

**ARBETSLIVS- OCH
JÄMSTÄLLDHETSUTSKOTTETS
BETÄNKANDE 3/2008 rd**

**Regeringens proposition med förslag till lagar
om ändring av lagen om integritetsskydd i ar-
betslivet och om upphävande av 2 mom. i ikraft-
trädandebestämmelsen i en lag om ändring av
personuppgiftslagen**

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 11 mars 2008 en proposition med förslag till lagar om ändring av lagen om integritetsskydd i arbetslivet och om upphävande av 2 mom. i ikraftträdandebestämmelsen i en lag om ändring av personuppgiftslagen (RP 19/2008 rd) till arbetslivs- och jämställdhetsutskottet för beredning.

Utlåtande

I enlighet med riksdagens beslut har grundlagsutskottet lämnat utlåtande i ärendet. Utlåtandet (GrUU 12/2008 rd) återges efter betänkandet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- regeringsråd Raila Kangasperko, arbets- och näringsministeriet

- lagstiftningsråd Helena Hynynen, justitieministeriet
- biträdande distriktschef Kaarina Myyri-Partanen, Nylands arbetarskyddsdistrikt
- chefsjurist Timo Koskinen, Finlands Fackförbunds Centralorganisation FFC rf
- jurist Anja Lahermaa, Tjänstemannacentralorganisationen FTFC rf
- jurist Paula Ilveskivi, Akava ry
- expert Mikko Nyssölä, Finlands Näringsliv
- juridisk ombudsman Janne Makkula, Företagarna i Finland
- chef för juridiska ärenden Juuso Jokela, Suomen Asiakastieto Oy
- dataombudsman Reijo Aarnio
- professor Seppo Koskinen.

Dessutom har utskottet fått ett skriftligt utlåtande från Garanti-Stiftelsen.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår att lagen om integritetsskydd i arbetslivet kompletteras med en bestämmelse om på vilka villkor arbetsgivaren har rätt att behandla personkreditupplysningar om ar-

betssökande eller arbetstagare för att bedöma deras tillförlitlighet.

Arbetsgivaren har enligt förslaget rätt att behandla personkreditupplysningar som gäller arbetssökande som redan har valts till en uppgift

eller en arbetstagare eller tjänsteman som byter arbetsuppgifter, när personen ska arbeta med sådana uppgifter som kräver särskild tillförlitlighet och som i och med sin karaktär är förknippade med möjligheten att eftersträva olaglig ekonomisk vinning. Syftet med bestämmelserna är att arbetssökande och arbetstagare ska bedömas enbart utifrån sådana upplysningar som kan ha relevans för skötseln av arbetsuppgifterna. Be-

stämmelserna föreslås blir förenade med hot om straff.

Regeringen föreslår att ikraftträdandebestämmelsen i en lag om ändring av personuppgiftslagen upphävs i detta sammanhang. Enligt bestämmelsen ska det upphävda 20 § 4 mom. tillämpas när personkreditupplysningar om en arbetssökande eller arbetstagare lämnas ut till arbetsgivaren.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmän motivering

Utskottet anser att propositionen är behövlig och ändamålsenlig och tillstyrker lagförslaget, men med följande anmärkningar och ändringsförslag.

Datasekretessen i arbetslivet

Enligt en färsk undersökning gjord vid Åbo universitet (Työelämän yksityisyyden suoja, Arbets- och näringsministeriets publikationer 10/2008) har lagen om integritetsskydd i arbetslivet fungerat ganska bra. Men många arbetsgivare och arbetstagarrepresentanter känner inte särskilt väl till lagens krav. Sämst är kännedomen om och iakttagandet av de bestämmelser som kräver att metoder som gäller övervakning av arbetstagare och personuppgifter ska behandlas i ett samarbetsförfarandet enligt lagen om samarbete inom företag innan de tas i bruk.

Det är synnerligen viktigt att de arbetssökandes och de anställdas integritetsskydd tillgodoses i arbetslivet, menar utskottet. Öppenhet och växelverkan är A och O om man vill skapa en god atmosfär på arbetsplatsen och öka arbetstrivseln och produktiviteten. För att systemet ska fungera på det sätt lagstiftaren avsett gäller det att satsa på samverkan på arbetsplatserna, understryker utskottet.

