OIKEUSMINISTERIÖ

LAUSUNTO

Demokratia- ja julkisoikeusosasto
EU-oikeus ja tietosuoja

2.12.2019

Virpi Koivu, erityisasiantuntija
Mia Eklund, erityisasiantuntija

Perustuslakivaliokunta 3.12.2019 klo 10:30; Hallituksen esitys eduskunnalle sosiaaliturva- ja vakuutuslainsäädännön muuttamiseksi EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen johdosta (HE 87/2019 vp)

Perustuslakivaliokunta on pyytänyt oikeusministeriöltä asiantuntijalausunnon hallituksen esityksestä eduskunnalle sosiaaliturva- ja vakuutuslainsäädännön muuttamiseksi EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen (jäljempänä ”tietosuoja-asetus”) johdosta. Esityksen tavoitteena on saattaa kansallista sosiaaliturva- ja vakuutuslainsäädäntöä yhteensopivaksi tietosuoja-asetuksen kanssa. Tietosuoja-asetuksen kanssa ristiriitaiset tai päällekkäiset säännökset ehdotetaan kumottavaksi, koska asetus on suoraan sovellettavaa oikeutta. Lisäksi esityksessä ehdotetaan eräitä tietosuoja-asetusta tarkentavia säännöksiä ja välttämättömiä poikkeuksia tietosuoja-asetuksen velvoitteista. Esityksen sisältämiä muutosehdotuksia sosiaaliturva- ja vakuutuslainsäädäntöön voidaan pitää tarpeellisina.

Hallituksen esityksen sisältö vastaa pitkälti samannimistä hallituksen esitystä (HE 52/2018 vp), joka raukesi eduskunnassa edellisellä vaalikaudella. Perustuslakivaliokunta ehti antaa kyseisestä esityksestä lausunnon (PeVL 78/2019 vp). Nyt käsiteltävänä olevan esityksen perustelujen mukaan perustuslakivaliokunnan kannanotot on otettu huomioon hallituksen esityksen sisällössä.

Tässä lausunnossa kiinnitetään erityisesti huomiota tietosuoja-asetuksen mukaisen kansallisen sääntelyliikkumavaran käyttöön sekä henkilötietojen luovuttamista, rekisteröidyn oikeuksien rajoittamista ja rikostuomioihin ja rikkomuksiin liittyvää henkilötietojen käsittelyä koskeviin sääntelyehdotuksiin. Lausunnossa on huomioitu perustuslakivaliokunnan tarkistettu perustuslain 10 §:ää koskeva tulkintakäytäntö.

Kansallisen sääntelyliikkumavaran käyttö

Perustuslakivaliokunta on useaan otteeseen tuonut esiin, että sen valtiosääntöisiin tehtäviin ei lähtökohtaisesti kuulu kansallisen täytäntöönpanosääntelyn arviointi EU:n aineellisen lainsäädännön kannalta (esim. PeVL 31/2017 vp, s. 4). Valiokunta on kuitenkin korostanut, että siltä osin kuin Euroopan unionin lainsäädäntö edellyttää kansallista sääntelyä tai mahdollistaa sen, tätä kansallista liikkumavaraa käytettäessä otetaan huomioon perus- ja ihmisoikeuksista seuraavat vaatimukset ja että hallituksen esityksessä on erityisesti perusoikeuksien kannalta merkityksellisen sääntelyn osalta syytä tehdä selkoa kansallisen liikkumavaran alasta (esim. PeVL 1/2018 vp, s. 3).

