Perustuslakivaliokunta 13.11.2019 klo 9.30

LAUSUNTO EDUSKUNNAN PERUSTUSLAKIVALIOKUNNALLE KUNTIEN TALOUSTIETOVARANNON LUOMISTA VALTIOKONTTORIN YHTEYTEEN KOSKEVAKSI LAINSÄÄDÄNNÖKSI (Hallituksen esitys 60/2019 vp kuntien taloustietojen tuottamista ja raportointia koskevaksi lainsäädännöksi)

Perustuslakivaliokunta on pyytänyt minulta lausuntoa hallituksen esityksestä, jossa ehdotetaan muutettaviksi kuntalakia, valtiokonttorista annettua lakia, Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksesta annettua lakia, opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annettua lakia, perusopetuslakia, lukiolakia, ammatillisesta koulutuksesta annettua lakia ja vapaasta sivistystyöstä annettua lakia tavoitteena mahdollistaa luotettavan, ajantasaisen ja vertailukelpoisen tiedon saaminen kuntien taloudesta kuntien ja valtion päätöksenteon tueksi. Esityksessä esitetään taloustietojen keräämistä ja käsittelyä koskevien säännösten lisäämistä kuntalakiin (uusi 121a § ja eräitä muita siihen liittyviä pykälämuutoksia) ja valtiokonttorista annettuun lakiin (2 §:n muutos ja uusi 2b §) sekä kuntalain uuteen 121a §:ään kohdistuvien viittaussäännösten lisäämistä Terveyden ja hyvinvoinnin laitosta sekä opetus- ja kulttuuritoimen rahoitusta koskevaan lainsäädäntöön.

Esitys liittyy keskeisiltä osin sellaiseen valtionhallinnon toiminnan kehittämiseen, jolla ei ole erityistä valtiosääntöoikeudellista ulottuvuutta. Esimerkiksi tiettyjen viranomaistehtävien siirtämisessä Tilastokeskuksen tehtäväpiiristä Valtiokonttorin tehtäväpiiriin on kysymys sellaisesta valtion keskushallinnon tehtävien teknisluontoisesta uudelleenjärjestelystä, jolla ei ole perustuslakiulottuvuutta.

Hallituksen esitykseen sisältyy laajat perustelut, hyvin laaditut vaikutusarvioinnit ja asianmukainen säätämisjärjestysjakso. Hallituksen esityksen säätämisjärjestysperusteluissa tarkastellaan esityksen suhdetta kunnalliseen itsehallintoon (PL 121 §), asetuksenantovaltuuksiin (PL 80 §), henkilötietojen suojaan (PL 10 §) ja asiakirjajulkisuuteen (PL 12 §).

> **Hallituksen esityksessä katsotaan, että esitys on henkilötietojen suojaa koskevan sääntelyn vuoksi saatettava perustuslakivaliokunnan käsiteltäväksi. Hallitus ei ole kuitenkaan yksilöinyt tarkemmin sitä, mikä henkilötietojen suojaan liittyvä kysymys vaatii sen mielestä perustuslakivaliokunnan arviointia. Vaikuttaa siltä, että perustuslakivaliokunnalta on pyydetty lausuntoa ns. varmuuden vuoksi.**

Esitykseen on liitetty luonnokset osasta niitä asetuksia, joita säädettävän lainsäädännön nojalla on tarkoitus antaa. Kuntalain uuden 121a.3 §:n nojalla annettavaksi tarkoitetusta kerättävien taloustietojen määritelmäasetuksesta ei ole kuitenkaan laadittu hallituksen esityksen yhteyteen luonnosta, mikä vaikeuttaa asetuksenantovaltuuden arviointia. Hallituksen esityksessä pohditaan sitä, pitäisikö määritelmistä päättää valituskelpoisella päätöksellä vai määrätä asetuksella. Koska esitykseen ei sisälly asetusluonnosta, tähän pohdintaan on jokseenkin vaikea ottaa kantaa. Ottaen kuitenkin huomioon, millaisista asioista tavanomaisesti säädetään asetuksella, en sinänsä pidä määritelmistä säätämistä asetuksella lähtökohtaisesti mitenkään epätavallisena.

