

Perustuslakivaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi julkisen arvonannon osoituksista annetun lain muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi julkisen arvonannon osoituksista annetun lain muuttamisesta (HE 215/2020 vp): Asia on saapunut perustuslakivaliokuntaan mietinnön antamista varten.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- neuvotteleva virkamies Assi Salminen, valtioneuvoston kanslia
- neuvotteleva virkamies Maiju Tuominen, valtioneuvoston kanslia
- erityisasiantuntija Amanda Mäkelä, oikeusministeriö
- tietosuojavaltuutettu Anu Talus, Tietosuojavaltuutetun toimisto
- professori Mikael Hidén
- professori Veli-Pekka Viljanen

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- professori Olli Mäenpää

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan, että julkisen arvonannon osoituksista annettuun lakiin lisätään säännökset arvonimiasioita käsittelevien viranomaisten oikeudesta käsitellä ja saada muilta viranomaisilta arvonimiasioiden käsittelyä varten tarvittavia tietoja.

Laki oli tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian, kuitenkin viimeistään 1.2.2021.

Esitykseen sisältyvissä säätämisyjärjestysperusteluissa lakiehdotusta tarkastellaan perustuslain 10 §:ssä turvatun yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta. Hallituksen käsityksen mukaan lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä.

VALIOKUNNAN YLEISPERUSTELUT

(1) Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi julkisen arvannon osoituksista annettua lakia. Laikiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 3 a § salassa pidettävien, arvонimen saajaksi ehdotetun henkilön nuhteettomuuden selvittämiseen liittyvien henkilötietojen saamisesta ja käsittelystä. Nykyisel-lään valtioneuvoston kanslia pyytää nuhteettomuuden selvittämiseen liittyviä lausuntoja viran-omaisilta arvонimistä annetun tasavallan presidentin asetuksen (jäljempänä arvонimiasetus) 5 §:n nojalla.

(2) Ehdotetun muutoksen myötä tietojen saamisesta arvонimiasioiden käsittelyä varten sääde-tään lailla. Perustuslakivaliokunta puoltaa lakiehdotuksen hyväksymistä jäljempänä yksityiskoh-taisissa perusteluissa selostettavalla tavalla muutettuna. Valiokunta kiinnittää valtioneuvoston huomiota tarpeeseen tarkastella julkisen arvannon osoituksia koskevaa lainsäädäntökokonai-suutta erityisesti siltä kannalta, mistä asioista säädetään laissa ja mistä asetuksessa.

VALIOKUNNAN YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

(3) **3 a §. Eräiden henkilötietojen käsittely ja tietojensaanti.** Laissa säädettäväksi ehdotettu oikeus saada ja käsitellä henkilötietoja arvонimiasioita käsiteltäessä koskee tietoja rikoksista ja rikkomuksista aiheutuneista seuraamuksista ja epäillyistä rikoksista. Tietoja voidaan saada ja kä-sitellä arvонimen saajaksi ehdotetun henkilön nuhteettomuuden selvittämiseksi. Tietojen saamis-ta ei ole säännöksessä sidottu tarpeellisuus- tai välttämättömyysedellytykseen.

(4) Perustuslakivaliokunta on arvioinut viranomaisten tietojen saamista ja luovuttamista salas-sapitovelvollisuuden estämättä koskevaa sääntelyä perustuslain 10 §:n 1 momentissa säädetyn yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta ja kiinnittänyt huomiota muun muassa siihen, mihin ja ketä koskeviin tietoihin tiedonsaantioikeus ulottuu ja miten tiedonsaantioikeus sidotaan tietojen välttämättömyyteen. Viranomaisen tietojensaantioikeus ja tietojen luovuttamismahdolli-suus ovat voineet liittyä jonkin tarkoituksen kannalta "tarpeellisiin tietoihin", jos tarkoitettut tie-tosisällöt on pyritty luettelemaan laissa tyhjentävästi. Jos taas tietosisältöjä ei ole samalla tavoin luetteloitu, sääntelyyn on pitänyt sisällyttää vaatimus "tietojen välttämättömyydestä" jonkin tar-koituksen kannalta (ks. esim. PeVL 17/2016 vp, s. 2—3 ja siinä viitattut lausunnot). Valiokunta on antanut erityistä merkitystä luovutettavien tietojen luonteelle arkaluonteisina tietoina arvioides-saan täsmällisyyttä ja sisältöä. Erityisesti tilanteessa, jossa ehdotetut säännökset tietojen luovu-tuksesta ovat kohdistuneet myös arkaluonteisiin tietoihin, on tavallisen lain säätämisyjärjestyksen käyttämisen edellytyksenä ollut sääntelyn täsmentäminen selostetun perustuslakivaliokunnan vi-ranomaisten tietojen saamista ja luovuttamista salassapitovelvollisuuden estämättä koskevaa sääntelyä koskevan käytännön mukaiseksi (ks. esim. PeVL 15/2018 vp, s. 39). Valiokunta on an-tanut merkitystä luovutettavien tietojen luonteelle arkaluonteisina tietoina arvioidessaan myös tietojen saamista ja luovuttamista salassapitovelvollisuuden estämättä koskevan sääntelyn katta-vuutta, täsmällisyyttä ja sisältöä (ks. esim. PeVL 14/2018 vp, s. 5). Valiokunnan mukaan tällaisia lähtökohtia voidaan soveltaa myös tietojen saamiseen ja luovuttamiseen yksityiseltä esimerkiksi pankkisalaisuuden estämättä (PeVL 48/2018 vp, s. 5).