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

Yleisesti ottaen voidaan todeta, että esityksessä on tehty asianmukaisesti selkoa EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen sallimasta kansallisesta sääntelyliikkumavarasta. Esityksessä sääntelyliikkumavaran käyttö vaikuttaisi olevan myös yhdenmukaista perustuslakivaliokunnan tarkistetun tulkintakäytännön kanssa (alkaen PeVL 14/2018 vp; PeVL 15/2018 vp). Erityisesti vaikuttaisi siltä, että esityksessä on pyritty siihen, että tietosuoja-asetusta ja tietosuojalakia täydentävä sääntely rajataan riskiperusteisesti välttämättömään. Arkaluonteisina henkilötietoina pidetään valtiosääntöoikeudellisesti tietosuoja-asetuksen 9 artiklan 1 kohdassa tarkoitettujen henkilötietojen lisäksi esimerkiksi tietoja henkilön sosiaalihuollon tarpeesta tai hänen saamistaan sosiaalihuollon palveluista, tukitoimista ja muita sosiaalihuollon etuuksista (PeVL 15/2018 vp). Esityksen lakiehdotuksissa on suurelta osin kyse perustuslakivaliokunnan tarkoittamista arkaluonteisista tiedoista. Lisäksi on syytä huomioida, että valtiosääntöisiä kysymyksiä liittyy myös esimerkiksi kansallista sääntelyä edellyttäviin oikeusturvan ja hyvän hallinnon takeisiin (PeVL 14/2018 vp, s. 7, ks. myös PeVL 26/2018 vp, s. 4). Näillä on yhteys eräisiin tietosuoja-asetuksessa tarkoitettuihin erityisiin suojatoimiin rekisteröidyn oikeuksien turvaamiseksi.

Vaikka lakiehdotusten säännökset sinänsä ovat tietosuoja-asetuksen sääntelyliikkumavaran puitteissa, esityksen jatkokäsittelyn yhteydessä olisi syytä arvioida vielä sääntelyn yhdenmukaisuutta tietosuoja-asetuksen kanssa sen valossa, mikä yksittäisten lakiehdotusten osalta valittu henkilötietojen käsittelyn oikeusperuste on. Lähtökohtaisesti tietosuoja-asetus sallii sitä täydentävän yksityiskohtaisemman kansallisen sääntelyn silloin, kun käsittelyn oikeusperusteena on joko tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c alakohta tai e alakohta. Lisäksi erityisten henkilötietoryhmien osalta on täytyttävä jokin tietosuoja-asetuksen 9 artiklassa säädetyistä perusteista. Esityksen yksittäisten lakiehdotusten osalta oikeusperustetta koskevat perustelut jäävät joiltakin osin epäselviksi, mutta esityksen valossa vaikuttaisi siltä, että suurimmassa osassa tilanteita tarkoituksena on, että ehdotettu sääntely perustuu siihen, että henkilötietojen käsittelyn oikeusperusteena on rekisterinpitäjän lakisääteinen velvollisuus (6 artiklan 1 kohdan c alakohta), joskin joissakin tilanteissa se voisi olla myös vakuutusyhtiön oikeutettu etu (6 artiklan 1 kohdan f alakohta).