VIITTAUSSÄÄNNÖKSET KUNTALAIN UUTEEN 121a §:ÄÄN ESITYKSEN 3.-8. LAKIEHDOTUKSISSA

Esityksellä ei varsinaisesti tehosteta tai edes yritetä virtaviivaistaa opetus- ja kulttuuritoimen hallinnollisesti raskaaseen ja talousohjauksen näkökulmasta pirstaloituneeseen erityiseen valtionosuus- ja valtionavustusjärjestelmään liittyvien taloustietojen tiedonkeruuta, sillä esimerkiksi yksityisten toimijoiden taloustietojen kerääminen jää keskeisiltä osin opetus- ja kulttuuriministeriön sekä Opetushallituksen tehtäväpiiriin. Näin esimerkiksi lähes kaikki ammatillinen koulutus jää nyt säädettävän taloustietojen keruun ulkopuolelle, sillä vuonna 2019 koulutuksen järjestäjistä kuntia ja kuntayhtymiä on enää vain 43 kpl samaan aikaan, kun niistä on yhdistyksiä, säätiöitä tai osakeyhtiöitä jo 118 kpl.

Opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain, perusopetuslain, lukiolain, ammatillisesta koulutuksesta annetun lain ja vapaasta sivistystyöstä annetun lain muutosten jälkeen useilla valtion viranomaisilla on rinnakkaista toimivaltaa kuntien taloustietojen keräämiseen siten, että tämä toimivalta ulottuu kuntien ja kuntayhtymien ohella myös valtionosuuksia saaviin yksityisiin toimijoihin. Vaikka tämä asetelma saa peräänkuuluttamaan hallituksen esityksessä luvattua viranomaistoiminnan koordinaation kehittämistä, tästä asetelmasta ei nouse sellaisia kysymyksiä, joiden käsittely kuuluisi välttämättä perustuslakivaliokunnassa harjoitettavan perustuslakikontrollin piiriin.

Siltä varalta, että perustuslakivaliokunta katsoo asiakseen tämän kysymyksen tarkastelun, kiinnitän valiokunnan huomion siihen, kuinka 3.-8. lakiesityksen yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan kunkin lain osalta, että nyt tehtävän säädösmuutoksen tavoitteena on estää päällekkäisten tietojen kerääminen, mutta ei muuten rajoittaa THL:n ja opetushallinnon viranomaisen oikeutta kerätä tietoja. Ilmaisu ei anna nähdäkseni aivan oikeaa kuvaa nyt tehtävien lakimuutosten oikeusvaikutuksista. Voi toki hyvin olla, että lakimuutos vähentää tosiasiallisesti taloustietojen päällekkäistä tiedonkeruuta ja tavoitteena tämä saa varmastikin kaikkien kannatuksen. Tästä huolimatta on kuitenkin huomattava, että nyt 3.-8. lakiesityksessä voimassa olevaan lainsäädäntöön tehtävät muutokset eivät kuitenkaan tulkintani mukaan oikeudellisesti estä THL:ää ja opetushallinnon viranomaisia harjoittamasta päällekkäistä tiedonkeruuta, sillä pykäliin jäljelle jätettävä ja muu voimassa olevaan oikeuteen jo sisältyvä sääntely antaa THL:lle ja opetushallinnon viranomaisille rajattoman itsenäisen harkintavallan kerätä tarpeellisia taloustietoja myös muutoin kuin kuntalain uuden 121a §:n mukaisen tiedonkeruun avulla. Tämä liittyy siihen, että kukin viranomainen päättää asiaa oikeudellisesti arvioiden täysin itsenäisesti tuolla viranomaiselle lailla annetun taloustietojen keräämistä koskevan toimivallan käytöstä eikä käsillä olevassa hallituksen esityksessä muuteta mitenkään eri viranomaisilla jo olemassa olevaa taloustietojen keräämisen kompetenssia.

