Sisäministeriö
Inrikesministeriet

9.12.2022

Lainsäädäntöneuvos Annika Parsons, puh 050-3259860
Hätäkeskusylitarkastaja Juha-Veli Frantti, puh 040-5628713

Hallintovaliokunta 1.12.2022

HE 149/2022 vp - Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi hätäkeskustoiminnasta annetun lain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi (HE 149/2022 vp) – kuulemistilaisuudessa esitetyt kysymykset ja sisäministeriön vastaukset

EU tietosuojasääntelyn soveltaminen ja tulkinta

EU:n yleinen tietosuoja-asetus on Suomessa sellaisenaan velvoittavaa lainsäädäntöä eli asetuksen soveltaminen ei ole harkinnanvaraista. Hätäkeskustoiminnasta annettu laki (*hätäkeskuslaki*) on osin ristiriidassa tietosuoja-asetuksen kanssa. Vaikka hätäkeskuslakia ei muutettaisi, on suomalaisessa tuomioistuimessa ensisijaisesti sovellettava yhteisön oikeussääntöjä. Tämä tarkoittaa, että tietosuoja-asetuksen vastaista toimintaa ei voida perustella kansallisella lainsäädännöllä.

Henkilötietojen käsittelyä koskevat periaatteet on määritelty tietosuoja-asetuksen 5 artiklassa ja 1 b kohdan mukaan henkilötiedot on kerättävä tiettyä, nimenomaista ja laillista tarkoitusta varten eikä niitä saa käsitellä myöhemmin näiden tarkoitusten kanssa yhteensopimattomalla tavalla. Tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 c kohdan mukaan henkilötietojen käsittely on sallittua, kun se on tarpeen reksiterinpitäjän lakisääteisen velvoitteen noudattamiseksi ja tästä on säädettävä kansallisella lainsäädännöllä.

Kansalaiset soittavat hätänumeroon saadakseen nopeasti apua oikealta viranomaiselta yksittäisessä hätätilanteessaan ja hätäkeskustoiminnassa henkilötietoja voidaan käsitellä vain tätä tarkoitusta varten. Henkilötietoja käsitellään siis hätäkeskustoimintaan osallistuvien viranomaisten lakisääteisten tehtävien hoitamiseen. Voimassa olevassa hätäkeskuslaissa säädetään vain tietojen tallentamisesta hätäkeskustietojärjestelmään, mutta ei esimerkiksi henkilötietojen käsittelyä koskevista periaatteista tai tietojen toisiokäytöstä. Tietojen toisiokäyttö ehdotetussa laajuudessa ei ole mahdollista ilman hätäkeskuslain muutosta.

Tietosuoja-asetuksen VIII luvussa säädetään oikeussuojakeinoista, rekisterinpitäjän ja henkilötietojen käsittelijän vastuista ja seuraamuksista. Vaikka hätäkeskuslakia ei muutettaisi, olisi suomalaisten tuomioistuinten sovellettava ristiriitatilanteessa tietosuoja-asetusta. Tämä voi johtaa tilanteeseen, jossa rekisteröity nostaa kanteen rekisterinpitäjää vastaan katsoessa oikeuksiaan loukatun ja kanteessa olisi tosiasiassa vastajana esimerkiksi sosiaalihuollon järjestämisestä vastaava toimivaltainen viranomainen, vaikka kansallisen lainsäädännön mukaan hätäkeskustoiminnassa käsiteltävien sosiaalihuollon tietojen osalta rekisterinpitäjä on Hätäkeskuslaitos.

Henkilötietojen ja yksityiselämän suoja vs. hengen ja terveyden suojaaminen

Hätäkeskuslain päivittäminen vastaamaan tietosuoja-asetusta ei vaaranna hätäkeskuspäivystäjien tehtävien hoitoa tai kansalaisten henkeä ja turvaa. Henkilötietojen ja yksityiselämän suojaa ei ole nostettu esityksessä yleistä turvallisuuttaa tai kansalaisten henkeä ja terveyttä korkeammalle. Henkilötietojen tallentaminen hätäkeskustietojärjestelmään merkitsee yksityisyydensuojan rajoittamista ja esitys nimenomaisesti

mahdollistaisi hätäkeskustoimintaan osallistuvien viranomaisten henkilötietojen käsittelyn hätäkeskustoimintaan liittyvän tehtävän suorittamiseksi.

Kansalaiset luottavat, että heidän hätätilanteessa tekemänsä puhelu hätäkeskukseen on luottamuksellinen ja sitä käsittelevät vain ne henkilöt, joilla on siihen perusteltu tarve. Kansalaisten luottamus Hätäkeskuslaitokseen romuttuu, jos hätäilmoituksiin liittyviä erityisiä, arkaluonteisia ja syvälle yksityiselämään meneviä tietoja voisi tarkastella jokainen hätäkeskuspäivystäjä silloinkin, kun he eivät osallistu kyseisen tehtävän hoitamiseen tai autenttisia puhelutallenteita käytettäisiin satojen hätäkeskuspäivystäjien ja muiden viranomaisten koulutuksessa tai puhelua voisi kuunnella päivystyssalissa vieraileva ulkopuolinen henkilö.

