

# **Luottotietotyöryhmän muistio**

## TYÖMINISTERIÖLLE

Työministeriö asetti 9 päivänä tammikuuta 2007 luottotietojen käsittelyä työelämässä käsittelevän työryhmän.

Työryhmän asettaminen liittyi tuona aikana Eduskunnan käsittelyssä olevaan hallituksen esitykseen luottotietolaiksi ja siihen liittyviksi laeiksi (HE 241/2006 vp). Kyseisen esityksen oli valmistellut oikeusministeriö ja siinä oli todettu yhteisymmärryksessä työministeriön kanssa, että luottotietojen käsittelyä työelämässä koskevat säännökset otettaisiin yksityisyyden suojasta työelämässä annettuun lakiin ja että asia valmisteltaisiin kolmikantaisesti työministeriössä.

Työryhmän tehtävänä oli valmistella säännökset henkilöluottotietojen käsittelystä työelämässä siten, että säännökset voidaan lisätä yksityisyyden suojasta työelämässä (759/2004) annettuun lakiin.

Valmistelun lähtökohtana oli korostaa työlainsäädännön valmistelussa noudatettua hyvää kolmikantaista valmistelutapaa ja toteuttamista mahdollisuuksien mukaan yhteisymmärryksen pohjalta sekä perusoikeuksien toteutumista. Valmistelutyönsä aikana työryhmän tuli kuulla niitä työmarkkina- ja yrittäjäjärjestöjä, jotka eivät olleet edustettuina työryhmässä, sekä yksityisyyden suojasta työelämässä annetun lain valvontaviranomaisia.

Työryhmän puheenjohtajaksi nimettiin hallitusneuvos *Raila Kangasperko* työministeriöstä ja jäseniksi ylitarkastaja *Jan Hjelt* työministeriöstä, lainsäädäntöneuvos *Anna-Riitta Wallin* oikeusministeriöstä, asiantuntija, varatuomari *Mikko Nyyssölä* Elinkeinoelämän Keskusliitto EK:sta, työmarkkinalakimies *Henrika Nybondas-Kangas* ja hänen tilalleen 28.5.2007 alkaen työmarkkinalakimies *Ritva Liivala* Kunnallisesta työmarkkinalaitoksesta, työmarkkinalakimies *Marja Isomäki* valtion työmarkkinalaitoksesta, lainopillinen asiamies *Janne Makkula* Suomen Yrittäjät ry:stä, päälakimies *Timo Koskinen* ja työehtoasiantuntija *Nikolas Elomaa* Suomen

Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry:stä, lakimies *Pauliina Juntunen* ja hänen tilalleen 1.6.2007 alkaen lakimies Anja Lahermaa Toimihenkilökeskusjärjestö STTK ry:stä ja lakimies *Paula Ilveskivi* Akava ry:stä

Työryhmä valitsi sihteerikseen ylitarkastaja *Jan Hjeltin* työministeriöstä. Työryhmä otti nimekseen *Luottotietojen käsittelyä työelämässä käsittelevä työryhmä (Luoti-työryhmä)*.

Työryhmä kuuli työnsä aikana asiantuntijoina lakimies *Tuomo Malinia* Rahoitustarkastuksesta, varatuomari *Reijo Lähdeettä* Osuuspankkikeskuksesta, lakiasiainpäällikkö *Juuso Jokelaa* Suomen Asiakastieto Oy:stä, toimitusjohtaja *Erkki K. Mäkistä* Vammalan Tilitoimisto Oy:stä, johtava lakimies *Anna Lavikkalaa* Suomen Ekonomiliitto ry:stä ja työsuhdelakimies *Pia Hiltusta* Tekniikan Akateemisten Liitto ry:stä

Työryhmä kokoontui työnsä aikana 15 kertaa. Saatuaan työnsä valmiiksi työryhmä jättää kunnioittaen yksimielisen muistionsa työministeriölle.

Helsingissä 20 päivänä marraskuuta 2007

Raila Kangasperko

Anna-Riitta Wallin

Jan Hjelt

Mikko Nyysölä

Ritva Liivala

Marja Isomäki

Janne Makkula

Timo Koskinen

Nikolas Elomaa

Anja Lahermaa

Paula Ilveskivi

YLEISPERUSTELUT .....	5
1 Johdanto .....	5
2 Lainsäädäntö ja käytäntö.....	6
3 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset .....	10
4 Esityksen vaikutukset.....	10
4.1 Vaikutukset kansalaisiin .....	10
4.2 Yritysvaikutukset .....	11
4.3 Taloudelliset vaikutukset .....	11
4.4 Vaikutukset viranomaisten toimintaan.....	11
5 Valmisteluvaiheet ja –aineisto .....	11
YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT .....	12
1. Lakiehdotusten perustelut .....	12
1.1 Laki yksityisyyden suojasta työelämässä annetun lain muuttamisesta.....	12
1.2 Laki henkilötietolain muuttamisesta annetun lain voimaantulosäännöksen muuttamisesta	17
2 Voimaantulo.....	17
3 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys .....	17
Lakiehdotukset .....	19

## **Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi yksityisyyden suojasta työelämässä annetun lain muuttamisesta ja laiksi henkilötietolain muuttamisesta annetun lain voimaantulosäännöksen muuttamisesta**

### **ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ**

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi yksityisyyden suojasta työelämässä annettua lakia siten, että siihen lisättäisiin säännös siitä, millä perusteilla työnantajalla on oikeus käsitellä työnhakijaa tai työntekijää koskevia henkilöluottotietoja heidän luotettavuutensa arvioimiseksi.

Työnantajalla olisi oikeus käsitellä työtehtävään jo muutoin valitun työnhakijan tai työtehtäviä saman työnantajan palveluksessa vaihtavan työntekijän tai virkamiehen henkilöluottotietoja, kun tämän on tarkoitus toimia työtehtävissä, jotka edellyttävät erityistä luotettavuutta ja joihin liittyy työtehtävien luonteen johdosta mahdollisuus laittoman taloudellisen hyödyn tavoitteluun. Sääntelyn tarkoituksena on, että työnhakijat ja työntekijät tulevat arvioiduiksi vain sellaisten tietojen perusteella, joilla voi olla merkitystä työtehtävien hoidossa. Säännöksen noudattamisen tehosteeksi ehdotetaan myös rangaistusuhkaa.

Henkilötietolain muuttamisesta annetun lain voimaantulosäännös, jonka mukaan henkilötietolain muutoin kumottua 20 §:n 4 momenttia sovelletaan luovutettaessa työnantajalle työnhakijaa tai työntekijää koskevia henkilöluottotietoja, ehdotetaan samalla kumottavaksi.

Ehdotetut lait ovat tarkoitettut tulemaan voimaan mahdollisimman pian.

### **YLEISPERUSTELUT**

#### **1 Johdanto**

Luottotietojen merkitys on pitkään ollut kasvussa. Luottotietojen pääasiallinen käyttötarkoitus on luoton valvonta ja sen seuranta. Niitä käytetään kuitenkin myös työelämässä työntekijän luotettavuuden arviointiin.

Uusi luottotietolaki (527/2007) tuli voimaan 1 päivänä marraskuuta 2007. Tämän lain 19 §:n 2 momentin 8 kohdan mukaan henkilöluottotietoja saa luovuttaa ja käyttää työnhakijan ja työntekijän arvioimiseksi siten kuin lailla erikseen säädetään. Hallituksen esityksen (HE 241/2006 vp) perustelujen mukaan tarkoituksena on, että luottotietojen käsittelyä työelämässä koskevat säännökset otetaan myöhemmin yksityisyyden suojasta työelämässä annettuun lakiin (759/2004). Siihen asti henkilöluottotietojen luovuttamiseen työnantajalle työnhakijan ja työntekijän luotettavuuden arvioimiseksi sovelletaan henkilötietolain (523/1999) muutoin kumotun 20 §:n 4 momenttia.

## 2 Lainsäädäntö ja käytäntö

### Lainsäädäntö

Henkilötietolain 20 §:n 4 momentin mukaan henkilöluottotietoja saa luovuttaa ainoastaan luototietotoimintaa harjoittavalle rekisterinpitäjälle sekä sille, joka tarvitsee tietoa luoton myöntämistä tai luoton valvontaa varten taikka muuhun tähän verrattavaan tarkoitukseen. Tällainen muuhun luotonantoon verrattavissa oleva tarkoitus on kysymyksessä henkilötietolain valmisteluasiakirjojen (HE 96/1998 vp) mukaan esimerkiksi silloin, kun työntekijää valitaan työtehtävään, jossa hän on välittömässä vastuussa työnantajan omaisuudesta tai työsuhteeseen muutoin erityistä luottamusta. Säännös jättää paljon harkinnan varaa siihen, milloin työnhakijan tai työntekijän luottotiedot voidaan luovuttaa työnantajalle.