Tähän liittyen kiinnitän perustuslakivaliokunnan huomion myös siihen, että 3.-8. lakiesityksen yksityiskohtaisten perustelujen mukaan nyt luotavan uuden taloustietojen seurantaa koskevan sääntelyn on tarkoitus kuvata menettely, jonka perusteella taloutta koskevat tiedot ensisijaisesti mahdollisimman kattavasti tuotetaan ja raportoidaan. Jos tämä on tarkoituksena, 3.-8. lakiehdotuksen pykälätekstit eivät ole parhaalla mahdollisella tavalla kirjoitettuja. Kuntalain uuteen 121 a §:ään viitataan 3.-8. lakiesityksen pykälätekstissä ilmaisulla ”lisäksi”, joka antaa tulkintani mukaan ymmärtää pykälissä säilytettävän ja muutoin jo voimassa olevaan oikeuteen perustuvan tiedonkeruun olevan ensisijainen tiedonkeruun muoto, jota kuntalain 121 a §:n mukainen tiedonkeruu täydentää, vaikka pykälien perusteluissa toisin kerrotaankin.

Näistä huomioista huolimatta pidän sinällään kuntalain 121a §:ään kohdistuvia viittaussäännöksiä 3.-8. lakiesityksessä valtiosääntöoikeudellisesti ongelmattomina.

KUNTALAIN UUDEN 121a.3 §:N MUKAINEN NEUVOTTELUMENETTELY JA SEN POHJALTA ANNETTAVA MÄÄRITELMÄASETUS SEKÄ NÄIDEN SUHDE OPETUS- JA KULTTUURITOIMEN RAHOITUSLAIN 59 §:N MUKAISEEN NEUVOTTELUMENETTELYYN JA SEN PERUSTEELLA TEHTÄVÄÄN PÄÄTÖKSEEN NS. VALTIONOSUUSKYSELYLOMAKKEIDEN SISÄLLÖSTÄ

Edellä käsiteltyyn liittäen kiinnitän perustuslakivaliokunnan huomion siihen, ettei kuntalain uuden 121a §:n 3 momentin mukainen neuvottelumenettely määritelmistä ja käsitteistä voi korvata opetus- ja kulttuuritoimen rahoituslain 59 §:n mukaista neuvottelumenettelyä, jota koskevaa sääntelyä ei esitetä muutettavaksi. Aivan samoin kuntalain uuden 121a §:n 3 momentin nojalla annettava määritelmäasetus ei ulota oikeudellisesti vaikutustaan niihin opetus- ja kulttuuriministeriön määritelmäpäätöksiin (päätökset opetus- ja kulttuuritoimen rahoituslainsäädäntään liittyvien ns. valtionosuuskyselylomakkeiden sisällöistä), jotka ministeriö tekee opetus- ja kulttuuritoimen rahoituslain 59 §:n nojalla hoitaessaan muun muassa rahoituslain 58 §:ään kuuluvia viranomaistehtäviään.

Jos kuntalain 121a §:n 3 momentin määritelmäasetuksessa on tarkoitus luoda sellaisia määritelmiä, joiden pitäisi ulottua myös opetushallinnon viranomaisten sekä Terveyden- ja hyvinvoinnin laitoksen itsenäiseen tiedonkeruuseen, on sääntelyä muutettava siten, että määritelmäasetus ulottuu myös kuntalain 121a §:n 3 momentin mukaisen tiedonkeruun ulkopuolelle. Koska hallituksen esitykseen ei sisälly luonnosta määritelmäasetuksesta, en kykene tarkastelemaan asiaa tätä laajemmin. Käsillä olevaa hallituksen esitystä lukiessa syntyy kuitenkin vaikutelma, että kuntalain 121a §:n 3 momentin nojalla luotavalla neuvottelumenettelyllä pyritään tosiasiallisesti vaikuttamaan esimerkiksi opetus- ja kulttuuritoimen rahoituslain 59 §:n mukaiseen neuvottelumenettelyyn ja siten kuntalain 121a §:n 3 momentin nojalla annettavalla määritelmäasetuksella opetus- ja kulttuuriministeriön rahoituslain 58 §:n ja 59 §:n nojalla tekemään päätöksentekoon. Ikään kuin nyt luotavalla sääntelyllä pyrittäisiin tosiasiassa ulottamaan valtionvarainministeriön johdolla tapahtuvaa tiedonkeruun käsitteiden määrittelyä sitomaan muun muassa opetus- ja kulttuuriministeriön omassa tiedonkeruussaan käyttämiä määritelmiä koskevaa päätöksentekoa. Tällainen määritelmien yhtenäistämispyrkimys on varmastikin lähtökohtaisesti tietojohtamisen näkökulmasta kannatettavaa, mutta se ei istu aivan ongelmatta siihen opetus- ja kulttuuritoimen rahoituslainsäädännön kokonaisuuteen, jota tässä yhteydessä ei olla muuttamassa kuin minimaalisesti.

