OIKEUSMINISTERIÖ

LAUSUNTO

Lainvalmisteluosasto
LsN Virpi Korhonen

11.1.2019

Eduskunnan maa- ja metsätalousvaliokunnalle

HALLITUKSEN ESITYS EDUSKUNNALLE ELINTARVIKELAIKSI SEKÄ LAEIKSI TERVEYDENSUOJELULAIN JA HARMAAN TALOUDEN SELVITYSYKSIKÖSTÄ ANNETUN LAIN MUUTTAMISESTA (HE 262/2018 vp)

Eduskunnan maa- ja metsätalousvaliokunta on pyytänyt oikeusministeriöltä kirjallista lausuntoa otsikossa mainitusta hallituksen esityksestä. Hallituksen esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi elintarvelaki ja samalla saman niminen nykyinen laki kumottaisiin. Oikeusministeriö ei ole valmisteluvaiheessa lausunut nyt käsiteltävänä olevista lakiehdotuksista. Tässä lausunnossa esitystä on arvioitu henkilötietojen käsittelyn ja viranomaisten toiminnan julkisuuden näkökulmista.

Tietojen julkisuus- ja salassapito

Esityksen 1. lakiehdotuksen 79 §:n mukaan valvonnassa saatuja tietoja koskevasta salassapidosta säädettäisiin viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa. Säännös vaikuttaa muotoilunsa perusteella informatiiviselta viittaukselta. Pääsäännön mukaan julkisuuslakiin yleislakina ei tarvitse viitata. Jos salassapitovelvollisuus on tarkoitus ulottaa myös muihin kuin julkisuuslaissa tarkoitettuihin viranomaisiin, voi säännös olla tarpeen. Perustelujen mukaan sovellettaviksi tulevia salassapitosäännöksiä olisi myös suoraan sovellettavissa EU-asetuksissa.

Esityksen 1. lakiehdotuksen 81 §:n 2 momentissa ehdotettu säännös muiden valvontaviranomaisten oikeudesta käyttää tietoja jää tarkoitukseltaan jossakin määrin epäselväksi. Säännös vaikuttaa koskevan sanamuotonsa perusteella julkisia tietoja. Säännöstä ja sen tarkoitusta ei ole perusteltu.

Henkilötietojen käsittely

Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EU) 2016/679 luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta (yleinen tietosuoja-asetus) alettiin soveltaa 25.

Käyntiosoite	Postiosoite	Puhelin	Faksi	Sähköpostiosoite
Eteläesplanadi 10 HELSINKI	PL 25 00023 VALTIONEUVOSTO	02951 6001	09 1606 7730	oikeusministerio@om.fi

toukokuuta 2018. Sitä täydentävä tietosuojalaki (1050/2018) tuli voimaan 1.1.2019. Yleisesti sovellettavia säädöksiä voidaan täydentää erityislainsäädännöllä tietosuoja-asetuksen salliman kansallisen liikkumavaran puitteissa. Liikkumavaran käytössä on huomioitava myös perustuslakivaliokunnan asiaan liittyvä tulkintakäytäntö.

Henkilötietojen käsittelyn lainmukaisuus edellyttää, että käsittelyllä on yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan mukainen oikeusperuste ja erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen osalta 9 artiklan mukainen peruste. Kansallinen yleistä tietosuoja-asetusta tarkentava lainsäädäntö on mahdollista, kun henkilötietojen käsittely perustuu 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. Tarkentava lainsäädäntö voi sisältää erityisiä säännöksiä tietosuoja-asetuksen säännösten soveltamisen mukauttamiseksi määrittelemällä täsmällisemmin tietojenkäsittely- ja muita toimenpiteitä koskevia erityisiä vaatimuksia. Erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen (kuten terveystietojen) käsittely edellyttää, että tietosuoja-asetuksessa asetetut käsittelyn edellytykset ja suojatoimivaatimukset täyttyvät.

