



26.2.2024

OKV/128/21/2024

OKV/128/21/2024-OKV-2

VALTIONEUVOSTON OIKEUSKANSLERI

Sosiaali- ja terveysministeriö

Viite:

Sosiaali- ja terveysministeriön lausuntopyyntö 15.1.2024, (VN/32455/2023)

Asia:

Hallituksen esitys eduskunnalle työttömyyskassojen tehtävien laajentamista koskevaksi lainsäädännöksi

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi työttömyyskassalakea. Muutoksilla työttömyyskassoille annettaisiin mahdollisuus tarjota jäsenilleen työllisyyttä tukevia palveluita. Työttömyyskassa voisi tarjota työnvälitystä, tieto-, neuvonta- ja ohjauspalveluita, asiantuntija-arviointeja, valmennuksia sekä muita näihin verrattavissa olevia palveluita jäsentensä työllisyyden tukemiseksi.

Työttömyyskassan tarjoamat palvelut olisivat yksityistä työvoimapalvelua, jolla ei korvattaisi julkisia työvoima- ja yrityspalveluita. Palvelujen tarjoaminen ja palveluihin osallistuminen perustuisi vapaaehtoisuuteen. Palvelut rahoitettaisiin kassan omista varoista. Palvelujen rahoitukseen ei käytettäisi julkista rahoitusta.

Lausunto

Lausun asiassa erityisesti säätämisjärjestysperustelujen näkökulmasta. Säätämisjärjestysperusteluissa lakiehdotuksia tulee arvioida riittävän kattavasti perustuslain perusoikeussäännösten, EU:n perusoikeusvelvoitteiden ja Suomea sitovien kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden toteutumisen kannalta. Lisäksi lainvalmistelussa tulee ottaa huomioon eduskunnan perustuslakivaliokunnan käytäntö sekä muun muassa EU:n tuomioistuimen oikeuskäytäntö.

OIKEUSKANSLERIN VIRASTO

Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys -jaksossa on selostettu julkisen hallintotehtävän käsitettä ja perustuslakivaliokunnan kannanottoja. Perustuslain 124 §:n mukaan julkinen hallintotehtävä voidaan antaa muulle kuin viranomaiselle vain lailla tai lain nojalla, jos se on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi eikä vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia. Merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä voidaan kuitenkin antaa vain viranomaiselle.

Kannanottona jaksossa todetaan vain, ettei esitys ole perustuslain 124 §:n kannalta ongelmallinen. Kiinnitän huomiota siihen, että säätämisyjärjestysperusteluiden perustuslain 124 §:n tarkastelussa nojaututaan monin paikoin oikeuskirjallisuuteen (Keravuori-Rusanen, 2008), joka on hyvä ja auktoritatiivinen lähde, mutta teoksen julkaisuajankohta huomioon ottaen pitäisi nimenomaisesti myös huomioida teoksen jälkeinen lausuntokäytäntö ja kertoa selkeämmin, milloin säätämisyjärjestysperusteluiden arvio perustuu oikeuskirjallisuuteen.

Säätämisyjärjestysperusteluissa tulisi lisäksi päätyä selkeään kannanottoon siitä, onko esitetty tehtävä julkinen hallintotehtävä vai ei, sillä tämä on työttömyyskassojen ja niiden tehtävissä toimivan henkilöstön oikeusturvan kannalta tärkeä tieto.

Säätämisyjärjestysperusteluja tulisi edellä mainituilta osin täydentää.

Esitysluonnoksen mukaan työttömyyskassalakiin lisättäisiin uusi 60 a § henkilötietojen käsittelystä työllisyyttä tukevien palvelujen tarjoamisessa. Pykälän yksityiskohtaisissa perusteluissa on käsitelty laajasti tietosuoja-asetuksen asettamia vaatimuksia ja suostumusta henkilötietojen käsittelyyn. Tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan a alakohdan mukaista suostumusta henkilötietojen käsittelyn oikeudellisena perusteena on perusteltu sillä, että työllisyyttä edistävien palvelujen tarjoaminen olisi työttömyyskassoille lakiin perustuva, mutta ei velvoittava tehtävä. Esityksen mukaan ottaen toisaalta huomioon se, että tarkoitettujen palvelujen käyttäminen olisi työttömyyskassan jäsenille vapaaehtoista, on pidetty perusteltuna sitä, että jäsen voisi itse vaikuttaa siihen, käsitelläänkö hänen henkilötietojaan. Tähän käsittelyperusteeseen ei yleisen tietosuoja-asetuksen mukaan liity kansallisen lainsäätäjän liikkumavaraa, vaan suostumukselle asetettavista vaatimuksista säädetään asetuksessa. Näitä vaatimuksia muun muassa suostumuksen antamisesta ja peruuttamisesta on selostettu esityksessä. Esityksessä on selostettu myös erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen käsittelyä ja katsottu, että myös niiden osalta käsittely voisi perustua rekisteröidyn suostumukseen tietosuoja-asetuksen 9 artiklan 2 kohdan a alakohdan perusteella.

Ehdotuksessa esitettyä suostumusta henkilötietojen käsittelyn oikeudellisena perusteena olisi aiheellista tarkastella vielä tarkemmin tietosuoja-asetuksen johdanto-osan kohdan 43

näkökulmasta, jossa on käsitelty suostumuksen vapaaehtoisuutta tilanteessa, jossa rekisteröidyn ja rekisterinpitäjän välillä on selkeä epäsuhta.

Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys -jaksossa on lyhyt yhteenveto henkilötietojen käsittelystä ja viittaus säännöskohtaisiin perusteluihin ja siinä on todettu, että ehdotettavan sääntelyn katsotaan täyttävän yleisen tietosuoja-asetuksen vaatimukset ja vastaavan siten myös perustuslain vaatimuksia. Edellä mainittua olisi asianmukaista perustella laajemmin säätämisyjärjestysperusteluissa.

Esityksessä on (s. 7-8) viitattu muun muassa ILO:n yleissopimukseen nro 181, EU:n vuokratyödirektiiviin ja erityypleissopimukseen yksityisiin työnvälitystoimistoihin ja työnvälityksen maksukieltoon liittyen. Näitä sitovia kansainvälisiä velvoitteita olisi aiheellista käsitellä ehdotettavan sääntelyn kannalta myös Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys -jaksossa.

Lisäksi Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys -jaksoa voisi täydentää perustuslain 18 §:n 2 momentin säännöksen tarkastelulla, koska ehdotettavan sääntelyn tavoitteena on työllisyyden edistäminen.

Esityksen suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys -jakson lopusta puuttuu säätämisyjärjestyskannanotto. Jakson lopussa on aina esitettävä arvio lakiehdotuksen säätämisyjärjestyksestä. Jos lakiehdotuksen perustuslainmukaisuudesta tai suhteesta ihmisoikeussopimukseen on epäselvyyttä, jaksoon on otettava säätämisyjärjestysarvion jälkeen omaksi kappaleekseen nimenomainen lausuma, jonka mukaan on suotavaa, että esitys saatetaan perustuslakivaliokunnan käsiteltäväksi. Lausumaa ei kirjoiteta, ellei esityksen arviointi perustuslakivaliokunnassa ole aidosti tarpeen tulkintaongelman takia. ([Hallituksen esitysten laatimisohejeet, jakso 12](#)). Esitystä tulisi tältä osin täydentää.

Tämä asiakirja on allekirjoitettu sähköisesti.

Oikeuskansleri

Tuomas Pöysti

Esittelijäneuvos

Irma Tolmunen