrapporten innehåller beskrivningar av lagstiftningens nuvarande situation, reglering som försvårar tillhandahållande av offentliga tjänster och aspekter som ska beaktas i bedömningen av behoven av att ändra lagstiftningen samt samordningsgruppens slutsatser. Lägesrapporten innehåller två bilagor: speciallagstiftning som förutsätter närmare bedömning (bilaga 1) och kriterier som har använts i kartläggningen och bedömningen av speciallagstiftningen (bilaga 2).

Nyckelord dataskydd, skydd av personuppgifter, behandling av personuppgifter

ISBN PDF	978-952-400-951-5	ISSN PDF	2490-1172
Ärendenummer	-	Projektnummer	OM126:00/2023

URN-adress <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-400-951-5>

Comprehensive reform of the data protection legislation - interim report by the coordination group

Publications of the Ministry of Justice, Memorandums and statements 2024:25	Subject	Memorandums and statements
Publisher	Ministry of Justice, Finland	

Author(s)	Virpi Koivu, Petteri Jartti, Amanda Mäkelä, Marlene Suominen, Kirsi Taipale, Elisa Kotiniemi, Minnamaria Nurminen, Mikko Levämäki, Joni Komulainen, Jyri Oksanen, Juha-Matti Laasonen, Heidi Alajoki, Santtu Viiman, Maija Seppälä		
Language	Finnish	Pages	70

Abstract

The project will implement a comprehensive reform of national data protection legislation that aims at improving the organisation of public services. On 5 December 2023, the Ministry of Justice appointed a coordination group to guide and coordinate a preliminary analysis of the legislation in ministries. As part of the preliminary analysis, the coordination group has prepared an interim report describing the provisions on processing personal data, by ministry, that may impact on how the information provided by authorities moves or how public services are organised. During the preparation of the interim report, the coordination group organised two hearings with 12 organisations to be heard.

The analysis and assessment of legislation is limited to the legislation falling within the scope of the EU General Data Protection Regulation, which may have an impact on the digitalisation of public services. The provisions on the disclosure of confidential information by the authorities and on the authorities' access to information were excluded from the analysis and assessment.

The interim report describes the current state of legislation, legislative provisions that hamper the provision of public services, and aspects to be taken into account when assessing needs for legislative amendments, as well as the conclusions of the coordination group. The interim report contains two appendixes: special legislation requiring a more detailed assessment (Appendix 1) and the criteria used to analyse and assess special legislation (Appendix 2).

Keywords	data protection, protection of personal data, processing of personal data
-----------------	---

ISBN PDF	978-952-400-951-5	ISSN PDF	2490-1172
Reference number	-	Project number	OM126:00/2023

URN address	https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-400-951-5
--------------------	---

Sisältö

1	Johdanto	8
1.1	Koordinaatioryhmän jäsenet, tehtävä ja tavoitteet	8
1.2	Koordinaatioryhmän työvaiheet ja menetelmät	9
1.3	Selvityksen kohde ja rajaukset	10
2	Lainsäädännön nykytilan kuvaus	12
2.1	Tietosuojan yleissäädökset	12
2.2	Viranomaisten henkilötietojen käsittelyä koskeva erityislainsäädäntö	13
2.3	Henkilötietojen käsittelyä koskevat säädökset, jotka liittyvät julkisten palveluiden tarjoamiseen	14
2.3.1	Valtioneuvoston kanslia	14
2.3.2	Ulkoministeriö	14
2.3.3	Oikeusministeriö	15
2.3.4	Sisäministeriö	16
2.3.5	Puolustusministeriö	18
2.3.6	Valtiovarainministeriö	19
2.3.7	Opetus- ja kulttuuriministeriö	20
2.3.8	Maa- ja metsätalousministeriö	21
2.3.9	Liikenne- ja viestintäministeriö	22
2.3.10	Työ- ja elinkeinoministeriö	23
2.3.11	Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö	25
2.3.12	Ympäristöministeriö	26
3	Julkisten palveluiden tarjoamista vaikeuttava sääntely	28
3.1	Koordinaatioryhmän järjestämissä kuulemistilaisuuksissa esitetyt huomiot	28
3.1.1	Yleistä	28
3.1.2	Tietosuojan yleissääntelyä koskevat huomiot	28
3.1.3	Kansallista erityissääntelyä koskevat huomiot	30
3.2	Tarkasteltavat ja puuttuvat säännökset	31
3.2.1	Valtioneuvoston kanslia	31
3.2.2	Ulkoministeriö	32
3.2.3	Oikeusministeriö	33
3.2.3.1	Tietosuojalaki	33
3.2.3.2	Muut lait	35
3.2.4	Sisäministeriö	35
3.2.5	Puolustusministeriö	38
3.2.6	Valtiovarainministeriö	38

3.2.7	Opetus- ja kulttuuriministeriö	39
3.2.8	Maa- ja metsätalousministeriö.....	41
3.2.9	Liikenne- ja viestintäministeriö.....	41
3.2.10	Työ- ja elinkeinoministeriö	44
3.2.11	Sosiaali- ja terveysministeriö	44
3.2.12	Ympäristöministeriö.....	45
4	Lainsäädännön muutostarpeiden arvioinnissa huomioitavat edellytykset	47
4.1	Kansallisen sääntelyliikkumavaran käyttö.....	47
4.2	Viranomaisen tehtävistä ja toimivaltuuksista säättäminen.....	50
4.3	Julkisista tietopalveluista säättäminen	51
4.4	Sähköisestä tiedonluovutustavasta säättäminen.....	52
4.5	Henkilötietojen käsittelystä säättäminen muuhun kuin alkuperäiseen käyttötarkoitukseen	53
4.6	Rekisterinpidosta ja yhteisrekisterinpidosta säättäminen	55
5	Johtopäätökset	57
5.1	Yleiset havainnot	57
5.2	Tarkempaa arviointia edellyttävät kysymykset – arvio siitä, mitkä edellyttävät mahdollisia jatkotoimia	58
5.3	Kysymykset, jotka eivät edellytä lainsäädäntötoimia	59
5.3.1	Tietosuojavaltuutetun ennakkollinen neuvonta	59
5.3.2	Tietosuojalain eräät säännökset	61
	Liite 1 Tarkempaa arviointia edellyttävä erityislainsäädäntö	62
	Liite 2 Erityislainsäädännön kartoituksessa ja arvioinnissa käytetyt kriteerit	69

1 Johdanto

1.1 Koordinaatioryhmän jäsenet, tehtävä ja tavoitteet

Oikeusministeriö asetti 5.12.2023 koordinaatioryhmän, jonka tehtävänä on ohjata ja koordinoita ministeriöiden tekemää lainsäädännön selvitystyötä pääministeri Orpon hallitusohjelman mukaisen tietosuojalainsäädännön kokonaisuudistuksen toteuttamiseksi (OM126:00/2023). Koordinaatioryhmän puheenjohtajana toimii Virpi Koivu, varapuheenjohtajana Petteri Jartti ja sihteerinä Amanda Mäkelä oikeusministeriöstä. Koordinaatioryhmän varsinaisina jäseninä ovat lisäksi Marlene Suominen liikenne- ja viestintäministeriöstä, Kirsi Taipale maa- ja metsätalousministeriöstä, Elisa Kotiniemi opetus- ja kulttuuriministeriöstä, Minnamaria Nurminen puolustusministeriöstä, Mikko Levämäki sisäministeriöstä, Joni Komulainen sosiaali- ja terveystieteiden ministeriöstä, Jyri Oksanen työ- ja elinkeinoministeriöstä, Juha-Matti Laasonen ulkoministeriöstä, Heidi Alajoki valtioneuvoston kansliasta, Santtu Viiman valtiovarainministeriöstä ja Maija Seppälä ympäristöministeriöstä. Edellä mainitut ovat laatineet tämän väliraportin.

Pääministeri Orpon hallitusohjelman (s. 112) mukaan

”Hallitus toteuttaa kansallisen tietosuojalainsäädännön kokonaisuudistuksen. Kokonaisuudistuksen yhteydessä kumotaan tiedon liikkuvuutta, pilvipalveluiden tarkoituksenmukaista käyttöä tai muuten julkisten palveluiden tarkoituksenmukaista järjestämistä haittaavat säädökset ja hyödynnetään tarvittaessa nykyistä laajemmin GDPR:n kansallista liikkumavaraa.”

Henkilötietojen suojaan yleisesti sovellettava kansallinen lainsäädäntö on uudistettu kokonaisuudessaan Euroopan unionin tietosuojalainsäädännön uudistuksen yhteydessä. Hallitusohjelman mukaisen tietosuojalainsäädännön kokonaisuudistuksen ulkopuolelle jää sellainen sääntely, jossa on kyse unionin oikeuden välttämättömästä täytäntöönpanosta. Kokonaisuudistuksen puitteissa on mahdollista tarkastella kansallista tietosuojan yleissääntelyä ja henkilötietojen käsittelyä koskevaa erityislainsäädäntöä muilta osin kansallinen sääntelyliikkumavara huomioiden.

Kokonaisuudistuksen tavoitteena on parantaa julkisten palveluiden järjestämistä siten, että lainsäädännöstä tunnistetaan sellaiset henkilötietojen käsittelyä koskevat säännökset, jotka vaikuttavat viranomaisten tiedon liikkuvuuteen ja julkisten palveluiden järjestämiseen. Hankkeen puitteissa toteutetaan tarvittavat lainmuutokset,

joissa otetaan huomioon perustuslaista johtuvat vaatimukset ja Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2016/679 (EU:n yleinen tietosuoja-asetus) sallima sääntelyliikkumavara.

1.2 Koordinaatioryhmän työvaiheet ja menetelmät

Koordinaatioryhmä on laatinut esiselvitystyönä tämän väliraportin, jota varten on käyty läpi hallitusohjelman tavoitteen kannalta merkityksellinen sääntely. Tunnistetut arvioitavat lait on lueteltu väliraportin liitteessä 1. EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen ja tietosuojalain arvioitavien säännösten tunnistamisessa on hyödynnetty tietosuoja-asetuksen soveltamiskokemuksiin liittyvää lausuntopalautetta, jota on saatu oikeusministeriön järjestämällä lausuntokierroksilla 7.8.–17.9.2019 (EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen soveltamiskokemuksia Suomessa – Lausuntotiivistelmä, Oikeusministeriön julkaisuja, Mietintöjä ja lausuntoja 2020:7) ja 14.8.–7.9.2023 (EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen soveltamiskokemuksia Suomessa – Lausuntotiivistelmä, Oikeusministeriön julkaisuja, Mietintöjä ja lausuntoja 2024:18).

Koordinaatioryhmä on lisäksi kuullut kohdennetusti valmistelun aikana Verohallintoa, Eläketurvakeskusta, Kuntaliittoa, Kansaneläkelaitosta, Hyvinvointialueyhtiö Hyvil Oy:tä, Terveiden ja hyvinvoinnin laitosta, Tilastokeskusta, Patentti- ja rekisterihallitusta, Liikenne- ja viestintävirastoa, Digi- ja väestötietovirastoa sekä Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten sekä työ- ja elinkeinotoimistojen kehittämis- ja hallintokeskusta (KEHA-keskus). Kuultavista osa valittiin niiden edellä mainitussa lausuntopalautteessa esiin nostamien, tietosuojalainsäädäntöön tai henkilötietojen käsittelyyn sovellettavaan erityislainsäädäntöön liittyvien kysymysten perusteella. Kuultavien tahojen luetteloa täydennettiin muutamalla viranomaisella siten, että erityyppiset julkiset palvelut tulivat paremmin katetuiksi. Kuulemisten tarkoituksena on ollut hankkia tietoa lainsoveltajilta siitä, mitkä henkilötietojen käsittelyyn sovellettavat tietosuojalainsäädännön tai erityislainsäädännön säännökset ovat aiheuttaneet ongelmia palveluiden tarjoamisen kannalta. Koordinaatioryhmä on laatinut erityislainsäädännön arviointisuunnitelman, ja viranomaisten kuulemisessa esiin nousseita näkemyksiä on hyödynnetty palveluiden tarjoamiseen liittyvän erityislainsäädännön arviointikriteerien (liite 2) laadinnassa. Lisäksi lainsäädäntöä on arvioitu suhteessa tietosuojalainsäädäntöön, ottaen huomioon EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen salliman kansallisen liikkumavaran.

Väliraportista saadun lausuntopalautteen perusteella koordinaatioryhmä arvioi mahdollisia lainmuutostarpeita syksyllä 2024. Kukin ministeriö arvioi erikseen, miltä osin arvioinnin perusteella on tarpeen asettaa lainsäädäntöhanke, ja vastaa oman

hallinnonalansa osalta tarvittavista lainmuutoksista. Hallituksen esitykset pyritään antamaan eduskunnalle alkuvuodesta 2026 alkaen. Jos esityksillä on budjettivaikutuksia, ne on tarkoitus antaa viimeistään syyskauden alussa 2026.

Koordinaatioryhmä laatii toimikautensa lopussa loppuraportin, joka sisältää selvityksen kokonaisuudistuksen puitteissa toteutetuista toimenpiteistä hallitusohjelman tavoitteen saavuttamiseksi. Loppuraporttiin on tarkoitus sisällyttää myös selvitys siitä, mitä hallituksen esityksiä on valmisteltu ja annettu eduskunnalle. Lisäksi se sisältää tarpeen mukaan selvityksen niistä muutoksista, joita ei ole ollut mahdollista toteuttaa hallitusohjelman puitteissa ennen eduskuntavaaleja keväällä 2027.

1.3 Selvityksen kohde ja rajaukset

Tietosuojalainsäädännön kokonaisuudistuksella on yhteys hallitusohjelman tavoitteeseen hyödyntää digitalisaatiota täysimääräisesti julkishallinnon toiminnassa. Tämä edellyttää, että eri ministeriöiden hallinnonalan lainsäädännöstä tunnistetaan ja arvioidaan sellaiset säännökset, jotka voivat vaikuttaa heikentävästi tiedon liikkuvuuteen ja julkisten palveluiden järjestämiseen, sekä kartoitetaan mahdolliset lainmuutostarpeet, huomioiden digitalisaation tavoitteen.

Väliraportin laatimista varten koordinaatioryhmä on kartoittanut sellaiset säännökset, jotka liittyvät erityisesti julkisten palveluiden tuottamiseen ja sähköiseen asiointiin viranomaisessa, ja jotka sisältävät siihen liittyvää henkilötietojen käsittelyyn sovellettavaa sääntelyä. Tällaiset säännökset on usein muotoiltu siten, että ne koskevat myös muiden tietojen kuin henkilötietojen käsittelyä. Julkinen palvelu on käsitteenä laaja. Julkiset palvelut voidaan yleisesti jaotella erilaisiin henkilöasiakkaiden palveluihin sekä elinkeinotoimintaa harjoittavien palveluihin. Henkilöasiakkaiden palvelut käsittävät esimerkiksi perheeseen, sosiaaliturvaan, terveyteen ja sairaanhoitoon, opetukseen ja koulutukseen, asumiseen ja rakentamiseen, ympäristöön, liikenteeseen sekä talouteen ja verotukseen liittyviä palveluita. Elinkeinonharjoittajille tarjottavat palvelut puolestaan käsittävät esimerkiksi erilaisia yrityksen perustamiseen, yrityksen talouden hallintaan ja verotukseen sekä työnantajan velvollisuuksiin liittyviä palveluita. Kartoitettavan ja arvioitavan lainsäädännön rajaaminen pelkääntään julkisen palvelun käsitteen avulla tarkoittaisi hyvin laajaa erityislainsäädännön läpikäyntiä, eikä julkisia palveluita olisi tarkoituksenmukaista määritellä tyhjentävästi. Tästä syystä läpi käytävää lainsäädäntöä on koordinaatioryhmän työssä pyritty lisäksi rajaamaan hallitusohjelman tavoitteella edistää julkisten palveluiden

digitalisaatiota¹. Tarkastelun kohteeksi valittavien julkisten palveluiden kartoituksessa on lisäksi hyödynnetty valtiovarainministeriön vuoden 2017 työryhmäraporttiin liittyvää suunnitelmaa siitä, minkä julkisten palveluiden digitalisointia on ollut jo aiemmin tarkoitus edistää (Ensisijaisesti sähköisesti tarjottavien palvelujen tiekartta – lainmuutostarpeiden arviointi, Työryhmän raportti, 20.6.2017, [VM 135:00/2016](#), ja siihen liittyvä [Digitiekartta 2019–2023](#). Ks. myös Valtioneuvoston selonteko: Suomen digitaalinen kompassi, [Valtioneuvoston julkaisu 2022:65](#), sekä Sähköinen asiointi: Selvitys sääntelyn nykytilasta sekä kehittämistarpeista ja -vaihtoehtoista, [Valtiovarainministeriön julkaisu – 22/2018](#)).

Väliraportissa arvioidaan, minkä tyyppiset henkilötietojen käsittelyä koskevat erityissäännökset voisivat vaikuttaa estävästi tai rajoittavasti viranomaisen tiedon liikkumiseen tai julkisten palveluiden tarkoituksenmukaiseen järjestämiseen. Osa EU:n yleistä tietosuoja-asetusta täydentävästä sääntelystä voi olla tarpeetonta perustuslain tarkistetun tulkintakäytännön valossa. Osa sähköisiä tiedonluovutus-tapoja koskevasta sääntelystä on vanhentunutta ja voi aiheuttaa epäselvyyttä suhteessa muuhun viranomaisen tiedon luovuttamiseen sovellettavaan lainsäädäntöön ja siten vaikuttaa myös julkisen palvelun tarjoamiseen. Hankkeen tarkoituksena ei ole kuitenkaan arvioida viranomaisten salassa pidettävien tietojen luovuttamiseen tai tiedonsaantiin liittyvää sääntelyä laajemmin.

Voimassa olevia henkilötietojen käsittelyä koskevia erityissäännöksiä on lisäksi arvioitu siltä osin, ovatko ne EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen nimenomaisesti salliman sääntelyliikkumavaran puitteissa, ja vastaavatko ne muuten tietosuoja-asetuksen ja sitä täydentävän tietosuojalain vaatimuksia. Tietosuoja-asetuksen salliman sääntelyliikkumavaran käyttöön liittyvässä erityislainsäädännössä on tietosuoja-asetuksen asettamien vaatimusten lisäksi otettava huomioon perustuslaista, EU:n perusoikeuskirjasta ja kansainvälisistä ihmisoikeusvelvoitteista seuraavat vaatimukset, mukaan lukien Euroopan neuvoston yleissopimuksen nro 108 vaatimukset.

Koordinaatioryhmän työtä seuraavien lainsäädäntöhankkeiden puitteissa arvioidaan tarkemmin, miltä osin ja millä tavalla henkilötietojen suojaan tai käsittelyyn liittyvää lainsäädäntöä on mahdollista muuttaa kansallisen liikkumavaran puitteissa.

1 Hallitusohjelman luku 6.4: Kasvua datataloudesta ja digitalisaatiosta.

2 Lainsäädännön nykytilan kuvaus

2.1 Tietosuojan yleissäädökset

Henkilötietojen suojaa koskeva lainsäädäntö kuuluu pääosin Euroopan unionin toimivaltaan (SEUT 16 artikla) silloin, kun on kyse jäsenvaltioiden suorittamasta henkilötietojen käsittelystä. Unioni on käyttänyt toimivaltaansa EU:n yleisessä tietosuojasetuksessa, ja direktiivissä (EU) 2016/680 (jäljempänä rikosasioiden tietosuojadirektiivi). Kumpikin tietosuojan yleissäädös sisältää kansallista liikkumavaraa vain rajallisesti. Jäsenvaltiot voivat käyttää toimivaltaa vain nimenomaisen liikkumavaran puitteissa.

Henkilötietojen suojaa koskevaan lainsäädäntöön Euroopassa on merkittäväällä tavalla vaikuttanut myös Euroopan neuvoston piirissä laadittu yksilöiden suojelua henkilötietojen automaattisessa tietojenkäsittelyssä koskeva yleissopimus (SopS 35–36/1992, ETS nro 108, jäljempänä tietosuojayleissopimus). Tietosuojayleissopimusta on muutettu vuonna 2018 (pöytäkirja CETS nro 223). Soveltamisala kattaa myös unionin oikeuden ulkopuolelle kuuluvan henkilötietojen käsittelyn, ja siten myös julkissektorin kokonaisuutena. Suomi on ratifioinut muutospöytäkirjan, jonka kansainvälisen voimaantulon edellytyksenä on 38 ratifiointia. Muutetun yleissopimuksen mukaiset henkilötietojen suojaa koskevat veloitteet vastaavat oleellisin osin EU:n tietosuojalainsäädännön vaatimuksia. Yleissopimuksella on 15.5.2024 mennessä 55 osapuolta, joista osa on Euroopan neuvoston ulkopuolisia valtioita. Muutospöytäkirjan on ratifioinut 31 valtiota.

Tietosuojasetusta täydentää tietosuojalaki (1050/2018), jossa on käytetty asetuksen sallimaa kansallista liikkumavaraa eräiltä osin. Rikosasioiden tietosuojadirektiivi on pantu täytäntöön lailla henkilötietojen käsittelystä rikosasioissa ja kansallisen turvallisuuden ylläpitämisen yhteydessä (1054/2018, jäljempänä rikosasioiden tietosuojalaki). Näissä tietosuojan yleislajeissa on pääosin kyse EU-oikeuden pakollisesta täytäntöönpanosta ja samalla myös tietosuojayleissopimuksen aineellisesta täytäntöönpanosta. Rikosasioiden tietosuojalain soveltamisalaan kuuluva erityislainsäädäntö on rajattu koordinaatioryhmän selvityksen ulkopuolelle.

2.2 Viranomaisten henkilötietojen käsittelyä koskeva erityislainsäädäntö

Euroopan unioni on hyväksynyt runsaasti erityislainsäädäntöä, joka sisältää jäsenvaltioiden viranomaisten tietojen käsittelyä koskevia säännöksiä. Osa tällaisesta lainsäädännöstä sisältää viittauksia EU:n tietosuojalainsäädäntöön.

Suomessa on myös hyväksytty merkittävä määrä kansallista erityislainsäädäntöä, johon sisältyy säännöksiä tietojen käsittelystä. Tietosuojalain valmistelun yhteydessä erityissäädöksiä arvioitiin olevan voimassa useita satoja, ja valtaosa koski viranomaisia. Erityissääntelyä on jokaisen ministeriön hallinnonalalla. Näistä kuitenkin ainoastaan osaan sisältyy varsinaisia henkilötietojen käsittelyä koskevia säännöksiä. Tyypillisemmin on kyse siitä, että laissa säädetään laajemmin esimerkiksi tietojärjestelmästä tai tietovarannosta taikka viranomaisen oikeudesta luovuttaa tai saada tietoja salassapitosäännösten estämättä.

Runsaslukuinen erityislainsäädäntö perustuu osittain perustuslain 10 § 1 momentin vaatimukseen, jonka mukaan henkilötietojen suojasta säädetään tarkemmin lailla, sekä perustuslakivaliokunnan aiempaan tähän ja yksityiselämän suojaan liittyvään tulkintakäytäntöön, jossa korostettiin kattavan ja yksityiskohtaisen laintasoisen sääntelyn tarvetta. Lisäksi viranomaisten toimintaan liittyvä henkilötietojen luovuttamista koskeva sääntely perustuu osittain tarpeeseen mahdollistaa henkilötietojen luovuttaminen viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa (621/1999, jäljempänä julkisuuslaki) tai muualla laissa säädettyjen salassapitosäännösten estämättä. Erityislainsäädännössä on usein samalla säädetty tiedonluovutustavasta.

