TIETOSUOJAVALTUUTETUN TOIMISTO

Dnro 8026/91/2022

23.11.2022

Perustuslakivaliokunta

pev@eduskunta.fi

Hallituksen esitys eduskunnalle (HE 140/2022) laeiksi rakennetun ympäristön tietojärjestelmästä ja maankäyttö- ja rakennuslain muuttamisesta

Perustuslakivaliokunta on pyytänyt tietosuojavaltuutetun toimistolta kirjallista asiantuntijalausuntoa hallituksen esityksestä rakennetun ympäristön tietojärjestelmästä ja maankäyttö- ja rakennuslain muuttamisesta. Kiitän mahdollisuudesta lausua asiassa.

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi laki rakennetun ympäristön tietojärjestelmästä. Lain tavoitteena on toteuttaa valtakunnallinen yhteinen tietojärjestelmä rakennetun ympäristön tiedolle. Suomen ympäristökeskuksen ylläpitämään tietojärjestelmään julkaistaisiin rakentamisen ja alueidenkäytön tietoja. Laissa säädettäisiin rakennetun ympäristön tietojärjestelmän perustamisesta, ylläpidosta, tiedonsaanti- ja tiedonluovutusoikeuksista ja tietojärjestelmän tietovarantojen rekisterinpitäjistä. Suomen ympäristökeskukselle säädettäisiin lisäksi velvollisuus perustaa julkinen tietopalvelu rakennetun ympäristön tiedon jakamista varten sekä velvollisuus tehdä tilastointia.

Henkilötietojen käsittelystä Maankäyttö- ja rakennuslaissa annettuun lakiin ehdotetut muutokset

Tietoyhteiskuntavaikutukset ja vaikutukset yksityisyyden ja henkilötietojen suojaan

Rakennetun ympäristön tietojärjestelmän julkisessa tietopalvelussa pidettäisiin saatavilla henkilötiedoksi tunnistettu pysyvä rakennustunnus. Tätä julkaisemista perustellaan nykytilalla (että tiedot aikaisemmin on julkaistu muiden viranomaisten toimesta, käytännössä Kiinteistötietojärjestelmässä). Totean, että pelkästään aiemman lainsäädännön aikana muodostuneella käytännöllä ei voida automaattisesti perustella henkilötietojen julkaisemista, vaan ehdotetun sääntelyn vaikutukset rekisteröityjen oikeuksille ja vapauksille on aina arvioitava uutta lainsäädäntöä annettaessa.

Vanhan Kiinteistötietojärjestelmän käyttö on ollut maksullista asiakirjakohtaisesti, mikä on tosiasiallisesti rajoittanut järjestelmän käyttöä. Ehdotetussa uudessa mallissa (13§) on esitetty Suomen ympäristökeskuksen oikeudesta periä valtion maksuperustelain (150/1992) mukaisia maksuja rakennetun ympäristön tietojärjestelmän suoritteista ja maksuista. Esityksen mukaan maksuja voitaisiin periä Suomen ympäristökeskuksen toimesta esimerkiksi rajapintojen perustamisesta, ylläpidosta ja käyttöoikeuksien perustamisesta. Esityksestä ei selviä, peritäänkö maksuja yksittäiseltä järjestelmän käyttäjältä. Mikäli järjestelmän käytöstä ei peritä maksuja loppukäyttäjiltä on mahdollista, että järjestelmän käytön lisääntyminen vaikuttaa rekisteröityjen oikeuksille ja vapauksille aiheutuvaan riskiin sitä nostavasti suhteessa aiempaan. Mahdollista riskiä ei ole lainvalmistelussa arvioitu.

Katson, että henkilötietojen suora julkaisu tietojärjestelmään niin, että kuka tahansa voi mistä tahansa tekemättä julkisuuslain mukaista tietopyyntöä saada henkilötiedon

vaikuttaa merkittävästi rekisteröityjen henkilötietojen suojaan rekisteröidyille aiheutuvaa riskiä kasvattavasti, mistä johtuen muutoksen vaikutus tulisi lain perusteluissa huolellisesti arvioida.

Todettakoon, että esityksessä mainittu henkilön omien tietojen tarkastusoikeus on tietosuoja-asetuksen 15 artiklassa säädetty oikeus, eikä sen siksi voida kastoa olevan rekisteröidyn henkilötietojen suojaan kohdistuvaa riskiä vähentävänä erillisenä lisäsuojatoimena. On myös todettava, että yhteisrekisterinpitäjyyteen jo lähtökohtaisesti sisältyvä rekisteröidyn oikeus asioida minkä tahansa yhteisrekisterinpitäjän kautta, ei voida kastoa olevan erillinen lisäsuojatoimi.

