Valiokunnan lausunto PeVL 26/2018 vp– HE 31/2018 vp

Perustuslakivaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi henkilötietojen käsittelystä rikosasioissa ja kansallisen turvallisuuden ylläpitämisen yhteydessä sekä eräiksi siihen liittyviksi laeiksi

Hallintovaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi henkilötietojen käsittelystä rikosasioissa ja kansallisen turvallisuuden ylläpitämisen yhteydessä sekä eräiksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 31/2018 vp): Asia on saapunut perustuslakivaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava hallintovaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:
- lainsäädäntöneuvos Timo Makkonen, oikeusministeriö
- lainsäädäntöneuvos Tanja Jaatinen, oikeusministeriö
- tietosuojavaltuutettu Reijo Aarnio, tietosuojavaltuutetun toimisto
- professori (emeritus) Teuvo Pohjolainen
- oikeustieteen maisteri Niklas Vainio
- professori Tomi Voutilainen

HALLITUKSEN ESITYS

Hallituksen esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki henkilötietojen käsittelystä rikosasioissa ja kansallisen turvallisuuden ylläpitämisen yhteydessä. Lailla pantaisiin täytäntöön niin sanottu rikosasioiden tietosuojadirektiivi.

Lait ovat tarkoitetut tulemaan voimaan 6 päivänä toukokuuta 2018 tai mahdollisimman pian sen jälkeen.

Esitykseen sisältyvissä säätämisjärjestysperusteluissa lakiehdotusta tarkastellaan perustuslain yksityiselämän suojaa koskevan 10 §:n, asiakirjajulkisuutta koskevan 12 §:n 2 momentin ja oikeusturvaa koskevan 21 §:n kannalta.

Valmis
5.1

Hallituksen käsityksen mukaan lakiesitys voidaan käsitellä perustuslain 72 §:n mukaisessa tavallisessa lainsäätämisjärjestyksessä. Esitys on kuitenkin hallituksen mukaan perusteltua saattaa eduskunnan perustuslakivaliokunnan käsiteltäväksi.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Arvion lähtökohdat

Ehdotettua lakia sovellettaisiin poliisin, syyttäjien, yleisten tuomioistuinten, Rikosseuraamuslaitoksen, Tullin, Rajavartiolaitoksen ja muiden toimivaltaisten viranomaisten käsitellessä henkilötietoja, kun kysymys on rikoksen ennalta estämisestä, paljastamisesta, selvittämisestä tai syyteharkintaan saattamisesta, rikokseen liittyvästä syyttäjän toiminnasta, rikosasian käsittelemisestä tuomioistuimessa, rikosoikeudellisen seuraamuksen täytäntöönpanemisesta taikka yleiseen turvallisuuteen kohdistuvilta uhkilta suojelemisesta tai tällaisten uhkien ehkäisemisestä. Lakia sovellettaisiin myös Puolustusvoimien, poliisin ja Rajavartiolaitoksen käsitellessä henkilötietoja kansallisen turvallisuuden ylläpitämisen yhteydessä.

Hallituksen esityksen tarkoituksena on toimeenpanna Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2016/680 luonnollisten henkilöiden suojelusta toimivaltaisten viranomaisten suorittamassa henkilötietojen käsittelyssä rikosten ennalta estämistä, tutkimista, paljastamista tai rikoksiin liittyviä syytetoimia tai rikosoikeudellisten seuraamusten täytäntöönpanoa varten sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja neuvoston puitepäätöksen 2008/977/YOS kumoamisesta (jäljempänä myös poliisidirektiivi).