Esityksen sisältämä henkilötietojen ja yksityiselämän suojan rajoittaminen on oikeasuhtaista ja välttämätöntä, mutta lisäksi sen tulee olla tarkkarajaista. Suomen Hätäkeskusammattilaisten liitto HAL ry:n (jatkossa HAL) *esitys henkilötietojen käsittelyoikeuden laajentamisesta yleisen tilannekuvan ylläpitämiseen ja tuleviin tehtäviin varautumiseen* tarkoittaa käytännössä, että yli 600 hätäkeskuspäivystäjällä olisi rajoittamaton henkilötietojen käsittelyoikeus hätäkeskustietojärjestelmässä vain sillä perusteella, että he työskentelevät hätäkeskuksessa ja voisivat varautua samasta osoitteesta tuleviin mahdollisiin uusiin tehtäviin. Jos esimerkiksi kansalainen tai vain nimen tai äänen perusteella tunnistettavissa oleva julkisuuden henkilö soittaisi hätäkeskukseen oman tai perheenjäsenensä vakavan sairaskohtauksen tai fyysisen- tai seksuaalisen väkivallan uhriksi joutumisen johdosta, yksityiskohtaisia tehtävätietoa voisi katsella jokainen päivystysvuorossa oleva hätäkeskuspäivystäjä 6 eri hätäkeskuksessa ja seurata mihin osoitteeseen lähetetään kuinkakin monta poliisipartiota tai ambulanssia, millaisesta sairaudesta on kyse tai millaista väkivaltaa yhteydenottajaan tai tämän perheenjäseneen on kohdistettu. Mikäli tehtävä jää auki tietojärjestelmään siksi, että esimerkiksi poliisi täyttää edelleen tehtävälle kuuluvia tietoja, voisi yksityiskohtaisia tehtävätietoja käydä tarkastelemassa myös seuraavan päivän päivystysvuoroon tulevat päivystäjät. HAL esityksen mukaan hyvin arkaluonteisten ja yksityiselämän piiriin menevien yksittäisten tehtävätietojen ja henkilötietojen katseleminen ja tilanteen seuraaminen olisi siis sallittua muillekin, kuin kyseistä tehtävää hoitaville hätäkeskuspäivystäjille ja tilannetta hoitaville viranomaisille, jotta hätäkeskuspäivystäjän tulisi voida varautua etukäteen mahdollisiin tuleviin ilmoituksiin samasta paikasta. Henkilötietojen katseluoikeus olisi siis myös tilanteessa, jossa samasta paikasta ei tule lisää ilmoituksia. HAL esitys ei täytä perustuslain edellyttämää välttämättömyyden, oikeasuhtaisuuden eikä tarkkarajaisuuden vaatimusta.

Esitys mahdollistaa hätäkeskustietojärjestelmässä olevan reaaliaikaisen tilannekuvan ylläpidon, josta tosiasiassa vastaavat hätäkeskuksen päivystyssalin vuoromestarit, tehtävänseurannasta vastaavat päivystäjät ja ilmoituksen vastaanotosta vastaava päivystäjä. Tilannekuvasta näkyvät mm. viranomaisten resurssit ja sijainnin, käynnissä olevan tehtävän tehtäväluokan ja siihen sidotut viranomaisresurssit. Päivystystehtävää suorittavalla henkilöstöllä on sekä voimassa olevan sääntelyn että esityksen mukaan oikeus yksittäistä lakisääteistä tehtävää hoitaessaan käsitellä kaikkia tehtävän hoitamiseen tarvitsemiaan tietoja ja henkilötietoja. Jos yksittäisen tehtävän hoitaminen sitä perustellusti vaatii, voi päivystäjä tarkastella myös toisen tehtävän tehtävätietoja varmistaessaan onko kyseessä sama tapahtuma tai onko paikalle jo hälytetty toimivaltainen viranomainen tai varmistaessaan yhteydenottajan osoitetietoja hätäkeskustietojärjestelmästä. Tämä on varmistettu kehittämällä hätäkeskustietotietojärjestelmään toiminto, joka antaa indikaation kohdepaikan lähellä olevasta toisesta tehtävästä.

