TIETOSUOJAVALTUUTETUN TOIMISTO

Lausunto

TSV/10664/2025

21.10.2025

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta

Lausuntopyyntö tietosuojavaltuutetulle 1.10.2025 hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi kuurojen ja viittomakielisten totuus- ja sovintoprosessin toteuttamisesta vuosina 2026–2028

Tietosuojavaltuutetun lausunto

Aluksi

Hallituksen esityksestä HE 82/2025 vp on havaittavissa, että lainsäätäjän pyrkimyksenä on huomioida totuus- ja sovintoprosessissa tietosuojasääntelyn asettamat edellytykset. Tietosuojavaltuutettu kiittää siitä, että henkilötietojen suojaan liittyvät kysymykset on selvästi nähty tärkeinä nyt kyseessä olevaa lakiehdotusta laadittaessa.

Tietosuojavaltuutettu katsoo hallituksen esityksen kehittyneen hyvään suuntaan lausuntokierroksen jälkeen.Tietosuojavaltuutettu katsoo hyväksi sen, että ehdotetun lain määräajat ovat täsmentyneet, paikoin myös lyhentyneet kesän 2025 lausuntokierroksen jälkeen ja että sihteeristön toiminnan päättyminen on hallituksen esityksessä sidottu siihen, että 7 §:ssä tarkoitetut asiakirjat on arkistoitu tai tuhottu.

Lisäksi tietosuojavaltuutettu pitää tiedon keräämistä ja käsittelyä koskevan 4 §:n nykyistä sanamuotoa parannuksena siihen, miten lainkohta oli muotoiltu hallituksen esitysluonnoksessa. Ehdotetun lain 4 §:n sanamuotoon myös lisätty viimeinen virke ”[s]ihteeristö saa käsitellä näitä tietoja tehtäviensä toteuttamiseksi” implikoi, että sihteeristön tehtävissään suorittamat henkilötietojen käsittelytoimet perustuvat EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c alakohtaan eli käsittely on lainmukaista, koska se on tarpeen rekisterinpitäjän lakisääteisen velvoitteen noudattamiseksi.

Sihteeristön asema

Hallituksen esityksessä ehdotetun lain 2 §:ssä säädetään kuurojen ja viittomakielisten totuus- ja sovintoprosessin sihteeristöstä. Tämän lainkohdan mukaan sihteeristö toimii oikeusministeriössä ja on tehtävässään itsenäinen ja riippumaton. Oikeusministeriö vastaa sihteeristön asettamisesta ja sen jäsenten nimittämisestä.

Sihteeristön ja oikeusministeriön välisen suhteen osalta tietosuojavaltuutettu pitäytyy pitkälti niissä kannanotoissa, jotka esitti jo hallituksen esitysluonnoksesta aiemmalla lausuntokierroksella. Sihteeristön ja oikeusministeriön välisen työnjaon käytännön toteutuksessa olisi siten hyvä kiinnittää huomiota siihen, että sihteeristön asema on tosiasiallisesti

mahdollisimman itsenäinen ja riippumaton. Sihteeristön ja oikeusministeriön välinen työnjako on lisäksi keskeinen ehdotetun lain 6 §:ssä, jossa säädetään rekisterinpitäjyydestä.

Oikeusministeriö voi ehdotetun lain 2 §:n 3 momentin mukaan asettaa ohjausryhmän suuntaamaan ja tukemaan sihteeristön työtä. Ehdotetun 2 §:n 3 momentin perusteluissa (HE 82/2025 vp, s. 16) tarkennetaan, ettei ohjausryhmällä ei olisi pääsyä kuulemisten tallenteisiin tai syrjintää ja oikeudenloukkauksia koskeviin asiakirja-aineistoihin, jotka ovat salassapidettäviä, vaan se työskentelisi sihteeristön tuottamien yhteenvetojen pohjalta. Tietosuojavaltuutettu katsoo tämän toteutustavan vaikuttavan hyvältä yleisen tietosuoja-asetuksen 5 artiklan 1 kohdan mukaisten periaatteiden kuten käyttötarkoitussidonnaisuuden ja luottamuksellisuuden näkökulmasta.

