VN/2443/2025

Lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi henkilötietojen käsittelystä pelastustoimessa ja siihen liittyviksi laeiksi

1. Yleiset huomiot

Länsi-Uudenmaan hyvinvointialue kannattaa sitä, että pelastuslakiin liittyvä henkilötietojen käsittelyä koskeva lainsäädäntö päivitetään. Voimassa oleva lainsäädäntö on tällä hetkellä vanhentunutta ja puutteellista. Hyvinvointialue katsoo, että hallituksen esitysluonnoksessa esitetyt ehdotukset ovat oikeansuuntaisia.

Parhaillaan on käynnissä uusien pelastustoimen valtakunnallisten tietojärjestelmien käyttöönotto, eli uusia tietojärjestelmiä on rakennettu nyt voimassa olevan lainsäädännön pohjalta. Onkin kansallisesti tärkeää varmistaa, että uudet valtakunnalliset tietojärjestelmät vastaavat tulevaa päivittyvää lainsäädäntöä. Yksittäisen hyvinvointialueen mahdollisuudet vaikuttaa valtakunnallisen tietojärjestelmän rakenteisiin ja toimintaan ovat rajalliset.

Pelastustoimessa käytössä olevat tietojärjestelmät ovat valtakunnallisia tietojärjestelmiä. Tämän vuoksi on erityisen tärkeää huolehtia tulevan lainsäädännön toimeenpanossa kansallisesti yhteneväisestä tulkinnasta valtakunnallisella yhteistyöllä ja ohjauksella.

2. Yleiset vaikutukset ja sääntelykysymykset

2.1. Taloudelliset vaikutukset

Lausunnon kohdassa 4.2.2 Taloudelliset vaikutukset on lyhyesti huomioitu esitettyjen muutosten taloudellinen vaikutus hyvinvointialueiden toimintaan, mutta Länsi-Uudenmaan hyvinvointialueen näkemyksen mukaan muutoksen taloudellisia vaikutuksia ei ole huomioitu riittävästi. Länsi-Uudenmaan hyvinvointialueen kokemus on, että tietojärjestelmiin tehtävät muutokset aiheuttavat aina taloudellisia vaikutuksia. Tietojen näyttämisen rajaamista ei voida tietojärjestelmissä toteuttaa muuten kuin käyttöoikeuksiin perustuen. Tämä edellyttää tietojärjestelmien kehittämistä, mistä syntyvät kustannukset veloitetaan järjestelmää käyttäviltä organisaatioilta käyttömaksuissa. Järjestelmämuutosten käyttöönotto suunnitellaan yleensä projekteiksi, jotka hinnoitellaan erikseen ja laskutetaan työn tilanneelta organisaatiolta. Lisäksi organisaation oma työ muutokseen liittyen, esimerkiksi käyttöoikeuksien määrittely, toimeenpano ja koulutukset, aikaansaavat välillisiä kustannuksia. Länsi-Uudenmaan hyvinvointialue haluaa nostaa esille myös asiakirjojen turvaluokittelusta syntyvät mahdolliset muutostarpeet organisaation käyttämiin asianhallintajärjestelmiin, jotka lisäävät muutoksen kustannusvaikutuksia hyvinvointialueille.

2.2. Suhde tiedonhallintalakiin ja muuhun erityislainsäädäntöön

Hallituksen esitysluonnoksessa olisi perusteltua arvioida nykyistä tarkemmin ehdotetun sääntelyn suhdetta muuhun henkilötietojen käsittelyä, tiedonhallintaa ja viranomaisten välistä tiedonvaihtoa koskevaan lainsäädäntöön. Erityisesti tiedonhallintalain, julkisuuslain sekä hätäkeskustoimintaa koskevan sääntelyn suhde ehdotettuun lakiin jää osin epäselväksi.

Länsi-Uudenmaan hyvinvointialue katsoo, että jatkovalmistelussa tulisi täsmentää, miltä osin ehdotettu laki muodostaa erityissääntelyä suhteessa tiedonhallintalakiin ja miltä osin tiedonhallintalain velvoitteita sovelletaan sellaisenaan. Tämä koskee erityisesti tietojen säilyttämistä, poistamista, turvallisuusluokiteltujen asiakirjojen käsittelyä, asianhallintaa sekä viranomaisten yhteisten tietojärjestelmien käyttöä. Esimerkiksi ehdotettujen säilytysaikoja koskevien säännösten sekä tiedonhallintalain mukaisten tiedon elinkaaren

hallintaan liittyvien velvoitteiden keskinäinen suhde jää esitysluonnoksessa epäselväksi.