Laki julkisen hallinnon tiedonhallinnasta (906/2019, jäljempänä tiedonhallintalaki) tuli voimaan 1.1.2020. Tiedonhallintalaki sisältää säännökset teknisten rajapintojen ja katseluyhteyden avulla tapahtuvasta tietojen luovuttamisesta viranomaisten välillä (22–24 §). Tiedonhallintalain tarkoituksena on ollut vähentää tarvetta säätää erityislainsäädännössä sähköisestä tietojen luovutustavasta. Laki ei suoraan velvoita ministeriöitä muuttamaan erityislakeihin sisältyviä säännöksiä teknisen käyttöyhteyden avulla tapahtuvasta tietojen luovuttamisesta, ja ainoastaan osa sääntelystä on tältä osin muutettu. Tiedonhallintalain lisäksi palveluiden digitalisaation ja sähköisen asioinnin tavoitteita edistävät esimerkiksi vuonna 2016 voimaan tullut laki hallinnon yhteisistä sähköisen asioinnin tukipalveluista (571/2016) ja vuonna 2019 voimaan tullut laki digitaalisista palveluista (306/2019).

2.3 Henkilötietojen käsittelyä koskevat säädökset, jotka liittyvät julkisten palveluiden tarjoamiseen

Suurin osa hallitusohjelmassa tarkoitetusta lainsäädännöstä, joka koskee julkisen palvelun tarjoamiseen liittyvää henkilötietojen käsittelyä, kuuluu EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen soveltamisalaan. Sen sijaan rikosasioiden tietosuojalain soveltamisalalla ei sen rajauksista johtuen juurikaan ole sellaista erityislainsäädäntöä, jossa olisi kyse julkisen palvelun tarjoamiseen liittyvästä henkilötietojen käsittelystä tai siihen liittyvästä sähköisestä asioinnista. Esimerkiksi poliisin lupapalveluihin liittyvä henkilötietojen käsittely kuuluu kuitenkin yleisen tietosuoja-asetuksen soveltamisalaan. Koska rikosasioiden tietosuojalain merkitys on hyvin rajallinen hallitusohjelman tavoitteen kannalta, sen soveltamisalaan kuuluva erityislainsäädäntö on rajattu koordinaatioryhmän työn ulkopuolelle.

2.3.1 Valtioneuvoston kanslia

Valtioneuvoston kanslian osalta ei ole tunnistettu henkilötietojen käsittelyä koskevaa lainsäädäntöä, jolla on yhteys julkisten palveluiden tarjoamiseen.

2.3.2 Ulkoministeriö

Ulkoministeriön hallinnonalalla on tunnistettu jonkin verran henkilötietojen käsittelyä koskevaa lainsäädäntöä, jolla on yhteys julkisten palveluiden tarjoamiseen. Lainsäädäntöä tunnistettaessa on huomioitu myös sellaisia lakeja, joissa ei varsinaisesti säädetä julkisen palvelun järjestämisestä, mutta jotka liittyvät osittain julkisten palveluiden tarjoamiseen. Tunnistettu lainsäädäntö liittyy esimerkiksi kansainvälisiin tietoturvaluusvelvoitteisiin, konsulipalveluiden tarjoamiseen, viisumin ja tilapäisen matkustusasiakirjan hakemiseen sekä kehitysyhteistyöhön osallistumiseen. Ulkoministeriö on tarkistanut osaa tällaisista laeista aiemmin EU:n yleisestä tietosuoja-asetuksesta johtuen (esimerkiksi HE 284/2018 vp), mutta kattavaa arviointia erityisesti tietosuoja-asetuksen voimaantulon vuoksi ei ole tehty. Liitteeseen 1 sisällytettyjen lakien ajantasaisuutta suhteessa tietosuoja-asetukseen ja hallitusohjelman tavoitteisiin olisi kuitenkin syytä arvioida.

Ulkoministeriön hallinnonalalla on lisäksi voimassa uutta lainsäädäntöä, jossa hallitusohjelman tavoitteet ja yhteensopivuus tietosuoja-asetuksen kanssa jo toteutuvat. Tällaista lainsäädäntöä on laki Euroopan unionin tilapäisestä matkustusasiakirjasta (2/2024), jolla on saatettu kansallisesti voimaan EU:n tilapäistä

matkustusasiakirjaa koskeva direktiivi (EU) 2019/997². Hallitusohjelman tavoitteet voidaan huomioida myös konsulisuojaedirektiivin (EU) 2015/637 ja tilapäistä matkustusasiakirjaa koskevan direktiivin muutosten³ täytäntöönpanon yhteydessä. Direktiivistä johtuvista vaatimuksista seuraa muutoksia konsulipalvelulakiin (498/1999). Lisäksi kansainvälisistä tietoturvallisuusvelvoitteista annettua lakia (588/2004) on tarkoitus arvioida kuluvalle hallituskaudella.

2.3.3 Oikeusministeriö

Oikeusministeriön hallinnonalalla on tunnistettu runsaasti henkilötietojen käsittelyä koskevaa lainsäädäntöä, jolla on yhteys julkisten palveluiden tarjoamiseen. Oikeusministeriö on tarkistanut osaa tällaisista laeista aiemmin tietosuoja-asetuksesta johdun (HE 2/2020 vp). Liitteeseen 1 sisällytettyjä lakeja olisi kuitenkin syytä arvioida eräiltä osin uudelleen sen varmistamiseksi, että säännökset mahdollistavat kyseessä olevan palvelun järjestämisen sujuvasti.

Oikeusministeriön hallinnonalalla on säädetty eräitä uusia lakeja, joissa hallitusohjelmaan sisältyviä digitalisaation tavoitteita vastaavat näkökohdat on huomioitu jo lakia säädettyäessä. Tällaista lainsäädäntöä ovat esimerkiksi laki positiivisesta luottotietorekisteristä (739/2022) ja avoimuusrekisterilaki (430/2023). Oikeusministeriöllä on myös vireillä useita lainsäädännön muutoshankkeita, joissa on mahdollista tehdä kyseessä olevaan lainsäädäntöön osin sellaisia täsmennyksiä, jotka vastaavat hallitusohjelman digitalisaation tavoitteisiin. Tällaisia lakeja ei ole tarpeen huomioida tietosuojalainsäädännön kokonaisuudistuksen yhteydessä eikä niitä ole sisällytetty liitteeseen 1.

Oikeusministeriön hallinnonalan laeissa, joissa säädetään julkisesta palvelusta, on tunnistettu arvioinnin tarvetta enimmäkseen sellaisissa säännöksissä, jotka sisältävät vanhentuneita säännöksiä tiedonluovutuksen tavoista. Näitä ovat erityisesti tietojen luovuttamista teknisen käyttöyhteyden avulla koskevat säännökset, jotka eivät ole linjassa tiedonhallintalain 22–24 §:n kanssa. Lisäksi osassa laeista on sähköistä tiedonluovutusta tai tiedon massaluovutusta koskevaa rekisterisääntelyä,

2 Neuvoston direktiivi (EU) 2019/997, annettu 18 päivänä kesäkuuta 2019, EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan laatimisesta ja päätöksen 96/409/YUTP kumoamisesta

3 Komission ehdotus neuvoston direktiiviksi yhteensovittamis- ja yhteistyötoimenpiteistä edustusta vaille oleville unionin kansalaisille kolmansissa maissa annettavan konsuliviranomaisten suojelun helpottamiseksi annetun direktiivin (EU) 2015/637 ja EU:n tilapäisen matkustusasiakirjan laatimisesta annetun direktiivin (EU) 2019/997 muuttamisesta (COM(2023) 930 final)

jonka kirjoitustapa on vanhentunut suhteessa tiedonhallintalain käsitteisiin tai ei vastaa kaikilta osin perustuslain tai tietosuojalainsäädännön tulkintakäytännön mukaisia vaatimuksia. Tällaista sääntelyä sisältyy esimerkiksi lakiin velkajärjestelyrekisteristä (368/2017) ja lakiin konkurssi- ja yrityssaneerausrekisteristä (137/2004). Liitteeseen 1 sisällytettyjen lakien arvioitavat säännökset koskevat myös henkilötietojen käsittelyä.

2.3.4 Sisäministeriö

Sisäministeriön hallinnonalalla on tunnistettu erinäinen joukko julkisten palveluiden tarjoamiseen liittyvää lainsäädäntöä, joka kuuluu EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen soveltamisalaan, vaikka keskeinen osa sisäministeriön hallinnonalan viranomaisista soveltaakin ydintoiminnoissaan rikosasioiden tietosuojalakia. Lisäksi tietosuojayleissopimus koskee kaikkien näiden viranomaisten henkilötietojen käsittelyä.

Poliisin henkilötietolain 11 §:ssä säädetään poliisin oikeudesta käsitellä henkilötietoja sellaisissa lakisääteisissä tehtävissä, joiden suorittamiseksi tapahtuva henkilötietojen käsittely kuuluu yleisen tietosuoja-asetuksen ja tietosuojalain soveltamisalaan. Tällaisia tehtäviä ja samalla myös julkisten palveluiden piiriin kuuluviksi katsottavia ovat erityisesti lupahallinnon tehtävät, kuten virallisiin henkilöllisyystodistuksiin, aselupiin ja eräisiin muihin lupiin liittyvät tehtävät. Näihin palveluihin liittyvää henkilötietojen käsittelyyn sovellettavaa sääntelyä on passilaissa (671/2006), henkilökorttilaissa (663/2016), arpajaislaissa (1047/2001), rahankeräyslaissa (863/2019), ampuma-aselaissa (1/1998) sekä yksityisistä turvallisuuspalveluista annetussa laissa (1085/2015).

Rajavartiolaitoksen henkilötietojen käsittelystä on annettu laki (639/2019, Rajavartiolaitoksen henkilötietolaki), joka sisältää laajasti sekä yleisen tietosuoja-asetuksen että rikosasioiden tietosuojalain soveltamisalaan kuuluvaa tarkentavaa kansallista sääntelyä. Erityisesti lain 7 ja 15 §:ssä säädetään Rajavartiolaitoksen oikeudesta käsitellä henkilötietoja sellaisissa tehtävissä, joihin liittyvä käsittely kuuluu yleisen tietosuoja-asetuksen soveltamisalaan ja joissa on osin kyse myös julkisen palvelun tarjoamisesta. Lisäksi sisäministeriön rajavartio-osaston vastuulle kuuluu meripelastuslaki (1145/2001), jossa säädetään meripelastusrekisteristä. Meripelastuslaki sisältää sääntelyä tietojen saamisesta teknisen käyttöyhteyden avulla ja Rajavartiolaitoksen henkilötietolaki sääntelyä tietojen saamisesta ja luovuttamisesta teknisen käyttöyhteyden avulla. Rajavartiolaitoksen henkilötietolaki uudistettiin kokonaisuudessaan yleisen tietosuoja-asetuksen voimaantulon jälkeen. Meripelastuslakiin tehtiin samalla pieniä muutoksia.

Hätäkeskustoiminnasta annetussa laissa (692/2010) säädetään hätäkeskustoiminnassa käsiteltävistä henkilötiedoista. Henkilötietojen käsittely Hätäkeskustoiminnassa kuuluu EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen sekä rajallisesti rikosasioiden tietosuojadirektiivin soveltamisalaan. Laki liittyy julkisen palvelun (hätäkeskuspalvelu) tarjoamiseen sekä hätäkeskustoimintaan, jolla tarkoitetaan hätäkeskuspalvelujen lisäksi Hätäkeskuslaitoksen välittämään hätäilmoitukseen tai tehtävään liittyviä pelastustoimen, poliisin ja sosiaali- ja terveystoimen ja Rajavartiolaitoksen välittömiä toimenpiteitä edellyttävien lakisääteisten tehtävien hoitamista Hätäkeskuslaitoksen tuella.

Hätäkeskustoiminnasta annetussa laissa ei säädetä tietojen luovutustavoista. Laissa säädetään tiedonsaantioikeuksista ja tietojen luovuttamisesta (19–21 §). Tiedonsaantioikeudet mahdollistavat tietojen luovutuksen teknisen rajapinnan avulla. Käytännössä tietojen luovutus tapahtuu ERICA-hätäkeskusjärjestelmän välityksellä.

Pelastuslain (379/2011) 87 §:ssä (velvollisuus tilastotietojen antamiseen), 89 §:ssä (tiedonsaantioikeus pelastustoimintaa ja valvontatehtäviä varten), 89 a §:ssä (pelastustoimintaa öljy- ja aluskemikaalivahingoissa johtavan viranomaisen tiedonsaantioikeus), 89 b §:ssä (pelastustoimintaa öljy- ja aluskemikaalivahingoissa johtavan viranomaisen oikeus tietojen saamiseen yrityksiltä ja yhteisöiltä), 90 §:ssä (oikeus saada tietoja väestönsuojelutehtäviä varten), 91 §:ssä (toimenpiderekisteri) ja 92 §:ssä (varautumistehtävien rekisteri) säädetään, että tiedot voidaan luovuttaa myös teknisen käyttöyhteyden avulla tai muuten sähköisessä muodossa.

Pelastuslain mukaisten viranomaisen lakisääteisten tehtävien hoitamisessa käsiteltävien henkilötietojen käsittelyyn sovelletaan EU:n yleistä tietosuoja-asetusta. Pelastustoiminta, pelastustoimen tehtävät ja väestönsuojelu ovat julkisia palveluita.

Laissa henkilötietojen käsittelystä maahanmuuttohallinnossa (615/2020, maahanmuuttohallinnon henkilötietolaki) on huomioitu EU:n uusi tietosuoja koskeva sääntelykehys. Sääntely täydentää yleistä tietosuoja-asetusta ja tietosuojalakia, ja kansallisen turvallisuuden osalta myös rikosasioiden tietosuojalakia. Erityislaki on arvioitu edelleen tarpeelliseksi maahanmuuttohallinnon henkilötietojen käsittelyyn liittyvien riskien perusteella. Maahanmuuttohallinnon henkilötietolain valmistelussa huomioitiin tiedonhallintalain sääntely, eikä se sisällä sääntelyä tiedon sähköisestä luovuttamisesta.

Maahanmuuton sektorilla julkiseksi palveluksi lukeutuvat vastaanottopalvelut ja ihmiskaupan uhrin auttamisjärjestelmä, joista säädetään vastaanottolain (746/2011) 3 ja 4 luvussa. Maahanmuuttohallinnon henkilötietolain sääntelyä sovelletaan henkilötietojen käsittelyyn vastaanottolain mukaisten tehtävien hoitamiseksi

vastaanottokeskuksissa. Vastaanottolain 58 §:ssä säädetään lisäksi tietyistä tiedonsaantioikeuksista. Osana vastaanottopalveluita ja uhrien auttamistoimia tarjotaan myös sosiaali- ja terveydenhuoltopalveluita, jolloin henkilötietojen käsittelyyn sovelletaan niitä koskevaa erityislainsäädäntöä.

2.3.5 Puolustusministeriö

Puolustusministeriön hallinnonalalla ei ole tunnistettu henkilötietojen käsittelyä koskevaa lainsäädäntöä, jolla on yhteys julkisten palveluiden tarjoamiseen.

Henkilötietojen käsittelystä Puolustusvoimissa annettu laki (332/2019), joka tuli voimaan 1.4.2019, sisältää kuitenkin vanhentunutta sääntelyä tiedonluovutuksen tavoista. Kyse on tietojen luovuttamisesta teknisen käyttöyhteyden avulla koskevasta 29 §:n säännöksestä, joka ei ole linjassa tiedonhallintalain 22–24 §:n kanssa.

Valtaosa Puolustusvoimien toiminnasta ei kuulu unionin oikeuden soveltamisalaan. Tämä tarkoittaa sitä, että Puolustusvoimissa suurin osa henkilötietojen käsittelystä ei kuulu tietosuoja-asetuksen tai rikosasioiden tietosuojadirektiiviin piiriin. Toisaalta tietosuojayleissopimus koskee myös puolustukseen liittyvää henkilötietojen käsittelyä. Puolustusvoimien pysyvissä ja tilapäisissä rekistereissä tapahtuvaan henkilötietojen käsittelyyn sovelletaan yleislakina rikosasioiden tietosuojalakia ja erityislakina henkilötietojen käsittelystä Puolustusvoimissa annettua lakia. Lain säätäminen liittyi Suomen yleisesti sovellettavan tietosuojalainsäädännön kokonaisuudistukseen, jonka taustalla oli Euroopan unionin tietosuoja koskeva sääntely.

EU:n yleistä tietosuoja-asetusta ja tietosuojalakia sovelletaan Puolustusvoimien henkilötietojen käsittelyyn rajallisesti. Puolustusvoimien henkilötietojen käsittelyssä tietosuoja-asetuksen ja tietosuojalain soveltamisalan piiriin kuuluvat pääosin henkilötietojen käsittely työnantajatoiminnassa, Maanpuolustuskorkeakoulun opetuksen ja tutkimuksen järjestämisessä, tiedonhallinnan järjestämisessä, työterveydenhuollossa ja kirjastotoiminnassa sekä eräät yksittäiset viestinnälliset ja logistiset rekisterit.

Digitalisaatioon liittyviä erityisiä säädösmuutostarpeita ei ole tunnistettu. Digitaalisten palveluiden kehittämisessä ja esimerkiksi rekisterinpidossa tulee yleisesti huomioida turvallisuusviranomaisia koskevat tietoturva- ja tietosuojavaatimukset.

Puolustusvoimissa kehitetään sähköistä asiointia kansalaisille. Puolustusvoimissa on kehitteillä OmaIntti-palvelu, jossa tulevaisuudessa on mahdollisuus nähdä ja ylläpitää omia asevelvollisuustietojään ja joka voitaisiin katsoa hallitusohjelman

kirjauksessa tarkoitetuksi julkiseksi palveluksi. Uusia palveluita kehitetään jatkuvasti ja yhteydenpitoa erityisesti reserviläisten suuntaan pyritään lisäämään palvelua hyödyntäen. Näihin liittyen ei kuitenkaan ole toistaiseksi tunnistettu erityisiä sääntelytarpeita.

2.3.6 Valtiovarainministeriö

Valtiovarainministeriön hallinnonalalla on tunnistettu jonkin verran henkilötietojen käsittelyä koskevaa lainsäädäntöä, jolla on yhteys julkisten palvelujen taroituksenmukaiseen järjestämiseen. Tunnistettu lainsäädäntö liittyy esimerkiksi henkilötietojen käsittelyä sisältävien tieto- ja tilastopalvelujen tarjoamiseen, verotusmenettelyyn tai kuntien ja hyvinvointialueiden avoimeen viestintään. Lainsäädäntöä tunnistettaessa on huomioitu myös sellaisia lakeja, joissa ei suoraan säädetä julkisen palvelun järjestämisestä, mutta joilla on välillistä vaikutusta siihen, miten viranomaiset voivat järjestää julkisia palveluja tai tarjota sähköistä asiointipalvelua. Tunnistettua lainsäädäntöä on joiltain osin arvioitu muun sääntelytarpeen yhteydessä suhteessa EU:n yleiseen tietosuojasetukseen (esimerkiksi HE 77/2019 vp, HE 72/2022 vp, HE 10/2019 vp), mutta kattavaa arviointia erityisesti tietosuojasetuksen voimaantulon vuoksi ei ole tehty. Liitteessä 1 olevien lakien ajantasaisuus suhteessa tiedonhallintalakiin on pääasiassa, mutta ei kuitenkaan kaikilta osin, varmistettu tiedonhallintalakia valmisteltaessa (HE 284/2018 vp). Lait, jotka sisältävät vanhentuneita säännöksiä suhteessa tiedonhallintalakiin on mainittu liitteessä. Liitteeseen 1 sisällytetyjä lakeja on syytä arvioida sitä näkökulmasta, mahdollistavatko ne kyseessä olevan palvelun taroituksenmukaisen järjestämisen. Lisäksi on arvioitava kunkin liitteeseen sisällytettävän lain ajantasaisuutta suhteessa tietosuojasetukseen, mikäli tätä arviointia ei ole aiemmin tehty.

Valtiovarainministeriön hallinnonalalla on käynnissä tai käynnistymässä useita hallitusohjelman tavoitteisiin digitalisaation edistämisestä vastaavia hankkeita ja hankkeita, joissa arvioidaan lakien suhdetta tietosuojasääntelyyn. Tällaisia hankkeita ovat muun muassa tulotietojärjestelmästä annetun lain (53/2018) uudistamiseen (VM011:2024), kotikuntalain (201/1994) kokonaisuudistukseen (VM125:00/2021), ensisijaisesti digitaalisen viranomaisviestintään (VM085:00/2024) sekä digitalisaation ja tiedon liikkuvuuden esteiden purkamiseen liittyvät hankkeet.

2.3.7 Opetus- ja kulttuuriministeriö

Opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalalla on runsaasti lainsäädäntöä henkilötietojen käsittelystä julkisten palveluiden tarjoamisen yhteydessä. Sääntelyä on muun muassa opinto- ja tutkintorekistereistä, henkilötietojen käsittelystä koulutuksen arvioinnin yhteydessä, tutkimustietovarannosta, oikeustulkirekisteristä, uskonnollisten yhdyskuntien rekisteristä, hautarekisteristä, kuvaohjelmanluettelosta sekä orpoteosten tiedettyjen tekijöiden henkilötietojen käsittelystä.

Hallinnonalan sääntelyn suhdetta EU:n yleiseen tietosuoja-asetukseen ja tiedonhallintalakiin on tarkasteltu mahdollisuuksien mukaan samalla, kun säännöksiin on tehty muitakin muutoksia tai kokonaisuudistuksia. Muiden muutosten yhteydessä on esimerkiksi valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä annettua lakia (884/2017) yhdenmukaistettu yleisen tietosuoja-asetuksen kanssa (HE 260/2018 vp). Lisäksi varhaiskasvatuslaista on poistettu päällekkäistä sääntelyä, joka koskee tietojen luovuttamista varhaiskasvatuksen tietovarannosta. Uusi 1.7.2023 voimaan tullut kirkkolaki (652/2023) on kokonaisuudistuksessa pyritty sovittamaan yhteen yleisen tietosuoja-asetuksen kanssa. Myös evankelis-luterilaisen kirkon eläkerahastosta annetun lain (656/2023) säännöksiä sisäpiirirekisteristä on tarkasteltu kirkkolain kokonaisuudistuksen yhteydessä, ja ne vastaavat muita eläkelaitoksia koskevia säännöksiä.

Meneillään olevassa arkistolain uudistuksessa yksi keskeinen tavoite on sovittaa uusi laki yhteen tietosuoja- ja tiedonhallintalainsäädännön kanssa. Henkilötietojen käsittely liittyy myös vireillä olevaan hallitusohjelman tavoitteita toteuttavaan hankkeeseen, joka koskee oppimisen ja koulunkäynnin tuen säännöksiä perusopetuslaissa ja muissa siihen liittyvissä laeissa (OKM058:00/2023). Lisäksi äskettäin eduskunnalle on annettu hallituksen esitys (HE 51/2024 vp), johon liittyy korkeakoulujen oikeus saada Maahanmuuttovirastolta oleskelulupatietoja lukuvuosi- maksuja varten.

Osa henkilötietojen käsittelyä koskevasta sääntelystä on säädetty jo ennen yleistä tietosuoja-asetusta eikä säännöksiä välttämättä ole muutettu tai arvioitu tietosuojan näkökulmasta tietosuoja-asetuksen voimaantulon jälkeen. Tällaista sääntelyä ovat muun muassa säännökset auktorisoitujen kääntäjien tutkintorekisteristä vuodelta 2007 sekä oikeustulkirekisteristä vuodelta 2015.

