

29.3.2018

Asia Hallituksen esitys eduskunnalle EU:n yleistä tietosuojasetusta täydentäväksi lainsäädännöksi, HE 9/2018 vp

Eduskunnan lakivaliokunnalle

Suomen evankelis-luterilainen kirkko on osa julkishallintoa. Sen seurakunnissa, seurakuntayhtymissä, hiippakunnissa ja kirkon keskushallinnossa käsitellään henkilötietoja ja ylläpidetään henkilörekistereitä. EU:n yleinen tietosuojasetus ja sitä täydentävä kansallinen tietosuojalainsäädäntö koskevat myös kirkkoa. Laajin henkilörekisteri on Kirkon yhteinen jäsenrekisteri, johon on tallettuna yli 8 miljoonan henkilön tietoja. Tämän lisäksi on lukuisia kirkon ja seurakuntien toimintaan sekä luottamushenkilöhallintoon liittyviä henkilörekistereitä. Siten kirkko ja sen seurakunnat ovat merkittäviä henkilötietojen käsittelijöitä.

Hallituksen esityksessä ehdotetaan uutta tietosuojalakia, jolla täydennettäisiin ja täsmennettäisiin Euroopan unionin yleistä tietosuojasetusta. On perusteltua, että lakiehdotuksen 2 luvussa täydennetään käsittelyn oikeusperusteita eräissä tapauksissa. Myös kirkon hallinnon näkökulmasta on tärkeää, että ehdotetussa 4 §:n 1 kohdassa on tarkennettu luottamushenkilöasemaan liittyvän henkilörekisterin oikeusperustetta.

Lisäksi on kannatettavaa, että laissa säädettäisiin tietojenkäsittelystä erityistilanteissa nykyistä henkilötietolakia vastaavasti. Kirkkohallituksella ei myöskään ole huomautettavaa valvontaviranomaista koskevasta sääntelystä. Sen sijaan kirkkohallitus on kiinnittänyt huomiota ehdotettuun tietosuojalain 25 §:ään, jossa säädettäisiin hallinnollisista seuraamusmaksuista.

Ehdotettuun 25 §:n 2 momenttiin otettu viranomaisen määritelmä

Euroopan yleisen tietosuojasetuksen 83 artiklan 7 kohdan mukaan jäsenvaltio voi kansallisessa lainsäädännössä asettaa sääntöjä sille, voidaanko viranomaiselle tai julkishallinnon elimelle määrätä kyseisessä jäsenvaltiossa hallinnollisia sakkoja ja missä määrin, sanotun kuitenkin rajoittamatta 58 artiklan 2 kohdan mukaisia korjaavia toimivaltuuksia. Tämän nojalla ehdotetussa 25 §:n 2 momentissa säädettäisiin siitä, että seuraamusmaksua ei voida määrätä valtion viranomaiselle, valtion liikelaitokselle, kunnalliselle viranomaiselle, itsenäiselle julkisoikeudelliselle laitokselle, eduskunnan virastolle eikä tasavallan presidentin kanslialle. Säännöksessä ei ole siten huomioitu evankelis-luterilaista kirkkoa ja sen viranomaisia.

Pykälän yksityiskohtaisista perusteluista käy ilmi, että säännös vastaa hallintolain (434/2003) 2 §:ssä tarkoitettuja viranomaisia kuitenkin täydennettynä maininnalla valtion liikelaitoksista. Valmistelussa ei siten ole otettu huomioon kirkon lainsäädännöllistä erityisasemaa, joka perustuu perustuslain 76 §:ään. Sen mukaan evankelis-luterilaisen kirkon järjestysmuodosta ja hallinnosta säädetään kirkkolaissa. Hallintolaissa säädetään hallintoasioiden käsittelyn menettelyllisistä seikoista, minkä vuoksi asiasta säätäminen kuuluu kirkkolain alaan. Hallintolain soveltamisesta evankelis-luterilaiseen kirkkoon tulee siten säätää kirkkolaissa. Asia on huomioitu hallintolaissa, jonka 5 §:n 3 momentissa todetaan, että hallintoasiassa noudatettavasta menettelystä Suomen evankelis-luteri-

laisessa kirkossa säädetään kirkkolaissa. Se, että hallintolaissa ylipäätään viitataan evankelis-luterilaiseen kirkkoon, tuo esille kirkon aseman julkishallinnon toimijana. Hallintolakia sovelletaan kirkon viranomaisissa kirkkolain (1054/1993) 25 luvun 5 §:n nojalla.