Valiokunnan mietintö PeVM 12/2021 vp

(5) Perustuslakivaliokunta on painottanut toistuvasti, että erottelussa tietojen saamisen tai luovuttamisen tarpeellisuuden ja välttämättömyyden välillä on kyse tietosisältöjen laajuuden ohella myös siitä, että tietoihin oikeutettu viranomainen omine tarpeineen syrjäyttää ne perusteet ja intressit, joita tiedot omaavaan viranomaiseen kohdistuvan salassapidon avulla suojataan. Mitä yleisluonteisempi tietojensaantiin oikeuttava sääntely on, sitä suurempi on vaara, että tällaiset intressit voivat syrjäytyä hyvin automaattisesti. Mitä täydellisemmin tietojensaantioikeus kytketään säännöksissä asiallisiin edellytyksiin, sitä todennäköisemmin yksittäistä tietojensaantipyyntöä joudutaan käytännössä perustelemaan. Myös tietojen luovuttajan on tällöin mahdollista arvioida pyyntöä luovuttamisen laillisten edellytysten kannalta. Tietojen luovuttaja voi lisäksi kieltäyty-mällä tosiasiallisesti tietojen antamisesta saada aikaan tilanteen, jossa tietojen luovuttamisvelvol-lisuus eli säännösten tulkinta saattaa tulla ulkopuolisen viranomaisen tutkittavaksi. Tämä mah-dollisuus on tärkeä tiedonsaannin ja salassapitointressin yhteensovittamiseksi (ks. esim. PeVL 48/2017 vp, s. 5 ja siinä viitatu lausunnot).

(6) Tiedonsaantioikeuden piiriin kuuluvat tiedot ehdotetaan 3 a §:n 1 momentin 1 ja 2 kohdassa määriteltävän sinänsä varsin täsmällisesti. Momentin 3 kohdan säännös on jossakin määrin tul-kinnanvarainen. Ehdotettu tiedonsaantioikeus kohdistuu lisäksi nuhteettomuuden selvittämi-seen. Nuhteettomuuden perusteita ei määritellä lainsäädännössä, eikä nuhteettomuuden merkitys-sisältöä voida pitää yksiselitteisenä tai tarkkarajaisena (ks. myös PeVL 33/2017 vp, s. 4). Salassa pidettäviin henkilötietoihin kohdistuva tiedonsaantioikeus muodostuu siten osin varsin väljäksi. Sääntelyyn on valtiosääntöoikeudellisista syistä sisällytettävä vaatimus tietojen välttämättömyy-destä. Perustuslakivaliokunta ehdottaa välttämättömyyседellytyksen lisäämistä 1 momenttiin. Valiokunta ehdottaa lisäksi sanajärjestyksen muutosta sen selventämiseksi, että salassapidosta poikkeaminen koskee tietojen saamista.

(7) Ehdotetun 3 a §:n 1 kohdan mukaan tiedonsaantioikeuden piiriin kuuluvat sakkorekisteriin merkittyjen sakkoja ja rikesakkoja koskevien tietojen lisäksi myös rekisteriin merkityt tiedot lii-kennevirhemaksuista. Liikennevirhemaksut ovat hallinnollisia seuraamusmaksuja (ks. PeVL 9/2018 vp), joihin ennen muuta tieliikennelain seuraamusjärjestelmä vakavimpia tekoja lukuun ot-tamatta perustuu. Perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan liikennevirhemaksun määräämi-nen henkilölle ei ainakaan yleisesti ottaen voine merkitä, ettei tämä täytä arvonimen saamiselta edellytettyä nuhteettomuusvaatimusta. Liikennevirhemaksuja koskevien tietojen saamista on si-ten vaikea perustella henkilön nuhteettomuuden selvittämistarpeella. Perustuslakivaliokunta eh-dottaa, että säännöksestä poistetaan maininta tiedonsaantioikeuden ulottumisesta liikennevirhe-maksuja koskeviin tietoihin.