Esityksen perustelujen mukaan erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien henkilötietojen käsittelyn osalta esityksessä on tarkoituksena säilyttää nykytila. Esityksessä ei ehdoteta säädettäväksi uusia tai laajennettuja oikeuksia erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen käsittelyyn. Esityksessä myös arvioidaan, että säännökset, jotka koskevat erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien henkilötietojen käsittelyä, täyttävät tietosuoja-asetuksen 9 artiklan 2 kohdan mukaiset edellytykset. Vaikka tämä ei käy kaikilta osin yksiselitteisesti ilmi, esityksen valossa vaikuttaisi, että tarkoituksena on, että käsittely perustuu tarkemmin 2 kohdan b alakohtaan. Kyseessä olevan alakohdan mukaan erityisiä henkilötietoryhmiä koskeva käsittely on mahdollista, jos käsittely on tarpeen rekisterinpitäjän tai rekisteröidyn velvoitteiden ja erityisten oikeuksien noudattamiseksi työoikeuden, sosiaaliturvan ja sosiaalisen suojelun alalla, siltä osin kuin se sallitaan unionin oikeudessa tai jäsenvaltion lainsäädännössä tai jäsenvaltion lainsäädännön mukaisessa työehtosopimuksessa, jossa säädetään rekisteröidyn perusoikeuksia ja etuja koskevista asianmukaisista suojatoimista. Tällaisten suojatoimien osalta näyttäisi siltä, että esityksessä on pitäydytty pitkälti siinä, että suojatoimet seuraavat tietosuoja-asetuksesta ja tietosuojalain 6 §:stä. Tämä ei kuitenkaan käy kovin selkeästi ilmi perusteluista, eikä yksittäisten lakiehdotusten osalta ole kaikilta osin perusteltu sitä, mitä suojatoimia on tarkoitettu sovellettavaksi lukuun ottamatta eräitä lakiehdotuksia, joissa on täsmennetty suojatoimina, että lakiehdotuksissa täsmennettäisiin tietosisällöt, tiedonluovutusten vastaanottajat ja se, että tietojen on oltava välttämättömiä lakiehdotuksessa säädettyyn tarkoitukseen. Näiden riittävyydestä olisi vielä syytä varmistua viimeistään esityksen käsittelyn yhteydessä sosiaali- ja terveysvaliokunnassa.

Henkilötietojen luovuttaminen

Esityksessä ehdotetaan täsmennyksiä eräisiin tietojen salassapitoa ja tietojen luovuttamista koskeviin säännöksiin. Vakuutusyhtiölain (36. lakiehdotus) 30 luvun 3 §:ä, työntekijän eläkelain (31. lakiehdotus) 203 §:n 2

momenttia ja työtapaturma- ja ammattitautilain (32. lakiehdotus) 255 §:n 4 momenttia ehdotetaan täsmennettäväksi siten, että säännösten sanamuodosta kävisi ilmi se, että henkilötietojen käsittelyssä tietosuoja-asetus on aina ensisijainen suhteessa kansalliseen lainsäädäntöön. Pykälissä säädettäisiin ainoastaan poikkeuksesta kansallisiin salassapitosäännöksiin. Tietojen luovuttamisessa olisi perustelujen mukaan aina varmistettava, että henkilötietojen käsittely ja luovutus ovat tietosuoja-asetuksen mukaisia. Lisäksi eräisiin tietojen luovuttamista koskeviin säännöksiin täsmennettäisiin, mihin käyttötarkoitukseen tietoja luovutetaan. Näihin lähtökohtiin ei ole sinänsä huomauttamista. Esityksen 31. lakiehdotuksen osalta on kuitenkin syytä huomata, että siihen on lisätty myös 195 a §, joka mahdollistaisi terveystietojen luovuttamisen. Pykälässä on asianmukaisesti varmistettu, että tietojen olisi oltava välttämättömiä etuusasian ratkaisemista varten. Myös 32. lakiehdotuksessa tietojen välttämättömyyttä koskeva vaatimus vaikuttaisi tuleen asianmukaisesti huomioiduksi. Lakiehdotuksen 255 §:n 4 momentin täsmennyksen osalta jää kuitenkin epäselväksi, miten säännöstä sovellettaisiin yhdessä tietosuoja-asetuksen kanssa.