Tietosuojavaltuutetun näkökulmasta on myönteistä, että ehdotettuun lakiin on sisällytetty nimenomainen säännös siitä, mitkä tahot toimivat rekisterinpitäjinä ja minkä tietojen osalta. On myös ehdottoman hyvä asia, että sihteeristöllä on mahdollisuus säilyttää tehtävissään keräämänsä tiedot erillään muista oikeusministeriön asiakirjoista ennen kuin nämä tiedot joko tuhotaan tai arkistoidaan totuus- ja sovintokomitean työn päätyttyä.

Sihteeristön tiedonsaantioikeus

Hallituksen esityksessä ehdotetun lain 5 §:ssä todetaan, että ”*sihteeristöllä on oikeus saada salassapitosäännösten estämättä viranomaiselta ja muulta julkista hallintotehtävää hoitavalta viranomaisen käytäntöjen ja toiminnan selvittämisen kannalta välttämättömät kuurojen ja viittomakielisten kokemaa syrjintää ja oikeudenloukkauksia koskevat tiedot”.* Ehdotetun 5 §:n sanamuoto ei ole muuttunut siitä, millainen se oli hallituksen esitysluonnoksessa.

Hallituksen esityksen nykytilan arviointia koskevassa osiossa on avattu sitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) viitekehystä, jonka puitteissa myös totuus- ja sovintokomitean sihteeristö tulevaisuudessa toimisi. Sihteeristölle annettavaa tiedonsaantioikeutta on samassa yhteydessä kuvailtu melko laajaksi. Laaja tiedonsaantioikeus on kuitenkin nähty hallituksen esityksessä HE 82/2025 vp (s. 6) tärkeäksi prosessin onnistumisen varmistamisen kannalta.

Tietosuojavaltuutettu toivoo huomiota vielä kiinnitettävän siihen, että viranomaisten välisten henkilötietojen luovutuksen edellytyksiä olisi arvioitava käyttötarkoitussidonnaisuuden periaatetta vasten siten kuin yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 4 kohdassa säädetään. Viranomaisten lähettämien luovutuspyyntöjen olisi lisäksi aina oltava kirjallisia, perusteltuja ja satunnaisia. Käyttötarkoitussidonnaisuuden periaate on lisäksi kirjattu yleisen tietosuoja-asetuksen 5 artiklan 1 kohdan b alakohtaan, jonka mukaan henkilötiedot ”on kerättävä tiettyä, nimenomaista ja laillista tarkoitusta varten, eikä niitä saa käsitellä myöhemmin näiden tarkoitusten kanssa yhteensopimattomalla tavalla; myöhempää käsittelyä yleisen edun mukaisia arkistointitarkoituksia taikka tieteellisiä tai historiallisia tutkimustarkoituksia tai tilastollisia tarkoituksia varten ei katsota 89 artiklan 1 kohdan mukaisesti yhteensopimattomaksi alkuperäisten tarkoi-

tusten kanssa”. Tietosuojavaltuutettu katsoo, että ehdotetun lain tavoitteet ovat mitä ilmeisimmin kannatettavat, mutta säädösteknisessä mielessä 5 §:ää voisi siitä huolimatta olla vielä hyvä miettiä tarkemmin.

EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen täytäntöönpanotyöryhmä (ns. TATTI-työryhmä) oli jo vuonna 2018 kiinnittänyt loppumietinnössään huomiota siihen, että lainsäädännössä esiintyy nykyisin monessa suhteessa ongelmallisia sanontoja koskien viranomaisilla olevien tietojen luovutusta. Usein käytetty ilmaisu on esimerkiksi se, että “tietoja saa luovuttaa henkilötietojen suojaa tai salassapitoa koskevien säännösten estämättä”. Tietosuojavaltuutettu toteaa, että henkilötietojen suojan kannalta tällaista sääntelyä tulisi mahdollisuuksien mukaan välttää, koska yleisestä tietosuoja-asetuksesta ei voi poiketa esitetyn kaltaisella yleisellä lausumalla. Tietojen luovuttamista koskevassa sääntelyssä tulisi ottaa huomioon EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen ja sitä täydentävän kansallisen yleissääntelyn (esim. tietosuojalaki (1050/2018) ja julkisuuslaki) säännökset. Tässä yhteydessä on muistettava myös perustuslakivaliokunnan vaatimukset sääntelylle. Perustuslakivaliokunta on tietojen saamista ja luovuttamista koskevaa sääntelyä perustuslain 10 §:n 1 momentissa säädetyn yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta arvioidessaan kiinnittänyt huomiota muun muassa siihen, mihin ja ketä koskeviin tietoihin tiedonsaantioikeus ulottuu ja miten tietojensaantioikeus sidotaan tietojen välttämättömyyteen. Tällöin tietojensaanti- ja luovuttamismahdollisuus on voinut liittyä jonkin tarkoituksen kannalta ”tarpeellisiin tietoihin”, jos tarkoitetut tietosisällöt on pyritty luettelemaan laissa tyhjentävästi. Jos taas tietosisältöjä ei ole samalla tavoin luetteloitu, sääntelyyn on pitänyt sisällyttää vaatimus ”tietojen välttämättömyydestä” jonkin tarkoituksen kannalta. Valiokunta ei toisaalta ole pitänyt hyvin väljiä ja yksilöimättömiä tietojensaantioikeuksia perustuslain kannalta mahdollisina edes silloin, kun ne on sidottu välttämättömyyskriteeriin.

Tässä yhteydessä tietosuojavaltuutettu toistaa sen, mitä on jo aiemmin lausunut salassapidosta hallituksen esitysluonnoksesta antamassaan lausunnossa ja yhtyy hallituksen esitykseen sen korostaessa, että kerättävien tietojen salassapidosta ja suojaamisesta on huolehdittava asianmukaisesti. On myös yhä hyvä kiinnittää huomiota yleisen tietosuoja-asetuksen 25 artiklasta (”sisäänrakennettu ja oletusarvoinen tietosuoja”) ja 32 artiklasta (”käsittelyn turvallisuus”) seuraaviin velvoitteisiin tarvittavien suojatoimien sekä riskiä vastaavan turvallisuustason varmistamiseksi.

Erityisten henkilötietoryhmien käsittely

Kerätessä henkilötietoja hallituksen esityksessä kuvatulla tavalla käsitellään luonnollisen henkilön terveyttä koskevia tietoja, yleensä myös biometrisiä tietoja ja mahdollisesti monia muitakin EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen 9 artiklan 1 kohdassa lueteltuja erityisiä henkilötietoryhmiä.

Tietosuojavaltuutettu katsoo hyväksi, että hallituksen esityksen sivuilla 7–8 on yhä mainittu tietosuojalain 6 §, jonka 1 momentin 2 kohdan mukaan yleisen tietosuoja-asetuksen 9 artiklan 1 kohtaa ei sovelleta tietojen käsittelyyn, josta säädetään laissa tai joka johtuu välittömästi rekisterinpitäjälle laissa säädetystä tehtävästä. Samaten ehdotuksessa on säilytetty viittaus tietosuojalain 6 §:n 2 momenttiin, jonka mukaan "käsiteltä-

essä henkilötietoja 1 momentissa tarkoitetussa tilanteessa rekisterinpitäjän ja henkilötietojen käsittelijän on toteutettava asianmukaiset ja erityiset toimenpiteet rekisteröidyn oikeuksien suojaamiseksi". Tietosuojavaltuutettu kiittää lainsäätäjää siitä, että hallituksen esitykseen on myös lisätty esimerkkejä tietosuojalain 6 §:n 2 momentin mukaisista toimenpiteistä rekisteröityjen oikeuksien suojaamiseksi.

Yleisen tietosuoja-asetuksen 9 artiklan lähtökohta on, että artiklan 1 kohdassa lueteltujen henkilötietojen käsittely on kiellettyä. Kuitenkin 9 artiklan 2 kohdan a–j alakohdissa on lueteltu tilanteet, joissa 9 artiklan 1 kohtaa ei sovelleta. 9 artiklan 1 kohdan kieltoa ei lähtökohtaisesti sovelleta muun muassa silloin, kun rekisteröity on antanut sille nimenomaisen suostumuksensa (9 artiklan 2 kohdan a alakohta) tai jos käsittely on tarpeen tärkeää yleistä etua koskevasta syystä unionin oikeuden tai jäsenvaltion lainsäädännön nojalla, edellyttäen että se on oikeasuhteinen tavoitteeseen nähden, siinä noudatetaan keskeisiltä osin oikeutta henkilötietojen suojaan ja siinä säädetään asianmukaisista ja erityisistä toimenpiteistä rekisteröidyn perusoikeuksien ja etujen suojaamiseksi (9 artiklan 2 kohdan g alakohta).