Uudessa luottotietolaissa säädetään luottotietojen keräämisestä, tuottamisesta, tallettamisesta, luovuttamisesta, käytöstä ja muusta käsittelystä. Luottotietolain 3 §:ssä määritellään muun muassa luottotieto, yrityksen vastuuhenkilö, rekisteröity, henkilöluottotieto ja luottotietorekisteri. Laki on erityislaki suhteessa henkilötietolakiin. Se ei esimerkiksi määrittele sitä, miten työnantajan on käsiteltävä työnhakijaa tai työntekijää koskevia luottotietoja, vaan niiden käsittely määräytyy yksityisyyden suojasta työelämässä annetun lain ja henkilötietolain yleisten periaatteiden mukaan.

Henkilötietolaki määrittelee yksityisyyden suojasta työelämässä annetun lain ohella työntekijöiden henkilötietojen – ja samalla myös heidän luottotietojensa – käsittelyn yleiset velvoitteet, jotka työnantajan on otettava huomioon henkilötietojen käsittelyssä. Näitä ovat huolellisuusvelvoite, henkilötietojen käsittelyn suunnittelu, henkilötietojen käyttötarkoitussidonnaisuus sekä käsiteltävien tietojen virheettömyysvaatimus.

Rekisteröidyn oikeuksiin kuuluu oikeus vaikuttaa itseään koskevien tietojen käsittelyyn sekä oikeus päättää tällaisten tietojen käytöstä, jollei laissa ole toisin säädetty. Näiden oikeuksien käyttäminen edellyttää, että rekisteröity tietää tietojensa käsittelystä. Siten työntekijällä on oikeus henkilötietolain mukaan tarkastaa työnantajan tallentamat itseään koskevat tiedot ja saada virheelliset ja vanhentuneet tiedot korjatuiksi tai poistetuiksi. Luottotietolain 29 ja 30 §:n mukaan työntekijällä on luonnollisesti luonnollisena henkilönä sama oikeus tarkastaa ja saada korjatuiksi virheelliset luottotietorekisterimerkinnot.

Yksityisyyden suojasta työelämässä annetun lain 3 §:n mukaan työnantaja saa käsitellä vain työntekijän työsuhteen kannalta välittömästi tarpeellisia henkilötietoja, jotka liittyvät työsuhteen osapuolten oikeuksien ja velvollisuuksien hoitamiseen tai työnantajan työntekijöille tarjoamiin etuuksiin taikka johtuvat työtehtävien erityisluonteesta. Siitä, että tietojen on oltava tarpeellisia, ei saa poiketa edes työntekijän suostumuksella ja tämän tarpeellisuusvaatimuksen tulee toteutua lain muiden yksityiskohtaisempien säännösten rinnalla.

Työnantajan on jo tietojen keräämisen suunnittelun yhteydessä määriteltävä tietojen käsittelyn tarpeellisuus siten, että siitä ilmenee, minkälaisien tehtävien hoitamiseksi henkilötietoja kerätään. Tällainen arvio on tehtävä aina kussakin tapauksessa erikseen.

Työnantajan ja työntekijän oikeuksien ja velvollisuuksien hoitamisen kannalta tarpeellisia tietoja ovat esimerkiksi työtehtävien suorittamiseen ja työntekijän valintaan liittyvät tiedot. Työhönottotilanteissa työnantajan on arvioitava tietojen tarpeellisuutta siitä työtehtävästä lähtien,

jota henkilö on hakenut. Kyseeseen tulevat lähinnä hakijan pätevyyttä ja sopivuutta osoittavat tiedot. Työnantajan on varmistettava, että työnhakija tietää, mihin tarkoitukseen tietoja käytetään.

Henkilötietojen käsittelyä koskevasta rikkomuksesta tuomitaan työnantaja tai tämän edustaja samalla rangaistusasteikolla ja samasta teosta kuin mitä tuomitaan henkilötietolain vastaavista rikkomuksista eli henkilörekisteririkoksesta rikoslain 38 luvun 9 §:n mukaan joko sakkoon tai vankeuteen enintään yhdeksi vuodeksi. Teon tuomittavuudelta edellytetään, että sillä loukataan työntekijän yksityisyyden suojaa tai että se aiheuttaa työntekijälle muuta vahinkoa tai olennaista haittaa. Tämän säännöksen perusteella työnantaja tai tämän edustaja voidaan tuomita, jos hän tahallaan tai törkeästi huolimattomuudesta käsittelee työntekijän henkilötietoja niiden käyttötarkoituksen vastaisesti tai rikkoo tietojen tarpeellisuusvaatimusta.

Jos työnantaja hankkii tietoja työntekijän luotettavuuden selvittämiseksi, työnantajan tulee ennen tietojen hankkimista kertoa työntekijälle aikomuksestaan hankkia tällaisia tietoja yksityisyyden suojasta työelämässä annetun lain 4 §:n 2 momentin mukaan. Tiedonantovelvollisuus koskee myös henkilöluottotietoja, joita työnantaja kerää työntekijän suostumuksen perusteella muualta kuin häneltä itseltään. Tämä tarkoittaa sitä, että vaikka suostumus olisi hankittu jo aikaisemmin, on työntekijälle kerrottava erikseen, milloin kyseisen suostumuksen nojalla tietoja aiotaan hankkia. Vastaavasti muualta kuin työntekijältä itseltään kerätyistä tiedoista ja niiden sisällöstä työnantajan on kerrottava työntekijälle itselleen, ennen kuin tietoja käytetään työntekijää koskevaan päätöksentekoon. Säännös on tarkoitettu työntekijän turvaksi ja koskee kaikkia työntekijän henkilötietoja.

Työnantaja tai tämän edustaja, joka tahallaan tai törkeästi huolimattomuudesta rikkoo edellä sanottua ilmoitusvelvollisuutta, voidaan tuomita yksityisyyden suojasta työelämässä annetun lain rikkomisesta sakkoon.

Yhteistoiminnasta yrityksissä annetun lain (334/2007) 15 §:n 3 kohdan mukaan yhteistoimintaneuvotteluissa on lisäksi käsiteltävä yrityksessä noudatettavat periaatteet ja käytännöt siitä, mitä tietoja työntekijöistä kerätään työhönoton yhteydessä ja työsuhteen aikana ottaen huomioon mitä yksityisyyden suojasta työelämässä annetussa laissa säädetään. Siten ennen kuin työnantaja päättää yleensä käsitellä työnhakijoidensa henkilöluottotietoja, on asiasta käytävä periaatteellisella tasolla yhteistoimintaneuvottelut.

Edellä mainituissa laeissa ei kuitenkaan ole yksityiskohtaisia säännöksiä siitä, missä tilanteissa ja millä edellytyksillä työnantaja voi selvittää työnhakijan tai työntekijän luottotiedot. Luottotietolain 19 §:n 2 momentin 8 kohdan mukaan luottotietoja saa luovuttaa ja käyttää työnhakijan ja työntekijän arvioimiseksi siten kuin siitä muualla laissa säädetään. Sen jälkeen kun yksityisyyden suojasta työelämässä annetussa laissa on säännös työnantajan oikeudesta käsitellä työntekijän luottotietoja, luottotietoja voidaan luovuttaa työnantajalle työntekijän arvioimiseksi edellä tarkoitetun 8 kohdan mukaan vain niillä perusteilla, kuin edellä mainitussa laissa on asiasta säädetty.

Luottotietolain 19 §:n 2 momentin 9 kohdan mukaan luottotietoja saa luovuttaa ja käyttää, jos tarkoitus on arvioida yrityksen ja sen vastuuhenkilön kykyä vastata sitoumuksistaan sopimusosapuolena sekä valittaessa henkilö yrityksen vastuuhenkilöksi. Lain 3 §:n 3 kohdassa on yrityksen vastuuhenkilö määritelty henkilöksi, joka merkitään viranomaisen julkiseen rekisteriin yhtiömiehenä, vastuunalaisena yhtiömiehenä, toimitusjohtajana, yrityksen hallituksen jäsenenä tai varajäsenenä taikka henkilönä, jolla on prokura- tai nimenkirjoitusoikeus. Hallituksen esityksessä lain yksityiskohtaisiksi perusteluiksi on todettu, että yrityksen vastuuhenkilöt toimivat

työtehtävissään erityisroolissa, minkä vuoksi ehdotettu säännös on erityissäännös suhteessa työntekijöiden luottotietojen käsittelyä koskevaan 8 kohtaan.

Yksityisyyden suojasta työelämässä annetussa laissa on säädettävä vain työnantajan oikeudesta käsitellä muiden kuin 9 kohdassa tarkoitettujen työnhakijoiden luottotietojen käsittelystä. Tosin yksityisyyden suojasta työelämässä annetun lain 4 §:n säännökset tulevat sovellettaviksi myös silloin, kun kysymyksessä on työsuhteinen luottotietolain 19 §:n 2 momentin 9 kohdassa tarkoitettu yrityksen vastuuhenkilö.