Lisäksi olisi tarpeen arvioida tarkemmin ehdotetun sääntelyn suhde hätäkeskustoimintaa koskevaan lainsäädäntöön. Pelastustoiminnan tehtävien hoitaminen perustuu käytännössä Hätäkeskuslaitoksen välittämiin tietoihin ja viranomaisten yhteisiin tietojärjestelmiin. Esitysluonnoksesta ei kaikilta osin ilmene, miten henkilötietojen käsittelyä, tiedonsaantioikeuksia ja rekisterinpitäjyyttä koskevat ratkaisut suhteutuvat Hätäkeskuslaitoksen tietojärjestelmiä ja tietojen käsittelyä koskevaan sääntelyyn. Sääntelykokonaisuuden selkeyttäminen vähentäisi tulkinnanvaraisuutta sekä tukisi valtakunnallisesti yhdenmukaista toimeenpanoa.

2.3. Pelastusviranomaisia koskeva terminologia

Hallituksen esitysluonnoksen perusteella henkilötietojen käsittelystä pelastustoimessa annetun lakiluonnoksen 16 §:ssä säädettäisiin siitä, että pelastustoimen järjestämisestä vastaavan hyvinvointialueen ja Helsingin kaupungin pelastusviranomaisen tulisi toimittaa tiettyjä laissa säädettyjä tietoja maksutta sisäministeriölle ja Lupa- ja valvontavirastolle tilastojen tekemistä varten. Voimassa olevan pelastuslain 26 §:n 2 mom. mukaan hyvinvointialueen pelastusviranomaisia ovat ainoastaan pelastuslaitoksen ylin viranhaltija ja hänen määräämänsä pelastuslaitoksen viranhaltijat sekä hyvinvointialueen asianomainen monijäseninen toimielin. Hyvinvointialue ehdottaa, että säännösehdotuksen osalta harkittaisiin jatkovalmistelussa, onko tarpeen, että säännös rajautuu nimenomaisesti pelastuslain 26 §:n 2 momentin mukaiseen pelastusviranomaiseen.

Hallituksen esitysluonnoksessa vaikuttaisi muutoinkin käytetyn epäjohdonmukaisesti termejä ”pelastustoimen viranomainen” ja ”pelastusviranomainen”. Esimerkiksi henkilötietojen käsittelystä pelastustoimessa annetun lakiluonnoksen 18 §:n 8 kohdan perusteella pelastustoimen viranomaisella olisi oikeus saada maksutta pelastuslaissa säädettyä pelastustoiminnan suunnittelua ja toteutusta varten salassapitosäännösten estämättä tarpeelliset tiedot: poliisilta pelastusviranomaisen turvallisuuden tai työturvallisuuden kannalta tarpeellisia työturvallisuustietoja. Länsi-Uudenmaan hyvinvointialue katsoo, että käsitteiden ”pelastusviranomainen” ja ”pelastustoimen viranomainen” käyttöä tulee selkeyttää ja yhdenmukaistaa lakiehdotuksissa.

3. Pykäläkohtaiset huomiot

3.1 Laki henkilötietojen käsittelystä pelastustoimessa

5 § Henkilötietojen käsittely pelastustoimen tehtävissä ja kuvaaminen

Hallituksen esitysluonnoksen perusteella henkilötietojen käsittelystä pelastustoimessa annetun lakiluonnoksen 5 §:ssä säädettäisiin siitä, että pelastusviranomainen saisi käsitellä tiettyihin laissa säädettyihin tarkoituksiin tehtävään, toimenpiteeseen ja tapahtumaan liittyviä yksilöintejä, kuvauksia ja luokituksia sekä audiovisuaalisia ja vastaavia muita tallenteita.

Säännösehdotusta koskevissa säännöskohtaisissa perusteluissa on tuotu esille, että esitetty sääntelyehdotus mahdollistaisi jatkossakin kuva-aineiston ja kuvaamisen pelastustoimen lakisääteisten tehtävien hoitamiseksi, silloinkin kun kuvaaminen sisältäisi henkilötietoja. Hyvinvointialue katsoo, että lainsäädännöllä tulisi säätää pelastusviranomaisen oikeudesta kuvata myös kotirauhan ja julkisrauhan suojaamissa paikoissa silloin, kun se on tarpeen pelastustoimen lakisääteisten tehtävien hoitamiseksi.