(8) Tasavallan presidentti päättää julkisen arvonannon osoituksista annetun lain 2 §:n mukaan yksittäistä arvonimeä tai muuta julkisen arvonannon osoitusta koskevasta asiasta, jollei päätök-sen tekoa ole säädetty muun viranomaisen tehtäväksi. Valtioneuvoston kanslian yhteydessä ole-va arvonimilautakunta arvioi arvonimiasetuksen mukaan arvonimiesitykset ja puoltaa esityksiä tasavallan presidentin hyväksyttäväksi, jos arvonimen myöntämisen yleisten edellytysten arvioi-daan täyttyvän. Perustuslakivaliokunta ehdottaa, että 3 a §:stä poistetaan maininnat tasavallan presidentin kansliasta, jonka tehtäväksi arvonimiasiodien valmistelua ei ole säännöspäätöksistä osoitettu.

Valiokunnan mietintö PeVM 12/2021 vp

(9) Esityksessä on tehty selkoa arvonimiasetuksen sääntelystä, joka koskee arvonimen saajaksi ehdotetulta henkilöltä pyydettyä kirjallista suostumusta häntä koskevien tietojen pyytämiseen eri viranomaisilta hyvämaineisuuden ja nuhteettomuuden selvittämiseksi. Suostumuksen on ilmeisesti tarkoitettu olevan tietosuoja-asetuksen mukainen henkilötietojen käsittelyn suojatoimi.

(10) Perustuslakivaliokunta kiinnittää huomiota siihen, että suostumuksesta tietojen saantiin on asianmukaista säätää laissa. Valiokunta ehdottaa tässä tarkoituksessa uuden 3 momentin lisäämistä 3 a §:ään.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Perustuslakivaliokunnan päätösehdotus:

Eduskunta hyväksyy muutettuna hallituksen esitykseen HE 215/2020 vp sisältyvän lakiehdotuksen. (Valiokunnan muutosehdotukset)

Valiokunnan muutosehdotukset

Laki

julkisen arvonannon osoituksista annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

lisätään julkisen arvonannon osoituksista annettuun lakiin (1215/1999) uusi 3 a § seuraavasti:

3 a §

Eräiden henkilötietojen käsittely ja tietojensaanti

Valtioneuvoston kanslialla ~~ja tasavallan presidentin kanslialla~~ on arvonimen saajaksi ehdotetun henkilön nuhteettomuuden selvittämiseksi oikeus käsitellä ja ~~saada~~ salassapitosäännösten estämättä ~~saada välttämättömiä~~ henkilöä koskevia:

- 1) sakon täytäntöönpanosta annetussa laissa (672/2002) tarkoitettuun sakkorekisteriin merkityjä tietoja henkilölle määrätyistä sakoista, ~~ja~~ rikesakoista ~~ja liikennevirhemaksuista~~;
- 2) rikosrekisterilain (770/1993) 5 §:ssä tarkoitettuun rikosrekisterin otteeseen sisältyviä tietoja;
- 3) tietoja esitutkintalaissa (805/2011) tarkoitettusta henkilöön kohdistuvasta rikosepäilystä silloin, kun henkilöllä itsellään on esitutkintalain mukaan oikeus saada tieto rikosepäilystä.

Valtioneuvoston kanslia toimii käsiteltävien tietojen osalta rekisterinpitäjänä ~~ja tasavallan presidentin kanslia henkilötietojen käsittelijänä~~.

Arvonimen saajaksi ehdotetulta henkilöltä on pyydetty suostumus häntä koskevien salassa pidettävien tietojen pyytämiseen.

Valiokunnan mietintö PeVM 12/2021 vp

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Helsingissä 22.9.2021

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Johanna Ojala-Niemelä sd
varapuheenjohtaja Antti Häkkänen kok
jäsen Petri Honkonen kesk
jäsen Olli Immonen ps
jäsen Hilikka Kemppi kesk
jäsen Mikko Kinnunen kesk
jäsen Anna Kontula vas
jäsen Mats Löfström r
jäsen Jukka Mäkynen ps
jäsen Wille Rydman kok
jäsen Heikki Vestman kok
jäsen Tuula Väättäinen sd
varajäsen Iris Suomela vihr

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Liisa Vanhala