Luottotietojen käytön tarkoitukseen liittyy myös turvallisuusselvitys, joka omalta osaltaan kuvaa henkilön luotettavuutta, sekä oikeus saada todistus ulosottorekisteristä. Turvallisuusselvityksiä sääntelee laki turvallisuusselvityksistä (177/2002). Lain tarkoituksena on selvityksen kohteena olevan henkilön yksityiselämän suoja ja henkilötietojen suoja huomioon ottaen turvallisuusselvitysmenettelyä käyttämällä parantaa mahdollisuuksia ennakolta estää rikokset, jotka vakavasti vahingoittaisivat Suomen sisäistä tai ulkoista turvallisuutta, maanpuolustusta tai poikkeusoloihin varautumista, Suomen suhteita toiseen valtioon tai kansainväliseen järjestykseen, julkista taloutta, yksityisen huomattavan arvokasta liike- tai ammattisalaisuutta tai muuta tähän rinnastettavaa erittäin merkittävää yksityistä taloudellista etua tai edellä mainittujen etujen suojaamisen kannalta erittäin merkittävää tietoturvallisuutta. Lain mukaisia toimivaltuuksia saadaan käyttää vain silloin, kun se on välttämättä tarpeen lain tarkoituksen saavuttamiseksi. Toimivaltuuksia käytettäessä ei kenenkään yksityiselämän suojaan saa puuttua enempää kuin on välttämätöntä.

Perusmuotoisen turvallisuusselvityksen tekemisestä päättää suojelupoliisi. Sen tekemisestä päättää kuitenkin pääesikunta, jos hakija kuuluu puolustushallinnon alaan tai hoitaa puolustushallinnon antamaa tehtävää. Eräisiin valtioneuvoston päättämiin virkoihin edellytettävistä laajoista turvallisuusselvityksistä päättää valioneuvosto samalla, kun tehtävä on määritelty ensimmäiseen turvaluokkaan kuuluvaksi. Suppeasta turvallisuusselvityksestä, jossa selvitetään, voidaanko henkilölle antaa oikeus työtehtävissään päästä tiettyyn paikkaan tai tilaan, kuten ydinlaitos ja lentoasema, päättää paikan tai tilan sijaintikunnan kihlakunnan poliisilaitos.

Perusmuotoisen turvallisuusselvityksen tekemistä voivat hakea valtion viranomainen ja itsenäinen valtion laitos, eduskunnan kansliatoimikunta, eduskunnan oikeusasiamies, valtioneuvoston tarkastajat ja valtioneuvoston tarkastusvirasto, valtion liikelaitos, kunta ja kuntayhtymä sekä yksityinen yhteisö ja säätiö, jonka sääntömääräinen kotipaikka, keskushallinto tai päätoimipaikka on Suomessa, sekä Suomessa sivuliikkeen rekisteröinyt ulkomainen yhteisö ja säätiö. Turvallisuusselvitys voidaan tehdä myös muun kuin hakijan pyynnöstä, jos Suomea sitova valtiosopimus tai muu kansainvälinen velvoite tätä edellyttää.

Turvallisuusselvityksen tekeminen edellyttää, että selvityksen kohteena oleva henkilö on antanut siihen etukäteen kirjallisen suostumuksensa. Jokaisella on myös oikeus saada toimivaltaiselta viranomaiselta tieto siitä, onko hänestä tehty turvallisuusselvitys tiettyä tehtävää varten. Selvityksen kohteena olevalla henkilöllä on oikeus pyynnöstään saada toimivaltaiselta viranomaiselta turvallisuusselvityksen hänestä sisältämät tiedot. Selvityksen kohteena olevalla henkilöllä ei kuitenkaan ole oikeutta saada tietoa, jos se on peräisin rekisteristä, johon rekisteröidyllä ei ole tarkastusoikeutta.

Ulosottorekisteristä säädetään ulosottolaissa (37/1895). Ulosottolain 1 luvun 31 §:n mukaan jokaisella on oikeus saada paikalliselta ulosottoviranomaiselta nimeämäänsä henkilöä ulosottoasian vastaajana koskeva todistus ulosottorekisteristä. Todistukseen merkitään pyynnön esittämispäivää

edeltäneiden kahden vuoden aikana talletetut seuraavat tiedot: 1) hakijan ja vastaajan nimi sekä vastaajan syntymäaika ja kotikunta; 2) ulosottoasia, sen vireilläoloaika ja passiivisaatavaksi rekisteröinti; 3) hakijan saatavan määrä ja hakijalle tilitetty määrä; 4) estetodistuksen laatu ja päivämäärä. Todistus annetaan tulosteena ulosoton tietojärjestelmästä. Jollei edellä mainittuja rekisterimerkintöjä ole, myös siitä annetaan todistus.

Ennen todistuksen antamista todistuksen pyytäjän nimi, ammatti ja asuinpaikka sekä keskeinen 31 §:n 3 momentissa tarkoitettu perustelu tulee tallettaa ulosoton tietojärjestelmään. Rekisteröidyn pyynnöstä hänelle on annettava tieto siitä, kenelle on viimeisen kuuden kuukauden aikana annettu häntä koskeva todistus ulosottorekisteristä.

Kuka tahansa voi saada mainitun todistuksen nimeämästään henkilöstä. Todistus voidaan pyytää mistä ulosottopiiristä tahansa. Jos työnantaja hankkii edellä tarkoitettua todistusta, työnantajan on kuitenkin yksityisyyden suojasta työelämässä annetun lain 4 §:n 2 momentin mukaan ilmoitettava työnhakijalle tällaisten tietojen hankkimisesta etukäteen.

Todistuksen tarkoituksena on toteuttaa yleisjulkisuutta ja toimia eräänlaisena jokamiehen luottotietolähteenä. Myös yksityishenkilöt voivat tarvita toista koskevia luottotietoja suojautuakseen sopimustoiminnassaan tappioilta. Todistusten pyytämistä puhtaasta uteliaisuudesta ei toisaalta ole estetty. Jossakin määrin turhien tietojen pyytämistä saattaa hillitä 31 §:n 4 momentin säännös siitä, että tietojen pyytäjät rekisteröidään ja asianomaiselle velalliselle tai muulle ulosottoasian vastaajalle annetaan hänen pyynnöstään tietoja siitä, kenelle häntä koskeva todistus on annettu.

Todistus voidaan antaa pyyntöä edeltävän neljän vuoden ajalta, jos pyytäjä osoittaa, että tieto on tarpeen hänen toimeentulonsa tai muutoin painavan yksityisen etunsa taikka tärkeän yleisen edun turvaamiseksi. Säännöksessä ei tarkemmin ilmaistaisi, minkälaisessa tapauksessa tiedot voitaisiin antaa neljältä vuodelta. Tarkoitus ei kuitenkaan ole, että esimerkiksi tavanomaisessa huoneenvuokra- tai työhönottotapauksessa käytettäisiin laajennettua tietojensaantioikeutta. Kysymyksessä tulisi olla tiedustelijan kannalta tuntuva intressi, esimerkiksi asuntokauppa, jossa osa kauppahinnasta jää velaksi.

## Käytäntö

Käytännössä henkilöluottotietojen hankintatarvetta on perusteltu sellaisilla suojattavilla etuuksilla kuin käteinen ja elektroninen raha, työnantajan tai tämän hallussa oleva omaisuus eri muodoissaan, tietojärjestelmät sekä salassa pidettävät tiedot.

Suomen Asiakastieto Oy:ltä saadun tiedon mukaan yhtiön asiakkaiden eli yritysten tehdessä henkilöluottotietokyselyjä Asiakastieto Oy ei erikseen kysy eikä sille ilmoiteta sitä, milloin kysely on tehty työhönotto- tai vastaavissa tilanteissa. Asiakastieto Oy:stä ei esimerkiksi ole saatavissa sanotussa tarkoituksessa tehtyjen kyselyjen määrää tai osuutta kyselyistä. Myöskään omien tietojen tarkistamista koskevien kyselyjen osalta Asiakastieto Oy ei kysy sitä, onko tietojen tarkistamisen syy mahdollisesti työnantajan pyyntö. Asia on tosin tullut esille Asiakastieto Oy:ssä joissakin henkilöiden antamissa avovastauksissa. Esimerkiksi vuonna 2006 neljä henkilöä yhteensä 214:sta kyselyyn vastanneesta oli ilmoittanut muuta syytä koskevan avovastauksen yhteydessä, että omat tiedot on tarkistettu työnantajan pyynnöstä.

Rahoitustarkastus, jonka toiminnan tavoitteena on rahoitustarkastuksesta annetun lain (2003/587) mukaan rahoitusmarkkinoiden vakaus ja luottamuksen säilyminen rahoitusmarkkinoiden toimintaan, antaa muun muassa lain soveltamisen kannalta tarpeellisia määräyksiä eli standardeja ja

seuraa ja arvioi valvottaviksi säädettyjen taloudellista asemaa, johtamis-, valvonta- ja riskijärjestelmiä. Rahoitustarkastus voi myös antaa määräyksiä valvottavien hallinto- ja valvontaelinten jäseniä ja toimihenkilöitä koskevien tietojen säännöllisestä toimittamisesta rahoitustarkastukselle. Tämä perustuu operatiivisten riskien hallintaan. Rahoitustarkastus on antanut muun muassa Luotettavuutta, sopivuutta ja ammattitaitoa koskevien tietojen ilmoittamista koskevan standardin (RA1.4) ja siihen liittyen eräitä tarkentavia standardeja, jotka tulivat voimaan 1 päivänä heinäkuuta 2007. Nämä koskevat muun ohella johtamisesta vastaavia henkilöitä, joita ovat hallituksen jäsen ja varajäsen sekä toimitusjohtaja ja toimitusjohtajan sijainen. Tällaisten henkilöiden tiedot, kuten maksuhäiriömerkinnät, suositellaan myös päivitettäväksi säännöllisesti. Uusilla säännöksillä ei ole perustetta mitätöidä näitä standardeja.