Tosiasiallinen tarve kuvaamiselle on olemassa muun muassa pelastustoiminnan johtamisessa ja palotutkinnassa. Hallituksen esitysluonnoksessa on tuotu esille, että henkilötietojen suojan näkökulmasta keskeiset täsmennystarpeet liittyvät siihen, että pelastustoimen tietojärjestelmien rekisterinpitovastuiden tulisi olla selviä ja vastata vaatimuksia, joista säädetään tietosuoja-asetuksessa. Hyvinvointialue yhtyy tähän näkemykseen. Asia on erityisen tärkeä sen vuoksi, että pelastustoimessa on käytössä valtakunnalliset yhteiset tietojärjestelmät.

6 § Henkilötietojen käsittely pelastustoiminnassa

Esitetty pykäläehdotus on kokonaisuutena kannatettava. Länsi-Uudenmaan hyvinvointialue esittää, että 3. momentin 1 kohdassa käytettäisiin 18 §:n tavoin käsitettä *liikenneväline* kulkuneuvon sijaan. Edelleen Länsi-Uudenmaan hyvinvointialue esittää, että ko. kohtaan lisätään selvyyden vuoksi myös liikennevälineen omistaja- ja haltijatiedot sekä erottelu materiaalitietoihin: *” 1) liikennevälineen rekisteritunnus ja ominaisuus- ja tekniset tiedot, omistaja- ja haltijatiedot, materiaalin tunnistetiedot sekä niiden sijaintitiedot”*.

Länsi-Uudenmaan hyvinvointialueen näkemyksen mukaan 5 §:n 1 momentin 12 kohdassa ja 6 §:n 3 momentin 2 kohdassa on turhaa toistoa ja osin päällekkäistä

sääntelyä. Länsi-Uudenmaan hyvinvointialue esittää, että ao. kiinteistötiedot kootaan 5 §:n 1 momentin 12 kohtaan ja siihen lisätään 6 §:ssä mainittu rakennushanketieto. Rakennushanketieto on perusteltua sisällyttää 5 §:n perustietoihin, jolloin ne ovat käytettävissä myös onnettomuuksien ehkäisyssä.

Länsi-Uudenmaan hyvinvointialue esittää lisättäväksi 3. momenttiin käsittelyoikeuden ajo-oikeustiedoista. Esitysluonnoksessa ajo-oikeustiedot kuuluisivat 18 §:n mukaisesti pelastustoiminnan tiedonsaantioikeuden piiriin, mutta niitä ei olisi vastaavasti oikeus käsitellä. Esityksen yhdenmukaistamiseksi Länsi-Uudenmaan hyvinvointialue esittää oikeutta käsitellä ajo-oikeustietoja.

Länsi-Uudenmaan hyvinvointialue esittää lisäksi uutta 4. momenttia seuraavasti: *”Pelastustoimen viranomainen saa käsitellä 1 momentissa tarkoitetussa tehtävässä 8–12 §:ssä tarkoitettuja henkilötietoja, mikäli se on välttämätöntä tehtävän hoitamiseksi.”* Ehdotetulla momentilla varmistettaisiin pelastustoiminnan tehokas toteuttaminen pelastustoimen viranomaisen tietovarantoja hyödyntämällä, esimerkiksi pelastustoimen valvontatehtävätietojen hyödyntämisen. Pelastustoiminnan toteuttamisen tarkoituksena on onnettomuuden uhatessa tai sen tapahduttua pelastaa ihmiset, turvata tärkeät toiminnot ja rajoittaa onnettomuuden seurauksia tehokkaasti niin, että ihmisille, omaisuudelle ja ympäristölle aiheutuvat haitat jäävät mahdollisimman vähäisiksi.

16 § Velvollisuus tilastotietojen antamiseen

Länsi-Uudenmaan hyvinvointialue esittää, että pykälän perusteluosaa tarkennetaan siten, että tiedon toimitusvelvollisuus koskee nimenomaisesti tilastojen tekemiseen tarvittavia tietoja, eikä esimerkiksi tarkkoja yksityiskohtaisia tietoja yksittäisestä pelastustoimintatehtävästä, tai valvontaviranomaisen kategorista tarkasteluoikeutta hyvinvointialueen rekisterinpidossa olevaan tietovarantoon. Länsi-Uudenmaan hyvinvointialue esittää lisäksi tarkasteltavaksi, onko pykälässä mahdollisesti päällekkäistä sääntelyä ehdotetun 22 § 1. momentin kanssa.