HAL väittää virheellisesti, että johtokeskuksessa tuotetaan hätäkeskuspalveluja. Hätäkeskuslaitoksen johtokeskuksessa hoidetaan pääasiassa Hätäkeskuslaitoksen operatiiviseen johtamiseen ja sisäiseen resurssiohjaukseen liittyviä sekä muiden viranomaisten avustavia tehtäviä, jotka eivät ole hätäkeskuspäivystäjän tehtäviin (12 §) luettavia tehtäviä eikä johtokeskuksessa tuoteta hätäkeskuslain tarkoittamassa mielessä hätäkeskuspalveluja. Vaikka johtokeskuksessa vastaanotetaan joitakin hätäilmoituksiksi tulkittavia yhteydenottoja (esim. autonvalmistajien hälytyskeskusten ilmoituksia ja kansainväliseen numeroon vastaamista), johtokeskuspäivystäjä ei tosiasiassa tee hätäpuhelun käsittelyyn liittyvää riskiarviota tai välitä tehtävää suoraan viranomaiselle, esimerkiksi poliisille. Näiden ilmoitusten tekninen välittäminen tapahtuma-alueen hätäkeskukselle ei sisällä voimassa olevan hätäkeskuslain 4 §:n 2 momentin tai esityksen 2 §:n 2 kohdan mukaistaa *hätäilmoitusten arviointia sekä hätäilmoituksen tai tehtävän välittämistä asianomaiselle viranomaiselle tai viranomaisen tehtäviä sopimuksen perusteella hoitavalle*. Hätäilmoituksen arviointi ja tehtävän

välittäminen tehdään asiaa hoitavassa hätäkeskuksessa. Johtokeskuksen päivystäjällä ei ole perustetta tarkastella henkilötietoja, hätäpuhelu- tai viestiliikennetallenteita tai yksittäisiä tehtävätietoja, kun päivystäjä välittää hätäilmoituksen suoraan oikeaan hätäkeskukseen arvioitavaksi ja käsiteltäväksi.

HAL esityksessä sekoitetaan Hätäkeskuslaitoksen hätäkeskusten ja johtokeskuksen välistä suhdetta ja toimintaa. Hätäkeskuslaitoksen johtokeskuksen tehtävät yleisen tilannekuvan ylläpidon osalta sekä operatiivisen toiminnan osalta on avattu SM asiantuntijalausunnossa sivulla 11-12. Hätäkeskuslaitos tai sen johtokeskus ei kokoa ja jaa muiden viranomaisten tilannekuvaa tai johda muiden viranomaisten operatiivista toimintaa. HAL esittää, että johtokeskuksella tulisi olla oikeus kaikkiin tietoihin operatiivisessa johtamisessa, vaikka he eivät osallistu tehtävien käsittelyyn. HAL ei kuitenkaan yksilöi mihin johtokeskus tosiasiassa tarvitsee näitä tietoja.

Rekisterinpitäjät ja rekisterinpitäjän vastuu

Pelastustoimi, poliisi, sosiaali- ja terveystoimi ja Rajavartiolaitos määrittävät kukin omalta osaltaan henkilötietojen käsittelytarkoituksen hätäkeskustoiminnassa eli mitä tietoja kyseinen toimiala tarvitsee, että ilmoituksen tai tehtävän voidaan katsoa kuuluvan kyseisen viranomaisen tehtäväksi, mille yksiköllle ja millä kiireellisyysluokalla tehtävä välitetään sekä tehtävän hoitamisessa tarvittavia tietoja. Poliisihallituksen (POHA) roolista rekisterinpitäjänä on säädetty voimassa olevassa hätäkeskuslaissa, mutta rekisterinpitäjän rooli määräytyy myös POHA:lle tosiasiallisesti kuuluvien tehtävien perusteella. Tämä tarkoittaa, että hätäkeskustietojärjestelmään tallentuvat poliisin tehtävätiedot, joita vain poliisilla on oikeus käsitellä, joiden käsittelytarkoituksista määrää POHA ja joiden osalta POHA huolehtii rekisterinpitäjälle kuuluvista tehtävistä rikosasioiden tietosuojalain mukaan. Hätäkeskustoimintaan osallistuva viranomainen antaa toimialaansa liittyvät tehtävien käsittelyä ja välittämistä ja muuta ilmoituksen tai tehtävän hoitamista koskevat ohjeet ja suunnitelmat Hätäkeskuslaitokselle. Hätäkeskuslaitos vastaanottaa ja arvioi hätäilmoituksen ja välittää tehtävän viranomaisten antamien ohjeiden mukaisesti. Hätäkeskustoimintaan osallistuvat viranomaiset määrittävät henkilötietojen käsittelytarkoituksen hätäkeskustoiminnassa, jotta ne voivat toteuttaa lakisääteiset velvoitteensa. EU tietosuoja-asetuksen sekä rikosasioiden tietosuojalain nojalla Hätäkeskustoimintaan osallistuvat edellä mainitut viranomaiset ovat siten rekisterinpitäjiä omien tietojensa osalta jo nyt ja vaikka hätäkeskuslakia ei muutettaisi.