Direktiivin ja ehdotetun lainsäädännön mukaan edellä mainittujen hallinnonalojen henkilötietojen käsittelyyn mainituissa tarkoituksissa sovellettaisiin periaatteita ja sääntöjä, jotka ovat pääpiirteissään samankaltaisia kuin EU:n yleisessä tietosuoja-asetuksessa. Perustuslakivaliokunta on arvioinut direktiivin sisältöä jo aiemmin sen valmistelun yhteydessä (PeVL 12/2012 vp). Tuolloin valiokunta katsoi, että direktiiviehdotus noudatteli ja konkretisoi varsin hyvin EU:n perusoikeuskirjan 8 artiklan määräyksiä henkilötietojen suojasta. Ehdotukset eivät olleet ongelmallisia myöskään perustuslain 10 §:n 1 momentin ja sitä tarkentavan perustuslakivaliokunnan käytännön näkökulmasta. Valiokunta katsoi kuitenkin, että yleisen tietosuoja-asetuksen ja poliisidirektiivin sääntelyn tulisi olla ehdotettua yhtenäisempää. Poliisidirektiivin määrittelemän henkilötietojen suojan tason tulisi valiokunnan mukaan olla asetuksessa määriteltyä suojan tasoa matalampaa vain siltä osin kuin se on poliisi- ja rikosoikeudellisen yhteistyön erityisluonne huomioon ottaen ehdottoman välttämätöntä.

Hallituksen esityksessä ehdotettu sääntely on merkityksellistä perustuslain 10 §:ssä säädetyn yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta. Perustuslakivaliokunta on arvioinut EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen soveltamisen alkamisen merkitystä henkilötietojen suojalle lausunnossa PeVL 14/2018 vp hallituksen esityksestä EU:n yleistä tietosuoja-asetusta täydentäväksi lainsäädännöksi (HE 9/2018 vp). Valiokunta katsoi, että tietosuoja-asetuksen soveltamisen alkamisen johdosta on perusteltua tarkistaa aiempaa valiokunnan kantaa henkilötietojen suojan kannalta tärkeistä sääntelykohteista. Valiokunnan mukaan tietosuoja-asetuksen yksityiskohtainen sääntely, jota tulkitaan ja sovelletaan EU:n perusoikeuskirjassa turvattujen oikeuksien mukaisesti, muo-

dostaa yleensä riittävän säännöspohjan myös perustuslain 10 §:ssä turvatun yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta (PeVL 14/2018 vp, s. 4).

Perustuslakivaliokunnan mielestä oli kuitenkin selvää, että erityislainsäädännön tarpeellisuutta on arvioitava myös tietosuoja-asetuksenkin edellyttämän riskiperustaisen lähestymistavan mukaisesti kiinnittämällä huomiota tietojen käsittelyn aiheuttamiin uhkiin ja riskeihin. Mitä korkeampi riski käsittelystä aiheutuu luonnollisen henkilön oikeuksille ja vapauksille, sitä perustellumpaa on yksityiskohtaisempi sääntely (PeVL 14/2018 vp, s. 5). Valiokunta viittasi arkaluonteisten tietojen muodostaman riskin lisäksi nimenomaisesti siihen, että valiokunta on pitänyt henkilötietojen käsittelyä koskevassa valtiosääntöisessä arviossa merkityksellisenä myös käsittelyn tarkoitusta yksilöön kohdistuvan julkisen vallan käytön mahdollistajana (ks. PeVL 1/2018 vp, s. 6).

Perustuslakivaliokunnan mielestä perustuslain 10 §:ssä turvatut oikeudet saavat erityistä merkitystä korostuneen perusoikeusherkissä sääntelykonteksteissa. Valiokunta on esimerkiksi jo ennen perusoikeusuudistusta esittänyt sittemmin vakiintuneen luonnehdinnan, jonka mukaan "poliisilaki on tyypillisesti sellainen säädös, joka voi herkästi joutua ristiriitaan kansalaisten perusoikeuksien, varsinkin klassisten vapausoikeuksien kanssa" (PeVL 15/1994 vp, s. 1/II, PeVL 67/2010 vp, s. 2—3).