Esitykseen sisältyvien lakiehdotusten osalta suuressa osassa tilanteita kyse on yritysten välisistä henkilötietojen luovutuksista. Henkilötietojen luovuttamista koskevien säännösten valtiosääntöoikeudellisessa arvioinnissa on pitkälti keskitytty siihen, millä tavalla viranomaisten tiedonluovutuksia tai tiedonsaantia koskevat säännökset on muotoiltu perustuslain tulkintakäytännön valossa. Tästä huolimatta myös yksityisten yhteisöjen henkilötietojen luovuttamisen osalta on syytä kiinnittää huomiota perustuslakivaliokunnan käytännössään esittämiin yleisiin periaatteisiin, jotka koskevat erityisesti arkaluonteisina pidettävien henkilötietojen käsittelyä (ks. esim. PeVL 15/2018 vp). Osassa esityksen sisältämistä lakiehdotuksista on myös säännöksiä henkilötietojen luovuttamisesta viranomaisille, muun muassa esitutkintaviranomaisille. Esityksen perustelujen valossa vaikuttaisi siltä, että valtiosääntöoikeudellisia kysymyksiä on arvioitu liittyvän ehdotettuihin tietojenluovutussäännöksiin, joiden perusteella vakuutuslaitoksella olisi oikeus luovuttaa eläkeasian käsittelyyn liittyviä tietoja muun muassa terveydenhuollon ammattihenkilölle tai terveydenhuollon organisaatiolle. Säännösten perusteella voitaisiin luovuttaa myös terveydentilaa koskevia tietoja. Tietojen luovuttaminen on rajattu koskemaan vain tilanteita, joissa tietojen antaminen on välttämätöntä eläkeasian ratkaisemiseksi. Tällaiset rajaukset ovat perusteltuja. Säännösten tarkoituksena on turvata eläkeasian asianmukainen käsittely ilman aiheetonta viivytystä. Valiokunta on antanut merkitystä luovutettavien tietojen luonteelle arkaluonteisina tietoina arvioidessaan tietojen saamista ja luovuttamista salassapitovelvollisuuden estämättä koskevan sääntelyn kattavuutta, täsmällisyyttä ja sisältöä (ks. esim. PeVL 38/2016 vp, s. 3). Esityksen sisältämät lakiehdotukset vaikuttaisivat olevan valtiosääntöoikeudellisesta näkökulmasta suurimmaksi osaksi ongelmattomia, mutta eräiltä osin niiden sisältämien tiedonluovutussäännösten yksityiskohtaisuudessa ja tarkkarajaisuudessa on eroja. Jossain määrin puutteita vaikuttaisi olevan ainakin 6., 11. ja 20. lakiehdotuksessa.

Esityksen 2. lakiehdotuksella muutettaisiin eläkesäätiölakia (1774/1995). Lain 70 §:ään, jossa säädetään eläkesäätiörekisteristä, ehdotetaan lisättäväksi uusi 4 momentti luovuttamisesta sähköisessä muodossa. Ehdotetussa pykälässä on asianmukaisesti rajoitettu henkilötunnuksen ja kotiosoitteen luovuttamista. Pykälästä ja sen perusteluista jää kuitenkin epäselväksi, mitä sähköisessä muodossa luovuttaminen tarkoittaisi, ja voisiko se tarkoittaa henkilötietojen luovuttamista yleisen tietoverkon välityksellä. Säännöksen perusteluissa viitataan kaupparekisterilain 1 a §:ään, joka mahdollistaa julkisen tietopalvelun ja teknisen käyttöyhteyden avaamisen. Jos ehdotetussa 4 momentissa on tarkoitettu myös näitä, säännöstä olisi tarkistettava sen huomioimiseksi, mitä perustuslakivaliokunta on edellyttänyt yleisen tietoverkon välityksellä tapahtuvan henkilötietojen luovuttamisen osalta (esim. PeVL 65/2014 vp, s. 4/II-5/I, PeVL 32/2008 vp, s. 2/I-3/II). Lisäksi on syytä huomata, että rekisterinpitäjä on voimassa olevan 1 momentin perusteella sosiaali- ja terveysministeriö. Ehdotettua lainmuutosta koskevien perustelujen mukaan rekisterinpitäjä olisi kuitenkin Finanssivalvonta. Kyseistä säännöstä ei ole ehdotettu tarkistettavaksi. Rekisterinpitäjää koskevaa säännöstä olisi syytä muuttaa, jos rekisterinpitäjä on tosiasiallisesti muuttunut.