Hallituksen esityksen mukaan erityisten henkilötietoryhmien – kuten myös yleisen tietosuoja-asetuksen 10 artiklan mukaisten rikostuomioihin ja rikoksiin tai niihin liittyviin turvaamistoimiin liittyvien henkilötietojen – käsittely perustuu totuus- ja sovintokomitean sihteeristön nyt ehdotettuun lakiin perustuvaan velvoitteeseen. Tämä lakisääteinen velvoite on sisällytetty ehdotetun lain 4 §:n viimeiseen virkkeeseen, jonka mukaan ”sihteeristö saa käsitellä näitä tietoja tehtäviensä toteuttamiseksi”.

Tietosuojavaltuutettu haluaa tässä yhteydessä kiinnittää erityistä huomiota siihen, että erityisten henkilötietoryhmien osalta käsittelyperusteet on lueteltu EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen 9 artiklan 2 kohdassa. Tietosuojavaltuutettu pitäisi suotavana, että lainsäätäjä täsmentäisi vielä sitä, mikä tai mitkä edellä mainitun lainkohdan käsittelyperusteista soveltuvat totuus- ja sovintokomitean sihteeristön käsittelytoimiin silloin kun sihteeristö käsittelee erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia henkilötietoja. Sen sijaan yleisen tietosuoja-asetuksen 10 artiklan mukaisten henkilötietojen osalta tietosuojavaltuutettu katsoo, että käsittelyperuste on määritetty riittävällä tarkkuudella, sillä näiden tietojen käsittely on sallittu jäsenvaltion lainsäädännössä ehdotetun 4 §:n viimeisen virkkeen myötä.

Arkistointi

Arkistoinnista säädetään ehdotetun lain 7 §:ssä. Sen 1 momentin sanamuoto on säilynyt entisellään lausuntokierroksen jälkeen. Sen sijaan 2 momenttia on muutettu lyhentämällä se aika, jonka kuluttua asiakirjat viimeistään arkistoidaan tai tuhotaan loppuraportin antamisesta, vuodesta puoleen vuoteen. Tietosuojavaltuutettu kiittää 2 momenttiin tehdystä muutoksesta ja pitää sitä parannuksena, joka on samalla linjassa yleisen tietosuoja-asetuksen 5 artiklan 1 kohdan e alakohdan mukaisen säilytyksen rajoittamisen periaatteen kanssa.

Hallituksen esityksen sivulla 3 on todettu, että kuulemiset on tarkoitus ainakin valtaosin videoida ja että kuultava henkilö on videolta tunnistetta-

vissa, vaikkei tämän nimeä mainittaisi. Tietosuojavaltuutettu jättää lainsäätäjän harkintaan aiemmassa lausunnossaan mainitsemansa ehdotuksen, voisiko videotallenteista mahdollisesti laatia viimeistään arkistointivaiheessa anonymisoidut transkriptiot. Tämä mahdollistaisi tiedon jakamisen kuurojen ja viittomakielisten henkilökohtaisista kokemuksista tekstimuodossa ja ainakin joissain tapauksissa myös siten, etteivät tallenteilla esiintyneet tai mainitut henkilöt olisi niistä tunnistettavissa. Tämä palvelisi samalla asiakirjajulkisuuden toteutumista. Yksi mahdollinen näkökulma aiheeseen olisi pohtia, millä perustein nimenomaan videomuotoisten tallenteiden arkistointi on välttämätöntä vai voisiko arkisto olla pelkästään tekstimuotoinen.