Tietosuoja-asetuksen 2 artiklan mukaan asetusta ei sovelleta henkilötietojen käsittelyyn, jota toimivaltaiset viranomaiset suorittavat rikosten ennalta estämistä, tutkintaa, paljastamista tai rikoksiin liittyviä syytetoimia varten tai rikosoikeudellisten seuraamusten täytäntöönpanoa varten, mukaan lukien yleiseen turvallisuuteen kohdistuvilta uhkilta suojelua ja tällaisten uhkien ehkäisyä varten. Perustuslakivaliokunta viittasi jo lausunnossa PeVL 14/2018 vp siihen, että sen käsiteltävänä oli tuolloin arvioitavan tietosuojalakiehdotuksen kanssa samanaikaisesti nyt arvioitavana oleva hallituksen esitys eduskunnalle laiksi henkilötietojen käsittelystä rikosasioissa ja kansallisen turvallisuuden ylläpitämisen yhteydessä sekä eräiksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 31/2018 vp), jonka tarkoituksena on muun ohella panna täytäntöön edellä mainittu poliisidirektiivi.

Perustuslakivaliokunta katsoi osana perustuslain 10 §:n tulkintakäytäntöön kohdistuvaa tarkistusta, että toisin kuin suoraan sovellettava tietosuoja-asetus, poliisidirektiivi ei sisällä sellaista yksityiskohtaista sääntelyä, joka muodostaisi riittävän säännöspohjan perustuslain 10 §:ssä turvatun yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta (PeVL 14/2018 vp, s. 7). Merkityksellistä on myös, että nyt arvioitavan hallituksen esityksen mukaan siltä osin kuin lakia sovelletaan Puolustusvoimien, poliisin ja Rajavartiolaitoksen käsitellessä henkilötietoja kansallisen turvallisuuden ylläpitämisen yhteydessä on kyse tietosuoja-asetuksen ja mainitun poliisidirektiivin EU-oikeuden soveltamisalaan kiinnittyvän soveltamisalan johdosta osin kansallisesta ratkaisusta eikä ehdotetun sääntelyn taustalle ole siten kaikilta osin osoitettavissa EU-sääntelyä.

Perustuslakivaliokunnan mielestä henkilötietojen käsittelyä koskevaa sääntelyä on sanotun johdosta tällaisissa perusoikeusherkissä sääntelykonteksteissa edelleen arvioitava valiokunnan aiemman sääntelyn lakitasoisuutta, täsmällisyyttä ja kattavuutta korostaneen käytännön pohjalta (ks. myös PeVL 14/2018 vp, s. 7). Merkityksellistä tässä suhteessa on, että käsillä olevaan esitykseen sisältyvä ehdotus laiksi henkilötietojen käsittelystä rikosasioissa ja kansallisen turvallisuu-

den ylläpitämisen yhteydessä olisi soveltamisalallaan yleislakina sovellettavaksi tuleva laki, jota on tarkoitus täydentää eri hallinnonaloja koskevalla erityslainsäädännöllä (HE s. 31).

Perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt huomiota myös henkilötietojen käsittelyä koskevan sääntelyn raskauteen ja monimutkaisuuteen (ks. esim. PeVL 31/2017 vp, s. 4 ja PeVL 71/2014 vp, s. 3). Valiokunta muistuttaa tämän johdosta, että henkilötietojen suojaan liittyvät sääntelyn kattavuuden, täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden vaatimukset voidaan joiltain osin täyttää myös tietosuoja-asetuksen soveltamisalan ulkopuolella kansalliseen oikeuteen sisältyvällä yleislailla (ks. myös PeVL 14/2018 vp, s. 7, PeVL 31/2017 vp, s. 3—4, PeVL 5/2017 vp, s. 9, PeVL 38/2016 vp, s. 4).