2.3.8 Maa- ja metsätalousministeriö

Maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalalla on henkilötietojen käsittelyä koskevaa erityislainsäädäntöä. Ministeriö on tarkistanut kyseistä hallinnonalansa lainsäädäntöä aiemmin EU:n yleisestä tietosuoja-asetuksesta johtuen (HE 26/2018 vp).

Julkisia palveluja ovat maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalalla esimerkiksi lakisääteiset löytöeläimiin liittyvät palvelut (laki eläinten hyvinvoinnista (693/2023)) ja eräät eläinlääkäripalvelut (eläinlääkintähuoltolaki (765/2009)). Ensin mainittuun palveluun ei liity sellaisia henkilötietojen käsittelyä koskevia säännöksiä, joilla olisi vaikutusta palvelujen saatavuuteen tai niiden toteuttamiseen hallinnon asiakkaan näkökulmasta. Eläinlääkäripalvelujen järjestämiseen liittyvät rekisterit ovat salassa pidettäviä, mutta tiedossa ei ole, että maa- ja metsätalousministeriön erityislainsäädännössä olisi sellaisia puutteita, jotka haittaisivat mainittujen palvelujen järjestämistä viranomaisen tai hallinnon asiakkaan näkökulmasta. Eläinlääkäripalveluihin liittyvät rekisterit ovat kuitenkin vain erittäin pieni osa maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalan tietovarantokokonaisuudesta.

Hallintotoiminta voidaan ymmärtää viranomaispalvelujen tarjoamisena. Tämä tarkastelutapa tuo tarkastelun alle kaiken henkilötietojen käsittelyä koskevan erityislainsäädännön. Maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalan laajimpina tietovarantoina ja rekistereinä voidaan pitää kiinteistötietojärjestelmää (laki kiinteistötietojärjestelmästä ja siitä tuotettavasta tietopalvelusta (453/2002)) ja ruokahallinnon tietovarantoa (laki ruokahallinnon tietovarannosta (560/2021)). Verraten laajana tietovarantona voidaan pitää myös Suomen metsäkeskuksen metsätietojärjestelmää. Mainittuja tietojärjestelmiä ja tietovarantoa koskevat erityislait eivät kuitenkaan sisällä varsinaisia tietojen liikkuvuutta rajoittavia säännöksiä. Ruokahallinnon tietovarantoa ja metsätietojärjestelmää koskevat erityislait sisältävät sen sijaan säännöksiä, joissa on EU-lainsäädäntöön perustuen jouduttu poikkeamaan henkilötietojen suojaan liittyvistä rajoitteista. Kiinteistötietojärjestelmää koskevassa erityislaissa taas on esimerkiksi säännös, joka antaa jokaiselle mahdollisuuden saada Maanmittauslaitoksessa maksutta luettavakseen kiinteistötietojärjestelmässä olevat tiedot ja tehdä niistä muistiinpanoja. Huoneistotietojärjestelmä on vuonna 2019 käyttöön otettu sähköinen rekisteri, johon kerätään tiedot osakehuoneistojen, kuten asuntojen ja autopaikkojen, omistuksista, panttauksista ja rajoituksista (laki huoneistotietojärjestelmästä (1328/2018)). Kyseinen tietojärjestelmä on verrattain uusi ja tietojen siirtäminen uuteen järjestelmään etenee lakisääteisen määräajan puitteissa. Maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalan erityislaeissa on myös muita tietovarantoja ja rekistereitä koskevia säännöksiä. Osassa näistä sääntely rajoittuu siihen, että säännöksissä viitataan yleislakeihin. Osassa taas säädetään tietovarannon tai tietojärjestelmän tietosisällöstä,

käyttötarkoituksesta sekä rekisterinpitäjistä tai rekisterinpitäjistä. Erityislainsäädännössä on säännöksiä, jotka mahdollistavat salassa pidettävien tietojen luovuttamisen.

Maa- ja metsätalousministeriön tiedossa ei ole, että sen hallinnonalan erityislakeissa olisi henkilötietojen liikkuvuutta rajaavia säännöksiä, jotka vaikeuttaisivat lakisääteisten tehtävien hoitamista. Useimpiin henkilötietojen käsittelyä koskeviin ministeriön hallinnonalan erityislakeihin on viime vuosina tehty muutoksia tai yksittäiseen lakiin on tehty kokonaisuudistus eikä niiden yhteydessä ole nousnut esiin henkilötietojen liikkuvuuteen liittyviä tarkistustarpeita.

Maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalan erityislajeista löytyy useita esimerkkejä säännöksistä, joissa on käytetty vanhentunutta tekninen käyttöyhteys -termiä. Kyseiset säännökset eivät ole linjassa tiedonhallintalain 22–24 §:n kanssa. Teknisellä käyttöyhteydellä on yleensä tarkoitettu tiedonhallintalain teknistä rajapintaa ja katseluyhteyttä, minkä vuoksi vanhentuneen termin käytölle ei ole perusteita. Erityislait, joissa käytetään vanhentunutta termiä, on lueteltu liitteessä. Liitteen 1 luetteloon sisältyy joitakin vanhempia lakeja, joiden osalta lainsäädännön tarkistaminen ei ole tarpeen. Uudempien ministeriön hallinnonalan erityislakien säännökset on tarkoituksenmukaisinta korjata siinä yhteydessä, kun asianomaista erityislakia on muusta syystä seuraavan kerran tarpeen muuttaa.

2.3.9 Liikenne- ja viestintäministeriö

Liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalalla on tunnistettu huomattava määrä henkilötietojen käsittelyä koskevaa lainsäädäntöä, joka koskee julkisten palveluiden tarjoamista henkilöasiakkaille tai elinkeinotoimintaa harjoittaville asiakkaille, muun muassa liikenteen palveluista annettu laki (320/2017) ja sähköisen viestinnän palveluista annettu laki (917/2014). Sääntely koskee myös tarjottaviin palveluihin liittyviä rekistereitä tai tietovarantoja. Tarkastelun yhteydessä sääntelystä on tunnistettu muun muassa joitakin epäselvyyksiä tietosuojalainsäädännön mukaisten roolien ja vastuiden jakautumisessa eri organisaatioiden välillä sekä päällekkäisyyttä valvontatehtävissä. Lisäksi on tunnistettu epäyhtenäisyyttä eri liikennemuotojen sääntelyssä erilaisten hyväksyntöjen ja pätevyyksien osalta sekä tiedon liikkuvuuteen ja jatkohyödyntämiseen liittyviä tarkempaa tarkastelua vaativia säännöksiä.

Liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalalla suuri osa tunnistetuista säännöksistä koskee tietojen luovuttamista ja tiedonsaantia, mitä ei ole lähtökohtaisesti tarkoitus arvioida tietosuojalainsäädännön kokonaisuudistuksen yhteydessä. Ministeriön sääntelyn tarkastelun yhteydessä on kuitenkin tunnistettu joitakin

tiedonsaantiin liittyviä säännöksiä, joita on ministeriön arvion mukaan tarkoituksenmukaista tarkastella tämän hankkeen yhteydessä, koska ne liittyvät henkilötietojen käsittelyyn ja julkisten palveluiden järjestämiseen.

Liikenne- ja viestintäministeriössä ei ole tarkasteltu aikaisemmin ministeriön sääntelyä kokonaisuutena tietosuojalainsäädännön näkökulmasta, mutta osaa säädöksistä on muutettu vastaamaan tietosuojalainsäädäntöä ja nykyistä, digitaalista toimintaympäristöä samalla, kun säädöksiin on tehty muita muutoksia. Lisäksi kaikissa säädöshankkeissa tarkastellaan valmisteltavaa sääntelyä tietosuojasääntelyyn peilaten. Nyt tehdyn kokonaistarkastelun yhteydessä ministeriön sääntelystä tunnistettiin myös muutamia vanhentuneita viittauksia kumottuun henkilötietolakiin (523/1999). Ministeriön säädöshankkeissa arvioidaan samalla valmisteltavia säädöksiä suhteessa tiedonhallintalakiin. Tämän hankkeen yhteydessä on arvioitu ministeriön hallinnonalan tietosuojaan ja julkisiin palveluihin liittyvää sääntelyä myös suhteessa tiedonhallintalakiin, minkä yhteydessä on tunnistettu tarvetta arvioida tarkemmin joitain säännöksiä tietojen sähköisestä luovutustavasta. Tarkempaa tarkastelua vaativat säädökset on lueteltu liitteessä 1.

2.3.10 Työ- ja elinkeinoministeriö

Työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalalla on tunnistettu henkilötietojen käsittelyyn liittyvää sääntelyä, joka koskee julkisten palveluiden tarjoamista henkilöasiakkaille tai elinkeinonharjoittajille. Tunnistettu lainsäädäntö ei kuitenkaan pääsääntöisesti edellytä tarkempaa arviointia, koska tarpeet liittyvät erityisesti tietojen luovuttamista ja tiedonsaantia koskevaan sääntelyyn tai tällaisen sääntelyn puutteeseen. Työ- ja elinkeinoministeriössä on myös aikaisemmin tarkistettu lainsäädäntöä EU:n yleisestä tietosuoja-asetuksesta johtuen (HE 98/2018 vp.) Lisäksi sääntelyä on tarkistettu sektorikohtaisissa lainsäädäntöhankkeissa.

Julkisen palvelun tuottamiseen liittyvää ja samalla henkilötietojen käsittelyä sisältävää sääntelyä on työvoimapalveluita ja yrityspalveluita koskevassa lainsäädännössä. Tällaista sääntelyä sisältäviä lakeja ovat esimerkiksi laki työvoimapalveluiden järjestämisestä (380/2023), laki yrityspalvelujen asiakastietojärjestelmästä (293/2017), laki työllistymisen monialaisesta edistämisestä (381/2023) ja palkkaturvalaki (866/1998).

Työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalalle kuuluva lainsäädäntö sisältää myös rekisterejä koskevaa lainsäädäntöä. Henkilötietojen käsittelyä koskevaa rekisterisääntelyä on kaupparekisterilaissa (564/2023), tilintarkastuslaissa (1141/2015), laissa majoitus- ja ravitsemistoiminnasta (308/2006) ja laissa perintätoiminnan

harjoittajien rekisteröinnistä (411/2018). Myös energian alkuperätakuista annettussa laissa (1050/2021) säädetään alkuperätakuurekistereistä, jotka voivat sisältää henkilötietoja.

Tässä yhteydessä ei ole tarkoitus arvioida tarkemmin esimerkiksi henkilötietojen luovuttamiseen ja tiedonsaantioikeuksiin liittyviä säännöksiä tai sääntelyn tarvetta, jotka koskevat TE-toimistojen, ELY-keskusten ja kuntien sekä Maahanmuuttoviraston välistä tiedonvaihtoa maahanmuuton tilannekuvan saamiseksi tai toisen viranomaisen tehtäviin liittyvien väärinkäyttöepäilyksien välittämiseksi. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten kehittämis- ja hallintokeskus ("KEHA-keskus") on koordinaatioryhmän kuulemisen yhteydessä todennut TE-toimistojen salassa pidettävän asiakkuuden ajoittain vaikeuttavan kohtuuttomasti palveluiden tarjoamista ja asiakastiedon liikkumista viranomaisten välillä. Myös työneuvosto ja yhteistoiminta-asiamiehen toimisto ovat ministeriön sisäisen kartoituksen yhteydessä kiinnittäneet ministeriön huomiota tiettyihin tietojen luovuttamiseen ja tiedonsaantioikeuksiin liittyviin muutostarpeisiin toiminnan järjestämisen sujuvoittamiseksi. Edellä mainittujen lisäksi myöskään vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden käsittelyn turvallisuudesta annetussa laissa (2005/390) tarkoitettujen lupien, ilmoitusten tai muiden tietojen luovuttamista viranomaisten kesken koskevaa sääntelyä ei ole tarkoituksenmukaista arvioida tietosuojalainsäädännön kokonaisuudistuksen yhteydessä. Tietojensaantioikeutta koskevaa tarkastelutarvetta on katsottu liittyvän lisäksi yrityspalvelujen asiakastietojärjestelmästä annettuun lakiin siltä osin kuin on kyse kehitysrahoituslaitos Finnfundille suunnitellusta hallintotehtävien ulkoistamisesta, mutta myöskään tällä kysymyksellä ei ole suoraa yhteyttä tietosuojalainsäädännön kokonaisuudistukseen.

Työ- ja elinkeinoministeriön vastuulla on yhteisestä digitaalisesta palveluväylästä annetun EU-asetuksen (EU) 2018/1724 (jäljempänä SDG-asetus) kansallinen täytäntöönpano. SDG-asetuksessa säädetään muun muassa todistuksia koskevasta tietojenvaihdosta jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten kesken. Tällaisia todistuksia ovat muun muassa tutkintoja ja opiskelupaikkaa koskevat todistukset ja erilaiset pätevyystodistukset. Osa tietojenvaihdossa toimivaltaisista viranomaisista on katsonut, ettei SDG-asetus tarjoa riittävää oikeusperustaa tietojenvaihtoon. Vaikka kyse on erilaisista julkisen palvelun tuottamiseen liittyvästä tietojenvaihdosta, ei tietojenvaihtoon mahdollisesti liittyvää sääntelyn tarvetta arvioida tässä yhteydessä.

Digitalisaation hyödyntämistä julkisen palvelun tuottamisessa käsitellään työ- ja elinkeinoministeriössä ainakin digitalisaation edistämisen työryhmässä (TEM009:00/2024). Työryhmän työ koskee työ- ja koulutusperusteista

maahanmuuttoa. Digitalisaation hyödyntäminen on keskiössä myös Yrityksen digitalisuus -hankkeessa (TEM055:00/2021) ja digitaalisten TE-palvelujen ohjausryhmässä (TEM106:00/2021).

2.3.11 Sosiaali- ja terveysministeriö

Sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalalla on runsaasti henkilötietojen käsittelyä koskevaa erityislainsäädäntöä, josta sosiaaliturva- ja vakuutuslainsäädäntöä on aikaisemmin tarkistettu tietosuoja-asetuksesta johtuen (Hallituksen esitys eduskunnalle sosiaaliturva- ja vakuutuslainsäädännön muuttamiseksi EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen johdosta (HE 87/2019 vp)). Lisäksi erityissääntelyä on tietosuoja-asetuksesta johtuen tarkistettu vuosina 2017–2018 sosiaali- ja terveysministeriön asiaa koskevassa työryhmässä ja ministeriön tilaaman selvitystyön perusteella sekä useissa sektorikohtaisissa lainsäädäntöhankkeissa vuosina 2018–2023.

Esimerkiksi sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen käsittelyä koskeva sääntely uudistui 1.1.2024, kun laki sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen käsittelystä (HE 703/2023 vp, jäljempänä asiakastietolaki) tuli voimaan. Asiakastietolakiin yhdistettiin aiemmin eri lakeihin ja asetuksiin sisältynyt keskeinen, asiakastietojen käsittelyä koskeva sääntely. Aiempi sääntely, eli laki sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen sähköisestä käsittelystä (784/2021), laki sosiaalihuollon asiakasasiakirjoista (254/2015), sosiaali- ja terveysministeriön asetus potilasasiakirjoista (94/2022) sekä sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annettuun lakiin (812/2000) ja potilaan asemasta ja oikeuksista annettuun lakiin (785/1992) sisältyneet asiakastietojen käsittelyä koskeneet säännökset on kumottu.

Sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalalla on sinällään tunnistettu lainsäädäntöä, jolla on yhteys julkisen palvelun tarjoamiseen ja joka sisältää henkilötietojen käsittelyä koskevaa sääntelyä, mutta tunnistettu lainsäädäntö ei hankkeen rajaus huomioiden pääsääntöisesti edellytä tarkempaa arviointia, koska tunnistetut tarkistustarpeet liittyvät erityisesti tietojen luovuttamista ja tiedonsaantia salassapitosäännösten estämättä koskevaan sääntelyyn, tai ne koskevat esimerkiksi sosiaaliturvaetuuksia. Julkisen palvelun tarkoituksenmukaista järjestämistä tai sitä estäviä säännöksiä ei tunnistettu.

Sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalan erityislaeista, erityisesti etuuslainsäädännöstä, löytyy useita esimerkkejä säännöksistä, joissa on käytetty vanhentunutta tekninen käyttöyhteys -termiä. Kyseiset säännökset eivät ole linjassa tiedonhallintalain 22–24 §:n kanssa. Teknisellä käyttöyhteydellä on yleensä tarkoitettu tiedonhallintalain teknistä rajapintaa ja katseluyhteyttä, minkä vuoksi vanhentuneen

termin käytölle ei ole perusteita. Erityislait, joissa käytetään vanhentunutta termiä, on lueteltu liitteessä. Kaikilta osin tunnistetut lait eivät kuitenkaan koske julkisten palveluiden järjestämistä, vaan etuuksia. Hallinnonalan erityislakien säännökset on tarkoituksenmukaisinta korjata siinä yhteydessä, kun asianomaista erityislakia on seuraavan kerran tarpeen muuttaa.

Koordinaatioryhmän järjestämissä ja muissa kuulemisissa sekä ministeriöön tehdyissä yhteydenotoissa on sen sijaan tunnistettu haasteita, jotka liittyvät tiedon luovuttamista salassapitosäännösten estämättä koskevaan lainsäädäntöön. Lisäksi hallitusohjelmassa on lukuisia asiaa koskevia kirjauksia, esimerkiksi luvussa 2.5 (Digitaaliset palvelut ja tietojohdaminen), jossa mahdollistava lainsäädäntö -otsikon alla todetaan muun muassa seuraavaa: ”Uudistetaan sote-tiedonhallintasäätelyä sekä siihen liittyvää neuvontaa, ohjausta ja valvontaa. Kehitetään henkilötietojen käsittelyyn liittyvää säätelyä, jotta sosiaali- ja terveyspalveluista kerätyt tiedot ovat sujuvammin käytettävissä eri toimijoiden välillä niin hyvinvointialueilla, Uudenmaan erillisratkaisun sisällä, yhteistyöalueilla kuin valtakunnallisesti. Palveluketjujen ja palvelukokonaisuuksien toimivuuden edistämiseksi tiedon kulkua sujuvoitetaan erityisesti sosiaali- ja terveydenhuollon välillä sekä kuntien ja viranomaisten tarpeisiin. Käytetään tietoa asiakkaiden palvelutarpeen ennakointiin ja varhaiseen puuttumiseen. Varmistetaan, ettei kansallinen lainsäädäntö tai sen tulkinta ole EU:n asettamia vaatimuksia tiukempaa erityisesti tietosuojaan ja automaattiseen päätöksentekoon liittyen.”

2.3.12 Ympäristöministeriö

Ympäristöministeriön hallinnonalalla on tunnistettu jonkin verran henkilötietojen käsittelyä koskevaa säätelyä, joka kohdistuu julkisten palveluiden tarjoamiseen ja palveluiden tarjoamisessa käytettäviin rekistereihin, tietojärjestelmiin ja -varantoihin. Tarkastelun yhteydessä on tunnistettu muun muassa tarve ajantasais-
taa ja selkeyttää ympäristönsuojelun ja luonnonsuojelun tietojärjestelmiä koskevaa säätelyä. Tarpeet liittyvät tietosuojalainsäädännön mukaisten roolien ja vastuiden selkeämpään määrittelyyn sekä ympäristönsuojelulaissa olevan vanhentuneen viittaussäännöksen ja teknistä käyttöyhteyttä koskevan säännöksen päivittämiseen. Arvioinnin yhteydessä on tunnistettu myös tarve arvioida luonnonsuojelulakia siltä osin, mahdollistaako se riittävällä tavalla tiettyjen ympäristötietojen julkaisemisen yleisen tietoverkon välityksellä. Lisäksi arvioinnissa on noussut esille tarve tarkastella joitakin asetuksia tarkemmin. Tarkempaa tarkastelua vaativat lait on lueteltu liitteessä 1.

Ympäristöministeriö on tarkistanut hallinnonalansa lainsäädäntöä tietosuojasetuksen voimaantulon johdosta aikaisemmin, mutta arviointi ei ollut kattava. Lisäksi tietosuojakysymyksiä on tarkasteltu esimerkiksi rakennetun ympäristön tietojärjestelmästä annetun lain (431/2023; HE 140/2022 vp) ja luonnonsuojelulain (9/2023; HE 76/2022 vp) valmistelun yhteydessä. Myös muuta hallinnonalan sääntelyä on muutettu vastaamaan tietosuojalainsäädäntöä samalla, kun säädöksiin on tehty muita muutoksia (esimerkiksi HE 50/2021 vp ja HE 46/2022 vp).

Ympäristöministeriöllä on meneillään useampia hankkeita, joissa henkilötietojen käsittelyä koskevia säännöksiä tarkastellaan ja päivitetään tarvittaessa. Samassa yhteydessä on tarkoituksenmukaista arvioida säännöksiä suhteessa hallitusohjelman tavoitteisiin. Esimerkiksi valtiovarainministeriön valtion aluehallinnon uudistamisen lainsäädäntöhankkeessa (VM114:00/2023) on tarkoitus koota valtion lupa-, ohjaus- ja valvontatehtäviä uuteen valtakunnalliseen virastoon ja samalla muodostetaan uudet alueelliset elinvoimakeskukset. Uudistus vaikuttaa osaltaan ympäristöhallinnon tietojärjestelmien omistajuuteen ja rekisterinpitäjyyteen. Hallitusohjelman mukaisesti ympäristöministeriössä kehitetään yhden luukun palveluja. Kehittäminen mahdollistetaan lainsäädäntöä muuttamalla, hyödyntäen valtion aluehallinnon uudistusta ja ottaen huomioon muutosten vaikutukset digitalisaatioon. Tietojärjestelmiä kehitettäessä otetaan tietosuojaa koskevat vaatimukset huomioon.

Maankäyttö- ja rakennuslain (132/1999) kokonaisuudistuksen yhteydessä (alueidenkäyttölaki, rakentamislaki, yhdyskuntarakentamislaki ja yhdyskuntakehittämislaki) tarkastellaan rakennettuun ympäristöön liittyviä tietosuojakysymyksiä osana muuta säädösvalmistelua. Lisäksi asutossäästö-palkkiolainsäädännön uudistamisen yhteydessä tarkistetaan viranomaisten tiedonsaantioikeuksia koskevat säännökset kokonaisuudessaan.

Ympäristöministeriön hallinnonalaan vaikuttavat lisäksi lukuisat voimassa olevat ja tulevat EU-säädökset, jotka edellyttävät olemassa olevien säädösten tarkastelua tietosuojan osalta. Esimerkiksi rakennusten energiatehokkuudesta annetussa direktiivissä (EU) 2024/1275 (EPBD)⁴ edellytetään kerättävän julkisiin tietojärjestelmiin tietoja, jotka tulee välittää myös EU:n omiin keskitettyihin tietojärjestelmiin tai joita pitää pystyä jakamaan julkisten tietopalvelujen välityksellä.

Edellä mainittuja lainsäädännön muutoshankkeita ei ole tarpeen huomioida erikseen tietosuojalainsäädännön kokonaisuudistuksen yhteydessä, eikä niihin liittyviä lakeja ole sisällytetty liitteeseen 1.