Rekisterinpitäjä vastaa hätäilmoitustallenteita koskeviin tietopyyntöihin. POHA huolehtii rekisterinpitäjälle kuuluvista tehtävistä rikosasioiden tietosuojalain mukaan. Toimivaltaisten viranomaisten tehtäviin liittyvien hätäilmoitusten tieto- ja tallennepyyntöjä koskevat tietojen luovutuksiin liittyy moninaisia tietojen salassapitoon liittyviä intressejä, joita vain toimivaltainen viranomainen kykenee arvioimaan. Salassapitoa arvioitaessa on välttämätöntä huomioida, ettei esimerkiksi ilmoittajan tai muun osallisen luovutettujen tietojen osalta vaaranneta merkittäviä yksityisiä tai yleisiä etuja (todistajiin vaikuttaminen, ilmoittajille kostaminen, lapsen etu jne.) tai tietoja ei pidetä salassa ilman lainmukaista perustetta.

Rekisterinpitäjyyttä sekä muita toteuttamisvaihtoehtoja on käsitelty ja arvioitu laajasti hallituksen esityksen sivuilla 51-59.

Tiedonsaantioikeus ja tietojen luovutus

Esitykseen sisältyvien 19 § *Hätäkeskuslaitoksen tiedonsaantioikeus rekistereistä* ja 20 *§ Viranomaisten tiedonsaanti hätäkeskustietojärjestelmästä* on kirjoitettu tiedonsaantioikeuden muotoon. Tämä tarkoittaa, että tiedonhallintalain 22 ja 23 §:n mukaisesti kyseisiä 19 ja 20 §:n mukaisia tietoja voitaisiin luovuttaa teknisen rajapinnan avulla viranomaisten välillä ja avata katseluyhteys viranomaiselle sellaisiin tietoihin, joihin katseluoikeuden saavalla viranomaisella on tiedonsaantioikeus.

Esityksen 21 § *Rekisterinpitäjien välinen tietojen luovutus* on puolestaan kirjoitettu luovutuksen mahdollistavaan muotoon. Käytännössä on mahdollista tehdä viranomaisten välillä tiedonluovutussopimus, jolloin tietoja ei tarvitse pyytää yksittäin tai useita kertoja vuodessa

Sisäministeriöltä pyydettiin vastausta siihen, millä perusteella viranomaiselle voidaan luovuttaa esimerkiksi terveydentilaan liittyviä tietoja. Rekisterinpitäjä vastaa tietojen luovutuksesta. Tosiasiassa terveydenhuollon järjestämisestä vastaavan viranomaisen (eikä Hätäkeskuslaitoksen) tulisi jo nyt arvioida voidaanko terveydentilaan liittyviä tietoja luovuttaa pyydettäessä. Laissa potilaan asemasta ja oikeuksista (785/1992) 13 §:ssä säädetään potilasasiakirjoihin sisältyvien tietojen salassapidosta. Pykälä mahdollistaa mm. potilaan tutkimuksen ja hoidon järjestämiseksi tarpeellisten tietojen antamisen toiselle terveydenhuollon toimintayksikölle tai terveydenhuollon ammattihenkilölle ja potilaan tutkimuksen ja hoidon järjestämiseksi tai toteuttamiseksi välttämättömien tietojen antamisen terveydenhuollon toimintayksikölle tai terveydenhuollon ammattihenkilölle. Lisäksi mm. terveydenhuollon ammattihenkilö tai muu terveydenhuollon toimintayksikössä työskentelevä taikka sen tehtäviä suorittava henkilö saa salassapitovelvollisuuden estämättä ilmoittaa poliisille henkeen tai terveyteen kohdistuvan uhkan arviointia ja uhkaavan teon estämistä varten välttämättömät tiedot, jos henkilö tämän lain mukaisia tehtäviä hoitaessaan on saanut tietoja olosuhteista, joiden perusteella hänellä on syytä epäillä jonkun olevan vaarassa joutua väkivallan kohteeksi. Tietoja saavat käsitellä vain hoidon ja palvelun toteutukseen tai asian käsittelyyn osallistuvat. Terveydenhuoltoon ja siihen liittyvään tiedonsaantiin ja tietojen luovutukseen liittyvä lainsäädäntö on sosiaali- ja terveysministeriön valmisteluvastuulla ja se vastaa myös kyseisen lainsäädännön toimeenpanon ohjauksesta.