Perustuslakivaliokunnan valtiosääntöisiin tehtäviin ei lähtökohtaisesti kuulu kansallisen täytäntöönpanosääntelyn arviointi EU:n aineellisen lainsäädännön kannalta (ks. esim. PeVL 31/2017 vp, s. 4). Valiokunta korostaa kuitenkin edelleen, että siltä osin kuin Euroopan unionin lainsäädäntö edellyttää kansallista sääntelyä tai mahdollistaa sen, tätä kansallista liikkumavaraa käytettäessä otetaan huomioon perus- ja ihmisoikeuksista seuraavat vaatimukset (ks. esim. PeVL 1/2018 vp, PeVL 25/2005 vp). Perustuslakivaliokunta on painottanut, että hallituksen esityksessä on erityisesti perusoikeuksien kannalta merkityksellisen sääntelyn osalta syytä tehdä selkoa kansallisen liikkumavaran alasta (PeVL 1/2018 vp, s. 3, PeVL 26/2017 vp, s. 42, PeVL 2/2017 vp, s. 2, PeVL 44/2016 vp, s. 4). Valiokunta pitää valitettavana, että kansallisen liikkumavaran laajuutta ei nyt arvioitavassa hallituksen esityksessä selosteta kaikilta osin riittävän seikkaperäisesti.

Perustuslakivaliokunnan mukaan henkilötietojen suojan valtiosääntöisessä arviossa painopiste on henkilötietojen suojan ja käsittelyä määrittävien säännösten sisällöllisessä arvioinnissa. Kansallisen liikkumavaran käyttöön kohdistuvassa valtiosääntöisessä arvioinnissa ovat merkityksellisiä esimerkiksi paitsi yksityiselämän ja henkilötietojen suojan asettamat sisällölliset vaatimukset myös muiden informaatioon liittyvien perusoikeuksien suojan suhde yksityiselämän ja henkilötietojen suojaan. Valtiosääntöisiä kysymyksiä liittyy myös esimerkiksi kansallista sääntelyä edellyttäviin oikeusturvan ja hyvän hallinnon takeisiin (ks. PeVL 14/2018 vp, s. 7).

Perustuslakivaliokunta painottaa edelleen, että yksityiselämän ja henkilötietojen suojalla ei ole etusijaa muihin perusoikeuksiin nähden (ks. PeVL 14/2018 vp, s. 8). Arvioinnissa on kyse kahden tai useamman perusoikeussäännöksen yhteensovittamisesta ja punninnasta (ks. esim. PeVL 54/2014 vp, s. 2/II, PeVL 10/2014 vp, s. 4/II). Valiokunta on korostanut erityisesti asiakirjajulkisuuden ja henkilötietojen suojan välistä tasapainoa (PeVL 22/2008 vp, s. 4/I).

Perustuslakivaliokunnalla ei ole huomauttamista nyt arvioitavien lakiehdotusten perusratkaisuista. Lain soveltamisalan laajennus kansallisen turvallisuuden ylläpitämiseen täyttää henkilötietojen turvaamista koskevan perustuslaillisen velvoitteen myös tältä osin. Hallituksen esitykseen sisältyvässä lakiehdotuksessa on asianmukaiset ja yksityiskohtaiset säännökset henkilötietojen käsittelyn yleisistä edellytyksistä ja periaatteista, rekisteröidyn oikeuksista, valvonnasta ja esimerkiksi tietoturvasta. Valiokunta kiinnittää kuitenkin huomiota eräisiin säännösehdotuksiin.

Hallituksen esityksen mukaisten lakiehdotusten arvioinnissa merkityksellistä on myös niiden organisatorinen soveltamisala. Toisin kuin sekä julkiselle että yksityiselle sektorille soveltuva EU:n yleinen tietosuoja-asetus ja sitä täydentävä kansallinen tietosuojalaki, on nyt arvioitava ehdotus

laiksi henkilötietojen käsittelystä rikosasioissa ja kansallisen turvallisuuden ylläpitämisen yhteydessä lähtökohtaisesti organisatoriselta soveltamisalaltaan viranomaisiin rajautuva (HE, s. 19). Perustuslain 2 §:n 3 momentin mukaan julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin. Kaikessa julkisessa toiminnassa on noudatettava tarkoin lakia.