Valmisteltaessa kansallista henkilötietojen käsittelyyn liittyvää sääntelyä on arvioitava, voidaanko ehdotettuja lainsäädäntötoimenpiteitä toteuttaa yleisen tietosuoja-asetuksen kansalliselle lainsäädännölle jättämän liikkumavaran puitteissa. Tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 3 kohta kuitenkin mahdollistaa jossain määrin kansallisen liikkumavaran käytön täydentävän sääntelyn antamiseksi esimerkiksi käsiteltävien henkilötietojen ryhmistä, säilytysajoista tai luovuttamisesta. Lisäksi esimerkiksi 9 artiklan 4 kohta mahdollistaa liikkumavaran käytön geneettisten, biometristen ja terveystietojen osalta.

Esityksen perusteluissa ei ole tehty selkoa henkilötietojen käsittelyn yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan mukaisista oikeusperusteista. Lakiehdotuksen sisältämien säännösten valossa vaikuttaisi kuitenkin, että soveltuva oikeusperuste olisi 6 artiklan 1 kohdan c alakohta, rekisterinpitäjän lakisääteinen velvoite, jonka osalta yleinen tietosuoja-asetus mahdollistaa kansallisen liikkumavaran käytön täydentävän sääntelyn antamiseksi. Ylipäätään esityksestä puuttuu kattava arvio ehdotetun henkilötietojen käsittelyä koskevan sääntelyn suhteesta yleiseen tietosuoja-asetukseen. Perustuslakivaliokunta on painottanut tietosuoja-asetusta täydentävää lainsäädäntöä arvioidessaan, että hallituksen esityksessä on erityisesti perusoikeuksien kannalta merkityksellisen sääntelyn osalta syytä tehdä selkoa henkilötietojen käsittelyyn liittyvän kansallisen liikkumavaran alasta. Myös esityksen suhdetta perustuslain 10 §:ään on arvioitu suppeasti.

Esityksen 1. lakiehdotuksessa ehdotetaan säädettäväksi hygieniapassitestaajista (19 §). Näitä koskevat tiedot tallennettaisiin lakiehdotuksen 81 §:ssä tarkoitettuun rekisteriin, jonka yhteisrekisterinpitäjiä olisivat Ruokavirasto ja maakunnat. Rekisterinpitoa koskevaa ehdotusta voidaan pitää sinänsä tarkoituksenmukaisena. Yleisen tietosuoja-asetuksen 26 artiklan mukaisesti yhteisrekisterinpitäjien vastuualueet kunkin vastuualueen yleisessä tietosuoja-asetuksessa vahvistettujen velvoitteiden noudattamiseksi, erityisesti rekisteröityjen oikeuksien käytön ja 13 ja 14 artiklan mukaisten tietojen toimittamista koskevien tehtäviensä osalta on määriteltävä läpinäkyvällä tavalla. Järjestelystä on käytävä asianmukaisesti ilmi yhteisten rekisterinpitäjien todelliset roolit ja suhteet rekisteröityihin nähden ja järjestelyn keskeisten osien on oltava rekisteröidyn saatavilla. Järjestelyn yhteydessä voidaan nimetä rekisteröidyille yhteyspiste. Rekisterinpitäjinä toimivien viranomaisten vastuiden jakautuminen tulisi ilmetä kattavasti ehdotetusta laista. Lakiehdotusta olisi syytä täydentää näiltä osin.

