



Eduskunta
Sivistysvaliokunta
SiV@eduskunta.fi

Asia: HE 19/2021 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä annetun lain ja vapaasta sivistystyöstä annetun lain muuttamisesta

Viite: Eduskunnan sivistysvaliokunnan lausuntopyyntö 8.3.2021

Tietosuoja- ja valtuutetun kirjallinen asiantuntijalausunto

Pydyttynä lausuntonani esitän kunnioittavasti seuraavaa:

Totean aluksi, että pidämme ehdotusta kannatettavana. Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi lakia valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä siten, että vapaan sivistystyön oppilaitosten ylläpitäjille säädettäisiin mahdolliseksi tallentaa vapaan sivistystyön vapaatavoitteisen koulutuksen suoritustietoja saman lain mukaiseen opetuksen ja koulutuksen valtakunnalliseen tietovarantoon. Säännösehdotus ei koske vapaasta sivistystyöstä annetun lain 7 a luvussa eikä oppivelvollisuuslain 5 §:n 2 momentissa tarkoitettua koulutusta. Vapaasta sivistystyöstä annettuun lakiin esitetään lisättäväksi säännös siitä, kuinka tietovarantoon tallennettavien vapaatavoitteisten koulutusten laajuus määritellään opintopisteinä ja opiskelijan osaaminen arvioidaan. Lisäksi valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä annetun lain 9 a §:ää ehdotetaan muutettavaksi lisäämällä tallentamisvelvollisuus kansanopistossa järjestettävästä oppivelvollisuuslain (1214/2020) 5 §:n 2 momentin tarkoittamasta koulutuksesta.

Henkilötietojen käsittelyyn sovelletaan EU:n yleistä tietosuoja-asetusta (EU) 2016/679. Tietosuoja-asetuksella suojellaan luonnollisten henkilöiden perusoikeuksia ja -vapauksia ja erityisesti heidän oikeuttaan henkilötietojen suojaan. Tietosuoja-asetus on EU:n säädös, joka on kaikilta osiltaan velvoittava ja jota sovelletaan sellaisenaan kaikissa jäsenvaltioissa. Euroopan unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan unionin lainsäädäntö on ensisijaista suhteessa kansallisiin säännöksiin oikeuskäytännössä määriteltyjen edellytysten mukaisesti (PeVL 14/2018). Kansallinen tietosuojalaki (1050/2018) täsmentää ja täydentää tietosuoja-asetusta.

Esityksellä on vaikutusta edellä mainitut koulutukset suorittaneiden henkilöiden henkilötietojen käsittelyyn. Esitykseen voi sisältyä myös lasten henkilötietojen käsittelyä. Tietosuoja-asetuksen johdanto-osan 38 kappaleen mukaan erityisesti lasten henkilötietoja on pyrittävä suojaamaan, koska he eivät välttämättä ole kovin hyvin perillä henkilötietojen käsittelyyn liittyvistä riskeistä, seurauksista, asianomaisista suojaustoimenpiteistä tai omista oikeuksistaan.

Esityksen perusteluissa on arvioitu pykälien yhteensopivuutta tietosuoja-asetuksen kanssa. Kiinnitän kuitenkin vielä huomiota seuraaviin asioihin.

Valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä annettuun lakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 9 d § vapaan sivistystyön vapaatavoitteista koulutusta koskevien tietojen tallettamisesta valtakunnalliseen tietovarantoon pykäläehdotuksessa tarkemmin määritellyissä tilanteissa. Lisättäväksi ehdotetussa pykälässä henkilötietojen käsittelyn on arvioitu perustuvan tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan e alakohtaan. Koulutustietojen tallettamisen edellytyksenä on esityksen mukaan opiskelijan tahdonilmaisu, josta käytetään termiä suostumus ja joka toimisi henkilötietojen käsittelyn suojatoimenä. Hallituksen esityksen perusteluissa on kerrottu ratkaisun perustuvan tartuntatautilain (1227/2016) 4 a luvun säätämisen yhteydessä perustuslakivaliokunnan lausunnossa PeVL 20/2020 esitettyihin linjauksiin.

Hallituksen esityksen mukaan mahdollisuutta tallettaa vapaan sivistystyön vapaatavoitteista koulutusta koskevia tietoja valtakunnalliseen tietovarantoon tarjotaan kaikille koulutukseen osallistuville edellä mainitun 9 d §:n ja vapaasta sivistystyöstä annettuun lakiin ehdotetun 6 b §:n edellytysten täytyessä. Valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä annetun lain 4 §:ään lisättäväksi ehdotetun uuden 6 momentin mukaan henkilö päättää itse 9 d §:ssä tarkoitettujen tietojen käyttötarkoituksista. Hallituksen esityksen perustelujen mukaan koulutustietojen käsittely ei kuitenkaan perustu tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan a alakohdan mukaisesti rekisteröidyn antamaan suostumukseen eikä tietosuoja-asetuksen 7 artiklaa voitaisi soveltaa.