Yleisesti arvioiden henkilöluottotietojen merkitys on kasvanut myös työelämässä. Niitä käytetään erityisesti työhönotossa työntekijöiden luotettavuuden arviointiin. Kuitenkaan tarkempia säännöksiä siitä, missä tilanteissa työnantaja voi selvittää työnhakijan tai työntekijän luottotietoja ei ole. Tältä osin lainsäädäntö on puutteellista ottaen huomioon paitsi työnantajien tarpeet niin myös henkilötietojen suojan sääntelytarpeen lailla.

### **3 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset**

Esityksen tavoitteena on luoda selkeät pelisäännöt ja edellytykset työnantajan oikeudelle käsitellä työnhakijan tai työntekijän henkilöluottotietoja. Sääntely täydentäisi luottotietolakia työelämän osalta.

Ehdotettujen säännösten keskeisenä lähtökohtana on turvata sekä työnantajien että työntekijöiden oikeudet. Toisaalta on otettu huomioon yksityisyyden suojan tarve ja oikeus tulla arvioiduiksi vain sellaisten tietojen perusteella, joilla voi olla merkitystä nimenomaan työtehtävien hoidossa ja toisaalta on pyritty sääntelyyn, jolla ei puututa kohtuuttomasti elinkeinonharjoittamisen käytännön edellytysten varmistamiseen valittaessa henkilöitä työtehtäviin.

Ehdotuksen mukaan työnantajalla olisi oikeus saada ja käyttää työtehtävään jo muutoin valitun työnhakijan henkilöluottotietoja arvioidessaan hänen luotettavuuttaan, kun työnhakijan on tarkoitus toimia työtehtävissä, jotka edellyttävät erityistä luotettavuutta ja joihin lisäksi liittyy työtehtävien luonteen johdosta mahdollisuus laittoman taloudellisen hyödyn tavoitteluun. Työnantajalla olisi saman oikeus, kun työntekijä tai virkamies vaihtaa työtehtäviä saman työnantajan palveluksessa. Säännöksen noudattamisen tehosteeksi ehdotetaan myös rangaistusuhkaa.

Henkilötietolain voimaantulosäännös, jonka mukaan henkilötietolain muutoin kumottua 20 §:n 4 momenttia sovelletaan luovutettaessa työnantajalle työnhakijaa tai työntekijää koskevia henkilöluottotietoja, ehdotetaan myös kumottavaksi.

### **4 Esityksen vaikutukset**

#### **4.1 Vaikutukset kansalaisiin**

Ehdotuksella säänneltäisiin nykyistä tarkemmin, millä perusteella työnantaja saa käsitellä henkilöluottotietoja palkatessaan työntekijöitä ja työntekijöiden vaihtaessa työtehtäviä saman työnantajan palveluksessa. Yksityiskohtaiset säännökset parantavat sukupuolesta riippumatta

työnhakijoiden ja työntekijöiden yksityisyyden suojaa ja luovat hyvää luottotietotapaa. Tämä tehostaa työntekijöiden oikeusturvaa ja henkilöluottotietojen käyttötarkoituksen ennakoitavuutta.

Koska ehdotuksella on rajattu henkilöluottotietojen käyttöoikeus sekä tiettyyn työtehtävään että vain tähän tehtävään valittuun henkilöön, voidaan sen arvioida supistavan nykyisestä niiden ammattiryhmien määrää, joissa työnantaja tarkistaa luottotiedot.

## **4.2 Yritysvaikutukset**

Ehdotetut säännökset merkitsevät työnantajayrityksille ja muille työnantajille erityistä ennakkoharkintaa ennen henkilöluottotietojen käsittelyn aloittamista eli niiden pyytämistä luottotietotoimintaa harjoittavilta yrityksiltä tai työnhakijoilta itseltään. Tällä ei voida kuitenkaan arvioida olevan erityisiä kustannusvaikutuksia.

Koska ehdotuksella säädettäisiin henkilöluottotietojen käytöstä työnhakijan ja työntekijän arvioimiseksi, rajoittaa se henkilöluottotietoja luovuttavien luottotietotoimintaa harjoittavien yritysten oikeutta luovuttaa henkilöluottotietoja vain ehdotettuun tarkoitukseen. Tämän arvioidaan lisäävän luottotietotoimintaa harjoittavien yritysten selvitysvelvollisuuksia, koska henkilöluottotietoja ei saa luovuttaa muuta kuin laissa tarkoitetuissa tilanteissa. Tästä käyttötarkoituksen selvittämisestä voi aiheutua lisätyötä silloin, kun työnantaja pyytää yksityisestä henkilöstä henkilöluottotietoja. Tällaista selvitystä ei nykyisin ole luottotietoja luovutettaessa yleensä tehty. Näiden menettelyjen toteuttamisella voi olla työn määrän lisääntymisen johdosta jossain määrin kustannusvaikutuksia luottotietotoimintaa harjoittaville yrityksille, jotka saattavat osaltaan siirtää kustannukset luottotietoja pyytävien työnantajien maksettaviksi.

## **4.3 Taloudelliset vaikutukset**

Ehdotetut säännökset eivät muuta nykyistä tilannetta sillä tavoin, että uudistuksella olisi merkittäviä yleisiä taloudellisia vaikutuksia.

## **4.4 Vaikutukset viranomaisten toimintaan**

Yksityisyyden suojasta työelämässä annetun lain noudattamista valvovat työsuojeluviranomaiset yhdessä tietosuojavaltuutetun kanssa. Näiden viranomaisten valvonnan kohteena on jo nykyisin työntekijöiden yksityisyyden piiriin kuuluvia asioita. Tämän vuoksi lain henkilöluottotietoja koskevan uuden säännöksen valvonnalla ei voida katsoa olevan merkittävää vaikutusta työsuojeluviranomaisten tai tietosuojavaltuutetun nykyisiin tehtäviin. Tietosuojaa ja yksityisyyttä koskevien asioiden tullessa yhä enemmän erityisvalvonnan kohteeksi työelämässä, on todennäköistä, että näitä koskevat asiakasaloitteet ja koulutustarpeet tulevat jonkin verran lisääntymään sekä työsuojelupiirien työsuojelutoimistoissa että tietosuojavaltuutetun toimistossa.

## **5 Valmisteluvaiheet ja –aineisto**

Lakiehdotus on valmisteltu työministeriön 9 päivänä tammikuuta 2007 asettamassa työryhmässä, jossa olivat edustettuina työministeriön lisäksi oikeusministeriö sekä palkansaajia ja työnantajia edustavat keskeiset työmarkkinakeskusjärjestöt mukaan lukien julkisen sektorin työnantajia edustavat työmarkkinalaitokset ja Suomen Yrittäjät ry. Työryhmän tehtävänä oli valmistella säännökset luottotietojen käsittelystä työelämässä siten, että säännökset voidaan lisätä yksityisyyden suojasta työelämässä annettuun lakiin. Työnsä aikana työryhmä kuuli asiantuntijoina

Rahoitustarkastuksen, Osuuspankkikeskuksen, Suomen Asiakastieto Oy:n ja Vammalan Tilitoimisto Oy:n sekä Suomen Ekonomiliiton ja Tekniikan Akateemisten Liiton edustajia.

Valmistelussa on osittain otettu huomioon myös Ehdotus luottotietolaiksi-mietinnössä (Oikeusministeriö, työryhmämietintö 2004:17) käsitellyt henkilöluottotietojen käsittelyä työelämässä koskeneet ehdotukset.

Lausunnot.....

Hallituksen esitys on laadittu työryhmän yksimielisen ehdotuksen pohjalta.

## **YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT**

### **1. Lakiehdotusten perustelut**

#### **1.1 Laki yksityisyyden suojasta työelämässä annetun lain muuttamisesta**

**5 a §.** *Henkilöluottotietojen käsittely.* Uusi pykälä lisättäisiin lain 2 lukuun, joka koskee henkilötietojen käsittelyn yleisiä edellytyksiä. Pykälässä määriteltäisiin ne edellytykset, joiden vallitessa työnantajalla olisi oikeus saada ja käyttää työntekijän ja työnhakijan henkilöluottotietoja. Säännös koskisi lain 2 §:n mukaan myös virkasuhteessa olevia ja näihin verrattavia julkisoikeudellisessa palvelussuhteessa olevia. Säännös ei velvoita työnantajaa pyytämään luottotietoja, vaikka säädetyt edellytykset täyttyisivätkin. Luottotietojen hankinta ei myöskään edellytä, että työnantaja tekee niiden perusteella työhönottoon liittyviä ratkaisuja.