För att lagen ska följas bättre behöver såväl arbetsgivare som arbetsgivare aktivt informeras om dess innehåll. En effektiv utbildning av arbetarskyddsfullmäktige och förtroendemän är ett synnerligen viktigt led för att informationen ska spridas till de anställda, menar utskottet. Också

arbetsgivarförbunden bör gå ut med information till sina medlemmar om lagens innehåll samt ordna utbildning för arbetsgivarrepresentanter och arbetarskyddschefer. För att nå oorganiserade arbetsgivare och arbetstagare behövs också massmedierna som informationsspridare.

Behandling av personkreditupplysningar om anställda

I dagsläget har vi inga särskilda bestämmelser om hur personkreditupplysningar ska behandlas i arbetslivet. Avsaknaden av bestämmelser har lett till att arbetsgivare har bett om att få personkreditupplysningar om arbetssökande och anställda också när detta inte kan anses ha varit motiverat. Den aktuella propositionen är alltså ytterst angelägen, menar utskottet, för genom den får vi tydliga regler för arbetslivets behov. Utskottet understryker att personkreditupplysningar om en arbetssökande eller anställd strikt bör begränsas till situationer där arbetsgivaren objektivt bedömt behöver dem för sitt beslut att anställa personen i fråga eller flytta över honom eller henne till ett uppdrag som kräver särskild tillförlitlighet.

Utskottet vill påpeka att en anteckning i personkredituppgifterna inte är ett brott och berättar inte heller nödvändigtvis något om den anställdas tillförlitlighet eller ärlighet. En anteckning om betalningsstörning är inte heller en direkt indikator på att ekonomin sköts legärt, utan betalningssvårigheten kan ha sin orsak i bor-

gensskuld, sjukdom, makens död, skilsmässa, arbetslöshet med mera.

När det gäller ungdomar har anteckningar i kredituppgifterna ofta samband med snabbkrediter, delbetalningsköp, oaktsam hantering av kreditkort eller mobiltelefonräkningar och vittnar snarare om bristande erfarenhet att planera den personliga ekonomin. Både skolor och medier borde enligt utskottet ge ungdomarna mer information om ekonomin i vardagen och förbättra deras färdigheter i att sköta sin egen ekonomi. Unga borde uppmärksammas på att kredituppgifterna kan användas vid anställningstillfällen och en anteckning i dem kan göra det svårt för dem att få jobb.

Det faktum att kreditupplysningar får användas vid anställningar kan förvärra situationen ytterligare för långtidsarbetslösa och utslagna som redan nu har det svårt. Ett jobb skulle förbättra deras ekonomi och hjälpa dem att betala tillbaka krediten.

Bestämmelser om avföring av anteckningar om betalningsstörningar ur kreditupplysningsregister finns i 18 § i kreditupplysningslagen. Lagringstiden för de vanligaste betalningsstörningarna är enligt paragrafen tre år. Efter ett utskökningsförsök kan en ny anteckning göras om samma skuld, och då börjar lagringstiden igen från noll. I de flesta fall blir anteckningen kvar i registret trots att skulden betalats. En uppgift om att skulden betalats kan emellertid på begäran av gäldenären tas in som kompletterande information i registret. Likaså kan på gäldenärens begäran i registret som kompletterande information registreras orsaken till betalningsstörningen, t.ex. att en anteckning i kredituppgifterna lett till borgensförbindelse eller att skulden uppstått under en ekonomisk depression.

Utskottet vill poängtera att arbetsgivaren i första hand bör kunna bedöma den arbetssökandes eller den anställdas tillförlitlighet på annat sätt än genom att skaffa personkreditupplysningar. Enligt propositionsmotiven kan användningen av kreditupplysningar också utifrån en objektiv bedömning anses vara nödvändig i vissa ar-

betsuppgifter där det finns möjlighet att eftersträva olaglig ekonomisk vinning. Arbetsgivarens rätt att behandla personkreditupplysningar kunde således vara nödvändig i arbetsuppgifter där arbetstagaren kan orsaka arbetsgivaren betydande ekonomisk skada. Men kreditupplysningarna får inte vara det enda kriteriet för arbetsgivarens beslut om den anställdas tillförlitlighet.