Muut HAL kysymykset ja väitteet

Esityksen valmistelu on tapahtunut sisäministeriön virkamiesten virkavastuulla ja hyvässä yhteistyössä mm. Hätäkeskuslaitoksen johtajan, asiantuntijoiden, tietosuojasta vastaavan juristin ja rekisterinpitäjänä toimivan juristin kanssa. Esityksessä on huomioitu Hätäkeskuslaitoksen näkemykset siltä osin kuin tietosuojasääntely on sen mahdollistanut ja turvattu hätäkeskuspalvelujen ylläpitäminen ja kehittäminen jatkossakin. Esitystä on tarkennettu yhdessä Hätäkeskuslaitoksen kanssa lausuntokierroksen jälkeenkin, ja Hätäkeskuslaitoksen johto kannattaa annettua hallituksen esitystä. Hätäkeskuslaitoksen hallituksen esitysluonnokseen antaman virallisen lausunnon liitteeksi oli lisätty liitetiedosto, johon HAL esityksessään vetoaa. Kyseinen liite ei ole enää relevantti tai ajankohtainen eikä liite edusta Hätäkeskuslaitoksen johdon tämän hetkistä näkemyksiä. Kyseinen liite sisälsi pääosin väärää laintulkintaa voimassa olevasta hätäkeskuslaista ja tietosuojasääntelystä. Sisäministeriön näkemyksen mukaan HAL:n väitteet ja huolet perustuvat väärinkäsityksiin esityksen sisällöstä ja voimassa olevan lain tulkinnoistaan.

HAL: ”*Hätäkeskuslaitos ei pysty verkottuneessa toimintaympäristössä, eikä yksittäisten tehtävienkään osalta, huolehtimaan tehtävistään, ellei sillä ole mahdollisuutta käsitellä käynnissä olevia tehtäviä. Se on näissä tehtävissä yhtä lailla osallisena ja samaan tehtävään liittyvät käsittelytoimet voivat olla samaan aikaan käynnissä useassa eri hätäkeskuksessa. Tämä muotoilu tarkoittaa, ettei Hätäkeskuslaitoksella olisi mahdollisuutta aidosti edes johtaa operatiivista toimintaansa ja jopa yksittäisissä hätäilmoituksissa jouduttaisiin rajaamaan tietojen käsittelyä niin, ettei päällekkäisten tehtävien tunnistamiseen olisi mahdollisuuksia*.”

HAL: ” *Hätäkeskuslaitoksella ei kuitenkaan lakiluonnoksen mukaan olisi enää jatkossa oikeutta sen omassa toiminnassa tarpeellisen tilannekuvan ylläpitämiseen vaaditussa laajuudessa*.”

Tämä väite ei pidä paikkaansa. Jos yksittäisen tehtävän hoitaminen sitä perustellusti vaatii, voi hätäkeskuspäivystäjä tarkastella toisen tehtävän tehtävätietoja esimerkiksi varmistaessaan onko kyseessä sama tapahtuma tai onko paikalle jo hälytetty toimivaltainen viranomainen. Hätäkeskuspäivystäjä näkee myös hätäkeskustietojärjestelmässä aina tehtävän otsikkotason tiedot hätäkeskustietojärjestelmässä (esim. pahoinpitely), mikä riittää hätäkeskuspalvelujen yleisen tilannekuvan hallintaan. Hätäkeskuspäivystäjä ei tarvitse tehtävän yksityiskohtaisia tietoja (esim. kuinka monta puukoniskua uhriin on kohdistunut pahoinpitelyssä) tilannekuvan hallintaan. Lisäksi Hätäkeskuslaitoksen käyttämässä hätäkeskustietojärjestelmässä on olemassa reaaliaikainen tilannekuva hätäkeskusviranomaisten käytössä olevista viranomaisten resursseista (yksiköt, sijainti) ja käynnissä olevista tehtävistä (tehtäväluokka sekä siihen sidottujen viranomaisten resurssien määrä). Tämä tieto kuuluu olla salissa tiedossa vuoromestarilla, tehtävänseurannasta vastaavilla päivystäjillä ja ilmoituksen vastaanotosta vastaavilla päivystäjilläkin kunkin tehtävien edellyttämällä tavalla. Tehtävän välittämisen jälkeen vastuu tehtävän suorittamisesta ja sen johtamisesta siirtyy

vastuuviranomaiselle. Tätä varten viranomaisilla on kenttäjärjestelmät ja vakiintunut yhteistyö. Hätäkeskuslaitoksen tehtävä on tukea tehtävää hoitavia viranomaisia, mikäli nämä pyytävät tukea (lisähälytykset, rekisterikyselyt jne.).

Mikäli päivystyssalissa on käynnissä useita puheluita esimerkiksi joukkosurmaan tai suureen tulipaloon liittyen, ja kyseinen tehtävä jakaantuu usealle hätäkeskuspäivystäjälle, on näillä kaikilla oikeus jatkossakintehtävän käsittelyyn tarvittaviin tietoihin. Sama koskee vuoromestaria ja tehtävänseurantaa suorittavaa päivystäjää tehtävässään. Tämä tehtävä saattaa liittyä myös aiempiin ilmoituksiin. Hätäkeskus voi ottaa vastaan useita ilmoituksia samasta asiasta ja ilmoittaa niistä esimerkiksi poliisille, eikä jokaisen päivystäjän ole perusteltua käydä tarkastelemassa yksittäisiä tehtävätietoja.