Kysymyksessä olisi luottotietolain 4 luvussa tarkoitetuista luottotiedoista, mikä rajaisi tiedot nimenomaan sellaisiin henkilöluottotietoihin, jotka on talletettu luottotietorekisteriin. Luottotiedot on määritelty luottotietolain 3 §:n 1 kohdassa tiedoiksi, jotka koskevat luonnollisen henkilön tai yrityksen maksukykyä tai maksuhalukkuutta taikka jotka muulla tavalla kuvaavat henkilön tai yrityksen kykyä vastata sitoumuksistaan ja joita käytetään luottoa myönnettäessä tai luottoa valvottaessa. Henkilöluottotiedolla tarkoitetaan vastaavasti pykälän 5 kohdan mukaan luonnollista henkilöä koskevia luottotietoja ja niiden yhteydessä käsiteltäviä henkilön yksilöinti- ja toimintakelpoisuustietoja. Henkilöluottotietojen käsittelyyn sovellettaisiin myös henkilötietolakia lain 2 §:n mukaan, jollei tässä laissa toisin säädetä.

Luottotietolain 39 §:ssä säädetään sille, joka käsittelee luottotietolaissa tarkoitettuja luottotietoja, salassapitovelvollisuus. Koska luottotietojen käsittely rajoittuisi luottotietolain 4 luvussa tarkoitettuihin henkilöluottotietoihin, niin luottotietolaissa tarkoitettu salassapitovelvollisuus koskisi tämän rajauksen johdosta myös tässä pykälässä tarkoitettuja työnantajia tai heidän edustajiaan.

Työntekijää koskevien kaikkien henkilötietojen käsittelyn on täytettävä lain 3 §:ssä tarkoitettu tarpeellisuusvaatimus, josta ei voida edes sopia toisin ja jonka rikkomisesta työnantaja voidaan myös tuomita rangaistukseen. Tämä tarpeellisuusvaatimus sekä *1 momentissa* säädetyt edellytykset merkitsisivät kokonaisharkintaa, jossa on otettava huomioon työnantajalle muutoin laissa säädetyt velvoitteet. Siten yleisenä lähtökohtana olisi, että työntekijän luotettavuus on arvioitava muiden kuin luottotietojen pohjalta. Luottotietojen käyttö voidaan kuitenkin katsoa tarpeelliseksi objektiivisenkin mittapuun mukaan arvioituna eräissä työtehtävissä, joihin liittyy mahdollisuus

laittoman taloudellisen hyödyn tavoitteluun. Siten oikeus käsitellä henkilöluottotietoja olisi tarpeellista vain sellaisissa työtehtävissä, joissa työntekijän toiminta voi aiheuttaa taloudellista vahinkoa työnantajalle.

Työnantaja voisi käsitellä työnhakuvaiheessa vain tehtävään valitun henkilöluottotietoja. Tämä tarkoittaisi käytännössä sitä, että työhönottoharkinnassa olisi jo muutoin päädytty kyseiseen työnhakijaan ja sen jälkeen työnantaja voisi vielä ennen lopullista päätöksentekoa hankkia tai pyytää henkilöä toimittamaan itseään koskevat henkilöluottotiedot.

Lain 4 §:n 2 momentin mukaan työnantajan on myös ilmoitettava työnhakijalle etukäteen, jos hän aikoo hankkia tätä koskevia tietoja luotettavuuden selvittämiseksi ja jos luottotiedot on hankittu muualta kuin työntekijältä itseltään, työnantajan on ilmoitettava saamistaan tiedoista työntekijälle ennen kuin niitä käytetään työntekijää koskevassa päätöksenteossa. Tässä yhteydessä työntekijällä on myös mahdollisuus keskustella työnantajan kanssa luottotietojen syntyyn vaikuttaneista tekijöistä. Tämä laissa tarkoitettu mahdollisuus on merkittävä, koska säännöksen tarkoitus on antaa työnantajalle oikeus arvioida työntekijän luotettavuutta tietyissä työtehtävissä eikä estää työnhakijaa työllistymästä tilanteessa, joissa luottotietomerkitöihin on olemassa peruste, joka ei johdu työnhakijan tarkoituksellisesta toiminnasta tai kyvyttömyydestä taikka haluuttomuudesta vastata toimintansa taloudellisista vaikutuksista.

Lisäksi yhteistoiminnasta yrityksissä annetun lain (334/2007) 15 §:n 3 kohdan mukaan yhteistoimintaneuvotteluissa on käsiteltävä yrityksessä noudatettavat periaatteet ja käytännöt siitä, mitä tietoja työntekijöistä kerätään työhönoton yhteydessä ja työsuhteen aikana ottaen huomioon mitä yksityisyyden suojasta työelämässä annetussa laissa säädetään. Siten ennen kuin työnantaja päättää yleensä käsitellä työnhakijoidensa henkilöluottotietoja, on asiasta käytävä periaatteellisella tasolla yhteistoimintaneuvottelut.

Pykälän 1 momentissa määriteltäisiin ensiksi täytettävänä olevan työtehtävän suorittajan ominaisuuksia koskeva yleinen edellytys. Työnantaja voisi käsitellä henkilöluottotietoja, jos työnhakijan olisi tarkoitus toimia sellaisissa työtehtävissä, jotka edellyttävät erityistä luotettavuutta. Yleinen työ- ja virkasuhteeseen liittyvä velvoite on noudattaa työnantajan määräyksiä työn suorittamisesta. Ehdotettu vaatimus asettaisi tätä yleistä velvoitetta kvalifioidumman edellytyksen.

Toiseksi lakiehdotus liittää luottotietojen käsittelyn edellytykseksi vain tietyn luonteiset työtehtävät, joiden hoitamisessa on otettava huomioon työntekijän yksityisyyden suojan ohella työtehtäviin liittyvä taloudellinen vastuu tai muu työnantajan tai tämän asiakkaan omaisuudesta huolehtiminen. Pykälässä tarkoitettujen molempien edellytysten tulisi täytyä samanaikaisesti.

Momentin 1 kohdan mukaan työnantaja saisi käsitellä tietoja, jos työnhakijan olisi tarkoitus työskennellä työtehtävissä, joihin sisältyy päätäntävaltaa tehdä työnantajan puolesta merkittäviä taloudellisia sitoumuksia tai tosiasiallisesti itsenäistä harkintavaltaa tällaisten sitoumusten valmistelussa.

Kysymykseen tulisivat ensinnäkin työt, jotka siihen kuuluvien tehtävien ja muutoin työntekijän aseman perusteella ovat sellaisia, että työntekijällä on itsenäisesti oikeus tehdä taloudellisia sitoumuksia työnantajan puolesta. Tällainen asema on yleensä yrityksen tai julkisen sektorin johtotehtävissä toimivilla ja henkilöillä, joiden tehtäviin kuuluu vastata ja neuvotella hankintakokonaisuuksista. Tästä syystä tehtävän sisältö määrittäisi oikeuden henkilöluottotietojen käsittelyyn enemmän kuin tehtävän nimike.

Henkilöluottotietojen käyttöoikeutta rajaisi edellä tarkoitetun itsenäisen harkintaoikeuden lisäksi se, että taloudellisten sitoumusten tulisi olla laajuudeltaan tai arvoltaan myös merkittäviä. Omaisuuden arvon merkittävyyttä arvioitaessa olisi otettava huomioon, mitä yleisesti ja objektiivisesti voidaan pitää merkittävänä yksittäisen työnantajan toiminnan ja koon perusteella. Näin ollen oikeus itsenäisesti tilata annetun talousarvion tai pysyvien hankintasopimusten puitteissa esimerkiksi tavanomaisia työvälineitä tai edelleen myytäviä päivittäistavaroita ja -tuotteita ei mahdollistaisi luottotietojen hankintaa tai käyttöä tämän kohdan perusteella.

Toiseksi kysymyksessä olisivat sellaiset työtehtävät, joissa työntekijä osallistuu merkittävien taloudellisten sitoumusten valmisteluun siten, että hänellä on niiden valmisteluvaiheessa mahdollisuus tosiasiallisesti vaikuttaa sopimusten sisältöön ja niiden syntymiseen.

Momentin 2 kohdan mukaan työnantaja voisi hankkia valituksi muuten tulleen työnhakijan henkilöluottotiedot, jos työntekijän on tarkoitus toimia työtehtävissä, joissa hänen tehtävänä on luoton myöntäminen tai sen valvonta. Tämä edellyttäisi, että työntekijällä on tehtäväkokonaisuus, johon kuuluu nimenomaan oikeus myöntää tai valvoa luottoja. Kysymyksessä olisi silloin useimmiten toiminta, johon sovelletaan luottolaitostoiminnasta annettua lakia (1607/1993). Luottolaitoksia ovat talletuspankit, luottoyhteisöt ja maksuliikkeyhteisöt. Tällaisia tehtäviä on paitsi pankeissa myös luottokortteja myöntävissä ja rahoitusleasingejä hoitavissa yhteisöissä.