Kotirauhan suoja

Hallituksen esityksen 1. lakiehdotuksen 48 §:ssä säädetään tietosuojavaltuutetun mahdollisuudesta tehdä tarkastuksia ehdotetun lain noudattamisen valvomiseksi. Tarkastuksen saisi toimittaa pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävissä tiloissa vain, jos se on välttämätöntä tarkastuksen kohteena olevien seikkojen selvittämiseksi ja on olemassa perusteltu ja yksilöity syy epäillä henkilötietojen käsittelyä koskevia säännöksiä rikotun tai rikottavan tavalla, josta voi olla seuraamuksena rikoslaissa säädetty rangaistus.

Jokaisen kotirauha on perustuslain 10 §:n 1 momentin mukaan turvattu. Lailla voidaan perustuslain 10 §:n 3 momentin nojalla säätää perusoikeuksien turvaamiseksi tai rikosten selvittämiseksi välttämättömistä kotirauhan piiriin ulottuvista toimenpiteistä. Perustuslakivaliokunta on käytännössään katsonut kotirauhan piiriin ulottuvan toimen olevan hyväksyttävä "rikosten selvittämiseksi", jos toimi sidotaan siihen, että on olemassa konkreettinen ja yksilöity syy epäillä lakia rikotun tai rikottavan. Sääntelyn oikeasuhtaisuuden näkökulmasta valiokunnan lähtökohtana on ollut, ettei kotirauhan suojaan tule puuttua enimmillään sakolla rangaistavien, moitittavuudeltaan vähäisten rikkomusten selvittämiseksi. Valiokunta on toisaalta pitänyt kotirauhan piiriin ulottuvaa tarkastusta julkisista varoista myönnettyjen tukien ja avustusten asianmukaisen käytön valvomiseksi hyväksyttävänä sellaisiakin rangaistavaksi säädettyjä rikkomuksia koskevien perusteltujen epäilyjen johdosta, joista voi enimmillään seurata sakkorangaistus. Tarkastusoikeus on tavallisella lailla voitu kytkeä myös rangaistusluonteisella maksulla sanktioituun käyttäytymiseen (ks. kokoavasti PeVL 2/2017 vp).

Hallituksen esityksen säätämisjärjestysperusteluissa viitataan siihen, että tarkastusta koskevat säännösehdotukset on perustuslakivaliokunnan edellyttämällä tavalla sidottu välttämättömyysedellytykseen sekä perusteltuun ja yksilöityyn epäilyyn rikoslaissa rangaistavaksi säädetystä menettelystä, minkä lisäksi tarkastus voi käytännössä tulla kyseeseen vain sellaisten rikoslaissa rangaistavaksi säädettyjen tekojen selvittämiseksi, joihin viitataan ehdotetun yleislain 60 §:ssä (HE, s. 77).

Toimivaltuus on asianmukaisesti sidottu välttämättömyyteen. Perustuslakivaliokunta kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, että 1. lakiehdotuksen 60 §:ssä viitataan myös yksin sakkouhkaisiin rikoksiin (ks. esim. RL 38:2). Ehdotettu kotirauhan suojan piiriin ulottuva tarkastustoimivalta olisi siten mahdollinen jo verraten lievien laiminlyöntien ja rikkeiden johdosta, joten sitä voidaan perustuslakivaliokunnan mielestä pitää oikeasuhtaisuuden kannalta lähtökohtaisesti ainakin jossain määrin ongelmallisena. Valiokunta on kuitenkin antanut merkitystä EU-oikeuteen perustuvan valvonnan kohteena olevan toiminnan tapahtumiselle usein kotirauhan piiriin kuuluvissa tiloissa, mikä on puoltanut tarkastustoimivallan tehokkuuden turvaamiseksi tarkastusten ulottamista myös kotirauhan piiriin (PeVL 2/2017 vp, s. 3). Valiokunnan käsityksen mukaan asetelma on kuitenkin nyt toisenlainen, sillä ehdotettavan sääntelyn soveltamisala kiinnittyy lähtökohtaisesti toi-

mivaltaisten viranomaisten suorittamaan henkilötietojen käsittelyyn. Hallintovaliokunnan on syytä tarkkaan selvittää kotirauhan piiriin ulottuvien toimenpiteiden tarpeellisuus.