Lagen ålägger arbetsgivaren att informera den arbetssökande om de upplysningar arbetsgivaren fått och berätta om han eller hon ämnar använda dem för sitt beslut, inskräper utskottet. Bestämmelsen av avsedd att skydda de arbetssökande genom att ge dem en chans att rätta till eventuella felaktigheter de känner till och närmare redogöra för omständigheterna och orsakerna bakom anteckningarna.

Enligt lagförslaget har arbetsgivaren rätt att få kreditupplysningar bara i det fall att den arbetssökande kommer att jobba i vissa i lagen uppräknade uppgifter som kräver särskild tillförlitlighet. Det företag som ansvarar för kreditupplysningsregistret ska alltså innan upplysningarna lämnas ut avgöra om arbetsgivaren har laglig grund att få dem. Det är nödvändigt att arbets- och näringsministeriet, dataombudsmannen och de företag som ansvarar för kreditregistren tillsammans tar fram råd för hur och utifrån vad slags uppgifter avgörandet ska fattas.

Tillsyn

Det är arbetarskyddsmyndigheterna som tillsammans med dataombudsmannen ska övervaka att lagen om integritetsskydd i arbetslivet efterlevs. De nya bestämmelserna om personkreditupplysningar ökar i något mån bådas arbete. Datasekretess och integritet ges numera allt större uppmärksamhet i arbetslivet, och sannolikt kommer kundinitiativen och utbildningsbehovet på den fronten att öka såväl i arbetarskyddsdistriktet som på dataombudsmannens byrå. En effektiv övervakning av att bestämmelserna följs kräver att det finns adekvata resurser att tillgå för ändamålet, understryker utskottet.

Detaljmotivering

4 §. Allmänna förutsättningar för insamling av arbetstagares personuppgifter samt arbetsgivares upplysningsplikt. Enligt 29 § i kreditupplysningslagen ska den som förvärvar personkreditupplysningar om en registrerad för att använda dem vid t.ex. beviljande av kredit eller för hyresavtal för en bostadslägenhet informera den registrerade om användningen av personkreditupplysningarna samt om det register som uppgifterna hämtas ur. Utskottet föreslår att motsvarande bestämmelse tas in i 4 § 2 mom. i lagen om integritetsskydd i arbetslivet.

5 a §. Behandling av personkreditupplysningar. I utlåtandet från grundlagsutskottet (GrUU 12/2008 rd) sägs det att "enligt 5 a § ska arbetsgivaren ha rätt att få tillgång till och använda personkreditupplysningar om en arbetssökande som valts till en uppgift, när denna ska arbeta med uppgifter som kräver särskild tillförlitlighet. Men rätten att få uppgifter är inte villkorad i bestämmelsen. Enligt propositionsmotiven gäller som kriterium för att få upplysningar relevanskravet i den gällande 3 §. Dessutom ska upplysningarna ha direkt samband med den anställdes arbetsavtalsförhållande eller ha att göra med bl.a. arbetsuppgifternas särskilda natur. Personuppgifter ska enligt 4 § i den gällande lagen i första hand samlas in hos arbetstagaren själv, men i praktiken begärs upplysningarna av företag som får och behandlar personkredituppgifter. Innan upplysningar lämnas ut ska den registeransvarige "på ett sakligt sätt" ta reda på att mottagaren har laglig grund att använda dem. Utlämnandet av kreditupplysningar kräver alltså en viss prövning. Men hur de registeransvariga ska ta reda på personkreditupplysningarnas användningsändamål är ganska oklart.

Grundlagsutskottet anser att bestämmelsen lämpligen bör preciseras genom att villkoren för att få och använda personkreditupplysningar kompletteras med att upplysningarna ska vara nödvändiga för att den arbetssökandes tillförlitlighet ska kunna bedömas. Då ska den registeransvarige i sin bedömning av om arbetsgivaren

har en laglig grund att få och använda upplysningarna eller inte ta hänsyn till arbetsuppgifternas art och sammantagna betydelse. Utskottet anser att början av den föreslagna 5 a § kunde lyda exempelvis som följer: "Arbetsgivaren har rätt att få tillgång till och använda sådana personkreditupplysningar enligt 4 kap. i kreditupplysningslagen (527/2007) som behövs för att bedöma tillförlitligheten hos en arbetssökande som har valts till en uppgift, när..."