4 Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2024/1275, annettu 24 päivänä huhtikuuta 2024, rakennusten energiatehokkuudesta (uudelleenlaadittu)

3 Julkisten palveluiden tarjoamista vaikeuttava sääntely

3.1 Koordinaatioryhmän järjestämissä kuulemistilaisuuksissa esitetyt huomiot

3.1.1 Yleistä

Koordinaatiotyöryhmän asettamispäätöksen tehtävissä todetaan koordinaatioryhmän kuulevan valmistelun aikana keskeisiä viranomaisia ja muita sidosryhmiä sekä tietosuojavaltuutetun toimistoa. Koordinaatioryhmä järjesti 29.1.2024 sekä 6.2.2024 kuulemistilaisuudet, joissa se kuuli Verohallintoa, Eläketurvakeskusta, Kuntaliittoa, Kansaneläkelaitosta, Hyvinvointialueyhtiö Hyvil Oy:tä, Terveiden ja hyvinvoinnin laitosta, Tilastokeskusta, Patentti- ja rekisterihallitusta, Liikenne- ja viestintävirastoa, Digi- ja väestötietovirastoa sekä Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten sekä työ- ja elinkeinotoimistojen kehittämis- ja hallintokeskusta (KEHA-keskusta).

Kuultavat organisaatiot saivat esittää huomioitaan mahdollisista henkilötietojen suojaa koskevan lainsäädännön tulkinta- tai soveltamisongelmista tai puutteista. Kuultavilta organisaatioilta pyydettiin huomioita erityisesti siitä näkökulmasta, katsoaanko voimassa olevan kansallisen yleis- tai erityissääntelyn rajoittavan tai estävän viranomaisen tiedon liikkumista, tai viranomaisen palvelun järjestämistä tai viranomaisen käsittelemän tiedon hyödyntämistä tarkoituksenmukaisella tavalla. Kysymyksiä ei rajattu koskemaan julkisia palveluita tai sähköistä viranomaisasiointia, jotta vastaukset olisivat kattavampia mahdollisten ongelmatilanteiden osalta.

3.1.2 Tietosuojan yleissääntelyä koskevat huomiot

Yleisesti EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen ja kansallisen tietosuojalain säännöksiä ei pidetty epäselvinä. Tietosuoja-asetuksen soveltamiseen ja tulkintaan liittyy kuitenkin joitakin haasteita, jotka koskevat muun muassa tietosuoja-asetuksen määritelmiä, käsittelyn oikeusperusteita sekä yleisiä käsittelyperiaatteita. Kuultavat toivoivat muun muassa selkeyttä siitä, missä tilanteissa viranomaiset voisivat perustaa henkilötietojen käsittelyn lakisääteiseen velvoitteeseen ja milloin yleistä etua koskevan tehtävän suorittamiseen tai julkisen vallan käyttöön. Toisaalta

epäselvyyttä aiheuttaa, voisivatko (ja missä tilanteissa) viranomaiset perustaa käsittelyn joiltakin osin myös suostumukseen tai oikeutettuun etuun. Kuultavat organisaatiot eivät tunnistanee tietosuoja-asetuksesta säännöksiä, jotka estäisivät tai haittaisivat viranomaisen tiedon liikkumista, viranomaisen palvelun järjestämistä tai tietojen hyödyntämistä. Viranomaiset ovat kuitenkin kokeneet tulkinta- tai soveltamishaasteita sellaisissa tilanteissa, joihin liittyy henkilötietojen siirtoja EU:n ja ETA-alueen ulkopuolelle, esimerkiksi pilvipalveluita tai uudenlaista teknologiaa hyödynnettäessä.

Tietosuojalain osalta nousivat esiin tulkintahaasteet tietosuoja-asetuksen ja tietosuojalain samanaikaisessa soveltamisessa. Tarkempaa ohjeistusta toivottiin myös yleisesti tietosuojan yleissääntelyn soveltamista tai tulkintaa koskeviin kysymyksiin. Esimerkkinä mainittiin tarve ohjeistukseen siitä, miten rekisterinpito tai yhteisrekisterinpito olisi tarkoituksenmukaista järjestää valtionhallinnossa.

Ohjeistusta ja ennakkollista tulkintaa kaivattiin myös tietosuojavaikuttetun toimistolta. Ennakollista tulkintaa kaivattaisiin laajemmin kuin tietosuoja-asetuksen 36 artikla edellyttää. Kyseisessä artiklassa säädetään valvontaviranomaisen ennakkokuulemistarpeesta silloin, kun käsittelystä aiheutuisi todennäköisesti korkea riski, eikä rekisterinpitäjä kykene pienentämään niitä omilla toimenpiteillä.

Tietosuojalain osalta nostettiin esiin lisäksi lain 4, 27 ja 31 §:ää koskevia selvennys- tarpeita. Erityisesti tietosuojalain 4 §:n 2 kohtaan toivottiin selvennystä siitä, missä tilanteissa viranomaisen voisi perustaa käsittelyn suoraan kyseiseen kohtaan silloin, kun viranomaisen käsittely on tarpeen ja oikeasuhteista yleistä etua koskevan tehtävän suorittamiseen. Selvennyksiä kaivattaisiin yleisesti myös siihen, miten viranomaiset voivat hyödyntää tietoja muihin kuin alkuperäiseen käyttötarkoitukseen, kuten viranomaisen tutkimus- tai selvittämistarkoituksiin tai palveluiden kehittämistarkoituksiin.

Yleisesti haasteita koetaan lisäksi tietosuojalainsäädännön ja julkisuuslain samanaikaisessa soveltamisessa. Kuultavat organisaatiot nostivat esiin myös tiedonhallintalain tulkintaa koskevia haasteita.

3.1.3 Kansallista erityissääntelyä koskevat huomiot

Tietosuoja-asetuksen salliman kansallisen liikkumavaran käyttöä pidetään pääsääntöisesti tarkoituksenmukaisena. Kuullut viranomaiset eivät ole tunnistaneet säännöksiä, joissa kansallista liikkumavaraa olisi käytetty tarpeettomasti. Kansallisen liikkumavaran käyttöä toivottiin käytettäväksi enemmän tietosuoja-asetuksen 23 artiklan nojalla, esimerkiksi mahdollisuutta rajoittaa rekisteröidyn oikeuksia.

Kuulemistilaisuuksissa mainittiin tilanteita, joissa tiedonvaihto viranomaisten välillä ei toteudu tarkoituksenmukaisimmalla tavalla. Tällä koetaan olevan vaikutusta myös viranomaisten palvelujen järjestämiseen. Kuultavat organisaatiot eivät nostaneet esiin tilanteita, joissa olemassa oleva erityissääntely suoraan estäisi viranomaisen palveluiden järjestämisen. Osa kuitenkin nosti esiin tilanteita, joissa puutteellinen, epätäsmällinen tai vanhentunut tiedonvaihossääntely hankaloittaa merkittävästi viranomaispalveluiden tarkoituksenmukaista järjestämistä.

Kuultavista organisaatioista osa nosti ongelmana esiin sen, ettei viranomaisen oikeudesta saada ja luovuttaa tietoja ole aina säädetty riittävän täsmällisesti. Tältä osin kyse voi olla muun muassa siitä, ettei lain säätämisvaiheessa ole tunnistettu, että viranomaiset tarvitsisivat tietoja myös muiden lakisääteisten tehtäviensä hoitamiseen. Kuulemistilaisuuksissa nostettiin esiin lisäksi se, ettei erityissääntely huomioi riittävästi tarvetta usean viranomaisen väliseen yhteistyöhön ja tiedonvaihtoon. Tältä osin nostettiin esiin myös tarve varmistaa niin sanotun yhden luukun periaatteen toteutuminen. Osa kuultavista organisaatioista katsoi, että henkilötietojen käsittelyä ei tulisi sitoa tietosuoja-asetuksen tarpeellisuusvaatimusta tiukemmin tietojen välttämättömyyteen. Haasteita on myös koettu joissakin tilanteissa, joissa salassa pidettävien tietojen luovuttamisen edellytyksenä on se, että tiedot ovat välttämättömiä kyseessä olevaan käyttötarkoitukseen. Tältä osin koetaan haasteelliseksi muun muassa luovuttavan viranomaisen käytännön haasteet arvioida, mitä tietoja vastaanottava viranomainen tosiasiallisesti tarvitsee. Tarkoituksenmukaisempana pidettiin sitä, että tällaisen arvioinnin tekee vastaanottava viranomainen.

Tietojen luovuttamista tai saamista koskevien säännösten osalta osa kuultavista viranomaisista nosti esiin tarpeen säätää viranomaisten oikeudesta käsitellä tietoja muihin kuin alkuperäisiin käyttötarkoituksiin (niin sanottuun toisiokäyttöön). Myös tarve säätää joidenkin viranomaisten osalta rekisterinpidosta tai yhteisrekisterinpidosta nousi kuulemistilaisuuksissa esiin.

3.2 Tarkasteltavat ja puuttuvat säännökset

Tässä jaksossa käsitellään sellaisia lakeja, joiden on ministeriöiden tekemän lainsäädännön kartoituksen perusteella katsottu edellyttävän tarkempaa arviointia. Se, että laki sisältyy liitteeseen 1, ei vielä tarkoita, että lakia olisi tarpeen muuttaa. Liitteessä lueteltuja lakeja on tarkoitus arvioida tarkemmin lausuntokierroksen jälkeen.

Erityislainsäädännön kartoituksessa on otettu huomioon se, että ainoastaan osaan laeista sisältyy varsinaisia henkilötietojen käsittelyä koskevia säännöksiä. Tyypillisemmin on kyse siitä, että laissa säädetään esimerkiksi tietojärjestelmästä tai tietovarannosta, ja sen tietosisällöstä, taikka viranomaisen oikeudesta luovuttaa tai saada tietoja salassapitosäännösten estämättä. Salassapitosäännöksissä on kuitenkin kyse eri asiasta kuin henkilötietojen suojasta, eikä hankkeen tarkoituksena ole arvioida viranomaisten tiedonsaanti- tai tiedonluovutussäätelyä tai sen riittävyttä. Lainsäädännön kartoituksessa ja arvioinnissa on painotettu henkilötietojen käsittelyyn sovellettavaa säätelyä.

Hallitusohjelman tavoitteen toteuttamiseksi erityislainsäädännöstä on ensinnäkin pyritty tunnistamaan sellaiset lait, jotka liittyvät erityisesti julkisten palveluiden tuottamiseen ja sisältävät siihen liittyvää henkilötietojen käsittelyä koskevaa säätelyä. Tällaista erityislainsäädäntöä on toiseksi arvioitu alustavasti sen selvittämiseksi, voivatko tunnistetut erityissäännökset vaikuttaa estävästi tai rajoittavasti viranomaisen tiedon liikkumiseen tai julkisten palveluiden tarkoituksenmukaiseen järjestämiseen. Tunnistettuja lakeja on lisäksi arvioitu sen selvittämiseksi, sisältävätkö ne EU:n yleistä tietosuoja-asetusta täydentävää henkilötietojen käsittelyä koskevaa säätelyä, joka voisi olla tarpeetonta perustuslain tarkistetun tulkintakäytännön valossa. Esimerkiksi tietojärjestelmän tietosisältöä koskeva säätely ei lähtökohtaisesti ole enää henkilötietojen suojan kannalta tarpeen tietosuoja-asetuksen soveltamisalalla, vaan siitä tulisi pidättäytyä, jollei henkilötietojen käsittelyyn liity erityisiä riskejä. Viimeistään lainsäädäntöhankkeessa tarkastelun kohteeksi valittavia säädöksiä on arvioitava myös tarkemmin siitä näkökulmasta, ovatko voimassa olevat henkilötietojen käsittelyä koskevat erityissäännökset tietosuoja-asetuksen nimenomaisesti salliman säätelyliikkumavaran puitteissa, ja vastaavatko ne muuten tietosuoja-asetuksen ja tietosuojalain vaatimuksia.

3.2.1 Valtioneuvoston kanslia

Valtioneuvoston kanslian osalta ei ole tunnistettu sellaista henkilötietojen käsittelyä koskevaa säätelyä, joka voisi heikentää tiedon liikkumista ja julkisten palvelujen järjestämistä.

3.2.2 Ulkoministeriö

Ulkoministeriö tunnistaa joitakin tietosuojasta johtuvia esteitä tai ongelmia, jotka liittyvät henkilötietojen käsittelyyn sovellettavaan lainsäädäntöön ja julkisen palvelun tarjoamiseen. Ulkoministeriöllä on vireillä useita lainsäädäntöhankkeita, joiden yhteydessä sääntelyn yhteensopivuutta hallitusohjelman tavoitteiden kanssa olisi olennaista arvioida.

Kansainvälisistä tietoturvallisuusvelvoitteista annettua lakia on tarkoitus arvioida kuluvalle hallituskaudella. Lain 17 §:n toiseen – yksityisyyden suojaa koskevaan – virkkeeseen liittyy henkilötietojen suojan kannalta tulkintakysymyksiä, joita tulee tarkastella myös hallitusohjelman tavoitteiden kannalta.

Konsulipalvelulain sääntely on vanhentunutta ja ministeriössä on tunnistettu tarve lainsäädännön päivittämiseksi vastaamaan EU:n yleistä tietosuoja-asetusta jaksossa 2.3.2 mainittujen konsulisuojeludirektiivin muutosten täytäntöönpanon yhteydessä. Erityisen tärkeä komission muutosehdotuksen kohta koskee henkilötietojen käsittelyä. Ehdotus sisältää säännöksiä unionin kansalaisten konsuliavustustilanteisiin liittyvien henkilötietojen käsittelystä ja säilyttämisestä yleistä tietosuoja-asetusta noudattaen, sekä säännöksiä tietojen jakamisesta jäsenmaiden edustustoille, jäsenmaiden ja kolmansien maiden viranomaisille ja kansainvälisille järjestöille esimerkiksi evakuoitilentojen yhteydessä. Henkilötietoja käytetään muun muassa henkilöiden tunnistamiseen ja korvausmaksujen käsittelyyn. Erityistilanteissa voi olla välttämätöntä välittää myös terveyteen tai rikostuomioihin liittyviä tietoja.

Henkilötietojen käsittelyä konsulipalveluissa koskeva lainsäädäntö on kokonaisuudessaan päivitettävä vastaamaan konsulisuojeludirektiiviin tehtäviä muutoksia sekä EU:n yleistä tietosuoja-asetusta. Henkilötietojen käsittelystä konsulipalveluissa on tarkoituksenmukaista säätää direktiivin muutosehdotusten kansallisen täytäntöönpanon yhteydessä.

Ulkoministeriö valmistelee täydentävää kansallista lainsäädäntöä viisumitietojärjestelmän uudistamiseksi annettujen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen⁵ johdosta. Kansallisessa lainsäädännössä on muun muassa tarpeen nimetä eräät asetuksissa tarkoitetut toimivaltaiset viranomaiset sekä täsmentää henkilötietojen käsittelyyn liittyvää sääntelyä.

Ulkoministeriö on lisäksi pyytänyt sidosryhmäviranomaisia alustavasti selvittämään, voisivatko nämä mahdollisesti luovuttaa viisumihakijoiden kutsujia koskevia tietoja ulkoministeriölle nykyisen lainsäädännön puitteissa samalla periaatteella kuin viisumihakijoiden tietoja. Integraation luominen viisumitietojärjestelmästä sidosryhmien järjestelmiin koskisi käytännössä samoja sidosryhmien järjestelmiä kuin viisumihakijan tietojen osalta tällä hetkellä on käytössä. Integraation ja rajapinnan tulisi mahdollistaa pääsy vain sellaisiin kutsujan henkilötietoihin, jotka ovat perusteltuja ja olennaisia viisumiasian käsittelyssä.

3.2.3 Oikeusministeriö

3.2.3.1 Tietosuojalaki

Tietosuojalakiin liittyy vain vähäistä arviointitarvetta. Tietosuojalain 4 §:n 2 kohdan muotoilu on tarpeen arvioida sitä koskevien hallituksen esityksen (HE 9/2018 vp) perustelujen valossa. Pykälän tarkoituksena on täsmentää yleisen tietosuojasetuksen mahdollistaman kansallisen liikkumavaran puitteissa henkilötietojen käsittelyn lainmukaisuutta 6 artiklan 1 kohdan e alakohdan mukaisissa tilanteissa, joissa henkilötietojen käsittely on tarpeen yleistä etua koskevan tehtävän suorittamiseksi. Pykälän 2 kohta muodostaa oikeusperusteen henkilötietojen käsittelylle viranomaisen toiminnassa yleisen edun mukaisen tehtävän suorittamiseksi ja se on johdettu suoraan yleisen tietosuojasetuksen 6 artiklan 1 kohdan e alakohdasta. Säännöksen tarkoituksena on mahdollistaa viranomaisten toimesta tapahtuva henkilötietojen käsittely silloin, kun oikeutta käsittelyyn ei voida suoraan johtaa viranomaista koskevasta tehtävä- ja toimivaltasäännöksestä eikä mahdollisesta

5 2021/1133 ja 2021/1134 – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2021/1133, annettu 7 päivänä heinäkuuta 2021, asetusten (EU) N:o 603/2013, (EU) 2016/794, (EU) 2018/1862, (EU) 2019/816 ja (EU) 2019/818 muuttamisesta viisumitietojärjestelmän tarkoituksia varten tapahtuvan muihin EU:n tietojärjestelmiin pääsyn edellytysten vahvistamisen osalta; Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2021/1134, annettu 7 päivänä heinäkuuta 2021, Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusten (EY) N:o 767/2008, (EY) N:o 810/2009, (EU) 2016/399, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240, (EU) 2018/1860, (EU) 2018/1861, (EU) 2019/817 ja (EU) 2019/1896 muuttamisesta ja neuvoston päätösten 2004/512/EY ja 2008/633/YOS kumoamisesta viisumitietojärjestelmän uudistamiseksi.

yksityiskohtaisemmasta erityissääntelystä. Koska säännös edellyttää, että käsittely on tarpeen viranomaisen toiminnassa, säännös mahdollistaisi henkilötietojen käsittelyn, joka olisi asianmukaisesti perusteltua viranomaisen tehtävien ja toimivallan kannalta. Lisäksi käsittelyn tulisi olla oikeasuhtaista viranomaisen tehtävän suorittamiseksi.

Säännöksen tarkoituksena ei ole kuitenkaan luoda käsittelyn oikeudellista perustaa henkilötietojen myöhemmälle käsittelylle, joka on henkilötietojen alkuperäisten käsittelytarkoituksen kanssa yhteensopimatonta. Jos käsittely sopii yhteen niiden tarkoitusten kanssa, joita varten henkilötiedot on alun perin kerätty, ei henkilötietojen keruun oikeuttaneen käsittelyn oikeusperusteen lisäksi edellytetä muuta erillistä käsittelyn oikeusperustetta. Tietosuojalain 4 §:n 2 kohdassa tarkoitettu yleisen edun mukainen tehtävä voisi kohtaa koskevien perusteluiden mukaan olla esimerkiksi viranomaisen suunnittelu- ja selvitystehtävä. Vaikka tämä mainitaan ainoana esimerkkinä pykälän perusteluissa, vastaavanlainen tehtävä voisi olla viranomaisen palveluiden kehittämistehtävä.

Tietosuojalain 4 §:n 2 kohta on soveltamisalaltaan laaja ja se on tarkoituksella jätetty avoimeksi sen mahdollistamiseksi, että viranomaisten henkilötietojen käsittelyllä on oikeusperuste silloin, kun käsittelyä ei ole nimenomaisesti katettu erityislainsäädännön säännöksillä. Tällä varmistetaan samalla se, että oikeusperusteen puuttuminen ei estä viranomaisen tehtävän hoitamista tai toimivaltuuksien käyttämistä. Lähtökohtaisesti tietosuojalain 4 §:n 2 kohta ei vaikuta siihen, millä tavalla henkilötietoja käsitellään julkisen palvelun järjestämiseksi, kuten sähköiseen viranomaisasiointiin. Hallituksen esityksen perusteluista kuitenkin ilmenee, että kohtaa sovellettaessa on tarpeen noudattaa yleisiä henkilötietojen käsittelyn periaatteita ja varmistua käsittelyn oikeasuhteisuudesta. Viranomaisen yleistä etua koskevasta tehtävästä tai toimivaltuudesta, johon henkilötietojen käsittely liittyy, yleensä säädetään nimenomaisesti muualla laissa. Osa koordinaatioryhmän kuulemista viranomaisista on kuitenkin pitänyt tietosuojalain 4 §:n 2 kohdan soveltamisalaa epäselvänä suunnittelu- ja selvitystehtävien osalta. Vaikka viranomaisen suunnittelu- ja selvitystehtävä mainitaan nimenomaisena esimerkkinä lainkohdan perusteluissa, sitä on toivottu huomioitavaksi myös säännöksessä. Suunnittelu- ja selvitystehtävästä ei välttämättä säädetä erikseen viranomaisen tehtävänä, mutta arvioitava kysymys on, onko sellaisesta ylipäätään tarpeen säätää. Sama koskee esimerkiksi palveluiden kehittämistehtävää.

3.2.3.2 Muut lait

Oikeusministeriön hallinnonalan erityislainsäädännöstä ei ole noussut esiin varsinaisesti sellaisia säännöksiä, jotka olisivat haitanneet julkisten palveluiden järjestämistä tarkoituksenmukaisella tavalla. Erityislainsäädännöstä on kuitenkin koordinaatioryhmän työn puitteissa paikannettu eräitä säännöksiä, joita on tarpeen arvioida tarkemmin jatkovalmistelun aikana. Ulosottokaareen (705/2007) liittyy arvioitavia kysymyksiä erityisesti henkilötietojen käsittelytarkoitusten osalta. Vesilaista (587/2011) on tunnistettu arviointitarvetta rekisterinpidon ja yleisen tietoverkon välityksellä tapahtuvan henkilötietojen luovuttamisen osalta. Muilta osin arvioitavat säännökset koskevat lähinnä vanhentuneita sähköisiä tiedonluovutustapoja. Teknisen käyttöyhteyden avulla tapahtuvaa tiedonluovutusta koskevat säännökset on tarkoituksenmukaista huomioida tietosuojalainsäädännön kokonaisuudistuksen yhteydessä, jos ministeriö päättää myöhemmin käynnistää lainsäädäntöhankkeen.

Oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa annetun lain (370/2007) soveltamisen yhteydessä on noussut esiin henkilötietojen suojaan liittyviä kysymyksiä. Tuomioistuinten julkisten ratkaisujen luovuttamisen tuomioistuimista esimerkiksi toimittajille on koettu vaikeutuneen henkilötietojen suojaan liittyvien tulkintojen seurauksena. Se voi haitata oikeudenkäynnin julkisuuden toteutumista. Laki oikeudenkäynnin julkisuudesta hallintotuomioistuimissa (381/2007) ei ole erityisesti noussut esiin, mutta kummankin lain arviointi olisi tarkoituksenmukaista toteuttaa samanaikaisesti. Oikeudenkäynnin julkisuuslakien ajantasaisuutta voidaan tarvittaessa arvioida viimeistään sen jälkeen, kun julkisuuslakiin ehdotettavat muutokset ovat selvillä.