Ottaen huomioon hallituksen esityksessä perusteltu kuntalain uuden 121a.3 §:n määritelmäasetuksen tekninen luonne ja rajattu soveltamisala, pidän asetuksen antamista koskevan toimivallan osoittamista valtionvarainministeriölle valtiosääntöoikeudellisesti mahdollisena. Kiinnitän kuitenkin huomion siihen, että vastaavantyyppisessä sääntely-yhteydessä on opetus- ja kulttuuritoimen rahoituslain 58.1 §:n yhteydessä päädytty käyttämään sääntelyinstrumenttina valtioneuvoston asetusta. Jos kuntalain uuteen 121a §:n 3 momenttiin kirjattaisiin, että määritelmäasetus annettaisiin valtioneuvoston asetuksena, voitaisiin rahoituslain 58.1 §:n ja kuntalain 121a.3 §:n nojalla antaa yhteinen määritelmäasetus. Tällä hetkellähän toki asetukseen opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta ei sisälly minkäänlaisia määritelmiä, sillä asetuksen 25 §:ssä ainoastaan viitataan siihen, että kunnilla on velvollisuus täyttää niille lähetettävät lomakkeet, joiden sisältö tosiasiassa määrittyy pitkälti rahoituslain 59 §:ssä tarkoitetussa neuvottelumenettelyssä.

Näistä huomioista huolimatta pidän 1. lakiesityksen 121a §:n 3 momentin säännöksiä neuvottelumenettelystä ja momenttiin sisältyvää valtuutusta määritelmäasetuksen antamiseen valtiosääntöoikeudellisesti ongelmattomina.

KUNTALAIN 112 §:N MUUTOKSEN JA UUDEN 121a.2 §:N SEKÄ PYKÄLIIN LIITTYVIEN ASETUSTEN SUHDE KUNNAN TALOUDELLISEEN JA TOIMINNALLISEEN ITSEHALLINTOON

Esitys on merkityksellinen perustuslain 121 §:ssä turvatun kuntien taloudellisen ja toiminnallisen itsehallinnon kannalta. Vaikka kuntien taloudetta koskevan tietopohjan tarkentaminen mahdollistaa ajantasaisemman kuntatalouden ohjauksen, on kuitenkin huomattava, että hallituksen esityksen perusteella esityksen tarkoituksena ei ole lisätä kuntatalouden ohjausta. Onkin syytä korostaa, että nyt luotavaa tietojärjestelmää ei ole tarkoitettu (eikä sitä siten saa perustuslain 121 §:n näkökulmasta tarkasteltuna tosiasiallisesti käyttää) valtion ohjauksen kuntiin kiristämiseen.

Hallituksen 1. lakiesityksen 112 §:ssä ja 121a.2 §:ssä ehdotetaan, että kunnille annettaisiin tehtäväksi tuottaa asetuksella määrättävin väliajoin ja asetuksella määrittävässä laajuudessa taloustietoja Valtiokonttorille. Vaikka kunnat ovat tähänkin saakka toimittaneet valtiolle (mm. Tilastokeskus) taloustietojaan, esityksen vaikutusarvioiden perusteella voidaan ajatella, että nyt säädettävä velvoite laajentaa kuntien tiedontuotantovelvoitetta. Kunnalliseen itsehallintoon kuuluvan rahoitusperiaatteen mukaisesti, kun kunnille annetaan uusia tehtäviä tai niiden tehtäviä laajennetaan, on kunnille osoitettava tehtävien vaatima rahoitus.

