



21.4.2026

Lausunto perustuslakivaliokunnalle asiassa Hallituksen esitys eduskunnalle Kansaneläkelaitoksen tietojenvaihtoa koskevan lainsäädännön muuttamiseksi

Kansaneläkelaitoksen tiedonsaantioikeudesta PMJ-järjestelmään

Oikeusministeriö on luonnokseen hallituksen esitykseksi (49/2026) antanut 28.1.2026 lausuntonsa, jossa se on katsonut, että Kansaneläkelaitoksella annettavan tiedonsaantioikeuden jatkovalmistelussa on syytä huolellisesti arvioida, voidaanko kansallisella lailla laajentaa direktiivin nojalla kerättyjen tietojen sallittuja käyttötarkoituksia tai pitää etuuksien toimeenpanoa yhteensopivana käyttötarkoituksena rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjumisen tai vakavien rikosten ennalta estämisen, paljastamisen, tutkimisen ja niihin liittyvien syytetoimien tarkoituksen kanssa. Oikeusministeriö on myös viitannut Euroopan unionin tuomioistuimen antamaan ratkaisuun C-817/19.

Euroopan unionin tuomioistuimen antamassa ratkaisussa C-817/19 tuomioistuin katsoi, että PNR-direktiivin 6 artikla, luettuna perusoikeuskirjan 7 ja 8 artiklan sekä 52 artiklan 1 kohdan valossa, on tulkittava siten, että se on esteenä kansalliselle lainsäädännölle, jossa sallitaan kyseisen direktiivin mukaisesti kerättyjen matkustajarekisteritietojen käsittely muihin kuin mainitun direktiivin 1 artiklan 2 kohdassa nimenomaisesti mainittuihin tarkoituksiin.

Tuomion kohdan 232 mukaan ”PNR-direktiivin 1 artiklan 2 kohdassa nimittäin säädetään nimenomaisesti, että tämän direktiivin mukaisesti kerättyjä PNR-tietoja saa käsitellä ”vain terrorismirikosten ja vakavan rikollisuuden ennalta estämistä, paljastamista, tutkintaa sekä tällaisiin rikoksiin liittyviä syytetoimia varten [mainitun direktiivin] 6 artiklan 2 kohdan 1, b ja c alakohdan mukaisesti”. Viimeksi mainitussa säännöksessä vahvistetaan 1 artiklan 2 kohdassa ilmaistu periaate viittaamalla järjestelmällisesti terrorismirikokseen ja vakavan rikollisuuden käsitteisiin.”



Hallituksen esityksessä puolestaan on viitattu Euroopan unionin tuomioistuimen antamaan ratkaisuun C-175/20. Hallituksen esityksessä todetaan ratkaisun C-175/20 osoittavan, että tietosuojasetusta sovellettaessa tietosuojasetuksen säännöksiä voidaan tulkita siten, että toissijainen käyttö on mahdollista tietosuojasetuksen 23 artiklan 1 kohdassa tarkoitetulla lainsäädäntötoimella. Hallituksen esityksen mukaan ehdotetun sääntelyn kohdalla on punnittu sitä, voidaanko PMJ-järjestelmään kohdistuvaa kyselymahdollisuutta pitää välttämättömänä ja oikeasuhteisena toimenpiteenä.

Hallituksen esityksestä ei kuitenkaan käy ilmi, miten siinä on arvioitu sitä, että laki pankki- ja maksutilin maksujärjestelmästä (571/2019) on annettu pääosin rahanpesua ja terrorismin rahoittamisen estämistä koskevan direktiivin kansalliseksi voimaan saattamiseksi. Rahanpesua ja terrorismin rahoittamisen estämistä koskevassa direktiivissä (EU) 2015/840 johdanto-osan kohdassa 43 todetaan:

”...Tiettyihin osiin tämän direktiivin täytäntöönpanossa liittyy tietojen keräämistä, analysointia, säilyttämistä ja luovuttamista. Tällainen henkilötietojen käsittely, edellyttäen, että perusoikeuksia kunnioitetaan täysimääräisesti, olisi sallittava, mutta vain tässä direktiivissä säädetyissä tarkoituksissa ja tämän direktiivin edellyttämässä toimissa, joita ovat muun muassa asiakkaan tuntemisvelvollisuutta koskevien toimenpiteiden toteuttaminen, jatkuva seuranta, epätavallisten ja epäilyttävien liiketoimien tutkiminen ja niistä ilmoittaminen, oikeudellisen järjestelyn tosiasiallisen omistajan ja edunsaajan tunnistaminen, poliittisesti vaikutusvaltaisen henkilön tunnistaminen, tietojen luovuttaminen toimivaltaisten viranomaisten välillä sekä tietojen luovuttaminen luotto- ja finanssilaitosten ja muiden ilmoitusvelvollisten välillä. Ilmoitusvelvollisten suorittaman henkilötietojen keruu ja sen jälkeinen käsittely olisi rajoitettava siihen, mikä on välttämätöntä tämän direktiivin vaatimusten täyttämiseksi, eikä henkilötietoja saisi edelleenkäsitellä kyseisten tarkoitusten vastaisella tavalla...”

Kun tarkastellaan direktiivin johdanto-osan 43 sanamuotoa, epäselväksi jää, onko Kelan tiedonsaantioikeus PMJ-järjestelmään välttämätön direktiivin (EU) 2015/840 vaatimusten täyttämiseksi ja että henkilötietoja ei edelleenkäsitellä direktiivin tarkoitusten vastaisesti.

Kansallinen lainsäädäntö ei voi olla ristiriidassa direktiivissä säädetyin kanssa. Kansaneläkelaitoksen tiedonsaantioikeus PMJ-järjestelmään herättää ainakin kysymyksen siitä, onko nyt säädettäväksi ehdotettu tiedonsaantioikeus ristiriidassa PMJ-järjestelmän taustalla olevan direktiivin kanssa, kun otetaan huomioon direktiivin (EU) 2015/840 johdanto-osan kohta 43. Kyseisen johdanto-osan kohdassa tunnustetaan, että käsiteltäessä direktiivissä tarkoitettuja tietoja, tulee perusoikeuksia kunnioittaa täysimääräisesti.



Yleinen tietosuojasetus itsestään mahdollistaa kansallisen liikkumavaran käytön lainsäädännössä. Kansallisella liikkumavaralla ei apulaistietosuojavaltuutetun mukaan kuitenkaan voida perustella lainsäädäntöä, joka on vastoin EU-oikeuden sääntelyä.

Ennen kansallisen liikkumavaran käyttöä tulisi siis ensin ratkaista, onko Kansaneläkelaitokselle suunniteltu tiedonsaantioikeus henkilötietoihin direktiivin (EU) 2015/840 vastaista.

Koska PMJ-järjestelmän taustalla olevassa direktiivissä on henkilötietojen käsittely rajoitettava välttämättömään direktiivin vaatimusten täyttämiseksi, voi olla ongelmallista, mikäli näitä tietoja edelleenkäsiteltäisiin kansallisen lain perusteella sosiaalietuuksien myöntämistä koskevissa asioissa. Direktiivin säätämisen taustalla on apulaistietosuojavaltuutetun käsityksen mukaan jo itsessään katsottu, että perusoikeuksien kannalta PMJ-järjestelmän tietoja tulisi käsitellä direktiivin asettamissa rajoissa.

Säädettäväksi ehdotetut tiedonsaantioikeudet yleensäkin mahdollistavat oikeuden päästä tietoihin, joista monet kuuluvat vahvasti henkilön yksityisyyden suojan piiriin. Tiliotteista voi saada tietoja paitsi tuen hakijan omasta elämästä, myös kolmansien osapuolten elämästä.

Kansaneläkelaitokselle ehdotettu oikeus saada suoraan laskuttajilta etuuden hakijoiden tietoja muun muassa laskutuksen oikeellisuutta koskien, paljastaa laskuttajalle sen, että heidän asiakkaansa on hakenut Kansaneläkelaitokselta sosiaalista etuutta. Näiden tietojen arkaluonteisuus on tunnistettu myös viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa, jonka mukaan tiedot sosiaalihuollon asiakkaasta ja tämän saamasta etuudesta ovat salassa pidettäviä. Kun puututaan henkilöiden yksityisyyden suojaan, tulisi tämän puuttumisen olla oikeassa suhteessa tavoiteltavaan hyötyyn nähden.

Allekirjoitus

Annina Hautala
Apulaistietosuojavaltuutettu

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