Säädöskohtaiset perustelut

6 §. Alueidenkäytön tietojen pysyvät yksilöivät tunnukset

Ehdotetun lain 6 §:n 3 momentissa annettaisiin ympäristöministeriölle asetuksenantovaltuus, jonka nojalla säädettäisiin tarkempia säännöksiä alueidenkäytön tietojen pysyvien yksilöivien tunnuksien teknisestä sisällöstä, määräytymisestä ja pysyvien yksilötietojen tunnistetietojen sisällöstä. Epäselväksi jää, onko kyseessä olevalla asetuksenantovaltuutuksella mahdollista säätää myös henkilötietojen käsittelystä. Tähän liittyen kiinnitän huomiota perustuslakivaliokunnan käytäntöön (PeVL 14/2018 vp. s 3.), jonka mukaan henkilötietojen käsittelystä tulee säätää lailla.

8 § Rakennetun ympäristön tietojärjestelmän käyttö- ja lokirekisteri

Pykälässä säädettäisiin Suomen ympäristökeskukselle vastuu ylläpitää rakennetun ympäristön tietojärjestelmästä erillään olevaa järjestelmän käyttö- ja lokirekisteriä. Kyseessä olisi tietojärjestelmästä erillään oleva henkilötietorekisteri, johon tallennettaisiin henkilö- ja tunnistetietoa järjestelmän käytöstä ja tapahtumista.

Totean, että käyttö- ja lokirekisterin tietosisältöä tai sen käyttötarkoitusta ei ole pykälässä tai sen yksityiskohtaisissa perusteluissa määritelty täsmällisesti. Lain perusteluissa oleva viittaus arkaluonteisten tietojen säilytysaikaa koskevaan perustuslakivaliokunnan lausuntokäytäntöön viittaisi rekisterin sisältävän tällaisia tietoja. Katson, että tietojen säilytysaikaa on arvioitava suhteessa tietojen käyttötarkoitukseen. Esimerkiksi käytönvalvonnan tarkoituksissa kerättävien tietojen säilyttämistä voidaan arvioida suhteessa relevanttien rikosten vanhentumisaikoihin.

11 §. Rakennetun ympäristön tietojärjestelmän julkinen tietopalvelu

Pykälässä säädettäisiin rakennetun ympäristön tietojärjestelmän tiedoista pidettävästä julkisesta tietopalvelusta. Pykälän 1 momentin mukaan Suomen ympäristökeskukselle annettaisiin tehtäväksi pitää yleisessä tietoverkossa saatavilla rakennetun ympäristön tietojärjestelmään julkaistuja ja tallennettuja tietoja. Tietoturvasyistä tiedon hakemista rajoitettaisiin siten, että tietoja voisi hakea vain yksittäishakuina. Tällä estetään tietojen haku kerralla laajoilta maantieteellisiltä alueilta. Tietojen luovutus ja palvelu toteutettaisiin karttapalvelun kautta. Julkisen tietopalvelun avulla kuka tahansa voisi karttapalvelun kautta hakea tietoa ja voisi tehdä erilaisia tietopyyntöjä tiedon luovutusta varten. Katson, että siltä osin, kun haettavat tiedot sisältävät henkilötietoja, suojakeinon siittävyyttä rekisteröidyn oikeuksille ja vapauksille kohdistuvien riskien huomioimiseksi tulisi arvioida oikeasuhteisella tavalla.

Lakiehdotuksen 5 §:n mukaisia tietoja olisivat seuraavat tiedot: 1) tieto kaavan vireille tulosta ja suunnittelualueen rajaus, 2) kaavan osallistumis- ja arviointisuunnitelma, 3) tieto kaavan valmisteluaineiston nähtäville asettamisesta, 4) kaavaehdotus, 5) tieto kaavaehdotuksen nähtäville asettamisesta, 6) hyväksytty kaava, 7) tieto kaavaa koskevan päätöksen muutoksenhaun vireilläolosta, 8) tieto kaavan tai sen osan voimaantulosta, 9)lainvoimainen kaava, 10) hyväksytyn kaavan selostus, 11) tieto kaavan kumoutumisesta, 12) voimaantullut tonttijako sekä tieto tonttijaon kumoutumisesta, 13) rakennuskielto sekä tieto kiellon kumoutumisesta tai raukeamisesta, 14) rakentamisrajoitus sekä tieto rajoituksen kumoutumisesta tai raukeamisesta, 15) toimenpiderajoitus sekä tieto rajoituksen kumoutumisesta tai raukeamisesta, 16) suunnittelutarvealue sekä tieto sen kumoutumisesta tai raukeamisesta ja 17) voimaantullut rakennusjärjestys. Katson, että ainakin kohtien 12,13, 14 ja 17 osalta tietojen luovutusta tulee arvioida tietosuoja-asetuksen mukaisina henkilötietoina.

