

17.5.2019

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi henkilötietojen käsittelystä maahanmuuttohallinnossa ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki henkilötietojen käsittelystä maahanmuuttohallinnossa. Lakia sovellettaisiin henkilötietojen käsittelyyn maahanmuuton hallinnonalalla. Laki korvaisi ulkomaalaisrekisteristä annetun lain, joka ehdotetaan kumottavaksi. Ehdotettavaan lakiin keskitettäisiin henkilötietojen käsittelyä koskeva sääntely maahanmuuton hallinnonalan muista laeista. Esitykseen liittyvät ehdotukset laeiksi kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta ja ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta annetun lain, säilöön otettujen ulkomaalaisten kohtelusta ja säilöönottoyksiköstä annetun lain, kotoutumisen edistämisestä annetun lain, kansalaisuuslain, ulkomaalaislain, Maahanmuuttovirastosta annetun lain, viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain, turvallisuusselvityslain ja Harmaan talouden selvitysyksiköstä annetun lain muuttamisesta. Lisäksi esitykseen liittyvät teknisiä muutoksia sisältävät ehdotukset laeiksi henkilötietojen käsittelystä Rikosseuraamuslaitoksessa annetun lain, henkilökorttilain, henkilötietojen käsittelystä Puolustusvoimissa annetun lain, verotusmenettelystä annetun lain, väestötietojärjestelmästä ja Väestörekisterikeskuksen varmennepalveluista annetun lain ja valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä annetun lain muuttamisesta.

Tavoitteena on, että jatkossa henkilötietojen käsittelystä maahanmuuttohallinnossa säädettäisiin yhdessä nykyaikaisen henkilötietolain vaatimukset täyttävässä laissa, joka täydentää Euroopan unionin tietosuojaa-asetusta, tietosuojalakia ja henkilötietojen käsittelystä rikosasioissa ja kansallisen turvallisuuden ylläpitämisen yhteydessä annettua lakia.

Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettua lakia muutettaisiin siten, että siihen keskitettäisiin maahanmuuttohallintoa koskevien asiakirjojen salassapitoa koskeva sääntely.

Ehdotetut lait ovat tarkoitettut tulemaan voimaan mahdollisimman pian.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
SISÄLLYS.....	2
YLEISPERUSTELUT	5
1 JOHDANTO	5
2 NYKYTILA	6
2.1 Lainsäädäntö ja käytäntö.....	6
2.1.1 Johdanto	6
2.1.2 Henkilötietojen käsittely maahanmuuttohallinnossa.....	8
2.1.3 Asiakirjajulkisuus.....	14
2.2 Kansainvälinen kehitys sekä ulkomaiden ja EU:n lainsäädäntö	17
2.2.1 EU:n tietosuojauudistus	17
2.2.2 Maahanmuuttoa koskeva Euroopan unionin lainsäädäntö	19
2.2.3 Euroopan neuvoston yleissopimukset	20
2.2.4 Ulkomaiden lainsäädäntö	21
3 NYKYTILAN ARVIOINTI	23
3.1 Tietosuoja-asetuksen suora vaikutus.....	23
3.2 Lain rakenne ja soveltamisala	25
3.3 Rekisterinpito	26
3.4 Rekisteröidyn oikeudet	27
3.5 Erityiset henkilötietoryhmät.....	28
3.6 Automatisoidut yksittäispäätökset	30
3.7 Asiakirjajulkisuus	31
4 ESITYKSEN TAVOITTEET JA KESKEISET EHDOTUKSET	33
4.1 Tavoitteet	33
4.2 Toteuttamisvaihtoehdot.....	34
4.2.1 Rekisteri-, käyttötarkoitus- tai tietojärjestelmäperusteinen sääntely.....	34
4.2.2 Keskitetty tai hajautettu henkilötietojen sääntely.....	35
4.2.3 Lain soveltamisala.....	35
4.2.4 Rekisterinpitäjät	35
4.2.5 Henkilötietojen tiedonsaantioikeutta koskeva sääntely.....	36
4.2.6 Automatisoidut yksittäispäätökset	37
4.2.7 Säättäminen kansallisesti Euroopan unionin asetuksesta seuraavasta velvoitteesta tallentaa henkilötietoja Euroopan unionin yhteisiin tietojärjestelmiin.....	39
4.3 Keskeiset ehdotukset.....	40
4.3.1 Maahanmuuttohallinnossa käsiteltävien henkilötietojen sääntelyn keskittäminen ja selkeyttäminen	40
4.3.2 Henkilötietojen käsittelyn oikeusperusta	41
4.3.3 Henkilötietojen käsittelyn tavoite	41
4.3.4 Käsittelytarkoituksiin perustuva henkilötietojen käsittely ja lain soveltamisala.....	42
4.3.5 Suhde muuhun lainsäädäntöön.....	43
4.3.6 Yhteisrekisterinpitäjät	43
4.3.7 Henkilötietojen käsittely	44
4.3.8 Käsiteltävät henkilötiedot.....	45
4.3.9 Erityisiä henkilötietoryhmiä koskeva käsittely	46
4.3.10 Henkilötietojen luovuttamista ja tiedonsaantia koskeva sääntely	47
4.3.11 Rekisteröidyn oikeudet ja niiden rajoittaminen	48

4.3.12	Automatisoidut yksittäispäätökset	48
4.3.13	Asiakirjajulkisuus.....	49
5	ESITYKSEN VAIKUTUKSET.....	51
5.1	Taloudelliset vaikutukset	51
5.2	Vaikutukset viranomaisten toimintaan.....	53
5.3	Yhteiskunnalliset vaikutukset	53
6	ASIAN VALMISTELU	54
6.1	Valmisteluvaiheet ja -aineisto	54
6.2	Lausunnot ja niiden huomioon ottaminen.....	54
7	RIIPPUVUUS MUISTA ESITYKSISTÄ	56
	YKSITYSKOHTAISET PERUSTELUT.....	57
1	LAKIEHDOTUSTEN PERUSTELUT.....	57
1.1	Laki henkilötietojen käsittelystä maahanmuuttohallinnossa.....	57
1.2	Laki kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta	93
1.3	Laki säilöön otettujen ulkomaalaisten kohtelusta ja säilöönottoyksiköstä.....	94
1.4	Laki kotoutumisen edistämisestä	94
1.5	Kansalaisuuslaki	95
1.6	Ulkomaalaislaki	95
1.7	Laki Maahanmuuttovirastosta.....	95
1.8	Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta	96
1.9	Turvallisuusselvityslaki	99
1.10	Laki Harmaan talouden selvitysyksiköstä.....	99
1.11	Laki henkilötietojen käsittelystä Rikosseuraamuslaitoksessa	100
1.12	Henkilökorttilaki	100
1.13	Laki henkilötietojen käsittelystä puolustusvoimissa	100
1.14	Verotusmenettelylaki	100
1.15	Laki väestötietojärjestelmästä ja Väestörekisterikeskuksen varmennepalveluista	100
1.16	Laki valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä	100
2	VOIMAANTULO.....	101
3	SUHDE PERUSTUSLAKIIN JA SÄÄTÄMISJÄRJESTYS.....	101
	LAKIEHDOTUKSET	110
	henkilötietojen käsittelystä maahanmuuttohallinnossa	110
	kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta annetun lain muuttamisesta	119
	säilöön otettujen ulkomaalaisten kohtelusta ja säilöönottoyksiköstä annetun lain muuttamisesta.....	120
	kotoutumisen edistämisestä annetun lain muuttamisesta	121
	kansalaisuuslain 48 §:n kumoamisesta.....	122
	ulkomaalaislain muuttamisesta	123
	Maahanmuuttovirastosta annetun lain muuttamisesta.....	125
	viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 24 §:n muuttamisesta	126
	turvallisuusselvityslain 25 ja 37 §:n muuttamisesta.....	127
	Harmaan talouden selvitysyksiköstä annetun lain 6 §:n muuttamisesta	128
	henkilötietojen käsittelystä Rikosseuraamuslaitoksessa annetun lain 28 §:n muuttamisesta.....	129
	henkilökorttilain 13 §:n muuttamisesta.....	130
	henkilötietojen käsittelystä Puolustusvoimissa annetun lain 37 §:n muuttamisesta	131
	verotusmenettelystä annetun lain 18 §:n muuttamisesta	132

väestötietojärjestelmästä ja Väestörekisterikeskuksen varmennepalveluista annetun lain	
10 §:n muuttamisesta	133
valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä annetun lain 21 §:n muuttamisesta ...	134
LIITTEET	135
RINNAKKAISTEKSTIT	135
kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja	
auttamisesta annetun lain muuttamisesta	135
säilöön otettujen ulkomaalaisten kohtelusta ja säilöönottoyksiköstä annetun lain	
muuttamisesta.....	141
kotoutumisen edistämisestä annetun lain muuttamisesta	146
kansalaisuuslain 48 §:n kumoamisesta.....	148
ulkomaalaislain muuttamisesta	149
Maahanmuuttovirastosta annetun lain muuttamisesta.....	152
viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 24 §:n muuttamisesta	154
turvallisuusselvityslain 25 ja 37 §:n muuttamisesta	155
henkilökorttilain 13 §:n muuttamisesta	159
henkilötietojen käsittelystä Puolustusvoimissa annetun lain 37 §:n muuttamisesta	160
verotusmenettelystä annetun lain 18 §:n muuttamisesta	162
väestötietojärjestelmästä ja Väestörekisterikeskuksen varmennepalveluista annetun lain	
10 §:n muuttamisesta	163
valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä annetun lain 21 §:n muuttamisesta ...	164
ASETUSLUONNOS	165

YLEISPERUSTELUT

1 Johdanto

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki henkilötietojen käsittelystä maahanmuuttohallinnossa. Lakia sovellettaisiin henkilötietojen käsittelyyn maahanmuuton hallinnonalalla. Lakiin keskitettäisiin maahanmuuttohallinnon henkilötietojen käsittelyä koskevat säännökset maahanmuuttohallinnon laeista. Tavoitteena on, että henkilötietojen käsittelystä maahanmuuttohallinnossa säädettäisiin yhdessä, nykyaikaisen henkilötietolain vaatimukset täyttävässä laissa, jolla varmistetaan henkilötietojen käsittelyn yhdenmukaisuus kaikissa niissä tilanteissa, joissa henkilötietoja maahanmuuttohallinnossa käsitellään. Tavoitteena on varmistaa, että perustuslain 10 §:n 1 momentin mukainen yksityiselämän suoja sekä vaatimus säätää henkilötietojen suojasta lailla täyttyy asianmukaisesti maahanmuuttohallinnossa. Maahanmuuttohallinnossa käsiteltävien henkilötietojen arkaluonteinen luonne huomioiden, ehdotettava henkilötietolaki on käsittelyn aiheuttamien riskien ja uhkien perusteella välttämätön.

Laki korvaisi ulkomaalaisrekisteristä annetun lain (1270/1997), jäljempänä *ulkomaalaisrekisterilaki*. Ulkomaalaisrekisterilaki sisältää rekisterisäännökset ulkomaalaislain (301/2004), kansalaisuuslain (359/2003), lain kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä kausityöntekijöinä työskentelyä varten (907/2017), jäljempänä *kausityölaki*, lain kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä yrityksen sisäisen siirron yhteydessä (908/2017), jäljempänä *ICT-laki* ja lain kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä tutkimuksen, opiskelun, työharjoittelun ja vapaaehtoistyön perusteella (719 /2018), jäljempänä *tutkija- ja opiskelijalaki*, osalta. Ehdotettavaan lakiin keskitettäisiin rekisterisäännökset myös maahanmuuton hallinnonalan muusta lainsäädännöstä eli laista kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta ja ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta (746/2011), jäljempänä *vastaanottolaki* ja laista säilöön otettujen ulkomaalaisten kohtelusta ja säilöönottotoyksiköstä (116/2002), jäljempänä *säilölaki*. Tämän lisäksi ehdotettavaan lakiin sisällytettäisiin työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalalle kuuluvassa laissa kotoutumisen edistämisestä (1386/2010), jäljempänä *kotoutumislaki*, olevat rekisterisäännökset. Rekisterilähtöinen sääntelytapa korvattaisiin säätämällä henkilötietojen käsittelystä. Esitykseen liittyvät myös ehdotukset laeiksi kansalaisuuslain (359/2003), ulkomaalaislain (301/2004), Maahanmuuttovirastosta annetun lain (156/1995), viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999), jäljempänä *julkisuuslaki*, turvallisuuspalveluslain (726/2014) ja Harmaan talouden selvitysyksiköstä annetun lain muuttamisesta (1207/2010). Lisäksi esitykseen liittyvät pääosin lakiviittauksia tai käsitteitä koskevia teknisiä muutoksia sisältävät ehdotukset laeiksi henkilötietojen käsittelystä Rikosseuraamuslaitoksessa annetun lain (1069/2015), henkilökorttilain (663/2016), henkilötietojen käsittelystä Puolustusvoimissa annetun lain (332/2019), verotusmenettelystä annetun lain (1558/1995), väestötietojärjestelmästä ja Väestörekisterikeskuksen varmennepalveluista annetun lain (661/2009) ja valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä annetun lain (884/2017) muuttamisesta.

Esitys liittyy Suomen tietosuojalainsäädännön kokonaisuudistukseen. Uudistuksen taustalla on Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EU) 2016/679, annettu 27 päivänä huhtikuuta 2016, luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta, jäljempänä *tietosuoja-asetus*, sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2016/680 luonnollisten henkilöiden suojelusta toimivaltaisten viranomaisten suorittamassa henkilötietojen käsittelyssä rikosten ennalta estämistä, tutkimista, paljastamista tai rikoksiin liittyviä syytetoimia tai rikosoikeudellisten seuraamusten täytäntöönpanoa varten sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja neuvoston puitepäättöksen 2008/977/YOS kumoamisesta, jäljempänä *rikosasioiden tietosuoja-direktiivi*. Tietosuoja-asetuksen soveltaminen alkoi 25.5.2018. Kansallisesti tietosuoja-asetusta

täsmentää ja täydentää 1.1.2019 voimaan tullut *tietosuojalaki* (1050/2018) Tietosuojalaki korvasi Suomessa vuodesta 1999 henkilötietojen käsittelyyn sovelletun lain henkilötietojen käsittelystä (523/1999), jäljempänä *henkilötietolaki*. Rikosasioiden tietosuojadirektiivi on täytäntöönpantu lailla henkilötietojen käsittelystä rikosasioissa ja kansallisen turvallisuuden ylläpitämisen yhteydessä, jäljempänä *rikosasioiden tietosuojalaki* (1054/2018),. Tietosuoja-asetusta ja sitä täydentävää lainsäädäntöä sovelletaan silloin, kun kyse on henkilötietojen käsittelystä muulla kuin rikosasioiden tietosuojadirektiivin ja sitä toimeenpanevan rikosasioiden tietosuojalain soveltamisalalla.

Maahanmuuttohallinnossa sovellettavaksi tulevat pääsääntöisesti tietosuoja-asetus ja tietosuojalaki. Laki henkilötietojen käsittelystä maahanmuuttohallinnossa täydentäisi ja täsmen täisi tietosuoja-asetusta ja tietosuojalakia siltä osin kuin se on jäsenvaltioiden lainsäätäjälle jätetyn kansallisen liikkumavaran puitteissa sallittua ja maahanmuuttohallinnon tarpeet huomioiden välttämätöntä henkilötietojen suojan toteuttamiseksi. Tietosuoja-asetusta, tietosuojalakia sekä sitä täydentävää erityislainsäädäntöä olisi tulkittava yhtenä kokonaisuutena. Rikosasioiden tietosuojalakia maahanmuuttohallinnossa sovellettaisiin silloin, kun henkilötietoja käsitellään kansallisen turvallisuuden suojaamisen tarkoituksessa.

2 Nykytila

2.1 Lainsäädäntö ja käytäntö

2.1.1 Johdanto

Perustuslain 2 §:n mukaan julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin. Kaikessa julkisessa toiminnassa on noudatettava tarkoin lakia. Perustuslain 10 §:ssä säädetään yksityiselämän suojasta. Pykälän 1 momentin mukaan jokaisen yksityiselämä, kunnia ja kotirauha on turvattu. Henkilötietojen suojasta säädetään tarkemmin lailla. Yksityiselämän suojasta on perinteisesti johdettu valtiolle velvollisuus niin itse pidättyä loukkaamasta kansalaisten yksityiselämää kuin myös aktiivisesti toimia yksityiselämän loukkauksia vastaan. Yksityiselämän suojan lähtökoh tana on yksilön oikeus elää omaa elämäänsä ilman viranomaisten tai muiden ulkopuolisten tahojen mielivaltaista tai aiheetonta puuttumista hänen yksityiselämäänsä.

Perustuslakiehdotuksessa lakiviittauksilla on paitsi pidätetty niissä tarkoitetut asiat lain alaan, myös viitattu siihen, että tällaista asiaa koskevan sääntelyn yksityiskohtainen sisältö määräytyy perustuslain ja tavallisen lain muodostaman kokonaisuuden pohjalta. Perustuslakivaliokunnan vakiintuneen käytännön mukaan lainsäätäjän liikkumavaraa rajoittaa tämän säännöksen lisäksi myös se, että henkilötietojen suoja osittain sisältyy samassa momentissa turvatun yksityiselämän suojan piiriin. Lainsäätäjän tulee turvata nämä oikeudet tavalla, jota voidaan pitää hyväksyttävänä perusoikeusjärjestelmän kokonaisuuden kannalta. Perustuslakivaliokunta on vakiintuneessa käytännössään pitänyt henkilötietojen suojan kannalta tärkeinä sääntelykohteina ainakin rekisteröinnin tavoitetta, rekisteröitävien henkilötietojen sisältöä, niiden sallittuja käyttötarkoituksia mukaan luettuna tietojen luovutettavuus sekä tietojen säilytysaikaa henkilörekisterissä ja rekisteröidyn oikeusturvaa. Henkilötietojen käsittelyä koskevan laintasaisen sääntelyn tulee lisäksi olla kattavaa, täsmällistä ja tarkkarajaista (PeVL 14/2018 vp s. 2, PeVL 25/1998 vp s. 2). Perustuslakivaliokunta on myös aiemmin vakiintuneesti katsonut, että henkilötietojen suojaa koskeviin laintasoiisiin sääntelykohteisiin kuuluu teknisestä käyttöyhteydestä säättäminen (PeVL 12/2002 vp s. 5). Perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännön mukaan nämä näkökohdat soveltuvat henkilötietojen käytön sääntelyyn laajemminkin.

Perustuslakivaliokunta on kuitenkin hiljattain tarkistanut käytäntöään henkilötietojen suojaa koskevasta sääntelystä (PeVL 14/2018 vp). Perustuslakivaliokunta on uudemmassa käytän-

nössään katsonut, että henkilötietojen suojaan liittyvät sääntelyn kattavuuden, täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden vaatimukset voidaan joiltain osin täyttää myös yleisellä Euroopan unionin asetuksella tai kansalliseen oikeuteen sisältyvällä yleislalla. Lähtökohtaisesti riittävää on, että henkilötietojen suoja ja käsittelyä koskeva sääntely on yhteensopivaa tietosuoja-asetuksen kanssa. Perustuslakivaliokunnan mukaan henkilötietojen suoja tulee jatkossa turvata ensisijaisesti tietosuoja-asetuksen ja säädettävän kansallisen yleislainsäädännön nojalla. Näin ollen erityislainsäädäntöön ei ole tietosuoja-asetuksen soveltamisalalla enää valtiosääntöisistä syistä välttämätöntä sisällyttää kattavaa ja yksityiskohtaista sääntelyä henkilötietojen käsittelystä. Kansallinen erityislainsäädäntö tulisi varata vain tilanteisiin, joissa se on yhtäältä sallittua tietosuoja-asetuksen kannalta ja toisaalta välttämätöntä henkilötietojen suojan toteuttamiseksi. (PeVL 14/2018 vp s. 3—4, PeVL 2/2018 vp, s. 4—8).

Samalla perustuslakivaliokunnan mukaan on selvää, että erityislainsäädännön tarpeellisuutta on arvioitava myös tietosuoja-asetuksen edellyttämän riskiperustaisen lähestymistavan mukaisesti kiinnittämällä huomiota tietojen käsittelyn aiheuttamiin uhkiin ja riskeihin. Mitä korkeampi riski käsittelystä aiheutuu luonnollisen henkilön oikeuksille ja vapauksille, sitä perustellumpaa on yksityiskohtaisempi sääntely. Erityisesti perustuslakivaliokunta katsoo tällä seikalla olevan merkitystä arkaluonteisten tietojen käsittelyn kohdalla. Perustuslakivaliokunnan mukaan arkaluonteisten tietojen käsittelyä koskevaa sääntelyä on sanotun johdosta, tietosuoja-asetuksen mahdollistamissa puitteissa, edelleen syytä arvioida myös aiemman sääntelyn laintasoisuutta koskevan käytännön pohjalta. Siinä arkaluonteisten tietojen käsittely on rajattu täsmällisillä ja tarkkarajaisilla säännöksillä vain välttämättömään (PeVL 14/2018 vp). Henkilötietojen käsittelyyn maahanmuuttopäätöksissä sovelletaan yleislakina tietosuojalakia, joka täsmentää ja täydentää tietosuoja-asetusta. Tietosuojalain 1 luku sisältäisi yleiset säännökset lain soveltamisalaan liittyen, jonka mukaan lakia sovelletaan tietosuoja-asetuksen 2 artiklan soveltamisalan mukaisesti lisäksi tietyin poikkeuksin myös sellaiseen henkilötietojen käsittelyyn, joka ei kuulu unionin lainsäädännön soveltamisalaan, jollei laissa toisin säädetä. Tietosuojalain 2 luvussa säädetään käsittelyn oikeusperusteesta eräissä tapauksissa, kuten käsittelyn lainmukaisuudesta ja erityisiä henkilötietoryhmiä koskevasta käsittelystä. Tietosuojalain 3 luku sisältää säännökset valvontaviranomaisesta eli tietosuojavaltuutetusta ja tämän tehtävistä ja toimivaltuuksista sekä asiantuntijalautakunnasta. Tietosuojalain 4 luvussa säädetään oikeusturvasta ja seuraamuksista, kuten oikeudesta saattaa asia tietosuojavaltuutetun käsiteltäväksi, uhkasakosta ja hallinnollisesta seuraamusmaksusta. Tietosuojalain 5 luku sisältää tietojenkäsittelyn erityistilanteet, kuten henkilötietojen käsittelyn journalistisen, akateemisen, taiteellisen tai kirjallisen ilmaisun tarkoituksia varten, henkilötunnuksen käsittelyn sekä tieteellisiä ja historiallisia tutkimustarkoituksia sekä tilastollisia tarkoituksia varten tapahtuvaa käsittelyä koskevat poikkeukset ja suojatoimet. Tietosuojalain 6 luku sisältäisi erinäisiä säännöksiä sekä voimaantulo- ja siirtymäsäännökset.

Tietosuoja-asetusta sovelletaan silloin, kun kyse on henkilötietojen käsittelystä muulla kuin rikosasioiden tietosuojadirektiivin täytäntöönpanevan rikosasioiden tietosuojalain soveltamisalalla. Tässä esityksessä ehdotettavan maahanmuuttopäätöksen henkilötietolain osalta rikosasioiden tietosuojalaki tulisi sovellettavaksi silloin, kun henkilötietoja käsitellään kansallisen turvallisuuden suojaamisen tarkoituksessa. Rikosasioiden tietosuojalain 1 luku sisältää yleiset säännökset, 2 luku henkilötietojen käsittelyä koskevat periaatteet, 3 luku rekisterinpitäjää ja henkilötietojen käsittelijää koskevat säännökset, 4 luku rekisteröidyn oikeuksia koskevat säännökset, 5 luku tietoturvasuutta koskevat säännökset, 6 luku tietosuojavastaavaa koskevat säännökset, 7 luku henkilötietojen siirtoa kolmansiin maihin ja kansainvälisille järjestöille koskevat säännökset, 8 luku valvontaviranomaista koskevat säännökset, 9 luku oikeusturvaa koskevat säännökset, 10 luku erinäiset säännökset sekä 11 luku voimaantulo- ja siirtymäsäännökset.

Rikosasioden tietosuojalakia koskevan hallituksen esityksen mukaan lakia soveltaisivat viranomaiset, joiden toimivalta kattaa rikosten ennalta estämisen, tutkimisen, paljastamisen tai rikoksiin liittyvät syytetoimet, rikosoikeudellisiin seuraamuksiin tuomitsemisen tai niiden täytäntöönpanon. Tällaisia viranomaisia olisivat muun muassa poliisi, Rajavartiolaitos, Tulli, syyttäjät, tuomioistuimet ja Rikosseuraamuslaitos. Nämä viranomaiset soveltaisivat ehdotettua lakia kuitenkin vain, kun ne käsitelisivät henkilötietoja edellä mainitussa tarkoituksessa, eli esimerkiksi rikoksen selvittämisen yhteydessä tai käsiteltäessä rikosasiaa tuomioistuimessa. Lakia sovellettaisiin lisäksi toimivaltaisten viranomaisten kansallisen turvallisuuden ylläpitämisen yhteydessä tapahtuvaan henkilötietojen käsittelemiseen. Toimivaltaisista viranomaisista ovat tältä osin Puolustusvoimat, Rajavartiolaitos ja poliisi, erityisesti suojelupoliisi. Tältä osin ehdotetun lain soveltamisala ei perustu direktiivin toimeenpanoon, vaan kysymys on kansallisesta ratkaisusta. Maahanmuuttovirastoa ei hallituksen esityksessä ole luokiteltu kansallista turvallisuutta suojaavaksi viranomaiseksi, joten tässä esityksessä ehdotettavan maahanmuuttohallinnon henkilötietolain soveltamisalan piirissä kansallisen turvallisuuden tarkoituksessa tapahtuva henkilötietojen käsittely, johon sovelletaan rikosasioden tietosuojalakia, koskisi poliisia ja Rajavartiolaitosta.

Yleislainsäädännön rinnalla on voimassa runsaasti henkilötietojen käsittelyä sääntelevää erityislainsäädäntöä. Laki ulkomaalaisrekisteristä tuli voimaan vuonna 1998. Laki on säädetty ennen julkisuuslakia, henkilötietolakia ja perustuslakia. Lisäksi maahanmuuttohallinnon alalla rekisterisääntelyä sisältyy useisiin muihin lakeihin erillisinä lukuina.

Sekä maahanmuuttohallinnon toimintaympäristössä että henkilötietojen suojaa koskevassa sääntelytavassa on tapahtunut merkittäviä muutoksia, joiden johdosta ulkomaalaisrekisterilaki on osin vanhentunut eikä kaikilta osin vastaa enää tarkoitustaan. Tiettyihin maahanmuuttohallinnon lakeihin sijoitettu erillinen rekisterisääntely tekee kokonaisuudesta pirstaleisen. Henkilötietojen käsittelyn merkitys on kasvanut palveluiden ja tietojen sähköistämisen myötä. Siirtyminen digitaaliseen aikakauteen asettaa vaatimuksia myös henkilötietojen käsittelylle tilanteessa, jossa palvelutuotannossa on siirrytty asiakirjakeskeisestä tiedonhallinnasta asiakaskeiseen tiedonhallintatapaan. Keskiössä ei enää ole säätäminen rekistereistä, tietojärjestelmistä tai asiakirjoista, vaan siitä, millä perusteella ja miten henkilötietoja käsitellään niin, että tarvittava tieto on käytettävissä kuitenkin yksityisyyden suojaa kunnioittaen ja sen toteutuminen varmistuen. Sääntelyä ei arvioida yksinomaan perusoikeuksien, kuten henkilötietojen ja yksityiselämän suojan näkökulmasta, vaan viranomaisten sujuvan tiedonvaihdon yhteensovittaminen perusoikeuksien kanssa on keskeinen osa hyvän hallinnon toteuttamista, viranomaisten toimivaa yhteistyötä sekä norminpurkua. Tietoa jakamalla voidaan luoda uutta tietoa ja tietoa jalostamalla lisätä sen arvoa. Tiedon hyödyntäminen ei kuitenkaan ole ongelmatonta, vaan sen hyödyntäminen edellyttää laadukasta tiedonhallintaa, joka perustuu nykyaikaiseen lainsäädäntöön.

Maahanmuuttohallinnossa käsiteltävien asioiden määrä on kasvanut tasaisesti kahden viimeisen vuosikymmenen aikana. Vuonna 2016 ulkomaalaistaustaisia henkilöitä oli Suomessa lähes nelinkertainen määrä vuoteen 1997 verrattuna. Maahanmuuttohallinnon asiamäärien kasvu yhdessä monimuotoistuneen toimintakentän kanssa on edellyttänyt aiempaa tehokkaampaa sähköistä asianhallintaa.

2.1.2 Henkilötietojen käsittely maahanmuuttohallinnossa

Toimivaltaa luova lainsäädäntö

Maahanmuuttohallinnossa toimivien viranomaisten toimivalta perustuu useisiin lakeihin. Ulkomaalaisen maahantuloon, maastalähtöön sekä oleskeluun ja työntekoon Suomessa sovelletaan ulkomaalaislakia ja sen nojalla annettuja säännöksiä. Kansalaisuuslaissa säädetään niistä

edellytyksistä, joiden nojalla henkilö saa, säilyttää tai menettää Suomen kansalaisuuden sekä menettelystä tällaista asiaa käsiteltäessä. Kausityölaki sisältää säännökset kolmansien maiden kansalaisten maahantulon edellytyksistä kausityöntekoa varten, kausityöntekijöille myönnettävistä luvista ja kausityöntekijöiden oikeuksista maassaolon aikana. ICT-laki sisältää säännökset kolmannesta maasta Euroopan unionin alueelle lähetettävien työntekijöiden maahantulon ehdoista, sisäisille siirtyjille myönnettävistä luvista ja oikeuksista maassaolon aikana. Tutkija- ja opiskelijalaki sisältää säännökset kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä tutkimuksen, opiskelun, työharjoittelun ja vapaaehtoistyöskentelyn perusteella. Ulkomaalaisrekisterilaki sisältää edellä mainituista laeista johdettavien toimivaltuuksien ja tehtävien toteuttamiseksi ylläpidettäviä henkilörekistereitä koskevan sääntelyn.

Vastaanottolakia sovelletaan kansainvälistä suojelua hakevan ja tilapäistä suojelua saavan vastaanottoon sekä ihmiskaupan uhrin auttamiseen. Säilölaki sisältää säännökset siitä, miten järjestetään ulkomaalaislain 121 ja 122 §:n nojalla säilöön otettujen ulkomaalaisten kohtelu erityisesti tähän tarkoitukseen varatussa säilöönottoyksikössä. Työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalalle kuuluvan kotoutumislain tarkoituksena on tukea ja edistää kotoutumista ja maahanmuuttajan mahdollisuutta osallistua aktiivisesti suomalaisen yhteiskunnan toimintaan. Laki sisältää kuntaan osoittamista koskevat rekisterisäännökset. Henkilötietojen käsittely kuntaan osoittamisen tarkoituksessa tullaan keskittämään Maahanmuuttoviraston ylläpitämään tietojärjestelmään. Edellä mainittujen lakien soveltamisalalla ylläpidettävistä henkilörekistereistä säädetään kyseisissä laeissa omina rekisterilukuinaan. Rekisterisääntelyä ei tältä osin ole keskitetty.

Maahanmuuttohallinnossa toimii lukuisia viranomaisia. Tämä on maahanmuuttohallinnon erityispiirre. Keskeisiä toimijoita maahanmuuttohallinnon alalla ovat muun muassa Maahanmuuttovirasto, poliisi, Rajavartiolaitos, vastaanotto- ja järjestelykeskukset, säilöönottoyksiköt, ulkoasiainhallinto, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset (ELY-keskukset) sekä työ- ja elinkeinotoimistot (TE-toimistot). On huomioitava, että suuri osa viranomaisista, esimerkiksi poliisi sekä Rajavartiolaitos, toimivat maahanmuuttoviranomaisen roolin lisäksi myös omissa niin sanotuissa ydintehtävissään eli poliisiviranomaisen tai rajavirtioviranomaisen roolissa. Tällöin näiden viranomaisten tehtävät ja toimivalta perustuvat Poliisilakiin (872/2011) ja Rajavartiolaitosiin (578/2005) ja henkilötietojen käsittely tapahtuu pääsääntöisesti uudistettavina olevien lain henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa (761/2003) ja lain henkilötietojen käsittelystä rajavirtiolaitoksessa (579/2005) nojalla, ellei muualla toisin säädetä. Uudet lait henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa (xx/2019) ja Rajavirtiolaitoksessa (XX/2019) tulevat voimaan 1.6.2019.

Rekisterisääntely

Henkilötietojen keräämisestä ja tallettamisesta ulkomaalaisrekisteriin sekä siihen talletettujen tietojen käyttämisestä ja luovuttamisesta säädetään ulkomaalaisrekisterilaissa. Ulkomaalaisrekisterilaki sisältää lisäksi säännökset lain soveltamisalan mukaisten tehtävien hoitamista varten saatujen tietojen ja asiakirjojen salassapidosta. Ulkomaalaisrekisterilaki on erityislaki suhteessa tietosuojalakiin ja julkisuuslakiin. Ulkomaalaisrekisterilaki sisältää seitsemäntoista pykälää.

Ulkomaalaisrekisterilain 1 luku sisältää yleiset säännökset. Lain 1 §:ssä säädetään lain soveltamisalasta. Pykälän mukaan ulkomaalaisrekisterilaissa säädetään henkilötietojen keräämisestä ja tallettamisesta ulkomaalaisrekisteriin sekä siihen talletettujen tietojen käyttämisestä ja luovuttamisesta. Pykälä sisältää viittauksen henkilötietojen suojaa koskevaan yleislakiin sekä Suomea sitoviin kansainvälisiin sopimuksiin. Ulkomaalaisrekisterilain 2 §:ssä säädetään rekisterin pidosta ja käyttötarkoituksesta. Pykälän mukaan ulkomaalaisrekisteri on automaattisen

tietojenkäsittelyn avulla pidettävä henkilörekisteri. Ulkomaalaisrekisteriä pidetään ja käytetään ulkomaalaisten maahantuloa ja maastalähtöä sekä oleskelua ja työntekoa koskevien asioiden käsittelyä, päätöksentekoa ja valvontaa varten, valtion turvallisuuden suojaamiseksi sekä turvallisuusselvityslaisissa (726/2014) tarkoitetun turvallisuusselvityksen tekemiseksi. Ulkomaalaisrekisteriä pidetään lisäksi Suomen kansalaisuuden saamista, säilyttämistä ja menettämistä sekä kansalaisuusaseman määrittämistä koskevien asioiden käsittelyä ja päätöksentekoa varten. Ulkomaalaisrekisterin tietoja voidaan käyttää tilastojen kokoamiseen kansallisten ja kansainvälisten tarpeiden mukaan ottaen huomioon, mitä henkilötietolaisissa säädetään henkilötietojen käsittelystä.

Ulkomaalaisrekisterilain 3 §:ssä säädetään rekisterinpitäjistä. Pykälän mukaan Maahanmuuttovirasto ja ulkoasiainministeriö ovat ulkomaalaisrekisterin päävastuullisia rekisterinpitäjiä. Päävastuullinen rekisterinpitäjä on jaoteltu osapuolten välillä ulkomaalaisrekisterin kahdeksan osarekisterin perusteella niin, että ulkoasiainministeriö on vastuussa viisumiasioden sekä maahantuloedellytysten osarekisteristä ja Maahanmuuttovirasto vastaa muista osarekistereistä. Lisäksi ulkomaalaisrekisteriä pitävät ja käyttävät myös poliisi, Rajavartiolaitos, Tulli, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset, työ- ja elinkeinotoimistot (*TE-toimistot*), työsuojeluviranomaiset, vankeinhoitoviranomaiset, yhdenvertaisuusvaltuutettu sekä korkein hallinto-oikeus ja alueelliset hallinto-oikeudet. Rekisteriä pitävien ja käyttävien viranomaisten palveluksessa olevat ovat oikeutettuja näkemään ja käsittelemään teknisen käyttöyhteyden avulla ulkomaalaisrekisteriin talletettuja tietoja ainoastaan rekisterin käyttötarkoitukseen liittyvien toimivaltuuksiensa rajoissa.