18 § Tiedonsaantioikeus pelastustoimintaa varten

Länsi-Uudenmaan hyvinvointialue esittää, että 1 momentin 9 kohdan a- ja e-alakohdat yhdistetään seuraavasti: *”a) ajoneuvoista, ilma-aluksista, aluksista ja vesikulkuneuvoista, rautatieliikenteen kalustosta sekä näihin liittyvistä laitteista*

(liikenneväline), niiden teknisistä tiedoista, yksilöintitiedoista ja kaupallisista tiedoista sekä niiden omistajista tai haltijoista"

Länsi-Uudenmaan hyvinvointialue esittää, että 3. momentin teksti *"hyvinvointialueen pelastusviranomaiselle ja hätäkeskukselle"* muutetaan muotoon *"pelastustoimen viranomaiselle ja hätäkeskukselle"*. Esitetty muotoilu kattaa tällöin myös esimerkiksi sisäministeriön pelastusviranomaisen pelastustoiminnan johtamistehtävän.

21 § Pelastustoimen tilannekuvatoiminta

Länsi-Uudenmaan hyvinvointialue pitää ehdotettua 21 §:ää tarpeellisena ja kannatettavana. Pykälän tarkoituksena on selkeyttää pelastuslain 31 a §:ssä tarkoitetun pelastustoimen tilannekuvatoiminnan edellyttämää tiedonvaihtoa sekä poistaa tulkintaepävarmuutta tietojen luovuttamisesta ja vastaanottamisesta.

Pelastustoimen tilannekuvatoiminta edellyttää mahdollisuutta saada ja vaihtaa tehtävän hoitamisen kannalta välttämättömiä tietoja hyvinvointialueiden pelastuslaitosten, Helsingin pelastuslaitoksen, muiden viranomaisten sekä sosiaali- ja terveydenhuollon toimijoiden välillä. Ehdotettu säännös vahvistaisi edellytyksiä muodostaa ajantasainen ja ennakoiva tilannekuva pelastustoiminnan johtamisen, varautumisen, valmiuden ylläpitämisen sekä resurssien tarkoituksenmukaisen kohdentamisen tueksi. Länsi-Uudenmaan hyvinvointialue pitää tärkeänä, että tilannekuvatoiminnan tiedonsaantioikeuksista säädetään nimenomaisesti laissa. Käytännön toiminnassa tiedonsaantioikeuksien tulkintaan liittyvät epäselvyydet ovat vaikeuttaneet tilannekuvatoiminnan kannalta tarpeellisten tietojen vaihtoa eri toimijoiden välillä. Ehdotettu säännös parantaisi tiedonvaihdon oikeudellista selkeyttä ja tukisi pelastuslain 31 a §:ssä säädetyn tilannekuvatoiminnan toteuttamista käytännössä.

Länsi-Uudenmaan hyvinvointialue esittää kuitenkin harkittavaksi pykälän perustelujen täsmentämistä erityisesti 2 momentin osalta. Perusteluissa olisi tarkoituksenmukaista kuvata tarkemmin, mitä momentissa tarkoitetuilla muilla välttämättömillä tiedoilla käytännössä tarkoitetaan. Tällaisia tietoja voivat olla esimerkiksi tiedot pelastustoiminnan palvelujärjestelmän toimintakyvystä ja kuormituksesta, henkilöstö- ja kalustoresurssien saatavuudesta, poikkeuksellisista valmiusjärjestelyistä, tukipalveluiden toimivuudesta sekä pelastustoiminnan valmiuteen vaikuttavista häiriötilanteista ja uhkatekijöistä.

Tarkemmat perustelut vähentäisivät tulkinnanvaraisuutta ja tukisivat säännöksen yhdenmukaista soveltamista.

Länsi-Uudenmaan hyvinvointialue pitää tärkeänä, että ehdotettu 21 § sisällytetään lopulliseen lainsäädäntöön.

22 § Tiedonsaantioikeus muita tehtäviä varten

Länsi-Uudenmaan hyvinvointialue esittää, että vähintään lain perusteluosassa täsmennetään ne sisäministeriön ja Lupa- ja valvontaviraston tehtävät ja erityisesti ne tietosisällöt, joihin esitetty tiedonsaantioikeus liittyy. Esitetty tiedonsaantioikeus mahdollistaa rajattoman tiedonsaantioikeuden kohdistuen käytännössä mihin viranomaiseen tahansa. Esityksen perusteluissa tiedonsaantioikeuden tarvetta ja laajuutta ei ole nykyisellään perusteltu riittävästi.