Säännösehdotuksen yksityiskohtaisissa perusteluissa viitataan siihen, että säännöksellä toimeenpannaan poliisidirektiivin 47 artiklan 1 ja 4 kohdassa edellytetty. Viitatun artiklan mukaan kunkin jäsenvaltion on säädettävä laissa, että sen valvontaviranomaisella on tehokkaat tutkintavaltuudet. Näihin valtuuksiin on sisällyttävä vähintään valtuudet saada rekisterinpitäjältä ja henkilötietojen käsittelijältä pääsy kaikkiin käsiteltävänä oleviin henkilötietoihin ja kaikkiin tietoihin, jotka ovat tarpeen valvontaviranomaisen tehtävien suorittamisessa. Hallituksen esityksessä ei tarkemmin selosteta, minkälainen kansallinen liikkumavara kansallisella lainsäätäjällä on käytössä.

Perustuslailla turvatun kotirauhan suojaan puuttuminen ehdotetun kaltaisten, moitittavuudeltaan vähäisten rikkomusten selvittämiseksi ei valiokunnan mielestä täytä vaatimusta perusoikeusrajoituksen oikeasuhtaisuudesta. Mahdollisuus toimittaa tarkastus kotirauhan piirissä ei tällaisessa tapauksessa ole painavan tarpeen vaatima. Vähäisten rikkomusten selvittämisessä tulee käyttää perusoikeuksien suojaan vähemmän puuttuvia muita keinoja (ks. myös PeVL 37/2010 vp, s. 5/II, PeVL 40/2002 vp, s. 2/II, PeVL 26/2001 vp, s. 5/I). Mikäli kotirauhan piiriin ulottuva tarkastustoimivaltuus ei ole kaikilta osin direktiivin edellyttämä, on toimivaltuuden käyttö sidottava perustuslakivaliokunnan käytännön edellyttämällä tavalla vankeusuhkaisiin rikoslain säännöksiin, minkä muutoksen tekeminen on silloin edellytyksenä sille, että 1. lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.

Rekisteröidyn oikeudet

Hallituksen esityksen 1. lakiehdotuksen 26 §:n mukaan rekisterinpitäjän on ilmoitettava rekisteröidylle kirjallisella todistuksella kieltäytymisestä ja sen perusteista, jos rekisterinpitäjä ei hyväksy rekisteröidyn vaatimusta henkilötietojen oikaisemisesta, täydentämisestä, poistamisesta tai niiden käsittelyn rajoittamisesta. Perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan viranomaisen asianosaisen vaatimuksen hylkäämisestä laatima todistus muodostanee hallintolain tarkoittaman hallintopäätöksen. Hallintovaliokunnan on syytä täsmentää sääntelyä, mikäli tarkoituksena on, että asiassa ei tehdä valituskelpoista hallintopäätöstä.

Vaitiolovelvollisuus

Hallituksen esityksen 1. lakiehdotuksen 61 §:ssä säädetään vaitiolovelvollisuudesta. Säännöksen mukaan henkilötietojen käsittelyyn osallistunut henkilö ei saa oikeudettomasti ilmaista sivulliselle näin tietoonsa saamiaan henkilötietoja eikä käyttää niitä omaksi tai toisen hyödyksi tai toisen vahingoksi. Säännösehdotuksen perusteluissa viitataan siihen, että sisällöllisesti vastaavan kaltainen vaitiolovelvollisuussäännös sisältyy nykyisen henkilötietolain 33 §:ään. Voimassaolevan säännöksen mukaan se, joka henkilötietojen käsittelyyn liittyviä toimenpiteitä suorittaessaan on saanut tietää jotakin toisen henkilön ominaisuuksista, henkilökohtaisista oloista tai taloudellisesta asemasta, ei saa henkilötietolain vastaisesti sivulliselle ilmaista näin saamiaan tietoja. Henkilötietolaki on säädetty perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella (PeVL 25/1998 vp). Vastaava pykälä sisältyy myös ehdotettuun tietosuojalakiin (HE 9/2018 vp). Mainittujen säännösten organisatorinen soveltamisala ei kuitenkaan lähtökohtaisesti rajoitu viranomaistoimintaan.