HAL esityksessä jätettiin myös kertomatta, että edellä mainittuihin tilanteisiin liittyvien tehtävien tilannekuvan ylläpitämiseksi yksittäinen hätäkeskus tai Hätäkeskuslaitoksen johtokeskus voi tiedottaa sisäisesti hätäkeskuksia tilanteesta, josta tulee runsaasti ilmoituksia tai mikäli viranomainen on pyytänyt ilmoittamaan esimerkiksi etsittävän henkilön tuntomerkeistä. Tämä tapahtuu muun muassa käytössä olevalla järjestelmällä, jolla päivystyssalien etuseinälle heijastetaan tehtävän kannalta tärkeät tiedotukset. Ilmoitukset voidaan syöttää järjestelmään suoraan hätäkeskuksista tai johtokeskuksesta sinne lähetettyjen pyyntöjen perusteella. Hätäkeskuslaitoksessa on myös usean vuoden ajan kehitetty tähän tarkoitukseen uutta tilannekuvajärjestelmää, joka varmistaa tämän tiedonkulun myös jatkossakin.

HAL: ” *Lakiluonnoksen mukaan Hätäkeskuslaitoksen tiedonsaantioikeuksia oltaisiin rajoittamassa nykytilaan nähden merkittävästi. Tiedonsaantioikeudet eivät kattaisi edes Hätäkeskuslaitoksen lakisääteisten tehtävien hoitamisessa tarpeellisia tietoja, vaan ne rajattaisiin koskemaan ainoastaan työnantajan direktio-oikeuteen kuuluvia tehtäviä (työnjohto) ja laillisuusvalvontaa.”*

Tämä väite ei pidä paikkaansa ja väitteessä sekoitetaan rekisterinpitäjyys ja henkilötietojen käsittely. Hätäkeskuslaitos voi käsitellä henkilötietoja jatkossakin lakisääteisten tehtäviensä (4 §) hoitamiseen sekä tietosuoja-asetuksen että hätäkeskuslain 16 §:n nojalla. Lisäksi esityksen 20- 22 §:ssä on nimenomaisesti varmistettu hätäkeskustoiminnan ja Hätäkeskuslaitoksen oman toiminnan kehittäminen. Esityksen 20 §:n mukainen laillisuusvalvonta ja työnantajan direktio-oikeus sisältävät työn laadunvalvonnan ja työhön perehdytyksen, jota siihen nimetyt työntekijät voivat tehdä reaaliaikaisesti kuten nykyisinkin. Esityksen 21 §:ssä mahdollistettaisiin tietojen luovutus 1) laillisuusvalvonta-, suunnittelu- ja kehittämistoiminnan toteuttamiseksi; 2) koulutuksen toteuttamiseksi pseudonymisoituna; 3) yksittäistapauksessa hengen tai terveyden suojaamiseksi, huomattavan ympäristö- tai omaisuusvahingon välttämiseksi tai jos on syytä epäillä jonkun olevan vaarassa joutua väkivallan kohteeksi. Rekisterinpitäjillä olisi mahdollisuus luovuttaa esimerkiksi hätäpuhelutallenteita Hätäkeskuslaitokselle laillisuusvalvonta-, suunnittelu- ja kehittämistoiminnan tai koulutuksen toteuttamiseksi.

Esityksen 22 § mahdollistaa tietojen toisiokäytön ja se mahdollistaisi Hätäkeskuslaitokselle uusia lainmukaisia toimintatapoja. Voimassa olevassa hätäkeskuslaissa ei ole sääntelyä henkilötietojen toisiokäytöstä. Esitys nimenomaisesti mahdollistaisi jatkossa esimerkiksi hätäilmoitustallenteiden käytön koulutuksessa. Koulutuksessa ei kuitenkaan ole välttämätöntä opetuksen ja koulutuksen näkökulmasta käyttää autenttisia hätäilmoitustallenteita, joissa henkilöt ovat tunnistettavissa. Tällä hetkellä koulutuksessa käytettävien tietojen sisällöstä ja tallenteiden osalta päätökset toimintamalleista tekee Hätäkeskuslaitos, eikä toimivaltainen viranomainen.

HAL: ” *Hätäkeskuslaitoksen eri asiantuntijatehtävissä toimivien virkamiesten toimenkuvaan tulisi radikaaleja muutoksia. Käyttöoikeuksia hätäkeskustietojärjestelmään jouduttaisiin karsimaan erilaisessa kehittämis- ja viranomaisyhteistyötehtävissä toimivilta, koska näissä tehtävissä ei pysyvää tiedonsaantioikeutta rekistereistä ole. Se johtaisi mittaviin ongelmiin viranomaisten välisessä päivittäisessä yhteistyössä, eikä esimerkiksi palautteita kentältä voitaisi käsitellä ilman tietopyyntöjä ao. viranomaisten rekisterinpidosta vastaaville tahoille*.”

