



## Asiakkaan yksityisyyden suoja TE-toimiston asiakaspalvelussa

### KANTELU

Kantelija on oikeuskanslerille osoittamassaan 30.1.2020 päivätyssä kirjoituksessa arvostellut TE-palveluiden toimipisteen toimintaa. Kantelija on arvostellut yksityisyyden suojansa vaarantumista käynnillään toimipisteessä 29.1.2020. Kantelijan mukaan hän oli joutunut kertomaan arkaluontoisesta tiedosta eli henkilötunnuksensa vaihtumisesta juridisen sukupuolenkorjauksen vuoksi julkisessa tilassa muiden asiakkaiden läsnä ollessa.

Kantelua on aikaisemmin käsitelty dnrolla OKV/218/1/2020, ja se on saanut uuden dnron OKV/557/10/2020 oikeuskanslerinviraston asianhallintajärjestelmän muutoksen yhteydessä toukokuussa 2020.

### SELVITYS

ELY-keskus on antanut 4.6.2020 päivätyn lausunnon, jonka liitteenä on TE-toimiston 20.5.2020 päivätty selvitys asiakirjoineen. Jäljennökset lausunnosta ja selvityksestä lähetetään kantelijalle tiedoksi tämän päätöksen ohessa.

Kantelija oli asioinut TE-toimiston toimipaikassa, joka on TE-toimiston avoin asiointipiste ensisijaisesti verkkoasiointiin. TE-toimiston asiantuntija on paikalla opastamassa asiakkaita verkkopalvelujen käytössä sekä asiointiin ja palveluihin liittyvissä kysymyksissä. Toimipisteessä voidaan skannata asiakirjoja TE-toimiston kirjaamon kautta toimiston asiakaspalvelussa käsiteltäviksi. Toimipisteessä annetaan lähtökohtaisesti yleistä neuvontaa, mutta tarvittaessa asiakkaan tietoja voidaan tarkistaa TE-toimiston asiakastietojärjestelmästä ja rekisteriin voidaan myös kirjata asiakkaan tietoja. Toimipisteessä on työnantajille ja työnhakijoille vuorovaikutteinen rekrytointikanava, jonka lähetyksiä tehdään samoissa tiloissa.

Kantelija oli soittanut TE-palvelujen valtakunnalliseen puhelinpalveluun 8.1.2020, josta TE-toimistoon oli laitettu muistilistavienti henkilötietojen muutoksesta. TE-toimiston asiantuntija oli ollut yhteydessä kantelijaan ja pyytänyt esittämään uuden henkilötodistuksen. Asiantuntija oli opastanut esittämään henkilötodistuksen kyseisessä TE-palvelujen toimipisteessä. Kantelijaa palveli sattumalta sama asiantuntija puhelimesta ja kantelijan asioidessa 29.1.2020 toimipisteessä. Asiantuntijan mukaan hän tunsu asiakkaan tilanteen ja asiakkaan ei hänen muistikuvansa mukaan tarvinnut selvittää tilannetta yksityiskohtaisesti avoimessa asiakaspalvelutilassa. Asiantuntijan kertoman mukaan kantelija oli asioidessaan kysynyt, mitä papereita hänen tulee esittää ja asia kirjattiin järjestelmään.

Henkilötunnusten muutoksia ei TE-toimistossa tehdä puhelinilmoitusten perusteella tietojen oikeellisuuden varmistamiseksi. Asiantuntijoille ei ole annettu yhtenäistä menettelyohjetta, miten näissä tilanteissa tulee menetellä. Kantelijan tapauksessa asiantuntija oli kollegaansa konsultoituaan päätenyt ohjeistamaan asiakkaan käymään TE-toimiston kyseisessä toimipisteessä. Menettelylle olisi ollut käytössä vaihtoehtoisiaakin tapoja esimerkiksi asiakkaan kutsuminen henkilökohtaiselle ajanvarausajalle TE-toimistoon.

Tietoturvaan ja asiakkaan tietosuojaan kiinnitetään TE-toimistossa erityistä huomiota. Kaikki TE-toimiston asiantuntijat ovat suorittaneet valtionhallinnon tietoturva- ja tietosuojakoulutukset ja myös uudet asiantuntijat ohjataan jo perehdytyksessä tietoturva- ja tietosuojakoulutuksiin ja testien tekemiseen. Asiakaspalvelu avoimissa asiointitiloissa on aina haasteellista asiakkaan tietosuojan näkökulmasta. TE-toimiston asiantuntijat joutuvat tilannekohtaisesti harkitsemaan, mitä tietoja asiakkaalta kysyvät ja miten heitä opastavat. Avoimessa asiointitilassa asioidessaan myös asiakas voi itse valita, mitä tietoja hän tilanteestaan esittää.