Suhtaudun varauksellisesti hallituksen esityksen väittämään, ettei esityksellä anneta kunnille minkäänlaisia uusia tehtäviä. Esiin nousee nimittäin kysymys siitä, että kuntalain 112 §:n muutoksella ja uudella 121a §:llä velvoitetaan kunnat laatimaan asetuksessa säädettynä aikana ja asetuksessa säädetyn sisältöisenä osavuosikatsauksia, joiden laatimiseen kunnilla ei ole ollut tähän mennessä oikeudellista velvollisuutta. Monet kunnat ovat toki itsehallintonsa nojalla laatineet erilaisia välitilinpäätöksiä, mutta kunnat ovat noudattaneet niissä erilaista (omista tarpeistaan nousevaa ja omaan kokousrytmiinsä sovitettua) rytmiä kuin sitä, jota ne nyt ollaan asetuksella velvoittamassa noudattamaan.

Koska perustuslain 80.1 §:n ja 121 §:n mukaan kunnille annettavista tehtävistä tulee säätää riittävän täsmällisesti ja tarkkarajaisesti lailla, tulee arvioitavaksi, onko osavuosikatsausten laatimisesta säädetty laissa riittävän tarkasti. Hallituksen 1. lakiesityksen 121a §:ään sisältyy asetuksenantovaltuus, jonka mukaan valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä tuotettavista tiedoista sekä tietojen tuottamisen ja toimittamisen menettelytavoista ja ajankohdista. Hallituksen esityksen asetusluonnoksessa sitten täsmennetään, että taloustiedot raportoidaan kvartaaleittain osavuosikatsauksina.

> **Nähdäkseni perustuslain 121 §:n vakiintuneiden tulkintaperiaatteiden kannalta olisi perusteltua, että osavuosikatsausten määrästä (3) säädettäisiin asetuksen sijaan laissa. Muilta osin katson, että 1. lakiesityksen 121a.2 §:iin sisältyvä asetuksenantovaltuus on valtiosääntöoikeudellisesti ongelmaton.**

Esiin nousee myös kysymys siitä, miten kunnan on käsiteltävä omassa hallinnossaan nämä kuntalain 112 §:n ja 121a.2 §:n mukaiset uudet osavuosikatsaukset. Kunnissa on tällä hetkellä tavallisesti käsitelty itsehallinnollisesti tehdyt osavuosikatsaukset valtuustossa, jolle kuuluu kuntalain mukaan kunnan talousarviopäätösvalta. Kun osavuosikatsaukset on käsitelty valtuustossa, on tarvittaessa talousarvioon voitu tehdä muutoksia osavuosikatsausten käsittelyn yhteydessä. Nyt asetusluonnoksessa asetetaan niin kireä raportointiaikataulu, että näitä kuntalain 112 §:n ja 121a.2 §:n mukaisia uusia Valtiokonttoriin raportoitavia osavuosikatsauksia ei ehdittäne ainakaan pienimmissä kunnissa käytännössä viedä valtuustoon. Näin ollen,

jos osavuosikatsaukset on tarkoitus käsitellä jossakin kunnan luottamuselimessä, ne siirtynevät käytännössä kunnanhallituksessa käsiteltäväksi. Tällöin esiin kysymys siitä, miksi kunnanhallitus käsittelisi osavuosikatsauksen, kun tilinpäätöstoimivalta on kuitenkin säädetty valtuustolle. Koska osavuosikatsauksen käsittelyssä ei ole kuitenkaan varsinaisesti kysymys tilinpäätöstoimivallan käytöstä, asetelma on kuntalain näkökulmasta sinänsä ongelmaton.