Ulkomaalaisrekisterilain 3 a §:ssä säädetään muukalaispassien ja pakolaisen matkustusasiakirjojen osarekisterin sormenjälkitietojen käytöstä. Muukalaispassien ja pakolaisen matkustusasiakirjojen osarekisteriin talletetaan muukalaispassi- ja matkustusasiakirjahakemusta varten otetut sormenjäljet. Sormenjälkiä saa käyttää Maahanmuuttovirasto, poliisi, Rajavartiolaitos ja Tulli, silloin kun se hoitaa rajatarkastusviranomaisen tehtäviä sekä ulkoasiainministeriö ja Suomen edustusto. Sormenjälkiä saa käyttää vain henkilöllisyyden varmistamiseksi ja muukalaispassin tai pakolaisen matkustusasiakirjan valmistamiseksi. Poliisilla on lisäksi oikeus käyttää hakemusioiden osarekisteriin talletettuja sormenjälkitietoja noudattaen henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain 15 §:n 2 momenttia.

Ulkomaalaisrekisterilain 3 b §:ssä säädetään hakemusioiden osarekisterin sormenjälkitietojen käytöstä ja vertaamisesta. Hakemusioiden osarekisteriin talletetaan oleskelulupahakemusta, oleskelulupakorttihakemusta ja unionin kansalaisen perheenjäsenen oleskelukorttihakemusta varten otetut sormenjäljet. Sormenjälkiä saa käyttää Maahanmuuttovirasto, poliisi, rajatarkastusviranomainen sekä Suomen edustusto. Rekisteriin talletettavia sormenjälkiä saa käyttää ainoastaan lain 2 §:n 2 momentissa säädettyyn tarkoitukseen liittyvien toimivaltuuksien rajoissa oleskelulupakortin aitouden toteuttamiseksi ja oleskeluluvan haltijan henkilöllisyyden todentamiseksi, ulkomaalaisten maahantuloa ja maastalähtöä sekä oleskelua ja työntekoa koskevien asioiden käsittelyä, päätöksentekoa ja valvontaa varten sekä valtion turvallisuuden suojaamiseksi. Tietojen käyttöön oikeutetulla viranomaisella on oikeus verrata tietoja hakemusioiden osarekisteriin jo talletettuihin sormenjälkiin sekä muukalaispassien ja pakolaisen matkustusasiakirjojen osarekisterin sormenjälkitietoihin ja poliisin rekisteriin ulkomaalaislain (301/2004) 131 §:n perusteella talletettuihin sormenjälkiin. Lisäksi tietoja saa maahantulon edellytysten selvittämiseksi verrata henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain 6 §:ssä tarkoitettuihin pakkokeinolain (806/2011) mukaisiin henkilötuntomerkkeihin kuuluviin sormenjälkiin niiltä osin kuin jo rekisteröidyt sormenjälkitiedot liittyvät rikokseen, josta ankarin säädetty rangaistus on vähintään vuosi vankeutta. Poliisilla on lisäksi oikeus käyttää hakemusioiden osarekisteriin talletettuja sormenjälkitietoja noudattaen henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain 15 §:n 2 momenttia. Ulkomaalaisrekisterilain 4 §:n mukaan re-

kisterinpitäjä, joka tallettaa ulkomaalaisrekisteriin tietoja, vastaa rekisteriin itse tallettamiensa tietojen virheettömyydestä sekä tallettamisen ja käytön laillisuudesta omien tehtäviensä hoidossa.

Ulkomaalaisrekisterilain 4 a §:n mukaan rekisteröidyn oikeuksista poliisin pitämiin ulkomaalaisrekisterin tietoihin on voimassa, mitä henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetussa laissa (761/2003) säädetään.

Ulkomaalaisrekisterilain 4 b §:ssä säädetään henkilön fyysisiin ominaisuuksiin perustuvien tunnistetietojen tallettamisen ja muun käsittelyn tietoturvasta.

Ulkomaalaisrekisterilain 2 luku sisältää ulkomaalaisrekisterin tietosisältöä ja tietolähteitä koskevat säännökset. Lain 5 §:ssä säädetään ulkomaalaisrekisteriin kerättävien ja tallettavien tietojen henkilöllisestä ulottuvuudesta. Viisumia, oleskelulupaa, kansainvälistä suojelua, muukalaispassia tai pakolaisen matkustusasiakirjaa hakevien lisäksi tietoja saa tallettaa kansalaisuuteen liittyvistä asioista, kielitutkinnon suorittaneista, oleskeluoikeuden rekisteröivistä henkilöistä, joille on myönnetty ulkomaalaislain 52 b §:n mukainen harkinta-aika, luonnollisista ja oikeushenkilöistä, jotka ottavat palvelukseensa ulkomaalaisen työntekijän sekä henkilöistä, jotka ovat hakeneet Suomen kansalaisuutta tai Suomen kansalaisuuden säilyttämistä taikka vapautumista Suomen kansalaisuudesta tai tehneet ilmoituksen Suomen kansalaisuuden saamiseksi, menettäneet Suomen kansalaisuuden tai joiden kansalaisuusasema on määritetty taikka pyritty määrittämään. Lisäksi tietoja saa tallettaa edellä tarkoitettujen henkilöiden perheenjäsenistä, hänen kanssaan samassa taloudessa asuvista henkilöistä ja Suomessa olevista vastaanottajista silloin, kun se asian ratkaisemisen kannalta on tarpeen.

Arkaluonteisten henkilötietojen tallettamisesta on säädetty 6 §:ssä. Pykälä koskee käytännössä niin sanottuja rikostietoja ja henkilöllinen ulottuvuus on 5 §:ää tarkemmin rajattu. Rikollista tekoa, rangaistusta tai muuta rikoksen seuraamusta koskevat tiedot ovat henkilötietolain 11 §:n mukaan arkaluonteisia henkilötietoja. Lain 6 §:n 2 momentin mukaan muita henkilötietojen suojaa koskevassa lainsäädännössä tarkoitettuja arkaluonteisia henkilötietoja saa tallettaa vain, jos rekisteröity on antanut siihen suostumuksensa tai jos tiedon tallettaminen on asian käsittelyn kannalta välttämätöntä.

Ulkomaalaisrekisterilain 7 §:ssä on yksilöity rekisteriin talletettavat tiedot. Pykälässä luetaan kaikki ne tiedot, joita 5 §:ssä ja 6 §:ssä tarkoitetuista henkilöistä saa tallettaa ulkomaalaisrekisteriin siltä osin kuin on tarpeen. Tiedot on käytännössä jaoteltu koskemaan henkilön tunnistetietoja ja asiakkuutta, käsiteltävää asiaa sekä asiaan liittyviä toimenpiteitä sekä perheenjäsenien ja samassa taloudessa asuvien henkilöiden ja vastaanottajien henkilö- ja yhteystietoja.

Ulkomaalaisrekisterilain 8 §:ssä säädetään ulkopuolisista tietolähteistä. Pykälän mukaan rekisterinpitäjällä on oikeus salassapitosäännösten estämättä saada ulkomaalaisrekisteriä varten sille laissa säädettyjen tehtävien suorittamiseksi välttämättömiä tietoja kyseisessä pykälässä yksilöidyissä tilanteissa. Tietojensaantioikeudet on käytännössä yksilöity tiettyihin nimettyihin viranomais- ja muihin tahoihin ja koskemaan tiettyjä yksilöityjä tietoja. Tietoja voidaan luovuttaa siten kuin rekisterinpitäjän kanssa sovitaan, myös konekielisessä muodossa tai teknisen käyttöyhteyden avulla.

Ulkomaalaisrekisterilain 9 §:ssä säädetään tietojen säilyttämisajoista ja poistamisesta rekisteristä. Henkilön tiedot poistetaan ulkomaalaisrekisteristä kokonaan vuoden kuluttua siitä, kun hän on saanut Suomen kansalaisuuden tai kuollut. Asian tiedot poistetaan tietyin poikkeuksin viiden vuoden kuluttua viimeisestä tiedon merkitsemisestä, jos viisumin, oleskeluluvan, oles-

keluoikeuden tai asiakirjan voimassaolo on päättynyt. Poistetut tiedot arkistoidaan. Virheelliseksi todetun tiedon saa tietyin edellytyksin säilyttää viiden vuoden ajan sen tallettamisesta.

Ulkomaalaisrekisterilain 3 luvussa säädetään tietojen luovutuksesta ja salassapidosta. Lain 10 § pykälä sisältää säännökset ulkomaalaisrekisteriin talletettujen tietojen säännönmukaisesta luovuttamisesta muille viranomaisille ja muille tahoille salassapitosäännösten estämättä ja siinä määrin kuin se on vastaanottavan viranomaisen lakisääteisten tehtävien suorittamiseksi välttämätöntä pykälässä tarkemmin yksilöidyissä tilanteissa. Tietoja voidaan luovuttaa myös konekielisessä muodossa tai teknisen käyttöyhteyden avulla. Luovuttaminen ei kuitenkaan koske oleskeluluvan, oleskelulupakortin tai oleskelukortin hakijalta taikka muukalaispassin tai pakolaisen matkustusasiakirjan hakijalta otettuja sormenjälkiä, ellei muualla laissa toisin säädetä. Rekisterinpitäjillä on hallituksen esityksen (HE 206/1997 vp) mukaan oikeus käyttää rekisteriin talletettuja tietoja lakiehdotuksessa yksilöityjä asioita hoitaessaan eikä erillistä luovutussääntöä rekisterinpitäjien välillä tapahtuvalle tiedonluovutukselle ole säädetty.

Ulkomaalaisrekisterilain 11 §:n mukaan käyttötarkoituksenmukaisten tehtävien hoitamista varten saadut tiedot ja asiakirjat on pidettävä salassa, jos niin lailla säädetään tai lain nojalla määrätään taikka jos ei ole ilmeistä, että tiedon antaminen ei aiheuta vahinkoa tai haittaa Suomen kansainvälisille suhteille, kansainväliselle yhteistyölle taikka hakijalle tai hänen läheiselleen. Sellaisten asiakirjojen salassapidosta, jotka koskevat pakolaista tai turvapaikan, oleskeluluvan tai viisumin hakijaa, säädetään tietyin edellytyksin julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 24 alakohdassa.

Vastaanottolain 6 luvussa säädetään vastaanoton asiakasrekisteristä ja edustajarekisteristä. Vastaanoton asiakasrekisteri on automaattisen tietojenkäsittelyn avulla kansainvälistä suojelua hakevista, tilapäistä suojelua saavista ja ihmiskaupan uhreista pidettävä henkilörekisteri. Tosi-asiassa osa käsittelystä tapahtuu automaattisen tietojenkäsittelyn avulla ja osa manuaalisesti. Vastaanoton asiakasrekisteriin kuuluvat valtakunnallinen osarekisteri ja vastaanotto- ja järjestelykeskusten osarekisterit. Valtakunnallista osarekisteriä pidetään vastaanoton sekä ihmiskaupan uhrien auttamisen ohjausta, suunnittelua ja seurantaa varten. Vastaanotto- ja järjestelykeskusten osarekistereitä pidetään vastaanottopalveluiden sekä ihmiskaupan uhreille tarkoitettujen auttamistoimien suunnittelua, järjestämistä, toteuttamista ja seurantaa varten. Maahanmuuttovirasto vastaa valtakunnallisten osarekisterien ylläpidosta ja vastaanotto- tai järjestelykeskus vastaa oman osarekisterinsä ylläpidosta. Rekisteriin saa henkilön tunnistetietojen lisäksi tallettaa tietoja, jotka koskevat esimerkiksi rekisteröidyn majoittumista, vastaanotto- tai käyttörahaa tai terveydentilaa tai tietoja, jotka ovat tarpeellisia vastaanottopalvelujen tai auttamistoimien suunnittelun, järjestämisen, toteuttamisen ja seurannan kannalta.

Edustajarekisteri on vastaanottolain 45 §:n 2 momentissa määritelty automaattisen tietojenkäsittelyn avulla pidettäväksi henkilörekisteriksi, joka sisältää tietoja ilman huoltajaa oleville lapsille 39 §:n mukaan määräytyistä edustajista. Edustajarekisteriin kuuluvat valtakunnallinen osarekisteri ja vastaanotto- ja järjestelykeskusten osarekisterit. Valtakunnallista osarekisteriä pidetään ilman huoltajaa olevien lasten edustajatoiminnan ohjausta, suunnittelua ja seurantaa varten. On huomioitava, että tätä toimivaltaa ei kuitenkaan ole kuvattu erikseen vastaanottolain säännöksissä, joissa viranomaisen toimivalta kuvataan. Vastaanotto- ja järjestelykeskusten osarekisteriä pidetään ilman huoltajaa olevien lasten edustajatoiminnan käytännön hallinnointia varten. Maahanmuuttovirasto vastaa valtakunnallisten osarekisterien ylläpidosta ja vastaanotto- tai järjestelykeskus vastaa oman osarekisterinsä ylläpidosta. Edustajarekisteriin saa tallettaa edustajan henkilöön ja määräämiseen liittyviä yksilöityjä tietoja. Tiedonsaantioikeudesta säädetään vastaanottolain 8 luvussa ja tiedonsaantioikeudesta rekisteristä erikseen 6 luvun 53 §:ssä. Lisäksi säädetään tietojen luovuttamisesta rekisteristä sekä tietojen poistamisesta ja säilyttämisestä.

Säilölain 5 a luku sisältää säännökset koskien säilöönoton asiakasrekisteriä ja säilöönottoyksikön vierailijarekisteriä. Säilöönoton asiakasrekisteri on säilöön otetuista ulkomaalaisista pidettävä henkilörekisteri, johon kuuluvat valtakunnallinen osarekisteri ja säilöönottoyksiköiden osarekisterit. Säilöönoton asiakasrekisterin valtakunnallista osarekisteriä pidetään säilöönottoyksiköiden käytännön toiminnan ohjausta, suunnittelua ja seuranta varten. Säilöönottoyksiköiden osarekistereitä pidetään säilöön otettujen ulkomaalaisten säilöönoton järjestämisessä, suunnittelussa, toteuttamisessa ja seurannassa käytettävien asiakirjojen laatimiseen sekä niiden ja muun säilöönottoon liittyvän materiaalin säilyttämiseen sekä tilastointiin. Säilölain 32 d §:n mahdollistama tietosisältö ei kuitenkaan riitä täyttämään näitä käsittelytarpeita. Maahanmuuttovirasto toimii säilöönoton asiakasrekisterin valtakunnallisen osarekisterin rekisterinpitäjänä, säilöönottoyksikkö oman osarekisterinsä ja säilöönottoyksikön vierailijarekisterin rekisterinpitäjänä.

Säilöönottoyksikön vierailijarekisteri on säilöön otettuja ulkomaalaisia tapaamassa käyvistä ja muista säilöönottoyksikössä vierailevista henkilöistä pidettävä henkilörekisteri. Säilöönottoyksikön vierailijarekisteriä pidetään säilöönottoyksikön järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseksi. Säilöönottoyksikkö toimii vierailijarekisterin rekisterinpitäjänä. Rekistereihin saa tallettaa yksilöidyt henkilötiedot sekä tiettyjä muita tarpeellisia ja merkityksellisiä laissa tarkemmin yksilöityjä tietoja. Tiedonsaantioikeudesta säädetään lain 6 luvussa ja tiedonsaantioikeudesta rekisteristä 32 g §:ssä. Lisäksi säädetään tietojen luovuttamisesta rekisteristä sekä tietojen poistamisesta ja säilyttämisestä.

Kotoutumislain 8 luku sisältää rekisterisäännökset. Lain 60 §:ssä säädetään kuntaanosoitusrekisteristä, joka on henkilöiden kuntaan osoittamista varten pidettävä henkilörekisteri. Rekisteriin talletetaan tieto siitä, mihin kuntaan henkilö on osoitettu sekä henkilön tunnistetiedot. Kuntaanosoitusrekisteriä pitää elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus. Lain 61 §:n mukaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus saa luovuttaa kuntaanosoitusrekisteristä Maahanmuuttovirastolle, Kansaneläkelaitokselle, kunnan viranomaiselle ja työ- ja elinkeinotoimistolle tietoja, jotka ovat tarpeen niille tässä laissa, ulkomaalaislaissa tai muussa laissa säädettyjen maahanmuuttoon liittyvien tehtävien hoitamista varten. Tiedot voidaan luovuttaa myös konekielisessä muodossa tai teknisen käyttöyhteyden avulla. Lain 62 §:n mukaan kuntaanosoitusrekisterissä olevat rekisteröityä koskevat tiedot poistetaan, kun niiden käyttötarvetta ei enää ole ja viimeistään viiden vuoden kuluttua viimeisestä rekisteröityä koskevasta merkinnästä. Kuntaanosoitusrekisterin ja siihen sisältyvien tietojen pysyvästä säilyttämisestä määrää arkistolaitos siten kuin arkistolaissa (831/1994) säädetään.

Tietojärjestelmät

Edellä kuvatuissa maahanmuuttohallinnon rekisterisäännöksissä on omaksuttu henkilötietolain 3 §:n mukainen loogisen rekisterin käsite. Rekisterillä tarkoitetaan silloin käyttötarkoituksensa vuoksi yhteenkuuluvista merkinnöistä muodostuvaa henkilötietoja sisältävää tietojoukkoa, jota käsitellään osin tai kokonaan automaattisen tietojenkäsittelyn avulla. Rekisteriin voi siis kuulua niin tietojärjestelmään kirjattuja tietoja kuin manuaalisesti ylläpidettyjä tietoja, kunhan niillä on yhtenevä käyttötarkoitus.

Ulkomaalaisrekisterin tietosisältöön kuuluvia tietoja ylläpidetään automaattisen tietojenkäsittelyn avulla kolmessa tietojärjestelmässä: ulkomaalaisasioiden sähköisessä asiankäsittelyjärjestelmässä (UMA), henkilökortti- ja passitietojärjestelmässä (Heko-Passi) muukalaispassien ja pakolaisen matkustusasiakirjojen osalta sekä kansallisessa viisumitietojärjestelmässä Schengen-viisumeiden osalta.

Maahanmuuttovirasto ylläpitää ulkomaalaisasioiden sähköistä asiankäsittelyjärjestelmää sekä henkilökortti- ja passitietojärjestelmää muukalaispassien ja pakolaisen matkustusasiakirjojen osalta. Poliisi vastaa muilta osin henkilökortti- ja passitietojärjestelmän ylläpidosta. Ulkoasiainhallinto ylläpitää kansallista viisumitietojärjestelmää.

UMA-järjestelmä ja henkilökortti- ja passitietojärjestelmän muukalaispasseja ja pakolaisen matkustusasiakirjoja koskeva osa on teknisesti yhdistetty niin, että henkilökortti- ja passitietojärjestelmän tietosisältö on muukalaispassien ja pakolaisen matkustusasiakirjojen osalta luettavissa UMA-järjestelmän kautta. Tämän lisäksi Heko-Passin muukalaispasseja ja pakolaisen matkustusasiakirjoja koskevia tietoja voidaan käsitellä myös Heko-Passin käyttöliittymän kautta. UMA-järjestelmä ja kansallinen viisumitietojärjestelmä ovat erillisiä järjestelmiä, joita ei ole yhdistetty toisiinsa.

UMA-järjestelmän tietosisältö muodostuu tietoryhmistä, joiden käyttöä varten on luotu useita erilaisia ryhmiä käyttäjien tarpeiden mukaisesti. Käyttöoikeudet muodostuvat käyttäjärooleista ja käyttöoikeudet ovat sitä laajemmat, mitä useampi rooli käyttäjällä on. Käyttäjille myönnetään hakemuksesta oikeuksia tarpeen mukaan työtehtävien perusteella. Maahanmuuttovirasto järjestelmän ylläpitäjänä vastaa UMA-järjestelmän käyttövaltuushallinnasta, kehittämisestä ja kustannuksista.

UMA-järjestelmässä käsitellään ulkomaalaisrekisteriin kuuluvien tietojen lisäksi myös turvapaikanhakijoiden vastaanoton asiakasrekisteriin ja edustajarekisteriin kuuluvia tietoja. Rekisterinpitäjinä toimivat Maahanmuuttovirasto ja vastaanotto- ja järjestelykeskukset käsittelevät niin vastaanoton ja ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän asiakastietoja kuin ilman huoltajaa turvapaikkaa hakevien lasten edustajatoiminnan tietoja. Vastaanotto- ja järjestelykeskukset käsittelevät vastaanoton asiakastietoja sekä edustajatietoja myös muissa tietojärjestelmissä ja tiedostoissa. Vastaanottokeskuksilla on lisäksi oma erillinen tietojärjestelmänsä turvapaikanhakijoiden vastaanoton potilasrekisterin potilastietojen käsittelyä varten.

Maahanmuuttovirasto ja säilöönottoyksiköt käsittelevät UMA-järjestelmässä säilöönoton asiakasrekisteriin kuuluvia tietoja. Säilöönottoyksiköt ylläpitävät lisäksi vierailijarekisteriä.

Kuntaanosoitusrekisteriä ylläpitävät elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset. Kuntaanosoitustietojen keskittäminen UMA-järjestelmään on valmisteilla.

2.1.3 Asiakirjajulkisuus

Perustuslain 12 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on sananvapaus. Sananvapauteen sisältyy oikeus ilmaista, julkistaa ja vastaanottaa tietoja, mielipiteitä ja muita viestejä kenenkään ennakolta estämättä. Tarkempia säännöksiä sananvapauden käyttämisestä annetaan lailla. Pykälän 2 momentin mukaan viranomaisen hallussa olevat asiakirjat ja muut tallenteet ovat julkisia, jollei niiden julkisuutta ole välttämättömien syiden vuoksi lailla erikseen rajoitettu. Jokaisella on oikeus saada tieto julkisesta asiakirjasta ja tallenteesta. Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta, jäljempänä julkisuuslaki, toteuttaa perustuslain 12 §:n 2 momentissa säädettyä oikeutta saada tieto viranomaisen julkisesta asiakirjasta.

Tietosuojalain 28 §:ssä säädetään julkisuusperiaatteen huomioon ottamisesta. Pykälän mukaan oikeuteen saada tieto ja muuhun henkilötietojen luovuttamiseen viranomaisen henkilörekisteristä sovelletaan, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta säädetään.

Julkisuuslain 1 §:n mukaan viranomaisten asiakirjat ovat julkisia, jollei toisin säädetä. Asiakirjojen julkisuudella tarkoitetaan myös tietojen ja tallenteiden julkisuutta. Lain 9 §:n mukaan

jokaisella on oikeus saada tieto viranomaisen asiakirjasta, joka on julkinen. Lain 22 §:n mukaan viranomaisen asiakirja on pidettävä salassa, jos se on laissa säädetty salassa pidettäväksi, viranomainen on sen lain nojalla määrännyt salassa pidettäväksi taikka jos se sisältää tietoa, josta on lailla säädetty vaitiolovelvollisuus. Lain 17 §:n mukaan tietojen saamista ei saa rajoittaa ilman asiallista ja laissa säädettyä perustetta eikä enempää kuin suojattavan edun vuoksi on tarpeellista. Hallituksen esityksen (HE 30/1998 vp) mukaan velvollisuus ottaa huomioon lain tarkoitus merkitsee muun ohella sitä, että kysymyksen ollessa julkisen vallan käytöstä tai kansalaisten osallistumismahdollisuuksien kannalta keskeisistä valmisteluasioista, lähtökohtana on tiedon antaminen sitä pyytävälle.

Julkisuuslain 10 §:n mukaan salassa pidettävästä viranomaisen asiakirjasta tai sen sisällöstä saa antaa tiedon vain, jos niin erikseen kyseisessä laissa säädetään. Lain 11 §:n mukaan lähtökohtana on kuitenkin asianosaisen oikeus saada asiaa käsittelevältä tai käsitteeltä viranomaiselta tieto muunkin kuin julkisen asiakirjan sisällöstä, joka voi tai on voinut vaikuttaa hänen asiansa käsittelyyn. Lain 11 §:n 2 momentin mukaan asianosaisjulkisuutta ei kuitenkaan ole asiakirjaan esimerkiksi silloin, kun tiedon antaminen olisi vastoin erittäin tärkeää yleistä etua taikka lapsen etua tai muuta erittäin tärkeää yksityistä etua. Lain 7 lukuun sisältyvät säännökset salassapidosta poikkeamisesta ja sen lakkaamisesta. Lain 29 §:ssä säädetään salassa pidettävien tietojen antamisesta toiselle viranomaiselle. Viranomainen voi antaa toiselle viranomaiselle tiedon salassa pidettävästä asiakirjasta, jos tiedon antamisesta tai oikeudesta tiedon saamiseen on laissa erikseen nimenomaisesti säädetty.

Julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 24 kohdan mukaan salassa pidettäviä viranomaisen asiakirjoja ovat, jollei erikseen toisin säädetä, asiakirjat, jotka koskevat pakolaista tai turvapaikan, oleskeluluvan tai viisumin hakijaa, jollei ole ilmeistä, että tiedon antaminen niistä ei vaaranna pakolaisen tai hakijan tai näiden läheisten turvallisuutta. Oikeuskirjallisuudessa julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 24 kohdasta on todettu, että kysymyksessä on salassapitosäännös, jonka ensisijaisena tarkoituksena on taata henkilöiden turvallisuus sekä antaa suojaa kostotoimenpiteitä ja vastaavia vastaan (Wallin–Konstari, Julkisuus- ja salassapitolainsäädäntö, v. 2000, s.162).

Julkisuuslakia koskevan hallituksen esityksen mukaan salassapitoperusteet on kirjoitettu soveltamisalaltaan yleisiksi. Salassapitoperusteet ovat siis yleispäteviä. Salassapito määräytyy asiakirjan sisällön perusteella ja koskee kaikkia niitä viranomaisia, joiden hallussa asiakirja on (HE 30/1998 vp, s. 86–87). On huomioitava, että julkisuuslain 24 §:n 1 momentti sisältää 24 kohdan lisäksi useita muita maahanmuuttohallinnossa sovellettavaksi tulevia salassapitoperusteita. Arkaluonteiset tiedot tulevat aina suojatuiksi 24 §:n 1 momentin 23–32 kohtien mukaisen yksityisyyden suojan perusteella. Tämän lisäksi merkityksellisiä ovat esimerkiksi 1 momentin kohdat 2, 3, 4, 9, 23, 25, 26 ja 32. On huomioitava, että esimerkiksi 23 ja 32 kohtien mukaan henkilön taloudellista asemaa ja henkilökohtaisia oloja ja perhe-elämää koskevat tiedot kuuluvat ehdottoman salassapidon piiriin.

Maahanmuuttohallinnossa salassapidosta säädetään julkisuuslain 24 §:n 1 momentin lisäksi ulkomaalaisrekisterilain 11 §:ssa. Hallintovaliokunta totesi mietinnössään (HaVM 31/1998 vp), että ulkomaalaisrekisteristä annetun lain 11 §:n salassapitosäännös on erityissäännös julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 24 kohtaan nähden. Asiakirjojen julkisuuden pääsäännöstä johdetaan, että tietojen rajoittamista koskevia säännöksiä on lain yleisten tulkintaperiaatteiden mukaisesti sovellettava suppeasti.

Ulkomaalaisrekisterilain 11 §:n mukaan 2 §:n mukaisten tehtävien hoitamista varten saadut tiedot ja asiakirjat on pidettävä salassa, jos niin lailla säädetään tai lain nojalla määrätään taikka jos ei ole ilmeistä, että tiedon antaminen ei aiheuta vahinkoa tai haittaa Suomen kansainvä-

lisille suhteille, kansainväliselle yhteistyölle taikka hakijalle tai muulle asianosaiselle tai hänen läheiselleen. Ulkomaalaisrekisterilain 2 §:ssä säädetään ulkomaalaisrekisterin pitämisestä ja käyttämisestä ulkomaalaisten maahantuloa ja maastalähtöä sekä oleskelua ja työntekoa koskevien asioiden käsittelyä, päätöksentekoa ja valvontaa varten, valtion turvallisuuden suojaamiseksi sekä turvallisuusselvityslaisissa (726/2014) tarkoitetun turvallisuusselvityksen tekemiseksi sekä Suomen kansalaisuuden saamista, säilyttämistä ja menettämistä sekä kansalaisuusaseman määrittämistä koskevien asioiden käsittelyä ja päätöksentekoa varten. Ulkomaalaisten maahantuloa ja maastalähtöä sekä oleskelua ja työntekoa koskevien asioiden käsittelyä, päätöksentekoa ja valvontaa säännellään ulkomaalaislaissa sekä lisäksi kausityölaissa, ICT-laissa ja tutkija- ja opiskelijalaissa. Suomen kansalaisuuden saamisesta, säilyttämisestä, menettämisestä, siitä vapautumisesta tai kansalaisuusaseman määrittämisestä säädetään kansalaisuuslaissa. Edellä mainittujen lakien mukaisesti tulevat käsiteltäväksi sekä hakija- että viranomaisaloitteiset asiat.

Vastaanottolain 59 §:n, säilölain 34 §:n ja kuntaan osoittamisen osalta kotoutumislain 88 §:n mukaan näiden lakien mukaisiin rekistereihin sovelletaan julkisuuslain salassapitosäännöksiä. Ulkomaalaisrekisterilain salassapitosäännökset eivät siten tule sovellettavaksi näiden rekistrien sisältämiin tietoihin.

Sekä julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 24 kohdassa että ulkomaalaisrekisterilain 11 §:ssä lähtökohtana on salassapito-olettama. Korkein oikeus on rikoslain yleisen rekisterin käsitettä arvioiessaan todennut, että lähtökohtaisesti ulkomaalaisrekisterissä olevat tiedot eivät ole yleisölle julkisia (KKO:2016:92). Koska ehdoton salassapito voisi kuitenkin johtaa tarpeettoman laajaan salassapitoon asioissa, joissa on tarvetta julkisen vallan käytön valvomiseen, säännöksissä edellytetään viranomaisen arvioivan asiakirjakohtaisesti tiedon antamisesta aiheutuvan seurauksen vahingollisuutta (vahinkoedellytys). Myös korkein hallinto-oikeus on korostanut ratkaisussaan (KHO 2013:121), että asiassa on tehtävä asiakirjakohtainen harkinta, aiheutuuko tiedon antamisesta säännöksessä tarkoitettuja seurauksia. Harkinnassa huomiota on kiinnitettävä siihen, mistä asiakirjassa on kyse, millaisia tietoja se sisältää ja kuinka kauan asian vireillä olosta on kulunut aikaa. Vahinkoedellytyslausekkeiden käytön avulla rajoitetaan salassapidon ulottuvuutta siihen, mikä kussakin tilanteessa on katsottava suojattavien intressien kannalta perustuslain edellyttämällä tavalla välttämättömäksi. Kummankin säännöksen nojalla tietoja asiakirjasta voidaan antaa julkisuusperiaatteen mukaisen tiedonsaantioikeuden perusteella vain, jos asiaan liittyvät kaikki olosuhteet huomioon otettuina voidaan pitää erittäin epätodennäköisenä, että tietojen antamisella voisi olla lainkohdassa tarkoitettu vahingollinen seuraus. Tiedon luovuttamisen sallittavuus on riippuvainen myös siitä, kenelle tai mille taholle ja mitä tarkoitusta varten tieto luovutetaan. Vahinkoedellytyslausekkeelle rakentuvat salassapitosäännökset antavat siis liikkumavaraa harkittaessa tietojen antamista kussakin tilanteessa (HE 20/2005 vp, s. 13). Ulkomaalaisrekisteriä koskevan hallituksen esityksen (HE 206/1997 vp) mukaan vahinkoedellytyslauseke merkitsee sitä, että sen, joka haluaa tietoja, tulee esittää, ettei tiedon antamisesta aiheudu säädettyä seurausta.

Julkisuuslain ja ulkomaalaisrekisterilain säännösten vahinkoedellytykset poikkeavat toisistaan. Ulkomaalaisrekisterilaissa vahinkoedellytys kuuluu: "jos ei ole ilmeistä, että tiedon antaminen ei aiheuta vahinkoa tai haittaa hakijalle tai muulle asianosaiselle tai hänen läheiselleen". Julkisuuslaissa vahinkoedellytys on puolestaan ilmaistu seuraavasti: "jollei ole ilmeistä, että tiedon antaminen niistä ei vaaranna pakolaisen tai hakijan tai näiden läheisten turvallisuutta". Ulkomaalaisrekisterilaissa säädettyä vahinkoedellytystä voidaan pitää laajempänä kuin julkisuuslain säännöstä, koska vahingon tai haitan aiheutumisen kynnys on matalampi kuin vaaran. Koska seurausten arviointi vaikuttaa siihen, mitä tietoa asiassa voidaan luovuttaa, tarkastelun kohteena olevien salassapitosäännösten soveltamisessa on niihin sisältyvän vahinkoedel-

lytyslausekkeen vuoksi keskeistä tiedon antamisesta aiheutuvien seurausten ja niiden vaikutusten arviointi.

Julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 24 kohdassa ja ulkomaalaisrekisterilain 11 §:ssä suojattavat intressit eroavat toisistaan. Ensin mainitussa suojataan pakolaista tai turvapaikan, oleskeluluvan tai viisumin hakijaa hänelle tai hänen läheiselleen aiheutuvalta vaaralta. Suojattava intressi on siis henkilön turvallisuus, johon jokaisella on oikeus perustuslain 7 §:n mukaisesti. Jälkimmäisessä suojataan puolestaan ulkomaalaisrekisteriä ja sen sisältämiä tietoja vahingolta tai haitalta, jota tietojen julkisuus voi hakijalle tai tämän läheiselle aiheuttaa. Julkisuuslain salassapitosäännös velvoittaa kaikkia julkisuuslain 4 §:n mukaisia viranomaisia kun taas ulkomaalaisrekisterilain säännös velvoittaa ulkomaalaisrekisterilain 3 §:n mukaisia ulkomaalaisrekisterinpitäjiä.

2.2 Kansainvälinen kehitys sekä ulkomaiden ja EU:n lainsäädäntö

2.2.1 EU:n tietosuojauudistus

Yksilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä ja näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta 24 päivänä lokakuuta 1995 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 95/46/EY, jäljempänä *henkilötietodirektiivi*, oli kaksi pääasiallista tavoitetta: turvata henkilötietojen suoja perusoikeutena ja varmistaa henkilötietojen vapaa liikkuvuus sisämarkkinoilla. Henkilötietodirektiiviä sovellettiin sekä viranomaisten että yritysten suorittamaan henkilötietojen käsittelyyn. Direktiiviä täydennettiin useilla erityissäädöksillä, mukaan lukien niin sanottu sähköisen viestinnän tietosuojadirektiivi, teletunnistetietojen säilyttämistä koskeva direktiivi ja neuvoston puitepäättös 2008/977/YOS, jota sovellettiin poliisiyhteistyössä ja rikosoikeudellisessa yhteistyössä, jäljempänä *tietosuojapuitepäättös*.

Euroopan komissio antoi 25 päivänä tammikuuta 2012 ehdotuksen Euroopan unionin uudeksi tietosuojalainsäädännöksi. Komissio antoi ehdotuksen tietosuoja-asetukseksi KOM (2012) 11 lopullinen osana pakettia, johon kuului myös ehdotus rikosasioiden tietosuojadirektiiviksi KOM (2012) 10 lopullinen. Tietosuoja-asetuksella vahvistetaan Euroopan unionin yleinen tietosuojakehys sekä rikosasioiden tietosuojadirektiivillä henkilötietojen suojaaminen tilanteissa, joissa niitä käsitellään rikosten torjumista, tutkimista, selvittämistä ja syytteenpanoa tai rikosoikeudellisten seuraamusten täytäntöönpanoa varten. Säädökset annettiin 27.4.2016. Tietosuoja-asetus julkaistiin 4.5.2016 ja se tuli voimaan 24.5.2016. Säädöksen soveltaminen alkoi kahden vuoden kuluttua asetuksen voimaantulosta 25.5.2018. Rikosasioiden tietosuojadirektiivissä säädetyn mukaisesti jäsenvaltioiden oli annettava ja julkaistava direktiivin noudattamisen edellyttämät lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset viimeistään 6 päivänä toukokuuta 2018. Tietosuojauudistus korvasi henkilötietodirektiivin sekä tietosuojapuitepäättöksen.