Sen sijaan tämä kohta ei koskisi osamaksukauppaa, jolla tarkoitetaan osamaksukaupasta annetun lain (91/1966) mukaan sellaista irtaimen esineen kauppaa, jota koskevan sopimuksen mukaan hinta suoritetaan maksuerissä, joista yksi tai useampi erääntyy sen jälkeen, kun esine on luovutettu ostajalle, ja jossa myyjä on pidättänyt itselleen joko oikeuden esineen takaisin ottamiseen, jos ostaja laiminlyö hänelle sopimuksesta johtuvan velvollisuuden täyttämisen, taikka omistusoikeuden esineeseen siihen asti, kun joko hinta tai ainakin määrätty osa niistäkin maksueristä, jotka erääntyvät esineen luovuttamisen jälkeen, on suoritettu. Tällaiseen toimintaa ei liity siinä määrin mahdollisuuksia laittoman taloudellisen hyödyn tavoitteluun, että työntekijää koskevien luottotietojen hankinta voitaisiin katsoa tarpeelliseksi lain tarkoitus huomioon ottaen.

Momentin 3 kohdan mukaan henkilöluottotietojen käsittelyoikeus koskisi työtehtäviä, joiden hoitamiseksi työnantaja antaa pääsyn työnantajan tai tämän asiakkaan kannalta sellaisiin keskeisiin liike- ja ammattisalaisuuksiin, joiden suojaamisesta työnantaja on erityisesti huolehtinut.

Työsopimuslain (55/2001) 3 luvun 4 §:ssä on liike- ja ammattisalaisuuksien hyväksikäyttökielto ja salassapitoa koskeva säännös. Laissa ei ole määritelty liike- ja ammattisalaisuuksia, mutta oikeuskirjallisuudessa on katsottu, että niillä tarkoitetaan sellaista asiaa, jonka työnantaja pitää salassa ja jonka ilmaiseminen olisi omiaan aiheuttamaan taloudellista vahinkoa joko työnantajalle tai toiselle elinkeinonharjoittajalle, joka on uskonut tiedon hänelle. Työsopimuslakikomitean mietinnössä (Komiteamietintö 2000:1, työministeriö) on todettu, että liike- ja ammattisalaisuudet voivat olla muun muassa taloudellisia tai teknisiä tietoja tai tietoja työmenetelmistä, tietoliikenneohjelmista, tuotantomääristä, kaavoista, asiakirjarekistereistä ja että liike- ja ammattisalaisuudelle tulee olla objektiivisesti arvioiden merkitystä työnantajalle.

Kohdassa tarkoitettujen henkilöluottotietojen käsittelyoikeus ei kuitenkaan kattaisi kaikkia edellä kuvattuja liike- ja ammattisalaisuuksia, vaan se rajoittuisi luottotietojen tarpeellisuusvaatimuksen mukaisesti vain niistä keskeisiin, joihin liittyy erityinen suojaamisen tarve. Tällaisina keskeisinä liike- ja ammattisalaisuuksina voidaan pitää esimerkiksi tietoja, jotka antavat yritykselle kilpailuedun ja joita ei ole selvitettävissä julkisista lähteistä ja jotka ovat merkittäviä elinkeinotoiminnan harjoittamisen kannalta. Sellaisia ovat myös ne tiedot, joiden käsittelystä ja

suojaamisesta työnantaja on laatinut erityisohjeet tai käytännöt tai muutoin erikseen ilmoittanut ne salassa pidettäviksi, koska tietoihin liittyy merkittävä taloudellinen intressi. Siksi työnantaja rajoittaa tällaisia liike- ja ammattisalaisuuksia tietävien henkilöpiiriä ja yleensä huolehtii niiden suojaamisesta erilaisin keinoin. Lainkohta tarkoittaisi sitä, että jollei huolehtimistoimenpiteitä olisi tehty edellä kuvatulla tai muulla työnantajan toteuttamalla tavalla, ei työnantajalla olisi luottotietojen käsittelyoikeutta.

Kohdassa tarkoitettuja liike- ja ammattisalaisuuksia eivät siten ole esimerkiksi kaupoissa yleisesti käytössä olevat alennusperusteet tai tavaroiden sisään ostoissa saatavat tavanomaiset hinnoitteluperusteet.

Momentin 4 kohdan mukaan työnantaja voisi käsitellä henkilöluottotietoja, jos työntekijän on tarkoitus toimia työtehtävissä, joiden hoitaminen edellyttää sellaisia tietojärjestelmän käyttöoikeuksia, joiden avulla voidaan siirtää työnantajan tai tämän asiakkaan varoja tai muuttaa niihin liittyviä tietoja, tai joissa työntekijä käyttää tällaisen tietojärjestelmän pääkäyttäjän valtuuksia.

Kohdassa tarkoitettuja työtehtäviä on erityisesti luotto- ja vastaavissa laitoksissa, joissa työntekijän on tarpeen saada tietojärjestelmään käyttöoikeus, jonka perusteella hän voi siirtää työnantajan tai tämän asiakkaan varoja. Näissä tehtävissä työntekijöillä on tekninen mahdollisuus taloudellisesti huomattaviin väärinkäytöksiin, mistä syystä heiltä voidaan edellyttää juuri sellaista luotettavuutta, jota henkilöluottotietojen käytön avulla voidaan arvioida.

Samassa asemassa olisivat tietojärjestelmän pääkäyttäjän oikeuksia käyttävät työntekijät, koska he voivat tietojärjestelmään vaikuttamalla muuttaa työnantajan tai tämän asiakkaan varoja koskevia tietoja tai siirtää niitä. Tällaisilla henkilöillä on tietojärjestelmän ylläpitohenkilön ominaisuudessa aina oikeus päästä laillisesti järjestelmään, vaikka heidän oikeutensa muutoin riippuvat paljolti järjestelmästä. Kysymyksessä ei tarvitsisi olla tietojärjestelmän pääkäyttäjäksi nimetty henkilö, sillä ehdotuksessa tarkoitettujen valtuudet on voitu delegoida tai antaa useammalle rajoitetumpana.

Momentin 5 kohdan mukaan henkilöluottotietoja voisi käsitellä, jos työntekijän olisi tarkoitus toimia työtehtävissä, joiden olennaisena osana on käsitellä arvoltaan merkittävää määrää rahaa, arvopapereita tai arvoesineitä. Lisäksi edellytettäisiin, että käsittelyn tulisi tapahtua ilman välitöntä valvontaa.

Tehtävän olennaisuus edellyttäisi, että työntekijän nimenomaisiin tehtäviin kuuluisi keskeisesti käsitellä säännöksessä tarkoitettua omaisuutta. Siten tehtävään sisältyvät satunnaiset käsittelymahdollisuudet eivät oikeuttaisi henkilöluottotietojen käsittelyä.

Omaisuuksien arvon merkittävyyttä arvioitaessa olisi huomiota kiinnitettävä erityisesti siihen, mitä yleisesti ja objektiivisesti voidaan pitää merkittävänä kyseisessä yksittäistapauksessa. Tästä syystä esimerkiksi arvoltaan samansuuruisen omaisuuden merkittävyyden arvioinnissa voidaan ottaa huomioon yrityksen koko.

Lisäksi arvioinnissa olisi annettava erityistä merkitystä sille, että työtehtävien hoito on tarkoitus toteuttaa ilman välitöntä työnantajan tai esimiehen valvontaa. Siksi kohdassa tarkoitettujen omaisuuden käsittely edellyttää myös tietynasteista itsenäistä toimintaoikeutta, johon kuuluu muun muassa vastuu työnantajan tai tämän asiakkaan helposti realisoitavasta lainkohdassa tarkoitettua omaisuudesta.

Kohdassa tarkoitettuja tehtäviä voivat olla esimerkiksi arvokuljetuksien suorittaminen ja sellaiset kassanhoitoon liittyvät tehtävät, joissa kertyneet varat on tarkoitus kuljettaa työntekopaikan ulkopuolelle erikseen säilytettäväksi. Pelkkä asiakaspalveluun liittyvä maksujen vastaanottaminen ei mahdollistaisi luottotietojen käyttöoikeutta, jollei siihen samalla liittyisi muuta työnantajan omaisuuden tai työnantajan huostaan annetun asiakkaan omaisuuden huolehtimisvelvollisuutta. Tällaisissa tehtävissä voidaan valvoa työntekijän luotettavuutta muilla tarkoituksenmukaisimmilla keinoilla, kuten esimiesvalvonnalla, kameravalvonnalla tai päivittäisen kassan tarkistamisella.

Momentin 6 kohdan mukaan henkilöluottotietojen käsittely olisi mahdollista työnantajan tai tämän asiakkaan omaisuuden vartiointitehtävissä. Näissä tilanteissa työntekijän tahalliset taloudelliset väärinkäytökset voivat aiheuttaa huomattavaa taloudellista vahinkoa työnantajalle. Tällaisia tehtäviä ovat ennen kaikkea selkeät vartiointityöt, koska niiden tarkoituksena on suojella omaisuutta.