I ett yttrande till arbetslivs- och jämställdhetsutskottet säger arbets- och näringsministeriet att man i lagen om integritetsskydd i arbetslivet utgick från att kravet i 3 § på att uppgifterna ska ha relevans utan undantag omfattar alla paragrafer som gäller olika frågor och att bestämmelsen inte ska upprepas i de paragraferna. Denna princip finns angiven i lagens motiv och uttrycks bl.a. i broschyren om lagen som följer: "Man får inte göra avvikelser från bestämmelsen om att uppgifterna bör vara relevanta, även om man har arbetstagarens samtycke, och detta krav på relevans bör förverkligas vid sidan om lagens övriga mera detaljerade bestämmelser". Om man i detta enskilda fall lägger till relevanskravet i det inledande stycket i 5 a § 1 mom. kan det leda till att lagsystematiken rubbas. Dessutom kan grundlagsutskottets förslag till formulering också förstås som om arbetsgivaren inte får behandla alla kreditupplysningar om den anställda utan bara den del av dem som bedömts vara relevanta på ett eller annat sätt. Ministeriets primära förslag är därför att den föreslagna ändringen inte godkänns. Men om arbetslivs- och jämställdhetsutskottet så vill kan det i stället för grundlagsutskottets formulering välja att precisera skrivningen t.ex. på följande sätt: "För att bedöma tillförlitligheten hos en arbetssökande som valts till en uppgift har arbetsgivaren rätt att få tillgång till och använda personkreditupplysningar enligt 4 kap. i kreditupplysningslagen (527/2007) om den valde, när denne ska arbeta med sådana uppgifter som kräver särskild tillförlitlighet och".

Utskottet föreslår utifrån yttrandet att det inledande stycket i 5 a § 1 mom. kompletteras med "För att bedöma tillförlitligheten". Utskottet un-

derstryker att relevanskravet i 3 § även gäller inhämtande av kreditupplysningar och att begäran att få upplysningar bara får göras om dessa är nödvändiga för att kunna bedöma tillförlitligheten.

Grundlagsutskottet påpekar i sitt utlåtande att det enligt 1 mom. 6 punkten i den föreslagna 5 a § är tillåtet att kontrollera personkredituppgifter om en arbetssökande som i sitt arbete ska bevaka egendom som tillhör arbetsgivaren eller dennes kund. Med tanke på proportionalitetsprincipen förefaller det betänkligt att exempelvis vanlig industribevakning skulle höra till denna kategori, menar grundlagsutskottet. Bestämmelsen kunde formuleras så att den bevakade egendomens art kräver särskild tillförlitlighet.

Arbets- och näringsministeriet överlåter i sitt yttrande på utskottet att avgöra om formuleringen behöver preciseras i enlighet med grundlagsutskottets utlåtande. Ministeriet har inget förslag att komma med hur arten av egendomen kunde definieras när det gäller bevakningsuppdrag, vars uttryckliga syfte är att skydda egendom och som enligt ministeriets uppfattning är förknippade med möjligheten att eftersträva ekonomisk vinning. Den arbetsgrupp som beredde lagen var helt enig om bestämmelsen och såg med tanke på den föreslagna lagens syfte ingen anledning till att diskutera frågan närmare.

Med hänvisning till yttrandet från arbets- och näringsministeriet anser utskottet det varken behövt eller ändamålsenligt att föreslå en ändring av 5 a § 1 mom. 6 punkten.

Grundlagsutskottet påpekar att den föreslagna lagen saknar bestämmelser om ersättning för överlåtelse av uppgifter. För företag som bedriver kreditupplysningsverksamhet innebär 5 a § som den nu är formulerad ett visst intrång på egendomsskyddet enligt grundlagens 15 §. Lagen måste föras med behöriga bestämmelser om att en skälig ersättning får tas ut för överlåtelse av kredituppgifter, anser grundlagsutskottet.

