TIETOSUOJAVALTUUTETUN TOIMISTO

Lausunto

TSV/440/2023

3.11.2023

Lakivaliokunta
LaV@eduskunta.fi

Lakivaliokunta tiistai 7.11.2023 klo 10.00 / HE 31/2023 vp /Asiantuntijapyyntö

Tietosuojavaltuutetun asiantuntijalausunto asiassa HE 31/2023 vp, Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi Oikeushallinnon erityisviranomaiset -virastosta ja siihen liittyviksi laeiksi

Asia

Eduskunnan lakivaliokunta on pyytänyt tietosuojavaltuutetun toimistolta asiantuntijaa kuultavaksi ja kirjallista asiantuntijalausuntoa asiassa HE 31/2023 vp, Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi Oikeushallinnon erityisviranomaiset -virastosta ja siihen liittyviksi laeiksi.

Hallituksen esityksen tarkoituksena on perustaa uusi Oikeushallinnon erityisviranomaiset -virasto, johon koottaisiin oikeusministeriön hallinnonalalla toimivat tietosuojavaltuutetun toimisto ja kymmenen muuta erillisviranomaista sekä näiden tuki- ja hallintopalvelut. Hallituksen esityksen mukaan viranomaiset säilyttäisivät virastossa itsenäisyytensä ja nykyisen tehtäväalansa.

Lausunto

Tietosuojavaltuutettu tuo esiin, että hallituksen esitykseen on tehty muutoksia aiemmin käsittelyssä olleeseen versioon nähden.

Tietosuojavaltuutettu suhtautuu lähtökohtaisesti myönteisesti esitetyn oikeushallinnon erityisviranomaiset viraston perustamiseen ja tuki- ja hallintopalvelujen vahvistamiseen. Valtuutettu tiedostaa, että ministeriön ydintehtäviin ei kuulu hallintopalveluiden tuottaminen virastoille.

Itsenäinen ja riippumaton asema varmistettava

Tietosuojavaltuutettu tuo esiin, että nykyisessä tilanteessa toiminnallisen itsenäisyyden ja riippumattomuuden suhteen ei ole ollut haasteita oikeusministeriön suuntaan. Tietosuojavaltuutetulle on ensiarvoisen tärkeää, että tietosuojavaltuutetun toimisto tosiasiallisesti säilyttää itsenäisyytensä, riippumattomuutensa sekä EU- ja kansallisen tason tietosuojalainsäädännössä määritellyn tehtäväalansa. Niin yleinen tietosuoja-asetus, tietosuojalaki, rikosasioiden tietosuojalaki kuin Euroopan unionin perusoikeuskirja ja Euroopan neuvoston tietosuojaan liittyvä yleissopimus edellyttävät, että tietosuojavaltuutetulla on mahdollisuus hoitaa tehtävänsä ja käyttää toimivaltaansa täysin riippumattomasti.

Hallituksen esityksen perusteluissa s. 19 on hyvin nostettu esiin yleisen tietosuoja-asetuksen 52 artiklan edellytys, että tietosuojan valvontaviranomaisen jäseneen tai jäseniin ei saa vaikuttaa ulkopuolelta suoraan eikä välillisesti heidän hoitaessaan tehtäviään ja käyttäessään valtuuksiaan, eivätkä he saa pyytää eivätkä ottaa ohjeita miltään taholta.

Kyseinen 52 artikla edellyttää, että tietosuojan valvontaviranomaiselle osoitetaan riittävät tekniset, taloudelliset ja henkilöresurssit sekä tilat ja infrastruktuuri, jotka ovat tarpeen tehtävien suorittamiseksi ja valtuuksien käyttämiseksi tehokkaasti. Jokaisella tietosuojan valvontaviranomaisella on oltava oma henkilöstönsä, jonka se valitsee itse ja joka toimii asianomaisen valvontaviranomaisen jäsenen tai jäsenten *yksinomaisessa* ohjauksessa.

Edellä kuvatut vaatimukset muun muassa edellyttävät, että perustettavat yhteiset tuki- ja hallintopalvelut eivät heikennä tietosuojavaltuutetun mahdollisuutta valita omaa henkilöstöään ja päättää siitä, miten resurssit kohdennetaan tietosuojavaltuutetun toimistossa.

Rekrytointitoimivalta

Tietosuojavaltuutettu esittää, että virastoa koskevaan lainsäädäntöön sisällytetään säännös valtuutetun oikeudesta tehdä itsenäisesti henkilöstöön ja virkoihin liittyvät päätökset. Tietosuojavaltuutettu näkee tärkeänä, että ratkaisuvalta viraston perustamisen jälkeen tietosuojan erityisviranomaiseen siirrettävistä ja sinne perustettavista uusista viroista tulee olla tietosuojavaltuutetulla.