Perustelut hallinnollisen seuraamusmaksun rajoittamiselle

Ehdotettua 25 §:n 2 momenttia on perusteltu siten, että viranomaiselle määrättävä hallinnollinen seuraamusmaksu on yleisen oikeusjärjestyksemme kannalta vieras menettely. Oikeusjärjestys kohdistaa julkishallintoon muita erityisvaatimuksia, jotka osaltaan perustelevat tätä sääntelyratkaisua. Viranomaisia sitoo hallinnon lainmukaisuusperiaate, jonka nojalla viranomaisten on noudatettava hallinnon yleislakeja. Viranomaisissa tapahtuva lainmukainen henkilötietojen käsittely kuuluu viranomaisissa työskentelevien virkavelvollisuuksiin. Virkamiehen asemaan kuuluu muita laajempi vastuu työssä tehdyistä virheistä. Ensinnäkin virkavastuu voi toteutua rikosoikeudellisena virkavastuuna, kurinpidollisena virkavastuuna sekä vahingonkorvausvastuuna. Viranomaisen toiminnasta voidaan tehdä myös hallintokantelu ylemmälle viranomaiselle. Viranomaisten toiminta on budjettisidonnaista, jolloin rahamääräisen seuraamuksen vaikutus ei ole samanlainen kuin yksityisellä sektorilla. Viranomaisen on kaikissa tilanteissa hoidettava lakisääteiset tehtävänsä.

Eduskunnan oikeusasiamies ja oikeuskansleri valvovat viranomaisten ja virkamiesten toiminnan lainmukaisuutta ja sitä, että viranomaiset ja virkamiehet täyttävät velvollisuutensa. Laillisuusvalvojat voivat niille tehdyn kantelun seurauksena nostaa syytteen, jos kyse on vakavasta lainvastaisuudesta, antaa viranomaiselle huomautuksen, saattaa viranomaisen tietoon käsityksensä lainmukaisesta menettelystä sekä kiinnittää viranomaisten huomiota hyvän hallinnon vaatimuksiin tai näkökohtiin, jotka edistävät perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista, tehdä viranomaiselle esityksen virheen oikaisemiseksi tai epäkohdan korjaamiseksi ja hyvittämiseksi.

Kaikki edellä mainitut perustelut koskevat myös evankelis-luterilaisen kirkon viranomaisia. Kirkkohallitus katsoo, että julkishallinnolle muussa lainsäädännössä säädetty vaatimukset hyvän hallinnon edellytysten noudattamisesta, virkavastuusta ja yleisestä laillisuusvalvonnasta sekä mahdollinen vahingonkorvausvastuu ovat jo sinällään tehokkaita ja oikeasuhtaisia keinoja sen varmistamiseksi, että tietosuoja-asetusta noudatetaan julkishallinnossa.

Kirkon ja seurakuntien toiminta on tiukan budjettisidonnaista. Kirkkohallituksen mielestä hallinnollinen seuraamusmaksu voisi johtaa siihen, ettei rekisterinpitäjä kykene korjaamaan henkilötietojen käsittelyssä huomattua virhettä, koska tilanteen korjaaminen saattaa edellyttää taloudellisia resursseja. Seurakuntatalouksien pääasiallinen tulonlähde on kirkollisverotulot. Vuoden 2017 taloustilastojen perusteella on todettavissa, että 114 seurakuntataloudessa eli 41 % seurakuntatalouksista vuoden kirkollisveron tuotto jäi alle 1 milj. euron.

Edellä mainituilla perusteilla kirkkohallitus katsoo, että ehdotettua tietosuojalain 25 luvun 2 momenttia tulee täydentää siten, että hallinnollista seuraamusmaksua ei voi määrätä evankelis-luterilaisen kirkon viranomaisille.

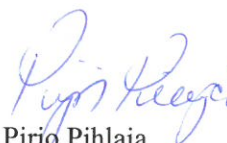
Kirkkolain muutostarve uuden tietosuojalainsäädännön näkökulmasta

Kirkkolain voimassa olevat säännökset on todettu valtioneuvoston kanslian kesäkuussa 2017 julkaistun tietosuojasäädösten muutostarvetta koskeneen selvityksen mukaan yleisen tietosuoja-asetuksen mukaisiksi (Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 41/2017). Seurakuntavaaleihin liittyviä henkilötietojen käsittelyä koskevia säännöksiä on kuitenkin täsmennetty tietosuoja-asetus huomioon ottaen kirkkolain muutoksella (HE 1/2018 vp). Lisäksi valmistelussa

on kirkkolain muutos, jossa kirkkolaissa olevat viittaussäännökset nykyiseen henkilötietolakiin muutetaan viittauksiksi uuteen tietosuojalainsäädäntöön.



Jukka Keskitalo
Kansliapäällikkö



Pirjo Pihlaja
Kirkkoneuvos