Tämäkään väite ei pidä paikkaansa. Tässä väitteessä menee sekaisin rekisterinpitäjyys, henkilötietojen käsittely ja tiedonsaantioikeudet. Rekisterinpitäjä voi käsitellä henkilötietoja vain laissa määriteltyihin tarkoituksiin eli rekisterinpitäjällä ei ole määrittämätöntä ja avointa tiedonkäyttöoikeutta kaikkeen hätäkeskustietojärjestelmän tietoon. Käyttöoikeudet hätäkeskustietojärjestelmään on määriteltävä jo nyt virkamiehen

tehtävän edellyttämien tarpeiden perustella. Jatkossa henkilötietojen käsittelijän suorittamaa käsittelyä on määritettävä tietosuoja-asetuksen vaatimusten mukaisesti sopimuksella ja henkilötietojen käsittelijä käsittelee henkilötietoja ainoastaan rekisterinpitäjän antamien dokumentoitujen ohjeiden mukaisesti. Jatkossa muut rekisterinpitäjät sopivat ja ohjeistavat esimerkiksi Hätäkeskuslaitosta siitä, miten rekisterinpitäjän rekisterinpidon alaisia henkilötietoja käsitellään viranomaisyhteistyössä. Esityksen 21 ja 22 §:ssä on varmistettu Hätäkeskuslaitoksen kehittämistoiminta. Viranomaisyhteistyötä ja palautteen vastaanottamista ei ole estetty tai vaikeutettu ehdotuksessa.

HAL: ” *Missä EU-maassa tai muussa valtiossa maailmassa tietosuojaan vedoten on estetty hätäkeskuspäivystäjiltä käynnissä olevien hätätilanteiden seuranta, kun nämä ovat työvuorossa? Missä EU-maassa on tulkittu tietosuoja-asetusta siten, ettei hätäkeskustoiminnasta vastaava viranomainen saisi käsitellä hätäilmoituksiin liittyviä tietoja toiminnan kehittämiseen tai koulutukseen liittyen ilman tietopyyntöjä? Miten henkilötietojen käsittelyä hätäkeskustietojärjestelmässä on säädelty viranomaisten johto- ja tilannekeskuksissa? Se, mikä mahdollistetaan kentän toimijoille, tulee mahdollistaa myös viranomaisketjun ensimmäiselle lenkille*.”

Esitys ei muuta hätäkeskuspäivystäjien tehtäviä. Sisäministeriön tiedossa ei ole valtiota, jossa olisi vastaavaa moniviranomaishätäkeskustoimintaa, kuin Suomessa. Jokainen viranomainen hoitaa omat lakisääteiset tehtävänsä ja toimii EU:n alueella tietosuoja-asetuksen nojalla omien tietojensa rekisterinpitäjän. Sisäministeriöllä ei ole tietoa, että missään olisi mahdollistettu toisen viranomaisen tehtävien seurantaa viranomaisille, jotka eivät osallistu kyseisen tehtävän hoitamiseen taikka viranomainen omaisi automaattisen tiedonsaantioikeuden toisen viranomaisen tietoihin tai saisi käyttää toisen viranomaisen tietoja oman toiminnan kehittämiseen ja koulutukseen ilman tietopyyntöä.

Esityksen valmistelun yhteydessä on esitetty, että Hätäkeskuslaitoksessa tehtäisiin perehdytyksiä esimerkiksi kenttäjohtajille ja ensihoitolääkäreille siten, että nämä ovat päivystäjän taustakuuntelussa erillisen koulutussuunnitelman mukaan. Mikäli hätäkeskuksen päivystyssalissa käsitellään esim. toisen viranomaisen tehtäviin liittyviä hätäpuheluita samaan aikaan kun ”taustakuunnellaan”, salissa oleva viranomainen saa tietoonsa myös muiden kuin oman toimialansa tehtävätietoja (esim. poliisilla ei ole oikeutta saada terveystietoja/ potilastietoja, eikä lääkärillä poliisin tehtävätietoja). Muillakaan vierailijoilla ei ole oikeuttaa kuunnella päivystyssalissa hätäilmoituspuheluja. Tämän tyyppinen taustakuuntelu on voimassa olevan lainsäädännön vastaista toimintaa eikä vaitiolositoumuksella voida ohittaa lainsäädäntöä.

Hätäkeskuslaitoksen ja muiden viranomaisten johto- ja tilannekeskusten osalta sääntelytarvetta ei voida verrata toisiinsa. Esitys sisältää sääntelyehdotuksen henkilötietojen käsittelystä hätäkeskustoiminnassa ja se mahdollistaisi automaattisen tiedonsiirron ja rajapintojen välille tehtävän katseluyhteyden esimerkiksi muiden toimivaltaisten viranomaisten johto- ja tilannekeskuksiin silloin, kun viranomaisella on tiedonsaantioikeus. Hätäkeskuslaissa säädetään nimenomaisesti Hätäkeskuslaitoksen tehtävistä ja toiminnasta. Poliisilla, pelastustoimella, Rajavartiolaitoksella ja sosiaali- ja terveystoimella on puolestaan omat substanssilainsäädäntönsä ja lisäksi poliisilla, Rajavartiolaitoksella on omat erillislakinsa henkilötietojen käsittelystä. Muiden viranomaisten toiminta ja henkilötietojen käsittely perustuu siten myös heidän omaan substanssi- ja erityislainsäädäntöönsä, ja Hätäkeskuslaitoksen tehtävistä ja toiminnasta säädetään hätäkeskuslaissa.