Momentin 7 kohdan mukaan henkilöluottotietoja voisi käsitellä, jos työntekijän olisi tarkoitus toimia työtehtävissä, joiden luonteeseen kuuluu pääsääntöisesti valvomaton työskentely yksityiskodissa. Koti-käsitettä olisi tulkittava suppeasti, sillä sellaisena ei voida pitää esimerkiksi tyhjää asuntoa, jossa suoritetaan korjaus- tai kunnossapitotöitä.

Jotta lainkohta tulisi sovellettavaksi edellytettäisiin, että työtehtävät ovat sellaisia, joita suoritetaan pääsääntöisesti ilman valvontaa. Pääsääntöisyyskriteeri tarkoittaisi sitä, että työnantajalla ei esimerkiksi olisi oikeutta hankkia sellaisen työnhakijan luottotietoja, jos työntekijä työnantajan arvioin mukaan voisi satunnaisesti joutua työskentelemään yksityiskodissa. Jos työntekijän työtehtävät sittemmin muuttuisivat sellaisiksi, että työskentely tapahtuu pääsääntöisesti yksityiskodissa, sovellettaisiin tällaiseen tilanteeseen pykälän 2 momenttia.

Erityistä luotettavuutta vaaditaan kuitenkin henkilöltä, jolla on mahdollisuus päästä toisen kotiin ilman työnantajan valvontaa esimerkiksi avaimilla silloin, kun siellä ei ole ketään kotona tai kysymyksessä on sellainen henkilö, joka ei kykene itse valvomaan työntekijää. Lainkohdan soveltamisen toinen kriteeri olisikin, ettei työntekijää valvota hänen työskennellessään yksityiskodissa.

Valvomaton työskentely yksityiskodissa tarkoittaisi sellaisia töitä, joita yleisen käsityksen mukaan suoritetaan silloin, kun kodin haltijat eivätkä työnantaja tai työntekijän esimies ole paikalla. Säännöstä olisi tulkittava ahtaasti, sillä lain kohtaa ei sovellettaisi esimerkiksi tilanteisiin, joissa yksityiskodin haltija sallii kulloinkin tekemänsä yksittäisen päätöksen perusteella työntekijän pääsyn kotiinsa, mutta työtä ei yleisen näkemyksen mukaan suoriteta asunnon haltijan poissa ollessa. Tällaisia työtehtäviä ovat esimerkiksi kodinkoneiden korjaus ja asennus sekä tavaroiden toimitus kotiin. Näihin töihin ei niiden luonteeseen kuulu työskentely yksityiskodeissa ilman asiakkaan paikallaoloa.

Lainkohdassa tarkoitettuja tehtäviä voivat olla taloyhtiöiden huoltotehtävät ja kotisiivous, joissa isännöitsijöillä, huoltomiehillä tai siivoojilla on käytettävissään asuntojen avaimet. Muita tällaisia työtehtäviä voivat olla sellaiset asuntojen kunnostus- ja korjaustehtävät, joissa töitä on tarkoitus pääsääntöisesti suorittaa työnantajan asiakkaan kodissa siten, että asunnon haltija mahdollistaa työntekijälle pääsyn asuntoon silloinkin, kun itse ei ole paikalla. Vastaava henkilöluottotietojen käsittelyoikeus olisi asunnon haltijalla silloin, kun hän itse toimii työnantajana.

Työtehtävät voivat edellyttää yksityiskotiin pääsemistä myös siten, että kodin haltija on paikalla ja hän voi jopa itse laskea työntekijän kotiinsa sisään, vaikka hän saattaa olla niin huonossa fyysisessä tai psyykkisessä kunnossa, ettei itse kykene valvomaan työntekijää. Tällaisia tehtäviä on

esimerkiksi kotisairaanhoidossa ja kotipalvelussa, joissa työnantajan edustaja tai esimies ei ole samaan aikaan paikalla työntekijän kanssa. Lainkohdassa tarkoitettua valvonnan ei voitaisi katsoa toteutuvan tällaisissa tilanteissa silloinkaan, kun hoidettava itse on hoitajan palkanmaksajana ja siten tämän työnantajana.

Pykälän 2 momentin mukaan työnantajalla olisi vastaava oikeus käsitellä ja hankkia henkilöluottotietoja, jos työntekijän työtehtävät muuttuisivat työsuhteen aikana siten, että hänen on tarkoitus toimia sellaisissa tehtävissä, jotka täyttävät pykälän 1 momentissa säädetty edellytykset työnantajan oikeudesta käsitellä mainittuja tietoja. Työtehtäviään vaihtava työntekijä olisi tässä tapauksessa samassa asemassa kuin työnhakija. Henkilöluottotietoja työnantaja voisi käsitellä vain kertaalleen työtehtävien vaihtuessa. Työntekijä voisi jatkaa myös aikaisemmissa tehtävissään, jos henkilöluottotietojen perusteella ei häntä pidettäisi uuteen tehtävään sopivana.

Pykälän 3 momentissa olisi viittaus luottotietolain 19 §:n 2 momentin 9 kohtaan, jossa säädetään muun muassa henkilöluottotietojen käyttöoikeudesta valittaessa henkilö yrityksen vastuuhenkilöksi. Luottotietolain 3 §:n 3 kohdassa yrityksen vastuuhenkilöllä tarkoitetaan henkilöä, joka merkitään viranomaisen julkiseen rekisteriin yhtiömiehenä, vastuunalaisena yhtiömiehenä, toimitusjohtajana, yrityksen hallituksen jäsenenä tai varajäsenenä taikka henkilönä, jolla on prokura- tai nimenkirjoitusoikeus. Tätä säännöstä sovellettaisiin edellä luoteltuihin henkilöihin silloinkin, kun heidän katsottaisiin olevan työsopimussuhteessa.

**24 §. Rangaistussäännös.** Rangaistussäännöksen 1 momenttiin lisättäisiin uusi 1 a kohta, jonka mukaan työnantaja tai tämän edustaja, joka tahallaan tai törkeästä huolimattomuudesta vastoin 5 a §:n säännöksiä hankkii tai muutoin käyttää työnhakijan tai työntekijän henkilöluottotietoja, olisi tuomittava, jollei teosta muualla laissa säädetä ankarampaa rangaistusta, yksityisyyden suojasta työelämässä annetun lain rikkomisesta sakkoon.

## **1.2 Laki henkilötietolain muuttamisesta annetun lain voimaantulosäännöksen muuttamisesta**

**1 §.** Lailla kumottaisiin 11 päivänä toukokuuta 2007 annetun henkilötietolain muuttamisesta annetun lain (528/2007) voimaantulosäännöksen 2 momentti.

Luottotietolain säätämisen yhteydessä kumottiin henkilötietolain muuttamisesta annetulla lailla henkilötietolain 20 §, joka koski henkilöluottotietojen käsittelyä. Mainitun lain voimaantulosäännöksen 2 momentissa on todettu, että lain kumottua 20 §:n 4 momenttia sovelletaan kuitenkin luovutettaessa työnantajalle työnhakijaa ja työntekijää koskevia henkilöluottotietoja. Momentin voimassaolo katsottiin tarkoituksenmukaiseksi siihen asti, kun henkilöluottotietojen käsittelystä työelämässä olisi säädetty tarkemmin yksityisyyden suojasta työelämässä annetussa laissa.

## **2 Voimaantulo**

Lait ehdotetaan tulemaan voimaan mahdollisimman pian.

## **3 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys**

Henkilöluottotietojen sääntelyllä on välittämät liittymäkohdat perustuslain 10 §:n 1 momentissa säädettyyn yksityiselämän ja henkilötietojen suojaan, 18 §:n 1 momentissa säädettyyn työn ja

ammatin valitsemisen vapauteen ja 3 momentissa säädettyyn suojaan laitonta irtisanomista vastaan sekä osittain myös 15 §:ssä säädettyyn omaisuuden suojaan.

Perustuslain 10 §:n 1 momentin mukaan jokaisen yksityiselämä, kunnia ja kotirauha on turvattu. Henkilötietojen suojasta säädetään lainkohdan mukaan tarkemmin lailla. Tämä lakiviittaus henkilötietojen suojasta edellyttää lainsäätäjän säätävän tästä oikeudesta lailla, mutta se jättää sääntelyn yksityiskohtaiset edellytykset lainsäätäjän harkintaan (PeVM 25/1994 vp). Tämän harkinnan liikkuma-alaa rajoittaa kuitenkin se, että henkilötietojen suoja osittain sisältyy samassa momentissa turvattuun yksityiselämän suojaan (esim. PeVL 25/1998 vp ja PeVL 21/2001 vp).

Henkilötietojen käsittelystä on säädettävä lailla. Lain tasoista säätelyä tarvitaan, jos kysymys on erityissäännöksistä, jotka koskevat muun muassa henkilötietojen sallittuja käyttötarkoituksia.