Länsi-Uudenmaan hyvinvointialue esittää lisäksi uutta momenttia pelastustoimen viranomaisen antamaan virka-apuun liittyen seuraavasti: *”Pelastustoimen viranomaisella on oikeus saada avun pyytäjältä tarvittavat tiedot pelastuslain 50 §:n mukaisen virka-avun antamiseksi.”* Vastaavaa sääntelyä on esimerkiksi Rajavartiolaitoksen henkilötietolaissa.

25 § Rekisterinpitäjyys ja henkilötietojen käsittelijän asema

Hyvinvointialue katsoo, että hallituksen esitysluonnoksen ehdotusta rekisterinpitäjyydestä ja käsittelijyydestä tulisi selkeyttää suhteessa tietosuoja-asetuksen mukaiseen rekisterinpitäjän ja käsittelijän määritelmään. Henkilötietojen käsittelystä pelastustoimessa annetun lakiluonnoksen 25 §:ää koskevissa säännöskohtaisissa perusteluissa on todettu ”Kun toinen viranomainen saa tiedonsaantioikeuksien kautta henkilötietoja itselleen, toimisi se silloin henkilötietojen käsittelijänä. Mikäli henkilötietojen käsittelijä käyttää kyseistä henkilötietoa muuhun tarkoitukseen kuin rekisterinpitäjän lukuun, tulee siitä silloin rekisterinpitäjä. Esimerkiksi, kun hyvinvointialueen pelastustoimi ja sen pelastuslaitos ylläpitää jossakin tietojärjestelmässä henkilötietoja esimerkiksi omista resursseistaan ja henkilöstönsä osaamisesta, niin tietoja vaihdettaessa tai niitä esimerkiksi katsellessa tiedonsaantioikeuksien nojalla tämä toinen hyvinvointialue käsittelee näitä tietoja henkilötietojen käsittelijänä.” Hallituksen esitysluonnoksen perusteella jää epäselväksi, millä perustein voidaan tietosuoja-asetuksen nojalla tulkita, että katseluyhteyden kautta lakisääteisiä tiedonsaantioikeuksia käyttävä viranomainen toimisi tiedot luovuttavan

rekisterinpitäjän lukuun ja tämän määrittämissä henkilötietojen käsittelyn tarkoituksissa. Jos viranomainen käsittelee saamiaan tietoja oman lakisääteisen tehtävänsä hoitamiseksi ja määrittää käsittelyn tarkoitukset ja keinot, sen tietosuoja-asetuksen mukainen asema tulee arvioida tämän tosiasiallisen roolin perusteella. Organisaation asema rekisterinpitäjänä tai henkilötietojen käsittelijänä tulee lisäksi erottaa yksittäisen työntekijän tehtäviin ja käyttöoikeuksiin perustuvasta oikeudesta käsitellä henkilötietoja. Asia liittyy erityisesti tilannekuvatoimintaan, jota tehdään hyvinvointialuekohtaisesti, yhteistyöaluekohtaisesti ja valtakunnallisesti.

27 § Turvallisuusluokiteltavat asiakirjat pelastustoimessa

Länsi-Uudenmaan hyvinvointialue kannattaa esitettyä muutosta, mikä helpottaisi ensisijaisesti viranomaisyhteistyötä hyvinvointialueen pelastuslaitoksilla. Länsi-Uudenmaan hyvinvointialue kuitenkin muistuttaa samalla esitetyn muutoksen kustannusvaikutuksista hyvinvointialueille ja Helsingin kaupungille, mihin on viitattu lausunnon alussa.

3.2 Laki sähköisen viestinnän palveluista annetun lain 323 §:n muuttamisesta

Länsi-Uudenmaan hyvinvointialue esittää, että pykälän sanamuotoa tarkennettaisiin vastaamaan pelastuslain 31 a §:n muotoilua (pelastustoimen tilannekuvatoiminta) seuraavasti: *”…taikka pelastustoiminnan suunnittelemiseksi ja toteuttamiseksi sekä pelastustoimen tilannekuvatoiminnan ylläpitämiseksi; ja…”*

4. Muut lausuntopyynnön mukaiset muutosesitykset

Länsi-Uudenmaan hyvinvointialueella ei ole lausuttavaa muista lausuntopyynnön mukaisista muutosesityksistä.