



11.6.2026

Talousvaliokunta

Talousvaliokunta perjantai 12.06.2026 klo 11.00 / HE 49/2026 vp

Lausunto asiassa hallituksen esitys eduskunnalle Kansaneläkelaitoksen tietojenvaihtoa koskevan lainsäädännön muuttamiseksi

Apulaistietosuojavaltuutettu kiittää mahdollisuudesta lausua talousvaliokunnalle asiasta hallituksen esitys eduskunnalle Kansaneläkelaitoksen tietojenvaihtoa koskevan lainsäädännön muuttamisesta.

Apulaistietosuojavaltuutettu toteaa, että hallituksen esityksestä HE 49/2026 on aiemmin annettu lausunnot eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunnalle sekä perustuslakivaliokunnalle. Tässä lausunnossa käydään läpi jo aiemmissa lausunnoissa esiin tuotuja seikkoja. Lausunnossa keskitytään erityisesti pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän kautta tapahtuvaan henkilötietojen käsittelyyn. Tämän lausunnon viimeisessä osassa tuodaan esille mahdollisia vaikutuksia, joita muutettavaksi ehdotettu lainsäädäntö todennäköisesti aiheuttaisi tietosuojavaltuutetulle.

Kansaneläkelaitoksen oikeus päästä PMJ-järjestelmän tietoihin

Lausunnon kohteena olevassa hallituksen esityksessä ehdotetaan Kansaneläkelaitoksen tiedonsaantioikeuteen liittyen säännöksiä, joissa säädetään oikeudesta tehdä näitä tietoja koskevia kyselyjä pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän avulla. Tietojenvaihdon avulla tavoitellaan sosiaalietuuksia koskevien väärinkäytösten sekä virheellisten maksujen estämistä ja paljastamista. Näitä tavoitteita voidaan pitää kannatettavina. Keskeistä on, että muutokset toteutetaan kansallisen ja EU-lainsäädännön mukaisesti huomioiden soveltuvat tietosuojavaatimukset.

Ehdotettu sääntely merkitsisi uudenlaista tapaa Kansaneläkelaitokselle laajamittaiseen arkaluonteisten henkilötietojen saantiin. Näihin tietoihin voi sisältyä EU:n yleisen tietosuosuoja-asetuksen 9 artiklan mukaisia erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tietoja. Esitetty muutos on näin ollen merkityksellinen perustuslain 10 §:ssä säädetyn yksityiselämän suojan ja henkilötietojen suojan kannalta ja myös henkilön itsemääräämisoikeuden näkökulmasta. Perustuslakivaliokunta on useammassa lausunnossaan todennut, että arkaluonteisten tietojen käsittely on rajattava täsmällisillä ja tarkkarajaisilla säännöksillä vain välttämättömään sääntelyyn, jonka on oltava tietosuoja-asetuksen mahdollistamissa puitteissa yksityiskohtaista ja kattavaa (esim. PeVL 27/2021 vp).



Henkilötietojen käsittelyssä tulee ottaa aina huomioon suhteellisuusperiaate, jonka mukaan tietojen ja niiden käsittelyn laajuuden tulee olla oikeassa suhteessa tavoiteltavaan hyötyyn nähden. Luonnollisten henkilöiden oikeus henkilötietojensa suojaan ja oikeus yksityisyyteen sekä mahdollinen hyöty yhteiskunnalle henkilötietojen käsittelystä säädettäessä tulee olla oikeassa suhteessa toisiinsa nähden.

Hallituksen esityksen kohdassa 10.8 todetusti pankki- ja tilitietoja koskevat tiedonsaannin edellytykset tulisivat poikkeamaan Kansaneläkelaitosta koskevasta nykyisestä käytännöstä siten, että rahalaitoksilta saadun tiedon edellytyksenä ei enää olisi kyselyn viime sijaisuus. Tällä voi olla merkitystä arvioitaessa esitettyjen tiedonsaantioikeuksien oikeasuhteisuutta yksityiselämän suojaan ja tietosuojaan nähden. On hyvä huomata, että hallituksen esityksen mukaan Kansaneläkelaitokselle tulisi oikeus kysyä tietoja suoraan pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä, vaikkei tapaukseen liittyisi väärinkäytösepäilyä tai viitteitä virheelliseen etuuden maksamiseen.

Pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmä perustuu EU:n viidenteen rahanpesudirektiiviin ((EU) 2018/843), ja sen tarkoituksena on torjua rahanpesua, terrorismin rahoittamista ja muita vakavia rikoksia. Lausuntokäytännössään perustuslakivaliokunta on korostanut erityisesti arkaluonteisten tietojen käsittelyn käyttötarkoitussidonnaisuuden vaatimusta. Perustuslakivaliokunta on lausuntokäytännössään (mm. PeVL 14/20217 ja 1/20218) todennut, että henkilötietojen alkuperäisestä käyttötarkoituksesta poikkeava käyttö ei saa muodostua henkilörekisterin pääasialliseksi tai merkittäväksi käyttötavaksi. Hallituksen esityksessä (s. 16) esitetään, että nykyään pankki- ja tilitietojen valvontajärjestelmä muodostuu keskitetystä automatisoidusta tilitietojärjestelmästä (PMJ-lain 2 luku) ja keskitetystä sähköisestä saldo- ja tilitapahtumatietojärjestelmästä (PMJ-lain 3 luku) ja että jälkimmäinen olisi kansallisesti säädetty lisäys kokonaisuuteen. Hallituksen esityksen sivulla 83 todetusti Kansaneläkelaitoksen tiedonsaantioikeuden ehdotetaan ulottuvan molempiin kokonaisuuksiin.

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 tietosuoja-asetusta sovellettaessa tietosuoja-asetuksen säännöksiä voidaan tulkita siten, että toissijainen käyttö on mahdollista tietosuoja-asetuksen 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 kovin selkeästi 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.

Mikäli katsotaan, että kyseinen direktiivissä (EU) 2015/840 oleva raja tietojen käsittelylle ei ole nyt ehdotettavaksi säädetyn tiedonsaantioikeuden kannalta oleellinen, ja että Kansaneläkelaitoksen tiedonsaantioikeudesta pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmään siten voitaisiin säätää 23 artiklan 1 kohdan mukaisella lainsäädäntötoimella, olisi tämä tarpeen tuoda mahdollisimman selkeästi esille ja perustella yksityiskohtaisemmin



hallituksen esityksessä esiin tuotua tulkintaa Kansaneläkelaitoksen oikeudesta tiedonsaantiin pankki- ja maksutilitietojen valvontajärjestelmään.

Hallituksen esityksen (s. 65) mukaan tiedonsaantioikeuden käyttöä koskevinä ennakollisina kontroleina toimisivat välttämättömyyskriteeri sekä hakijan oikeus halutessaan kieltää Kansaneläkelaitoksen pääsy arkaluonteisiin tietoihin. Tähän liittyen kiinnitän huomiota siihen, että hallituksen esitys ei sisällä vastaavaa kieltämis-oikeutta muille kuin hakijalle. Olisi perusteltua, että sama mahdollisuus käyttää tai olla käyttämättä kieltämis-oikeutta olisi kaikilla niillä, joiden henkilötietojen käsittelystä tässä on kyse.

Mahdolliset lisäkustannukset asiasta tietosuojavaltuutetun toimistolle

Hallituksen esityksessä on tuotu esiin, että säädettäväksi ehdotetut muutokset tulisivat säästämään valtion rahoja. Hallituksen esityksessä on myös tuotu esille, että myös etuuden hakija hyötyy siitä, että Kansaneläkelaitos saa etuushakemusta käsitellessään mahdollisesti puuttuvat, etuuden myöntämiseksi tarvittavat ja välttämättömät tiedot suoraan, ilman että hakijan täytyy erikseen niistä toimittaa selvitystä.

Suunniteltaessa tiedon saannin helpottamista koskevia muutoksia tulisi myös arvioida sitä, kuinka paljon Kansaneläkelaitoksen tietojen saannin helpottaminen lisää mahdollisia kustannuksia muille viranomaisille ja mahdollisesti myös yksityissektorin toimijoille.

Tuotakoon tässä yhteydessä esiin, että tietosuojavaltuutetun toimisto vastaanottaa jo nykyisellään rekisteröityjen kanteluja ja yhteydenottoja Kansaneläkelaitoksen tiedonsaantioikeuksiin liittyen. Käytännössä näiden kohdalla usein asiaa selvitettyä päädytään siihen, että Kansaneläkelaitoksella on ollut oikeus etuuden hakijoiden ja saajien tietoja käsitellä. Asian selvittäminen kuitenkin aiheuttaa työtä ja tätä kautta myös kustannuksia tietosuojavaltuutetun toimistolle.

Tiedonsaantioikeuden myöntäminen Kansaneläkelaitokselle pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmään, mikäli se katsotaan mahdolliseksi, tulee myös suurella todennäköisyydellä vaikuttamaan rekisteröityjen tekemien yhteydenottojen määrään, joita tietosuojavaltuutetun toimistolle tehdään tulevaisuudessa. Ennakoitavissa on, että Kansaneläkelaitoksen oikeus saada tietoja pankki- ja maksutilitietojen valvontajärjestelmään tullaan asettamaan kyseenalaiseksi EU-oikeuden näkökulmasta rekisteröityjen tekemissä yhteydenotoissa. Jos yhteydenotot ennakoidusti lisääntyvät, aiheutuu niiden hoitamisesta kustannuksia tietosuojavaltuutetulle.



Allekirjoitus

Annina Hautala
Apulaistietosuojavaltuutettu

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