3.2.4 Sisäministeriö

Sisäministeriössä on käynnissä lainsäädäntöhanke poliisin tiedonvaihtoa koskevan sääntelyn muuttamiseksi (SM046:00/2023). Hankkeen tehtävänä on arvioida poliisilain (872/2011) 4 ja 7 luvun ja poliisin henkilötietolain 3 ja 4 luvun kansallista tiedonvaihtoa koskevien säännösten muutostarpeet suhteessa voimassa olevaan yleislainsäädäntöön (mukaan lukien tiedonhallintalaki) ja poliisin nykyisen toimintaympäristön vaatimuksiin ja valmistella arvion pohjalta ehdotukset tarvittaviksi lainsäädäntömuutoksiksi. Lisäksi sisäministeriössä on meneillään lainsäädäntöhanke rahapelijärjestelmän uudistamiseksi (SM053:00/2023). Hankkeen tavoitteena on selvittää rahapelijärjestelmän uudistamista hallitusohjelman mukaisesti ja valmistella ehdotus lisenssijärjestelmään siirtymistä koskevaksi säädösperustaksi.

Edellä mainituissa hankkeissa voi nousta esiin myös julkisen palvelun digitalisointiin liittyviä kysymyksiä. Tiedossa ei ole kuitenkaan sellaisia julkisen palvelun tarjoamiseen ja henkilötietojen käsittelyyn liittyviä lainsäädännön muutostarpeita, joita ei voitaisi huomioida näiden hankkeiden yhteydessä. Rikosasioiden tietosuojalain soveltamisalaan kuuluvaa erityissääntelyä ei ole myöskään tarkoitus arvioida tietosuojalainsäädännön kokonaisuudistuksen yhteydessä.

Yleisen tietosuoja-asetuksen soveltamisalalla ei ole noussut esiin tietosuojasta johtuvia esteitä tai ongelmia, jotka vaikeuttavat poliisin tehtävänä olevan julkisen palvelun tarjoamista. Sisäministeriön hallinnonalan viranomaisten puolelta on kuitenkin tuotu esille se, että tietojen luovuttamiseen liittyvää sääntelyä olisi hyvä käydä läpi yleisellä tasolla laajemminkin kuin vireillä olevien hankkeiden kattama tarkastelu, mutta tältä osin ei ole nostettu esiin toistaiseksi erityisiä liittymäkohtia julkisen palvelun tarjoamiseen.

Poliisihallitus on tuonut tätä kartoitusta tehtäessä esiin toiveen siitä, että tietosujalainsäädännön kokonaisuudistuksen yhteydessä otetaan huomioon myös julkisuuslain kokonaisuudistukseen liittyvä lausuntopalaute sen lisäksi, että valmistelussa huomioidaan yleisen tietosuoja-asetuksen mahdollistama liikkumavara. Sisäministeriön hallinnonalan viranomaiset ovat tuoneet esiin myös sen, että valtionhallinnon toimijoiden toiminnan kehittämisen tueksi olisi hyvä arvioida tarvetta sääntelylle, joka mahdollistaisi tietojen luovuttamisen esimerkiksi ministeriöiden hankkeiden tueksi tietosujasääntelyn reunaehdot huomioiden.

Valtionhallinnon ja laajemmin julkishallinnon käytössä olevia keskitettyjä ja yhteisiä palveluratkaisuja hyödynnetään tarjottaessa ja tuotettaessa julkisia palveluja. Näitä keskitettyjä ja yhteisiä palveluratkaisuja koskevia lainsäädäntöjä olisi viranomaisten mukaan hyvä tarkastella tarkennustarpeiden osalta, jotta tietosuojaan liittyvät kysymykset erityisesti esimerkiksi rekisterinpitäjyydestä ja mahdollisista yhteisrekisterinpitäjyyksistä olisi kirjattu selkeästi. Lisäksi voisi tarkastella esimerkiksi keskitettyjä palveluratkaisuja, joita tarjotaan Digi- ja väestötietoviraston tuottamien Suomi.fi-palvelujen avulla, ja joista säädetään hallinnon yhteisistä sähköisen palvelun tukipalveluista annetussa laissa.

Sisäministeriö on parhaillaan asettamassa pelastuslain toisen vaiheen uudistamishanketta. Pelastuslain toisen vaiheen uudistuksessa on tarkoitus päivittää muun muassa henkilötietojen käsittelyyn, tiedonsaantioikeuksiin ja tietojen luovutukseen liittyvä sääntely. Lisäksi tarkoituksena on kumota rekisterisääntely sekä julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain kanssa olevaa päällekkäistä sääntelyä tietojen luovuttamisesta teknisen käyttöyhteyden avulla. Tässä yhteydessä on tarkoitus arvioida hallitusohjelman mukaisesti sellaiset pelastuslain säännökset, jotka

vaikuttavat tiedon liikkuvuuteen ja julkisten palveluiden järjestämiseen, sekä tehdä tarvittavat muutokset pelastuslakiin. Alustavan käsityksen mukaan pelastuslaista ei puutu henkilötietojen käsittelyn osalta tarvittavia säännöksiä julkisten palveluiden tuottamisen osalta, mutta tätä arvioidaan tarkemmin uudistuksen yhteydessä.

Hätäkeskuslain 20 § mukaan viranomaisten tiedonsaantioikeudet on sidottu hätäkeskustietojärjestelmään. Todellisuudessa hätäkeskustoiminnassa käsiteltäviä henkilötietoja liikkuu useissa muissakin järjestelmissä, joten tämä pykälä on koettu ongelmalliseksi. Tiedonsaantioikeuksien tulisi kohdistua hätäkeskustoiminnassa käsiteltäviin tietoihin, jolloin se olisi teknologianeutraali.

Sisäministeriön rajavartio-osastolla on käynnissä hanke teknologian hyödyntämisestä rajaturvallisuuden ylläpitämisessä (SM003:00/2023). Hankkeen tavoitteena on valmistella lakimuutokset, joiden avulla voidaan nykyistä paremmin hyödyntää teknologiaa rajavalvonnassa ja rajaturvallisuuden ylläpitämisessä. Hankkeessa tehdään henkilötietojen käsittelyn osalta ainoastaan hankkeeseen välittömästi liittyvät muutokset.

Tiedonhallintalain voimaantulon myötä viranomaiskohtaisista henkilötietolaeista olisi mahdollista monilta osin karsia päällekkäinen sääntely – esimerkiksi säännökset, joissa vain sallitaan tietojen luovuttaminen teknisen käyttöyhteyden yli tai tietojoukkona.

Pelastustoimessa kehitetään kansallisia tietojärjestelmiä korvaamaan jokaisen 21 hyvinvointialueen omia järjestelmiä. Näissä tietovarannoissa käsiteltävien henkilötietojen rekisterinpitäjiä ovat jokainen hyvinvointialue itsenäisesti omien tietojensa osalta. Tiedonhallintalain ja tietosuojasetuksen vastuut ovat tällaisessa tilanteessa osittain limittäisiä muun muassa tietovarantojen tietoturvallisuuden osalta. Järjestelmän omistajan vastuista ei ole säädetty nykyisessä lainsäädännössä, eikä valtion toimija ole myöskään yksi rekisterinpitäjistä. Esimerkiksi teknisten rajapintojen avaaminen on jokaisen rekisterinpitäjän sovittava tietoluvalla. Näitä voi toimialan rakenteen vuoksi syntyä satoja, mikä on työlästä. Rekisterinpitäjien vastuuta ei voi kuitenkaan sopimuksella luovuttaa toiselle taholle. Mikäli mahdollista, valtion toimija voitaisiin säätää laissa yhteisrekisterinpitäjäksi. Rekisterinpitäjien vastuista esimerkiksi tietojärjestelmien tietoturvallisuuden, rajapintojen ja tietojen luovuttamisen osalta olisi tällöin mahdollista säätää.

Vastaanottolain sääntelyä tullaan uudistamaan pääministeri Orpon hallituskaudella ja tarvittaessa on mahdollista arvioida samassa yhteydessä myös henkilötietojen käsittelyyn liittyvää sääntelyä. Sisäministeriön hallinnonalan viranomaiset eivät kuitenkaan ole tuoneet esiin tarvetta karsia henkilötietolainsäädäntöä vastaanottopalveluissa.

Maahanmuuttovirasto lukee myös lupahallintoon ja kansalaisuuteen liittyvät tehtävänsä julkiseksi palveluksi ja on kiinnittänyt huomiota tarpeeseen arvioida maahanmuuttohallinnon henkilötietolain biometristen tietojen käsittelyä ja rekisterinpitäjiä koskevaa sääntelyä. Ulkoministeriö on nostanut esiin samaan lakiin liittyvän rekisterinpitäjän täsmennystarpeen ulkoasiainhallinnon osalta.

3.2.5 Puolustusministeriö

Puolustusministeriön hallinnonalalla ei ole tunnistettu sellaista henkilötietojen käsittelyä koskevaa sääntelyä, joka voisi heikentää tiedon liikkumista ja julkisten palvelujen järjestämistä.

3.2.6 Valtiovarainministeriö

Valtiovarainministeriön hallinnonalalla ei erityislainsäädännön tarkastelun yhteydessä ole noussut esiin merkittävästi julkisen palvelun tarkoituksenmukaista järjestämistä haittaavia, henkilötietojen käsittelyyn liittyviä säännöksiä. Joitakin henkilötietojen käsittelyä koskevan sääntelyn tulkintaan liittyviä haasteita, joilla on vaikutusta palvelujen järjestämiseen, on kuitenkin tunnistettu.

Verotusmenettelystä annetun lain (1558/1995) tiedonantovelvoitteisiin ja erityisesti lain 21 §:n mukaiseen vertailutietotarkastukseen liittyen on tunnistettu haasteita, jotka ovat haitanneet riittävien tietojen saamista sivullisilta tiedonantovelvollisilta, ja joita olisi syytä tarkastella. Väestötietojärjestelmästä ja Digi- ja väestötietoviraston varmennepalveluista annetun lain (661/2009) osalta on tunnistettu joitakin tietojen luovuttamiseen, edelleen luovuttamiseen ja myöhempään käyttöön esimerkiksi kehittämis- tai raportointitarkoituksissa liittyviä kysymyksiä sekä mahdollista tarvetta arvioida yhteisrekisterinpitoon liittyviä rooleja. Tilastokeskuksesta annetun lain (48/1992) 2 a §:ssä tarkoitetuissa tutkija- ja aineistopalveluissa on toisinaan haasteellisena koettu henkilötietojen minimoinnin periaate ja tiukka käyttötarkoitussidonnaisuus. Tutkijapalveluiden tarjoamisen kannalta ongelmallisia ovat myös esimerkiksi tulotietojärjestelmästä annetun lain (53/2018) 2 §:n kaltaiset rajoitukset, joiden perusteella tietyistä rekistereistä ei voida luovuttaa tietoja

julkisuuslain 28 §:n mukaisesti tutkimustarkoituksiin. Kuntien ja hyvinvointialueiden osalta on puolestaan tunnistettu joitakin kysymyksiä henkilötietojen minimointiin ja yksittäisen henkilön tunnistamisen mahdollisuuteen liittyen silloin, kun tietoja on velvoitettu julkaisemaan yleisessä tietoverkossa.

Erytysääntelystä on tunnistettu muutamia vanhentuneita sähköisiä tiedonluovutustapoja koskevia säännöksiä. Teknisen käyttöyhteyden avulla tapahtuvaa tiedonluovutusta koskevat säännökset voidaan arvioida tietosuojalainsäädännön kokonaisuudistuksen yhteydessä.

Valtiovarainministeriö on tunnistanut myös jonkin verran yleisemmän tason tarvetta henkilötietojen käsittelyä koskevan sääntelyn lisäämiselle tai tarkentamiselle. Tällaisia tarpeita ovat erityisesti tietojärjestelmien, teknologian tai palvelujen kehittämiseen liittyvät tehtävät, jotka edellyttävät henkilötietojen käsittelyä. Tarkempaa mahdollista sääntelytarvetta on arvioitu olevan myös viranomaistoiminnan automaation edistämiseen ja ennakkoivien palvelujen tarjoamiseen liittyen. Myös kuullut viranomaiset nostivat vastaavia sääntelytarpeita esiin. Näissä tarpeissa on useimmiten kyse siitä, että henkilötietojen käsittelyyn oikeuttavasta oikeusperusteesta on säädetty sen verran suppeasti, ettei tietosuoja-asetuksen käyttötarkoituksidonnaisuuden periaate mahdollista jo kerättyjen tietojen hyödyntämistä muihin palvelutarkoituksiin.

3.2.7 Opetus- ja kulttuuriministeriö

Opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalalla suuri osa henkilötietojen käsittelyä koskevasta sääntelystä sisältää säännöksiä erilaisista rekistereistä tai tietovarannoista sekä niihin tallennettavista tiedoista. Tällaista sääntelyä sisältyy liitteessä 1 luetelluista säädöksistä muun muassa valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä annettuun lakiin (884/2017), varhaiskasvatukseen (540/2018) sekä oppilas- ja opiskelijahuoltolakiin (1287/2013), joissa henkilötietojen käsittely liittyy opetuksen ja koulutuksen tai opiskeluohjelmien tarjoamiseen. Kansallisesta koulutuksen arviointikeskuksesta annetussa laissa (1295/2013) on säännöksiä henkilötietojen käsittelystä opetuksen ja koulutuksen arvioinnin yhteydessä. Lisäksi rekistereitä säännellään muun muassa yleisistä kielitutkinnoista annetussa laissa (964/2004), oikeustulkintarekisteristä annetussa laissa (1590/2015), uskonnonvapauslaissa (453/2003), hautausoimilaisissa (457/2003) sekä tutkimustietovarannosta annetussa laissa (1238/2021). Sääntelyä henkilötietojen käsittelystä täydennetään lisäksi joitakin osin asetuksissa. Rekistereitä ja niiden tietosisältöjä koskevaa sääntelyä olisi arvioitava tarkemmin suhteessa erityisesti perustuslakivaliokunnan viimeaikaiseen tulkintakäytäntöön. Kohdassa 2.3.7 mainittujen vireillä olevien

lainsäädäntöhankkeiden lisäksi ainakin kuvaohjelmanlaki (710/2011) on tarkoitus uudistaa hallituskauden aikana, jolloin mahdolliset henkilötietojen suojaa koskevat muutostarpeet voidaan selvittää samassa yhteydessä.

Opetus- ja kulttuuriministeriö tekee jatkuvaa yhteistyötä muun muassa Opetushallituksen kanssa tietosuojaan ja tiedonhallintaan liittyvissä kysymyksissä ja niiden kehittämisessä, ja ministeriö kuulee myös kuntia näistä kysymyksistä. Lisäksi ministeriö saa tietoa ongelmista muun muassa uusien hallituksen esitysten lausuntopalautteessa, kirjallisiin kysymyksiin vastaamisessa ja sidosryhmäyhteistyössä. Hiljattain on myös toteutettu selvityshanke (OKM016:00/2023), jossa tarkasteltiin kasvatus- ja koulutustiedon hyödyntämisen sujuvoittamista, tietojen käytön ongelmakohtia, ensi- ja toissijaisen käytön rajaa sekä lainsäädäntöön ja sen tulkintaan liittyviä haasteita.

Opetuksen ja koulutuksen tarjoamisessa aiheuttaa tällä hetkellä epätietoisuutta erityisesti tietosuojalainsäädännön kuten henkilötietojen käsittelyperusteiden soveltaminen digitaalisiin oppimisympäristöihin, mikä nousi esille myös koordinaatioryhmän kuulemistilaisuuksissa. Helsingin hallinto-oikeus on antanut 30.6.2023 tietosuojavaltuutetun päätöstä (30.12.2021 dnro 1509/452/18) koskevan valituksen johdosta ratkaisun (3945/2023) käsittelyperusteesta ja henkilötietojen käsittelyn laajuudesta sähköisessä opetusohjelmassa. Hallinto-oikeuden päätös ei ole vielä väliraporttia kirjoitettaessa lainvoimainen, vaan siihen odotetaan ratkaisua korkeimmasta hallinto-oikeudesta.

Lisäksi opiskeluhuollon (terveydenhuollon ammattihenkilöt ja kuraattorit) siirryttyä hyvinvointialueen vastuulle on tunnistettu tiedonsiirron ongelmia kunnan ja hyvinvointialueen välillä. Kyse ei välttämättä ole niinkään tietosuojalainsäädännön ongelmista kuin varautumattomuudesta tiedonhallinnan muutoksiin. Yleisemminkin epäselvyyttä aiheuttaa kuitenkin se, miten hallinnonalan erillislakeja sekä tietosuoja- ja tiedonhallintalainsäädäntöä sovelletaan yhdessä. Hallinnonalan erityislainsäädännössä ei määritellä luovutettavien tietojen vakiosisältöä, vaan niistä käytetään sentyyppisiä ilmaisia kuin ”lapsen opetuksen järjestämisen kannalta välttämättömät tiedot”. Tämä aiheuttaa haasteita lakien soveltamisessa, sillä tietojenvaihto teknisen rajapinnan avulla viranomaisten välillä edellyttää tiedonhallintalain 22 §:n mukaan laissa säädettyä tiedonsaantioikeutta. Hallinnonalalla on tunnistettu ohjauksen ja neuvonnan tarvetta tietosuojaan liittyvissä kysymyksissä, ja myös tietosuojavaltuutetulta on toivottu ohjaavaa ja neuvovaa roolia valvontaroolin lisäksi. Viimeksi mainittua käsitellään koordinaatioryhmän väliraportin johtopäätöksissä.

Liitteessä 1 luetelluista laeista osa sisältää säännöksiä teknisistä käyttöyhteyksistä. Tällaisia säännöksiä on muun muassa valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä annetussa laissa, varhaiskasvatuslaissa, ammatillisesta koulutuksesta annetussa laissa (531/2017), Kansallisesta koulutuksen arviointikeskuksesta annetussa laissa sekä kirkkolaissa. Evankelis-luterilainen kirkko ja sen seurakunnat eivät kuulu suoraan julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain soveltamisalaan, mutta lain eräitä säännöksiä sovelletaan kirkkolain 10 luvun 8 §:n viittauksen nojalla. Yliopistolakiin (558/2009) ja ammattikorkeakoululakiin (932/2014) on valmisteilla tiedonsaantioikeus korkeakouluille Maahanmuuttoviraston oleskelulupatietoihin muun muassa teknisen rajapinnan avulla (HE 51/2024 vp). Teknisiä käyttöyhteyksiä koskevissa hallinnonalan säännöksissä säännellään esimerkiksi tietojen luovuttamista teknisen käyttöyhteyden tai tarkemmin teknisen rajapinnan tai katseluyhteyden avulla tai muussa sähköisessä muodossa. Osa säännöksistä koskee sitä, mikä yhteisrekisterinpitäjä vastaa teknisistä edellytyksistä tietojen tallentamista, käsittelyä tai luovutusta varten. Osa sääntelystä liittyy myös siihen, kuka vastaa teknisen rajapinnan tai katseluyhteyden avaamisesta ja sen edellytysten tutkimisesta.

3.2.8 Maa- ja metsätalousministeriö

Maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalan lainsäädännöstä ei ole löytynyt henkilötietojen liikkuvuuteen liittyviä säädöstarkistustarpeita.

3.2.9 Liikenne- ja viestintäministeriö

Liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalalla on tunnistettu epäyhtenäisyyttä erilaisten hyväksyntöjen ja pätevyysien haltijoiden henkilötietojen julkistamista koskevassa sääntelyssä, koska pätevyysien haltijoiden henkilötietoja voi julkaista verkkosivustoilla lakisääteisen velvoitteen perusteella vain tiettyjen hyväksyntöjen tai pätevyysien osalta. Esimerkiksi liikenteen palveluista annetun lain 204 ja 205 §:ssä säädetään, että Liikenne- ja viestintäviraston on julkaistava luettelo hyväksytyistä rautatielääkäreistä ja rautatiepsykologeista, mutta liikennepalvelulain 206 §:ssä ei vastaavasti ole säädetty velvollisuudesta julkaista luettelo hyväksytyistä merimieslääkäreistä. Tietojen julkaisuun ja luovuttamiseen liittyen on myös havaittu tietosuojasääntelyn estävän julkista hallintotehtävää viranomaisen puolesta hoitavien henkilöiden yhteystietojen julkaisun viranomaisen verkkosivustolla, koska henkilön suostumusta ei pidetä pätevänä perusteena näiden henkilötietojen julkaisemiselle. Henkilötietojen julkaisemiseen liittyen on parhaillaan valmisteilla muutos liikennepalvelulakiin, joka mahdollistaisi julkista valtaa käyttävien henkilöiden tietojen julkaisemisen verkkosivustoilla.

Liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalalla on nostettu esiin, että viranomaisen on, erityisesti hankkiessaan laissa säädettyjä tietopalveluita valtionyhtiöltä, toisinaan haasteellista tunnistaa tietosuoja-asetuksen mukaisia roolejaan henkilö-tietoja käsitellessä. Esimerkiksi liikennepalvelulain 137 §:n tieliikenteen ohjaus- ja hallintapalvelutehtävien osalta ei ole täysin yksiselitteistä, mikä taho toimii rekisterinpitäjänä palveluiden tuottamisen aikana käsiteltävän henkilötiedon osalta (muun muassa rekisterinumerot, käyttäjäoikeudet, lokitiedot), ja kuka vastaa tiedoista. Liikenteen hallinta- ja ohjauspalveluiden ja niiden hankkimisen osalta on epäselvyyttä ollut myös siitä, onko kysymys välttämättömästä henkilötietojen käsittelystä lakisääteisen veloitteen noudattamiseksi, vai onko kysymys pelkästään tehtävien määrittelystä, ei veloitteesta tehtävien suorittamiseen. Vastaavia kysymyksiä liittyy myös raideliikenteen ohjaus- ja hallintapalveluja koskevan raideliikennelain (1302/2018) 4 §:n 29 kohtaan sekä alusliikennepalvelulain (623/2005) mukaisen alusliikennepalvelun tarjoamiseen. Edelleen Väyläviraston ja Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen liikenteen ja infrastruktuuri -vastuualueiden toiminnan yhteensovittamisessa on tunnistettu vastaavanlaisia epäselvyyksiä, jotka haittaavat palveluiden tarkoituksenmukaista järjestämistä, mutta niitä on mahdollista tarkastella yksityiskohtaisemmin valtion aluehallinnon uudistamisen yhteydessä. Yksittäisenä asiana liikenteen ohjaus- ja hallintapalveluihin liittyen on myös noussut esille turvallisuuden ja infrastruktuurin ylläpitoa hoitavien viranomaisten tarve saada tietunnelien videotallenteita, mutta tietosuojasääntelystä johtuen on epäselvyyttä tallenteiden luovuttamisen perusteista, mikä osaltaan haittaa viranomaisten tehtävien ja julkisten palveluiden järjestämistä.

Edelleen hallinnonalalla on tunnistettu tilanteita, joissa erityissääntely rajoittaa viranomaisen mahdollisuutta tarkastella tietojen käsittelytoimia sääntelyn kohteen kannalta yhtenä kokonaisuutena, ja näin ollen vaikuttaa viranomaisen palveluiden tarkoituksenmukaiseen järjestämiseen. Sähköisen viestinnän palveluista annetun lain (917/2014, jäljempänä "SVPL") 205 §:ssä säädetään evästeiden ja muiden palvelun käyttöä kuvaavien tietojen tallentamisesta ja käytöstä. Liikenne- ja viestintäviraston tehtävänä on valvoa esimerkiksi, onko käyttäjältä saatu suostumus pätevä ja tietosuojavaltuutetun tehtävänä sen sijaan on valvoa henkilötietojen käsittelyä siltä osin, kuin SVPL:ssä ei asiasta säädetä, kuten rekisteröityjen informointia. Kun edellä kuvattua viranomaisen valvonta- ja ohjaustoimintaa tarkastellaan viranomaisen palveluna, osittain päällekkäiset valvontavastuut vaikeuttavat viranomaisen tehtävien hoitamista ja evästeisiin liittyvää ohjaustoimintaa.