Hallituksen esityksen perustelujen mukaan suostumuksen antamisen ja peruuttamisen tavasta, suostumuksen aitouden ja vapaaseen tahtoon perustuvuuden varmistamisesta on otettu säännökset ehdotettuun 9 d §:n 2 momenttiin perustuslakivaliokunnan lausunnossa PeVL 20/2020 edellytetyllä tavalla. Jos rekisteröity peruuttaa suostumuksensa, tiedot olisi hallituksen esityksen perustelujen mukaan lähtökohtaisesti poistettava, mutta ehdotetun 9 d §:n 2 momentin perusteella jää osin epäselväksi, mihin poistaminen perustuisi (s. 14 ja 26) ja millä perusteella tietosuoja-asetuksen 7 artiklan 3 kohtaa ei sovellettaisi. Perusteluissa on viitattu myös rekisteröidyn oikeuteen tietosuoja-asetuksen 21 artiklan 1 kohdan mukaisin perustein vastustaa henkilötietojensa käsittelyä. Lisäksi on viitattu tietosuoja-asetuksen 17 artiklan mukaiseen rekisteröidyn oikeuteen saada rekisterinpitäjä poistamaan rekisteröityä koskevat tiedot edellyttäen, että jokin tietosuoja-asetuksen 17 artiklan 1 kohdan alakohdan edellytys täyttyy eikä käsittely ole tarpeen artiklan 3 kohdan jonkin alakohdan perusteella.

Totean, että pidän termin suostumus käyttämistä esitetyllä tavalla valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä annetun lain soveltamisen kannalta ongelmallisena, koska tietosuoja-asetusta sovelletaan sellaisenaan ja kansallista sääntelyä voi olla vain tietosuoja-asetuksen mahdollistaman kansallisen liikku-
mavaran puitteissa. Käsittelyn oikeusperusteen on tietosuoja-asetuksen johdanto-osan 41 kohdan mukaan oltava selkeä ja täsmällinen ja sen



soveltamisen henkilöiden kannalta ennakoitavissa olevaa. Olen sen vuoksi lainsäädännön valmisteluvaiheessa esittänyt, että arvioitaisiin, voisiko tässä yhteydessä käyttää suostumus termin sijasta jotain muuta ilmaisua, jolla kuvattaisiin rekisteröidyn tahdonilmaisua. Pidän sinänsä tärkeänä, että vapaan sivistystyön vapaatavoitteisen koulutuksen koulutustietojen tallettaminen valtakunnalliseen tietovarantoon tapahtuu rekisteröidyn tahdonilmaisun perusteella.

Kiinnitän vielä huomiota siihen, että kumpikaan edellä mainituista tietosuojasetuksen 21 artiklan 1 kohdan ja 17 artiklan mukaisista rekisteröidyn oikeuksista ei ole ehdoton. Yksittäisessä tilanteessa voi sen vuoksi käydä niin, että alun perin rekisteröidyn suostumuksella valtakunnalliseen tietovarantoon talletetut tiedot säilytetään siellä valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä annetun lain 11 §:n 1 momentin mukaisesti pysyvästi, vaikka rekisteröity peruuttaisi myöhemmin suostumuksensa. Rekisteröity ei kuitenkaan ole välttämättä osannut ennakoida tällaista lopputulosta antaessaan suostumuksensa koulutuksen alkaessa, koska ehdotetun 9 d §:n 2 momentin mukaan suostumuksen voi milloin tahansa peruuttaa, minkä vuoksi ehdotetun 9 d §:n 2 momentin soveltaminen ei olisi kaikilta osin rekisteröidyn kannalta ennakoitavissa.

Lisäksi esityksen perusteella jää epäselväksi, onko koulutukseen osallistuvalla myöhemmin mahdollisuutta saada koulutustietojaan talletetuksi valtakunnalliseen tietovarantoon niissä tilanteissa, joissa osa koulutukseen osallistuvista on tällaista mahdollisuutta päättänyt käyttää koulutuksen alussa. Ehdotetun säännöksen perusteella tällaista mahdollisuutta ei näyttäisi olevan, mutta esityksessä ei ole esitetty perusteita tällaiselle ratkaisulle.