Valtuutettu pitää ongelmallisena toiminnan riippumattomuuden ja itsenäisyyden kannalta, mikäli virkojen siirroista viraston sisällä voitaisiin tosiasiallisesti päättää oikeusministeriössä valtion virkamieslain perusteella. Tietosuojavaltuutettu kiinnittää erityistä huomiota tässä yhteydessä yleisen tietosuoja-asetuksen 52 artiklassa säädettyyn valvontaviranomaisen itsenäisyyteen ja riippumattomuuteen. Artiklassa säädetään nimenomaisesti, että viranomaisen tulee itse valita henkilöstönsä ja henkilöstön tulee toimia asianomaisen valvontaviranomaisen yksinomaisessa ohjauksessa. Mikäli ministeriöllä olisi yksipuolinen toimivalta päättää viranomaisen henkilöstön virkojen siirtämisestä ei viranomaisen itsenäisyys ja riippumattomuus tältä osin täyttyisi.

Tietosuojavaltuutetun asemaan ja toimintaan kohdistuvat Unionin lainsäädännöstä seuraavat vaatimukset on huomioitava virastouudistuksen toimeenpanossa ja edelleen uuden viraston toiminnan aikana. Tulevassa uudessa virastossa riippumattomuus korostuu mahdollisesti myös tilanteissa, joissa tietosuojavaltuutettu valvoo myös saman viraston muita viranomaisia.

Hallintopalveluyksikön johtajan ratkaisuvalta

Hallintopalveluyksikön johtajan ratkaisuvaltaan kuuluisi lain 8 § 1 mom. 1 kohdan mukaan muun muassa se, että hallintopalveluyksikön johtaja ratkaisee taloussääntöä ja kirjanpitoyksikön tehtävien järjestämistä ja toteuttamista. Sanottu kirjaus ei vastaa hallituksen esityksen perustelutekstiä ja antaisi johtajalle toimivaltaa käytännössä myös viranomaisten toiminnan toteuttamiseen liittyen. Sanottu hallintopalveluyksikön johtajan

TIETOSUOJAVALTUUTETUN TOIMISTO

ratkaisuvalta tulisi rajata koskemaan hallintopalveluyksikköä kirjanpitoyksikön sijaa.

Tietosuojavaltuutetun toimiston resurssit turvattava

Tietosuojavaltuutetun toimiston yhteiskunnallisesti merkittävän perusoikeustehtävän täysimääräinen toteutuminen ja lähivuosina erityisesti digitalisaatiokehityksen edellyttämät uudet valvontatehtävät ja kansalaisten kasvava tietosuojatietoisuus lisäävät tietosuojavaltuutetulle tulevia asiamääriä. Tämän seurauksena myös viraston henkilöstömäärä tulee kasvamaan lähivuosina. Virastouudistus ei saa vaarantaa tietosuojavaltuutetun lakisääteisten tehtävien hoitamista ja henkilöstön työhyvinvointia. Myös hallintovaliokunta on mietinnössään HaVM 2/2023 vp – K14/2023 vp pitänyt tärkeänä, että tietosuojavaltuutetun toimiston riittävä resurssi ja osaaminen varmistetaan.

Tietosuojavaltuutettu osallistuu vuodesta 2024 lukien uuden viraston perustamiskustannuksiin 103 000 eurolla/vuosi. Vähimmäisedellytyksenä tietosuojavaltuutettu pitää sitä, että perustettavan viraston vuoksi tietosuojavaltuutetun toimiston nykyisiin resursseihin ei tule vähennyksiä ja että myös tulevaisuudessa huolehditaan uusien tehtävien ja vastuiden sekä mahdollisen töiden määrän kasvun johdosta syntyvistä tietosuojavaltuutetun substanssitehtäviin kohdistuvista taloudellisista, teknisistä ja henkilöresurssitarpeista asianmukaisesti.

Hallintopalveluyksikön palveluista saatava lisäarvoa viranomaisen toimintaan

Hallituksen esityksessä yhteen virastoon koottaviksi esitetyt toimijat eroavat merkittävästi kooltaan ja toiminnoiltaan toisistaan. Tietosuojavaltuutetun toimisto on virastoyhteenliittymän suurin virasto. Virastouudistuksen toimeenpanossa on tärkeää huomioida se, että eri kokoisilla ja toiminnoiltaan erilaisilla virastoilla on erilaisia tarpeita yhteisille tuki- ja hallintopalveluille.