TE-toimiston tulee tarjota asiakkaille mahdollisuutta asioida toimistossa ilman ajanvarausta ja toimittaa asiakirjoja. Asiakkaan henkilökohtaisen asiakasprosessin eteenpäin vieminen tehdään henkilökohtaisissa kontakteissa puhelimitse tai henkilökohtaisella varatulla ajalla. Tarvittavia tietoja ja selvityksiä asiakas voi toimittaa TE-toimiston asiakasrekisteriin suoraan, postitse tai turvapostipalvelun kautta.

## RATKAISU

### Oikeusohjeita

Perustuslain 10 §:n 1 momentin mukaan jokaisen yksityiselämä, kunnia ja kotirauha on turvattu. Henkilötietojen suojasta säädetään tarkemmin lailla.

Tietosuojalaki (1050/2018) täsmentää ja täydentää EU:n yleistä tietosuoja-asetusta ja sen kansallista soveltamista.

Perustuslain 21 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheutonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa sekä oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi. Pykälän 2 momentin mukaan käsittelyn julkisuus sekä oikeus tulla kuulluksi, saada perusteltu päätös ja hakea muutosta samoin kuin muut oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeet turvataan lailla.

Hallintolain (434/2003) 7 §:n mukaan asiointi ja asian käsittely viranomaisessa on pyrittävä järjestämään siten, että hallinnossa asioiva saa asianmukaisesti hallinnon palveluita ja viranomaisen voi suorittaa tehtävänsä tuloksellisesti.

Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999, jäljempänä julkisuuslaki) 24 §:n 1 momentin 25 kohdan mukaan salassa pidettäviä ovat asiakirjat, jotka sisältävät tietoja sosiaalihuollon asiakkaasta tai työhallinnon henkilöasiakkaasta sekä tämän saamasta etuudesta tai tukitoimesta taikka sosiaalihuollon palvelusta tai työhallinnon henkilöasiakkaan palvelusta taikka tietoja henkilön terveydentilasta tai vammaisuudesta taikka hänen saamastaan terveydenhuollon ja kuntoutuksen palvelusta taikka tietoja henkilön seksuaalisesta käyttäytymisestä ja suuntautumisesta.

TE-toimiston asiakastietojärjestelmästä säädetään julkisesta työvoima - ja yrityspalvelusta annetun lain (916/2012) 13 luvussa. Luvun säännöksiä on muutettu lailla 447/2020, jolloin lakiin tehtiin Euroopan unionin yleisestä tietosuoja-asetuksesta johtuvat muutokset. Keskeisimmät muutostarpeet liittyivät työ- ja elinkeinotoimiston asiakastietojärjestelmän rekisterinpitäjien ja niiden keskinäisen vastuunjaon määrittelyyn sekä henkilötietojen käsittelytarkoitusten aiempaa tarkempaan määrittelyyn. Edellä mainitun lain 13 luvun 1 §:n 2 momentin mukaan asiakastietojärjestelmä muodostuu henkilöasiakasrekisteristä, työnantajarekisteristä ja palveluntuottajarekisteristä sekä henkilöasiakasrekisterin osarekisterinä toimivasta monialaisen yhteispalvelun asiakasrekisteristä. Luvun 1 §:n 3 momentin mukaan henkilötietojen käsittelystä

säädetään luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU) 2016/679 (yleinen tietosuoja-asetus) ja tietosuojalaissa (1050/2018).

Edellä mainitun lain 13 luvun 3 §:n mukaan henkilöasiakasrekisteriin voidaan tallettaa henkilöasiakkaasta muun muassa nimi, henkilötunnus ja yhteystiedot.

Edellä mainitun lain 13 luvun 7 §:n mukaan, jollei laissa toisin säädetä, tietojen luovuttamiseen työ- ja elinkeinotoimiston asiakastietojärjestelmästä ja siihen talletettujen tietojen julkisuuteen sovelletaan, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa (621/1999) säädetään.

## Arviointi

ELY-keskus oli lausuntonsa mukaan pyytänyt TE-toimistolta selvityksen tapahtuneesta. Selvityksessään TE-toimisto oli kuvannut asioiden kulun ja todennut, että henkilötunnusten muutoksia ei TE-toimistossa tehdä puhelinilmoitusten perusteella tietojen oikeellisuuden varmistamiseksi. Tapauksen perusteella voitiin todeta, että TE-toimiston asiantuntijoille ei ollut annettu yhtenäistä menettelyohjetta, miten näissä tilanteissa tulee menetellä. ELY-keskus pitää tärkeänä, että tietoturvaan ja asiakkaan tietosuojaan kiinnitetään asiakaspalvelussa ja TE-toimistossa erityistä huomiota.