Uusi Euroopan unionin tietosuojalainsäädäntö perustuu Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 16 artiklan 2 kohtaan, joka on Lissabonin sopimuksella käyttöön otettu uusi oikeusperusta henkilötietojen käsittelyä koskevalle lainsäädännölle. Sen mukaan unioni voi antaa henkilötietojen käsittelyä koskevaa lainsäädäntöä unionin oikeuden soveltamisalaan kuuluvilla aloilla. Lainsäädäntöuudistuksen tavoitteena oli luoda Euroopan unionille ajanmukainen, vahva, yhtenäinen ja kattava tietosuojakehys, vahvistaa yksilön oikeuksia ja sisämarkkinaulottuvuutta, tarkistaa rikosasioissa tehtävää poliisi- ja oikeudellista yhteistyötä koskevia tietosuoja-säännöksiä, huomioida tietosuojan globaali ulottuvuus erityisesti digitaalisissa palveluissa sekä tehostaa tietosuoja sääntöjen täytäntöönpanon valvontaa.

Oikeus henkilötietojen suojaan on perusoikeus, joka vahvistetaan Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 16 artiklan 1 kohdassa sekä Euroopan unionin perusoikeuskirjan, jäljempänä *perusoikeuskirja*, 8 artiklassa, jonka mukaan jokaisella on oikeus henkilötietojensa suojaan. Tietojen käsittelyn on oltava asianmukaista ja sen on tapahduttava tiettyä tarkoitusta varten ja asianomaisen henkilön suostumuksella tai muun laissa säädetyn oikeuttavan perusteiden nojalla. Jokaisella on oikeus tutustua niihin tietoihin, joita hänestä on kerätty, ja saada ne oikaistuksi. Riippumaton viranomainen valvoo näiden sääntöjen noudattamista. Perusoikeuskirjan 7 artiklassa turvataan yksityiselämän suoja. Artiklan mukaan jokaisella on oikeus siihen, että hänen yksityis- ja perhe-elämäänsä, kotiaan sekä viestejään kunnioitetaan. Perusoikeuskirjan 11 artiklan mukaan jokaisella on oikeus sananvapauteen. Tämä oikeus sisältää mielipiteenvapauden sekä vapauden vastaanottaa ja levittää tietoja tai ajatuksia viranomaisiin puuttumatta ja alueellisista rajoista riippumatta. Tiedotusvälineiden vapautta ja moniarvoisuutta kunnioitetaan. Perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohdan mukaan perusoikeuskirjassa tunnustettujen oikeuksien ja vapauksien käyttämisestä voidaan rajoittaa ainoastaan lailla sekä kyseisten oikeuksien ja vapauksien keskeistä sisältöä kunnioittaen. Suhteellisuusperiaatteen mukaisesti rajoituksia voidaan säätää ainoastaan, jos ne ovat välttämättömiä ja vastaavat tosiasiallisesti unionin tunnustamia yleisen edun mukaisia tavoitteita tai tarvetta suojella muiden henkilöiden oikeuksia ja vapauksia.

Euroopan unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan oikeus henkilötietojen suojaan ei ole absoluuttinen vaan sitä on tarkasteltava suhteessa sen tehtävään yhteiskunnassa. Oikeuteen voidaan kohdistaa rajoituksia, jotka ovat oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään. Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöllä on ollut merkittävä rooli nyt jo kumotun henkilötietodirektiivin tulkinnassa ja soveltamisessa. EU:n tietosuojatyöryhmä WP 29 (tietosuojatyöryhmä) puolestaan oli riippumaton EU:n työryhmä, joka käsitteli yksilöiden suojelua henkilötietojen käsittelyssä koskevia kysymyksiä tietosuoja-asetuksen soveltamisen aloittamiseen asti. Tietosuojaneuvosto jatkaa tietosuojatyöryhmän toimintaa.

Tietosuoja-asetus sisältää 11 lukua, jotka käsittelevät yleisiä säännöksiä, periaatteita, rekisteröidyn oikeuksia, rekisterinpitäjää ja henkilötietojen käsittelijää, henkilötietojen siirtoa kolmansiin maihin tai kansainvälisille järjestöille, riippumattomia valvontaviranomaisia, yhteistyötä ja yhdenmukaisuutta, oikeussuojakeinoja, vastuuta ja seuraamuksia, tietojenkäsittelyyn liittyviä erityistilanteita, delegoituja säännöksiä ja täytäntöönpanosäännöksiä sekä loppusäännöksiä. Tietosuoja-asetus on suoraan sovellettavaa oikeutta ja sellaisenaan velvoittavaa lainsäädäntöä jäsenvaltioissa. Se ei edellytä erityistä täytäntöönpanoa. Tietosuoja-asetus tulee sovellettavaksi sekä julkisella että yksityisellä sektorilla. Vaikka tietosuoja-asetuksen tavoitteena on vahvistaa eurooppalaisen henkilötietojen suojaa koskevan lainsäädännön yhtenäisyyttä parantaen yksityisten henkilöiden oikeusturvaa ja tehostaen lainsäädännön täytäntöönpanoa, on kuitenkin pidetty välttämättömänä, että asetus jättää kohtuullisessa määrin liikkumavaraa kansalliselle lainsäätäjälle, jotta yhteiset säännökset voidaan sovittaa kansallisiin olosuhteisiin. Kansallinen lainsäädäntö on kuitenkin mahdollista ainoastaan asetuksen sen nimenomaan sallissa. Komissio on asetuksen täytäntöönpanoa koskevan työn yhteydessä toistuvasti painottanut, että kansallista liikkumavaraa tulee käyttää hyvin rajatusti, sillä kyse on asetuksesta, ei direktiivistä. Ministeriöiden hallinnonaloille kuuluvat säännökset on saatettava tietosuoja-asetuksen mukaiseksi vaikka normihierarkian näkökulmasta ristiriitatilanteiden ratkaiseminen asetuksen eduksi on selkeää. Ensimmäisessä vaiheessa on varmistuttava siitä, että kansallinen erityislainsäädäntö on mahdollista kansallisen liikkumavaran puitteissa. Tässä arvioinnissa tulee kiinnittää erityisesti huomiota henkilötietojen käsittelyn oikeudelliseen perustaan. Toisessa vaiheessa tulee arvioida, onko kansallinen erityislainsäädäntö välttämätöntä asetuksen säännösten täydentämiseksi. Mikäli kansallinen erityislainsäädäntö on välttämätöntä, tulee kolmannessa vaiheessa vielä varmistua siitä, että kansallinen erityislainsäädäntö on myös muilta osin asetuksen mukainen.

Rikosasioiden tietosuojadirektiivissä on yhdeksän lukua. Luvut käsittelevät yleisiä säännöksiä, periaatteita, rekisterinpitäjää ja henkilötietojen käsittelijää, henkilötietojen siirtoja kolmansiin maihin tai kansainvälisille järjestöille, riippumattomia valvontaviranomaisia, yhteistyötä, oikeussuojakeinoja, vastuuta ja seuraamuksia, direktiivin täytäntöönpanoa sekä direktiivin loppusäännöksiä. Rikosasioiden tietosuojadirektiivissä säädetyn mukaisesti jäsenvaltioiden on annettava ja julkaistava direktiivin noudattamisen edellyttämät lainsäädäntötoimenpiteet. Rikosasioiden tietosuojadirektiivin täytäntöönpanolaki eli rikosasioiden tietosuojalaki on luonteeltaan rikosasioiden käsittelyssä tietosuojan osalta yleislakina noudatettava laki. Lakia soveltaisivat viranomaiset, joiden toimivalta kattaa rikosten ennalta estämisen, tutkimisen, paljastamisen tai rikoksiin liittyvät syytetoimet, rikosoikeudellisiin seuraamuksiin tuomitsemisen tai niiden täytäntöönpanon. Tällaisia viranomaisia ovat muun muassa poliisi, Rajavartiolaitos, Tulli, syyttäjät, tuomioistuimet ja Rikosseuraamuslaitos. Nämä viranomaiset soveltaisivat ehdotettua lakia kuitenkin vain, kun ne käsittelevät henkilötietoja edellä mainitussa tarkoituksessa, eli esimerkiksi rikoksen selvittämisen yhteydessä tai käsiteltäessä rikosasiaa tuomioistuimessa. Lakia sovellettaisiin lisäksi toimivaltaisten viranomaisten kansallisen turvallisuuden ylläpitämisen yhteydessä tapahtuvaan henkilötietojen käsittelemiseen. Toimivaltaisista viranomaisista ovat tältä osin Puolustusvoimat, Rajavartiolaitos ja poliisi, erityisesti suojelupoliisi. Tältä osin ehdotetun lain soveltamisala ei perustu direktiivin toimeenpanoon, vaan kysymys on kansallisesta ratkaisusta.

Asetuksen soveltamisalaan kuuluu lähtökohtaisesti kaikki viranomaisten suorittama henkilötietojen käsittely, jollei se kuulu direktiivin soveltamisalaan. Asetuksen ja direktiivin säännökset, jotka koskevat yleisiä henkilötietojen käsittelyyn liittyviä periaatteita, rekisterinpitäjää ja henkilötietojen käsittelyä sekä tietosuojaviranomaisia, ovat pääosin toisiaan vastaavia. Tällä on tarkoitus varmistaa, että yleiset henkilötietojen käsittelyä koskevat vaatimukset ovat mahdollisimman yhdenmukaiset jäsenvaltiosta tai rekisterinpitäjästä riippumatta. Oleelliset säästöerot liittyvät direktiivin soveltamisalaan kuuluvien viranomaisten suorittaman henkilötietojen käsittelyn erityisluonteeseen rikosasioina, erityisesti siltä osin kuin kyse on mahdollisuuksista rajoittaa rekisteröidyn oikeuksia direktiivin soveltamisalaan kuuluvissa tapauksissa.

2.2.2 Maahanmuuttoa koskeva Euroopan unionin lainsäädäntö

Henkilötietojen käsittely sekä sen perustana olevat toimivaltasäännökset perustuvat kansallisen lainsäädännön lisäksi myös Euroopan unionin lainsäädäntöön. Useimmiten kyse on suoraan sovellettavasta oikeudesta, joka saa etusijan kansalliseen lainsäädäntöön nähden. Tarve henkilötietojen käsittelylle voi siten seurata suoraan unionin lainsäädännöstä ja henkilötietojen käsittely voi myös tapahtua suoraan unionin lainsäädännön nojalla. Sovellettavaksi voi vaihtoehtoisesti tulla ehdotettava maahanmuuttohallinnon henkilötietolaki.

Merkityksellistä sääntelyä sisältyy esimerkiksi seuraaviin instrumentteihin: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset (EU) N:o 604/2013, annettu 26 päivänä kesäkuuta 2013, kolmannen maan kansalaisen tai kansalaisuudettoman henkilön johonkin jäsenvaltioon jättämisen kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämisperusteiden ja -menettelyjen vahvistamisesta (jäljempänä *vastuunmääritysasetus*); Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset (EY) N:o 1987/2006, annettu 20 päivänä joulukuuta 2006, toisen sukupolven Schengenin tietojärjestelmän (SIS II) perustamisesta, toiminnasta ja käytöstä (jäljempänä *SIS II-asetus*); Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset (EU) N:o 603/2013, annettu 26 päivänä kesäkuuta 2013, Eurodac-järjestelmän perustamisesta sormenjälkien vertailua varten kolmannen maan kansalaisen tai kansalaisuudettoman henkilön johonkin jäsenvaltioon jättämisen kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämisperusteiden ja -menettelyjen vahvistamisesta annetun ase-

tuksen (EU) N:o 604/2013 tehokkaaksi soveltamiseksi sekä jäsenvaltioiden lainvalvontaviranomaisten ja Europolin esittämistä, Eurodac-tietoihin lainvalvontatarkoituksessa tehtäviä vertailuja koskevista pyynnöistä sekä vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen laaja-alaisen tietojärjestelmien operatiivisesta hallinnoinnista vastaavan eurooppalaisen viraston perustamisesta annetun asetuksen (EU) N:o 1077/2011 muuttamisesta (uudelleenlaadittu) (jäljempänä *Eurodac-asetus*); Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 767/2008, annettu 9 päivänä heinäkuuta 2008, viisumitietojärjestelmästä (VIS) ja lyhytaikaista oleskelua varten myönnettäviä viisumeja koskevasta jäsenvaltioiden välisestä tietojenvaihdosta (jäljempänä *VIS-asetus*).

Komissio antoi kevään ja kesän 2016 aikana yhteensä seitsemän ehdotusta EU:n yhteisen turvapaikkapolitiikan uudistamiseksi (Common European Asylum System, jäljempänä *CEAS*). Ehdotuksilla pyritään vastaamaan vuonna 2015 kärjistyneeseen pakolaistilanteeseen ja tarpeeseen parantaa unionin alueelle suuntautuvan maahanmuuton hallintaa. Olemassa oleva sääntely ei ole ollut riittävää suurien hakijamäärien aiheuttamassa paineessa. Kaikki seitsemän ehdotusta ovat edelleen käsittelyssä EU:n toimielimissä. Toteutuessaan CEAS tulisi vaikuttamaan merkittävästi myös henkilötietojen käsittelyä koskevaan sääntelykokonaisuuteen.

Henkilötietojen käsittelyssä on noudatettava unionin henkilötietojen käsittelyä koskevia säännöksiä niissä tilanteissa, joissa unionin säännökset normihierarkian johdosta saavat etusijan. On mahdollista, että esimerkiksi tietojen käsittelytarkoituksia tai tietojen luovuttamista rajoitetaan unionin lainsäädännössä enemmän kuin nyt valmistelevana olevassa maahanmuuttohallinnon henkilötietolaissa. Esimerkiksi vastuunmäärittämisasetuksen 34 artiklan 7 kohdassa nimenomaisesti kielletään luovuttamasta vaihdettuja tietoja tietyn viranomaispiirin ulkopuolelle. Maahanmuuttohallinnon henkilötietolakia koskevan lakiehdotuksen 12 §:ssä säädettäisiin ehdotettavan lain nojalla kerättyjen ja tallennettujen henkilötietojen käsittelystä muuhun kuin alkuperäiseen käsittelytarkoitukseen, jolloin toimivaltaisten viranomaisten piiri voisi olla laajempi kuin 34 artiklassa. Lisäksi esimerkiksi kansainvälistä suojelua hakeneen henkilön asiaa koskevien tietojen poistamisesta on tällä hetkellä ehdotettu säädettäväksi menettelyasetusehdotuksessa ja uudelleensijoittamista koskevassa asetusehdotuksessa toisin kuin maahanmuuttohallinnon henkilötietolaissa. Näissä tapauksissa on kuitenkin kyse hyvin rajatuista poikkeuksista. Ehdotettavaan lakiin ei kuitenkaan informatiivisessa merkityksessä kirjattaisi poikkeuksia tai rajoituksia, joita unionin lainsäädäntö luo maahanmuuttohallinnon henkilötietolakiin. Valinta on perusteltu lainsäädännön säilyttämiseksi selkeänä ja ymmärrettävänä. Käytännössä on asiaa käsittelevän viranomaisen ammattitaidon ja riittävän ohjeistuksen varassa, että henkilötietojen käsittelyssä noudatetaan kaikkia asiaankuuluvia säännöksiä. Silloin, kun unionin lainsäädäntö ei sisällä henkilötietojen käsittelyä koskevaa sääntelyä, sovellettavaksi tulee kansallinen henkilötietojen käsittelyä sääntelevä normipohja, joka perustuu unionin tietosuojapakettiin.

2.2.3 Euroopan neuvoston yleissopimukset

Ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn Euroopan neuvoston yleissopimuksen (SopS 18—19/1990), jäljempänä *Euroopan ihmisoikeussopimus*, 8 artiklan mukaan jokaisella on oikeus nauttia yksityis- ja perhe-elämäänsä, kotiinsa ja kirjeenvaihtoonsa kohdistuvaa kunnioitusta. Viranomaiset eivät saa puuttua tämän oikeuden käyttämiseen, paitsi silloin kun laki sen sallii ja se on demokraattisessa yhteiskunnassa välttämätöntä kansallisen ja yleisen turvallisuuden tai maan taloudellisen hyvinvoinnin vuoksi, tai epäjärjestyksen ja rikollisuuden estämiseksi, terveyden tai moraalien suojaamiseksi, tai muiden henkilöiden oikeuksien ja vapauksien turvaamiseksi.

Vaikka henkilötietojen suojaa ei erikseen mainita Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklassa, on Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännössä henkilötietojen suoja katsottu olennaiseksi osaksi 8 artiklan yksityis- ja perhe-elämän suojaa, ja toisaalta henkilötietojen suojalla on vaikutuksensa Euroopan ihmisoikeussopimuksen 10 artiklassa tarkoitetun sananvapauden käyttämiseen. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisuissa on korostettu muun muassa, että lainsäädännössä pitää olla asianmukaiset takeet siitä, että henkilötietoja ei käsitellä 8 artiklan vastaisesti. Käsiteltävien tietojen tulee olla tarpeellisia sekä sisällöltään että säilytysajaltaan rajattuja rekisteröinnin käyttötarkoitukseen nähden. Niin ikään sääntelyssä tulee olla riittävät takeet, joilla estetään henkilötietojen lainvastainen käyttö. Tuomioistuin on todennut sopimusloukkauksen muun muassa siksi, että kansallinen lainsäädäntö ei sisältänyt säännöksiä tietosisällöistä, tietojen säilytysajoista ja niistä henkilöryhmistä, joista tietoja saatiin kerätä (ks. esim. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio asiassa *Rotaru v. Romania* 4.5.2000, tuomion kohdat 45—63). Ihmisoikeustuomioistuin on useaan otteeseen todennut, että pelkästään se, että henkilötiedot talletetaan viranomaisen rekisteriin, merkitsee yksityisyyden suojan rajoittamista (ks. esim. *S. ja Marper v. Yhdistynyt Kuningaskunta*, 4.12.2008, tuomion kohta 67, *Leander v. Ruotsi*, 26.3.1987, tuomion kohta 48).

Yksilöiden suojelusta henkilötietojen automaattisessa tietojenkäsittelyssä vuonna 1981 tehtyyn Euroopan neuvoston yleissopimukseen (ETS nro 108, SopS 36/1992), jäljempänä *tietosuojaopimus*, viitataan rikosasioiden tietosuojadirektiivin johdanto-osan 68 kappaleessa. Euroopan unionin jäsenvaltioiden välisissä tilanteissa sovelletaan ensisijaisesti Euroopan unionin tietosuojalainsäädäntöä, mutta kaikki Euroopan unionin jäsenvaltiot ovat ratifioineet tietosuojaopimuksen. Yhteensä tietosuojaopimuksen on ratifioinut tähän mennessä 50 valtiota. Tietosuojaopimukseen liittyy lisäpöytäkirja (ETS nro 181) rajat ylittävistä henkilötietojen siirroista. Tietosuojaopimuksen määräykset tarjoavat minimisuojaan henkilötietojen käsittelyssä kaikille sen ratifioineiden valtioiden alueilla oleskeleville henkilöille sekä rajat ylittävissä henkilötietojen siirroissa. Henkilötietojen siirtojen tapauksessa tietosuojaopimusta sovellettaisiin tietosuoja-asetuksen ja rikosasioiden tietosuojadirektiivin kolmansia maita koskevien säännösten lisäksi esimerkiksi niissä tilanteissa, joissa Euroopan unionin jäsenvaltion toimivaltainen viranomainen siirtää henkilötietoja kolmanteen maahan. Sovellettavaksi voisi tulla kuitenkin myös kyseessä olevan maan kanssa tehty kahdensivlinen sopimus, joka sisältää määräykset tietosuojasta tai määräykset, joissa viitataan kansalliseen lainsäädäntöön. Tietosuojaopimus on parhaillaan uudistettavana ja uusi yleissopimus korvaa nykyisen sopimuksen, kun riittävä määrä Euroopan neuvoston jäsenvaltioita on ratifioinut sen. Tietosuojaopimuksen määräysten soveltamisen rajoittaminen on mahdollista merkittävän yleisen edun vuoksi, esimerkiksi kansallisen turvallisuuden ja puolustuksen perusteella. Euroopan neuvostolla on myös eräitä muita yleissopimuksia, jotka sisältävät henkilötietojen käsittelyä koskevia säännöksiä.

2.2.4 Ulkomaiden lainsäädäntö

Euroopan unionin jäsenvaltioiden henkilötietojen käsittelyä koskeva lainsäädäntö on Euroopan unionin tietosujauudistuksen kansallisen täytäntöönpanon vuoksi parhaillaan muuttumassa. Merkittävä osa kansallisesta erityislainsäädännöstä on sidottu tietosuoja-asetuksen asettamiin kattaviin ja yksityiskohtaisiin edellytyksiin. Tietosuoja-asetuksen mahdollistaman kansallisen liikkumavaran soveltamisessa on keskeistä valita kansallisiin erityispiirteisiin liittyviä sääntelytapoja. Tässä esityksessä on kuvattu ja vertailtu hyvin lyhyesti eräiden muiden Euroopan unionin jäsenvaltioiden henkilötietojen käsittelysäännöksiä maahanmuuttohallinnon alalla. Vertailumaista vain Ruotsissa ja Itävallassa on voimassa erillinen henkilötietolaki maahanmuuttohallinnossa. Muissa vertailumaissa henkilötietojen käsittelystä säädetään osana toimivaltaa luovaa lainsäädäntöä, useimmiten niin sanotussa ulkomaalaislaissa, joissain tapauksissa erillisenä itsenäisenä lukunaan. Yleisesti ottaen voidaan varovasti arvioida, että useim-

missa vertailumaissa tietosuoja-asetus ei ole erityisen merkittävästi muuttanut tai tule muuttamaan lainsäädännön lähtökohtia. Rekisterinpitäjyyden osalta ei ole havaittavissa säännönmuokaista sääntelymallia. Automaattista päätöksentekoa mahdollistavaa sääntelyä on vertailumaisista voimassa vain Virossa, jossa automaattista päätöksentekoa hyödynnetään vain tehtyjä hallintopäätöksiä koskevien todistusten ja asiakirjojen myöntämiseen.

Ruotsissa on erillinen laki henkilötietojen käsittelystä maahanmuuttohallinnossa (Utlänningsdatalog [2016:27]). Laissa säädetään paikallisen maahanmuuttoviraston (Migrationsverket) ja muiden ulkomaalaisviranomaisten ja poliisiviranomaisten henkilötietojen käsittelystä ulkomaalais- ja kansalaisuuslain nojalla. Lain on arvioitu vastaavan sisällöltään melko hyvin tietosuoja-asetusta mutta lakia esitetään muutettavaksi niin, että jatkossa se vain täydentää tietosuoja-asetusta tarvittavilta osin. Lainsäädäntömuutokset tulivat voimaan 1.12.2018. Maahanmuuttohallinnossa henkilötietoja käsitellään useissa tietojärjestelmissä ja rekistereissä. Rekisterinpitäjinä toimivat paikallinen maahanmuuttovirasto, ulkomaalaisviranomaiset sekä poliisiviranomaiset siltä osin kuin he käsittelevät henkilötietoja. Maahanmuuttovirasto vastaa ulkomaalaisviranomaisten automaattisesta henkilötietojen käsittelystä.

Norjassa maahanmuuttohallinnossa ei ole yhtä keskitettyä henkilötietolakiamutta henkilötietojen käsittelystä säädetään omana kohtanaan toimivaltaa luovasa lainsäädännössä (The Immigration Act, paragraph 83) sekä rekisteröitävän ulkomaalaisen suostumukseen. Sääntelyä on hiljattain muutettu, jotta henkilötietojen käsittely täyttäisi tietosuoja-asetuksen vaatimukset koskien erityisesti henkilötietojen käsittelyn tarpeellisuutta toimivaltalainsäädännön näkökulmasta ja tietojen minimointia.. Norjassa on useita maahanmuuttohallinnon rekistereitä ja jokainen organisaatio vastaa rekisteristä, joita käyttää omaan tarkoitukseensa. .

Virossa henkilötietojen sääntelyä koskevassa yleislaissa (Personal Data Protection Act) säädetään yleiset edellytykset henkilötietojen käsittelylle. Maahanmuuttohallinnossa ei ole yhtä keskitettyä henkilötietolakia, vaan sääntely sisältyy useaan lakiin (Aliens Act [AA], Obligation to Leave and Prohibition on Entry Act [OLPEA], Act on Granting International Protection to Aliens [AGIPA] sekä An Identity Documents Act [IDA]). Henkilötietoja käsitellään useissa rekistereissä. Maahanmuuttohallinnossa on yksi rekisterinpitäjä (Police and Border Guard Board) ja useita henkilötietojen käsittelijöitä joiden välinen vastuu jakautuu näiden toimivaltan nojalla. Virossa ei ole käytössä automaattista päätöksentekojärjestelmää asioissa, joihin liittyy harkintavallan käyttöä. Sen sijaan todistuksia voidaan tietyissä tilanteissa myöntää automaattista päätöksentekoa hyödyntäen silloin kun henkilölle on tehty hallintopäätös. Tietosuoja-asetuksen ei ole arvioitu merkittävästi muuttavan lainsäädännön lähtökohtia mutta se selkeyttää käsittelyn oikeusperustaa, tiedon suojaamista ja rekisteröidyn oikeuksia. EU:n tietosuoja-uudistuksesta seuranneet lainsäädäntömuutokset yleislakiin (Personal Data Protection Act) tulivat voimaan 15.1.2019 ja muut muutokset (AA, OLPEA AGIPA ja IDA) 15.3.2019.

Itävallassa on voimassa erillinen laki henkilötietojen käsittelystä maahanmuuttohallinnossa (Federal Act Laying Down General Stipulations Concerning Procedures Before the Federal Office for Immigration and Asylum in Relation to the Granting of International Protection, Residence Permits on Grounds Deserving of Consideration and Temporary Leave to Remain, the Imposition of Deportation Orders and Measures to Terminate Residence, and the Issuance of Austrian Documents to Aliens, so called BFA Procedures Act [BFA-VG]). Henkilötietoja käsitellään yhdessä rekisterissä. Tietosuojuudistusei tuonut merkittäviä muutoksia lainsäädäntöön. Rekisterinpitäjinä toimii usea viranomainen sisäministeriön toimiessa henkilötietojen käsittelijänä. Itävallassa ei ole käytössä tai suunnitteilla automaattista päätöksentekojärjestelmää.

Hollannissa ei ole voimassa erillistä lakia henkilötietojen käsittelystä maahanmuuttohallinnossa vaan käsittely perustuu toimivaltaa luovaan lainsäädäntöön ja yleiseen henkilötietolakiin. Henkilötietolakia ollaan uudistamassa, mutta tietosuoja-asetus ei tuo erityisen merkittäviä muutoksia lainsäädäntöön. Henkilötietoja käsitellään useissa rekistereissä ja rekisterinpitäjinä toimivat oikeus- ja turvallisuusministeri (Minister of Justice and Security) sekä maahanmuuton hallinnonalalla toimivien organisaatioiden johtajat omien vastuualueidensa puitteissa. Hollannissa ei ole käytössä tai suunnitteilla automaattista päätöksentekojärjestelmää.

Belgiassa ei ole erillistä henkilötietolakia maahanmuuttohallinnon alalla, vaan sääntely sisältyy toimivaltaa luovaan lainsäädäntöön (Aliens Act 15/12/1980). Tietosuoja-asetuksen myötä lakia muutetaan niin, että siihen lisätään erillinen luku henkilötietojen käsittelystä maahanmuuton hallinnossa. Lainsäädäntöhankkeen aikataulu ei toistaiseksi ole selvillä. Henkilötietoja käsitellään useissa rekistereissä, joista vastaa yksi rekisterinpitäjä. Belgiassa ei ole käytössä tai suunnitteilla automaattista päätöksentekojärjestelmää.

3 Nykytilan arviointi

3.1 Tietosuoja-asetuksen suora vaikutus

Tietosuoja-asetus on sellaisenaan suoraan sovellettavaa oikeutta, joka ei edellytä erityistä täytäntöönpanoa lukuun ottamatta täydentävää sääntelyä siltä osin kuin tietosuoja-asetus sen kansallisen liikkumavaran nojalla nimenomaisesti mahdollistaa. Asetuksen tekstiä ei lähtökohtaisesti voi kansallisessa lainsäädännössä toistaa eikä asetusta myöskään selittää tai tulkita. Kansallista erityislainsäädäntöä tulee lukea yhdessä tietosuoja-asetuksen ja tietosuojalain kanssa. Muuttuneen säädösympäristön johdosta ja selkeän oikeustilan varmistamiseksi erityislainsäädäntöä on tarkistettava ja saatettava vastaamaan tietosuoja-asetusta ja tietosuojalakia, vaikka normihierarkian näkökulmasta ristiriitatilanteiden ratkaiseminen asetuksen eduksi on selkeää.

Tietosuoja-asetuksessa säädetään henkilötietojen käsittelystä. Ulkomaalaisrekisterilain sääntelytekniikka on rekisterilähtöinen, sillä siinä säädetään ulkomaalaisrekisteristä. Rekisterilähtöinen sääntelytapa on käytössä myös muussa maahanmuuttohallinnon lainsäädännössä. Sääntelytapa on ollut perusteltu ja tavanomainen erityisesti aikana ennen rekistereiden siirtymistä sähköiseen asianhallintaan. Viimeisten vuosikymmenien aikana tapahtunut tietojärjestelmien kehitys on kuitenkin mahdollistanut luopumisen henkilötietojen käsittelyalustoina toimivia rekistereitä koskevasta sääntelystä sekä keskittymisen säätämään henkilötietojen käsittelystä, yksityisyyden suojan ytimestä. Tämä lähtökohta omaksuttiin jo vuonna 1999 voimaan tullessa henkilötietolaissa ja tietosuojalaki noudattaa samaa lähtökohtaa. Maahanmuuttohallinnossa tähän asti noudatettu rekisterilähtöinen sääntelytapa on vanhanaikainen sekä vaikeasti yhteensovitettavissa kansallisen yleis- ja erityislainsäädännön sekä tietosuoja-asetuksen kanssa. Maahanmuuttohallinnon rekisterisääntelyn pirstaloituneisuutta ulkomaalaisrekisterilain ja muun lainsäädännön välillä on myös pidettävä epätarkoituksenmukaisena kokonaisratkaisuna. Sekä lakia soveltavan viranomaisen, että rekisteröidyn oikeuksien näkökulmasta olisi tarkoituksenmukaista käsitellä tietyssä tarkoituksessa käsiteltävää henkilötietoa lähtökohtaisesti samojen säännösten nojalla riippumatta siitä, mihin hallinnonalan useista laeista viranomaisen toimivalta perustuu tai missä tietojärjestelmässä tietoa tosiasiallisesti hallinnoidaan. Käsittelytarkoituksilähtöinen sääntelymalli olisi yhtenäinen EU:n tietosuojasääntelyn sekä myös kansallisen tietosuojaa koskevan yleislainsäädännön kanssa.

Ulkomaalaisrekisterilaki sisältää sääntelyä, josta tietosuoja-asetuksen sekä tietosuojalain lisäksi ei tule enää säätää erityislainsäädännössä. Tällaisia kokonaisuuksia ovat esimerkiksi rekisteröidyn oikeudet, henkilön fyysisiin ominaisuuksiin perustuvien tunnistetietojen tietoturva ja henkilötietojen käsittely tilastointitarkoituksiin. Tietosuoja-asetuksen määritelmä rekisterinpi-

täjälle poikkeaa voimassaolevassa ulkomaalaisrekisterilaissa omaksutusta. Tietosuoja-asetuksesta seuraa tiettyjä sääntelytarpeita, joiden toteuttaminen edellyttää maahanmuuttohallinnon rekisterilainsäädännön tarkistamista. Tietosuoja-asetus edellyttää säädettävän esimerkiksi automaattisesta päätöksenteosta kansallisessa lainsäädännössä, mikäli tällaista menettelyä halutaan soveltaa.

Perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt huomiota henkilötietojen käsittelyä koskevan sääntelyn raskauteen ja monimutkaisuuteen (ks. esim. PeVL 2/2018 vp, s. 4—8, 11, PeVL 49/2017 vp, s. 3, PeVL 31/2017 vp, s. 4 ja PeVL 71/2014 vp, s. 3). Perustuslakivaliokunta on tietosuoja-asetuksen soveltamisen alkamisen johdosta katsonut olevan perusteltua tarkistaa aiempaa kantansa henkilötietojen suojan kannalta tärkeistä sääntelykohteista (PeVL 14/2018 vp). Valiokunnan mielestä tietosuoja-asetuksen yksityiskohtainen sääntely, jota tulkitaan ja sovelletaan perusoikeuskirjassa turvattujen oikeuksien mukaisesti, muodostaa yleensä riittävän säännöspohjan myös perustuslain 10 §:ssä turvattun yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta. Valiokunnan käsityksen mukaan tietosuoja-asetuksen sääntely vastaa asianmukaisesti tulkittuna ja sovellettuna myös Euroopan ihmisoikeussopimuksen mukaan määräytyvää henkilötietojen suojan tasoa. Näin ollen erityislainsäädäntöön ei ole tietosuoja-asetuksen soveltamisalalla enää valtiosääntöisistä syistä välttämätöntä sisällyttää kattavaa ja yksityiskohtaista sääntelyä henkilötietojen käsittelystä. Perustuslakivaliokunnan mukaan henkilötietojen suoja tulee jatkossa turvata ensisijaisesti tietosuoja-asetuksen ja säädettävän kansallisen tietosuojalain nojalla. Perustuslakivaliokunnan mukaan lähtökohtaisesti riittävää on, että henkilötietojen suojaa ja käsittelyä koskeva sääntely on yhteensopivaa tietosuoja-asetuksen kanssa. Valiokunnan käsityksen mukaan tietosuoja-asetuksen yksityiskohtainen sääntely mahdollistaa myös viranomaistoiminnan sääntelyn osalta nykyistä kansallista sääntelymallia huomattavasti yleisemmän, henkilötietojen suojaa ja käsittelyn perusteita sääntelevän lakitasoisen sääntelyn. Perustuslakivaliokunta on arvioinut nykyisen henkilötietojen sääntelymallin varsin raskaaksi ja monimutkaiseksi ja viitannut siihen, että valiokunnan käytännön mukaan sääntelyn selkeyteen on syytä kiinnittää erityistä huomiota perusoikeuskytkentäisessä sääntelyssä, joka koskee luonnollisia henkilöitä heidän tavanomaiseen elämäänsä kuuluvissa toiminnoissa (PeVL 14/2018 vp, s. 4—5, PeVL 31/2017 vp, s. 4, PeVL 45/2016 vp, s. 3 ja PeVL 41/2006 vp, s. 4/II). Myös sääntelyn selkeyden vuoksi kansallisen erityislainsäädännön säätämiseen tulee jatkossa suhtautua pidättyvästi ja rajata sellaisen säätäminen vain välttämättömään tietosuoja-asetuksen antaman kansallisen liikkumavaran puitteissa (PeVL 14/2018 vp, s. 5).

Ulkomaalaisrekisterilaissa on jossain määrin ylisääntelyn piirteitä siten, että se sisältää varsin yksityiskohtaista sääntelyä tilanteissa, joissa se ei ole enää välttämätöntä, kuten tietosisällön tai henkilöllisen ulottuvuuden osalta. Yksityiskohtainen sääntely aiheuttaa jatkuvia lainmuutostarpeita. Lisäksi ulkomaalaisrekisterilaissa säädetään tiedonsaantioikeuksista ja tietojen luovuttamisesta silloinkin, kun niistä on jo säädetty muussa laissa. Säätämistapa on lain soveltajan kannalta ongelmallinen, koska tiedonvaihdon lainmukaisuus on tarkistettava vähintään kahdesta eri viranomaista koskevasta erityislaista. Lakiteknisesti tällainen kaksinkertainen sääntelytapa on kuitenkin omaksuttu yleisesti suomalaiseen oikeusjärjestelmään.