Rekisteröidyn oikeuksien rajoittaminen

Tietosuoja-asetus mahdollistaa sen, että jäsenvaltio voi lainsäädäntötoimella rajoittaa 23 artiklan mukaisesti 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, jos kyseisessä rajoituksessa noudatetaan keskeisiltä osin perusoikeuksia ja –vapauksia ja se on demokraattisessa yhteiskunnassa välttämätön ja oikeasuhteinen toimenpide jonkin 23 artiklassa säädetyn tavoitteen takaamiseksi. Artikla vaikuttaisi siten mahdollistavan yksittäisten rekisteröidyn oikeuksien soveltamisalan rajoituksen, mutta ei täydellisiä poikkeuksia artiklaan. Esityksen yksi keskeisimmistä ehdotuksista perusoikeuksien suojan kannalta vaikuttaisi olevan ehdotetut rajoitukset tietosuoja-asetuksen 18 artiklan mukaiseen rekisteröidyn oikeuteen pyytää henkilötietojen käsittelyn rajoittamista.

Esityksen 1. lakiehdotuksessa rajoitettaisiin tietosuoja-asetuksen 18 artiklan 1 kohdan a alakohdan mukaista rekisteröidyn oikeutta siihen, että rekisterinpitäjä rajoittaa henkilötietojen käsittelyä, jos rekisteröity kiistää henkilötietojen paikkansa pitävyyden. Kansaneläkelaitos voisi ehdotetun säännöksen mukaan rajoittaa henkilötietojen käsittelyä silloin, kun se hoitaa tämän lain mukaista tehtävää, jos rekisteröidyn vaatimus käsittelyn rajoittamisesta on ilmeisen perusteeton. Vastaavanlainen rajoitussäännös sisältyy 4.-12. lakiehdotukseen, 20.-23. lakiehdotukseen, 25.-31. lakiehdotukseen, 33. lakiehdotukseen sekä 39. -41. lakiehdotukseen.

Rekisteröidyn henkilötietojen käsittelyn rajoittamista koskevaa, tietosuoja-asetuksen 18 artiklaa vastaavaa sääntelyä ei sisältynyt kumottuun henkilötietolakiin. Rekisterinpitäjän kannalta säännökset, jotka mahdollistavat käsittelyn rajoittamisen tietojen oikaisemisen tai poistamisen sijasta, tarjoavat uuden keinon suojata virheellisiä henkilötietoja, jos tiedot on tarpeen säilyttää, kunnes rekisterinpitäjä on voinut varmistua tietojen paikkansapitävyydestä. Ottaen huomioon edellä todetun sekä sen, että esityksen lakiehdotusten sisältämät rajoitussäännökset ovat uusia, rekisteröidyn oikeuksien rajoittaminen olisi perusteltava suhteessa EU:n perusoikeuskirjan ja perustuslain mukaisten oikeuksien suojaan tietosuoja-asetuksen 23 artiklan 1 kohdan mukaisesti. Ehdotettujen rajoitusten osalta on syytä huomata, että niiden tulisi täyttää edellä mainitut 23 artiklassa säädetyt edellytykset.

Oikeusministeriö on eduskunnassa rauennutta hallituksen esitystä koskeneella lausuntokierroksella katsonut, että ehdotetut rajoitukset vaikuttavat perustelluilta, ja että ne vaikuttaisivat perustuvan yleisen edun mukaiseen tavoitteeseen (sosiaaliturva). Oikeusministeriö on kuitenkin samalla kiinnittänyt huomiota siihen, että esityksen jatkovalmistelun aikana olisi arvioitava, onko rajoitukset rajattu riittävän tarkkarajaisiksi ja kapea-alaisiksi yleisen edun mukaisen tavoitteen saavuttamiseksi. Rajoitus on perusteltu vain tilanteessa, jossa se on välttämätön. Lisäksi oikeusministeriö katsoi lausunnossaan, että olisi perusteltua arvioida, onko ehdotukseen syytä sisällyttää 23 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuja erityisiä säännöksiä. Nämä näkökohdat vaikuttaisivat olevan edelleen esityksen valossa merkityksellisiä arvioitavaksi suhteessa perusoikeuksien suojaan.