Arbets- och näringsministeriet framhåller att det i 10 § i kreditupplysningslagen finns bestämmelser om ersättning för att lämna ut upplysningar. Den nu föreslagna bestämmelsen påverkar inte paragrafens räckvidd. Redan de gällande bestämmelserna tillåter alltså att en skälig ersättning får tas ut för kreditupplysningar.

Däremot föreslår ministeriet att utskottet överväger om den föreslagna 5 a § kunde kompletteras med följande nya 3 mom.: "Arbetsgivaren svarar för kostnaderna för att skaffa fram personkreditupplysningar." En likartad ersättningsregel finns i 10 § i lagen om integritetsskydd i arbetslivet. Den gäller kostnaderna för att skaffa intyg över narkotikatest. Det skulle också indirekt framgå av bestämmelsen att kreditupplysningarna eventuellt kostar.

Utskottet håller med ministeriet om att det behövs ett nytt 3 mom. om betalningsskyldighet, inte minst när 4 § 1 mom. föreskriver att arbetsgivaren i första hand ska samla in personuppgifter om en arbetstagare hos arbetstagaren själv. Regeln gäller också att skaffa kreditupplysningar. Då är det motiverat att arbetsgivaren står för kostnaderna om den anställda själv levererar utredningar om sina kredituppgifter till arbetsgivaren. Utskottet föreslår ett nytt 3 mom. i lagförslaget 3. Till följd härav blir propositionens 3 mom. 4 mom.

Förslag till beslut

Arbetslivs- och jämställdhetsutskottet föreslår

att lagförslag 2 godkänns utan ändringar och

att lagförslag 1 godkänns med ändringar (Utskottets ändringsförslag).

*Utskottets ändringsförslag***1.****Lag****om ändring av lagen om integritetsskydd i arbetslivet**

I enlighet med riksdagens beslut
 ändras i lagen av den 13 augusti 2004 om integritetsskydd i arbetslivet (759/2004) 4 § 2 mom. och
 24 § samt
 fogas till lagen en ny 5 a § som följer:

2 kap.

Allmänna förutsättningar för behandling av personuppgifter

4 § (Ny)

Allmänna förutsättningar för insamling av arbetstagares personuppgifter samt arbetsgivares upplysningsplikt

Arbetsgivaren ska på förhand underrätta arbetstagaren om att uppgifter samlas in för utredning av dennas tillförlitlighet. Om arbetsgivaren skaffar personkreditupplysningar om en arbetstagare, ska arbetsgivaren också informera arbetstagaren om vilket register uppgifterna hämtas från. Har uppgifter om arbetstagaren samlats in någon annanstans än hos arbetstagaren själv, ska arbetsgivaren informera arbetstagaren om de uppgifter som inhämtats innan de används för beslutsfattande som gäller arbetstagaren. I fråga om arbetsgivarens upplysningsplikt och arbetstagarens rätt att kontrollera sina personuppgifter

gäller dessutom vad som bestäms någon annanstans i lag.

5 a §

Behandling av personkreditupplysningar

För att bedöma tillförlitligheten hos en arbetssökande som valts till en uppgift har arbetsgivaren rätt att få tillgång till och använda personkreditupplysningar enligt 4 kap. i kreditupplysningslagen (527/2007) om den arbetssökande, när arbetssökanden ska arbeta med sådana uppgifter som kräver särskild tillförlitlighet och (1—7 punkten som i RP)

(2 mom. som i RP)

Arbetsgivaren svarar för kostnaderna för att skaffa fram personkreditupplysningar. (Nytt)
 (4 mom. som 3 mom. i RP)

24 §
 (Som i RP)

Ikraftträdandebestämmelsen
 (Som i RP)

Helsingfors den 3 juni 2008

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Arto Satonen /saml
vordf. Jukka Gustafsson /sd
medl. Susanna Haapoja /cent
Hannakaisa Heikkinen /cent
Anna-Maja Henriksson /sv
Arja Karhuvaara /saml
Johanna Karimäki /gröna
Merja Kuusisto /sd
Merja Kyllönen /vänst

Esa Lahtela /sd
Jari Larikka /saml
Markus Mustajärvi /vänst
Sanna Perkiö /saml
Paula Sihto /cent
Katja Taimela /sd
Tarja Tallqvist /kd
Jyrki Yrttiaho /vänst.