Valtiosääntöoikeudellisesti on kuitenkin merkityksellistä, että hallituksen esityksessä ei ole arvioitu taloustietojen raportoinnin vaikutuksia kunnalliseen demokratiaan. Vaikuttaa siltä, että hallituksen esityksessä ajatellaan, ettei osavuosikatsauksia tarvitsisi sinällään edes käsitellä kunnan luottamushenkilörakenteissa mitenkään. Ikään kuin riittäisi, että kunnan virkamiehet syöttävät osavuosikatsausten taloustiedot Valtiokonttorin tietojärjestelmään. Hallituksen esityksessä nimittäin katsotaan, että ehdotettu muutos ei vaikuta kuntien tai kuntayhtymien sisäisiin menettelytapoihin tai toimivaltaan koskien sisäisiä tehtäväjärjestelyitä ja toiminnan organisointia. Kunnallisen demokratian kannalta herää kuitenkin kysymys siitä, että mennäänkö hallituksen esityksessä liian syvälle kuntien itsehallintoon, kun käytännössä aletaan taloustietojen keräämisen varjolla säädellä kokousaikatauluja ja siirtämään raportointikiireen vuoksi valtuustossa aiemmin käytyjä keskusteluja kunnanhallitukselle. Nähdäkseni hallituksen esityksessä on kuitenkin tuotu esiin valtiosääntöoikeudellisesti arvioiden hyväksyttävät perusteet raportointiaikataululle.

Esittämästäni kritiikistä huolimatta pidän 1. lakiesityksen 112 §:n ja 121a §:n säännöksiä näiltä osin valtiosääntöoikeudellisesti ongelmattomina.

HENKILÖTIETOJEN SUOJA JA ASIAKIRJAJULKISUUS

Käsitellessään tietosuoja-asetusta perustuslakivaliokunta katsoi, että henkilötietojen suojan turvaaminen tulisi jatkossa taata lähtökohtaisesti tietosuoja-asetuksen ja kansallisen henkilötietojen suojaa koskevan yleislainsäädännön kautta. Näin valiokunta katsoi, että henkilötietojen suojaan liittyvän kansallisen erityislainsäädännön säätämistä olisi vältettävä ja sen säätäminen olisi varattava tilanteisiin, joissa sen säätämistä pidetään välttämättömänä henkilötietojen suojan toteuttamiseksi.

Käsiteltävää hallituksen esitystä on lähestyttävä tästä lähtökohdasta. Samalla on ottava huomioon, että kuntien taloustietojen tiedonkeruu kohdistuu hallituksen esityksestä ilmenevin tavoin osin sellaisiin sosiaali- ja terveydenhuollon sekä opetushallinnon tietoihin, joihin sisältyy arkaluontoisia ja salassa pidettäviä henkilötietoja. Sääntelyn nojalla tietoja voidaan kerätä sellaisella tarkkuudella, että etenkin pienessä kunnassa tiedonkeruun kohteena voivat olla yksittäiselle yksilölle tai yksittäiselle perheelle järjestettävien palveluiden taloustiedot (esim. sairaalaopetus). Joiltakin osin tiedoissa on siten kyse tietosuoja-asetuksessa tarkoitetuista erityisistä henkilötietoryhmistä sekä arkaluonteisista ja salassa pidettävistä tiedoista.

Arkaluonteisten henkilötietojen käsittelyä kuntien taloustietojen tietovarannossa koskevan sääntelyn on oltava tietosuoja-asetuksen mahdollistamissa puitteissa yksityiskohtaista ja kattavaa. Kun perustuslakivaliokunta käsitteli varhaiskasvatuksen tietovarantoa, joka nähdäkseni rinnastuu arkaluonteisten henkilötietojen osalta nyt käsiteltävään sääntelyyn (PeVL 17/2018), se katsoi, että tietovarantoa koskevaa sääntelyä oli täydennettävä siten, että se täyttää yksityiskohtaisuuden ja kattavuuden vaatimukset. Vaihtoehtoisesti perustuslakivaliokunnan mukaan tietovarantoa koskevaa