Perustuslakiin ei sisälly säännöksiä, jotka määrittelisivät yleisesti, millä edellytyksillä perusoikeuksia voidaan rajoittaa. Perustuslakivaliokunnan mukaan yleisiä rajoitusedellytyksiä ovat lakitasoisuusvaatimuksen lisäksi muun muassa rajoitusten tarkkarajaisuus ja täsmällisyys, hyväksyttävyyys ja suhteellisuusperiaatteen mukaisuus. Lisäksi on huolehdittava riittävästä oikeusturvajärjestelystä.

Ehdotuksessa säädettäisiin työnantajan oikeudesta käsitellä työnhakijan tai työntekijän henkilöluottotietoja nykyistä yksityiskohtaisemmin. Oikeus koskisi vain tehtävään valittua tai työtehtävää vaihtavaa työntekijää. Käsitelyoikeus on ehdotuksessa lisäksi rajattu koskemaan vain työ- tai virkasuhteeseen kuuluvia laissa tarkemmin määriteltyjä ja yksilöityjä työtehtäviä varten, joihin liittyy objektiivisenkin mittapuun mukaan arvioituna mahdollisuus laittoman taloudellisen hyödyn tavoitteluun ja joissa työntekijän toiminta voi aiheuttaa taloudellista vahinkoa työnantajalle tai tämän asiakkaalle. Säännöksen toteutumista valvoisivat työsuojeluviranomaiset yhdessä tietosuojavaltuutetun kanssa ja sen rikkomisesta samoin kuin salassapitosäännöksen rikkomisesta olisi säädetty rangaistus. Voimassa olevan lain 4 §:n mukaan työnantajan on myös ilmoitettava työnhakijalle etukäteen, jos hän aikoo hankkia tätä koskevia henkilöluottotietoja. Lisäksi yhteistoiminnasta yrityksissä annetun lain mukaan yhteistoimintaneuvotteluissa on käsiteltävä yrityksessä noudatettavat periaatteet ja käytännöt siitä, mitä tietoja työntekijöistä kerätään työhönoton yhteydessä ja työsuhteen aikana ottaen huomioon mitä yksityisyyden suojasta työelämässä annetussa laissa säädetään. Ehdotuksella ei puututa oikeuteen irtisanoa työntekijä.

Säännöstä puoltavat tärkeät syyt ennalta ehkäistä työnantajalle aiheutuvia taloudellisia vahinkoja, minkä vuoksi säätelyä voidaan pitää hyväksyttävän tarpeen vaatimana ottaen huomioon myös perustuslaissa suojattu omaisuuden suoja. Sääntelyssä on otettu huomioon tietojen käyttöoikeuden yksilöidyt perusteet ja avoimuus sekä oikeusturva, minkä vuoksi ehdotus on suhteellisuusvaatimuksen mukainen eikä rajoita tarpeettomasti yksilön oikeutta hankkia toimeentulonsa valitsemallaan työllä.

Hallituksen käsityksen mukaan lakiehdotukset eivät merkitse sellaista puuttumista yksityiselämän ja henkilötietojen suojaan tai muihin oikeuksiin taikka vapauksiin, jotka loukkaisivat perustuslaissa säädettyjä oikeuksia. Hallituksen näkemyksen mukaan lakiehdotukset voitaisiin hyväksyä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

Edellä esitetyn perustella annetaan Eduskunnalle hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

*Lakiehdotukset***Laki****yksityisyyden suojasta työelämässä annetun lain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*muutetaan* yksityisyyden suojasta työelämässä 13 päivänä elokuuta 2004 annetun lain  
 (759/2004) 24 § sekä  
*lisätään* lakiin uusi 5 a § seuraavasti:

**5 a §***Henkilöluottotietojen käsittely*

Työnantajalla on oikeus saada ja käyttää tehtävään valittua työnhakijaa koskevia luottotietolain (527/2007) 4 luvussa tarkoitettuja henkilöluottotietoja, kun työnhakijan on tarkoitus toimia sellaisissa työtehtävissä, jotka edellyttävät erityistä luotettavuutta ja:

- 1) joihin sisältyy päättäntävaltaa tehdä työnantajan puolesta merkittäviä taloudellisia sitoumuksia tai tosiasiallisesti itsenäistä harkintavaltaa tällaisten sitoumusten valmistelussa;
- 2) joissa työntekijän nimenomaisena tehtävänä on luoton myöntäminen ja valvonta lukuun ottamatta osamaksukauppaa;
- 3) joiden hoitamiseksi annetaan pääsy työnantajan tai tämän asiakkaan kannalta sellaisiin keskeisiin liike- ja ammattisalaisuuksiin, joiden suojaamisesta on erityisesti huolehdittu;
- 4) joiden hoitaminen edellyttää sellaisia tietojärjestelmän käyttöoikeuksia, joiden avulla voidaan siirtää työnantajan tai tämän asiakkaan varoja tai muuttaa niihin liittyviä tietoja, tai joissa työntekijä käyttää tällaisen tietojärjestelmän pääkäyttäjän valtuuksia;
- 5) joiden olennaisena osana on käsitellä ilman välitöntä valvontaa arvoltaan merkittävää määrää rahaa, arvopapereita tai arvoesineitä;
- 6) jotka ovat työnantajan tai tämän asiakkaan omaisuuden vartiointitehtäviä;
- 7) joiden luonteeseen pääsääntöisesti kuuluu valvoton työskentely yksityiskodissa.

Mitä 1 momentissa säädetään, sovelletaan myös, jos työntekijän työtehtävät muuttuvat työsuhteen aikana siten, että ne täyttävät mainitussa momentissa tarkoitettut edellytykset työnantajan oikeudesta käsitellä henkilöluottotietoja.

Henkilöluottotietojen käyttöoikeudesta valittaessa henkilö yrityksen vastuuhenkilöksi säädetään luottotietolain 19 §:n 2 momentin 9 kohdassa.

**24 §***Rangaistussäännös*

Työnantaja tai tämän edustaja, joka tahallaan tai törkeästä huolimattomuudesta

- 1) rikkoo 4 §:n 2 momentin tai 9 §:n säännöksiä tiedonantovelvollisuudesta,  
 1 a) *vastoin 5 a §:n säännöksiä hankkii tai käyttää työnhakijan tai työntekijän henkilöluottotietoja,*

- 2) vastoin 7 §:n säännöksiä ottaa vastaan tai muutoin käsittelee työnhakijan huumausainetestiä koskevaan todistukseen merkittyjä tietoja,  
 3 ) vastoin 8 §:n säännöksiä vaatii työntekijää esittämään todistuksen huumausainetestistä tai muutoin käsittelee siihen merkittyjä tietoja,  
 4) vastoin 13 §:n 1 momentin säännöksiä testaa työntekijän henkilö- tai soveltuvuusarvioinnein tämän suostumuksetta taikka jättää varmistamatta testaamisen menetelmän luotettavuuden, testaajan asiantuntevuuden tai testauksella saatavien tietojen virheettömyyden,  
 5) rikkoo 13 §:n 2 momentin säännöksiä kirjallisen lausunnon antamisesta tai selvityksen antamisesta suullisen lausunnon sisällöstä,  
 6) vastoin 14 §:n säännöksiä käyttää muuta kuin terveydenhuollon ammattihenkilöstöä, asianomaisen laboratoriokoulutuksen saanutta henkilöstöä tai terveydenhuollon palveluja,  
 7) vastoin 15 §:n säännöksiä edellyttää työntekijän osallistuvan geneettiseen tutkimukseen tai hankkii tiedon työntekijälle tehdystä geneettisestä tutkimuksesta,  
 8) vastoin 16 §:n säännöksiä toteuttaa kameravalvontaa,  
 9) rikkoo 17 §:n säännöksiä kameravalvonnan avoimuudesta,  
 10) vastoin 19 §:n säännöksiä hakee esille tai vastoin 20 §:n säännöksiä avaa työntekijälle lähetetyn tai työntekijän lähettämän viestin,  
 11) rikkoo 21 §:n 2 momentin säännöksiä määrittely- tai tiedottamisvelvollisuudesta taikka  
 12 ) rikkoo 23 §:n säännöksiä tämän lain nähtävänäpidosta,  
 on tuomittava, jollei teosta muualla laissa säädetä ankarampaa rangaistusta, *yksityisyyden suojasta työelämässä annetun lain rikkomisesta* sakkoon.

Rangaistus henkilörekisteririkoksesta, tietomurrosta, salakatselusta, salakuuntelusta, viestintäsalaisuuden loukkauksesta, salassapitorikoksesta ja virkarikoksista säädetään rikoslain (39/1889).

Tämä laki tulee voimaan      päivänä      kuuta 20 .

**Laki**  
**henkilötietolain muuttamisesta annetun lain voimaantulosäännöksen muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

**1 §**

Tällä lailla kumotaan 11 päivänä toukokuuta 2007 henkilötietolain muuttamisesta annetun lain (528/2007) voimaantulosäännöksen 2 momentti.

**2 §**

Tämä laki tulee voimaan      päivänä      kuuta 20 .