Rekisteriin merkittävistä henkilötiedoista säädettäisiin 1. lakiehdotuksen 82 §:ssä, jonka mukaan henkilötietoja voitaisiin tallettaa hygieniapassitestaajien lisäksi myös henkilöistä, joille hygieniapassi on myönnetty. Ehdotetun pykälän sanamuodon valossa vaikuttaisi siltä, että rekisteriin olisi tarkoitus tallentaa henkilötietoja melko vähäisessä määrin. Lakiehdotuksen 82 §:stä ilmenee ainoastaan, että näistä henkilöistä tallennettaisiin tunnistetiedot, mutta ei yksilöidä tarkemmin, mitä nämä olisivat. Erityisesti pykälästä ei käy ilmi, sisältyisikö henkilötunnus siinä tarkoitettuihin tunnistetietoihin. Henkilötunnuksen käsittelyä koskeva sääntely on kansalliseen liikkumavaraan kuuluvaa sääntelyä. Tietosuojalain 29 §:ssä säädetään henkilötunnuksen käsittelystä yleislakina.

Perustuslakivaliokunnan tulkintakäytännön valossa on myönteistä, että lakiehdotuksessa on pyritty henkilötietojen käsittelyn osalta pitäytymään vähäisessä yleistä tietosuoja-asetusta ja tietosuojalakia täydentävässä erityissääntelyssä. Ehdotetut pykälät myös vaikuttaisivat olevan kansallisen liikkumavaran puitteissa. Perustuslakivaliokunnan kannan mukaisesti ehdotettua 82 §:ää olisi syytä tarkentaa siinä tapauksessa, jos rekisteriin merkittäisiin tai lain nojalla olisi muutoin tarkoitus käsitellä testaukseen osallistuvista henkilöistä tietosuoja-asetuksen 9 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuihin erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia henkilötietoja, kuten terveystietoja, tai muita perustuslakivaliokunnan tulkintakäytännössään arkaluonteisiksi katsomia tietoja. Esityksestä ei ilmene, olisiko hygieniatestaajilla muutoin oikeus tai tarkoitus käsitellä tällaisia henkilötietoja.

Pykälän viimeisessä momentissa viitataan yleisen tietosuoja-asetuksen lisäksi henkilötietolakiin, joka on kumottu 1.1.2019 lukien. Tarpeetonta

viittaamista EU:n yleiseen tietosuoja-asetukseen ja sovellettaviin yleislakeihin on syytä välttää. Lisäksi viittauksen perusteella voi saada virheellisen käsityksen, että vain säännöksessä mainittuja kohtia mainituista säädöksistä sovelletaan. Momentti olisi syytä poistaa.

Lisäksi on syytä huomata, että 1. lakiehdotuksen 6 §:ssä tarkoitettuun luotettavuuden selvitykseen voisi sisältyä yritysten ja yhteisöjen vastuuhenkilöiden tietojen käsittelyä. Näitä koskevaan henkilötietojen käsittelyyn sovellettaisiin myös yleistä tietosuoja-asetusta ja tietosuojalakia. Säännöksistä ei tarkemmin ilmene, voisiko käsittelyyn sisältyä tietosuoja-asetuksen 10 artiklassa tarkoitettua rikostuomioihin ja rikkomuksiin liittyvien henkilötietojen käsittelyä. Tältä osin on tarvittaessa syytä kiinnittää huomioita valiokuntakäsittelyn aikana tietosuoja-asetuksen 10 artiklassa säädettyihin käsittelyn edellytyksiin.

Esityksen 1. lakiehdotuksen 82 §:ssä ehdotetaan säädettäväksi, että henkilön tunnistetiedot poistetaan rekisteristä, kun niiden käyttötarkoitusta ei enää ole. Säännös vaikuttaa päällekkäiseltä yleisen tietosuoja-asetuksen ja erityisesti sen 5 artiklan 1 kohdan e alakohdan kanssa, jonka mukaan henkilötiedot on säilytettävä muodossa, josta rekisteröity on tunnistettavissa ainoastaan niin kauan kuin on tarpeen tietojenkäsittelyn tarkoitusten toteuttamista varten. Tietosuoja-asetuksen kanssa päällekkäistä sääntelyä ei esityksessä saisi olla, joten jos säännöksellä tarkoitetaan edellä todettua tietosuoja-asetuksessa jo säädettyä asiaa, on säännös poistettava.