sääntelyä oli muutettava siten, että tietovarannossa ei käsitellä terveydentilatietoja tai muita arkaluonteisia tietoja. Ottaen huomioon kuntien taloustietojen tietovarannon luonne ja perustuslakivaliokunnan aiemmat sosiaali- ja terveydenhuollon sekä opetustoimen tietovarantoja koskevat lausunnot, pidän jokseenkin tulkinnanvaraisena, olisiko 2. lakiesitystä vielä tarkennettava arkaluonteisten henkilötietojen käsittelyä koskevin osin.

Riittääkö esimerkiksi se, että vasta taloustietojen automaattisen raportointimallin tietomäärityksiä laadittaessa määritellään tavalla tai toisella se, milloin esimerkiksi jokin tieto koskee niin pientä joukkoa asiakkaita, että se merkitään palvelukohtaisissa luokituksissa salassa pidettäväksi? Yhtäältä nyt käsiteltävä hallituksen esitys rakentuu perustuslakivaliokunnan suosittamalla kansallista erityissääntelyä niukasti säätävälle lähtökohdalle. Toisaalta perustuslakivaliokunnan tuoreen käytännön mukaan arkaluonteisten tietojen käsittelyä koskevaa sääntelyä on, tietosuoja-asetuksen mahdollistamissa puitteissa, kuitenkin edelleenkin syytä arvioida sääntelyn laintasoisuuden näkökulmasta (PeVL 14/2018 vp, PeVL 71/2018 vp).

Hallituksen 2. lakiesityksen mukaan erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen säilyttämisen tarve on arvioitava viiden vuoden välein (uusi 2b.2 §). Perustuslakivaliokunta on kuitenkin lausuntokäytännössään pitänyt viiden vuoden säilytysaikaa arkaluonteisten tietojen osalta pitkänä (PeVL 13/2017 vp) ja korostanut, että mitä pidemmäksi tietojen säilytysaika muodostuu, sitä olennaisempaa on huolehtia tietoturvasta, tietojen käytön valvonnasta ja oikeusturvasta (PeVL 28/2016 vp). Valtiosääntöoikeudellisesti on tärkeää rajoittaa arkaluonteisten henkilötietojen säilytysaikoja välttämättömään säilytyksen tarkoituksen kannalta. Tältä osin huomioni kiinnittyy nyt siihen, kuinka hallituksen esityksestä ei ilmene, miksi on päädytty sääntelyratkaisuun, jossa säilytyksen tarve arvioidaan viiden vuoden välein. Tällöinhän esimerkiksi tietoa, jota on perusteltua säilyttää kuusi vuotta, säilytetään vielä neljä vuotta tarpeettomasti, jos säilytystarve arvioidaan viiden vuoden välein.

> **Perustuslakivaliokunnan on syytä harkita, olisiko 2. lakiesitystä vielä tarkennettava arkaluonteisten henkilötietojen käsittelyä koskevin osin.**

Hallituksen 2. lakiesityksessä säädetään Valtiokonttorin oikeudesta luovuttaa salassa pidettävät tiedot tiedon saamiseen oikeutetuille. Tiedonluovutus on sidottu asianmukaisesti välttämättömyysedellytykseen (ks. PeVL 17/2016 vp). Jään kuitenkin pohtimaan olisiko 1. lakiesityksen kuntalain uuden 121 a §:n 2 momentin perusteluissa kuvatuista menettelyistä, joilla varmistetaan, ettei henkilötietoja julkaista tietovarannosta, säädettävä tarkemmin lakitekstissä, sillä tässä on havaittavissa ns. perusteluilla säätämistä.

> **Perustuslakivaliokunnan on syytä harkita, olisiko 1. lakiesityksessä säädettävä vielä tarkemmin menettelyistä, joilla varmistetaan, ettei henkilötietoja julkaista tietovarannosta.**

Pauli Rautiainen
julkisoikeuden apulaisprofessori
valtiosääntöoikeuden dosentti