Sekreterare var

utskottsråd Ritva Bäckström.

RESERVATION

Motivering

Det essentiella i propositionen är på vilka grunder arbetsgivaren har rätt att behandla personkreditupplysningar om arbetssökande eller anställda för att bedöma deras tillförlitlighet. Propositionen tar fasta på uppgifter som kräver särskild tillförlitlighet. Syftet är att de anställda ska bedömas endast utifrån sådan upplysningar som kan ha relevans för arbetet. Ändringarna i propositionen tydliggör de facto på många punkter både arbetsgivarens och de anställdas rättigheter och skyldigheter.

På jobbet kan det vara svårt att hålla i sär privatlivet och arbetsuppgiften. Jobbet är också arena för starka rättigheter och skyldigheter. Arbetslivs- och jämställdhetsutskottets resonemang överlappar därför delvis grundlagsutskottets ståndpunkter. Låt vara att en del av kredituppgifterna redan nu är offentliga är det av största vikt att noga föreskiva hur de får användas i anställningar och anställningssituationer.

Kreditupplysningslagen t.ex. har bestämmelser om insamling, produktion, registrering, utlämnande, användning och annan behandling av kreditupplysningar. Lagen är en speciallag i förhållande till personuppgiftslagen. Den anger exempelvis inte hur arbetsgivaren ska behandla kreditupplysningar om en arbetssökande eller anställd. Den behandlingen bestäms enligt de allmänna principerna i lagen om integritetsskydd i arbetslivet och personuppgiftslagen.

I propositionens avsnitt Nuläge säger regeringen att betydelsen av personkreditupplysning-

ar ökat i arbetslivet. Suomen Asiakastieto Oy uppger att bolaget inte särskilt frågar sina kunder om begäran gjorts i samband med en anställning eller en motsvarande situation och blir inte heller informerad om det. I arbets- och näringsministeriets publikation Arbete och företagsamhet (10/2008) konstateras det i avsnittet om integritetsskydd i arbetslivet att överträdelser när det gäller förfaranden sällan kommer till myndigheternas kännedom, eftersom de anställda i många fall inte känner till lagens innehåll, och även om de gör det inte har mod att göra en anmälan mot arbetsgivaren till arbetarskyddsmyndigheterna. Myndigheterna saknar resurser för preventiv övervakning av att lagen tillämpas på arbetsplatserna.

För att förbättra de anställda ställning och tillsynsmöjligheterna föreslår vi att betänkandets lagförslag preciseras. Ändringsförslagen bygger i många stycken på förslagen i grundlagsutskottets utlåtande. Dataombudsmannen har föreslagit att den registrerade ska informeras om sådan begäran om kreditupplysning som har med anställningsförhållandet att göra.

Förslag

Med stöd av det ovan anförda föreslår vi

att lagförslag 2 godkänns utan ändringar och

att lagförslag 1 godkänns enligt betänkandet men 5 a § med följande ändringar:

Reservationens ändringsförslag

Lagförslag 1

5 a §

Behandling av personkreditupplysningar

Arbetsgivaren har rätt att få tillgång till och använda sådana personkreditupplysningar enligt 4 kap. i kreditupplysningslagen (527/2007) som behövs för att bedöma tillförlitligheten hos en arbetssökande som har valts till en uppgift,

när arbetssökanden ska arbeta med sådana uppgifter som kräver särskild tillförlitlighet och:

(1—5 punkten som i AjUB)

6) som gäller bevakning av egendom som är betydande för arbetsgivaren eller dennas kund,

(7 punkten som i AjUB)

(2 och 3 mom. som i AjUB)

Den som ansvarar för ett kreditupplysningsregister ska varje gång någon med stöd av 1 eller 2 mom. begär kreditupplysningar om en registrerad omedelbart informera denne. (Nytt)

(5 mom. som 4 mom. i AjUB)

Helsingfors den 3 juni 2008

Markus Mustajärvi /vänst
Merja Kyllönen /vänst

Jyrki Yrttiaho /vänst
Tarja Tallqvist /kd