Esityksen lakiehdotusten yksityiskohtaisista perusteluista jää jossain määrin epäselväksi, millä perusteella rajoituksia on pidetty välttämättöminä, joskin yksittäisten lakiehdotusten perusteluissa viitataan tarpeeseen varmistaa, että rekisteröity ei perusteettomasti estä asian käsittelyä. Rajoitukset sinänsä kohdistuisivat vain yksittäiseen 18 artiklan kohtaan, eivätkä sulje pois esimerkiksi oikeutta pyytää lainvastaisen henkilötietojen käsittelyn rajoittamista. Rajoituksilla ei myöskään suljettaisi pois muita tietosuoja-asetuksen mukaisia oikeuksia, erityisesti oikeutta virheellisten henkilötietojen oikaisemiseen. Perusteluista jää kuitenkin epäselväksi, mitä tarkoitettaisiin ilmeisen perusteettomalla pyynnöllä. Oikeasuhteisuuden arvioimiseksi olisi syytä vielä tarkentaa, mistä syystä rajoituksia pidetään välttämättöminä huomioiden sen, että 18 artikla kuitenkin mahdollistaa 2 kohdassa tarkoitetuissa tilanteissa henkilötietojen käsittelyn sen rajoittamisesta huolimatta. Lisäksi 1 kohdan a alakohdan mukaan käsittelyn rajoittaminen on rajattu ajallisesti. Arvioinnissa on syytä kiinnittää

huomiota siihen, että rajoittamisen kohteena olevan 18 artiklan 1 a alakohdan tarkoituksena on estää virheellisten henkilötietojen käsittely, muun muassa niiden luovuttaminen toiselle rekisterinpitäjälle, millä on merkitystä rekisteröidyn oikeusturvan kannalta.

Rikostuomioihin ja rikkomuksiin liittyvä henkilötietojen käsittely

Oikeudesta käsitellä tietoja rikoksista ja rikosepäilyistä ehdotetaan säädettäväksi ulkomaisista vakuutusyhtiöistä annetun lain (398/1995) 81 §:ssä (18. lakiehdotus) ja vakuutusyhtiölain (521/2008) 30 luvun 3 a §:ssä (36. lakiehdotus). Ehdotettu sääntely mahdollistaisi esityksen mukaan ns. väärinkäytösrekisterin ylläpitämisen siinä laajuudessa kuin se on välttämätöntä vakuutustoimintaan kohdistuvien rikosten tai rikkomusten estämiseksi ja selvittämiseksi. Lakiehdotusten tarkoituksena on, että vakuutusalan toimijat voisivat jatkaa väärinkäytösrekisterin käyttöä, joka on aiemmin perustunut tietosuojalautakunnan myöntämään lupaan. Ehdotettujen säännösten sisältö vastaisi esityksen mukaan pääosin aiemman luvan sisältöä ja ehtoja. Käytännössä ehdotetut säännökset tarkoittaisivat rekistereitä, joihin sisältyisi tietoja rekisteröidyn epäillyistä rikoksista, rikostuomioista tai rikkomuksista. Perustuslakivaliokunta on pitänyt tällaisen sääntelyn tarkoitusta hyväksyttävänä rauenneen hallituksen esityksen käsittelyn yhteydessä. Perustuslakivaliokunta on kuitenkin kiinnittänyt huomiota tarpeeseen varmistaa sääntelyn yhdenmukaisuus tietosuoja-asetuksen 10 artiklan kanssa (ks. PeVL 78/2018 vp).