Perustuslakivaliokunnan mukaan on selvää, että erityislainsäädännön tarpeellisuutta on arvioitava tietosuoja-asetuksen edellyttämän riskiperustaisen lähestymistavan mukaisesti kiinnittämällä huomiota tietojen käsittelyn aiheuttamiin uhkiin ja riskeihin. Mitä korkeampi riski käsittelystä aiheutuu luonnollisen henkilön oikeuksille ja vapauksille, sitä perustellumpaa on yksityiskohtaisempi sääntely. Tällä seikalla on erityistä merkitystä arkaluonteisten tietojen käsittelyn kohdalla. Valiokunta on kiinnittänyt erityistä huomiota siihen, että arkaluonteisten tietojen käsittely, on syytä rajata täsmällisillä ja tarkkarajaisilla säännöksillä vain välttämättömään (ks. esim. PeVL 3/2017 vp, s. 5). Valiokunta painottaa, että myös arkaluonteisten henkilötietojen käsittelyä koskevan sääntelyn kohdalla on syytä pyrkiä selkeään ja ymmärrettävään lainsä-

däntöön (PeVL 14/2018 vp, s. 5—6). Maahanmuuttohallinnossa käsiteltävät tiedot koskevat usein arkaluonteisia henkilötietoja. Voimassa olevassa lainsäädännössä ei ole riittävästi huomioitu arkaluonteisten henkilötietojen erityisestä luonteesta seuraavaa tarvetta säätää näiden tietojen käsittelystä riittävän yksityiskohtaisesti. Yksilön oikeuksien toteuttamiseksi sekä oikeusturvanäkökulmasta on välttämätöntä säätää henkilötietojen käsittelystä maahanmuuttohallinnossa tietosuoja-asetusta ja tietosuojalakia täydentävästi. Maahanmuuttohallinnossa käsiteltävien henkilötietojen arkaluonteinen luonne huomioiden, ehdotettava henkilötietolaki on käsittelyn aiheuttamien riskien ja uhkien perusteella välttämätön.

Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan (PeVL 14/2018 vp, s. 4) kiinnittänyt erityistä huomiota sääntelytarpeeseen silloin, kun henkilötietoja käsittelee viranomainen. Tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c alakohdan mukaan käsittely on lainmukaista, jos käsittely on tarpeen rekisterinpitäjän lakisääteisen velvoitteen noudattamiseksi. Oikeusministeriön helmikuussa 2016 asettaman työryhmän (OM006:00/2016, *TATTI-työryhmä*) loppumietinnössä viitataan siihen, että tietosuoja-asetuksen johdanto-osan 45 kappaleen mukaan käsittelyllä tulisi joka tapauksessa olla perusta unionin oikeudessa tai jäsenvaltion lainsäädännössä. Tämä tarkoittaa, että viranomaisen tehtävä ja toimivaltuudet tulee kuvata lainsäädännössä niin, että henkilötietojen käsittelyn oikeusperusta ja tarkoitus voidaan perustellusti siitä johtaa toiminnan tavoite huomioon ottaen. Työryhmä viittaa kuitenkin myös siihen, että mainitussa johdanto-osan kappaleessa selvennetään, ettei tietosuoja-asetuksessa edellytetä, että kaikkia yksittäisiä tiedonkäsittelytilanteita varten olisi olemassa erityislaki. Useiden käsittelytoimien perustana oleva yksi laki voi siten olla riittävä käsittelyn perustuessa rekisterinpitäjän lakisääteisen velvoitteeseen tai jos käsittely on tarpeen yleisen edun vuoksi toteutettavan tehtävän suorittamiseksi tai julkisen vallan käyttämiseksi (TATTI-työryhmän mietintö s. 33). Perustuslakivaliokunnalla ei ole ollut huomauttamista tähän TATTI-työryhmän määrittelemään lähtökohtaan.

Tietosuoja-asetuksen 5 artiklassa säädetään henkilötietojen käsittelyä koskevista periaatteista. Niitä ovat henkilötietojen käsittelyn lainmukaisuus-, kohtuullisuus- ja läpinäkyvyysvaatimus, käyttötarkoitussidonnaisuus, tietojen minimointi, henkilötietojen täsmällisyys ja henkilötietojen säilytyksen rajaaminen. Koska asetus ei edellytä erityistä täytäntöönpanoa, periaatteiden osalta on asetuksen 6 artiklan 2 kohdan mukaisesti säädettävä täsmällisesti siltä osin kuin näillä erityisillä vaatimuksilla varmistetaan laillinen ja asianmukainen tietojenkäsittely.

3.2 Lain rakenne ja soveltamisala

Ulkomaalaisrekisterilakiin sisältyy yhteensä seitsemäntoista pykälää mutta se on useiden muutosten myötä muodostunut rakenteeltaan jossain määrin epäloogiseksi. Lain rakenteen uudelleenarviointi on edellytys perustuslakivaliokunnan edellyttämälle sääntelyn selkeydelle.

Rekisterilähtöisessä sääntelyssä lain soveltamisala on sidottu henkilötietojen keräämiseen ja tallentamiseen henkilörekisteriin sekä siihen tallennettujen tietojen käyttämiseen ja luovuttamiseen. Käyttötarkoitussidonnainen sääntelytapa puolestaan edellyttää lain soveltamisalan määrittämisen sen nojalla, missä tarkoituksessa henkilötietoja käsitellään. Lain soveltamisala olisi siten irrotettava rekistereistä ja tietojärjestelmistä. Koska henkilötietojen käsittely maahanmuuttohallinnossa olisi tarkoituksenmukaista keskittää yhteen lakiin, lain soveltamisala olisi laajennettava kattamaan voimassaolevan ulkomaalaisrekisterilain 2 §:ään sisältyvän rekisterinpitotarkoituksen lisäksi myös ne tarkoitukset, joissa vastaanottolain, säilölain ja kotoutuslain nojalla pidetään esityksessä aiemmin jaksossa 2.1.2 kuvattuja rekistereitä. Lain soveltajan näkökulmasta ja selkeyden vuoksi olisi perusteltua, että soveltamisala ei olisi päällekkäinen muiden henkilötietolakien soveltamisalojen kanssa.

3.3 Rekisterinpito

Ulkomaalaisrekisterillä on laaja joukko rekisterinpitäjiä. Myös vastaanoton asiakasrekistereillä ja edustajarekisterillä sekä säilön asiakasrekistereillä ja vierailijarekisterillä on useita rekisterinpitäjiä. Tietosuoja-asetuksen 4 artiklan 7 alakohdan mukaan rekisterinpitäjällä tarkoitetaan luonnollista henkilöä tai oikeushenkilöä, viranomaista, virastoa tai muuta elintä, joka joko yksin tai yhdessä toisten kanssa määrittelee henkilötietojen käsittelyn tarkoitukset ja keinot. Edelleen todetaan, että jos tällaisen käsittelyn tarkoitukset ja keinot määritellään unionin tai jäsenvaltioiden lainsäädännössä, rekisterinpitäjää tai tämän nimittämistä koskevat erityiset kriteerit voidaan vahvistaa unionin oikeuden tai jäsenvaltion lainsäädännön mukaisesti.

Siltä osin kuin kyseessä on viranomaistoimija, jonka toiminta perustuu lakisääteisiin tehtäviin, henkilötietojen käsittelyn tarkoitusten ja keinojen määrittäminen ei ole erityisen erottelukykynen kriteeri, koska henkilötietojen käsittelyn tarkoitukset ja keinot määritellään lainsäädännössä. Tietosuoja-asetuksen 24 artiklassa rekisterinpitäjän vastuusta säädetään, että rekisterinpitäjän on toteutettava tarvittavat tekniset ja organisatoriset toimenpiteet, joilla voidaan varmistaa ja osoittaa, että käsittelyssä noudatetaan asetusta. Teknisistä toimenpiteistä vastaa käytännössä tietojärjestelmän ylläpitäjä, mutta organisatoristen toimenpiteiden toteuttamista voidaan pitää yhtenä rekisterinpitäjyyttä määrittävänä osatekijänä. Lausunnossaan 1/2010 rekisterinpitäjän ja henkilötietojen käsittelijän käsitteistä, EU:n tietosuojatyöryhmä on tuonut esiin rekisterinpitäjiä määrittävinä tekijöinä muun muassa kysymykset siitä, miksi henkilötietoja käsitellään ja kuka henkilötietojen käsittelyn on aloittanut. Tietosuojatyöryhmä on lausunnossaan korostanut, että vastuu jaetaan sinne, missä asiaan tosiasiallisesti vaikutetaan. Rekisterinpitäjän käsite on toiminnallinen käsite, jolla jaetaan vastuuta sinne, missä todellinen vaikutus on, ja joka näin ollen perustuu tosiasialliseen eikä niinkään muodolliseen analyysiin. Rekisterinpitäjän määrittelemiseen ei liity kansallista liikkumavaraa mutta rekisterinpitäjää määrittävien edellytysten tulkinta jää viime kädessä kansallisen tulkinnan varaan.

Esityksen valmistelussa on tulkittu, että viranomainen on rekisterinpitäjä, jos se käsittelee henkilötietoja omiin itsenäisiin tarkoituksiinsa oman asiassa harkintavaltaa. Ulkomaalaisrekisterilaissa omaksuttu rekisterinpitäjän määrittely ei vastaa tietosuoja-asetuksen määrittämää rekisterinpitäjää. Ulkomaalaisrekisterilaissa mainitut rekisterinpitäjät eivät kaikki käsittele henkilötietoja sellaisessa roolissa, että he täyttäisivät tietosuoja-asetuksen rekisterinpitäjän määritelmän. Voimassaolevassa lainsäädännössä rekisterinpitäjien määrittämisessä merkitystä on annettu muun muassa mahdollisuudelle tallentaa tietoja ulkomaalaisrekisteriin. Tämän oikeuden antaminen on edellyttänyt kyseisen viranomaisen määrittämistä rekisterinpitäjäksi.

Tietosuoja-asetuksen johdanto-osan 79 kappaleen mukaan rekisteröidyn oikeuksien ja vapauksien suojelu sekä rekisterinpitäjien ja henkilötietojen käsittelijöiden velvollisuudet ja vastuut esimerkiksi valvontaviranomaisten suorittaman seurannan ja niiden toteuttamien toimenpiteiden yhteydessä edellyttävät, että asetuksessa säädetyt vastuualueet jaetaan selkeästi. Myös silloin kun rekisterinpitäjä määrittää käsittelyn tarkoitukset ja keinot yhdessä muiden rekisterinpitäjien kanssa tai kun käsittely suoritetaan rekisterinpitäjän puolesta. Rekisterinpitäjän yksilöinti lainsäädännössä on näin ollen tärkeää, koska tietosuoja-asetuksesta seuraa useita rekisterinpitäjälle kuuluvia velvoitteita, minkä vuoksi henkilötietojen käsittelyä koskevien erityissäännösten osalta tulee olla selvää, mikä taho vastaa rekisterinpitäjän velvoitteista.

Tietosuoja-asetuksen 26 artiklan mukaan rekisterinpitäjät ovat yhteisrekisterinpitäjiä, jos vähintään kaksi rekisterinpitäjää määrittää yhdessä käsittelyn tarkoitukset ja keinot. Ne määrittelevät keskinäisellä järjestelyllä läpinäkyvällä tavalla kunkin vastuualueen tietosuoja-asetuksessa vahvistettujen velvoitteiden noudattamiseksi paitsi jos ja siltä osin kuin rekisterinpitäjiin sovellettavassa unionin oikeudessa tai jäsenvaltion lainsäädännössä määritellään rekis-

terinpitäjien vastualueet. Erityisesti järjestelyssä on määritettävä vastuut rekisteröityjen oikeuksien käytön sekä tietosuoja-asetuksen 13 ja 14 artiklan tietojen toimittamista koskevien velvollisuuksien osalta. Järjestelyn yhteydessä voidaan nimetä rekisteröidyille yhteyspiste. Järjestelystä on käytävä asianmukaisesti ilmi yhteisrekisterinpitäjien todelliset roolit ja suhteet rekisteröityihin nähden. Järjestelyn keskeisten osien olisi oltava rekisteröidyn saatavilla. Maahanmuuttohallinnossa toimivista viranomaisista osa on tosiasiallisesti yhteisrekisterinpitäjiä.

Edelleen tietosuoja-asetuksen 26 artiklassa säädetään siitä, että yhteisrekisterinpitäjien keskinäisen järjestelyn ehdoista riippumatta rekisteröity voi käyttää tietosuoja-asetuksen mukaisia oikeuksiaan suhteessa kuhunkin yhteisrekisterinpitäjään ja kutakin yksittäistä yhteisrekisterinpitäjää vastaan. Yhteisrekisterinpitäjät eivät siis voi keskinäisellä järjestelyllään tehokkaasti ohjata rekisteröityä asioimaan vain tietyn yhteisrekisterinpitäjän kanssa. Tietosuoja-asetuksen johdanto-osan 79 kappaleessa on lisäksi tarkennettu, että rekisterinpitäjien velvollisuudet ja vastuut esimerkiksi valvontaviranomaisen suorittaman seurannan ja niiden toteuttamien toimenpiteiden yhteydessä edellyttävät, että asetuksessa säädetty vastuualueet jaetaan selkeästi myös silloin, kun kyse on yhteisrekisterinpitäjästä.

Tietosuoja-asetuksen 28 artiklassa säädetään henkilötietojen käsittelijästä. Tietosuoja-asetuksen 4 artiklan 8 alakohdan määritelmän mukaan 'henkilötietojen käsittelijällä' tarkoitetaan luonnollista henkilöä tai oikeushenkilöä, virastoa tai muuta elintä, joka käsittelee henkilötietoja rekisterinpitäjän lukuun. Tämän esityksen 1. lakiehdotuksessa rekisterinpitäjiksi esitettävien viranomaisten roolia on tarkasteltu eri näkökulmista ja on selvää, että ne eivät ole henkilötietojen käsittelijöitä tietosuoja-asetuksen 28 ja 4 artiklassa säädettyssä tarkoituksessa. Monet vastaanottokeskusten, säilöönottoyksiköiden, ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän sekä Maahanmuuttoviraston palveluntarjoajat sen sijaan käsittelevät henkilötietoja tietosuoja-asetuksen mukaisessa henkilötietojen käsittelijän roolissa.

3.4 Rekisteröidyn oikeudet

Henkilötietolain 6 luku sisältää säännökset rekisteröidyn oikeuksista. Ulkomaalaisrekisterilaissa ei ole säädetty erikseen rekisteröidyn oikeuksista lukuun ottamatta 4 a §:ssä poliisin ulkomaalaisrekisterissä pitämien tietojen osalta. Vastaanottolain 51 §:ssä viitataan puolestaan rekisteröidyn oikeuksien osalta henkilötietolain 6 lukuun. Rekisteröidyn oikeudet turvataan jatkossa tietosuoja-asetuksessa. Tietosuoja-asetuksen III luvussa säädetään rekisteröidyn oikeuksista. Rekisteröidyn oikeuksia koskevassa luvussa on säännökset muun muassa rekisteröidyn informoinnista (12—14 artikla), rekisteröidyn oikeudesta saada pääsy tietoihin (15 artikla), oikeudesta tietojen oikaisemiseen (16 artikla), oikeudesta tietojen poistamiseen (17 artikla), oikeudesta käsittelyn rajoittamiseen (18 artikla), henkilötietojen oikaisua tai poistoa tai käsittelyn rajoitusta koskevasta ilmoitusvelvollisuudesta (19 artikla), oikeudesta siirtää tiedot järjestelmästä toiseen (artikla 20) ja vastustamisoikeudesta (21 artikla) sekä automatisoiduista yksittäispäätöksistä (22 artikla). Rekisteröidyn oikeuksien turvaaminen toteutuu jatkossa lähitökohtaisesti suoraan tietosuoja-asetuksen nojalla.

Tietosuoja-asetuksen 23 artiklan nojalla rekisterinpitäjään tai henkilötietojen käsittelijään sovellettavassa jäsenvaltion lainsäädännössä voidaan lainsäädäntötoimenpiteellä rajoittaa 12—22 artiklassa ja 34 artiklassa sekä 5 artiklassa, siltä osin kuin sen säännökset vastaavat 12—22 artiklassa säädettyjä oikeuksia ja velvollisuuksia, säädettyjen velvollisuuksien ja oikeuksien soveltamisalaa, jos kyseisessä rajoituksessa noudatetaan keskeisiltä osin perusoikeuksia ja -vapauksia ja se on demokraattisessa yhteiskunnassa välttämätön ja oikeasuhteinen toimenpide, jotta voidaan taata a) kansallinen turvallisuus; b) puolustus; c) yleinen turvallisuus; d) rikosten ennalta estäminen, tutkinta, paljastaminen tai rikoksiin liittyvät syytetoimet taikka rikosoikeudellisten seuraamusten täytäntöönpano, mukaan lukien yleiseen turvallisuuteen kohdistuvilta

uhkilta suojeleminen tai tällaisten uhkien ehkäisy; e) muut unionin tai jäsenvaltion yleiseen julkiseen etuun liittyvät tärkeät tavoitteet, erityisesti unionille tai jäsenvaltiolle tärkeä taloudellinen tai rahoituksellinen etu, mukaan lukien rahaan, talousarvioon ja verotukseen liittyvät asiat sekä kansanterveys ja sosiaaliturva; f) oikeudellisen riippumattomuuden ja oikeudellisten menettelyjen suojeleminen; g) säänneltyä ammattitoimintaa koskevan ammattietiikan rikkomisen torjunta, tutkinta, selvittäminen ja syytteen esittäminen; h) valvonta-, tarkastus- tai sääntelytehtävä, joka satunnaisesti liittyä julkisen vallan käyttöön a—e ja g alakohdassa tarkoitetuissa tapauksissa; i) rekisteröidyn suojeleminen tai muille kuuluvat oikeudet ja vapaudet; j) yksityisoikeudellisten kanneiden täytäntöönpano. Lainsäädäntötoimenpiteiden on sisällettävä tarpeen mukaan erityisiä säännöksiä, jotka koskevat ainakin a) käsittelytarkoitusta tai käsittelyn ryhmiä; b) henkilötietoryhmiä; c) käyttöön otettujen rajoitusten soveltamisalaa; d) suojatoimia, joilla estetään väärinkäyttö tai lainvastainen pääsy tietoihin tai niiden siirtäminen; e) rekisterinpitäjän tai rekisterinpitäjien ryhmien määrittäminen; f) tietojen säilytysaikoja ja sovellettavia suojatoimia ottaen huomioon käsittelyn tai käsittelyryhmien luonne, laajuus ja tarkoitukset; g) rekisteröidyn oikeuksiin ja vapauksiin kohdistuvia riskejä; ja h) rekisteröityjen oikeutta saada tietoa rajoituksesta, paitsi jos tämä voisi vaarantaa rajoituksen tarkoituksen.

Tietosuoja-laissa on säädetty tietyistä tietosuoja-asetuksen mahdollistamista rajoituksista rekisteröidyn oikeuksiin. Tietyissä tarkasti rajatuissa tilanteissa rekisteröidyn oikeuksia on kuitenkin tarpeen rajoittaa erityislainsäädännössä edelleen rekisteröidyn yksityisyyden turvaamiseksi ja rekisteröidyn etua palvelevan käsittelyn joutuisuuden mahdollistamiseksi. Tarve rajoituksille liittyy tilanteisiin, joissa henkilön yksityisyyttä tulisi suojata rekisteröidyn tarkastusoikeutta käytettäessä varmistamalla henkilötietojen vastaanottajan henkilöllisyydestä tai joissa henkilön identiteettiä suojataan säätämällä yksilöidystä tietojen poistoajoista tai virheellisen tiedon säilyttämisestä tai joissa yksilön etua suojataan varmistamalla niin rekisteröidyn kuin viranomaisen näkökulmasta sujuva päätöksenteko. Rekisteröidyn oikeudet turvataan näistä yksittäisistä rajoituksista huolimatta kattavasti tietosuoja-asetuksessa säädettyillä rekisteröidyn oikeuksilla.

3.5 Erityiset henkilötietoryhmät

Tietosuoja-asetuksen 9 artiklassa säädetään erityisten henkilötietoryhmien käsittelystä. Lähtökohtaisesti erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien henkilötietojen käsittely on kiellettyä. Tällaisina erityisinä henkilötietoryhminä pidetään 9 artiklan 1 kohdan mukaan henkilötietoja, joista ilmenee rotu tai etninen alkuperä, poliittisia mielipiteitä, uskonnollinen tai filosofinen vakaumus tai ammattiliiton jäsenyys. Tämän lisäksi geneettisten tai biometristen tietojen käsittely henkilön yksiselitteistä tunnistamista varten tai terveyttä koskevien tietojen taikka luonnollisen henkilön seksuaalista käyttäytymistä ja suuntautumista koskevien tietojen käsittely on kiellettyä. Tietosuoja-asetuksen 9 artiklan 2 kohdassa on säädetty tilanteista, joissa näitä tietoja on mahdollista käsitellä. Tietosuoja-asetuksen 9 artiklan 2 kohdan g alakohdan mukaan tietoja voidaan käsitellä, jos käsittely on tarpeen tärkeää yleistä etua koskevasta syystä unionin oikeuden tai jäsenvaltion lainsäädännön nojalla, edellyttäen että se on oikeasuhteinen tavoitteeseen nähden, siinä noudatetaan keskeisiltä osin oikeutta henkilötietojen suojaan ja siinä säädetään asianmukaisista ja erityisistä toimenpiteistä rekisteröidyn perusoikeuksien ja etujen suojaamiseksi.

Tietosuoja-asetuksen 10 artiklassa säädetään rikostuomioihin ja rikkomuksiin liittyvien henkilötietojen käsittelystä. Artiklan mukaan rikostuomioihin ja rikkomuksiin tai niihin liittyviin turvaamistoimiin liittyvien henkilötietojen käsittely suoritetaan vain viranomaisen valvonnassa tai silloin, kun se sallitaan unionin oikeudessa tai jäsenvaltion lainsäädännössä, jossa säädetään asianmukaisista suojatoimista rekisteröidyn oikeuksien ja vapauksien suojelemiseksi.

Perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt huomiota siihen, että henkilötietolain 11 §:ssä tarkoitettuja arkaluonteisia tietoja ei voida suoraan rinnastaa tietosuoja-asetuksen 9 artiklassa määriteltyihin erityisiin henkilötietoryhmiin. Perustuslain säädöshierarkkisesta asemasta johtuen on selvää, että myöskään valiokunnan käytännössä arkaluonteisiksi esimerkiksi käsittelyn aiheuttamien riskien ja uhkien perusteella arvioidut tiedot eivät alaltaan tyhjentävästi samastu henkilötietolain sääntelyyn. Perustuslakivaliokunta on johdonmukaisesti katsonut, että esimerkiksi biometriset tunnistetiedot rinnastuvat arkaluonteisiin tietoihin (ks. esim. PeVL 13/2016 vp, s. 4). Perustuslakivaliokunta on todennut, että sen käsityksen mukaan tietosuoja-asetuksen riskiperustaisesta lähestymistavasta seuraa, että kansallista yksityiskohtaista ja täsmällistä lainsäädäntöä voidaan säätää myös silloin, kun tietojen käsittely muodostaa erityisen riskin muulla kuin asetuksen 9 tai 10 artiklassa säädetyllä perusteella. Kansallisen sääntelyn tulee tällöinkin olla yhteensopivaa asetuksen 6 artiklan kanssa. Valiokunnan käsityksen mukaan valtiosääntöisesti arkaluonteisiksi arvioitavien henkilötietojen käsittelystä voidaan myös tietosuoja-asetuksen puitteissa säätää yksityiskohtaisesti. Perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt erityistä huomiota sääntelytarpeeseen silloin, kun henkilötietoja käsittelee viranomainen. Tietosuoja-asetuksen 6 artiklan c alakohdan mukaan käsittely on lainmukaista, jos käsittely on tarpeen rekisterinpitäjän lakisääteisen velvoitteen noudattamiseksi (PeVL 15/2018 vp s. 38—39). Perustuslakivaliokunta on todennut, että vaikka on edelleen perusteltua kuvata valtiosääntöisesti tiettyjä henkilötietoryhmiä nimenomaan arkaluonteisiksi, EU:n tietosuoja-asetuksen soveltamisen alkamisen johdosta kansallisessa lainsäädännössä tulee tietosuoja-asetuksen 9 artiklaan valitun erityisten henkilötietoryhmien käsitteen vuoksi välttää arkaluonteisten tietojen käsittelyn käyttämistä sääntelyn selvyiden vuoksi (ks. myös PeVL 14/2018 vp, s. 9).

Tietosuoja-asetus mahdollistaa erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien henkilötietojen käsittelystä säätämisen kansallisella lailla edellyttäen, että asetuksessa säädetyt erityiset edellytykset täyttyvät. Tietosuojaalakia koskevan hallituksen esityksen 6 §:n 1 momentin 2 kohdassa on erikseen täsmennetty, että tietosuoja-asetuksen 9 artiklan 1 kohtaa ei sovelleta tietojen käsittelyyn, josta säädetään laissa tai joka johtuu välittömästi rekisterinpitäjälle laissa säädetyistä tehtävistä. Tietosuojaalakia kokevassa hallituksen esityksen 6 §:n 2 momentissa todetaan, että käsiteltäessä henkilötietoja 1 momentissa tarkoitettussa tilanteessa rekisterinpitäjän ja henkilötietojen käsittelijän on toteutettava asianmukaiset ja erityiset toimenpiteet rekisteröidyn oikeuksien suojaamiseksi. Momentti sisältää 11 kohdan listan toimenpiteistä, joilla on esimerkiksi jälkeinpäin mahdollista varmistaa ja todentaa kenen toimesta henkilötietoja on tallennettu, muutettu tai siirretty, toimenpiteet, joilla parannetaan henkilötietoja käsittelevän henkilöstön osaamista sekä rekisterinpitäjän ja käsittelijän sisäiset toimenpiteet, joilla estetään pääsy henkilötietoihin.

Perustuslakivaliokunnan mielestä on selvää, että erityislainsäädännön tarpeellisuutta on arvioitava myös tietosuoja-asetuksen edellyttämän riskiperustaisen lähestymistavan mukaisesti kiinnittämällä huomiota tietojen käsittelyn aiheuttamiin uhkiin ja riskeihin. Mitä korkeampi riski käsittelystä aiheutuu luonnollisen henkilön oikeuksille ja vapauksille, sitä perustellumpaa on yksityiskohtaisempi sääntely. Tällä seikalla on erityistä merkitystä arkaluonteisten tietojen käsittelyn kohdalla. Perustuslakivaliokunnan mielestä arkaluonteisten tietojen käsittelyä koskevaa sääntelyä on sanotun johdosta, tietosuoja-asetuksen mahdollistamissa puitteissa, edelleen syytä arvioida myös aiemman sääntelyn lakitasoisuutta koskevan käytännön pohjalta. Siinä arkaluonteisten tietojen käsittely on rajattu täsmällisillä ja tarkkarajaisilla säännöksillä vain välttämättömään (PeVL 14/2018 vp).

Tietosuoja-asetuksen erityisiksi henkilötietoryhmiksi määrittelemiä henkilötietoja koskeva sääntely voimassaolevassa ulkomaalaisrekisterilaissa, vastaanottolaissa ja säilölaissa ei sisällylöltään kaikilta osin vastaa tietosuoja-asetuksen sääntelyä. Tietosuoja-asetuksen erityisiksi henkilötietoryhmiksi määrittelemien henkilötietojen sääntely edellyttää lisäksi yhteensovitta-

mista kansallisesti valtiosääntöoikeudellisesti edelleen arkaluonteisiksi katsottavien tietojen kanssa. Kaiken kaikkiaan sääntely on lisäksi monimutkaista eikä tue riskiperusteista lähestymistapaa, joka korostaa erityisten henkilötietoryhmien käsittelyn edellyttämää erityistä huolellisuutta. Sääntelyn selkeyttämiseksi ja riskiperusteisen lähestymistavan toteuttamiseksi tietosuoja-asetuksen 9 artiklan erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tietoja, tietosuoja-asetuksen 10 artiklan mukaisia erityisin edellytyksin käsiteltäviä rikostuomioihin ja rikkomuksiin liittyviä henkilötietoja sekä kansallisesti valtiosääntöoikeudellisesti edelleen arkaluonteisiksi katsottavia tietoja koskevaa sääntelyä tulee selkeyttää sekä tietyin osin merkittävästi täsmentää.

3.6 Automatisoidut yksittäispäätökset

Tietosuoja-asetuksen 22 artiklan 1 kohdan lähtökohtana on rekisteröidyn oikeus olla joutumatta pelkästään automaattiseen päätöksentekoon perustuvan päätöksen kohteeksi. Artiklan toisessa kohdassa listataan puolestaan sallitut poikkeukset tähän lähtökohtaan. Säännöksen mukaan päätös voidaan tehdä automaattisessa käsittelyssä, jos se on hyväksytty rekisterinpitäjään sovellettavassa unionin oikeudessa tai jäsenvaltion lainsäädännössä, jossa vahvistetaan myös asianmukaiset toimenpiteet rekisteröidyn oikeuksien ja vapauksien sekä oikeutettujen etujen suojaamiseksi.

Nykyisellään ulkomaalaisrekisterilakiin tai muuhun maahanmuuttohallinnon kansalliseen lainsäädäntöön ei sisälly sääntelyä pelkästään automaattiseen käsittelyyn perustuvasta päätöksenteosta eli päätöksistä, jotka perustuvat yksinomaan automatisoituun tietojenkäsittelyyn ilman luonnollisen henkilön myötävaikutusta. Tietosuoja-asetuksella kumottu henkilötiedodirektiivi sisälsi jo tietosuoja-asetuksen 22 artiklaa vastaavasti automatisoituja yksittäispäätöksiä koskevan säännöksen. Direktiivin säännös pantiin Suomessa täytäntöön säätämällä kumotun henkilötietolain (523/1999) 31 §:ssä, että ainoastaan automatisoituun tietojenkäsittelyyn perustuva päätös oli sallittu vain, jos siitä oli laissa säädetty. Maahanmuuttohallinnon erityislainsäädännössä olevalle kansalliselle säännökselle ei kuitenkaan aiemmin ole ollut tarvetta, sillä Maahanmuuttovirastolla ei ole aiemmin ollut tarvittavia valmiuksia tai soveltuvaa tekniikkaa pelkästään automaattiseen käsittelyyn perustuvan päätöksenteon mahdollistamiseksi. Sinällään automaattista tietojenkäsittelyä, kuten automaattisia rekisteritarkistuksia, hyödynnetään Maahanmuuttoviraston toiminnassa jo laajasti. Maahanmuuttovirasto on sittemmin tekniikan kehittyessä ja osana ulkomaalaisasioiden asiankäsittelyjärjestelmän kehittämistä parantanut edellytyksiään ottaa myös kokonaan automaattinen päätöksenteko käyttöön.

Automaattisten yksittäispäätösten tekemisen mahdollistaminen on tullut ajankohtaiseksi erityisesti Maahanmuuttovirastossa vireille tulleiden asioiden lukumäärän kasvun myötä. Vuosikymmenen vaihteessa Maahanmuuttovirastossa tuli vireille alle 40 000 hakemusta vuodessa, kun taas huippuvuonna 2015 hakemuksia tuli yli 120 000, minkä jälkeen vuosittaisten Maahanmuuttovirastossa vireille tulleiden hakemusten määrä on vakiintunut yli 100 000 vuosittaisen hakemuksen tasolle. Osaltaan tähän on vaikuttanut esimerkiksi oleskelulupien jatkamiseen ja EU-kansalaisen oleskeluun liittyvien asioiden siirtyminen poliisilta Maahanmuuttoviraston käsiteltäväksi vuoden 2017 alussa.

Hakemusmäärän huomattava kasvu on edellyttänyt Maahanmuuttovirastolta käsittelyprosessien uudistamista ja tehostamista, sillä perustuslain 21 §:n 1 momentin viivytyksettömän ja asianmukaisen viranomaistoiminnan edellytysten mukaisesti jokaisen hakijan on saatava ratkaisu asiaansa kohtuullisessa ajassa, vaikka hakemusten käsittelyyn käytettävät resurssit eivät voi olla rajattomat. Automaattiseen käsittelyyn perustuva päätöksenteko tietyissä rajatuissa asiaryhmissä palvelisi näitä tavoitteita. Esimerkiksi suurin osa kansalaisuushakemuksista ja -

ilmoituksista sekä jatko- ja pysyviä oleskelulupia koskevista hakemuksista olisi mahdollista siirtää vaiheittain automaattiseen päätöksentekojärjestelmään.

Maahanmuuttoviraston päätöksentekoprosesseja on tehostettava niin, että henkilöresursseja voidaan kohdentaa harkintaa vaativaan ratkaisutoimintaan. Perustuslakivaliokunnalla ei ole ollut huomauttamista Maahanmuuttoviraston päätöksenteon automatisoinnin tehostamispäämäärän suhteen (PeVL 62/2018 vp, s. 7). Myös oikeusturvan ja hyvän hallinnon vaatimukset edellyttävät, että tietosuoja-asetuksen 22 artiklan mukaisessa automaattisessa päätöksentekomenettelyssä noudatettavista menettelyistä säädetään erikseen lain tasolla.

3.7 Asiakirjajulkisuus

Säätelyn hajanaisuus

Nykyisellään maahanmuuttohallinnon asiakkaan tietojen salassapito on hajallaan sekä yleisettä erityislainsäädännössä. Julkisuuslaki on yleissäädös, jota ulkomaalaisrekisterilaki erityissäädöksenä täydentää eli sitä sovelletaan yleislain lisäksi. Ulkomaalaisrekisterilaki on tullut voimaan vuonna 1998 ja julkisuuslaki tämän jälkeen vuonna 1999. Ulkomaalaisrekisterilain salassapitosäännöstä ei muutettu julkisuuslainsäädännön kokonaisuudistuksen (HE 30/1998 vp) yhteydessä, koska tuolloin erityislakeihin sisältyvien henkilörekisteritietojen salassapitosäännösten tarkistamistarve jätettiin myöhemmin erityislakien valmistelusta vastaavien ministeriöiden arvioitavaksi. Ulkomaalaisrekisterilain salassapitosäännöstä ei ole julkisuuslain voimaantulon jälkeen tarkistettu. Maahanmuuttohallinnon asiakirjajulkisuutta ja salassapitoa on lähes kaksikymmentä vuotta säännelty julkisuuslain ja ulkomaalaisrekisterilain yhdistelmällä. Nykyinen kahden lain säätelykokonaisuus on epätydyttävä normihierarkian näkökulmasta ja kokonaisuus on vaikeaselkoinen ja osin puutteellinen.

Yleislakia noudatetaan, jollei toisin ole säädetty. Lähtökohta on, että yleislaista poikkeamiseen tarvitaan aina erityinen, painava syy. Lainsäädäntö on pyrittävä säilyttämään selkeänä ja sen hajautuminen on estettävä. Yleislakeja kunnioittamalla myös hillitään normitulvaa (Lainkirjoittajan opas s. 219). Julkisuuslakia koskevassa hallituksen esityksessä (HE 30/1998 vp) on todettu, että tavoitteena on ollut laatia sellaiset yleissäännökset, jotka vähentäisivät tarvetta erityissäännöksiin muissa laeissa.

Nykyisen yleislain ja erityislain yhdistelmän voidaan arvioida johtuvan enemmän säätämisyjärjestyksestä kuin perusteellisesta harkinnasta. Erityisiä perusteita säätää salassapidosta erityislaissa ei ole tunnistettu. Säätelyn keskittäminen yleislakiin olisi perusteltua. Myös perustuslakivaliokunta on pitänyt säätelyn keskittämistä julkisuuslakiin perusteltuna (PeVL 62/2018 vp, s. 9). Säätelyn keskittäminen julkisuuslakiin edellyttää julkisuuslain salassapitosäännösten tarkistamista niin, että se kattaa myös ne suojantarpeet, joista säädetään voimassa olevassa ulkomaalaisrekisterilaissa.

Salassapidon soveltamisalan puutteet

Julkisuuslain 24 §:n ja ulkomaalaisrekisterilain 11 §:n yhdessä muodostama maahanmuuttohallinnon salassapidon soveltamisalan nykytila on aukollinen. Se ei kata kaikkia maahanmuuttohallinnon alaan kuuluvia välttämättä suojattavia salassapitotarpeita.