Hallituksen esityksen perusteluissa on arvioitu, että joissain tilanteissa vapaatavoitteista koulutusta koskevat tiedot voivat ilmentää tietosuojasetuksen 9 artiklan 1 kohdan mukaisia erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tietoja (s. 17), jotka ovat usein myös julkisuuslain 24 §:n perusteella salassa pidettäviä. Käsittelyn on niissä tilanteissa arvioitu perustuvan tietosuojasetuksen 9 artiklan 2 momentin g kohtaan ja tietosuojalain 6 §:n 1 momentin 2 kohtaan, jonka mukaan erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen käsittelykieltoa ei sovelleta käsittelyyn, josta säädetään laissa tai joka johtuu välittömästi rekisterinpitäjälle laissa säädetystä tehtävästä.

Käsityksen mukaan nyt käsillä olevassa tilanteessa erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen käsittely ei voisi perustua tietosuojalain 6 §:n 1 momentin 2 kohtaan vaan käsittelyä tulisi arvioida nyt käsillä olevassa lainvalmistelussa. Kiinnitän huomiota siihen, että lain esitöistä ei ole arvioitu riskiperustaisen lähestymistavan mukaisesti tietosuojasetuksen 9 artiklan 2 kohdan g alakohdan edellyttämällä tavalla, minkä vuoksi erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen käsittely olisi tarpeen valtakunnallisessa tietovarannossa tärkeää yleistä etua koskevasta syystä edellyttäen, että se on oikeasuhteista tavoitteeseen nähden. Totean, että tällaisten tietojen tallettaminen valtakunnalliseen tietokantaan vieläpä pysyvästi voi aiheuttaa tietojen luonne,



asiayhteys ja tarkoitukset huomioon koulutuksen suorittaneen henkilön oikeuksien ja vapauksien kannalta korkean riskin yleisen tietosuojasetuksen johdanto-osan 75 kappaleen mukaisesti.

Totean, että tietosuojasetuksen 9 artiklan 2 kohdan g alakohta edellyttää, että kansallisessa lainsäädännössä säädetään asianmukaisista ja erityisistä toimenpiteistä rekisteröidyn perusoikeuksien ja etujen suojaamiseksi. Sen vuoksi en sinänsä näe estettä sille, että lisäsuojatoimenpiteistä säädetään erityislainsäädännössä, jos katsotaan, että tietosuojasetuksen 9 artiklan 1 kohdan mukaisia tietoja sisältävien koulutustietojen tallettaminen valtakunnalliseen tietovarantoon katsotaan perustelluksi. Ehdotan siinä tapauksessa harvittavaksi, tulisiko ehdotettua opinto- ja tutkintorekistereistä annetun lain 9 d §:ää vielä täsmentää myös suojatoimien osalta.

Hallituksen esityksessä todetaan, että rekisteröity voi itse antaa luvan valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä annetun lain 29 §:n 5 momentin perusteella tietojensa luovuttamiseen haluamilleen tahoille. Muut valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä annetun lain tietojen luovutusta koskevat säännökset eivät esityksen perustelujen mukaan sovellu tilanteeseen, koska lakiin ehdotetaan lisättäväksi 10 §:n 3 momentti ja 29 §:ään 6 momentti, joilla 10 §:n ja 29 §:n 2 ja 4 momentin soveltaminen suljetan pois vapaasta sivistystyön vapaatavoitteisen koulutuksen osalta.

Tietosuojalain 28 §:n mukaan oikeuteen saada tieto ja muuhun henkilötietojen luovuttamiseen viranomaisen henkilörekisteristä sovelletaan, mitä viranomaisen toiminnan julkisuudesta säädetään. Sen vuoksi rekisteröidyllä ei olisi täysin mahdollisuus vaikuttaa siihen, millä perusteella hänen suostumuksellaan talletettuja vapaan sivistystyön vapaatavoitteisia koulutustietojaan voitaisiin luovuttaa. Hallituksen esityksen perusteluissa on kerrottu, että tietoja voisi luovuttaa viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (julkisuuslaki) perusteella Tilastokeskukselle ja Kansaneläkelaitokselle (s. 16). Julkisuuslain 16 §:n 3 momentin perusteella on kuitenkin mahdollista luovuttaa tietoja myös muille tahoille, jos luovutuksensaajalla on henkilötietojen suojaa koskevien säännösten mukaan oikeus käsitellä sellaisia henkilötietoja. Lisäksi julkiset koulutusta koskevat tiedot ovat kenen tahansa saatavissa julkisuuslain 16 §:n 1 momentin perusteella.

Tietosuojavaltuutettu

Ylitarkastaja

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