TIETOSUOJAVALTUUTETUN TOIMISTO

Helsinki, 13.9.2017/ra
Dnromme2637/031/2017

EDUSKUNTA
Perustuslakivaliokunta
PeV@eduskunta.fi

asia: HE 72/2017vp laiksi valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä

kuultava: tietosuojavaltuutettu

Pyydettynä lausuntonani esitän kunnioittavasti;

Yleistä

Asiassa on kysymys 1) valtakunnallisia opinto- ja tutkintorekistereitä koskevan lain säätämisestä ja 2) niitä koskevan tietoarkkitehtuurin luomisesta sekä siihen kuuluvasta 3) opetuksen järjestäjien velvollisuudesta liittyä. Lisäksi esityksessä esitetään erityisen 4) oppijanumeron käyttöönotosta. Ehdotuksessa esitetään erityisestä rekisteröidyn tiedonsaantioikeudesta.

Esityksellä on suora yhteys Perustuslain 10§:n tarkoittaman henkilötietojen suojan ja EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen kannalta (679/2016). Siksi on ehdottoman välttämätöntä, että hallituksen esitys käsitellään Perustuslakivaliokunnassa.

Hallituksen esityksen mukaan jo nyt sovellettavaksi tulevat lait toimivat hyvin. Ongelmana näyttäisi olevan tietojärjestelmien erilaisuus ja siitä johtuvat ongelmat. Nyt käsiteltävänä olevalla ehdotuksella on siis tarkoitus huolehtia näiden ongelmien ratkaisemisesta, edistää yleisesti digitalisaatiokehitystä ja toteuttaa muut esityksessä esitetyt tavoitteet.

Perustuslakivaliokunta on vakiintuneessa lausuntokäytännössään määritellyt, että Perustuslain 10 §:n mukaisesti henkilötietojen käsittelystä säädettäessä tulisi ainakin säätää;

- rekisteröinnin tavoitteesta
- rekisteröitävien henkilötietojen sisällöstä
- tietojen sallituista käyttötarkoituksista
- tietojen luovutettavuudesta ja
- tietojen säilytysajasta.

Näiden seikkojen sääntelyn lain tasolla tulee lisäksi olla kattavaa ja yksityiskohtaista. Nämä näkökohdat sisältyvät henkilötietojen käytön sääntelyyn laajemminkin (PeVL 18/2012vp).

Lisäksi esitystä on arvioitava luonnollisesti muidenkin perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten valossa.

Esitystä on tarkasteltava ainakin näiden seikkojen osalta.

Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan 38/2016vp pelastuslaista ym todennut, että "Valiokunnan käsityksen mukaan estettä ei ole sille, että henkilötietojen suojaan liittyvät sääntelyn kattavuuden sekä täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden vaatimukset voidaan joltain osin täyttää myös asianmukaisesti laaditulla yleisellä Euroopan unionin asetuksella tai kansalliseen oikeuteen sisältyvällä yleislailla (ks. myös PeVL 54/2010vp, s.2/I-II)."

Nyt käsiteltävänä olevassa esityksessä ei nähdäkseni ole tällaista vertailua tehty. Tällainen arvio tulisi erityisesti tehdä tietosuoja-asetukseen liittyvän kansallisen liikkumavaran käytön osalta.

Esitys herättää kysymyksiä mm. tietosuoja-asetuksen 5 artiklan e-alakohdan, 6 artiklan 3 (käsittelystä säätäminen) ja 4 (käyttötarkoituksesta poikkeaminen) kohtien ja rekisteröityjen oikeuksia koskevan jakson osalta (III luku). Asetuksessa huomioidaan myös erityisesti lapset; hallituksen esityksen mukaisessa henkilötietojen käsittelyssä (rekisteröinnissä, säilyttämisessä, informoinnissa ja esim. luovuttamisessa) ei tuoda tätä kysymystä mitenkään esille.

Hallituksen esityksen jaksossa 5 Riippuvuus muista esityksistä ei käsitellä lainkaan esimerkiksi tietoarkkitehtuurin osalta kansallista palveluväylähanketta tai muutenkaan sitä työtä, jota valtiovarainministeriön johdolla tehdään tiedonhallinnan kehittämiseksi (TILKE). Oikeusministeriön asettama TATTI-työryhmä on alkanut toimeksiantonsa mukaisesti käsitellä sitä, miten kansallisen liikkumavaran puitteissa tulisi lainsäädäntöä laatia tietosuoja-asetus huomioiden.

Erityistä

Rekisterinpitäjä

Henkilötietolainsäädännössä rekisterinpitäjällä tarkoitetaan sitä, jonka käyttöä varten henkilörekisteri perustetaan ja jolla on oikeus määrätä sen käytöstä. Esityksen keskeisenä ajatuksena on, että kukin järjestelmään liittynyt toimisi oman henkilörekisterinsä osalta rekisterinpitäjänä. Kuitenkin esityksen mukaan opetushallitus päättäisi henkilötietojen luovuttamisesta rekisteristä. Samoin se voisi antaa esityksen 6 §:n nojalla määräyksiä mm. tietorakenteista.

Tällä epäselvyydellä on tietysti vaikutusta osapuolten oikeusturvan kannalta.

Luovutussäännökset

Edellä esitetyn ehdotetun luovutusjärjestelyn johdosta on arvioitava erityisesti luovutussäännöksiä. Osin ne ovat melko tarkkarajaisia (mm. 15,21 ja 26 §§), osin taas näkemykseni mukaan liian yleisiä. Hallituksen esityksessä viitataan siihen, että luovutussäännösten lisäksi tietovarantotoiminnassa sovellettavaksi tulisi julkisuuslaki (621/1999). Se puolestaan, että luovutuspäätöksiä tekisi muu viranomainen kuin rekisterinpitäjä olisi poikkeus julkisuuslaista.

Käyttötarkoitusmäärittely

Näiden valtakunnallisten rekistereiden käyttötarkoitus on sinällään määritelty esityksessä. Kuitenkin, koska samalla esitetään, että tiedot säilytettäisiin pysyvästi, muuttuisi niiden käyttötarkoitus. Tällöin olisi myös huomioitava käsittelyn oikeusperusteen mahdollinen muuttuminen viranomaistehtävästä yleiseen etuun siten kuin tietosuoja-asetuksen on 6 artiklassa määritelty. Oikeusperusteen ja käyttötarkoituksen muutoksella on puolestaan merkitystä mm rekisteröityjen oikeusturvan ja henkilötietojen käsittelyltä vaadittavien suojaustoimien osalta. Tätä kysymystä esityksessä ei ole lainkaan käsitelty.

Tietojen säilytysaika

Tietojen säilytysajan osalta viittaan edellä esittämääni. Samoin huomautan, ettei esityksessä ole säilytysaikaa käsitelty siten kuin tietosuoja-asetuksen 5.1 artiklan e-kohdassa on edellytetty.

Oppijanumero

Pidän kannatettavana kehitystä, jossa henkilötunnuksen asemesta käytetään jotain muuta henkilönumeroa.

Hallituksen esityksessä olisi kuitenkin ollut hyvä esittää arvio siitä, tulisiko tietosuoja-asetuksen 87 artikla sovellettavaksi oppijanumeron osalta.

Huomautan, että asiassa on kysymys opetuksen järjestäjille kuuluvasta velvollisuudesta tallettaa henkilötietoja perustettavaan tietovarantoon. Asiassa lienee kysymys pakkoliittymisestä.