Tällaisia nyky säätelyn ulkopuolelle jääviä kokonaisuuksia ovat kansalaisuus päätökset, unionin kansalaisen ja häneen rinnastettavan sekä näiden perheenjäsenten oleskelua (jatkossa vapaata liikkuvuutta käyttäneet) koskevat hallintopäätökset sekä viranomaisaloitteiset asiat nii-

den laittomasti maassa oleskelevien henkilöiden osalta, jotka eivät koskaan ole olleet Suomen maahanmuuttohallinnossa hakijan asemassa.

Julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 24 kohdassa suojattuihin henkilöryhmiin eivät kuulu kansalaisuutta hakeneet tai vapaata liikkuvuutta käyttäneet. Kansalaisuusasioiden pois jättämistä ei perustella julkisuuslain esitöissä. Direktiivi 2004/38/EY Euroopan unionin kansalaisten ja heidän perheenjäsentensä oikeudesta liikkua ja oleskella vapaasti jäsenvaltioiden alueella hyväksyttiin vuonna 2004. Ulkomaalaisrekisterilain 11 §:n salassapitosäännös soveltuu sekä kansalaisuusasioihin että vapaata liikkuvuutta käyttäviin. Lain 11 § soveltuu kuitenkin vain, jos kyse on ulkomaalaisrekisterinpitäjän rekisterin käyttötarkoituksen mukaisessa asiassa saamasta tiedosta tai asiakirjasta. Korkein hallinto-oikeus on ratkaisukäytännössään (KHO 2013:121) korostanut, että ulkomaalaisrekisterilain salassapitosäännöstä on poikkeussäännöksenä tulkittava suppeasti eikä sitä voida soveltaa muihin kuin lain 2 §:n mukaisten tehtävien hoitamista varten saatuihin tietoihin ja asiakirjoihin. Viranomaisten tekemissä hallintopäätöksissä ei ole kyse ulkomaalaisrekisterilain 11 §:n mukaisista, tehtävien hoitamista varten saaduista tiedoista ja asiakirjoista, vaan niiden osalta on sovellettava julkisuuslakia. Kansalaisuusasioissa sekä vapaata liikkuvuutta koskevissa asiassa tehdyt hallintopäätökset jäävät siten sekä julkisuuslain että ulkomaalaisrekisterilain säännösten muodostaman salassapidon soveltamisalan ulkopuolelle.

Kansalaisuus päätökset koskevat useimmiten henkilöä, joka on tullut Suomeen voimassaolevan julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 24 kohdan mukaisesti suojatun pakolaisen tai turvapaikan, oleskeluluvan tai viisumin hakijana. Tarve suojata saman yksilön turvallisuutta myös myöhemmässä vaiheessa on yhtä välttämätöntä. Vain ajan kulumisella ei voida sulkea pois vaaran mahdollisuutta esimerkiksi sellaisissa tilanteissa, joissa on syytä epäillä kansalaisuus päätöstiöiden kiinnostavan esimerkiksi vieraan valtion viranomaisia tavalla, joka voi vaarantaa henkilön, jonka tietoja käsitellään tai hänen läheisensä, turvallisuutta. Esimerkiksi muualla kuin Suomessa oleskelevan läheisen osalta vaaran todennäköisyys voi olla hyvinkin korkea.

Salassapidon soveltamisalan osalta toinen aukko liittyy tiettyihin viranomaisaloitteisiin tilanteisiin julkisuuslain soveltamisalan piirissä. Viranomaisaloitteisissa asioissa on kyse tilanteista, joissa viranomainen, käytännössä Maahanmuuttovirasto, poliisi tai Rajavartiolaitos, käynnistää menettelyn, kuten käännättämisen, karkottamisen, kansalaisuuden menettämisen tai pakolaisaseman peruuttamisen. Tilanteissa, joissa asiassa aloitetaan esitutkinta, salassapito määräytyy julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 3 kohdan nojalla. Salassapidon soveltamisalaan jäävä aukko seuraa siitä, että julkisuuslain salassapito on sidottu asian pakolaisen tai turvapaikan, oleskeluluvan tai viisumin hakijalle tai näiden läheisille aiheutuviin seurauksiin. Tämän on katsottu tarkoittavan sitä, että viranomaisaloitteiset asiat eivät kuulu julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 24 kohdan suojan piiriin. Oikeuskäytännössä ei ole arvioitu salassapidon suojan ulottuvuutta viranomaisaloitteisten asioiden osalta. Sekä oikeuskäytännössä ja eduskunnan oikeusasiamiehen ratkaisukäytännössä (KHO 2013:121, KHO 2013:120, EOA 380/4/04) on todettu, että tietojen salassapito on riippumaton esimerkiksi turvapaikka-asian lopputuloksesta eikä rajoitu hakemusvaiheeseen. Salassapidon ajallista ulottuvuutta on arvioitava tapauskohtaisesti. Tämän voisi arvioida tarkoittavan sitä, että vähintään osa sellaisista viranomaisaloitteisista asioista, joissa henkilö on aiemmin ollut hakijana, tulee siten julkisuuslain suojan piiriin. Ulkomaalaisrekisterilain salassapito sen sijaan on sidottu 1.5.2019 voimaan tulleella lainmuutoksella (566/2019) asian hakijalle tai tämän läheisille aiheutuvien seurausten lisäksi muulle asianosaiselle aiheutuneisiin seurauksiin. Muutoksen esitöiden (HE 272/2018 vp) mukaan muutoksella on tavoiteltu sitä, että suojan piiriin tulisivat myös muut kuin hakijaaloitteiset asiat. Suojan ei kuitenkaan voida aukottomasti katsoa ulottuvan esimerkiksi niihin maassa laittomasti oleskeleviin henkilöihin, jotka eivät ole koskaan olleetkaan maahanmuuttohallinnon asiakkaana.

Henkilöiden turvallisuutta on välttämätöntä suojata yhdenvertaisesti riippumatta asian vireille tulon tavasta tai hallinnollisen prosessin vaiheesta.

Salassapitosääntelyn keskittämistä julkisuuslakiin ja sääntelyn tarkistamista on pidettävä perusteltuna julkisuusperiaatteen ja yksityisyyden suojan yhteensovittamiseksi ja toteuttamiseksi perustuslain edellyttämällä tavalla.

Päällekkäinen sääntely

Ulkomaalaisrekisterilain 11 §:n tehtävien hoitamista varten saadut tiedot ja asiakirjat on pidettävä salassa myös, jos ei ole ilmeistä, että tiedon antaminen ei aiheuta vahinkoa tai haittaa Suomen kansainvälisille suhteille tai kansainväliselle yhteistyölle. Julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaan salassa pidettäviä viranomaisen asiakirjoja ovat asiakirjat, jotka koskevat Suomen suhteita toiseen valtioon tai kansainväliseen järjestöön, asiakirjat, jotka liittyvät kansainvälisessä lainkäyttö- tai tutkintaelimessä tai muussa kansainvälisessä toimielimessä käsiteltävään asiaan, ja asiakirjat, jotka koskevat Suomen valtion, Suomen kansalaisten, Suomessa oleskelevien henkilöiden tai Suomessa toimivien yhteisöjen suhteita toisen valtion viranomaisiin, henkilöihin tai yhteisöihin, jos tiedon antaminen niistä aiheuttaisi vahinkoa tai haittaa Suomen kansainvälisille suhteille tai edellytyksille toimia kansainvälisessä yhteistyössä. Suomen kansainväliset suhteet ja kansainvälinen yhteistyö on siis suojattu jo julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 2 kohdassa, joten siitä ei enää tarvitsisi säätää erikseen.

4 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

4.1 Tavoitteet

Esityksen tavoite on säätää uusi laki henkilötietojen käsittelystä maahanmuuttohallinnossa. Laki korvaisi ulkomaalaisrekisterilain sekä rekisterisäännökset vastaanottolaissa, säilölaissa ja kotoutumislaisissa. Tavoitteena on henkilötietolaki, joka vastaa toimintaympäristössä tapahtuneisiin muutoksiin ja nykyaikaisen henkilötietojen suojan vaatimuksiin sekä mahdollistaa uudet nykyaikaiset toimintatavat

Esityksen keskeinen tavoite on, että uusi henkilötietolaki täyttää EU:n tietosuojalainsäädännön vaatimukset. Tietosuoja-asetus on maahanmuuttohallinnossa käsiteltävien henkilötietojen ensisijainen säädös. Tietosuoja-asetusta täydentää kansallinen tietosuojalaki, joka on henkilötietojen käsittelyyn sovellettava yleislaki. Rikosasioden tietosuojalaki tulee yleislakina sovellettavaksi silloin, kun henkilötietoja käsitellään kansallisen turvallisuuden suojaamisen tarkoituksessa poliisin tai Rajavartiolaitoksen toimesta. Tätä kokonaisuutta täydentävä ja täsmentävä uusi maahanmuuttohallinnon henkilötietolaki ei muodostaisi itsenäistä ja kattavaa sääntelykokonaisuutta vaan sitä sovellettaisiin yhdessä edellä mainittujen säädösten kanssa.

Ehdotettavalla henkilötietolailla varmistettaisiin maahanmuuttohallinnon säännösten yhteensovivuus tietosuoja-asetuksen kanssa niin, että tietosuoja-asetuksen tarkentamat edellytykset henkilötietojen käsittelylle voidaan täyttää viranomaisten toiminnassa. Tietosuoja-asetusta ja kansallista tietosuojalakia täydennettäisiin nyt ehdotettavalla erityislainsäädännöllä vain siltä osin kuin se on välttämätöntä. Vastaavasti huomioitaisiin rikosasioden tietosuojalain säännökset siltä osin, kuin ehdotettava laki sisältää sen soveltamisalaan kuuluvaa sääntelyä. Sääntelyssä huomioitaisiin myös perustuslakivaliokunnan vaatimukset sääntelyn yksityiskohtaisuuden tasosta ja lainsäädännön selkeydestä (PeVL 14/2018 vp). Tavoitteena on, että jatkossa henkilötietojen käsittelystä maahanmuuttohallinnossa säädettäisiin kootusti yhdessä, nykyaikaisen henkilötietolain vaatimukset täyttävässä laissa, joka täydentää tietosuoja-asetusta, tie-

tietosuojalakia ja kansallisen turvallisuuden suojaamisen osalta rikosasioiden tietosuojalakia ja kansallisen turvallisuuden ylläpitämisen yhteydessä annettavaa lakia

Unionin tietosuojalainsäädäntö sekä kansalliset yleis- ja erityislait muodostavat monikerroksisen ja siten melko monimutkaisen sääntelykokonaisuuden. Maahanmuuttotahallinnon henkilötietolakehdotuksen keskeisenä tavoitteena on - vallitsevat rakenteet huomioiden - henkilötietojen käsittelyä koskevan sääntelykokonaisuuden selkeyttäminen sekä lainsoveltajan että rekisteröidyn oikeuksien turvaamisen näkökulmasta. Tähän pyritään ehdottamalla maahanmuuttotahallinnossa merkityksellisen henkilötietojen käsittelyä koskevan sääntelyn keskittämistä yhteen henkilötietolakiin, joka on mahdollisimman yleistajuinen, selkeä ja ymmärrettävä. Hallittu maahanmuutto on tärkeä yhteiskunnallinen tavoite, jonka toteutumiseen osaltaan vaikutetaan toimivalla ja nykyaikaisella henkilötietojen käsittelyn sääntelyllä. Esitys on välttämätön siksi, että henkilötietojen käsittely lain soveltamisalan piirissä on edellytys sille, että viranomaiset voivat toteuttaa niille asetettuja lakisääteisiä tehtäviä. Tämän lisäksi esitys on välttämätön siksi, että tavoitteena on suojata rekisteröitävien henkilöiden yksityisyyttä. Perustuslain 10 §:n mukainen yksityiselämän suoja edellyttää, että maahanmuuttotahallinnossa käsiteltävien henkilötietojen suojasta on säädettävä nimenomaan lailla.

Maahanmuuttotahallinnon henkilötietolake sovellettaisiin varsin laajaan joukkoon pääasiassa ulkomaalaisia henkilöitä, joiden osalta tulee hyvin laajasti käsiteltäväksi henkilöiden yksityiselämään kuuluvia ja usein myös arkaluonteisia tietoja. Tietosuoja-asetuksen edellyttämä riskiperusteinen lähestymistapa puoltaa valittua sääntelytapaa, jossa otetaan huomioon sekä valtion että yksittäisen rekisteröidyn suojattavat edut. Näitä tavoitteita toteuttava lainsäädäntö myös lisää luottamusta suomalaiseen viranomaistoimintaan.

Esityksen keskeinen tavoite on, että laki henkilötietojen käsittelystä maahanmuuttotahallinnossa perustuisi viranomaisten toimivaltaa koskeviin säännöksiin. Ehdotettava maahanmuuttotahallinnon henkilötietolake ei lähtökohtaisesti perustaisi toimivaltaa viranomaisille vaan viranomaisten toimivalta perustuisi muuhun hallinnonalan lainsäädäntöön. Henkilötietojen käsittelyä koskevalla säännöksellä ei voida säätää toimivallasta. Maahanmuuttotahallinnon henkilötietolaisissa ei säädettäisi asioista, joista toimivaltasäännöksissä on kertaalleen säädetty.

4.2 Toteuttamisvaihtoehdot

4.2.1 Rekisteri-, käyttötarkoituks- tai tietojärjestelmäperusteinen sääntely

Valmistelussa on tunnistettu käsittelytarkoituksiin sidotun lähtökohdan osalta tiettyjä haasteita liittyen maahanmuuttotahallinnossa toimiviin jopa poikkeuksellisen lukuisiin viranomaisiin, jotka käsittelevät henkilötietoja useissa erilaisissa rooleissa ja varsin erilaisissa käsittelytarkoituksissa. Valmistelussa on tunnistettu haasteita myös useiden käytettävien tietojärjestelmien kokonaisuuteen sekä useiden henkilötietolakien osittain päällekkäisiin soveltamisaloihin liittyen. Kun henkilötietolakien soveltamisalat eivät ole sidoksissa helposti tunnistettaviin tietojärjestelmiin tai rekistereihin, vaan henkilötietojen käsittelytarkoituksiin, sovellettavan henkilötietolain tunnistaminen yksittäistapauksessa voi olla tulkinnanvaraista, jos on kyse usean viranomaisen henkilötietolain soveltamisalan piiriin kuuluvasta henkilötiedon käsittelytarkoituksesta. Tällainen tilanne on esimerkiksi henkilötiedon käsitteleminen kansallisen turvallisuuden suojaamisen tarkoituksessa.

Valmistelussa on arvioitu mahdollisuutta pitäytyä rekisteri- tai tietojärjestelmäpohjaisessa sääntelyssä käsittelytarkoituksiin sidotun sääntelyn sijaan. Käsittelytarkoituksellisuuden omaksumista puoltaa se, että se on lähtökohta sekä tietosuoja-asetuksessa, tietosuojalaisissa että pääsääntöisesti muussa kansallisessa erityislainsäädännössä erityisesti sisäministeriön hallin-

nonalalla. Henkilötietolainsäädännössä ei tulisi säätää teknisistä ratkaisuista, vaan henkilötietojen käsittelyä koskevista säännöistä ja periaatteista, jotka ohjaavat käsittelyn mahdollistavia ja käsittelyä tukevia teknisiä ratkaisuja.

Koska tietosuoja-asetuksen lähtökohta on, että henkilötiedot on kerättävä tiettyä nimenomaista ja laillista tarkoitusta varten eikä niitä saa käsitellä myöhemmin näiden tarkoitusten kanssa yhteensopimattomalla tavalla, henkilötietojen käsittelyn sitominen tiettyyn rekisteriin tai osarekisteriin ei välttämättä toteuta käyttötarkoitussidonnaisuutta. Koska tietosuoja-asetuksen käyttötarkoituksellisuus velvoittaa suoraan sovellettavana joka tapauksessa, henkilötietojen käsittelyn sitominen tiettyyn alustaan olisi tietojen käsittelyn näkökulmasta merkityksetöntä. On kuitenkin huomioitava, että rekisteriperusteinen ja käyttötarkoituksellainen sääntely eivät käytännössä tosiasiallisesti välttämättä eroa merkittävästi toisistaan, vaan kyse on lähinnä erilaisesta säännösten kirjoitustavasta.

4.2.2 Keskitetty tai hajautettu henkilötietojen sääntely

Maahanmuuttohallinnolla ei ole ollut keskitettyä henkilötietolakia, vaan henkilötietojen käsittelyä koskeva sääntely on hajautettu eri lakeihin. Ulkomaalaisrekisterilakiin on keskitetty tietyt säännökset, mutta osittain sääntely sisältyy muihin lakeihin. Hankkeessa on arvioitu mahdollisuutta pitäytyä jaottelussa, jossa henkilötietojen käsittelyä koskeva sääntely toteutettaisiin nykyistä jaottelua vastaavasti osittain nyt ehdotettavassa maahanmuuttohallinnon henkilötietolaisissa ja osittain muussa lainsäädännössä. Tällöin maahanmuuttohallinnon uuden henkilötietolain soveltamisala olisi tässä esityksessä esitettyä rajatumpi. Muualle lainsäädäntöön jäävät säännökset olisi kuitenkin joka tapauksessa uudistettava paitsi kansallisista tarpeista niin myös EU:n tietosuojauudistuksen johdosta. Lisäksi voimassaolevan jaottelun on arvioitu perustuvan käytännössä enemmän historialliseen kehitykseen kuin perusteltuun ratkaisuun. On pidetty perusteltuna, että henkilötietoja käsitellään maahanmuuttohallinnon alalla jatkossa samojen säännösten nojalla riippumatta siitä, minkä lain mukaisesta käsittelytarkoituksesta on kyse. Keskitettyä sääntelytapaa puoltaa myös se, että henkilötietoja käytännössä käsitellään suurelta osin Maahanmuuttoviraston ylläpitämässä UMA-järjestelmässä. On tarkoituksenmukaista, että samassa tietojärjestelmässä olevia henkilötietoja käsitellään samojen säännösten nojalla huomioiden kuitenkin tarvittavat käsittelyn erityispiirteet riittävän kattavasti.

4.2.3 Lain soveltamisala

Valmistelussa on arvioitu vaihtoehtoa, että maahanmuuttohallinnon henkilötietolain soveltamisalan ulkopuolelle jäisi kansallisen turvallisuuden suojaamisen tarkoituksessa toteutettu henkilötietojen käsittely silloin, kun henkilötietoja ei käsitellä osana maahanmuuttoprosessia. Tällöin henkilötietojen käsittely tapahtuisi kyseisen virnaomaisen oman, esimerkiksi poliisin henkilötietolain, nojalla. Maahanmuuttohallinnon henkilötietolain nojalla kerättyjen henkilötietojen käyttäminen kansallisen turvallisuuden suojaamisen tarkoituksessa toteutettaisiin joko tiedonluovutussäännöksellä tai säätämällä henkilötietojen käsittelystä muussa kuin alkuperäisessä käsittelytarkoituksessa. Tämä vaihtoehto sulki pois myös soveltamisalan kiinnittymisen rikosasioiden tietosuojalakiin, jota olisi lain selkeyden näkökulmasta pidettävä tarkoituksenmukaisena. Koska henkilötietojen käsittely maahanmuuttohallinnossa on keskeinen osa sisäisen turvallisuuden toteuttamista ja koska on välttämätöntä varmistaa maahanmuuttohallinnossa kerättyjen henkilötietojen käsittely kansallisen turvallisuuden suojaamisen tarkoituksessa nykytilaa vastaavasti, ehdotuksessa esitettävä lain soveltamisala kattaisi henkilötietojen käsittelyn myös kansallisen turvallisuuden suojaamisen tarkoituksessa.

4.2.4 Rekisterinpitäjät

Maahanmuuttohallinnon alalla toimii poikkeuksellisen suuri määrä viranomaisia tehtävissä, joissa he käsittelevät henkilötietoja ehdotettavan maahanmuuttohallinnon henkilötietolain soveltamisalan piirissä. Lisäksi julkista hallintotehtävää hoitavat usein esimerkiksi yksityiset vastaanottokeskukset. Valmistelussa on arvioitu näiden roolia maahanmuuttohallinnon henkilötietolain näkökulmasta.

Tietosuoja-asetus ei tarjoa erityisen selkeitä kriteereitä rekisterinpitäjän määrittämiseksi tilanteissa, jossa toimivalta perustuu lainsäädäntöön. Tietosuoja-asetuksen 26 artiklan mukaan rekisterinpitäjä määrittää käsittelyn tarkoituksen ja keinot, mutta silloin kun tarkoitukset ja keinot on määriteltävä lainsäädännössä, tämä kriteeri ei ole erityisen erottelukykyinen. Lausunnossaan 1/2010 rekisterinpitäjän ja henkilötietojen käsittelijän käsitteistä, EU:n tietosuojatyöryhmä on tuonut esiin rekisterinpitäjiä määrittävinä tekijöinä muun muassa sen, miksi henkilötietoja käsitellään, kenen tarkoituksiin henkilötietoja käsitellään, kuka henkilötietojen käsittelyn on aloittanut, onko tehtäviä mahdollista hoitaa ilman henkilötietojen käsittelyä sekä kenellä asiassa on harkinta- ja päätösvaltaa. Vaikka lausunto on melko vanha, sen peruslinjaukset ovat edelleen hyväksytyjä EU-oikeudessa. EU:n tietosuojaryhmä on lausunnossaan korostanut, että vastuuta jaetaan sinne, missä asiaan tosiasiallisesti vaikutetaan. Valmistelussa on tarkasteltu maahanmuuttohallinnossa toimivien viranomaisten lakisääteisiä tehtäviä sekä pyritty tunnistamaan tapahtuuko henkilötietojen käsittely määritellyllä tavoin itsenäisesti, harkintavaltaa käyttäen ja omien lakisääteisten tehtävien toteuttamiseksi.

Vaihtoehtona on arvioitu mallia, jossa rekisterinpitäjänä UMA-järjestelmässä toimisi vain Maahanmuuttovirasto ja kansallisessa viisumitietojärjestelmässä vain ulkoministeriö. Tämä edellyttäisi henkilötietoja maahanmuuttohallinnon alalla käsittelevien tahojen määrittelemistä henkilötietojen käsittelijöiksi sekä erillistä sopimista siitä, miltä osin nämä tahot käsittelevät henkilötietoja sekä toteuttavat rekisteröidyn oikeuksia, kuten informointivelvollisuutta, jota rekisterinpitäjän ei käytännössä olisi mahdollista toteuttaa. Tietosuoja-asetuksen 28 artiklan mukaisesti henkilötietojen käsittelijä toimisi Maahanmuuttoviraston tai ulkoministeriön luokun. Tällöin olisi kuitenkin säädettävä erikseen kaikista niistä vastuista, joita kyseisillä henkilötietojen käsittelijöillä olisi sen periaatteen mukaisesti, että vastuun on kohdistuttava sinne, missä se tosiasiallisesti on. Valmisteluvaiheessa perusteena tälle ratkaisuvaihtoehdolle on esitetty, että tiettyjen viranomaisten osuus maahanmuuttohallinnon alalla käsiteltävistä henkilötiedoista on melko pieni ja tietoja käsitellään myös osana muiden viranomaisten prosesseja.

Valmistelussa on kuitenkin todettu, että vaikka usean yhteisrekisterinpitäjän sääntelymalli ei ole erityisen selkeä, niin se kuvaa maahanmuuttohallinnon tosiasiallista erityispiirrettä, jossa usea viranomainen käsittelee henkilötietoja omien lakisääteisten tehtäviensä toteuttamiseksi ehdotettavan maahanmuuttohallinnon henkilötietolain soveltamisalan piirissä. Tietojärjestelmiin sidotuilta osin yhteisrekisterinpitäjien vastuuta on kuitenkin keskitetty järjestelmien ylläpitäjille sekä toisaalta sellaisille rekisterinpitäjille, jotka tosiasiallisesti vaikuttavat henkilötietojen sisältöön. Oikeusturvan toteutumisen kannalta on pidetty merkittävänä periaateratkaisuna, että kaikissa tilanteissa vastuu henkilötietojen käsittelystä on sillä viranomaisella, jolle vastuu tosiasiallisesti kuuluu. Tämä on myös tietosuoja-asetuksen lähtökohta.

4.2.5 Henkilötietojen tiedonsaantioikeutta koskeva sääntely

Tiedonsaantioikeus on toimivaltaa viranomaiselle luova oikeus. Tämän johdosta tiedonsaantioikeuksien sijoittaminen toimivaltaa viranomaisille luovaan lainsäädäntöön olisi sekä perusteltu että esityksen kokonaisuuden mukainen ratkaisu. Maahanmuuttohallinnossa on kuitenkin suuri määrä viranomaisille toimivaltaa luovia lakeja. Toimivaltaa luovien lakien lukumäärä vaikuttaisi tulevaisuudessa todennäköisesti enemmän kasvavan kuin vähenevän. Tiedonsaantioikeuksien sijoittaminen toimivaltaa luovaan lainsäädäntöön tarkoittaisi varsin samantyypp-

pisten säännösten monistamista useisiin lakeihin. Tästä syystä esityksessä on päädytty ehdottamaan Maahanmuuttoviraston, vastaanotto- ja järjestelykeskusten sekä säilöönottoyksiköiden lain soveltamisalan piiriin kuuluvien tiedonsaantioikeuksien keskittämistä ehdotettavaan maahanmuuttohallinnon henkilötietolakiin. Lisäksi ehdotuksessa säädettäisiin ELY-keskusten ja TE-toimistojen sekä ulkoasiainhallinnon tiedonsaantioikeuksista. Valinta on perusteltu kokonaisuuden selkeyden näkökulmasta. Muiden toimijoiden tiedonsaantioikeudet on jätetty nykytilaa vastaavasti toimivaltaa luoviin lakeihin.

4.2.6 Automatisoidut yksittäispäätökset

Tietosuoja-asetuksen 22 artiklan mukaan rekisteröidyllä on oikeus olla joutumatta sellaisen päätöksen kohteeksi, joka perustuu pelkästään automaattiseen käsittelyyn, kuten profilointiin, ja jolla on häntä koskevia oikeusvaikutuksia tai joka vaikuttaa häneen vastaavalla tavalla merkittävästi. Poikkeuksena tähän pääsääntöön artiklan 2 kohdan b alakohdan mukaan edellä mainittua ensimmäistä kohtaa ei sovelleta, jos päätös on hyväksytty rekisterinpitäjään sovellettavassa unionin oikeudessa tai jäsenvaltion lainsäädännössä, jossa vahvistetaan myös asianmukaiset toimenpiteet rekisteröidyn oikeuksien ja vapauksien sekä oikeutettujen etujen suojaamiseksi. Tämän vuoksi tietosuoja-asetuksen 22 artiklan mukaisen automaattisen päätöksentekomenettelyn edellytyksistä on säädettävä erikseen kansallisessa laissa.

Automaattisten yksittäispäätösten osalta valmistelussa on pohdittu keinoja rajata automaattiseen päätöksentekoprosessiin soveltuvat asiat riittävän yksityiskohtaisella tasolla ja niin että sääntelyssä huomioitaisiin perustuslain 21 §:n mukaiset oikeusturvan ja hyvän hallinnon edellytykset perustuslakivaliokunnan (PeVL 62/2018 vp, s. 7–8) edellyttämällä tavalla.

Perustuslakivaliokunnan esiin nostama hyvän hallinnon ja erityisesti kuulemisen vaatimus huomioiden automaattinen päätöksenteko päätettiin rajata niihin tilanteisiin, joissa hallintolain (434/2003) 34 §:n mukainen asianosaisen kuuleminen ei ole asian luonteen vuoksi tarpeen. Valmistelussa on pyritty tunnistamaan Maahanmuuttovirastossa käsiteltäviä asiaryhmiä, joissa asianosaista ei olisi hallintolain 34 §:n 2 momentin 1 tai 5 kohdan nojalla tarpeen kuulla. Tällaisia asiaryhmiä voisivat olla esimerkiksi sellaiset tapaukset, joissa asia ratkaistaan hakijan hakemuksen mukaisesti tai hakemus raukeaa ulkomaalaislain nojalla. Säännöksen edellytysten sitominen hallintolain 34 §:n 2 momenttiin muodostaisi tarkkarajaisen ja selkeän edellytyksen edellä kuvatuille automaattiseen päätöksentekoon soveltuville asioille. Nämä asiaryhmät muodostavat ison osan Maahanmuuttovirastossa tehtävistä päätöksistä, joten kokonaan automaattisen päätöksenteon mahdollistaminen näissä asiaryhmissä tehostaisi Maahanmuuttoviraston päätöksentekojärjestelmää. Automatisoidun päätöksenteon mahdollistaminen sellaisissa asiaryhmissä, joissa hallintolain 34 §:n mukainen asianosaisen kuuleminen ei asian luonteen vuoksi olisi tarpeen, ei kuitenkaan tarkoittaisi, etteivätkö kuitenkin hallintolain muut menettelysäännökset ja hallintolainkäyttölain (586/1996) oikeussuojasäännökset tulisi normaalisti sovellettaviksi myös automaattisiin päätöksiin perustuslain 21 §:n edellyttämällä tavalla. Asianosaisella olisi siis esimerkiksi oikeus saada automaattisessa päätöksentekomenettelyssä tehdystä yksittäispäätöksestä perusteltu päätös ja valittaa päätöksestä, siten kuin siitä erikseen säädetään.

Valmistelussa on myös arvioitu sitä, antaako tietosuoja-asetus rekisteröidylle oikeuden vaatia luonnollisen henkilön osallistumista tietojensa käsittelyyn. Tietosuoja-asetuksen 22 artiklan 2 kohdan b alakohdan nojalla automatisoitu yksittäispäätös voidaan tehdä, jos päätös on hyväksytty rekisterinpitäjään sovellettavassa unionin oikeudessa tai jäsenvaltion lainsäädännössä, jossa vahvistetaan asianmukaiset toimenpiteet rekisteröidyn oikeuksien ja vapauksien sekä oikeutettujen etujen suojaamiseksi. Tietosuoja-asetuksen johdanto-osan 71 kappaleen mukaan

tällaisessa käsittelyssä olisi sovellettava aina asianmukaisia suojatoimia, joihin olisi kuuluttava oikeus vaatia luonnollisen henkilön osallistumista tietojen käsittelemiseen.

Tietosuojatyöryhmä on todennut lausunnossaan (WP 251/17, s. 37–38), että tietosuojasetuksen 22 artikla ei ole 21 artiklan mukainen vastustamisoikeus vaan sitä on tulkittava kieltona käsitellä tietoja automaattisesti artiklan 2 kohdan mukaisia poikkeuksia lukuun ottamatta. Kyse on rekisteröidyn passiivisesta suojasta, ei rekisteröidyn aktiivisesta oikeuksiensa käytöstä. Tietosuojasetuksen 22 artikla sisältää kuitenkin osana 2 kohdan a–c alakohtien mukaisia suojatoimia aktiivisen oikeuden vaatia ihmisen osallistumista, ilmaista kantansa ja riitauttaa päätös. Valmistelussa on tästä syystä arvioitu, tulevatko tietosuojasetuksen 22 artiklan 2 kohdan b alakohdan asianmukaisten suojatoimien vaatimukset turvatuiksi jo olemassa olevalla kansallisella sääntelyllä.

Tietosuojasetuksen johdanto-osan 71 kappaleen mukaan asetuksen 22 artiklan 2 kohdan mukaisen poikkeuksen mahdollistamaan käsittelyyn olisi kuitenkin aina sovellettava asianmukaisia suojatoimia, joihin olisi kuuluttava käsittelystä ilmoittaminen rekisteröidylle ja oikeus vaatia ihmisen osallistumista tietojen käsittelemiseen, rekisteröidyn oikeus esittää kantansa, saada selvitys kyseisen arvioinnin jälkeen tehdystä päätöksestä ja riitauttaa päätös. Myös tietosuojatyöryhmä on lausunnossaan (WP 251/17, s. 29) pitänyt näitä suojatoimia kaikkia tietosuojasetuksen 22 artiklan 2 kohdan mukaisia poikkeuksia koskevin, vaikka 2 kohdan b alakohdan osalta asianmukaisia suojatoimia ei ole yksilöity itse artiklassa. Tietosuojatyöryhmän hyviä käytänteitä koskevien ehdotusten mukaan rekisterinpitäjän tulisi tarjota ihmisen osallistumisen mahdollistava mekanismi tietyissä määritellyissä tapauksissa, esimerkiksi tarjoamalla linkki muutoksenhakuprosessiin, kun automatisoitu päätös toimitetaan rekisteröidylle, sekä sovitut uudelleentarkastelun määräajat ja nimetty yhteyspiste kyselyjä varten (WP 251/17, s. 34–35).

Suomessa perustuslain 21 §:n velvoite säätää lailla oikeusturvan ja hyvän hallinnon edellytyksistä on toteutettu hallintomenettelyä ja -prosessia koskevilla kansallisilla yleislaeilla, joiden sisältämät säännökset täyttävät jo useimmat tietosuojasetuksen 22 artiklassa edellytetyistä asianmukaisista suojatoimista. Näennäisesti poikkeuksen muodostaa nimenomainen oikeus vaatia ihmisen osallistumista tietojen käsittelemiseen, sillä näissä kansallisissa hallinto-oikeudellisissa säännöksissä ei ole huomioitu automaattista päätöksentekomenettelyä, vaan lähtökohtana on ollut luonnollisten henkilöiden hallintotoiminnan säänteleväminen. Toisaalta, kuten tietosuojatyöryhmän edellä esitetystä suosituksesta ilmenee, oikeus vaatia ihmisen osallistumista tietojen käsittelemiseen tulisi suojatuksi riittävällä tavalla mahdollistamalla muutoksenhakuoikeus ja rekisteröityjen yhteyspiste. Näin ollen tämäkin oikeus tulisi suojatuksi hallintomenettelylain ja ulkomaalaislain muutoksenhakuoikeutta koskevin säännöksiin. Tämän esityksen 1. lakiehdotuksen 6 §:ssä säädettäisiin lisäksi rekisteröityjen yhteyspisteestä.

Tämän lisäksi valmistelussa arvioitiin, onko tietosuojasetuksen 22 artiklan mukaista oikeutta tarpeen rajoittaa asetuksen 23 artiklan edellyttämällä tavalla. Tietosuojasetuksen 23 artikla mahdollistaa 22 artiklassa säädettyjen velvollisuuksien ja oikeuksien soveltamisen rajoittamisen kansallisessa lainsäädännössä edellyttäen, että rajoituksessa noudatetaan keskeisiltä osin perusoikeuksia ja -vapauksia ja se on demokraattisessa yhteiskunnassa välttämätön ja oikeasuhteinen toimenpide, jotta voidaan taata muut unionin tai jäsenvaltion yleiseen julkiseen etuun liittyvät tärkeät tavoitteet. TATTI-työryhmä on arvioinut, että vaikka 23 artikla mahdollistaa rekisteröityjen oikeuksien rajoittamisen kansallisella lailla, yleisestä rajoituksesta 22 artiklaan ei kuitenkaan sääntelyn yksiselitteisyyden ja tarkkarajaisuuden vaatimuksesta johtuen voida säätää yleislaissa. Koska automaattinen päätöksenteko mahdollistettaisiin Maahanmuuttoviraston toiminnassa vain silloin, kun on kyse asioista, joissa asianosaisella ei ole intressiä tulla kuulluksi, rekisteröidyllä ei näissä tapauksissa olisi tarvetta vaatia myöskään ihmisen

osallistumista tietojen käsittelemiseen. Tämäkin suojatoimi toteutuisi kuitenkin myös edellä esitetyllä tavalla muutoksenhakuoikeuden myötä, joten rekisteröidyn oikeudet tulisivat asianmukaisesti suojatuiksi myös automaattisessa päätöksentekomenettelyssä. Näin ollen rekisteröidyn oikeutta vaatia ihmisen osallistumista käsittelyyn ei olisi tarpeen erikseen rajoittaa. Maahanmuuttoviraston automaattinen päätöksentekojärjestelmä luotaisiin siten, että jos asiasa esimerkiksi toimivaltaa luovan lainsäädännön mukaan tai puutteellisesti täytettyjen tietojen takia tulisi kuulla asianosaista, päätös ohjautuisi aina luonnollisen henkilön käsiteltäväksi.