Tietosuojavaltuutettu näkee tärkeäksi, että hallintopalveluyksikön tuottamat tuki- ja hallintopalvelut tulevat vastaamaan vähintäänkin nykyisten oikeusministeriön tuottamien palveluiden laatua ja siitä, että tuki- ja hallintopalvelut ovat edelleen joustavasti ilman tarpeetonta byrokratiaa saatavilla. Tämä on huomioitava vahvasti jo uuden viraston perustamisvaiheessa. Tietosuojavaltuutettu katsoo, että olisi myös perusteltua varmistaa, että tulevat säädökset mahdollistavat erityisviranomaisten toimintamahdollisuudet tilanteissa, joissa tuki- ja hallintopalveluyksikön tarjoamat palvelut tai sopimukset eivät vastaa viranomaisen tarpeita esimerkiksi saatavuuden tai laadun suhteen.

Hallituksen esityksessä (s. 36) on tunnistettu, että myös jatkossa uuden viraston viranomaisissa on edelleen toimintoja, jotka ovat luonteeltaan lähellä tukitoimintoa, mutta jotka itsenäisyydestä ja riippumattomuudesta johtuen tai tarkoituksenmukaisuussyistä säilyisivät viranomaisten itsensä tehtävinä. Valmistelun edetessä näitä virastoilla itsellään säilytettävät toiminnot on tunnistettava ja yksilöitävä erikseen.

Tietosuojavaltuutettu katsoo, että seuraavissa asioissa tulisi vähintään kuulla ohjausryhmää tai sitä erityisviranomaista, jota asia koskee: toimitila-asiat, hankinnat, työterveyshuollon järjestäminen.

TIETOSUOJAVALTUUTETUN TOIMISTO

Lisäksi tietosuojavaltuutettu kiinnittää erityistä huomiota (kts. tietosuojavaltuutetun toimiston 4.2.2022 antama lausunto aiempaan HE valmisteluun VN/21073/2021) tietojärjestelmiä koskeviin hankintoihin, joka säädettäisiin hallintopalveluyksikön tehtäväksi. Mahdollisuus päättää ja vaikuttaa tietojärjestelmiin liittyviin hankintoihin ja sen järjestäminen on keskeinen osa viranomaisen riippumattomuutta viittaus Unionin tuomioistuimen ratkaisuun C-272/19 (VQ v. Land Hessen, 9.7.2020).

Yhteistoimijoiden väliset suhteet selkiytettävä

Tietosuojavaltuutettu katsoo, että Oikeushallinnon erillisviranomaiset -viraston ja Hallintopalvelut-yksikön toiminnan onnistumisen ja erillisviranomaisille saatavien hyötyjen kannalta on keskeistä, että jo perustamisvaiheessa saadaan huolehdittua siitä, että Hallintopalvelut-yksikön, oikeusministeriön, Oikeusrekisterikeskuksen, Palkeitten, Valtorin ja muiden palvelutuottajien roolit ja vastuut saadaan tässä kokonaisuudessa käytännön tasolla mahdollisimman selkeiksi ja toimiviksi.

Uudistuksen jatkovalmistelu

Tietosuojavaltuutettu katsoo, että hallituksen esityksessä ehdotetun uudistuksen kohteena olevien erillisviranomaisten on tärkeää olla mukana alusta alkaen uudistuksen valmistelussa ja pystyttävä myös aidosti vaikuttamaan valmisteluun. Tietosuojavaltuutetun toimisto on sitoutunut osallistumaan tähän työhön aktiivisesti.

Tietosuojavaltuutettu esittää, että jatkovalmistelussa pyydetään lausunto myös perustuslakivaliokunnalta, sillä esityksellä voi olla merkittäviä vaikutuksia viranomaisen itsenäisyyteen ja riippumattomuuteen.

Allekirjoitus

Annina Hautala

Tietosuojavaltuutetun sijaisena, apulaistietosuojavaltuutettu

Asiakirja on allekirjoitettu sähköisesti. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi tarkistaa tarvittaessa tietosuojavaltuutetun toimiston kirjaamosta.

Jakelu

Lakivaliokunta

Yhteystiedot

Tietosuojavaltuutetun toimisto
Sähköposti: tietosuoja@om.fi
Postiosoite: PL 800, 00531 Helsinki
Puhelinvaihde: 029 566 6700
Verkkosivut: tietosuoja.fi

Digital PDF Signature / Digitaalinen PDF-allekirjoitus
Annina Hautala
Apulaistietosuojavaltuutettu
Tietosuojavaltuutetun toimisto
annina.hautala@om.fi