Hätäkeskuslaitoksen tai hätäkeskuspäivystäjän tehtävänä ei ole voimassa olevan lain mukaan yleisen kansallisen tilannekuvan ylläpitäminen. HAL esittää tosiasiassa hätäkeskuspäivystäjille määrittämätöntä tiedonsaantioikeutta, jota voitaisiin käyttää tilannekuvan muodostamiseen ja seuraamiseen myös muualla kuin hätäilmoitusten käsittelyn yhteydessä. Tällaiseen määrittämättömään sääntelyyn ei ole mahdollisuutta perustuslain edellyttämän sääntelyn tarkkarajaisuusvaatimuksen sekä henkilötietojen ja yksityisyyden suojan rajoittamisen oikeasuhtaisuusvaatimuksen johdosta.

HAL:n esitykseen sisältyy myös väärää tietoa vuonna 2021 tehdyistä 58 hätäkeskuspäivystäjään kohdistuneesta virkavelvollisuuden rikkomista koskevien rikosepäilyjen esitutkinnan lopettamisen perusteista. Kyseisissä tapauksissa *epäillyt ja todistajina kuulustellut henkilöt esittivät näkemyksenään, että pitkittyneissä tilanteissa, joissa rikoksesta epäillyt ovat poliisin etsinnässä, myös muilla kuin varsinaista tehtävää hoitavilla Hätäkeskuslaitoksen työntekijöillä tulee olla riittävä tilannekuva vallitsevasta tilanteesta* ja että he toimivat saamansa koulutuksen mukaisesti. Esitutkinta kaikkien 58 työntekijän osalta lopetettiin, koska

Hätäkeskuslaitoksen ohjeet ja koulutus tältä osin ei ollut ollut riittävän selvää, työntekijät toimivat silloisen ohjeistuksen mukaisesti ja asiassa ei olisi mahdollista saada riittävästi näyttöä. Tutkinnan päättäminen ei perustunut siihen, että toiminta olisi katsottu lainmukaiseksi. HAL perustelee lainmuutoksen yhteydessä väitteitään hätäkeskuspäivystäjien yleisestä tilannetietoisuuden seuraamisesta ja yksittäiseen virkatehtävään liittymättömien tehtävätietojen katseluoikeudesta samoin argumentein, kuin rikostutkinnassa olleet epäillyt. HAL kannanotoilla pyritään oikeuttamaan hätäkeskuspäivystäjien tehtävätietojen käsittely niissäkin tilanteissa, jotka eivät liity heidän virkatehtäviinsä.

Lopuksi

Sisäministeriö huomauttaa, että Perustuslakivaliokunnalla (PeVL 55/2022) ei ollut huomauttamista sääntelyn perusteista (kohta 7) ja lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä. Hallintovaliokunnalle toimitetussa 28.11.2022 päivätyssä ministeriön asiantuntijalausunnossa on nostettu esiin ne keskeiset perustuslakivaliokunnan perusteluissa esiin nostetut ja valiokunnassa asian käsittelyn yhteydessä esiin tuodut hätäkeskuslain esitykseen liittyvät tarkennusehdotukset, jotka ministeriö katsoo kannatettaviksi. Ministeriön asiantuntijalausunnossa on kirjoitettu auki mitä perustuslakivaliokunta on esittänyt ja mitä asiantuntija professori Voutilainen on esittänyt omassa lausunnossaan. Ministeriön näkemyksen mukaan kyseisillä muutosehdotuksilla parannettaisiin lainmuutosten perustuslainmukaisuutta sekä sääntelyn selkeyttä ja eheyttä ja varmistettaisiin sääntelyn yhteensopivuus EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen kanssa.

Perustuslakivaliokunnan lausunto huomioon ottaen, esitys ei vaaranna Hätäkeskuslaitoksen tai hätäkeskuspäivystäjien tehtävien hoitamista, vaan mahdollistaa henkilötietojen käsittelyn hätäkeskustoiminnassa kansalaisten hengen ja turvallisuuden turvaamiseksi samalla kansalaisten yksityisyyttä kunnioittaen ja suojaten tietosuojalainsäädännön mukaisesti. Hätäkeskuslaitos ja hätäkeskuspäivystäjä voi esityksen mukaan käsitellä henkilötietoja jatkossakin, jos se on tarpeen lakisääteisten tehtävien hoitamiseksi.