Valmistelussa on myös arvioitu sitä, voidaanko automaattisessa päätöksentekomenettelyssä tehdä lapsia koskevia päätöksiä. Tietosuoja-asetuksen johdanto-osan 71 kappaleen mukaan automaattista päätöksentekoa ei saisi kohdistaa lapseen. Tietosuojatyöryhmä on kuitenkin todennut automatisoitua päätöksentekoa koskevassa lausunnossaan (WP 251/17, s. 30), että johdanto-osaan kirjattu tulkintaohje ei muodosta lapsiin kohdistuvan automaattisen käsittelyn ehdotonta kieltoa, koska kyseistä muotoilua ei ole otettu osaksi 22 artiklaa. Huomioiden asetuksen johdanto-osan tulkintaohje, tietosuojatyöryhmä on kuitenkin suosittanut, että rekisterinpitäjien ei yleensä pitäisi käyttää 22 artiklan 2 kohdan mukaisia poikkeuksia tällaisen käsittelyn perusteina. Tietosuojaryhmä on toisaalta huomionnut, että saattaa kuitenkin olla tilanteita, joissa rekisterinpitäjien on välttämätöntä tehdä lapsiin kohdistuvia pelkästään automaattiseen käsittelyyn perustuvia päätöksiä, profilointi mukaan luettuna, joilla on oikeusvaikutuksia tai vastaavalla tavalla merkittäviä vaikutuksia, esimerkiksi lasten hyvinvoinnin suojelemiseksi. Tällaisessa tapauksessa käsittely voidaan suorittaa soveltuvien osin 22 artiklan 2 kohdassa säädettyjen poikkeusten perusteella. Edellyttäen, että toteutetaan 22 artiklan 2 kohdan b alakohdan mukaiset asianmukaiset ja näin ollen lapsille soveltuvat suojatoimet. Tietosuojatyöryhmä on erikseen painottanut, että rekisterinpitäjän on varmistettava, että näillä suojatoimilla suojellaan tehokkaasti niiden lasten oikeuksia, vapauksia ja oikeutettuja etuja, joiden tietoja se käsittelee.

Tietosuoja-asetuksen johdanto-osan 71 kappaleen tulkintaohjeen kategorinen noudattaminen ei aina turvaisi parhaalla mahdollisella tavalla lapsen edun toteutumista maahanmuuttohallinnossa käsiteltävissä asioissa. Esimerkiksi tapauksessa, jossa on kyse jatkoluvan myöntämisestä silloin, kun luvan myöntämisen edellytykset ovat säilyneet ennallaan, olisi lapsen edun mukaista käsitellä asia automaattisessa päätöksentekojärjestelmässä. Mikäli automaattista päätöstä ei voitaisi tällaisessakaan tapauksessa kohdistaa lapsiin, joutuisivat esimerkiksi kaikki lapsiperheeseen kuuluvat odottamaan, että luonnollinen henkilö käsittelee heidän jatkolupahakemuksensa, koska vanhempien hakemukset käsiteltäisiin yhdessä lapsen hakemuksen kanssa. Maahanmuuttoviraston käytännön toiminnassa toki asetetaan lapset ja lapsiperheet etusijalle, mutta luonnollinen henkilö ei kuitenkaan voi käsitellä asiaa yhtä nopeasti kuin automaattinen päätöksentekojärjestelmä. Tämä asettaisi lapset ja heidän perheenjäsenensä systemaattisesti muita huonompaan asemaan. Käsittelyn joutuisuus automaattisessa päätöksentekomenettelyssä lapsen etua tukevana seikkana korostuisi myös esimerkiksi tilanteissa, joissa lapsella on lain mukaan oikeus saada huoltajien suostumuksella Suomen kansalaisuus vanhemman saatua Suomen kansalaisuuden. Näin ollen valmistelussa ei ole rajattu säännöksen ulkopuolelle lapsiin kohdistuvia automaattisessa käsittelyssä tehtäviä päätöksiä.

4.2.7 Säättäminen kansallisesti Euroopan unionin asetuksesta seuraavasta velvoitteesta tallentaa henkilötietoja Euroopan unionin yhteisiin tietojärjestelmiin

Valmistelussa on arvioitu tarvetta säätää kansallisesti Euroopan unionin asetuksesta seuraavasta velvoitteesta tallentaa henkilötietoja Euroopan unionin yhteisiin tietojärjestelmiin ottaen huomioon tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 3 alakohdan mukainen edellytys, jonka mukaan lakisääteisen velvoitteen noudattamiseksi tarpeellisen henkilötietojen käsittelyn perustasta on säädettävä joko unionin oikeudessa tai rekisterinpitäjään sovellettavassa jäsenvaltion lainsäädännössä. Voimassa olevassa poliisin henkilötietolain 36 §:ssä on säädetty Maahanmuuttoviras-

ton, poliisin ja Rajavartiolaitoksen oikeudesta luovuttaa salassapitosäännösten estämättä Schengenin tietojärjestelmään toisen sukupolven Schengenin tietojärjestelmää (SIS II) koskevan Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1987/2006 mukaisia henkilötietoja. Myös poliisin henkilötietolakia ollaan parhaillaan uudistamassa ja tässä yhteydessä nykyistä säännöstä ollaan kaventamassa koskemaan vain poliisia. Rajavartiolaitos on arvioinut tarpeelliseksi säätää tietojen luovutuksesta Schengenin tietojärjestelmään jatkossa Rajavartiolaitoksen henkilötietolaissa. Valmistelussa on huomioitu myös, että Schengenin tietojärjestelmän lisäksi Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 5 osaston 2 luvun nojalla annetuilla asetuksilla perustettuja Euroopan unionin yhteisiä tietojärjestelmiä on useita. Tällaisia ovat Eurodac-järjestelmä, viisumitietojärjestelmä (VIS), Rajanylitystietojärjestelmä (EES) sekä EU:n matkustustieto- ja -lupajärjestelmä (ETIAS). Näiden tietojärjestelmien säädöspohjan muodostavat Eurodac-järjestelmää koskeva Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset (EU) N:o 603/2013, viisumitietojärjestelmää (VIS) koskeva Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset (EY) N:o 767/2008, rajanylitystietojärjestelmää (EES) koskeva Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset (EU) 2017/2226 sekä EU:n matkustustieto- ja -lupajärjestelmää (ETIAS) koskeva Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset (EU) 2018/1240.

Valmistelussa on arvioitu, että kaikista näistä asetuksista seuraa asetuksessa täsmällisesti yksilöityjä velvoitteita kansallisille viranomaisille henkilötietojen käsittelyyn. Se voi tarkoittaa tiettyjen kussakin asetuksessa nimettyjen henkilötietojen, myös arkaluoteisten tietojen kuten sormenjälkien, tallentamista tai päivittämistä yhteiseen eurooppalaiseen tietojärjestelmään tai yhteiseen tietojärjestelmään kerättyjen henkilötietojen käyttämistä kansallisen viranomaisen omassa toiminnassa. Valmistelussa on todettu, ettei tällaisesta suoraan asetuksista seuraavasta tietojen käsittelyn velvoitteesta ole välttämätöntä säätää erikseen johtuen asetuksen suorasta sovellettavuudesta, ja siitä, että käsiteltävien henkilötietojen sisältö on määritelty tyhjentävästi asetuksissa. Asetuksissa ei ole määritelty henkilötietojen käsittelyyn oikeutettua viranomaista, mutta asetukset velvoittavat jäsenvaltion notifioidaan tällaiset viranomaiset erikseen komissiolle, joten henkilötietojen käsittelyyn oikeutettujen viranomaisten piiriä on tältä osin rajattu. Hallinnonalan muiden viranomaisten kanssa yhdenmukaisen ratkaisun saavuttamiseksi sekä selkeyden näkökulmasta on kuitenkin päädytty säätämään henkilötietojen luovuttamisesta Euroopan unionin yhteisiin tietojärjestelmiin.

4.3 Keskeiset ehdotukset

4.3.1 Maahanmuuttohallinnossa käsiteltävien henkilötietojen sääntelyn keskittäminen ja selkeyttäminen

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki henkilötietojen käsittelystä maahanmuuttohallinnossa. Lakia sovellettaisiin henkilötietojen käsittelyyn maahanmuuton hallinnonalalla. Laki korvaisi ulkomaalaisrekisteristä annetun lain, joka ehdotetaan kumottavaksi. Ehdotettavaan lakiin keskitettäisiin henkilötietojen käsittelyä koskeva sääntely maahanmuuton hallinnonalan muista laeista. Esitykseen liittyvät siten ehdotukset laeiksi kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta ja ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta annetun lain säilöön otettujen ulkomaalaisten kohtelusta ja säilöönottoyksiköstä annetun lain ja kotoutumisen edistämisestä annetun lain muuttamisesta.

Unionin tietosuojalainsäädäntö sekä kansalliset yleis- ja erityislait muodostavat monikerroksisen ja siten melko monimutkaisen sääntelykokonaisuuden. Maahanmuuttohallinnon henkilötietolakiehdotuksen keskeisenä tavoitteena on - vallitsevat rakenteet huomioiden - henkilötietojen käsittelyä koskevan sääntelykokonaisuuden selkeyttäminen sekä lainsoveltajan että rekisteröidyn oikeuksien turvaamisen näkökulmasta. Tähän pyritään ehdottamalla maahanmuuttohallinnossa merkityksellisen henkilötietojen käsittelyä koskevan sääntelyn keskittämistä yh-

teen henkilötietolakiin, joka on mahdollisimman yleistajuinen, selkeä ja ymmärrettävä. Selkeyttämisen tavoitetta toteutettaisiin tietosuoja-asetuksen ja perustuslakivaliokunnan edellyttämällä riskiperustaisella sääntelytavalla, jossa sääntely ehdotetaan kohdennettavaksi uhkien ja riskien perusteella tarkempaa sääntelyä edellyttäviin tilanteisiin, kuten erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluviin henkilötietoihin. Samalla sääntelyä ehdotetaan purettavaksi kaikissa niissä tilanteissa, joissa yksityiskohtainen sääntely ei ole välttämätöntä henkilötietojen suojan toteuttamiseksi. Sääntelyn tulee kuitenkin tällöinkin täyttää perusoikeuksien rajoitusedellytykset, kuten oikeasuhtaisuuden sekä täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden vaatimukset.

4.3.2 Henkilötietojen käsittelyn oikeusperusta

Tietosuoja-asetusta täydentävä tai täsmentävä kansallinen lainsäädäntö on mahdollista ainoastaan silloin, kun se tietosuoja-asetuksessa nimenomaisesti sallitaan. Kansallinen liikkumavara perustuu tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c ja e alakohtiin sekä erityisten henkilötietoryhmien osalta 9 artiklan 2 kohdan b, g, h, i ja j alakohtiin. Lisäksi asetuksessa on useita artiklakohtaisia tarkennuksia kansallisesta liikkumavarasta.

Tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c alakohdan mukaan käsittely on lainmukaista ainoastaan jos ja vain siltä osin kuin käsittely on tarpeen rekisterinpitäjän lakisääteisen velvoitteen noudattamiseksi. Rekisterinpitäjillä on siten oltava toimivaltansa puitteissa lakisääteisiä tehtäviä, joiden toteuttamiseksi henkilötietojen käsittely on tarpeen. Pelkästään henkilötietojen käsittelyä koskevan säännöksen perusteella ei voi käsitellä henkilötietoja eikä sitä voi tehdä laajemmin kuin mitä on perusteltua tehtävä- ja toimivaltasäännöksen kannalta. Koska viranomaisten toimesta tapahtuva henkilötietojen käsittely maahanmuuttohallinnossa on lakisääteistä, sovellettava oikeusperusta on tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c alakohta. Tietosuoja-asetus edellyttää täydentävää sääntelyä silloin, kun henkilötietojen käsittely perustuu rekisterinpitäjän lakisääteiseen velvoitteeseen. Henkilötietojen käsittelyä maahanmuuttohallinnossa ei voi tarkoituksenmukaisesti toteuttaa ilman tietosuoja-asetusta täsmentävää kansallisen liikkumavaran puitteissa toteutettua sääntelyä tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 2 ja 3 kohdassa tarkoitetulla tavalla. Tämän esityksen henkilötietojen käsittelyn oikeusperusta on siten tietosuoja-asetuksen mukainen.

Kun henkilötietojen käsittelystä säädetään kansallisessa laissa asetuksen antaman liikkumavaran puitteissa, käsittelyn oikeusperuste voi sisältää 6 artiklan 2 ja 3 kohdan mukaan erityisiä säännöksiä, joilla mukautetaan asetuksen sääntöjen soveltamista. Kansallinen lainsäädäntö voi koskea yleisiä edellytyksiä, jotka koskevat rekisterinpitäjän suorittaman tietojenkäsittelyn lainmukaisuutta, käsiteltävien tietojen tyyppiä, asianomaisia rekisteröityjä, yhteisöjä, joille ja tarkoituksia, joihin henkilötietoja voidaan luovuttaa, käyttötarkoitussidonnaisuutta, säilytysaikoja sekä käsittelytoimia ja -menettelyjä, mukaan lukien laillisen ja asianmukaisen tietojenkäsittelyn varmistamiseen tarkoitetut toimenpiteet. Lainsäädännön on täytettävä yleisen edun mukainen tavoite ja oltava oikeasuhteinen sillä tavoiteltuun oikeutettuun päämäärään nähden.

4.3.3 Henkilötietojen käsittelyn tavoite

Maahanmuuttohallinnon henkilötietolain tavoitteena on turvata rekisteröidyn perustuslaissa turvattu yksityisyyden suoja parhaalla mahdollisella tavalla. Tavoitteena on varmistaa henkilötietojen käsittelyn lainmukaisuus sekä yleinen järjestys ja turvallisuus mahdollistamalla viranomaisten toimivaltaan kuuluvien lakisääteisten tehtävien hoitaminen.

Henkilötietojen käsittelyyn liittyvää lainsäädäntöä maahanmuuttohallinnossa on kuvattu edellä jaksossa 2.1.2. Viranomaisille näissä laeissa säädettyjä tehtäviä ei ole mahdollista toteuttaa ilman henkilötietojen käsittelyä, koska tehtävät liittyvät henkilöille myönnettäviin oikeuksiin,

palveluihin ja velvoitteisiin. Henkilöiden yksilöiminen on paitsi välttämätöntä, myös henkilöiden itsensä edun mukaista.

Henkilötietoja käsiteltäessä lähtökohtana ovat tietosuoja-asetuksen sisältämät henkilötietojen käsittelyä koskevat periaatteet. Tietosuoja-asetus edellyttää, että henkilötiedot on kerättävä tiettyä nimenomaista ja laillista tarkoitusta varten, eikä niitä saa käsitellä myöhemmin näiden tarkoitusten kanssa yhteensopimattomalla tavalla.

4.3.4 Käsittelytarkoituksiin perustuva henkilötietojen käsittely ja lain soveltamisala

Euroopan unionin tietosuojalainsäädännöstä ei seuraa rajoitteita sen suhteen, valitaanko kansalliseen lainsäädäntöön rekisteripohjainen vai käsittelytarkoituksiin perustuva sääntelyratkaisu. Ulkomaalaisrekisterilaissa omaksuttu rekisterilähtöinen sääntely ehdotetaan korvattavaksi henkilötietojen käsittelytarkoituksia koskevalla sääntelyllä. Sääntelytapa olisi yhdenmukainen tietosuoja-asetuksen, tietosuojalain, rikosasioiden tietosuojalain sekä sisäministeriön hallinnonalan muussa erityislainsäädännössä omaksutun lähtökohdan kanssa. Tietosuoja-asetus edellyttää, että käsittelyn tarkoitukset ilmenevät riittävän täsmällisesti käsittelytarkoituksia koskevista säännöksistä. Esityksessä ehdotetaan säädettävän henkilötietojen käsittelytarkoituksista pääperiaatteiltaan nykyistä ulkomaalaisrekisterilain sisältöä vastaavasti mutta laajentamalla henkilötietojen käsittelytarkoitukset kattamaan lisäksi voimassaolevan vastaanottolain, säilölain sekä kotoutumislain rekisterisäännösten sisältämät henkilötietojenkäsittelytarkoitukset. Henkilötietojen käsittely perustuisi kullekin rekisterinpitäjälle toimivaltaa luovaan lainsäädäntöön.

Lakiehdotuksessa henkilötietojen käsittelytarkoitukset muodostaisivat ehdotettavan lain soveltamisalan. Maahanmuuttohallinnon henkilötietolakia sovellettaisiin silloin, kun henkilötietoja käsitellään lain 1 §:ssä ehdotetuissa tarkoituksissa.

Tietosuojalakia koskevan hallituksen esityksen mukaan tietosuoja-asetus tulisi sovellettavaksi soveltuvin osin myös sellaiseen henkilötietojen käsittelyyn, joka ei kuulu unionin lainsäädännön soveltamisalaan ja jota jäsenvaltiot suorittavat toteuttaessaan Euroopan unionista tehdyn sopimuksen V osaston 2 luvun soveltamisalaan kuuluvaa toimintaa. Tietosuoja-asetuksen soveltamisalan laajentaminen ei koske tilanteita, joissa unionin lainsäädännön soveltamisalan ulkopuolelle jäävässä asiassa olisi kansallisella lailla toisin säädetty. Esityksessä ei ehdoteta säädettäväksi asiasta toisin.

Käsittelytarkoituksiin perustuva sääntelytekniikka tarkoittaa, että nykymuotoisesta rekistereihin ja tietojärjestelmiin sidotusta henkilötietojen sääntelystä irtaudutaan. Tietojärjestelmät toimisivat teknisinä käsittelyalustoina henkilötietojen käsittelylle mutta niistä ei olisi enää tarpeen säätää erikseen. Jatkossa lain soveltamisala olisi siis sidottu henkilötietojen käsittelytarkoituksiin riippumatta siitä, missä yksittäisessä tietojärjestelmässä henkilötietoja käsitellään. Valittu sääntelytekniikka edellyttää toimiakseen, että maahanmuuttohallinnon henkilötietolain ja muiden henkilötietolakien soveltamisalojen päällekkäisyydet pyritään minimoimaan.

Vaikka käsittelytarkoituksilähtöisessä sääntelytekniikassa lain soveltamisala ei olisi sidottu henkilötietojen tekniseen käsittelyalustaan, yksittäisen henkilötietolain perusteella kerättävien henkilötietojen käsittelyn keskittäminen tiettyyn tai tiettyihin tietojärjestelmiin voi käytännössä selkeyttää kokonaisuutta. Lisäksi säädettäisiin erikseen Maahanmuuttoviraston ja ulkoasiainhallinnon toimivallasta ylläpitää ja kehittää omia tietojärjestelmiään vastuun selkeyttämiseksi yhteisrekisterinpitäjien kesken. Vastuun määrittäminen tietojärjestelmän ylläpidon ja kehittämisen osalta ei kuitenkaan vaikuttaisi henkilötietojen käsittelyyn sovellettavan lain valintaan.

Ehdotettavassa laissa säädettäisiin käsiteltävistä henkilötiedoista, käsittelyn edellytyksistä ja menettelystä sekä rekisteröidyn oikeusturvasta, silloin kun henkilötietoja käsitellään niissä tarkoituksissa, joihin ehdotettavan lain soveltamisala on sidottu.

4.3.5 Suhde muuhun lainsäädäntöön

Henkilötietojen käsittelystä säädetään tietosuoja-asetuksessa ja tietosuojalaissa, joita ehdotettava maahanmuuttopolitiikan henkilötietolaki erityislakina täydentäisi ja täsmentäisi.

Rikosasioiden tietosuojalakia sovellettaisiin sitä koskevan hallituksen esityksen (HE 31/2018 vp) mukaan tietosuoja-asetuksen ja tietosuojalain sijaan poliisin, syyttäjien, yleisten tuomioistuimien, Rikosseuraamuslaitoksen, Tullin, Rajavartiolaitoksen ja muiden toimivaltaisten viranomaisten käsitellessä henkilötietoja, kun kysymys on rikoksen ennalta estämisestä, paljastamisesta, selvittämisestä tai syyteharkintaan saattamisesta, rikokseen liittyvästä syyttäjän toiminnasta, rikosasian käsittelemisestä tuomioistuimessa, rikosoikeudellisen seuraamuksen täytäntöönpanemisesta taikka yleiseen turvallisuuteen kohdistuvilta uhkilta suojelemisesta tai tällaisten uhkien ehkäisemisestä. Lakia sovellettaisiin kansallisen ratkaisun pohjalta myös Puolustusvoimien, poliisin ja Rajavartiolaitoksen käsitellessä henkilötietoja kansallisen turvallisuuden ylläpitämisen yhteydessä. Maahanmuuttopolitiikan henkilötietolain soveltamisalaan kuuluvista käsittelytarkoituksista kansallisen turvallisuuden suojaaminen kuuluisi rikosasioiden tietosuojalain soveltamisalan piiriin. Koska esityksessä ehdotettavan lain soveltamisala laajenisi, laajenisivat myös ne tarkoitukset, joissa kerättyjä henkilötietoja voidaan käsitellä kansallisen turvallisuuden suojaamisen tarkoituksessa.

Maahanmuuttopolitiikan alalla tulevat sovellettavaksi myös laki henkilötietojen käsittelystä poliisitoimissa (761/2003), jäljempänä *poliisin henkilötietolaki* sekä laki henkilötietojen käsittelystä rajavartiolaitoksessa (579/2005), jäljempänä *rajavartiolaitoksen henkilötietolaki*, joita ollaan parhaillaan uudistamassa. Ehdotetun lain soveltamisalan suhde edellä mainittuihin henkilötietojen käsittelyä koskeviin erityislakeihin olisi nykytilaa vastaavasti osittain päällekkäinen esimerkiksi kansallisen turvallisuuden suojaamisen, ulkomaalaisvalvonnan ja maasta poistamisen osalta.

Jollei ehdotettavassa laissa toisin säädetä, oikeuteen saada tieto ja muuhun henkilötietojen luovuttamiseen viranomaisen henkilörekisteristä sovellettaisiin julkisuuslakia.

4.3.6 Yhteisrekisterinpitäjät

Rekisterinpitäjiä olisivat Maahanmuuttovirasto, Poliisihallitus ja suojelupoliisi, Rajavartiolaitos, vastaanotto- ja järjestelykeskukset, säilöönottoyksiköt, ulkoasiainhallinto, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset sekä työ- ja elinkeinotoimistot. Tietosuoja-asetuksen lähtökohdiana on suojella luonnollisten henkilöiden perusoikeuksia ja -vapauksia ja erityisesti heidän oikeuttaan henkilötietojen suojaan. Lähtökohta on, että vastuu henkilötietojen käsittelystä kohdentuu sille viranomaiselle, jolle vastuu tosiasiallisesti kuuluu. Viranomainen, joka käsittelee henkilötietoja tarkoituksessa, joka kuuluu ehdotettavan lain soveltamisalan piiriin ja tekee sen laissa sille määrättyjen tehtävien hoitamiseksi omiin itsenäisiin tarkoituksiinsa, toimisi rekisterinpitäjänä. Koska useat viranomaiset käsittelevät henkilötietoja lain soveltamisalan piirissä rekisterinpitäjänä, he toimisivat kaikki yhteisrekisterinpitäjinä tietosuoja-asetuksen 26 artiklan nojalla. Yksittäisestä yhteisrekisterinpitäjästä käytetään esityksessä muotoilua rekisterinpitäjä. Vaikka viranomaiset toimivat yhteisrekisterinpitäjiä, he ovat viranomaisten erillisyyksiperiaatteen mukaisesti toisiinsa nähden itsenäisiä.

Rekisterinpitäjien keskinäiset vastuut ja velvollisuudet rajautuisivat kolmen eri edellytyksen nojalla: 1) Tunnistamalla toimivaltaa luovasta lainsäädännöstä seuraavat tehtävät, joita toteuttaessaan kyseinen viranomainen käsittelee henkilötietoja rekisterinpitäjänä. Yhteisrekisterinpitäjien aineellisoikeudellinen työnjako kullekin rekisterinpitäjälle kuuluvien lakisääteisten tehtävien osalta perustuisi toimivaltaa luovaan lainsäädäntöön. Rekisterinpitäjien keskinäiset aineellisoikeudelliset vastuut on siten määritelty selkeästi ja tarkkarajaisesti lain tasolla; 2) Keskitämällä tietyt rekisterinpitäjälle kuuluvat vastuut tietojärjestelmien ylläpitäjille eli Maahanmuuttovirastolle sekä ulkoasiainhallinnolle. Koska ei olisi tarkoituksenmukaista, että jokainen rekisterinpitäjä vastaisi tietojärjestelmän ylläpidosta ja kehittämisestä, tämä vastuu olisi tarkoituksenmukaista ja välttämätöntä keskittää voimassaolevaa nykytilaa vastaavasti. Samat viranomaiset toimisivat myös rekisteröityjen yhteyspisteinä. Rekisteröity voisi kuitenkin tietosuoja-asetuksen mukaisesti käyttää asetuksen mukaisia oikeuksiaan suhteessa kuhunkin rekisterinpitäjään. Lisäksi tietojärjestelmän ylläpitäjille keskitettäisiin tietyt tietojärjestelmään sidotut henkilötietojen käsittelytavat, kuten henkilötietojen muu kuin yksittäistapauksellinen poistaminen ja luovuttaminen; 3) Keskitämällä tietyt vastuut vain niille rekisterinpitäjille, jotka tosiasiallisesti vaikuttavat käsittelemiensä henkilötietojen sisältöön. Vastuu tiedon oikeellisuudesta, tiedon korjaamisesta päättämisestä, yksittäisen tiedon luovuttamisesta sekä rekisteröidyn oikeuksien toteuttamisesta kuuluisi tiedon sisältöön vaikuttaneelle, käytännössä tiedon tallentaneelle, viranomaiselle. Kukin yhteisrekisterinpitäjä vastaisi kuitenkin aina henkilötietojen kaiken käsittelyn lainmukaisuudesta omassa toiminnassaan. Sääntely muuttaisi voimassaolevaa oikeustilaa niin, että ulkomaalaisrekisterilaissa rekisteriä pitäviksi ja käyttäviksi viranomaisiksi säädetty tahot eivät kaikki jatkossa toimisi rekisterinpitäjinä. Jatkossa osa nykyisistä rekisteriä pitävistä ja käyttävistä tahoista käsittelee henkilötietoja tiedonluovutussäännösten nojalla.

Maahanmuuttohallinnon alalla toimii poikkeuksellisen suuri määrä viranomaisia tehtävissä, joissa he käsittelevät henkilötietoja ehdotettavan uuden maahanmuuttohallinnon henkilötietolain soveltamisalan piirissä. Lisäksi perustuslain 124 §:n mukaisesti vastaanottolain 10 §:ssä säädetyn sopimuksen nojalla julkista hallintotehtävää hoitavat esimerkiksi yksityiset vastaanottokeskukset. Selkeyden vuoksi esityksessä käytetään termiä viranomainen myös silloin, kun viranomaistehtäviä toteuttaa muu taho kuin viranomainen.

Lisäksi useat vastaanottokeskusten, säilöönottoyksiköiden, ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän sekä Maahanmuuttoviraston palveluntarjoajat puolestaan käsittelevät henkilötietoja tietosuoja-asetuksen 28 artiklassa ja 4 artiklan 8 alakohdassa säädettyssä henkilötietojen käsittelijän roolissa.

4.3.7 Henkilötietojen käsittely

Tietosuoja-asetus edellyttää, että henkilötiedot on kerättävä tiettyä nimenomaista ja laillista tarkoitusta varten, eikä niitä saa käsitellä myöhemmin näiden tarkoitusten kanssa yhteensopimattomalla tavalla. Käyttötarkoitussidonnaisuus on henkilötietojen käsittelyn kulmakivi. Lain 1 §:ssä säädetään henkilötietojen käsittelytarkoituksista. Henkilötietoja käsittely pykälän kunkin alakohdan sisällä on käsittelevä henkilötiedon alkuperäiseen tarkoitukseen. Käsittely muun kuin sen alakohdan mukaiseen tarkoitukseen, johon henkilötiedot on kerätty, ei käytännössä voisi olla käsittelevä alkuperäiseen käsittelytarkoitukseen.

Lain 3 §:ssä säädetään niistä viranomaisista, jotka toimivat rekisterinpitäjinä toimivaltaa luovassa lainsäädännössä säädettyjä tehtäviään toteuttaessaan. Viranomaisten erillisyyssperiaate huomioiden toisen rekisterinpitäjän keräämien arkaluonteisten ja salassa pidettävien tietojen tietojen käyttämisestä alkuperäiseen käsittelytarkoitukseen toisen rekisterinpitäjän toimesta on välttämätöntä säätää erikseen (11 §). Lain 11 §:n muotoilu ilmentää samalla eri käsittelytar-

koitusten välisen tiedon ristiin käyttämisen kieltoa, koska tämä ei olisi käsittelyä alkuperäiseen tarkoitukseen.

Henkilötietojen käsittelystä muuhun kuin alkuperäiseen käsittelytarkoitukseen säädettäisiin erikseen 12 §:ssä. Tällä tarkoitettaisiin 1 §:n alakohdan nojalla kerätyn tiedon käyttämistä muun alakohdan kuin sen, jossa henkilötieto on kerätty, tarkoitukseen. Sääntelymalli olisi uusi suhteessa voimassaolevaan ulkomaalaisrekisterilakiin. Säättäminen henkilötietojen käsittelystä muuhun kuin alkuperäiseen käsittelytarkoitukseen olisi tarpeen, koska esityksessä ehdotettavan lain soveltamisala laajenisi kattamaan erilaisiin käsittelytarkoituksiin kerättäviä tietoja, joiden käsitteleminen myös muussa kuin alkuperäisessä tarkoituksessa olisi tarpeen. Sääntely pohjautuisi siihen, mitä voimassa olevassa ulkomaalaisrekisterilaissa, vastaanottolaissa sekä säilölaissa on säädetty tietojen luovuttamisesta sellaisiin tarkoituksiin, jotka tässä esityksessä ehdotetaan koottavaksi maahanmuuttohallinnon henkilötietolakiin. Jatkossa kyse ei olisi enää tiedonluovutuksesta, vaan henkilötietojen käsittelystä muussa kuin alkuperäisessä käsittelytarkoituksessa.

Perustuslakivaliokunnan mukaan tietojen käyttämiseen varsinaisen keräämis- ja tallettamistarkoituksen ulkopuolelle jääviin tarkoituksiin on laajojen biometrisiä tunnisteita sisältävien rekisterien yhteydessä syytä suhtautua kielteisesti. Käyttötarkoitussidonnaisuudesta voidaan tällöin tehdä vain täsmällisiä ja vähäisiä luonnehdittavia poikkeuksia. Sääntely ei saa johtaa siihen, että muu kuin alkuperäiseen käyttötarkoitukseen liittyvä toiminta muodostuu rekisterin pääasialliseksi tai edes merkittäväksi käyttötavaksi (PeVL 14/2009 vp s. 4, PeVL 14/2017 vp, PeVL 1/2018 vp).

4.3.8 Käsiteltävät henkilötiedot

Tietosuoja-asetuksen 4 artiklan 1 alakohdan mukaan henkilötiedoilla tarkoitetaan kaikkia tunnistettuun tai tunnistettavissa olevaan luonnolliseen henkilöön liittyviä tietoja; tunnistettavissa olevana pidetään luonnollista henkilöä, joka voidaan suoraan tai epäsuorasti tunnistaa erityisesti tunnistetietojen, kuten nimen, henkilötunnuksen, sijaintitiedon, verkkotunnistetietojen taikka yhden tai useamman hänelle tunnusomaisen fyysisen, fysiologisen, geneettisen, psyykkisen, taloudellisen, kulttuurillisen tai sosiaalisen tekijän perusteella.

Tietosuoja-asetuksen 5 artiklan 1 kohdan c alakohdan mukaan henkilötietojen on oltava asianmukaisia, olennaisia ja rajoitettuja siihen, mikä on tarpeellista suhteessa niihin tarkoituksiin, joita varten niitä käsitellään (tietojen minimointi). Käsiteltäviä henkilötietoja ja erityisiä henkilötietoryhmiä koskevat pykälät kattaisivat kaikki ne henkilötiedot, joita esityksessä ehdotettavan maahanmuuttohallinnon henkilötietolain soveltamisala huomioiden olisi mahdollista käsitellä. Yksittäisen henkilötiedon tulisi kuitenkin nykytilaa vastaavasti olla tarpeellinen yksittäisen lakisääteisen tehtävän toteuttamiseksi.

Tietosisältöä koskeva sääntelytapa olisi yleisluontoinen suhteessa voimassaolevaan sääntelyyn. Pykälä sisältäisi tiedon henkilötiedoista sekä henkilötietoryhmistä, joihin kuuluvia tietoja lain soveltamisalan piirissä on mahdollista käsitellä. Pykälä loisi ulkoreunat käsiteltävien henkilötietojen piirille. Pykälässä ei säädettäisi siitä, mitä henkilötietoja yksittäisessä tilanteessa on mahdollista käsitellä. Pykälä ei siis loisi toimivaltaa henkilötiedon käsittelylle. Toimivallan yksittäisen henkilötiedon käsittelylle tietyssä tarkoituksessa tulisi aina perustua erilliseen toimivaltasäännökseen.

Tietosisältöpykälä laajenisi sisältämään voimassaolevien vastaanotto-, säilö- ja kotoutumislakien rekisterisäännösten tietosisällön. Tältä osin muutokset ovat teknisiä eikä tarkoitus ole muuttaa nykytilaa. Kuitenkin voimassaolevien vastaanotto-, säilö-, ja kotoutumislakien tallen-

nettavia tietoja koskeviin pykäliin sisältyneet kuvaukset tarkoituksista, joissa tiettyjä henkilötietoja voidaan käsitellä, korvattaisiin ehdotettavassa pykälässä yleisellä tarpeellisuusvaatimuksella. Koska henkilötiedon käsittelyn tulisi aina olla tarpeen tietyn lakisääteisen tehtävän toteuttamiseksi, nykytilaa ei tältä osin ole tosiasiallisesti tarkoitus muuttaa.

Esitys mahdollistaisi aiemmasta poiketen huomiotietojen käsittelyn. Rekisterinpitäjällä olisi oikeus tallentaa havaitsemiaan tai sille ilmoitettuja tietoja henkilöistä, joiden voidaan olosuhteiden tai henkilön käyttäytymisen vuoksi perustellusti arvioida liittyvän rekisterinpitäjän toimivaltaan käsitellä ja valvoa henkilön maahantuloa, maassaoleskelua tai Suomen kansalaisuutta koskevien edellytysten olemassaoloa tai velvollisuuteen huolehtia palveluksessaan olevien työturvallisuudesta. Huomiotietojen oikeudellinen asema on ollut epäselvä, koska näitä tietoja koskevaa sääntelyä ei ole ollut. Tosiasiallinen toimivalta huomiotiedoiksi nyt luokiteltavien havaintojen käsittelyyn on ollut jo olemassa. Viranomaisilla on tarve huomiotietojen käsittelylle, joten oikeus siihen ja selkeät pelisäännöt tarvitaan. Luonteensa vuoksi huomiotietoihin olisi liitettävä arvio tietojen antajan tai tietolähteen luotettavuudesta ja tietojen oikeellisuudesta, jos se on mahdollista. Lisäksi huomiotietojen käsittelyä rajattaisiin perustuslakivaliokunnan edellyttämällä tavalla (PeVL 18/2012 s. 4).