Tallenteiden arkistoinnissa on joka tapauksessa huomioitava nykyisen arkistolain mukaiset velvoitteet kuten 8 §, jonka mukaan arkistolaitos määrää, mitkä asiakirjat tai asiakirjoihin sisältyvät tiedot säilytetään pysyvästi. Arkistolain 13 §:ssä säädetään lisäksi, että asiakirjat, joita ei ole määrätty pysyvästi säilytettäviksi tulee hävittää niille määrätyn säilytysajan jälkeen siten, että tietosuoja on varmistettu.

Tietosuojavaltuutettu ymmärtää, että opetus- ja kulttuuriministeriössä valmisteilla oleva arkistolain uudistus tuo arkistointia koskevien avoimien kysymysten ratkaisemiselle omat lisähaasteensa.

Säilytysajat

Tietosuojavaltuutettu toteaa, että hallituksen esityksessä on otettu huomioon asian käsittelyn aiemmassa vaiheessa esitetty ja toistaa aikaisemmalla lausuntokierroksella lausumansa, joskin sillä tarkennuksella, etteivät hallituksen esityksessä HE 82/2025 vp olevat säilytysajat vaikuttaisi ongelmallisilta tietosuojasääntelyn näkökulmasta.

Joka tapauksessa EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen 5 artiklan 1 kohdan e alakohdassa säädetään säilytyksen rajoittamisen periaatteesta. Sen mukaan henkilötiedot on ”säilytettävä muodossa, josta rekisteröity on tunnistettavissa ainoastaan niin kauan kuin on tarpeen tietojenkäsittelyn tarkoitusten toteuttamista varten; henkilötietoja voidaan säilyttää pidempiä aikoja, jos henkilötietoja käsitellään ainoastaan yleisen edun mukaisia arkistointitarkoituksia taikka tieteellisiä tai historiallisia tutkimustarkoituksia tai tilastollisia tarkoituksia varten 89 artiklan 1 kohdan mukaisesti edellyttäen, että tässä asetuksessa vaaditut asianmukaiset tekniset ja organisatoriset toimenpiteet on pantu täytäntöön rekisteröidyn oikeuksien ja vapauksien turvaamiseksi”.

Rekisteröidyn oikeus tietojensa poistoon

Tietosuojavaltuutettu pitää myönteisenä sitä, että hallituksen esityksessä on säilytetty jo HE-luonnoksessa ollut osio, jossa on käsitelty niitä tilanteita, joissa rekisteröity on pyytänyt henkilötietojensa kuten kuulemistilanteesta kuvatun tallenteen poistamista yleisen tietosuoja-asetuksen 17 artiklan (”oikeus tulla unohdetuksi”) nojalla. Ehdotuksessa on avattu yksityiskohtaisesti tilanteeseen soveltuvat lainkohdat ja se lähtökohta, ettei viranomaisen laatimia tai viranomaiselle annettuja asiakirjoja poisteta ennen säilytysajan päättymistä, minkä jälkeen asiakirjat saattavat lisäksi

TIETOSUOJAVALTUUTETUN TOIMISTO

kuulua arkistoitavaan aineistoon. Toisaalta sihteeristöllä vaikuttaisi olevan ehdotuksen mukaan mahdollisuus päättää olla hyödyntämättä loppuraportissaan tietoja, joiden poistamista on pyydetty. Ennen sihteeristön työn päättymistä sillä vaikuttaisi ehdotuksen mukaan olevan myös mahdollisuus esimerkiksi rekisteröidyn pyynnöstä poistaa tallenteita tai niiden osia. Tietosuojavaltuutettu pitää toivottavana, että rekisteröidyn oikeuden tulla unohdetuksi voisi toteuttaa mahdollisimman laajalti, vaikka kyseessä onkin toisaalta punnintatilanne poisto-oikeuden ja yleisen edun mukaisen tiedonkeruun välillä.

Allekirjoitukset

Anu Talus
Tietosuojavaltuutettu

Mari Heino
Ylitarkastaja

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

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
Mari Heino
Ylitarkastaja
Tietosuojavaltuutetun toimisto
mari.heino@om.fi

Digital PDF Signature / Digitaalinen PDF-allekirjoitus
Anu Talus
Tietosuojavaltuutettu
Tietosuojavaltuutetun toimisto
anu.talus@om.fi