SVPL on nostettu esiin myös EU:n sähköisen viestinnän tietosuojadirektiivin (2002/58/EY)⁶ täytäntöönpanosäännösten laajennetun soveltamisalan takia, koska kansallisen lain soveltamisalaa on laajennettu esimerkiksi koskemaan yhteisötilaajia sekä välitystietoja, ja henkilötietoja koskevaa sääntelyä on paikoittain haastavaa yhteensovittaa. Välitystietoja koskevia säännöksiä pidetään tyypillisesti henkilötietojen suojaa koskevinä erityissäännöksinä silloin, kun myös henkilötiedon määritelmä täyttyy. Epäselvyydet koskevat esimerkiksi työntekijöiden henkilötietojen käsittelyä eri viranomaisten tarjoamissa julkisissa palveluissa sekä henkilötietojen luovuttamista eri rekisterinpitäjien välillä. Haasteita aiheutuu esimerkiksi tilanteissa, joissa luovutettavaksi aiottu tieto voidaan tulkita joko välitystiedoksi tai viestin sisällöksi, tyypillisesti kyberhyökkäyksiä koskevan tiedon, kuten tunnistetiedon ja haittaohjelman, luovuttamisessa. Tällaisten tietojen luovuttaminen muiden viranomaisten käyttöön ei nykytilanteessa lähtökohtaisesti ole mahdollista, vaikka tietoja voitaisiin pitää välttämättöminä kyberhäiriöiden uhkiin varautumiseksi ja niihin vastaamiseksi. Tämä johtaa siihen, että kyberturvallisuuden liittyvien viranomaispalveluiden tarjoaminen voi vaikeutua tai estyä.

Euroopan unionin kyberturvallisuusdirektiivin (NIS2-direktiivi)⁷ täytäntöönpanon yhteydessä ratkaistaan edellä mainittuja kyberturvallisuuden liittyviä haasteita yleisötilaajan rooliin ja tiedonvaihtoon liittyen. Samaan kokonaisuuteen liittyen esiin on noussut myös epäselvyys oikeudesta tiedon uudelleenhyödyntämiseen osana lisäarvopalveluita, koska tiedon avaamiselle ei kaikilta osin löydy yksiselitteistä lainsäädännöllistä perustetta. Epäselvyyttä nähdään erityisesti liikenteen ohjaus- ja hallintapalvelun tuottamisessa ja siinä tehtävässä kertyvän tiedon hyödyntämisessä yleisemmin ja laajemmin liikenteen ekosysteemissä.

Tarkempaa tarkastelua vaativia säännöksiä tietojen sähköisestä luovutustavasta on tunnistettu liikenteen palveluista annetusta laista, raideliikennelaista, ilmailulaista (864/2014), ajoneuvolaista (82/2021), laista tie- ja katuverkon tietojärjestelmästä (991/2003) ja laista laivaväestä ja aluksen turvallisuusjohtamisesta (1687/2009).

6 Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2002/58/EY, annettu 12 päivänä heinäkuuta 2002, henkilötietojen käsittelystä ja yksityisyyden suojasta sähköisen viestinnän alalla (sähköisen viestinnän tietosuojadirektiivi)

7 Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2022/2555, annettu 14 päivänä joulukuuta 2022, toimenpiteistä kyberturvallisuuden yhteisen korkean tason varmistamiseksi kaikkialla unionissa, asetuksen (EU) N:o 910/2014 ja direktiivin (EU) 2018/1972 muuttamisesta sekä direktiivin (EU) 2016/1148 kumoamisesta (NIS 2 -direktiivi)

3.2.10 Työ- ja elinkeinoministeriö

Työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalalle kuuluvassa julkisen palvelun tarjoamiseen tai tuottamiseen liittyvässä lainsäädännössä ei ole juurikaan havaittu tietosuojaan liittyviä esteitä tai ongelmia. Tunnistetut tarkistustarpeet liittyvät tietojen luovuttamiseen ja tiedonsaantioikeuksiin, eikä niillä ole suoraa yhteyttä tietosuojalainsäädännön kokonaisuudistukseen.

Siviilipalveluslaki (1446/2007) sisältää runsaasti henkilötietojen käsittelyä koskevia säännöksiä. Mainittu laki on tarkistettu vuonna 2019 tietosuojasetuksen johdosta. Sääntelyä ollaan kuitenkin uudistamassa, minkä yhteydessä on syytä arvioida henkilötietojen suojaamista myös siltä osin kuin on kyse siviilipalveluksen tarkoituksen mukaisesta järjestämisestä.

KEHA-keskus on viranomaiskuulemisen yhteydessä antamassaan lausunnossa todennut, että konkreettisia haasteita on muodostunut yhteisrekisterinpitäjyyteen liittyen. Roolien, vastuiden ja velvoitteiden jakautuminen eri viranomaisten kesken on koettu haastavaksi määrittää. Lisäksi KEHA-keskus on viitannut siihen, että myös ELY-keskuksilla on toimintoja, joissa henkilötietojen käsittelyyn osallistuu muita viranomaisia muodostaen yhteisrekisterinpitäjyyden. Ottaen huomioon, että KEHA-keskuksen mukaan viranomaisyhteistyö hyötyisi tarkemmasta yhteisrekisterinpitäjyyteen liittyvästä sääntelystä, olisi tähän liittyvää lainsäädäntöä tai sääntelyn tarvetta syytä arvioida.

Pääosa liitteessä 1 mainituista työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalalle kuuluvista säädöksistä ovat sellaisia, että niiden osalta sääntelyä on tarpeen tarkistaa vain siltä osin kuin tietojen luovuttamisen tavasta säädetään tiedonhallintalaissa tai säädöksessä on viittauksia kumottuun henkilötietolakiin. Laissa kiinteistönvälitysliikkeistä ja vuokrahuoneiston välitysliikkeistä (1075/2000) säädetään siitä, että aluehallintovirasto pitää välitysliikkeistä rekisteriä (välitysliikerekisteri). Jokaisella on oikeus saada tietoja rekisteriin merkityistä seikoista sekä otteita rekisteristä. Lakia on kuitenkin syytä arvioida siltä osin kuin kyse on tietojen asettamisesta saataville sähköisesti.

3.2.11 Sosiaali- ja terveysministeriö

Sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalalla ja sidosryhmäkuulemisissa on tunnistettu lainsäädäntöä, jolla on yhteys julkisen palvelun tarjoamiseen ja joka sisältää henkilötietojen käsittelyä koskevaa sääntelyä, mutta tunnistettu lainsäädäntö ei kuitenkaan pääsääntöisesti edellytä tarkempaa arviointia, koska tarpeet liittyvät

erityisesti tietojen luovuttamista ja tiedonsaantia koskevaan sääntelyyn salassapitosäännösten estämättä tai koskevat esimerkiksi sosiaaliturvaetuuksia. Sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalan lainsäädännön osalta esiin on noussut useita puutteita tältä osin. Ministeriö arvioi kysymyksiä tarvittavin osin erikseen muissa yhteyksissä.

Sosiaali- ja terveysministeriössä on valmistelussa neuvola-, koulu- ja opiskeluterveydestarkastusten ja ehkäisevän suun terveydenhuollon terveystarkastuksia koskevien säädösten uudistaminen. Se tehtäisiin kahdessa vaiheessa ja sen 1. vaiheessa opiskeluterveydenhuollon terveystarkastukset uudistettaisiin (STM105:00/2023), ja samalla tarkistettaisiin henkilötietojen käsittelyä opiskeluterveydenhuollon terveystarkastusten yhteydessä koskevat säännökset.

Parhaillaan valmisteltavana on myös hallituksen esitys (STM002:00/2020), jolla on tarkoitus kumota voimassa oleva laki työsuojeluhenkilörekisteristä (1039/2001) ja antaa kyseistä rekisteriä koskeva uusi ajantasainen laki. Eesityksen yhteydessä on muun ohella tarkoitus tehdä sääntelyyn EU:n tietosuojasetukseen liittyvät tarvittavat päivitykset.

3.2.12 Ympäristöministeriö

Ympäristöministeriössä on tunnistettu hallinnonalan erityislainsäädännön tarkastelun yhteydessä julkisen palvelun tarkoituksenmukaiseen järjestämiseen ja henkilötietojen liikkuvuuteen liittyviä tarkistustarpeita.

Ympäristöhallinnossa käytettäviä tietojärjestelmiä on pyritty kehittämään siten, että sähköistä toimintaympäristöä pystytään hyödyntämään yhä laajemmin ja tehokkaammin viranomaisten päätöksenteossa ja sitä koskevassa viestinnässä. Osana tätä tietojärjestelmien välille on pyritty rakentamaan erilaisia rajapintaratkaisuja, joiden avulla vireillä olevia asioita koskevia tietoja voidaan siirtää järjestelmien välillä. Tällaisessa monitoimijaympäristössä tapahtuvan henkilötietojen käsittelyn osalta on havaittu epäselvyyttä siitä, mikä organisaatio vastaa tietosuojalainsäädännön mukaisista rekisterinpitäjän velvoitteista ja miltä osin. Esimerkiksi ympäristönsuojelulain (527/2014) osalta on tunnistettu, että lain 222 §:ään sisältyvät säännökset ympäristönsuojelun tietojärjestelmästä tulee ajantasaistaa vastaamaan voimassaolevaa tietosuojasääntelyä ja tiedonhallintalakia. Muun muassa rekisterinpitäjyyttä koskevat vastuut sekä tietojärjestelmään kuuluvat tiedot on määriteltävä täsmällisemmin, jotta eri toimijoiden tietosuojalainsäädännön mukaiset roolit ovat selkeät. Lisäksi kyseiseen pykälään sisältyvä vanhentunut viittaus kumottuun henkilötietolakiin sekä säännös teknisestä käyttöyhteydestä on tarpeen korjata.

Rekisterinpitäjyyttä koskevia säännöksiä on tarpeen arvioida uudelleen ja tarvittaessa täsmentää myös luonnonsuojelulain (9/2023) 117 §:ssä säädetyn luonnonsuojelun tietojärjestelmän sekä maa-aineslain (555/1981) 23 b §:ssä säädetyn maa-ainesten ottamisen ja sen vaikutusten seurannan järjestämiseksi ylläpidetyn tietojärjestelmän osalta.

Lisäksi tarkastelua edellyttää rakennusperinnön suojelemisesta annetun lain (498/2010) 20 §:n säännös tarpeellisten seurantajärjestelmien ylläpidosta. Muun muassa rekisterinpitäjyydestä ja viranomaisten tiedonsaantioikeuksista tulisi säätää nykyistä tarkemmin, selvemmin ja lain tasolla. Säännöstä on ehdotettu päivitetäväksi ja siirrettäväksi osaksi rakennetun ympäristön tietojärjestelmästä annettua lakia (431/2023).

Viranomaisten palveluiden tuottamiseen ja ympäristötiedon riittävään saatavuuteen vaikuttaa myös mahdollisuus julkaista ympäristötietoja yleisen tietoverkon välityksellä. Erityislainsäädännöstä on tunnistettu puuttuvan säännös, joka mahdollistaisi tiettyjen luonnonsuojelun tietojärjestelmään sisältyvien tietojen julkaisemisen osana kaikille avointa Suomen ympäristökeskuksen paikkatietoaineistoa. Tältä osin luonnonsuojelulakia tulisi tarkastella suhteessa julkisuuslain 16 §:n 3 momentissa säädettyihin velvoitteisiin.

Ympäristöministeriössä on tunnistettu myös joidenkin asetusten tarkistustarpeita. Ympäristöministeriön asetusta arava- ja korkotukivuokra-asuntojen hakemuslomakkeesta ja sen liitteistä (904/2006) tullaan tarkastelemaan siltä osin, onko hakijoiden henkilötietoja tarpeen ilmoittaa nykyisessä laajuudessa. Lisäksi luonnonsuojelun tiedonhallinnan osalta tullaan arvioimaan, mitä tarkempia säännöksiä luonnonsuojelulain 117 §:n 2 momentissa tarkoitetuista tietojärjestelmistä ja rekistereistä, asianhallintajärjestelmästä sekä järjestelmien ylläpitoon liittyvistä viranomaisten tehtävistä on tarpeen ja mahdollista säätää luonnonsuojelulain 117 §:n 5 momentin nojalla annettavalla valtioneuvoston asetuksella.

4 Lainsäädännön muutostarpeiden arvioinnissa huomioon otavat edellytykset

4.1 Kansallisen sääntelyliikkumavaran käyttö

EU:n yleinen tietosuoja-asetus on jäsenvaltioissa suoraan sovellettava säädös. Eräät tietosuoja-asetuksen säännökset mahdollistavat sen, että kansallisessa laissa annetaan yksityiskohtaisempia säännöksiä tietosuoja-asetuksen mukauttamiseksi. Tietosuoja-asetusta mukauttava kansallinen lainsäädäntö on kuitenkin mahdollista vain silloin, kun tietosuoja-asetus nimenomaisesti jättää jäsenvaltioille kansallista sääntelyliikkumavaraa. Tietosuoja-asetuksen sallima kansallinen sääntelyliikkumavara koskee erityisesti julkisen sektorin henkilötietojen käsittelyä, mutta jossain määrin myös yksityisen sektorin henkilötietojen käsittelyä. Kansallinen liikkumavara ei eritä poikkeuksia lukuun ottamatta kuitenkaan velvoita jäsenvaltioita säätämään tietosuoja-asetusta täydentävää tai täsmentävää kansallista lainsäädäntöä, vaan asiasta päättäminen on jätetty kansallisen lainsäätäjän harkintaan.

Kansallista sääntelyliikkumavaraa liittyy useaan tietosuoja-asetuksen artiklaan. Sääntelyliikkumavaraa voidaan ensinnäkin käyttää, kun henkilötietojen käsittely perustuu tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c tai e alakohtaan, eli silloin, kun käsittely on tarpeen rekisterinpitäjän lakisääteisen velvoitteen noudattamiseksi, tai kun käsittely on tarpeen yleistä etua koskevan tehtävän suorittamiseksi tai rekisterinpitäjälle kuuluvan julkisen vallan käyttämiseksi. Käsittelyn tarkoitus määritellään kyseisessä käsittelyn oikeusperusteessa. Tarkentava lainsäädäntö voi näissä tapauksissa sisältää erityisiä säännöksiä tietosuoja-asetuksen säännösten soveltamisen mukauttamiseksi, muun muassa käsittelyn lainmukaisuutta koskevia edellytyksiä, käsiteltävien tietojen tyyppiä, rekisteröityjä, säilytysaikoja, käyttötarkoitussidonnaisuutta ja käsittelytoimia koskevia säännöksiä. Jäsenvaltion lainsäädännön on 6 artiklan mukaan täytettävä yleisen edun mukainen tavoite ja oltava oikeasuhteinen sillä tavoiteltuun oikeutettuun päämäärään nähden. Ottaen huomioon tietosuoja-asetuksen suoran sovellettavuuden sekä perustuslakivaliokunnan lailla säätämistä koskeva tulkintakäytäntö (erityisesti PeVL 14/2018 vp ja PeVL 15/2018 vp ja niitä myöhemmät lausunnot) erityissääntely tulisi rajoittaa vain välttämättömimpään. Muut tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan mukaiset käsittelyn oikeusperusteet ovat suoraan sovellettavia, eivätkä mahdollista sääntelyliikkumavaran käyttöä.

Kansallista sääntelyliikkumavaraa sisältyy myös erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien henkilötietojen käsittelyn osalta tietosuoja-asetuksen 9 artiklan 2 kohdan b, g, h, i ja j alakohtaan sekä 4 kohtaan. Artiklan 2 kohdan osalta sovellettavaksi tulee viranomaisten osalta tyypillisesti kyseeseen g alakohta, eli kansallinen käsittely on tarpeen tärkeää yleistä etua koskevasta syystä unionin oikeuden tai jäsenvaltion lainsäädännön nojalla. Lisäksi sääntelyn tulee olla oikeasuhteista tavoitteeseen nähden, siinä tulee noudattaa keskeisiltä osin oikeutta henkilötietojen suojaan ja siinä on säädettävä asianmukaisista ja erityisistä toimenpiteistä rekisteröidyn perusoikeuksien ja etujen suojaamiseksi.

Rikostuomioihin ja rikoksiin tai niihin liittyviin turvaamistoimiin liittyvien henkilötietojen käsittely on tietosuoja-asetuksen 10 artiklan mukaan sallittua, kun se suoritetaan vain viranomaisen valvonnassa tai silloin, kun se sallitaan unionin oikeudessa tai jäsenvaltion lainsäädännössä, jossa säädetään asianmukaisista suojatoimista rekisteröidyn oikeuksien ja vapauksien suojelemiseksi.

Tietosuoja-asetuksen 23 artikla sallii sen, että jäsenvaltion lainsäädännössä voidaan lainsäädäntötoimenpiteellä rajoittaa tietosuoja-asetuksen 12–22 artiklassa ja 34 artiklassa, sekä 5 artiklassa, siltä osin kuin sen säännökset vastaavat 12–22 artiklassa säädettyjä oikeuksia ja velvollisuuksia, säädettyjen velvollisuuksien ja oikeuksien soveltamisalaa. Tietosuoja-asetuksen 23 artiklan 1 kohdassa säädetään tavoitteista, joiden takaamiseksi rekisteröidyn oikeuksista on sallittua poiketa. Rajoituksissa on noudatettava keskeisiltä osin perusoikeuksia ja -vapauksia ja lainsäädäntötoimen on oltava demokraattisessa yhteiskunnassa välttämätön ja oikeasuhteinen toimenpide kyseessä olevan tavoitteen toteuttamiseksi. Tietosuoja-asetuksen 12–22 artiklan osalta lisäksi rajoitusten edellytyksenä on, että jäsenvaltion lainsäädännön säännökset vastaavat näissä artikloissa säädettyjä oikeuksia ja velvollisuuksia. Artiklan 2 kohdassa säädetään vähimmäisvaatimuksista, jotka olisi sisällytettävä tarpeen mukaan lainsäädäntöön, jolla rajoituksista säädetään.

Rekisterinpitäjästä säätäminen on mahdollista tietosuoja-asetuksen perusteella. Rekisterinpitäjä määrittää tietosuoja-asetuksen 4 artiklan 7 kohdassa, jonka mukaan rekisterinpitäjä tai tämän nimittämistä koskevat erityiset kriteerit voidaan vahvistaa unionin oikeuden tai jäsenvaltion lainsäädännön mukaisesti, jos henkilötietojen käsittelyn tarkoitukset ja keinot määrittää unionin tai jäsenvaltioiden lainsäädännössä.

Kansallista sääntelyliikkumavaraa sisältyy lisäksi muun muassa tietosuojasetuksen 86 artiklaan (henkilötietojen käsittely ja virallisten asiakirjojen julkisuus), 87 artiklaan (kansallisen henkilötunnuksen käsittely) ja 89 artiklan 2 ja 3 kohtaan (henkilötietojen käsittely tieteellisiä tai historiallisia tutkimustarkoituksia tai tilastollisia tarkoituksia varten sekä yleisen edun mukaisia arkistointitarkoituksia varten).

Kansallisen sääntelyliikkumavaran käytön tarpeen arvioinnissa tulee huomioida perustuslain tulkintakäytäntö. Käsitellessään tietosuojalakia ja rikosasioiden tietosuojalakia koskevia hallituksen esityksiä, perustuslakivaliokunta linjasi, että erityislainsäädäntö tulee varata niihin tilanteisiin, joissa henkilötietojen suoja on tarpeen vahvistaa käsittelyyn liittyvien riskien vuoksi (PeVL 14/2018 vp, s. 4–5 ja PeVL 26/2018 vp, s. 2–3). Yksityiskohtainen laintasoinen sääntely on perusteltua esimerkiksi arkaluonteisten tietojen käsittelyn osalta (PeVL 4/2021 vp, kappale 9, PeVL PeVL 15/2018 vp, s. 40) tai käsittely voi olla laajamittaista tai siihen voi muutoin liittyä erityisiä riskejä (PeVL 28/2022 vp, kappale 6, PeVL 8/2022 vp, kappale 7). Erityisesti tietosuojasetuksen soveltamisalalla sääntelystä tulisi pidättäytyä silloin, kun käsittelyyn ei liity erityisiä riskejä rekisteröidyn henkilötietojen suojan kannalta. Toisaalta perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt erityistä huomiota viranomaisten henkilötietojen käsittelyyn ja julkisen vallan käyttöön, joka edellyttää muun muassa perustuslaista ja salassapitosäännöksistä johtuvista syistä täsmällistä ja tarkkaraista sääntelyä. (PeVL 14/2018 vp, s. 4) Perustuslakivaliokunta on myös pitänyt tärkeänä, että siltä osin kuin Euroopan unionin lainsäädäntö edellyttää kansallista sääntelyä tai mahdollistaa sen, tätä kansallista liikkumavaraa käytettäessä otetaan huomioon perus- ja ihmisoikeuksista seuraavat vaatimukset (ks. PeVL 1/2018 vp, PeVL 25/2005 vp).

Rikosasioiden tietosuojadirektiivi koskee vain siinä tarkoitettuja rikosasioissa toimivaltaisia viranomaisia, ja sen soveltamisalaan kuuluva henkilötietojen käsittely on rajattu. Muu siinä tarkoitettujen viranomaisten henkilötietojen käsittely kuuluu tietosuojasetuksen soveltamisalaan. EU:n tuomioistuin on myös tulkinnut tietosuojasetuksen soveltamisalaa koskevia poikkeuksia hyvin kapeasti⁸. Direktiivi asettaa sen soveltamisalalla minimitason henkilötietojen suojalle, mutta ei estä antamasta kansallisesti sitä tiukempia säännöksiä henkilötietojen käsittelystä. Rikosasioiden tietosuojadirektiivi on pantu pääosin täytäntöön rikosasioiden tietosuojalain säännöksillä. Lain soveltamisalalla on lisäksi voimassa erityislainsäädäntöä.

8 Tuomio 16.1.2024 (suuri jaosto), C-33/22 (Österreichische Datenschutzbehörde) kohdat 40–42, 50–51; tuomio 9.7.2020, Land Hessen, C-272/19, EU:C:2020:535, 74 kohta.

Rikosasioiden tietosuojadirektiivin soveltamisalalla ei ole kyse sellaisesta toimivaltaisen viranomaisen suorittamasta henkilötietojen käsittelystä, joka liittyisi julkisten palveluiden tarjoamiseen.

Tietosuoja-asetuksen salliman sääntelyliikumavaran käyttöön liittyvässä erityislainsäädännössä on yleissäädösten asettamien vaatimusten lisäksi otettava huomioon perustuslaista, EU:n perusoikeuskirjasta ja kansainvälisistä ihmisoikeusvelvoitteista seuraavat vaatimukset.

4.2 Viranomaisen tehtävistä ja toimivaltuuksista säättäminen

Perustuslaki ja sen tulkintakäytäntö asettavat vaatimuksia sille, miltä osin ja millä tavalla viranomaisen tehtävistä ja toimivaltuuksista sekä tiedonluovutuksista tai tiedonsaannista tulee säätää. Perustuslain 2 §:n 3 momentin mukaan julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin. Lailla säätämiseen taas kohdistuu yleinen vaatimus lain täsmällisyydestä ja tarkkuudesta. Toimivaltasääntely on perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan yleensä merkityksellistä myös perustuslaissa turvattujen perusoikeuksien näkökulmasta (PeVL 51/2006 vp, s. 2/I).