Tietojen poistamisesta säädettäisiin tarkentavasti tietosuoja-asetuksen mahdollistaman kansallisen liikkumavaran puitteissa. Henkilötietojen poistamista koskevat määräajat määrittäisivät rekisterinpitäjän tehtävien hoidon tarpeen sekä rekisteröidyn oikeuksien perusteella. Henkilötietoja säilytettäisiin niin kauan kuin se on tarpeellista rekisterinpitäjän tai rekisteröidyn etujen, oikeuksien tai velvollisuuksien määrittelemiseksi tai toteuttamiseksi. Maahanmuuttopöytäkirjoissa on leimallista, että aiemmin vireillä olleet asiat voivat olla merkityksellisiä myöhemmissä prosesseissa. Henkilötietojen poistamista koskevat määräajat perustuisivat viranomaisen tarpeeseen käsitellä henkilöön ja tämän asiaan liittyviä tietoja vielä yksittäisen asian käsittelyn päättymisen jälkeen esimerkiksi uutta oleskelulupaa haattaessa, myöhemmin vireille tulevassa perheenjäsenen oleskelulupa-asiaassa, kansalaisuuden myöntämistä koskevassa asiaassa tai kansalaisuuden menettämisasian yhteydessä.

Voimassaolevaan lakiin verrattuna tietojen poistamiseen liittyvät säännökset muuttuisivat niin, että henkilön tiettyjen perustietojen poistamista koskeva määräaika pidennettäisiin vuodesta kymmeneen vuoteen siitä, kun henkilö on saanut kansalaisuuden, kuollut tai häneen liittyvien asioiden tiedot on poistettu. Nykytilasta poiketen henkilöä koskevien asioiden tiedot poistettaisiin samalla kertaa eikä yksitellen, koska aiemman asian tiedot voivat vaikuttaa myöhemmän asian käsittelyyn. Näin ollen asian poistamista koskevat määräajat pitenisivät nykyisestä. Henkilötietojen poistoa koskevassa säännöksessä eriteltäisiin lisäksi muut henkilötiedot ja erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvat tiedot. Erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvat tiedot tulisi poistaa heti kun ne ovat käyneet tarpeettomiksi.

Myös huomiotietojen osalta säädettäisiin huomattavasti lyhyemmästä säilytysajasta. Virheelliseksi todetun tiedon poistamisesta säädettäisiin erikseen. Arkistotoimen tehtävistä ja arkistoon siirrettävistä asiakirjoista olisi voimassa, mitä siitä erikseen säädetään tai määrätään.

4.3.9 Erityisiä henkilötietoryhmiä koskeva käsittely

Esityksessä ehdotetaan säädettävän erikseen erityisistä henkilötietoryhmistä. Tällaisia henkilötietoja olisivat tietosuoja-asetuksen 9 artiklan erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvat tiedot, tietosuoja-asetuksen 10 artiklan mukaiset erityisin edellytyksin käsiteltävät rikostuomioihin ja rikkomuksiin liittyvät henkilötiedot sekä kansallisesti valtiosääntöoikeudellisesti edelleen arkaluonteisiksi katsottavat tiedot. Näitä jälkimmäisiä tietoja olisivat perustuslakivaliokunnan kannan mukaisesti (ks. PeVL 14/2018 vp ja PeVL 15/2018 vp) tietosuoja-asetuksen erityisten

henkilötietoryhmien ulkopuolelle jäävät kansallisen valtiosääntöperinteen mukaan arkaluonteisiksi katsotut tiedot, kuten sosiaalipalveluita koskevat tiedot. Tämä korostaisi näiden tietojen käsittelyn edellyttämää erityistä huolellisuutta. Ehdotetun henkilötietolain pykälä olisi nimitetty käyttäen tietosuoja-asetuksen näistä tiedoista käyttämää erityisten henkilötietoryhmien - nimitystä, vaikka sen alaan edellä mainituin tavoin kuuluisi myös muita erityisin edellytyksin käsiteltäviä henkilötietoja.

Sääntely olisi tarpeen, koska tietosuoja-asetuksen 9 artiklan nojalla tällaisten henkilötietoryhmien käsittely on kielletty. Käsittely on kuitenkin sallittu 9 artiklan 2 kohdan g alakohdan nojalla, mikäli käsittely on tarpeen tärkeää yleistä etua koskevasta syystä unionin oikeuden tai jäsenvaltion lainsäädännön nojalla, edellyttäen että se on oikeasuhteinen tavoitteeseen nähden, siinä noudatetaan keskeisiltä osin oikeutta henkilötietojen suojaan ja siinä säädetään asianmukaisista ja erityisistä toimenpiteistä rekisteröidyn perusoikeuksien ja etujen suojaamiseksi. Tietosuojaalakiesityksen 6 §:n mukaan tietosuoja-asetuksen 9 artiklan 1 kohtaa ei sovelleta tietojen käsittelyyn, josta säädetään laissa tai joka johtuu välittömästi rekisterinpitäjälle laissa säädetystä tehtävästä.

Erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien henkilötietojen tietosisällöstä, käsittelystä, käyttämisestä muuhun kuin alkuperäiseen käsittelytarkoitukseen sekä luovuttamisesta ja poistamisesta säädettäisiin erikseen rajaamalla käsittely-, luovutus- ja poistamisedellytyksiä tarkemmin kuin muiden henkilötietojen osalta. Tämän lisäksi sormenjälkien käsittelemisestä säädettäisiin voimassaolevaa ulkomaalaisrekisterilakia vastaavasti vielä erikseen. Henkilötietojen käsittelemistä muuhun kuin alkuperäiseen käsittelytarkoitukseen sekä henkilötietojen luovuttamista koskevat yleiset säännökset eivät koskisi sormenjälkitietoja. Sormenjälkiä koskeva sääntely vastaisi tältä osin asiallisesti nykytilaa. Erikseen säädettäisiin henkilötietojen, mukaan lukien sormenjälkitietojen, luovuttamisesta Euroopan unionin yhteisiin tietojärjestelmiin.

4.3.10 Henkilötietojen luovuttamista ja tiedonsaantia koskeva sääntely

Henkilötietojen luovuttamista ja tiedonsaantia koskeva sääntely koskisi salassa pidettäväksi julkisuuslain tai erityislainsäädännön nojalla säädettyä tietoa. Julkisuuslain 29 §:n mukaan viranomainen voi antaa toiselle viranomaiselle tiedon salassa pidettävästä asiakirjasta, jos tiedon antamisesta tai oikeudesta tiedon saamiseen on laissa erikseen nimenomaisesti säädetty.

Henkilötietojen käsittelyä koskevaan kansalliseen erityislainsäädäntöön on perinteisesti sisällytynyt sekä henkilötietojen luovuttamista että tiedonsaantia koskevaa sääntelyä. Vaikka sääntelytekniikkaa ei ole pidetty valtiosääntöoikeudellisesti ongelmallisena, säätämistapa on lain soveltajan kannalta ongelmallinen, koska tiedonvaihdon lainmukaisuus on tarkistettava vähintään kahdesta eri viranomaista koskevasta erityislaista, jotka eivät aina ole vastanneet toisiaan. Kaksinkertaisen sääntelyn välttämiseksi tarkoituksenmukaista olisi säätää samasta asiasta vain toisen viranomaisen lainsäädännössä. Esityksessä on omaksuttu lähtökohta, jonka mukaan tiedonsaantioikeudesta säädettäisiin tiedonsaajan päässä, koska on kyse tämän oikeudesta saada henkilötietoja. Ehdotuksessa valittua tiedonsaantioikeuteen sidottua lähtökohtaa puoltaisi lisäksi se, että se on valittu lähtökohdaksi myös yleislain tasolla, sillä valtiovarainministeriön ehdottaman tiedonhallintalain teknistä rajapintaa koskevat säännökset pohjautuisivat vastaanottajan laissa säädettyyn tiedonsaantioikeuteen. Laajempi kaksinkertaisen tietojen luovutusta koskevan sääntelyn purkaminen edellyttäisi kautta linjan valtionhallinnossa omaksuttua yhteistä linjaa siitä, onko tiedonluovuttamisesta tarkoituksenmukaista säätää tiedon luovuttajan vai vastaanottajan lainsäädännössä.

Maahanmuuttoviraston, vastaanotto- ja järjestelykeskuksen, säilöönottoyksikön elinkeino- liikenne- ja ympäristökeskuksen , työ- ja elinkeinotoimiston sekä ulkoasiainhallinnon tiedon-

saantioikeus lain soveltamisalan ulkopuolisilta tahoilta olisi sidottu siihen, että niillä on toimivaltaa luovassa lainsäädännössään lakisääteisiä tehtäviä, joiden toteuttaminen edellyttää henkilötiedon käsittelyä. Henkilötiedon käsittelyn edellytyksenä on siis julkisuuslain 29 §:n mukaisesti laissa säädetty tiedonsaantioikeus. Tiedonsaantioikeussäännökset olisi sidottu osittain välttämättömyysvaatimukseen ja osittain tarpeellisuusvaatimukseen. Näiden sääntely poikkeaisi yksityiskohtaisuuden ja tarkkarajaisuuden osalta toisistaan perustuslakivaliokunnan edellyttämällä tavalla.

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi velvoitteidenhoitoselvityksen käyttötarkoitusta niin, että jatkossa velvoitteidenhoitoselvitys laadittaisiin tukemaan myös kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä kausityöntekijöinä työskentelyä varten annetussa laissa (907/2017) ja kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä yrityksen sisäisen siirron yhteydessä annetussa laissa (908/2017) säädettyjen ulkomaalaisen maahantuloa ja maastalähtöä sekä oleskelua ja työntekoa koskevien asioiden käsittelyä sekä niitä koskevaa päätöksentekoa ja niihin liittyvien valvontatehtävien hoitamista.

Esityksessä ehdotettava tiedonluovutussäännös olisi yleinen, koska tiedonsaajan tiedonsaantioikeus olisi sidottu siihen, mitä sen oikeudesta saada tietoa on erikseen säädetty. Tiedonsaajan tulisi tietoa tai tietoja tai järjestelmään pääsyä pyytäessään perustella tiedon käyttötarkoitus sekä se, mihin lakiin sen oikeus saada kyseistä tietoa perustuu.

Erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen luovuttamisesta säädettäisiin erikseen. Samoin erikseen säädettäisiin henkilötietojen luovuttamisesta Euroopan unionin yhteisiin tietojärjestelmiin.

Nykytilasta poiketen jatkossa ei enää säädettäisi tietojen luovuttamisesta teknisen käyttöyhteyden avulla, eikä luovutettavien tietojen teknisestä suojaamisesta. Perustuslakivaliokunta on aiemmin edellyttänyt teknisestä käyttöyhteydestä säätämistä osana rekisterisääntelyä (PeVL 12/2002 vp, s. 5), mutta viimeaikaisessa lausuntokäytännössään perustuslakivaliokunta ei ole enää nostonut sitä esiin henkilötietojen suojaa koskevana tärkeänä sääntelykohteena (PeVL 14/2018 vp, PeVL 2/2018 vp ja PeVL 31/2017 vp). Valtiovarainministeriössä valmisteilla olevassa julkisen hallinnon tiedonhallintalaissa säänneltäisiin yleislain tasolla tiedon luovuttamisesta teknisen rajapinnan avulla tai katseluoikeuden antamisesta järjestelmään. Luovutettavia tietoja koskeva teknisen suojaamisen vaatimus seuraa puolestaan suoraan tietosuojasetuksen 25 artiklan mukaisesta sisäänrakennetusta ja oletusarvoisesta tietosuojasta sekä 32 artiklan mukaisesta käsittelyn turvallisuudesta. Tietosuojasetus edellyttää korkeaa tietosuojan ja tietoturvallisuuden tasoa.

4.3.11 Rekisteröidyn oikeudet ja niiden rajoittaminen

Esitys sisältää rekisteröidyn oikeuksia rajoittavaa sääntelyä koskien tiettyjä menettelyllisiä säännöksiä, kuten rekisteröidyn tarkastusoikeuden toteuttamista pyydettyjen henkilötietojen vastaanottajan henkilöllisyyden varmistamiseksi (12 ja 15 artiklat) sekä rekisteröidyn oikeutta rajoittaa käsittelyä (18 artikla). Lisäksi rekisteröidyn oikeuksia on rajoitettu tietosuojasetuksen mahdollistamalla tavalla säätämällä erikseen tietojen poistaoajoista ja virheellisen tiedon säilyttämisestä sen oikaisemisen jälkeen.

4.3.12 Automatisoidut yksittäispäätökset

Esityksessä ehdotetaan tietosuojasetuksen 22 artiklan mukaisen automaattisen päätöksentekomenettelyn mahdollistamista tiettyjen Maahanmuuttoviraston ulkomaalaisasioiden asiankäsittelyjärjestelmässä tekemien päätösten osalta. Säännös sisältäisi valikoitumiskriteerin auto-

maattiseen päätöksentekomenettelyyn ohjautumiselle sekä edellytykset koskien algoritmin julkisuutta ja virkavastuun kohdentumista. Automaattiseen päätöksentekoprosessiin valikoituvat asiat rajattaisiin säännöksessä hallintolain 34 §:n 2 momentin 1 ja 5 kohdan mukaisiin päätöksiin. Näin ollen päätöksen voisi tehdä pelkästään automaattisessa menettelyssä vain silloin, kun asian voisi ratkaista hallintolain mukaisesti asianosaista kuulematta. Automaattinen päätöksentekomenettely voisi pääsääntöisesti tulla kyseeseen esimerkiksi silloin, kun asia ratkaistaan hakijan hakemuksen mukaisesti tai hakemus raukeaa ulkomaalaislain nojalla.

Automatisoidun päätöksenteon mahdollistaminen sellaisissa asiaryhmissä, joissa asianosaisella ei ole intressiä tulla kuulluksi, ei kuitenkaan tarkoittaisi, etteivätkö hallintolain muut menettelysäännökset ja hallintolainkäyttölain oikeussuojasäännökset tulisi normaalisti sovellettaviksi myös automaattisiin päätöksiin perustuslain 21 §:n edellyttämällä tavalla. Asianosaisella olisi siis esimerkiksi oikeus saada automaattisessa päätöksentekomenettelyssä tehdystä yksittäispäätöksestä perusteltu päätös ja valittaa päätöksestä, siten kuin siitä erikseen säädetään.

Ehdotettavan säännöksen mukaan Maahanmuuttoviraston tulee julkistaa automaattisessa päätöksenteossa lopulliseen päätökseen johtanut algoritmi rekisteröidylle ymmärrettävässä muodossa. Kansallisten yleislakien mukaista suojaa täydentävän tietosuojasetuksen johdanto-osan 71 kohdan mukaisen suojakeinon tarjoaisi ehdotetussa 20 §:n 2 momentissa säädetty rekisteröidyn oikeus saada selvitys hänelle automaattisessa päätöksenteossa tehdystä lopulliseen yksittäispäätökseen johtaneesta käsittelyalgoritmista. Maahanmuuttoviraston tulisi siis rekisteröidyn sitä pyytäessä avata ymmärrettävällä tavalla hänen tapauksessaan lopulliseen ratkaisuun johtanut algoritmi.

Virkavastuu ehdotetaan kohdennettavaksi säännöksessä siten, että Maahanmuuttoviraston ylijohtaja vastaa automaattisen päätöksenteon menettelystä ja siinä tehtävästä automatisoidusta yksittäispäätöksestä.

4.3.13 Asiakirjajulkisuus

Ulkomaalaisrekisterilaki kumottaisiin osana lain kokonaisuudistusta eikä kumottavan lain tilalle säädettäväksi ehdotettavassa laissa henkilötietojen käsittelystä maahanmuuttohallinnossa säädettäisi enää erikseen salassapidosta. Ulkomaalaisen maahantuloa, maassa oleskelua, maasta lähtöä tai Suomen kansalaisuuden saamista, säilyttämistä, menettämistä, siitä vapautumista tai kansalaisuusaseman määrittämistä koskevien asiakirjojen salassapitosäntely keskitettäisiin julkisuuslakiin, koska se selkeyttäisi nykyistä monikerroksista sääntelyrakennetta. Jatkossa maahanmuuttohallinnon asiakkaina olevia ulkomaalaisia koskevat salassapitosäännökset eivät enää olisi hajautettuna yleis- ja erityislakiin, vaan sekä kaikki viranomaisia koskeva salassapitosäännös että tietojärjestelmiä ylläpitäviä ja käyttäviä viranomaisia koskeva säännös olisi keskitetty julkisuuslakiin perustuslakivaliokunnan suosittamalla tavalla. Ehdotetulla muutoksella pyritään selkeyttämään nykyisellään vaikeasti hahmottuvaa salassapitosäntelyä tältä osin. Samalla maahanmuuttohallinnon asiakkaina olevia ulkomaalaisia koskevat tiedot muodostaisivat julkisuuslain 24 §:n systematiikan mukaisen yhtenäisen asiakokonaisuuden, jossa 24 kohta sisältäisi yleisen kaikkia viranomaisia velvoittavan salassapitosäännöksen ja 24 a kohta maahanmuuttohallinnon tietojärjestelmien sisältämiä tietoja suojaavan kohdan, joka velvoittaisi tietojärjestelmiä käyttäviä rekisterinpitäjiä.

Julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 24 kohdan soveltamisalaa tarkistettaisiin siltä osin kuin salassapito on perustunut kumottavaksi ehdotettavaan ulkomaalaisrekisterilain 11 §:n salassapitosäännökseen. Tämän lisäksi sääntelyä täydennettäisiin siltä osin kuin julkisuus- ja ulkomaalaisrekisterilain yhdessä muodostaman salassapidon soveltamisala on ollut aukollista, koska

salassapito ei näiden aukkojen osalta tule katetuksi myöskään julkisuuslain 24 §:n 1 momentin muiden kohtien nojalla.

Julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 24 kohdan salassapitoa koskevassa sääntelyssä irtauduttaisiin henkilösidonnaisesta sääntelytavasta kohti julkisuuslain 24 §:n 1 momentin muiden kohtien mukaista yleisempää sääntelytapaa. Kohdassa 24 suojattava intressi olisi kuitenkin edelleen sen henkilön, jonka tietoja käsitellään, tai hänen läheisensä turvallisuus. Ehdotettava säännös koskisi jatkossa ulkomaalaisen maahantuloa, maassa oleskelua, maasta lähtöä tai Suomen kansalaisuuden saamista, säilyttämistä, menettämistä, siitä vapautumista tai kansalaisuusaseman määrittämistä koskevien asiakirjojen sisältämien tietojen salassapitoa. Maahantulo, maassa oleskelu ja maasta lähtö vastaavat sisällöllisesti voimassa olevan julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 24 kohdan suojaamaa ulkomaalaislaissa, kausityölaissa, ICT-laissa ja tutkija- ja opiskelijalaissa säädettyjä pakolaisen tai turvapaikan, oleskeluluvan tai viisumin hakijaa tai hänen läheistään koskevia asiakirjoja. Tältä osin kyseessä on ainoastaan erilainen sääntelytapa. Nykytilasta poiketen sääntelytapa kuitenkin mahdollistaisi julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 24 kohdan salassapidon piirin ulottamisen koskemaan voimassa olevan mutta tämän esityksen 1. lakiehdotuksessa kumottavaksi ehdotettavan ulkomaalaisrekisterilain 11 §:n mukaisia käsittelytarkoituksia, jotka eivät aikaisemmin ole sisällyneet julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 24 kohtaan. Näihin käsittelytarkoituksiin kuuluvia asiaryhmiä ovat kansalaisuusasiat ja vapaa liikkuvuus. Koska uusi sääntelytapa ei ole sidottu hakijaan, se mahdollistaisi salassapidon piirin ulottamisen koskemaan myös viranomaisaloitteisia asioita. Uusi sääntelytapa on perusteltu, koska se kattaa kaikki suojattavat tilanteet.

Momentin 24 kohdan soveltamisalan laajentaminen olisi tekninen siltä osin kuin on kyse käsittelytarkoituksista, jotka on suojattu voimassaolevan ulkomaalaisrekisterilain 11 §:ssä. Näitä ovat kansalaisuusasiat sekä vapaata liikkuvuutta koskevat asiat. Kyse olisi kuitenkin sisällöllisestä muutoksesta edellä mainittuja asiaryhmiä koskevien hallintopäätösten osalta, koska voimassa olevassa ulkomaalaisrekisterilain 11 §:ssä ei ole suojattu hallintopäätöksiä kun taas julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 24 kohdassa hallintopäätökset kuuluvat myös jatkossa salassapidon piiriin. Kun soveltamisalaa laajennetaan ulkomaalaisrekisterilain mukaisilla asiaryhmillä, myös näiden asiaryhmien osalta hallintopäätökset tulisivat suojatuksi. Myös viranomaisaloitteisten asioiden sisällyttäminen soveltamisalan piiriin olisi sisällöllinen muutos suhteessa nykytilaan.

Ei ole perusteltua, että ulkomaalaisen henkilön suojan tarve olisi erilainen hänen maahanmuuttohallinnon asiakkuutensa kaaren eri vaiheissa. Perustuslain 12 §:n julkisuusperiaatteen mukaisen julkisen vallankäytön valvonnan intressi ei voi olla henkilön turvallisuuden suojaamista painavampi intressi. Näin ollen myös kansalaisuus-, vapaan liikkuvuuden ja viranomaisaloitteisissa asioissa on välttämätöntä sitoa salassapidon suoja turvallisuuteen kytkettyyn vahinkoedellytyslausekkeeseen.

Julkisuuslain 24 §:n 1 momenttiin lisättäisiin uusi 24 a kohta, jotta edelleen turvataan kumottavaksi ehdotettavaa ulkomaalaisrekisterilain 11 §:ää vastaavasti ulkomaalaisasioiden asiankäsitteilyjärjestelmän ja kansallisen viisumitietojärjestelmän sisältämät tiedot. Esityksen 1. lakiehdotuksen mukaisesti sääntelyssä irtaudutaan rekisterisidonnaisesta sääntelytekniikasta, jonka johdosta ehdotettavassa uudessa 24 a kohdassa suojattaisiin rekisterissä olevien tietojen sijaan tietojärjestelmien sisältämiä tietoja. Sisällöllisesti ulkomaalaisasioiden asiankäsitteilyjärjestelmän ja kansallisen viisumitietojärjestelmän sisältämät tiedot vastaavat kuitenkin ulkomaalaisrekisterin tietoja. Uuden 24 a kohdan salassapitointressi olisi siten eri kuin momentin 24 kohdassa. Ehdotettavan säännöksen vahinkoedellytyslauseke pohjautuisi edelleen salassapito-olettamaan eli sen ilmeisyyteen, ettei tiedon antamisesta aiheudu vahinkoa tai haittaa suojattavalle edulle. Suojan kynnys on kuitenkin matalampi kuin 24 kohdan mukainen yksilön

turvallisuuden suojaaminen. Ehdotettava säännös olisi rajattu edellä mainittuihin tietojärjestelmiin, koska mahdollista vahinkoa ja haittaa on syytä epäillä aiheutuvan juuri maahanmuuttotohallinnon asiakkuuden kontekstissa yhdistettynä mainittujen tietojärjestelmien laajaan tietosisältöön. Näistä syistä on selkeyden näkökulmasta välttämätöntä, että tietojärjestelmiin sidotusta salassapidosta säädetään erillään kaikkia viranomaisia koskevasta 24 kohdasta. Julkisuuslain esitöiden mukaan salassapitoperusteet on kirjoitettu soveltamisalaltaan yleisiksi siten, että niissä pääsäännön mukaan ei enää luettelaisi niitä viranomaisia, joiden hallussa asiakirjat ovat salassa pidettäviä. Kuitenkin julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 4 ja 28 kohdassa myös tietyt poliisin, esitutkintaviranomaisen taikka vangittujen tai vapautensa menettäneiden osalta hallintoviranomaisen rekisterit on säädetty salassa pidettäviksi. Maahanmuuttotohallinnon tietojärjestelmien sisältämien tietojen poikkeuksellisesta laajuudesta yhdistettynä maahanmuuttotohallinnon asiakkuuden leimaavuuteen seuraa, että näiden tietojärjestelmien sisältämien tietojen suojaaminen on välttämätöntä. Näin ollen salassapidon sitominen tiettyihin maahanmuuttotohallinnon tietojärjestelmiin ja siten niitä käyttäviin on julkisuuslain 24 §:n sääntelytavan pääsäännöstä poiketen perusteltua. Momentin 24 a kohdan ulkopuolelle rajattaisiin voimassa olevaa ulkomaalaisrekisterilakia vastaavasti hallintopäätökset.

Siirtyminen henkilösidonnoisesta sääntelytavasta yleisluontoisempaan sääntelytapaan suojaisi selkeämmällä tavalla jatkossa kaikki viranomaisaloitteiset asiat.

Julkisuuslain 24 §:n 1 momentti sisältää 24 kohdan lisäksi muita salassapitoperusteita, jotka voivat tulla sovellettavaksi maahanmuuttotohallinnossa. Valmistelussa on kuitenkin tunnistettu, että nämä muut salassapitoperusteet eivät sovellu kattavasti kaikkiin maahanmuuttotohallinnossa salassapidolla suojattaviin etuihin. Maahanmuuttotohallinnon asiakkaina olevien ulkomaalaisten ja heidän läheistensä turvallisuudelle aiheutuva uhka ei tule suojatuksi muilla momentin salassapitoperusteilla. Momentin yksityisyyden suojaa koskevat kohdat eivät myöskään kata kaikkia ulkomaalaisasioiden asiankäsitteilyjärjestelmän ja kansallisen viisumitietojärjestelmän sisältämiä tietoja, joiden yhteydessä tulee lisäksi arvioida maahanmuuttotohallinnon asiakkuuden leimaavuutta, joka voi altistaa ulkomaalaisen syrjinnälle.

Julkisuusperiaate on julkisuuslain pääsääntö. Ehdottomalle salassapidolle maahanmuuttotohallinnossa ei edelleenkaan ole perusteita. Esityksessä ehdotettavan säännöksen tavoitteena on suojata kaikki ne erityyppiset edut, joiden salassapidosta on perustellusti erikseen säädettävä. Jatkossakin lähtökohtana olisi salassapito-olettamaan perustuva vahinkoedellytyslauseke. Ehdotettu sääntelymalli varmistaisi, ettei salassapitoa uloteta laajemmalle kuin kulloinenkin tilanne suojattavan edun kannalta välttämättä vaatii.

Maahanmuuttotohallinnossa käsiteltäviin asioihin liittyy tarve suojata henkilöä tietyissä erikseen rajatuissa yhteyksissä niin vaaralta kuin haitalta tai vahingolta, jonka vuoksi perustuslain 12 §:n mukaisesti julkisuutta on välttämätöntä lailla erikseen rajoittaa.

5 Esityksen vaikutukset

Tässä luvussa on arvioitu esityksen vaikutuksia yhdessä tietosuojasetuksen suorien vaikutusten kanssa. Ratkaisu on perusteltu, koska esitystä on luettava yhdessä tietosuojasetuksen sekä myös kansallisen tietosuojalain ja rikosasioiden tietosuojalain kanssa. Vaikutusten arvioinnin rajaaminen vain esitykseen antaisi epätäsmällisen kuvan tietosuojauudistuksen vaikutuksista, jossa vain osa vaikutuksista seuraa puhtaasti tästä esityksestä.

5.1 Taloudelliset vaikutukset

Maahanmuuttohallinnon henkilötietolain sekä EU:n tietosuojauudistuksesta seuraavan yleislainsäädännön vaikutukset kohdistuisivat pääosin yksityishenkilöihin, ottaen huomioon, että henkilötietojen käsittely liittyy oleellisesti perusoikeussäätelyyn ja erityisesti yksityisyyden suojaan.

Lakiehdotuksen taloudelliset vaikutukset kohdistuisivat kuitenkin pääosin viranomaisiin, joita ovat rekisterinpitäjien lisäksi kaikki henkilötietoja luovutussäännösten nojalla käsittelevät viranomaiset sekä mahdolliset muut tahot, jotka käsittelevät henkilötietoja. Euroopan komission alkuperäinen vaikutusten arviointi ja tietosuojalainsäädännön täytäntöönpanoa valmistelevien työryhmien arviot poikkeavat toisistaan. Esimerkiksi tietosuoja-asetuksen täytäntöönpanoa valmistelevan TATTI-työryhmän mietinnössä (s. 133) on todettu, että tietosuoja-asetuksen säännökset aiheuttavat moninaisia kustannuksia sekä valvontaviranomaisille että rekisterinpitäjille ja henkilötietojen käsittelijöille niin yksityisellä kuin julkisella sektorilla. Sen sijaan Euroopan komission laatimassa Euroopan unionin tietosuojalainsäädännön vaikutustenarvioinnissa on alun perin arvioitu, että uudella aiempaa yhtenäisemmällä säätelyllä ei olisi merkittäviä taloudellisia vaikutuksia, eikä ole viitteitä siitä, että uusi säätely vaatisi lisäresursseja. Tietosuoja-asetuksen taloudellisten vaikutusten arvioinnin hankaluudesta riippumatta voidaan kuitenkin arvioida, että esityksellä ei ole ainakaan erityisen merkittäviä taloudellisia vaikutuksia. On arvioitavissa, että uudistuksen edellyttämä valtion rahoitus voitaisiin hoitaa valtiontalouden kehysten puitteissa tarvittaessa kohdentamalla määrärahoja uudelleen.

Lainsäädännön edellyttämät muutokset aiheuttaisivat joitain kustannuksia tietojärjestelmien muutoksina ja henkilöstön koulutuksena sekä pysyviä kustannuksia tietosuojavastaavan palkkana. Välillisinä taloudellisina vaikutuksina voidaan pitää tarpeita kehittää valvontaa ja tietojärjestelmiä muiltakin osin siten, että tietosuojan ja tietoturvallisuuden taso paranee.

Olemassa oleva ulkomaalaisasioiden asiankäsitteilyjärjestelmä sekä kansallinen viisumitietojärjestelmä on toteutettu siten, että ne täyttävät pitkälti jo nykyisellään tietosuoja-asetuksen sisäänrakennettua ja oletusarvoista tietosuojaa sekä käsittelyn turvallisuutta koskevat vaatimukset. Tietojärjestelmävaikutuksia aiheutuisi kuitenkin esimerkiksi rekisterinpitäjiä koskevien muutosten johdosta tehtävistä muutoksista tietojärjestelmien käyttöoikeuksiin ja käyttövaltuushallintaan. Lisäksi tietojärjestelmävaikutuksia aiheutuisi uusista käsittelytarkoituksista ja tietosisäältä koskevista lisäyksistä, kuten mahdollisuudesta tallentaa jatkossa niin sanottuja huomiotietoja sekä uusien toimintojen luomisesta, kuten tietojen luovuttamisesta Euroopan unionin tietojärjestelmiin.

Joitain suoria taloudellisia vaikutuksia seuraisi myös Maahanmuuttoviraston säätämisestä rekisteröityjen yhteyspisteeksi ulkomaalaisasioiden asiankäsitteilyjärjestelmän osalta ja ulkoasiainhallinnon puolestaan kansallisen viisumitietojärjestelmän osalta. Vaikutukset seuraisivat uudesta roolista ennakoidusta yhteydenottojen määrän kasvusta sekä jossain määrin myös tarpeesta saattaa asiaa koskevaa tietoa laajasti saataville yhteydenottojen kohdistamiseksi oikealle taholle.

Nykyistä joustavamman tiedon liikkumisen mahdollistava säätely henkilötietojen luovuttamisen ja tiedonsaannin osalta sekä automaattisen päätöksenteon mahdollistaminen puolestaan edistäisi hallituksen viranomaistoiminnan tehostamisen ja normien purkamisen tavoitteita. Näiden voidaan arvioida aiheuttavan myönteisiä taloudellisia vaikutuksia.

Suurelta osin esitykseen sisältyvä säätely on luonteeltaan mahdollistavaa siinä merkityksessä, että se edistäisi esimerkiksi UMA-järjestelmän laajempaa käyttöä ehdotettavan uuden maahanmuuttohallinnon henkilötietolain aiempaa laajemman soveltamisalan myötä tai automaattisen päätöksenteon muodossa siihen kuitenkin suoraan velvoittamatta.

5.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Esityksellä on eri viranomaisiin kohdistuvia vaikutuksia, jotka perustuvat osittain välillisesti tietosuoja-asetuksen vaatimuksiin ja osittain valittuihin kansallisiin sääntelyratkaisuihin.

Maahanmuuttohallintoa koskevan henkilötietosäntelyn kokoamisella yhteen lakiin pyritään ensisijaisesti yhtenäistämään sääntelyä ja luomaan siitä selkeä ja helposti sovellettava kokonaisuus. Esityksessä pyritään helpottamaan viranomaisten välistä tiedonvaihtoa. Lisäksi esityksessä pyritään varmistamaan, että maahanmuuttohallinnossa on riittävät oikeudet käsitellä henkilötietoja tarpeen mukaan myös muuhun kuin tietojen alkuperäiseen keräämis- ja tallentamistarkoitukseen. Näillä ehkäistään tarvetta kysyä samoja tietoja useaan otteeseen ja puretaan tarpeettomia tiedonvaihdon lainsäädännöllisiä esteitä. Kaikkien edellä mainittujen muutosten voidaan arvioida sujuvoittavan lainsäädännön soveltamista ja parantavan maahanmuuttohallinnon mahdollisuuksia toimintansa kannalta tarpeellisten tietojen käsittelyyn.

Esityksen lähtökodaksi valittu käyttötarkoitussidonnainen lähtökohta, jossa sovellettava laki ei ole sidottu tiettyyn rekisteriin tai tietojärjestelmään, asettaa erityisiä vaatimuksia rekisterinpitäjän antaman ohjeistuksen ja valvonnan riittävyydelle. Henkilötietojen käsittelyyn sovellettavan lain sekä toisaalta käsittelyn näkökulmasta oikean tietojärjestelmän tunnistaminen edellyttää riittävää ohjeistusta ja koulutusta. On huomioitava, että ohjeistuksella ei kuitenkaan saa täydentää sääntelyä vaan ainoastaan tarkentaa, millä tavalla säännöksiä olisi tulkittava.

Automatisoitujen yksittäispäätösten tekeminen mahdollistaisi viranomaistoiminnan keskittymisen erityisesti niihin tehtäviin, joissa viranomaistoimijoiden rooli on merkityksellinen.

Maahanmuuttoviraston käsitellessä henkilötietoja ehdotettavan maahanmuuttohallinnon henkilötietolain 1 §:n mukaisissa käyttötarkoituksissa sen velvollisuutena on huolehtia asianmukaisista teknisistä ja organisatorisista käsittelyn valvonnan toimenpiteistä. Työntekijöiden perehdytyksessä ja koulutuksessa painotetaan, että henkilötietoja saa käsitellä vain virkatehtävien hoitamiseksi. Samalla korostetaan käsiteltävien henkilötietojen luonnetta arkaluonteisina ja lähtökohtaisesti salassa pidettävinä tietoina. Esimiehet huolehtivat alaistensa neuvomisesta, ohjaamisesta ja valvonnasta henkilötietojen käsittelyyn liittyvissä asioissa. Ulkomaalaisasioiden asiankäsitelyjärjestelmässä henkilötietojen käsittelyä ohjataan käyttövaltuushallinnalla. Henkilötietojen käsittelijälle myönnetään järjestelmään vain sen laajuiset käyttöoikeudet kuin hän tarvitsee virkatehtäviensä hoitamiseksi. Maahanmuuttovirasto kerää ulkomaalaisasioiden asiankäsitelyjärjestelmässä tapahtuvasta henkilötietojen käsittelystä kattavasti lokitietoja, joiden avulla henkilötietojen käsittelyn asianmukaisuus käyttäjätasolla voidaan jälkikäteen selvittää. Maahanmuuttovirasto toteuttaa säännönmukaista sisäistä laillisuusvalvontaa, joka kohdistuu myös henkilötietojen käsittelyyn. Kansalaisuus-, oleskelulupa- ja turvapaikkapäätöksiä valmistelevien ja ratkaisevien virkamiesten tekemää asiakkaiden henkilötietojen käsittelyä tarkastetaan käsittelyjärjestelmään kohdistuvien pistokokein. Henkilötietojen käsittelyn asianmukaisuutta valvotaan myös lokitarkastuksilla, oma-aloitteisilla kohdennetuilla laillisuusvalvontatarkastuksilla sekä selvityspyyntöjen yhteydessä ja osana kanteluiden tutkimista.

5.3 Yhteiskunnalliset vaikutukset

Sääntelyn kokoaminen yhteen lakiin johtaisi siihen, että rekisteröidyn olisi nykyistä helpompi muodostaa kokonaiskuva siitä, mihin tarkoituksiin maahanmuuttohallinto hänen tietojaan käsittelee, mihin tietoja luovutetaan ja kuinka kauan niitä säilytetään. Rekisteröidyn yhteyspisteistä säätäminen edistäisi myös rekisteröidyn oikeuksien toteutumista.