ELY-keskus oli selvityksen saatuaan vielä pyytänyt erikseen täsmentämään, että ”1. miksi TE-toimisto on ylipäätään pyytänyt asiakasta tässä asiassa asioimaan juuri tässä toimipisteessä, eikä toisessa toimipisteessä, jossa olisi voitu taata asiakkaalle henkilökohtainen ja yksityinen asiointi palveluhuoneessa. 2. miten TE-toimisto aikoo jatkossa toimia vastaavissa tilanteissa, ettei tällaista tapahdu jatkossa? Oletteko jo tehneet jotain tämän eteen?”

ELY-keskuksen mukaan lisävastauksen perustella voitiin todeta, että perusasiakaspalvelussa henkilötunnusten vaihtotapaukset ovat erittäin harvinaisia eikä tähän ole sovittu menettelyä. Ulkomaalaisten asiakkaiden palvelussa taas henkilötunnusten muutokset ovat tavallisia, kun asiakkaat saavat suomalaisen henkilötunnuksen. Heillä sovittuna menettelynä on ollut asiakkaan pyytäminen käymään toimipaikalla tai dokumentin, josta uusi henkilötunnus ilmenee, lähettäminen. Asia oli TE-toimistossa tullut koko toimiston johdolle tiedoksi. Oli sovittu, että esimiesten palaverissa keskustellaan ja sovitaan, miten vastaavat tilanteet olisivat vältettävissä ja päätetään henkilöstön ohjeistamisesta. ELY-keskus on tähdentänyt TE-toimistolle asian tärkeyttä. Lausunnon mukaan ELY-keskus varmentaa asian ja pyytää TE-toimiston laatimaan menettelytapaohjeistuksen itselleen ja samalla pyydetään TE-toimistoa varmentamaan, että asiantuntijat,

riippumatta asian luonteesta, osaavat valita sellaiset menettelytavat, että asiakkaat eivät koe yksityisyyden suojansa vaarantuneen.

Edellä mainitun perustuslain 10 §:n säännöksen mukaan jokaisella on oikeus henkilötietojensa suojaan. Tietosuojaja on perusoikeus, joka turvaa rekisteröidyn oikeuksien ja vapauksien toteutumisen henkilötietojen käsittelyssä. Henkilötietojen käsittely tarkoittaa esimerkiksi henkilötietojen keräämistä, säilyttämistä, käyttöä, siirtämistä ja luovuttamista. Henkilötietojen käsittelyn on aina perustuttava lakiin. Riippumaton viranomainen (tietosuojavaltuutettu) valvoo tietosuojaa koskevien säännösten noudattamista. Henkilötietojen käsittelyssä on noudatettava aina tietosuojalainsäädännön mukaisia tietosuojaperiaatteita. Näihin kuuluu muun muassa henkilötietojen luottamuksellinen ja turvallinen käsittely. Salassa pidettävien tietojen paljastuminen tulee estää kaikissa tilanteissa, myös virkailijan ja asiakkaan välisissä asiakaspalvelutilanteissa.

Julkisuuslakia koskevassa hallituksen esityksessä ([HE 30/1998 vp](#)) on 24 §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa todettu, että ”1 momentin 25 kohdan mukaan olisivat salassa pidettäviä asiakirjat, jotka sisältävät tietoja sosiaalihuollon asiakkaasta ja hänen saamistaan etuuksista, tukitoimista ja sosiaalihuollon palveluista sekä henkilön terveydentilasta tai vammaisuudesta taikka hänen saamistaan terveydenhuollon tai kuntoutuksen palvelusta tai hoidon toteuttamiseksi suoritetuista toimenpiteistä taikka henkilön seksuaalisesta käyttäytymisestä tai suuntautumisesta. Salassapitovelvollisuus näiden tietojen osalta olisi ehdoton.”

Julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 25 kohtaa muutettiin lailla 1060/2002. Asiaa koskevan hallituksen esityksen ([HE 87/2002 vp](#)) mukaan ”työvoimahallinnon henkilöasiakkaan tietojen salassapidosta otettaisiin säännökset 24 §:n 1 momentin 25 kohtaan, jossa nykyisin säädetään sosiaalihuollon asiakkaan sekä terveydentilaa ja seksuaalista käyttäytymistä koskevien tietojen suojasta. Kohtaa ehdotetaan muutettavaksi siten, että siinä mainittaisiin myös työvoimahallinnon henkilöasiakkaan tietojen suojasta. Salassapitovelvoite koskee työvoimahallinnon henkilöasiakkaita, kuten työnhakijoita ja ammatinvalinnanohjauksen asiakkaita. Yritysasiakkaita, kuten työnantaja ja koulutuksen järjestäjiä koskevien tietojen salassapito määräytyy pykälän muiden kohtien nojalla. Salassapitovelvollisuuden piiriin kuuluvat kaikki sellaiset henkilöasiakasta koskevat tiedot, jotka voidaan tunnistaa tiettyä henkilöä koskeviksi. Tietojen salassapitovelvollisuus vastaisi siten voimassa olevaa lainsäädäntöä. Salassapitovelvollisuus on tarpeen henkilöasiakkaan yksityisyyden suojan vuoksi sekä luottamuksellisen asiakassuhteen varmistamiseksi. Henkilöasiakasta koskevien tietojen antaminen työnantajalle perustuisi edelleenkin työnhakijan suostumukseen. Tarkoitus on, että edelleenkin henkilöasiakkaan asiakkuus työvoimahallintoon säilyy salaisena ja että tietoja voidaan sivullisille antaa vain suostumuksella.”

TE-toimiston tulee järjestää toimintansa mukaan lukien asiakaspalvelunsa hallintolain 7 §:n ja sen taustalla olevan perustuslain hyvää hallintoa ja oikeusturvaa koskevan 21 §:n säännöksen edellyttämällä tavalla.

Totean, että kantelijan asiakaspalvelu kantelussa tarkoitetussa asiassa olisi tullut TE-toimistossa järjestää siten, että asiakkaan yksityisyyden suojan piiriin kuuluvien ja salassa pidettävien tietojen paljastuminen ulkopuolisille ei olisi ollut mahdollista. Kiinnitän myös huomiota kantelijan esittämään kuvaukseen TE-toimiston asiakaspalvelutilasta, jossa useita asiakkaita voi oleskella yhtä aikaa eikä käytännössä ole mahdollista olla kuulematta toisen asiakkaan asiointia.

Saadun selvityksen ja lausunnon mukaan kantelijalle olisi voitu varata henkilökohtainen ajanvarausaika TE-toimistoon. Kantelija on todennut, että onneksi virkailija ei kyseisessä avoimessa asiakaspalvelutilassa kysynyt syytä henkilötunnuksen vaihtumiselle. Kantelijan mukaan virkailija oli lisäksi pyytänyt häntä kertomaan asiansa toisen asiakkaan pitkään kestäneen asioinnin välissä. Mikäli kantelijaa ei olisi sattumalta palvellut sama virkailija asiakaspalvelussa kuin aikaisemmassa puhelinkeskustelussa, kantelija olisi voinut joutua kertomaan tilanteesta vielä enemmän salassa pidettäviä tietojaan. Kantelijan ilmoittama henkilötunnuksen muuttuminen, jonka ilmoituksen samassa tilassa asioineet ovat voineet kuulla, on omiaan paljastamaan asiakkaan yksityiselämään ja yksityisyyden suojaan sekä henkilötietojen suojaan liittyviä salassa pidettäviä tietoja. Kantelijan henkilötietoja on käsitelty avoimessa asiakaspalvelutilassa, jolloin salassa pidettävien tietojen paljastuminen ulkopuolisille on mahdollista. Kantelijan toteamalla tavalla henkilötunnuksen muuttumisesta on mahdollista epäsuorasti päätellä tietoja kantelijan terveydenhuollon palveluista ja seksuaalisesta käyttäytymisestä ja suuntautumisesta.

## Toimenpiteet

Kiinnitän TE-toimiston huomiota työnhakija-asiakkaan yksityisyyden suojan varmistamiseen, salassa pidettävien tietojen suojaamiseen ja henkilötietojen asianmukaiseen käsittelyyn TE-toimistossa asioitaessa.

Tässä tarkoituksessa lähetän päätökseni TE-toimistolle.

Lähetän päätökseni tiedoksi ELY-keskukselle. Pyydän ELY-keskusta toimittamaan lausunnonsaan mainitsemansa TE-toimiston menettelytapaohjeistuksen tiedokseni viimeistään 30.4.2021 ja samalla arvioimaan, turvaako menettelytapaohjeistus asiakkaiden salassa pidettävien tietojen suojaamisen.

Tämä asiakirja on allekirjoitettu sähköisesti.

Apulaisoikeuskansleri

Mikko Puumalainen

Vanhempi oikeuskanslerinsihteeri

Irma Tolmunen