Lakiehdotuksen 2 §:n 2 momentin mukaan oikeuteen saada tieto ja muuhun henkilötietojen luovuttamiseen viranomaisen henkilörekisteristä sovelletaan, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta säädetään. Perustuslakivaliokunta on pitänyt 2 §:n mukaista sääntelyratkaisua perusteltuna perustuslain 12 §:n 2 momentin näkökulmasta (PeVL 14/2018 vp, s. 15—16). Koska nyt arvioitavana olevan lain organisatoriseen soveltamisalaan kuuluu lähtökohtaisesti lähinnä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (julkisuuslaki) 4 §:ssä mainittuja viranomaisia, pitää perustuslakivaliokunta 61 §:ssä ilmaistua vaitiolovelvollisuuden pääsääntöä valtiosääntöisesti ongelmallisena. Säännösehdotus voisi käytännössä johtaa siihen, että kaikki lain soveltamisalaan kuuluva henkilötietojen käsittely ja siinä käsitellyt tiedot olisivat 2 §:n 2 momentista huolimatta vaitiolovelvollisuuden piirissä. Valiokunta kiinnittää huomiota myös siihen, että perusteluissa viitatuissa henkilötietolain ja tietosuojalakiehdotuksen säännöksissä vaitiolovelvollisuus on, toisin kuin nyt ehdotettavassa säännöksessä, sidottu asiallisiin edellytyksiin, esimerkiksi julkisuuslaissakin salassapitoperusteena mainittuun liikesalaisuuteen (ks. myös PeVL 25/2010 vp, s. 3/II). Perustuslain 12 §:n 2 momentin mukaan viranomaisen hallussa olevat asiakirjat ja muut tallenteet ovat julkisia, jollei niiden julkisuutta ole välttämättömien syiden vuoksi lailla erikseen rajoitettu. Jokaisella on oikeus saada tieto julkisesta asiakirjasta ja tallenteesta. Henkilötiedot eivät ole julkisuuslain mukaan lähtökohtaisesti salassapidettäviä, eikä esityksellä ole sen säätämisjärjestysperusteluiden mukaan tarkoitus muuttaa julkisuuslainsäädännön ja henkilötietojen suojaa koskevan lainsäädännön keskinäissuhdetta nykyisestä (HE, s. 77).

Perustuslakivaliokunnan mielestä sääntelyä on täsmennettävä sille esitetyn tarkoituksen mukaiseksi siten, että siitä käy selkeästi ilmi vaitiolovelvollisuuden suhde lakiehdotuksen 2 §:ssä viitattuun julkisuusperiaatetta toteuttavaan sääntelyyn. Tällaisen täsmennyksen tekeminen on edellytyksenä sille, että 1. lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSESITYS

Perustuslakivaliokunta esittää,

> *että lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä, 1. lakiehdotus kuitenkin vain, mikäli valiokunnan sen 48 ja 61 §:stä tekemät valtiosääntöoikeudelliset huomautukset otetaan asianmukaisesti huomioon.*

Helsingissä 26.9.2018

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Annika Lapintie vas
jäsen Maria Guzenina sd
jäsen Hannu Hoskonen kesk
jäsen Kimmo Kivelä sin
jäsen Antti Kurvinen kesk
jäsen Mia Laiho kok
jäsen Markus Lohi kesk

Valiokunnan lausunto PeVL 26/2018 vp

jäsen Leena Meri ps
jäsen Juha Rehula kesk
jäsen Wille Rydman kok
jäsen Arto Satonen kok
jäsen Ville Skinnari sd

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Mikael Koillinen