Esityksen perusteluissa viitataan luottolaitostoiminnasta annettuun lakiin, johon ns. asiakashäiriörekistereitä koskevat säännökset on äskettäin lisätty, sekä kyseistä lakia koskevan esityksen käsittelyyn eduskunnassa. Luottolaitostoiminnasta annetun lain (610/2014) 15 luvun 18 a §:ssä säädetään luotto- ja rahoituslaitosten oikeudesta pitää yhteistä asiakashäiriörekisteriä. Kyseisen lain muuttamisen yhteydessä sääntely on viittaussäännöksellä laajennettu koskemaan myös maksulaitoksia (maksulaitoslaki, 297/2010, 6 luvun 39 a §). Perustuslakivaliokunta ei ole antanut lausuntoa kyseisten lakien muuttamista koskevasta esityksestä (HE 100/2018 vp). Nyt käsiteltävänä olevan esityksen 18. ja 36. lakiehdotukseen sisältyvien säännösten tarkoitus vaikuttaisi olevan luottolaitostoiminnasta annetun lain säännösten tarkoitusta vastaava. Myös säännösten sisältö vaikuttaisi olevan oleellisin osin vastaavanlainen joitakin sanamuodon eroja lukuun ottamatta. Siten on perusteltua, että sääntely on näissä tilanteissa yksityiskohtaisuuden ja tarkkarajaisuuden kannalta saman sisältöistä siltä osin kuin se on mahdollista huomioiden vakuutustoimintaan liittyvät erityispiirteet.

Vaikkakin perustuslakivaliokunta on katsonut, että EU:n yleistä tietosuoja-asetusta täydentävään kansalliseen sääntelyyn tulisi suhtautua pidättyvästi, sen mukaan henkilötietojen käsittelyä koskevaa sääntelyä on suuren riskin perusoikeusherkissä sääntelykonteksteissa edelleen arvioitava valiokunnan aiemman sääntelyn lakitasoisuutta, täsmällisyyttä ja kattavuutta korostaneen käytännön pohjalta (PeVL 51/2018 vp, s. 3, PeVL 14/2018 vp, s. 7). Perustuslakivaliokunta on arvioidessaan henkilötietojen käsittelyä koskevaa lainsäädäntöä pitänyt henkilötietojen suojan kannalta tärkeinä sääntelykohteina muun ohella rekisteröinnin tavoitetta, tietosisältöjä ja sallittuja käyttötarkoituksia (ks. PeVL 14/1998 vp, s. 2 ja esimerkiksi PeVL 14/2018 vp, s. 2). Valiokunnan tarkistetun käytännön mukaan näiden seikkojen sääntelyn lain tasolla tulee perusoikeusherkässä sääntelykontekstissa olla edelleen kattavaa ja yksityiskohtaista. Nyt käsiteltävänä olevan esityksen 18. ja 36. lakiehdotuksen sisältämien rikoksia ja rikosepäilyjä koskevien tietojen voidaan arvioida kuuluvan perusoikeusherkkään sääntelykontekstiin. Lakiehdotusten säännöksiä, jotka koskevat rekisterien tietosisältöä, voidaan pitää perusteltuina, ja ne ovat tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 3 kohdan salliman sääntelyliikkumavaran puitteissa. Ne myös näyttäisivät täyttävän perustuslain tulkintakäytännössä edellytetyt kattavuuden ja yksityiskohtaisuuden vaatimukset.

Esityksen 18. lakiehdotuksen 81 §:n 1 ja 2 momentin sekä 36. lakiehdotuksen 30 luvun 3 a §:n 1 ja 2 momentin osalta syytä huomata, että rikosepäilyä koskevan tiedon rekisteröinti on sijoitettu eri momenttiin kuin muu rekisterin tietosisältö. Säännösten valossa on kuitenkin ilmeistä, että tiedot tallennettaisiin samaan rekisteriin.

Sen sijaan kummankin pykälän 3 momentin sanamuoto jättää hieman epäselväksi, koskeeko momentin vaatimus pelkästään 1 momentissa tarkoitettua tietoa, vai kaikkia rekisterimerkintöjä.