Perustuslakivaliokunta on pitänyt henkilötietojen julkistamista julkisena tietopalveluna mahdollisena, jos sille on oikeusturvan takeiden ja perusoikeusjärjestelmän tavoitteiden kannalta hyväksyttävät perusteet (PeVL 2/2017 vp, s7, PeVL 65/2014 vp, s 4/II-5/I, PeVL 32/2008 vp s. 2/I-3/II). Perustuslakivaliokunta on pitänyt yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta olennaisena, että tällaisesta julkiseen tietoverkon kautta saatavilla olevasta henkilörekisteristä tietoja ei voitaisi hakea erilaisina massahakuina, vaan esimerkiksi ainoastaan yksittäisinä hakuina.

Perustuslakivaliokunta on lausuntokäytännössään todennut, että henkilötietojen sekä yksityiselämän suojan kannalta on tärkeää, että tietoverkossa julkaistavissa asiakirjoissa julkaistaan ainoastaan tiedonsaannin kannalta välttämättömät henkilötiedot (PeVL 63/2014 vp, s. 5). Nyt julkaistavaksi esitetyt tiedot muodostavat laajan kokonaisuuden ja sisältävät myös merkittävän määrän henkilötietoja, mistä johtuen jatkovalmistelussa olisi vielä perusteltua arvioida henkilötietojen julkisaattamisen tarkoituksenmukaista laajuutta ja tiedonsaannin edellytyksiä. Rekisteröidyn oikeudellista asemaa mukaan lukien mahdollisuutta riskien hallintaan edesauttaisi lakiin säädetty oikeus saada tieto siitä, kuka hänen tietojaan on käsitellyt julkisen tietopalvelun kautta.

Esityksen mukaan Rakennustietovarannon tiedot vastaisivat pääasiassa nykyisiä rakennus- ja huoneistotietoja, joita tallennetaan väestötietojärjestelmään. Tiedot saataisiin pitää saatavilla, mutta yksittäisiä tietoja tai tietojoukkoja voitaisiin Suomen ympäristökeskuksen päätöksellä vetää pois julkisesta tietopalvelusta hyvinkin nopeasti ilman lakimuutosta. Ehdotuksen sananmuoto ”saadaan pitää saatavilla seuraavat tiedot” tarkoittaisi enimmäismäärää tiedosta, jota voitaisiin pitää saatavilla julkisessa tietopalvelussa, mutta ei velvoittaisi pitämään saatavilla kaikkea 2 momentissa mainittua tietoa. Katson, että on tarpeen arvioida, onko ehdotus tältä osin linjassa toisaalta perustuslain 10 §:n mukaisen lailla säätämisen vaatimuksen sekä perustuslakivaliokunnan ja hallintovaliokunnan lausuntokäytännön mukaisen luovutettavien tietojen täsmällisyyttä koskevien vaatimusten kanssa.

12 §. Tietojen käsittelyn rajoittamista koskevan säännöksen soveltaminen

Yleisen tietosuoja-asetuksen mukaan rekisteröidyn oikeuksista voidaan poiketa kansallisella lainsäädännöllä, jos perusoikeuksia ja –vapauksia kunnioitetaan ja rajoitus on oikeasuhtainen ja välttämätön 23 artiklan 1 kohdassa säädetyn intressin kannalta. Lakiehdotuksessa ehdotetaan, että henkilötietojen käsittelyyn rakennetun ympäristön tietojärjestelmässä ei sovellettaisi tietosuoja-asetuksen 18 artiklan 1 kohtaa, jossa säädetään rekisteröidyn oikeudesta rajoittaa tiedon käsittelyä muun muassa silloin,

jos henkilö kiistää henkilötiedon paikkansapitävyyden. Rekisteröidyn rajoitusoikeuden rajoittamista on perusteltu sillä, että käsittelyn rajoittaminen vaarantaisi tietojen luotettavuuden, järjestelmästä saatavan hyödyn ja esimerkiksi pelastusviranomaisen mahdollisuuden hyödyntää tietojärjestelmän tietoja, joiden tulee olla tietojärjestelmässä ajantasaisia ja aukottomia. Katson, että rekisteröidyn vastustamisoikeuden rajoittaminen ympäristön tietojärjestelmässä on lakiesityksessä esitetyllä tavalla perusteltavissa. Katson, että lain perusteluissa ei ole kuitenkaan selkeästi arvioitu rajoituksen oikeasuhtaisuutta ja välttämättömyyttä tietojärjestelmän julkisen tietopalveluun, jonka arvio tulisi tehdä, jotta rajoitus olisi oikeasuhtainen.

Apulaistietosuojavaltuutettu Heljä-Tuulia Pihamaa

Tietosuojavaltuutetun toimiston yhteystiedot

Postiosoite: PL 800, 00531 Helsinki

Sähköposti: tietosuoja@om.fi

Puhelinvaihde: 029 566 6700

Verkkosivut: www.tietosuoja.fi