Perustuslain tulkintakäytännön mukaisesti ainakin toimivaltaisesta viranomaisesta, viranomaisten toimivaltasuhteista ja tarvittaessa toimivallan siirtämisen edellytyksistä on säädettävä riittävän täsmällisesti (PeVL 21/2001 vp, s. 4/I, PeVL 47/2001 vp, s. 3/II, PeVL 45/2001 vp, s. 5/I, PeVL 7/2001 vp, s. 4/II; ks. myös PeVL 7/2019 vp, s. 6–7, 11/2002 vp, s. 6, PeVL 52/2001 vp, s. 5, PeVL 47/2002 vp, s. 4–5, PeVL 65/2002 vp, s. 4/II). Vastaavat sääntelyn tarkkarajaisuutta ja täsmällisyyttä koskevat vaatimukset koskevat myös viranomaisten tietojen saamista ja luovuttamista salassapitovelvollisuuden estämättä koskevaa sääntelyä, miltä osin perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt erityistä huomiota salassapitosäännösten ohella siihen, kohdistuvatko tiedonluovutukset arkaluonteisiin tietoihin. Kun lainsäädännössä sallitaan salassapitosäännösten edelle menevä tietojensaantioikeus, kyse on oleellisesti tiedonsaannin ja salassapitointressin yhteensovittamisesta (ks. esim. PeVL 7/2019 vp, PeVL 15/2018 vp ja PeVL 17/2016 vp, s. 6 ja siinä viitatu llausnot). Perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt perustuslain 12 §:n 2 momentissa turvattun julkisuusperiaatteen ja perustuslain 2 §:n 3 momentissa säädetyn julkisen vallan käytön lakiperustaisuuden vaatimuksen kannalta huomiota siihen, että myös yhteisrekisterinpitäjyyttä koskevasta sääntelystä tulee selkeästi käydä ilmi tiedon luovuttamiseen toimivaltainen viranomainen (PeVL 82/2022 vp, kappale 8, PeVL 7/2019 vp, s. 6).

Nyt tehtävässä viranomaispalveluiden tuottamisen kannalta merkityksellisten tietosuojasäädösten ja erityislainsäädännön kokonaisarviointissa on tarpeen tarkastella säännöksiä, jotka tarpeettomasti haittaavat tiedon liikkuvuutta tai julkisten palveluiden järjestämistä ja sitä, riittäisikö yleissääntely vai onko erityissääntely välttämätöntä. Hallitusohjelman mukaisessa kansallisen tietosuojasääntelyn kokonaisuudistuksessa on olennaista huomioida kansallinen sääntelyliikkumavara ja myös se, että henkilötietojen käsittelyä koskevaa erityissääntelyä tulee antaa vain silloin, kun se on välttämätöntä. Samalla tulee kuitenkin huomioida erityisesti perustuslaista ja perustuslain tulkintakäytännöstä seuraavat vaatimukset sille, miltä osin viranomaisten tehtävistä ja toimivaltuuksista on edelleen tarpeen säätää. Tämä asettaa esimerkiksi rajoituksia sille, missä määrin tai millä tavalla laissa olisi mahdollista säätää viranomaisten välisestä tiedonvaihdosta tai niin sanotusta yhden luukun periaatteesta. Muun muassa tiedonhallintalain käsittelyn yhteydessä perustuslakivaliokunta pitkälti toisti lausuntokäytännössään vakiintuneet linjaukset viranomaisen salassa pidettävien tietojen saamisesta tai luovuttamisesta (PeVL 73/2018 vp, s. 8–9).

4.3 Julkisista tietopalveluista säätäminen

Sen lisäksi, että perustuslaki asettaa vaatimuksia viranomaisen tehtävistä ja toimivaltuuksista sekä tiedonluovutuksista tai tiedonsaannista säätämiseksi, siitä seuraa myös vaatimuksia viranomaisen julkisesta tietopalvelusta säätämiseksi silloin, kun yleisessä tietoverkossa julkaistavat tiedot sisältävät henkilötietoja. Nämä vaatimukset koskevat henkilötietojen luovuttamista viranomaisen rekisteristä, vaikka tiedot olisivat lähtökohtaisesti julkisia. Julkisesta tietopalvelusta säätäminen voi olla yksi tapa edistää viranomaisen tietojen liikkuvuutta ja helpottaa julkisen palvelun tarjoamista siten, että tietoja ei tarvitse erikseen pyytää viranomaiselta.

Perustuslakivaliokunnan vakiintuneen lausuntokäytännön mukaan yleiseen tietoverkkoon sijoitettavan henkilörekisterin tietosisällöstä ei voida tehdä massahakuja, vaan esimerkiksi ainoastaan yksittäisiä hakuja (esim. PeVL 82/2022 vp, kappale 9, ks. myös PeVL 2/2018 vp, PeVL 17/2018 vp, PeVL 17/2019 vp). Valiokunta on pitänyt tällaista rajausta eräissä tilanteissa edellytyksenä lakiehdotuksen käsittelemiseksi tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä (PeVL 32/2008 vp). Valiokunta on silti pitänyt henkilötietojen julkistamista perustuslain puitteissa mahdollisena toteuttaa julkisena tietopalveluna, jos sille on oikeusturvan takeiden ja perusoikeusjärjestelmän tavoitteiden kannalta hyväksyttävät perusteet (esim. PeVL 82/2022 vp, kappale 10, sekä PeVL 2/2017 vp, PeVL 65/2014 vp, PeVL 32/2008 vp). Valiokunta on, ottaen huomioon tietoverkkoon talletettujen tietojen laaja saatavuus ja leviäminen perinteisiin tiedoksi antamisen tapoihin verrattuna, pitänyt perusteltuna

esimerkiksi säännösperustaista rajoitusta, jonka mukaan tietoverkossa julkaistavassa pöytäkirjassa julkaistaan ainoastaan tiedonsaannin kannalta välttämättömät henkilötiedot (PeVL 63/2014 vp, s. 5/II). Perustuslakivaliokunta on pitänyt tärkeänä kiinnittää huomiota myös muihin julkiseen tietopalveluun mahdollisesti sisältyviin riskeihin (ks. esim. PeVL 9/2022 vp).

4.4 Sähköisestä tiedonluovutustavasta säätäminen

Tiedonhallintalaki on laajalti julkisen hallinnon tiedonhallintaa koskeva yleislaki. Lain tarkoituksena on muun muassa varmistaa viranomaisten tietoaineistojen yhdenmukainen hallinta ja tietoturvallinen käsittely julkisuusperiaatteen toteuttamiseksi. Lisäksi laissa säädetään viranomaisten tietojärjestelmien välillä tapahtuvasta tietojen luovuttamisesta sähköisesti. Säännökset kattavat teknisten rajapintojen ja katseluyhteyden avulla tapahtuvan tietojen luovuttamisen. Tiedonhallintalain säännökset tarkoittavat, että erityislainsäädäntöön ei enää ole tarpeen sisällyttää sen kanssa päällekkäistä sähköistä tiedonluovutustapaa koskevaa sääntelyä. Erityisesti aiemmin tyypilliset säännökset, jotka koskevat teknisten käyttöyhteyksien avulla tapahtuvaa tietojen luovuttamista, on mahdollista pääsääntöisesti kumota, jollei säännöksissä ole muuta sisältöä, joka on tarpeen säilyttää esimerkiksi perustuslaista johtuvista syistä. Tiedonhallintalaki mahdollistaa myös sen, että viranomaisen luovuttaa teknisten rajapintojen avulla tietoja muulle kuin toiselle viranomaiselle, jos tiedot saavalla toimijalla on erikseen laissa säädetty tiedonsaantioikeus ja oikeus käsitellä näitä tietoja. Myös muiden tiedonhallintalaissa säädettyjen edellytysten teknisen rajapinnan avulla tapahtuvalle tiedonluovutukselle on täytyttävä. Tiedonhallintalain 24 §:n 2 momentin mukaan tiedon antamisesta muussa sähköisessä muodossa ja yleisölle katseluyhteytenä toteutettuna tietopalveluna säädetään erikseen. Tällä yleisellä viittaussäännöksellä tarkoitetaan käytännössä sitä, että viranomaisen ei voi avata tietoverkkoon yleisiä tietopalveluja viranomaisen tietovarannoissa oleviin henkilötietoja sisältäviin tietoaineistoihin, vaan tästä tulisi edelleen säätää erikseen laissa, kuten perustuslakivaliokunta on edellyttänyt (PeVL 2/2017 vp, PeVL 65/2014 vp, PeVL 32/2008 vp).

Perustuslakivaliokunnan aiemman henkilötietojen käsittelyn yleistä lakisidonnaisuutta korostaneen käytännön mukaan lailla säätämisen vaatimus ulottui myös mahdollisuuden luovuttaa henkilötietoja teknisen käyttöyhteyden avulla (PeVL 71/2014 vp, s. 2/II, PeVL 12/2002 vp, s. 5). Tiedonhallintalaki on hyväksytty perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella ja sen käsittelyn yhteydessä perustuslakivaliokunta painotti mm. sen merkitystä, että tiedonhallintalain 23 §:ssä

katselumahdollisuus on rajattu vain tiedonsaantioikeuden mukaisiin tarpeellisiin tai välttämättömiin tietoihin ja tietojen hakemisen yhteydessä selvitetään tietojen käyttötarkoitus. (PeVL 73/2018 vp, s. 9–10)

4.5 Henkilötietojen käsittelystä säättäminen muuhun kuin alkuperäiseen käyttötarkoitukseen

Yleisen tietosuoja-asetuksen 5 artiklan 1 kohdan b alakohdan mukaan henkilötietoja saa kerätä vain tiettyä, nimenomaista ja laillista tarkoitusta varten. Henkilötietojen käsittelyssä pääsääntönä on, että henkilötietoja saa käyttää vain siihen tarkoitukseen, johon ne on alun perin kerätty (käyttötarkoitussidonnaisuuden periaate). Muuhun tarkoitukseen niitä voi käyttää vain, jos uusi käyttötarkoitus sopii yhteen alkuperäisen käyttötarkoituksen kanssa. Yleisen edun mukaista arkistointia, tieteellistä tutkimusta ja tilastointia ei katsota yhteensopimattomaksi alkuperäisen käyttötarkoituksen kanssa.

Henkilötietojen käsittely muuhun kuin alkuperäiseen tarkoitukseen voi edellä mainitun alakohdan lisäksi perustua myös rekisteröidyn suostumukseen, unionin oikeuteen tai jäsenvaltion lainsäädäntöön (tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 4 kohta). Silloin, kun henkilötietojen käsittely perustuu tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c tai e alakohtaan, tietosuoja-asetusta täydentävä lainsäädäntö voi sisältää muun muassa käsiteltävien tietojen käyttötarkoitussidonnaisuutta koskevia säännöksiä. Tällaisen lainsäädännön on oltava välttämätön ja oikeasuhteinen toimenpide, joka on tarpeen tietosuoja-asetuksen 23 artiklan 1 kohdassa lueteltujen tavoitteiden turvaamiseksi. Tällaisia tavoitteita ovat esimerkiksi kansallinen ja yleinen turvallisuus, yleiseen julkiseen etuun liittyvät tärkeät tavoitteet, oikeudellisten menettelyjen suojeleminen, valvonta-, tarkastus- ja suojelehtävät ja rekisteröidyn suojeleminen.

Silloin, kun käsiteltävät henkilötiedot ovat valtiosääntöisesti arkaluonteisia tietoja, käyttötarkoitussidonnaisuuden periaatteesta poikkeamiselle lainsäädännössä seuraa rajoituksia perustuslain tulkintakäytännöstä. Perustuslakivaliokunta on korostanut arkaluonteisten tietojen käsittelyn välttämättömyyden vaatimuksen ohella erityisesti käyttötarkoitussidonnaisuuden vaatimusta (ks. PeVL 40/2021 vp ja siinä mainitut lausunnot). Valiokunta on pitänyt mahdollisena tehdä käyttötarkoitussidonnaisuudesta vain täsmällisiä ja vähäisiä luonnehdittavia poikkeuksia. Tällainen sääntely ei myöskään saa johtaa siihen, että muu kuin alkuperäiseen

käyttötarkoitukseen liittyvä toiminta muodostuu rekisterin pääasialliseksi tai edes merkittäväksi käyttötavaksi (ks. PeVL 15/2018 vp, s. 45, PeVL 1/2018 vp, s. 4, PeVL 14/2017 vp, s. 5–6).

Valiokunta on aiemmin esimerkiksi ulkomaalaislain muuttamista koskevassa lausunnossa (PeVL 47/2010 vp, s. 4) pitänyt sääätämisyjärjestyskysymyksenä, että ulkomaalaislain 131 §:n perusteella kerättyjen sormenjälkien käyttäminen rajoitetaan vain niiden keräämis- ja tallettamistarkoitusta vastaavaan tarkoitukseen. Tällainen tarkoitus voi valiokunnan mukaan sinänsä liittyä myös tarkasti määriteltyjen rikosten estämiseen ja selvittämiseen, mutta ainoastaan siinä laajuudessa kuin tällä toiminnalla on kiinteä yhteys alkuperäiseen keräämis- ja tallettamistarkoitukseen.

Perustuslakivaliokunta on myös kiinnittänyt erityistä huomiota sormenjälkitietojen käyttötarkoituksen laajentamiseen arvioidessaan sääntelyä henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetussa laissa (PeVL 51/2018 vp, s. 14). Valiokunta katsoi, että käyttötarkoitussidonnaisuudesta voitiin tavallisen lain sääätämisyjärjestyksessä poiketa sääntelyä olennaisesti alkuperäiseen keräämis- ja tallettamistarkoitukseen rajaamatta vain, mikäli sormenjälkitietojen käyttö eräiden Eurodac-asetuksessa tarkoitettujen rikosten ennalta estämiseksi, paljastamiseksi tai selvittämiseksi oli EU:n Eurodac-asetuksessa edellytettyä.

Valiokunta on sosiaali- ja terveystietojen toissijaista käyttöä koskevaa hallituksen esitystä käsitellessään niin ikään korostanut erityisesti arkaluonteisten tietojen käsittelyn käyttötarkoitussidonnaisuuden vaatimusta (PeVL 1/2018 vp). Kyseisessä hallituksen esityksessä ehdotettiin, että arkaluonteisina pidettäviä sosiaali- ja terveystietoja voitaisiin käsitellä ja luovuttaa jatkossa myös kehittämis- ja innovaatiotoiminnan tarpeisiin. Perustuslakivaliokunnan mielestä hallituksen esityksen tavoitteista ja kehittämis- ja innovaatiotoimintaa koskevista perustelu- lausumista ja vaikutusarvioista ilmenee, että lakiehdotuksen tarkoituksena olisi ollut mahdollistaa arkaluonteisten sosiaali- ja terveystietojen verrattain laajamittainen käyttö kaupallisiin tarkoituksiin. Perustuslakivaliokunnan mielestä sääntelyä oli sanotun johdosta vaikea pitää täsmällisenä ja vähäiseksi luonnehdittavana poikkeuksena. Kehittämis- ja innovaatiotoimintaa ei oltu säännösperustaisesti rajattu esimerkiksi tiettyihin tarkoituksiin tähtääväksi kehittämis- ja innovaatiotoiminnaksi. Muuta kuin alkuperäiseen käyttötarkoitukseen liittyvää käsittelyä ehdotettiin arkaluonteisten sosiaali- ja terveystietojen erittäin merkittäväksi käyttötavaksi. Perustuslakivaliokunta katsoi, että säännösehdotukset arkaluonteisten henkilötietojen käytöstä kehittämis- ja innovaatiotoimintaan koskivat kuitenkin yksityiselämään kuuluvan henkilötietojen suojan ydintä.

Sen lisäksi, mitä perustuslakivaliokunta on linjannut, on syytä ottaa huomioon arvioitavan sääntelyn kannalta merkityksellinen EU:n tuomioistuimen oikeuskäytäntö. Jos lainsäädäntö liittyy unionin oikeuden täytäntöönpanoon, unionin oikeus voi joko suoraan estää kansallisen liikkumavaran käytön tai se voi rajoittaa sen käyttämistä henkilötietojen sallittujen käyttötarkoitusten laajentamiseksi (esim. C-817/19, *Ligue des droits humains*, tuomio (suuri jaosto) 21.6.2022, kohta 237).

4.6 Rekisterinpidosta ja yhteisrekisterinpidosta säättäminen

Yleinen tietosuoja-asetus mahdollistaa sen, että rekisterinpitäjästä säädetään kansallisessa erityislainsäädännössä, mutta se ei ole välttämätöntä. Rekisterinpitäjä määrittää tietosuoja-asetuksen 4 artiklan 7 kohdassa, jonka mukaan rekisterinpitäjä tai tämän nimittämistä koskevat erityiset kriteerit voidaan vahvistaa unionin oikeuden tai jäsenvaltion lainsäädännön mukaisesti, jos henkilötietojen käsittelyn tarkoitukset ja keinot määrittää unionin tai jäsenvaltioiden lainsäädännössä. Vastaavasti silloin, kun kyse on tietosuoja-asetuksen 26 artiklassa tarkoitetusta yhteisrekisterinpidosta, tietosuoja-asetus jättää jäsenvaltioille liikkumavaraa säätää yhteisrekisterinpidosta sekä rekisterinpitäjien vastuualueista.

Rekisterinpitäjästä säättäminen on perusteltua, jos rekisterinpitäjä voisi käsittelyn luonteesta tai laajuudesta johtuen jäädä epäselväksi. Näin voi olla esimerkiksi, jos henkilötietoja käsittelee useampi taho. Lisäksi silloin, kun rekisterinpitäjä on viranomainen, rekisterinpitäjästä on yleensä syytä säätää perustuslaista johtuvista syistä. Perustuslain 2 §:n 3 momentin mukaan julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin. Lailla säättämiseen taas kohdistuu yleinen vaatimus lain täsmällisyydestä ja tarkkuudesta. Toimivaltasääntely on perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan yleensä merkityksellistä myös perustuslaissa turvattujen perusoikeuksien näkökulmasta (PeVL 51/2006 vp, s. 2/I). Huomioon tulee lisäksi ottaa viranomaisten erillisyyden periaate. Viranomaiset ovat julkisuuslain näkökulmasta lakia sovellettaessa toisiinsa nähden itsenäisiä ja sivullisen asemassa. Jos viranomaiset ovat yhteisrekisterinpitäjiä, niiden välisestä vastuunjaosta tulee säätää täsmällisesti.

Perustuslakivaliokunta otti kantaa yhteisrekisterinpitoon ja rekisterinpitoon liittyviin kysymyksiin maahanmuuttohallinnon henkilötietojen käsittelyä koskevia hallituksen esityksiä käsitellessään (ks. PeVL 7/2019 vp, s. 5–8, ks. myös PeVL 62/2018 vp, s. 4–6). Perustuslakivaliokunta piti lausunnoissaan tärkeänä, että ehdotettu yhteisrekisterinpitoa koskeva sääntely on yhteensopiva suhteessa viranomaisten toimivaltuuksien ja tiedonsaantioikeuksien lakiperustaisuuteen, henkilötietojen

käsittelyn käyttötarkoitussidonnaisuuteen ja perustuslakivaliokunnan viranomais-
ten tietojen saamista ja luovuttamista salassapitovelvollisuuden estämättä kos-
kevaan sääntelyyn liittyvään vakiintuneeseen käytäntöön. Perustuslakivaliokunta
katsoi myös, että mikäli ehdotettu yhteisrekisterinpitäjyyttä koskeva sääntelymalli ei
mahdollistanut esimerkiksi perustuslain 10 §:n edellyttämää sääntelyä viranomais-
ten tietojen saamisesta ja luovuttamisesta salassapitovelvollisuuden estämättä, oli
yhteisrekisterinpitäjyyteen perustuvasta sääntelymallista luovuttava (PeVL 7/2019
vp, s. 7–8).

5 Johtopäätökset

5.1 Yleiset havainnot

Väliraportin valmistelun yhteydessä on tunnistettu useimpien ministeriöiden hallinnonalalta sellaista lainsäädäntöä, jota on syytä arvioida tarkemmin lausunkierroksen jälkeen. Merkittävästi julkisen palvelun tarkoituksenmukaista järjestämistä haittaavia, henkilötietojen käsittelyyn liittyviä säännöksiä on kuitenkin tunnistettu lainsäädännöstä vain vähän. Siltä osin kuin merkittävämpiä ongelmia on paikannettu, säännökset sisältyvät erityislainsäädäntöön. Tietosuojalaista ei ole paikannettu säännöksiä, jotka varsinaisesti haittaisivat julkisen palvelun järjestämistä tai tiedon liikkumista sitä tarvitsevalle viranomaiselle. Sen sijaan usean ministeriön hallinnonalalta on tunnistettu joko yleisen tietosuoja-asetuksen ja tietosuojalain tai henkilötietojen käsittelyä koskevan erityissääntelyn tulkintaan liittyviä haasteita, joilla voi olla vaikutusta palvelujen järjestämiseen.

Usean hallinnonalan lainsäädännöstä on noussut toistuvasti esiin arvioitavia säännöksiä, jotka koskevat viranomaisen henkilötietojen käsittelyn oikeusperustetta ja niiden käsittelyä muuhun kuin alkuperäiseen käyttötarkoitukseen. Usean ministeriön lainsäädännöstä on myös nostettu esiin rekisterinpitoon, tiedonluovutustapoihin ja julkisiin tietopalveluihin liittyviä täsmennystarpeita. Ministeriökohtaisia eroja kuitenkin on havaittavissa, mikä selittynee sillä, että osa ministeriöistä on käynyt lainsäädäntöään muita kattavammin läpi suhteessa tietosuojalainsäädäntöön. Lisäksi viranomaisten tehtävissä, jotka kuuluvat tietosuoja-asetuksen soveltamisalaan, on hallinnonalakohtaisia eroja. Lainsäädännöstä on lisäksi paikannettu yksittäisiä tilanteita, joissa viranomaisen tiedon luovuttamista tai tiedonsaantia salassapitosäännösten estämättä koskevissa säännöksissä on ministeriön käsityksen mukaan puute, mutta joilla kuitenkin ei ole selvää yhteyttä julkisen palvelun tarjoamiseen. Näitä säännöksiä tulisi arvioida ensisijaisesti muussa soveltuvassa hankkeessa, jollei samaa lakia ole tarpeen jostain syystä muuttaa tietosuojalainsäädännön kokonaisuudistuksen yhteydessä. Hallitusohjelmassa on myös useita

viranomaisten tiedonvaihtoon liittyviä hankkeita⁹, sekä kuolinpesien osakkaiden asiointiin helpottamista koskeva hanke¹⁰, eikä niissä käsiteltäviä kysymyksiä ole tarpeen tarkastella samanaikaisesti tietosuojalainsäädännön kokonaisuudistuksessa.