Myös 18. lakiehdotuksen 81 §:n ja 36. lakiehdotuksen 30 luvun 3 a §:n säännökset poistoajoista ovat mahdollisia tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 3 kohdan valossa. Niitä voidaan myös pitää merkityksellisinä rekisteröidyn oikeuksien turvaamisen kannalta, huomioiden myös tietosuoja-asetuksen 10 artiklan vaatimuksen asianmukaisista suojatoimista, mikä koskee rikoksiin liittyvien tietojen käsittelyä. Ehdotetut tietojen säilytysajat eivät myöskään vaikuttaisi kohtuuttoman pitkiltä. Asianmukaisena suojatoimena voidaan pitää myös pykälän 6 momentin vaatimusta, jonka mukaan rekisteröidylle on ilmoitettava, jos vakuutushakemuksen epääminen taikka muu rekisteröidylle kielteinen päätös johtuu rekisterissä olevista tiedoista. Ehdotetun sääntelyn voidaan kokonaisuutena arvioida täyttävän perusoikeuksien rajoituksille asetetut välttämättömyyden ja oikeasuhteisuuden vaatimukset.

Esityksen käsittelyn yhteydessä viimeistään sosiaali- ja terveysvaliokunnassa olisi syytä kiinnittää huomiota asiakashäiriörekisterien osalta valittuun henkilötietojen käsittelyn oikeusperusteeseen, erityisesti tulisiko kyseeseen 6 artiklan 1 kohdan c alakohta tai e alakohta. Vertailun vuoksi todettakoon, että luottolaitosten osalta on arvioitu, että henkilötietojen käsittelyn oikeusperusteena olisi rekisterinpitäjän oikeutettu etu (tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan f alakohta). Myös vakuutusyhtiöiden osalta voitaisiin katsoa, että käsittely perustuisi oikeutettuun etuun, joka olisi väärinkäytösten ennalta estäminen ja selvittäminen. Esityksen perusteluissa tuodaan esiin, että henkilötietojen käsittelyn oikeusperuste 30 luvun 3 a §:ssä tarkoitetuissa tilanteissa olisi 6 artiklan 1 kohdan f alakohta, mutta perusteluissa mainitaan yleinen etu, ei rekisterinpitäjän oikeutettu etu. EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen johdanto-osassa todetaan välttämättömän henkilötietojen käsittelyn petosten estämistarkoituksissa olevan asianomaisen rekisterinpitäjän oikeutetun edun mukaista.

Tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan f alakohdan osalta on kuitenkin syytä huomata, että se ei sellaisenaan oikeusperusteena salli yksityiskohtaisempia kansallisia säännöksiä henkilötietojen käsittelystä, toisin kuin yleistä etua koskeva e alakohta. Asiakashäiriörekistereissä olisi joka tapauksessa kyse rikoksiin liittyvistä tiedoista, joiden osalta tietosuoja-asetuksen 10 artikla edellyttää, että käsittely sallitaan unionin oikeudessa tai jäsenvaltion lainsäädännössä, jossa säädetään asianmukaisista suojatoimista rekisteröidyn oikeuksien ja vapauksien suojelemiseksi. Tällaisina suojatoimina voitaisiin pitää esimerkiksi edellä mainittuja säännöksiä rekisteröinnin edellytyksistä ja tietojen poistamisesta. Esityksen perusteluissa olisi ehkä voinut vielä tarkemmin avata, minkälaisia teknisiä, organisatorisia ja menettelyllisiä suojatoimia sovellettaisiin niiden lisäksi, jotka pykäläehdotukseen on sisällytetty, vaikka tietosuoja-asetuksesta jo sellaisenaan seuraa eräitä teknisiä ja organisatorisia suojatoimia koskevia vaatimuksia, joita sovelletaan kaikkeen henkilötietojen käsittelyyn.