Useissa laeissa on edelleen voimassa teknisiä käyttöyhteyksiä koskevia säännöksiä, jotka ovat vanhentuneita suhteessa tiedonhallintalakiin. Tällaiset säännökset ovat tarvittavin osin muutettavissa tietosuojalainsäädännön kokonaisuudistuksen yhteydessä. Muutokset ovat erityisesti perusteltuja siinä tapauksessa, että vanhentuneista säännöksistä aiheutuu lainsäädännön soveltamisen tai tulkinnan kannalta epäselvyyttä. Huomioiden sen, että tiedonhallintalaissa säädetyt siirtymäajat ovat päättyneet, lainmuutoksilla ei arvioida olevan ainakaan suurimmassa osassa tapauksia budjettivaikutuksia. Budjettivaikutukset eivät ole poissuljettuja kuitenkaan sellaisessa tapauksessa, että tiedonhallintalain edellyttämiä tietojärjestelmämuutoksia ei ole pystytty toteuttamaan määräaikoihin mennessä rahoitukseen liittyvistä syistä, vaikka ne eivät suoraan johtuisikaan ehdotettavista lainmuutoksista. Sellaisen ministeriön, jolla ei ole muita muutostarpeita kokonaisuudistuksen yhteydessä, ei välttämättä ole tarpeen käynnistää lainsäädäntöhanketta pelkästään teknisiä käyttöyhteyksiä koskevien säännösten kumoamiseksi tai muuttamiseksi. Ne on mahdollista tarkistaa vaihtoehtoisesti samalla, kun kyseessä olevaa lakia muutetaan muusta syystä.

5.2 Tarkempaa arviointia edellyttävät kysymykset – arvio siitä, mitkä edellyttävät mahdollisia jatkotoimia

Tietosuojalain 4 §:n 2 kohdan muotoilu on tarpeen arvioida tarkemmin sen selvittämiseksi, olisiko säännöksen täsmentäminen tarkoituksenmukaista. Pykälän 2 kohta muodostaa oikeusperusteen henkilötietojen käsittelemiseksi viranomaisen toiminnassa yleisen edun mukaisen tehtävän suorittamiseksi silloin, kun

9 Nämä hankkeet myös liittyvät suurelta osin rikosasioiden tietosuojalain soveltamisalaan kuuluvan sääntelyyn: salassa pidettävien välttämättömien tietojen luovuttaminen henkeen tai terveyteen kohdistuvan uhkan arviointia ja uhkaavan teon estämistä varten (STM, ei vielä asetettu); rikosentorjuntaan liittyvän tiedonvaihdon kehittämisen (OM063:00/2023); lainsäädäntöhanke poliisin tiedonvaihtoa koskevan sääntelyn muuttamiseksi (SM046:00/2023); lainsäädäntöhanke siviilitiedustelulainsäädännön ja poliisin henkilötietolain 7 luvun tarkistamiseksi (SM061:00/2023); Lainsäädäntöhanke poliisin rikostiedustelua koskeväksi lainsäädännöksi ja siihen liittyväksi lainsäädännöksi (SM047:00/2023); lainsäädäntöhanke poliisin rekisteriin tallennettuja biometrisia tietoja koskevan sääntelyn muuttamiseksi (SM048:00/2023).

10 Edesmenneen omaisen asioiden vaivaton hoito -ohjelma (VM013:00/2024)

henkilötietojen käsittelystä ei nimenomaisesti säädetä erikseen. Lähtökohtana on, että käsittelyn tulee liittyä viranomaisen yleisen edun mukaiseen tehtävään. Säännöksen soveltuvuudesta viranomaisen suunnittelu- ja selvitystehtävään liittyvään henkilötietojen käsittelyyn on ilmennyt epäselvyyttä siitä huolimatta, että säännöksen perusteluissa viranomaisen suunnittelu- ja selvitystehtävä mainitaan perusteluissa ainoana nimenomaisena esimerkkinä. Tietosuojalain 4 §:n 2 kohta on kuitenkin tarkoituksella jätetty avoimeksi sen mahdollistamiseksi, että viranomaisten henkilötietojen käsittelyllä on oikeusperuste silloin, kun käsittelyä ei ole nimenomaisesti katettu viranomaisen tehtävä- ja toimivaltuussäännöksillä tai muilla erityislainsäädännön säännöksillä. Säännös kattaa laajalti tällaiset tilanteet. Siten on tarpeen arvioida kriittisesti sitä, voisiko täsmennyksistä seurata ylimääräisiä tulkintaongelmia tai vastakohtaispäätelmiä muiden yleistä etua koskevien tehtävien kannalta.

Lähtökohtaisesti kaikkien väliraportin liitteessä 1 lueteltujen lakien osalta koordinaatioryhmässä on arvioitu, että lakeja on syytä arvioida tarkemmin sen ratkaisemiseksi, onko niitä tarpeen muuttaa ja miltä osin. Erityisesti siltä osin kuin usean ministeriön sääntelyssä on tunnistettu toistuvasti samankaltaisia puutteita, niiden muuttaminen kokonaisuudistuksen yhteydessä voisi olla perusteltua. Väliraportin tarkoitus ei ole kuitenkaan vielä ottaa lainmuutostarpeisiin kantaa, vaan jokainen ministeriö muodostaa lopullisen arvion asiasta lausuntokierroksen jälkeen. Joiltakin osin lainmuutokset voi olla myös mahdollista toteuttaa muiden olemassa olevien tai lähiaikoina käynnistyvien lainsäädäntöhankkeiden yhteydessä.

5.3 Kysymykset, jotka eivät edellytä lainsäädäntötoimia

Koordinaatioryhmän järjestämissä kuulemistilaisuuksissa nousi esiin myös jäljempänä mainittuja lainsäädännön soveltamiseen ja tulkintaan liittyviä kysymyksiä, joihin liittyen tietosuojalain säännöksiä ei ole tarpeen arvioida tarkemmin.

5.3.1 Tietosuojavaltuutetun ennakkoinen neuvonta

Erityisesti nousi esiin toivomus siitä, että tietosuojavaltuutettua olisi mahdollista kuulla nykyistä useammin suunnitellun henkilötietojen käsittelyn osalta. Tarpeellisenä pidettäisiin sitä, että tietosuojavaltuutetulla olisi resursseja neuvoa ja tukea rekisterinpitäjiä tietosuojasääntelyn soveltamisessa ja että tietosuojavaltuutettu tuottaisi enemmän myös kansallisesti linjaavaa ohjeistusta.

Tietosuoja-asetuksen 36 artiklan 1 kohta edellyttää, että rekisterinpitäjän on ennen käsittelyä kuultava valvontaviranomaista, jos 35 artiklassa säädetty tietosuoja koskeva vaikutustenarviointi osoittaa, että käsittely aiheuttaisi korkean riskin, jos rekisterinpitäjä ei ole toteuttanut toimenpiteitä riskin pienentämiseksi. Sen estämättä, mitä 1 kohdassa säädetään, jäsenvaltion lainsäädännössä voidaan vaatia rekisterinpitäjiä kuulemaan valvontaviranomaista ja saamaan siltä ennakkolupa, jos rekisterinpitäjä suorittaa henkilötietojen käsittelyn yleiseen etuun liittyvän tehtävän suorittamiseksi, mukaan lukien käsittely sosiaaliturvan ja kansanterveyden alalla (36 artiklan 5 kohta). Tietosuojalaissa ei ole käytetty tätä sääntelyliikkumavaraa. Kuultujen viranomaisten esittämä toivomus tarkoittaisi käytännössä sitä, että tietosuojavaltuutettua kuultaisiin yleiseen etuun liittyvän tehtävän suorittamiseen liittyvästä käsittelystä ennakkoon muulloinkin kuin silloin, kun käsittelystä aiheutuisi korkea riski. Tällä olisi merkittäviä resurssivaikutuksia tietosuojavaltuutetun toimistolle. Lisäksi on syytä kiinnittää huomiota tietosuojavastaavien rooliin. Tietosuojavastaavan tehtävänä on tietosuoja-asetuksen 39 artiklan mukaisesti muun muassa antaa rekisterinpitäjälle tai henkilötietojen käsittelijälle sekä henkilötietoja käsitteleville työntekijöille tietoja ja neuvoja, jotka koskevat niiden tämän asetuksen ja muiden unionin tai jäsenvaltioiden tietosuojasääntösten mukaisia velvollisuuksia, sekä tehdä yhteistyötä tietosuojan valvontaviranomaisen kanssa. Sen sijaan valvontaviranomaisen neuvoo-antava tehtävä on 57 artiklan 1 kohdan I alakohdassa säädetty koskemaan 36 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuja käsittelytoimia.

Siltä osin kuin rekisterinpitäjien ja henkilötietojen käsittelijöiden tarve neuvontaan liittyy käsittelytoimien tietosuojavaikutusten arviointiin, ja henkilötietojen käsittelyn oikeusperuste on 6 artiklan 1 kohdan c tai e alakohta, henkilötietojen käsittelyn vaikutuksia ja riskejä arvioidaan usein osana ehdotetun sääntelyn vaikutustenarviointia, ja henkilötietojen käsittelyä koskevista lainsäädäntöehdotuksista kuullaan pääsääntöisesti myös tietosuojavaltuutettua (36 artiklan 4 kohta ja 57 artiklan 1 kohdan c alakohta). Näissä tapauksissa rekisterinpitäjillä ja henkilötietojen käsittelijöillä on käytettävissään ennakkotietoa viranomaisen yleiseen etuun liittyvän käsittelyn vaikutuksista myös muissa kuin sellaisissa tilanteissa, joissa käsittelystä aiheutuu korkea riski.

EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen soveltamiseen ja tulkintaan liittyvä ohjeistus on tietosuojaviranomaisille ja Euroopan tietosuojaneuvostolle kuuluva tehtävä. Rekisterinpitäjät voivat myös hyödyntää tarkoitukseen omia tietosuojavastaaviaan. Viime kädessä tietosuoja-asetuksen tulkintaa linjaa EU:n tuomioistuin.

5.3.2 Tietosuojalain eräät säännökset

Kuulemistilaisuuksissa nousivat esiin tietosuojalain 27 §:n ja 31 §:n soveltamiseen ja tulkintaan liittyvät epäselvyydet. Tietosuojalain 27 §:ssä säädetään henkilötietojen käsittelystä journalistisen, akateemisen, taiteellisen tai kirjallisen ilmaisun tarkoituksia varten. Pykälässä säädetään yleisen tietosuoja-asetuksen 85 artiklan sisältämän kansallisen liikkumavaran nojalla vapautuksista ja poikkeuksista tietosuoja-asetukseen henkilötietojen suoja koskevan oikeuden sovittamiseksi yhteen sananvapauden ja tiedonvälityksen vapauden kanssa. Pykälässä ei ole kyse julkisten palveluiden tuottamista tai sähköistä asiointia viranomaisessa koskevasta sääntelystä.

Kuulemistilaisuuksissa nousi esiin myös tietosuojalain 31 §:n soveltamisala. Tietosuojalain 31 § täydentää lain esitöiden mukaan tietosuoja-asetuksen 89 artiklaa. Siitä syystä pykälässä tarkoitetut poikkeukset ja suojatoimet on rajattu koskemaan vain 89 artiklassa tarkoitettua tieteellisiä ja historiallisia tutkimustarkoituksia sekä tilastointitarkoituksia. Pykälää ei ole tarkoitettu sovellettavaksi viranomaisen tutkimus- ja selvitystarkoituksiin, joiden tarkoituksena voi olla esimerkiksi julkisen palvelun kehittäminen tai kohdentaminen.

Tietosuojalain osalta koordinaatioryhmän työssä on lisäksi noussut esiin eräitä kysymyksiä, jotka liittyvät yleislakien soveltamisalaan ja rekisteröidyn oikeuksien rajoittamiseen. Näillä kysymyksillä ei ole yhteyttä hallitusohjelman mukaiseen kokonaisuudistukseen. Oikeusministeriö arvioi kysymyksiä erikseen tarkoituksenmukaisessa yhteydessä.

Liite 1 Tarkempaa arviointia edellyttävä erityislainsäädäntö

Liite ei sisällä valtioneuvoston tai ministeriön asetuksia, joiden arviointi- tai täsmennystarpeita voi olla samanaikaisesti liitteessä mainittujen lakien asetuksenantovaltuutta koskevien säännösten kanssa. Osassa laeista on pelkästään täsmennystarpeita suhteessa julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annettuun lakiin tai viittauksia kumottuun henkilötietolakiin.

Ulkoministeriö

- 1) Laki kansainvälisistä tietoturvaluotteluvelvoitteista (588/2004)
- 2) Laki Euroopan unionin tilapäisestä matkustusasiakirjasta (2/2024)
- 3) Konsulipalvelulaki (498/1999)
- 4) Laki valtion virastojen ja laitosten osallistumisesta kehitysyhteistyöhön (382/1989)
- 5) Laki Teollisen yhteistyön rahasto Oy -nimisestä osakeyhtiöstä (291/1979)
- 6) Laki kehitysmaihin myönnettävistä korkotukiluotoista (1114/2000)

Oikeusministeriö

- 1) Laki velkajärjestelyrekisteristä (368/2017)
- 2) Laki konkurssi- ja yrityssaneerausrekisteristä (137/2004)
- 3) Laki konkurssi- ja yrityssaneerausasioiden asiainhallintajärjestelmästä (667/2019)
- 4) Laki eläintenpitokieltorekisteristä (21/2011)
- 5) Asunto-osakeyhtiölaki (1599/2009)

6) Laki liiketoimintakiellosta (1059/1985)

7) Haastemieslaki (505/1986)

8) Yrityskiinnityslaki (634/1984)

9) Säätölaki (487/2015)

10) Yhdistyslaki (503/1989)

11) Ulosottokaari (705/2007)

12) Vesilaki (587/2011)

Sisäministeriö

1) Poliisilaki (872/2011)

2) Laki henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa (616/2019)

3) Pelastuslaki (379/2011)

4) Laki Häätäkeskustoiminnasta (692/2010)

Puolustusministeriö

1) Laki henkilötietojen käsittelystä Puolustusvoimissa (332/2019)

Valtiovarainministeriö

1) Laki väestötietojärjestelmästä ja Digi- ja väestötietoviraston varmennepalveluista (661/2009)

2) Laki verotusmenettelystä (1558/1995)

3) Tilastolaki (280/2004)

4) Laki tulotietojärjestelmästä (53/2018)

5) Laki hallinnon yhteisistä sähköisen asioinnin tukipalveluista (571/2016)

- 6) Laki valtion yhteisten tieto- ja viestintätekniisten palvelujen järjestämisestä (1226/2013)
- 7) Laki verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta (1346/1999)
- 8) Kotikuntalaki (201/1994)
- 9) Kuntalaki (410/2015)
- 10) Laki hyvinvointialueesta (611/2021)
- 11) Laki Valtiokonttorista (305/1991)
- 12) Laki Tilastokeskuksesta (48/1992)
- 13) Laki digitaalisten palvelujen tarjoamisesta (306/2019)
- 14) Laki oma-aloitteisten verojen verotusmenettelystä (768/2016)

Opetus- ja kulttuuriministeriö

- 1) Laki valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä (884/2017)
- 2) Oppilas- ja opiskelijahuoltolaki (1287/2013)
- 3) Laki Kansallisesta koulutuksen arviointikeskuksesta (1295/2013)
- 4) Varhaiskasvatuslaki (540/2018)
- 5) Perusopetuslaki (628/1998)
- 6) Lukiolaki (714/2018)
- 7) Laki ammatillisesta koulutuksesta (531/2017)
- 8) Yliopistolaki (558/2009)
- 9) Ammattikorkeakoululaki (932/2014)
- 12) Laki tutkimustietovarannosta (1238/2021)

- 13) Laki yleisistä kielitutkinnoista (964/2004)
- 14) Laki oikeustulkkierekisteristä (1590/2015)
- 15) Laki auktorisoiduista kääntäjistä (1231/2007)
- 16) Uskonnonvapauslaki (453/2003)
- 17) Hautaustoimilaki (457/2003)
- 18) Kuvaohjelmanlaki (710/2011)
- 19) Laki orpoteosten käyttämisestä (764/2013)

Maa- ja metsätalousministeriö

- 1) Kalastuslaki (379/2015)
- 2) Laki Euroopan unionin yhteisen kalastuspolitiikan kansallisesta täytäntöönpanosta (1048/2016)
- 3) Laki merellä toimivien kalastus- ja vesiviljelyalusten rekisteröinnistä (690/2010)
- 4) Elintarvikelaki (297/2021)
- 5) Laki luonnonmukaisesta tuotannosta (1330/2021)
- 6) Laki eräiden maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalan lainojen ja saamisten siirtämisestä Valtiokonttorin hoidettavaksi (78/2007)
- 7) Laki maaseudun kehittämisen tukemisesta rahoituskaudella 2023–2027 (1325/2022)
- 8) Laki maatalouden harjoittamisesta luopumisen tukemisesta (612/2006)
- 9) Laki huoneistotietojärjestelmästä (1328/2018)
- 10) Laki huoneistotietojärjestelmää koskevan lainsäädännön voimaansaannosta (1329/2018)

11) Laki kiinteistötietojärjestelmästä ja siitä tuotettavasta tietopalvelusta (453/2002)

12) Laki kaupanvahvistajista (573/2009)

Liikenne- ja viestintäministeriö

1) Laki sähköisen viestinnän palveluista (917/2014)

2) Laki liikenteen palveluista (320/2017)

3) Laki huviveneiden turvallisuudesta ja päästövaatimuksista (1712/2015)

4) laki meriliikenteessä käytettävien alusten kilpailukyvyn parantamisesta (1277/2007)

5) Ajokorttilaki (386/2011)

6) Alusrekisterilaki (512/1993)

7) Raideliikennelaki (1302/2018)

8) Ilmailulaki (864/2014)

9) Ajoneuvolaki (82/2021)

10) Laki tie- ja katuverkon tietojärjestelmästä (991/2003)

11) Laki laivaväestä ja aluksen turvallisuusjohtamisesta (1687/2009)

Työ- ja elinkeinoministeriö

1) Siviilipalveluslaki (1446/2007)

2) Laki kiinteistönvälitysliikkeistä ja vuokrahuoneiston välitysliikkeistä (1075/2000)

3) Kaivoslaki (621/2011)

4) Kilpailulaki (948/2011)

5) Tilintarkastuslaki (1141/2015)

- 6) Laki julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista (1397/2016)
- 7) Laki vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista (1398/2016)
- 8) Laki yrityspalvelujen asiakastietojärjestelmästä (293/2017)
- 9) Laki matkapalveluyhdistelmien tarjoajista (921/2017)
- 10) Laki perintätoiminnan harjoittajien rekisteröinnistä (411/2018)
- 12) Laki konfliktimineraalien ja niiden malmien markkinoille saattamisesta (1196/2020)
- 13) Painelaitelaki (1144/2016)

Sosiaali- ja terveysministeriö

- 1) Laki vammaisten henkilöiden tulkkauspalvelusta (133/2010)
- 2) Laki työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työsuojeluyhteistoiminnasta (44/2006)
- 3) Maatalousyrittäjien lomituspalvelulaki (1231/1996)
- 4) Kansaneläkelaki (568/2007)
- 5) Laki eräiden pitkäaikaisesti työttöminä olleiden henkilöiden eläketuesta (39/2005)
- 6) Työtapaturma- ja ammattitautilaki (459/2015)
- 7) Maatalousyrittäjän työtapaturma- ja ammattitautilaki (873/2015)
- 8) Laki sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnasta (1299/2006)
- 9) Maatalousyrittäjän eläkelaki (1280/2006)
- 10) Potilasvakuutuslaki (948/2019)
- 11) Liikennevakuutuslaki (460/2016)

- 12) Eläketukilaki (1531/2016)
- 13) Laki lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta (1128/1996)
- 14) Työttömyysturvalaki (1290/2002)
- 15) Elatustukilaki (580/2008)
- 16) Laki vammaisetuuksista (570/2007)
- 17) Sairausvakuutuslaki (1224/2004)
- 18) Laki yleisestä asumistuesta (938/2014)
- 19) Laki eläkkeensaajan asumistuesta (571/2007)
- 20) Sotilasavustuslaki (781/1993)
- 21) Laki toimeentulotuesta (1412/1997)
- 22) Laki työttömyysetuuksien rahoituksesta (555/1998)
- 23) Laki Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahaetuksista (566/2005)

Ympäristöministeriö

- 1) Ympäristönsuojelulaki (527/2014)
- 2) Luonnonsuojelulaki (9/2023)
- 3) Maa-aineslaki (555/1981)
- 4) Laki rakennusperinnön suojelemisesta (498/2010)

Liite 2 Erityislainsäädännön kartoituksessa ja arvioinnissa käytetyt kriteerit

Julkisten palveluiden tuottamiseen liittyvät kriteerit hallitusohjelman tavoitteeseen liittyvän erityissääntelyn tunnistamiseksi:

- sisältääkö erityislainsäädäntö laajoja tietojärjestelmä- tai tietovarantokokonaisuuksia tai rekistereitä koskevaa sääntelyä tai muuten laajamittaista tietojen käsittelyä koskevaa sääntelyä, johon liittyy samalla henkilötietojen käsittelyä, ja onko sääntelyllä yhteys sähköisten julkisten palveluiden tarjoamiseen;
- sisältääkö erityislainsäädäntö julkisten palveluiden tuottamiseen liittyvien tietojen luovuttamista toisille viranomaisille tai yksityisille koskevaa sääntelyä, johon liittyy samalla henkilötietojen luovuttamista, ja onko sääntelyllä yhteys sähköisten julkisten palveluiden tarjoamiseen;
- sisältääkö erityislainsäädäntö säännöksiä sähköisestä viranomaisasiointista tai asiointipalvelusta, johon liittyy henkilötietojen käsittelyä.

Henkilötietojen suojaan liittyvät kriteerit, joiden perusteella tunnistettu sääntely arvioidaan tarkemmin:

- mikä on henkilötietojen käsittelyn oikeusperuste;
- onko tietosuojasetusta täydentävä erityislainsäädäntö mahdollista 6 artiklan 1 kohdan c tai e alakohdan nojalla;
- miten viranomaisen henkilötietojen käsittelyn tarkoituksista säädetään, ml. yhteensopivat käsittelytarkoitukset ja poikkeukset alkuperäisestä käsittelytarkoituksesta;
- onko rekisterinpidosta säädetty ja miten siitä on säädetty;
- mahdollistaako kyseessä oleva lainsäädäntö erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien henkilötietojen käsittelyyn, niiltä osin kuin mainittujen henkilötietojen käsittely on välttämätöntä, ja ovatko erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien henkilötietojen käsittelyä ja suoja-toimia koskevat säännökset riittävät 9 artiklan valossa;

- onko erityislainsäädäntöön mahdollisesti sisältyvä rikostuomioita ja rikoksia koskevien tietojen käsittely tietosuoja-asetuksen 10 artiklan mukaista;
- ovatko erityislainsäädäntöön mahdollisesti sisältyvät, 23 artiklan sallimat rajoitukset rekisteröidyn oikeuksiin tai muihin tietosuoja-asetuksen säännöksiin sääntelyliikkumavaran mukaisia;
- onko tietosuoja-asetuksen IX luvun sääntelyliikkumavaraa käytetty asetuksen sallimalla tavalla, jos laissa säädetään jostakin ao. luvussa tarkoitettusta käsittelytilanteesta;
- sisältääkö erityislainsäädäntö tietosuoja-asetuksen tai tietosuojalain kanssa tarpeetonta päällekkäistä sääntelyä (esimerkiksi rekisteröidyn oikeuksien käyttämistä ja valvontaa koskevat säännökset);
- sisältääkö lainsäädäntö henkilötunnuksen käsittelyä koskevia säännöksiä;
- sisältääkö lainsäädäntö vanhentuneita säädösviittauksia tai tietosuoja-asetuksesta poikkeavaa terminologiaa.

Oikeusministeriö
PL 25
00023 Valtioneuvosto
www.oikeusministerio.fi

Justitieministeriet
PB 25
00023 Statsrådet
www.justitieministeriet.fi

ISSN 2490-1172 (PDF)
ISBN 978-952-400-951-5 (PDF)