Päätöksenteon automatisointi soveltuvin osin lyhentäisi paitsi automatisoitujen päätösten käsittelyaikoja myös muiden päätösten käsittelyaikoja viranomaisten voidessa keskittyä niihin. Tämä todennäköisesti näkyisi kaikille asiakkaille lupahakemusten edullisempana hintana. Automatisoidut päätökset olisivat todennäköisesti tasalaatuisempia. Toisaalta automatisoidun päätöksenteon hyödyntäminen edellyttäisi käytännössä hakijalta hakemusten täyttämistä oikein asiaankuuluvine liitteineen ja siltä osin kuin automaattinen käsittely ei olisi mahdollista, käsittelyajat vaihtelisivat merkittävästi suhteessa automaattisesti tehtyihin päätöksiin.

Esityksellä ei arvioida olevan suoria vaikutuksia yhdenvertaisuuteen, lapsiin tai sukupuolten tasa-arvoon.

6 Asian valmistelu

6.1 Valmisteluvaiheet ja -aineisto

Esitys on valmisteltu sisäasiainministeriössä virkatyönä. Valmistelutyötä tekemään perustettiin hanke SMDno-2016-1584 (Hanke ulkomaalaisrekisterilainsäädännön uudistamiseksi ja saattamiseksi vastaamaan EU:n yleistä tietosuoja-asetusta. Valmistelun tueksi perustettiin työryhmä, jossa olivat mukana edustajat sisäministeriön maahanmuutto-osastolta, poliisiosastolta ja rajavartio-osastolta, ulkoministeriöstä, työ- ja elinkeinoministeriöstä, Maahanmuuttovirastosta ja Poliisihallituksesta. Työryhmä kuului työn edetessä suojelupoliisia. Työryhmän toimikausi on 24.10.2016—31.12.2018. Työryhmä kokoontui virallisesti 24 kertaa. Epävirallisia valmistelukokouksia järjestettiin lukuisia. Valmistelun aikana on tehty erityisen tiivistä yhteistyötä sisäministeriön poliisiosaston ja Rajavartiolaitoksen esikunnan sekä Maahanmuuttoviraston kanssa. Hallitus antoi syysistuntokaudella 2018 eduskunnalle esityksen (HE 224/2018 vp) laiksi henkilötietojen käsittelystä maahanmuuttohallinnossa ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi. Hallituksen esitys raukesi 16.4.2019 eduskunnan kirjelmän mukaisesti (EK 56/2018 vp) valtiopäivien päättymisen ja toimitettavien eduskuntavaalien johdosta.

Valmistelutyön jatkamiseksi perustettiin uusi hanke SMDno-2019-816 (SMDno-2016-1584 (Hanke ulkomaalaisrekisterilainsäädännön uudistamiseksi ja saattamiseksi vastaamaan EU:n yleistä tietosuoja-asetusta). Hankkeessa laadittiin esitys eduskunnalle laiksi henkilötietojen käsittelystä maahanmuuttohallinnossa ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi. Esitys laadittiin rauenneen hallituksen esityksen (HE 224/2018 vp) pohjalta. Esitystä korjattiin perustuslakivaliokunnan rauenneeseen esitykseen antaman lausunnon (PeVL 62/2018 vp) pohjalta täydentämällä automatisoituja yksittäispäätöksiä koskevaa sääntelyä ja täsmentämällä viranomaisten erillisyyksiperiaatteen toteutumista yhteisrekisterinpitäjien osalta. Lisäksi salassapitoa koskeva sääntelyä keskitettiin julkisuuslakiin. Lisäksi esitykseen tehtiin muita vähäisiä täsmennyksiä.

6.2 Lausunnot ja niiden huomioon ottaminen

Sisäministeriö pyysi 16.5.2018 päivätyllä kirjeellään lausuntoa valmistelemastaan hallituksen esityksestä, joka sisälsi ehdotuksen laiksi henkilötietojen käsittelystä maahanmuuttohallinnossa sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi. Lausuntoa pyydettiin yhteensä 53 viranomais-, organisaatio- ja kansalaisjärjestöltä. Lausuntoaika oli esityksen kiireellisyydestä johtuen 4,5 viikkoa, lausuntoaika päättyi 15.6.2018. Sisäministeriön maahanmuutto-osasto sai hallituksen esitysluonnoksesta yhteensä 32 lausuntoa. Yksittäiset lausunnot löytyvät valtioneuvoston hankerekisteristä (HARE), asianumerolla SM055:00/2016. Hankerekisteristä myös löytyy lausunnoista laadittu lausuntoyhteenvedo.

Lausunnon antoivat oikeusministeriö, ulkoministeriö, työ- ja elinkeinoministeriö, valtiovarainministeriö, opetus- ja kulttuuriministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö, sisäministeriön poliisiosasto ja hallinto- ja kehittämisosasto, Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia, Valtioneuvoston oikeuskanslerinvirasto, Tietosuojavaltuutetun toimisto, Maahanmuuttovirasto, Poliisihallitus, suojelupoliisi, Rajavartiolaitos, Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus, Etelä-Suomen aluehallintovirasto, Helsingin hallinto-oikeus, Kansaneläkelaitos, korkein hallinto-oikeus, Uudenmaan maistraatti, Oikeusrekisterikeskus, Opetushallitus, Rikosseuraamuslaitos, Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto, Tulli, Verohallinto, Verohallinnon harmaan talouden selvitysyksikkö, Väestörekisterikeskus, Eläketurvakeskus, Suomen asianajajaliitto ja Suomen Punainen Risti.

Useat lausunnonantajat pitivät maahanmuuttohallinnon henkilötietosääntelyn keskittämistä kannatettavana ratkaisuna sääntelyn selkeyden ja rekisteröidyn oikeusturvan kannalta. Myös valittua käsittelytarkoitusterusteista sääntelytapaa pidettiin tarkoituksenmukaisena. Lausuntojen mukaan lakiluonnoksessa on huomioitu hyvin maahanmuuttohallinnon sääntelyn selkeyttämisen ja yksinkertaistamisen sekä ajantasaistamisen tavoitteet. Useat lausunnot sisälsivät muutos- tai tarkennusehdotuksia yksityiskohtiin sekä toiveita jatkovalmistelussa huomioon otettavista asioista. Huomiot liittyivät lähinnä soveltamisalaa, yhteisrekisterinpitäjiä ja näiden välistä toimivallanjakoa, erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen käsittelyä ja tiedonsaantioikeutta koskeviin täsmennystarpeisiin. Useimmat lausunnonantajat keskittyivät kuitenkin lausunnossaan johonkin esityksen yksittäiseen kohtaan.

Lausunnonantajia pyydettiin kiinnittämään lausunnoissaan erityistä huomiota ehdotettavasta maahanmuuttohallinnon henkilötietolaista seuraaviin muutoksiin koskien tiedonsaantioikeuksia tilanteissa, joissa oikeus on aiemmin perustunut rekisterinpitäjän oikeuteen, mutta oikeus lakkaa rekisterinpitäjiä koskevien muutosesitysten johdosta. Tahoista, jotka eivät enää ehdotettavassa maahanmuuttohallinnon henkilötietolaissa olisi rekisterinpitäjiä, Tulli, Rikosseuraamuslaitos ja Helsingin hallinto-oikeus arvioivat lausunnoissaan tiedonsaantioikeuksiaan muuttuvan asemansa myötä. Nämä tahot lausuiivat tiedonsaantioikeuksiensa olevan jatkossakin pääosin riittävät.

Lisäksi lausunnonantajia pyydettiin kiinnittämään huomiota ehdotettavan maahanmuuttohallinnon henkilötietolain tiedonluovutusta koskevasta yleisestä sääntelytavasta seuraavaan tarpeeseen tarkistaa lausunnonantajien omien tiedonsaantioikeuksien kattavuus maahanmuuttohallinnolta. Myös tältä osin asiasta lausuneet pitivät tiedonsaantioikeuksiaan riittävinä. Ehdotetun sääntelyn ei nähty rajoittavan nykyisiä tiedonsaantioikeuksia, vaan paremminkin ehdotetun muutoksen nähtiin selkeyttävän tiedonsaantioikeutta maahanmuuttohallinnolta.

Jatkovalmistelussa täsmennettiin maahanmuuttohallinnon henkilötietolain suhdetta rikosasioiden tietosuojalakiin. Tämän lisäksi eri yhteisrekisterinpitäjien välistä toimivallanjakoa sekä täsmennettiin säädöstekstissä että avattiin kattavammin perusteluissa. Järjestelmiä koskevien pykälien sanamuodoissa huomioitiin ehdotettavan tiedonhallintalain vaikutukset sääntelyyn. Käsiteltävistä henkilötiedoista siirrettiin erilliseen erityisiä henkilötietoryhmiä koskevaan pykälään biometriset tiedot ja rikostiedot. Myös huomiotietojen sisältöä täsmennettiin ja niiden käsittelyä sekä säilytysaikaa rajattiin.

Suurimmat sisällölliset ja rakenteelliset muutokset tehtiin 8 §:n erityisiä henkilötietoryhmiä koskevan käsittelyn osalta. Pykälän tietosisältöä täsmennettiin ja tiedon käyttö rajattiin niin välttämättömyysedellytykseen kuin lain soveltamisalan yksilöityihin käyttötarkoituksiin. Lisäksi näiden erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen säilytysaikaa rajattiin samalla kun muitakin poistosäännöksiä täsmennettiin ja säilytysaikoja lyhennettiin aiemmin ehdotetusta. Välttämättömyys asetettiin edellytykseksi myös erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien

tietojen käsittelylle muuhun kuin alkuperäiseen käyttötarkoitukseen. Tiedonluovutus puolestaan sidottiin erityisten henkilötietoryhmien osalta vastaanottajan välttämättömään tiedonsaantioikeuteen. Perusteluissa selkeytettiin yhteyttä tietosuoja-asetukseen ja perustuslakivaliokunnan käytäntöön sekä lisättiin esimerkkejä erilaisista erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen käyttötilanteista.

Tiedonsaantioikeutta koskevaa pykälää täsmennettiin rajaamalla tiedonsaantiin oikeutettuja tahoja, yksilöimällä tarpeellisten tietojen tietosisältöä ja niiden käyttötarkoituksia sekä avaamalla perusteluihin laajemmin tarpeellisten tietojen kontekstia. Lisäksi jatkovalmistelussa tarkennettiin yksittäisiä pykälien sanamuotoja ja perusteluita.

Esitystä täydennettiin ELY-keskusten ja TE-toimistojen oleskelulupatehtäviin liittyvän henkilötietojen käsittelyn osalta.

Lausuntokierroksen jälkeen maahanmuuttohallinnon henkilötietolakia koskevaan lakiehdotukseen lisättiin lisäksi uudet pykälät tietojen luovuttamisesta Euroopan unionin yhteisiin tietojärjestelmiin ja rajoituksesta rekisteröidyn oikeuteen rajoittaa henkilötietojen käsittelyä. Lakiehdotukseen lisättiin myös siirtymäsäännös. Jatkovalmistelussa päätettiin yhteistyössä oikeusministeriön kanssa sisällyttää ulkomaalaisrekisterilain 11 §:ssä säädettyä salassapitosäännöstä sisällöllisesti vastaava salassapitosäännös ehdotettavaan maahanmuuttohallinnon henkilötietolakiin ja toteuttaa salassapitosääntelyn keskittäminen julkisuuslakiin erillisenä hankkeena.

Sisäministeriö pyysi 17.5.2019 päivätyllä kirjeellään lausuntoa valmistelemastaan hallituksen esityksestä, joka sisälsi ehdotuksen laiksi henkilötietojen käsittelystä maahanmuuttohallinnossa sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi. Lausuntokierros oli suppea koska hallituksen esityksen pohjana olevaa hallituksen esitystä HE 224/2018 valmisteltaessa järjestettiin laaja kuulemiskierros. Lausuntoa pyydettiin yhteensä xxx viranomais-, organisaatio- ja kansalaisjärjestötaholta. Lausuntoaika oli xx viikkoa, lausuntoaika päättyi xx.xx.2018. Sisäministeriön maahanmuutto-osasto sai hallituksen esitysluonnoksesta yhteensä xx lausuntoa. Yksittäiset lausunnot löytyvät valtioneuvoston hankerekisteristä (HARE), asianumerolla SM010:00/2019. Hankerekisteristä myös löytyy lausunnoista laadittu lausuntoyhteenveto. Lausuntokierroksen jälkeen.....

7 Riippuvuus muista esityksistä

Esitys liittyy työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalaan kuuluvaan säädöshankkeeseen (TEM033:00/2017). Hankkeessa valmistellaan uusi laki kotoutumisen edistämistä, joka korvaa kotoutumisen edistämisestä annetun lain (1386/2010). Tämän esityksen 1. lakiehdotuksessa ehdotetaan säädettäväksi jatkossa kuntaan osoittamista koskevasta henkilötietojen käsittelystä kotoutumisen edistämistä koskevan lain sijaan. Esityksiin sisältyy samojen lakien muuttamista koskevia lakiehdotuksia.

Esitys liittyy lisäksi eduskunnassa käsiteltävänä olevaan lakiehdotukseen (HE xx/2019) väestötietojärjestelmästä ja Väestörekisterikeskuksen varmennepalveluista annetun lain muuttamisesta: muutetaan samaa 10§:ää.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1 Lakiehdotusten perustelut

1.1 Laki henkilötietojen käsittelystä maahanmuuttohallinnossa

1 §. *Lain soveltamisala ja henkilötietojen käsittelyn tarkoitus.* Lakia sovellettaisiin, jollei muualla laissa toisin säädetä, henkilötietojen kokonaan tai osittain automatisoituun käsittelyyn sekä muuhun henkilötietojen käsittelyyn, kun henkilötiedot muodostavat tai niiden on tarkoitus muodostaa henkilörekisteri tai sen osa ja henkilötietoja käsitellään seuraavissa tarkoituksissa: 1) ulkomaalaisen maahantuloa ja maastalähtöä sekä oleskelua koskevien asioiden käsittely sekä niitä koskeva päätöksenteko ja valvonta; 2) Suomen kansalaisuuden saamista, säilyttämistä, menettämistä ja kansalaisuudesta vapautumista sekä kansalaisuusaseman määrittämistä koskevien asioiden käsittely ja päätöksenteko; 3) kansainvälistä suojelua hakevan ja tilapäistä suojelua saavan vastaanotto, ihmiskaupan uhrien auttaminen sekä ilman huoltajaa olevan lapsen edustajatoiminta osana vastaanottotoimintaa sekä näiden ohjaus, suunnittelu ja valvonta; 4) ulkomaalaisen sijoittaminen säilöönottoyksikköön, ulkomaalaisen kohtelu säilöönottoyksikössä sekä säilöönottoyksikön järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen; 5) kuntaan osoittaminen; sekä 6) kansallisen turvallisuuden suojaaminen.

Lakiehdotuksen soveltamisala olisi sidottu henkilötietojen käsittelytarkoitukseen: lakia sovellettaisiin silloin, kun henkilötietoja käsitellään pykälässä säädetyissä tarkoituksissa. Lain soveltamisala ei olisi sidottu mihinkään rekisteriin tai tietojärjestelmään.

Lakia sovellettaisiin, jollei muualla laissa toisin säädetä. Maahanmuuttohallinnon erityispiirteenä ovat lukuisat eri viranomaiset, joista osa toimii niin sanotun maahanmuuttoviranomaisen roolin lisäksi myös muussa roolissa. Osa näistä viranomaisista soveltaisi myös muuta henkilötietolakia silloin, kun ne eivät toimi maahanmuuttolainsäädännön nojalla vaan ydintehtäviensä toteuttamiseksi. Tällöin esimerkiksi poliisi soveltaisi lakia henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa (HE 242/2018 vp), Rajavartiolaitos lakia henkilötietojen käsittelystä Rajavartiolaitoksessa (HE 241/2018 vp) ja TE-toimisto julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain (916/2012) 13 lukua. Henkilötietojen käsittelyn sääntely on pyritty jakamaan tarkoituksenmukaisesti eri henkilötietolakien soveltamisalojen välillä.

Toimivalta henkilötietojen käsittelylle perustuu useisiin eri lakeihin. Näitä ovat ulkomaalaislaki, kansalaisuuslaki, kausityölaki, ICT-laki, opiskelijalaki, vastaanottolaki, säilölaki ja kotoutumislaki. Lakeihin viittaamisen sijaan lain soveltamisala määritettäisiin säätämällä niistä tarkoituksista, joissa henkilötietoja on käsiteltävä toimivaltaa luovissa laeissa säädettyjen tehtävien toteuttamiseksi. Henkilötietojen käsittelytarkoitukset perustuisivat toimivaltaa luovien lakien luomiin henkilötietojen käsittelytarpeisiin. Sääntelytekniikka on perusteltu, koska lukuisiin lakeihin ja niiden yksittäisiin pykäliin viittaaminen tekisi sääntelystä tarpeettoman raskaan, yksityiskohtaisen ja vaikeasti tulkittavan. Sääntelytekniikka myös mahdollistaa tulevaisuudessa mahdollisesti säädettäviin uusiin erillislakeihin ja EU-sääntelyyn perustuvan henkilötietojen käsittelyn nyt ehdotettavan henkilötietolain nojalla, jos henkilötietoja käsitellään tarkoituksissa, jotka kuuluvat ehdotettavan henkilölain soveltamisalan piiriin. Pykälän 1 momentin 1 kohdassa säädettävällä ulkomaalaisen maahantuloa ja maastalähtöä sekä oleskelua koskevien asioiden käsittelyllä sekä niitä koskevalla päätöksenteolla ja valvonnalla tarkoitettaisiin ulkomaalaislain, kausityölain, ICT-lain ja opiskelijalain perusteella tarpeellista henkilötietojen käsittelyä esimerkiksi oleskelulupaprosessissa tai turvapaikkamenettelyssä prosessin koko ajallinen kaari huomioiden. Soveltamisalaan katsottaisiin kuuluviksi myös sellaiset erityistilanteet, joissa ei selkeästi ole kyse maahantulosta, maastalähdöstä tai oleskelusta, kuten

pakolaisaseman lakkauttaminen ulkomailla olevalta tai Suomessa pysyvällä luvalla olevalta henkilöltä. Alakohdassa ei voimassaolevan ulkomaalaisrekisterilain 2 §:stä poiketen mainittaisi erikseen työntekoa, koska se katsotaan osaksi maassa oleskelua samoin kuin esimerkiksi opiskelu. Tämä muutos olisi tekninen eikä nykytilaa olisi tältä osin tarkoitus muuttaa.

Pykälän 1 momentin 2 kohdassa säädettävällä Suomen kansalaisuuden saamista, säilyttämistä, menettämistä ja kansalaisuudesta vapautumista sekä kansalaisuusaseman määrittämistä koskevien asioiden käsittelyllä ja päätöksenteolla tarkoitettaisiin kansalaisuuslaissa säädettyjen tehtävien toteuttamiseksi tapahtuvaa henkilötietojen käsittelyä.

Pykälän 1 momentin 3 kohdassa säädetyllä kansainvälistä suojelua hakevan ja tilapäistä suojelua saavan vastaanotolla, ihmiskaupan uhrien tunnistamisella ja auttamisella sekä ilman huoltajaa olevan lapsen edustajatoiminnalla osana vastaanottotoimintaa sekä näiden ohjauksella, suunnittelulla ja valvonnalla tarkoitettaisiin vastaanottolaissa säädettyjen huolenpidon, toimeentulon ja asianmukaisen suojan ja palveluiden turvaamisen sekä edustajan määräämisen ja edustajan tehtävien toteuttamiseksi tapahtuvaa henkilötietojen käsittelyä.

Pykälän 1 momentin 4 kohdassa säädetyllä ulkomaalaisen sijoittamisella säilöönottoyksikköön, ulkomaalaisen kohtelulla säilöönottoyksikössä sekä säilöönottoyksikön järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämisellä tarkoitettaisiin säilölaissa säädettyjen toimenpiteiden toteuttamiseksi tapahtuvaa henkilötietojen käsittelyä. Näitä toimenpiteitä ovat säilöönotetun ulkomaalaisen oikeudenmukainen ja ihmisarvoa kunnioittava kohtelu, oikeuksien rajoittaminen, oikeus ottaa vastaan vieraita ja pitää yhteyttä sekä esimerkiksi puhelimen ja muiden sähköisten viestintä- ja tallennelaitteiden käytön toteuttaminen.

Pykälän 1 momentin 5 kohdassa säädettävällä kuntaan osoittamisella tarkoitettaisiin kotoutumislainsäädännössä tarkoitettua kuntaan osoittamista eli kotoutumislain 2 §:n 2 ja 3 momentissa tarkoitettua henkilön kuntaan osoittamiseksi tarpeellista henkilötietojen käsittelyä. Henkilötietojen käsittelyn tavoite kuntaan osoittamisen tarkoituksessa on varmistaa kotoutumislain mukaiset vastaanottoon ja kotoutumisen edistämiseen liittyvät viranomaisten velvoitteet, kuten rekisteröidyn ohjaaminen oikeaan kuntaan.

Pykälän 1 momentin 6 kohdassa säädetyllä kansallisen turvallisuuden suojaamisella tarkoitettaisiin paitsi suojelupoliisin velvoitetta suojata valtakunnallista turvallisuutta myös yleisempää viranomaisten velvoitetta varmistaa kansallisen turvallisuuden toteutuminen osana lakisääteisiä tehtäviään. Sisältö vastaisi voimassaolevan ulkomaalaisrekisterilain 2 §:n 2 momentissa säädettyä valtion turvallisuuden suojaamista mutta sanamuoto muutettaisiin vastaamaan tietosuojasetuksessa, tietosuojalaissa ja rikosasioiden tietosuojalaissa käytettyä käsitettä kansallinen turvallisuus. Voimassaolevaan ulkomaalaisrekisterilakiin nähden ehdotettavan lain soveltamisala laajentuisi kattamaan henkilötietojen käsittelyn myös vastaanotto-, säilö- ja kotoutumislakien nojalla. Tämän johdosta laajenisivat myös ne tarkoitukset, joissa kerättyjä henkilötietoja voidaan käsitellä kansallisen turvallisuuden suojaamisen tarkoituksessa.

Käyttötarkoitussidonnaisuus huomioiden henkilötietoja käsittelyä alkuperäiseen tarkoitukseen on käsittely pykälän kunkin alakohdan sisällä. Käsittely toisen alakohdan mukaiseen tarkoitukseen ei käytännössä voi olla käsittelyä alkuperäiseen käsittelytarkoitukseen.

Voimassaolevasta ulkomaalaisrekisterilaista poiketen turvallisuusselvityksen tekeminen ei enää kuuluisi ehdotettavan lain soveltamisalaan, koska turvallisuusselvityksen tekeminen ei olisi henkilötietojen alkuperäinen käsittelytarkoitus. Koska henkilötietoja on jatkossakin tarpeen käyttää turvallisuusselvityksen tekemiseksi nykytilaa vastaavasti, ehdotettavan lain pe-

rusteella kerättävien henkilötietojen käyttäminen turvallisuusselvityksen tekemiseksi perustuisi jatkossa henkilötietojen luovuttamiseen suojelupoliisille.

Tietosuojalain mukaan tietosuojasetus tulee sovellettavaksi soveltuvin osin myös sellaiseen henkilötietojen käsittelyyn, joka ei kuulu unionin lainsäädännön soveltamisalaan ja jota jäsenvaltiot suorittavat toteuttaessaan Euroopan unionista tehdyn sopimuksen V osaston 2 luvun soveltamisalaan kuuluvaa toimintaa. Tietosuojasetuksen soveltamisalan laajentaminen ei koske tilanteita, joissa unionin lainsäädännön soveltamisalan ulkopuolelle jäävässä asiassa olisi kansallisella lailla toisin säädetty. Esityksessä ei ehdoteta säädettäväksi asiasta toisin. Näin ollen tietosuojasetus soveltuisi lain soveltamisalan piirissä tapahtuvaan henkilötietojen käsittelyyn myös silloin, kun kyse on asiasta, joka ei kuulu unionin lainsäädännön soveltamisalaan. Tällaisia ovat esimerkiksi kansalaisuusasiat.

Lakia ei sovellettaisi Suomessa oleviin diplomaattisiin edustajiin. Pykälän 2 momentissa tarkoitettu immunitetti ja koskemattomuusasema on määritelty diplomaattisia suhteita koskevassa Wienin yleissopimuksessa (SopS 4/1970) ja konsulisuhteita koskevassa Wienin yleissopimuksessa (SopS 50/1980) sekä kansainvälisten järjestöjen perustamis- ja päämajasopimuksissa. Lakia ei sovellettaisi myöskään kansainvälisten järjestöjen virkamiehiin, joiden asemasta määrätään Suomea sitovissa kansainvälisissä sopimuksissa. Momentin sanamuotoa on täsmennetty suhteessa voimassaolevan ulkomaalaisrekisterilain 1 §:n 2 momenttiin vastaamaan kansainvälisissä sopimuksissa käytettyä muotoilua. Tosiasiallista nykytilaa ei tältä osin ole tarkoitus muuttaa.

2 §. Suhde muuhun lainsäädäntöön. Pykälässä säädettäisiin siitä, mitä yleisesti sovellettavia henkilötietojen käsittelyä koskevia säädöksiä sovellettaisiin lakiehdotuksen tarkoittamaan henkilötietojen käsittelyyn, jollei tässä laissa toisin säädetä.

Henkilötietojen käsittelystä säädetään tietosuojasetuksessa sekä sitä täydentävässä kansallisessa tietosuojalaissa.

Rikosasioiden tietosuojalakia sovellettaisiin sitä koskevan hallituksen esityksen (HE 31/2018 vp) mukaan poliisin, syyttäjien, yleisten tuomioistuinten, Rikosseuraamuslaitoksen, Tullin, Rajavartiolaitoksen ja muiden toimivaltaisten viranomaisten käsitellessä henkilötietoja, kun kysymys on rikoksen ennalta estämisestä, paljastamisesta, selvittämisestä tai syyteharkintaan saattamisesta, rikokseen liittyvästä syyttäjän toiminnasta, rikosasian käsittelemisestä tuomioistuimessa, rikosoikeudellisen seuraamuksen täytäntöönpanemisesta taikka yleiseen turvallisuuteen kohdistuvilta uhkilta suojelemisesta tai tällaisten uhkien ehkäisemisestä. Lakia sovellettaisiin kansallisen ratkaisun pohjalta myös Puolustusvoimien, poliisin ja Rajavartiolaitoksen käsitellessä henkilötietoja kansallisen turvallisuuden ylläpitämisen yhteydessä. Rikosasioiden tietosuojalain soveltamisalaan kuuluvia käsittelytarkoituksia liittyy 1 §:n 1 momentin 6 kohdan mukaiseen kansallisen turvallisuuden suojaamiseen. Sekä Poliisihallituksen alaiset poliisiyksiköt, suojelupoliisi että Rajavartiolaitos suorittavat ehdotettavan lain soveltamisalalla henkilötietojen käsittelyä, johon sovelletaan yleislakina rikosasioiden tietosuojalakia.

Maahanmuuttohallinnossa sovellettavaksi tulevat myös poliisin henkilötietolaki sekä rajavartiolaitoksen henkilötietolaki. Ehdotetun lain soveltamisalan suhde edellä mainittuihin henkilötietojen käsittelyä koskeviin erityislakeihin olisi nykytilaa vastaavasti osittain päällekkäinen. Henkilötietojen käsittelystä säädetään osittain näissä toisissa henkilötietolaeissa esimerkiksi kansallisen turvallisuuden suojaamisen, ulkomaalaisvalvonnan sekä maasta poistamisen osalta. Ulkomaalaislain 131 §:n nojalla poliisin rekistereihin tallennettavien ulkomaalaisen tunnistamistietojen käsittelystä säädetään poliisin henkilötietolaisissa.

Jollei ehdotettavassa laissa toisin säädetä, oikeuteen saada tieto ja muuhun henkilötietojen luovuttamiseen viranomaisen henkilörekisteristä sovellettaisiin mitä viranomaisen toiminnan julkisuudesta säädetään eli julkisuuslakia. Sen lisäksi, mitä laissa säädetään, noudatettaisiin Suomea sitovia kansainvälisiä velvoitteita.

3 §. Yhteisrekisterinpitäjät. Rekisterinpitäjinä toimisivat ne viranomaiset, jotka ehdotettavan lain soveltamisalaan kuuluvissa käsittelytarkoituksissa käsittelevät henkilötietoja niille toimivaltaa luovassa lainsäädännössä säädettyjen tehtävien toteuttamiseksi omiin itsenäisiin tarkoituksiinsa. Nämä viranomaiset käyttävät näiden lakisääteisten tehtäviensä hoitamisessa harkinta- ja päätösvaltaa. Rekisterinpitäjiä olisivat Maahanmuuttovirasto, Poliisihallitus ja suojelupoliisi, Rajavartiolaitos, vastaanotto- ja järjestelykeskukset, säilöönottoyksiköt, ulkoasiainhallinto, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset sekä työ- ja elinkeinotoimistot. Nämä rekisterinpitäjät olisivat tietosuoja-asetuksen 26 artiklan tarkoittamia yhteisrekisterinpitäjiä. Yksittäisestä yhteisrekisterinpitäjästä käytetään esityksessä muotoilua rekisterinpitäjä.

Kunkin rekisterinpitäjän toimivalta käsitellä henkilötietoja perustuisi kyseisen viranomaisen toimivaltaa koskeviin säännöksiin. Koska tarkoitukset, joissa rekisterinpitäjät käsittelevät henkilötietoja perustuisivat rekisterinpitäjien lakisääteisiin tehtäviin, kunkin rekisterinpitäjän ai-neellisoikeudellinen vastuualue olisi laissa säädetty ja siten yksityiskohtaisesti ja tarkkarajaisesti määritetty.

Maahanmuuttovirasto toimisi rekisterinpitäjänä silloin, kun se käsittelee ja ratkaisee asioita, jotka lailla tai valtioneuvoston asetuksella on säädetty sen tehtäviksi. Tällaisia ovat maahantuloon, maassa oleskeluun, pakolaisuuteen sekä Suomen kansalaisuuteen liittyvien asioiden käsitteleminen ja ratkaiseminen. Lisäksi maahanmuuttovirasto vastaa kansainvälistä suojelua hakevien ja tilapäistä suojelua saavien vastaanoton käytännön toiminnan ohjauksesta, suunnittelusta ja valvonnasta, säilöönottoyksiköiden käytännön toiminnan ohjauksesta ja valvonnasta, valtion vastaanotto- ja järjestelykeskusten sekä säilöönottoyksiköiden ylläpidosta, ihmiskaupan uhrien auttamisen toimeenpanon ohjauksesta sekä ilman huoltajaa olevien lasten edustajatoiminnan ohjauksesta, suunnittelusta ja seurannasta. Lisäksi Maahanmuuttovirasto hallinnoi muukalaispassi- ja pakolaisen matkustusasiakirjatietoja eli käytännössä myöntää, peruuttaa ja rauettaa niitä sekä mitätöi ja kumoaa viisumeita (esimerkiksi rikosperusteinen käännättäminen).

Poliisihallitus toimisi rekisterinpitäjänä silloin, kun Poliisihallituksen alaiset poliisiyksiköt toimivaltansa puitteissa ottavat vastaan ja rekisteröivät kansainvälistä suojelua koskevia hakemuksia, osallistuvat turvapaikkapuhutteluun, antavat tiedoksi kielteisiä turvapaikkapäätöksiä, tekevät, antavat tiedoksi ja täytäntöönpanevat maastapoistamispäätöksiä sekä tekevät esityksiä Maahanmuuttovirastolle henkilön maasta poistamiseksi, määräävät maahantulokieltoja, tekevät ulkomaalaisvalvontaa, suojaavat kansallista turvallisuutta sekä lausuvat kansalaisuus-hakemuksista. Lisäksi Poliisihallitus toimisi rekisterinpitäjänä poliisin jatkaessa, mitätöidessä tai kumotessa viisumeita sekä kun poliisi päättää harkinta-ajan antamisesta, jatkamisesta ja keskeyttämisestä ihmiskaupan uhrille ulkomaalaislain 52 c §:n nojalla. Suojelupoliisi toimisi rekisterinpitäjänä silloin, kun se suojaaa kansallista turvallisuutta.

Rajavartiolaitos toimisi rekisterinpitäjänä silloin, kun se rekisteröi turvapaikkahakemuksia, tekee pääsyn epäämis- tai käännättämispäätöksiä, tekee tai täytäntöönpanee maastapoistamispäätöksiä sisältäen maahantulokiellot tai suorittaa ulkomaalaisvalvontaa. Rajavartiolaitos toimisi rekisterinpitäjänä myös myöntäessään viisumeita sekä niitä mitätöidessään tai kumotessaan sekä kun rajatarkastusviranomainen päättää harkinta-ajan antamisesta, jatkamisesta ja keskeyttämisestä ihmiskaupan uhrille ulkomaalaislain 52 c §:n nojalla.

Maahanmuuttovirasto, poliisi ja Rajavartiolaitos valvovat ulkomaalaislain ja sen nojalla annettujen säännösten noudattamista.

Vastaanotto- ja järjestelykeskukset vastaisivat rekisterinpitäjänä asiakkaaksi rekisteröidyn kansainvälistä suojelua hakevan tai tilapäistä suojelua saavan vastaanottopalveluiden sekä ihmiskaupan uhreille tarkoitettujen auttamistoimien suunnittelusta, järjestämisestä, toteuttamisesta ja seurannasta. Vastaanottopalveluihin kuuluvat muun muassa majoitus, vastaanotto- ja käytöraha, sosiaalipalvelut, terveydenhuoltopalvelut, tulkki- ja käännöspalvelut sekä työ- ja opintotoiminta. Vastaanottokeskuksille kuuluisi rekisterinpitäjän vastuu myös ilman huoltajaa olevan lapsen edustajatoiminnan käytännön hallinnoinnista sekä hakemuksen tekemisestä edustajan määräämiseksi ilman huoltajaa olevalle lapselle. Joutsenon vastaanottokeskus ylläpitää ihmiskaupan uhreille tarkoitettua auttamisjärjestelmää.

Järjestelykeskus toimisi rekisterinpitäjänä, kun se vastaa maahantulijoiden rekisteröinnistä tilanteessa, jossa maahantulijoiden määrä on poikkeuksellisesti niin suuri, ettei maahantulon edellytysten selvittäminen ja maahantulijoiden rekisteröinti tavallisessa menettelyssä ole mahdollista.

Säilöönottoyksiköt toimisivat rekisterinpitäjänä, kun ne käsittelevät henkilötietoja kyseisessä säilöönottoyksikössä olevien henkilöiden säilöönoton järjestämiseen, suunnitteluun, toteuttamiseen ja seurantaan liittyen sekä säilöönottoyksikön järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseksi.

Ulkoasiainhallintolain (204/2000) 2 §:n 1 momentin mukaan ulkoasiainhallinnon muodostavat ulkoasiainministeriö ja ulkomaanedustukseen kuuluvat edustustot. Ulkoasiainhallinto toimisi rekisterinpitäjänä viisumeihin liittyvän henkilötietojen käsittelyn osalta. Viisumit myönnetään kansallisessa viisumitietojärjestelmässä. Vaikka rekisterinpitäjäyys ei olisi sidottu tietojärjestelmään, niin käytännössä ulkoasiainhallinto toimisi rekisterinpitäjänä kansallisessa viisumitietojärjestelmässä. Edustustojen ohella myös muut viranomaistahot kuten poliisi, Rajavartiolaitos ja Tulli myöntävät viisumeita kyseisessä järjestelmässä. Ulkoasiainhallinto toimisi rekisterinpitäjänä myös silloin, kun se käsittelee henkilötietoja vireyttäessään ulkomailla Suomen edustustolle jätettyjä ensimmäistä oleskelulupaa koskevia hakemuksia, kun edustustot keräävät biometrisia tunnisteita henkilöllisyyden varmistamiseksi, kun edustustot antavat päätöksiä tiedoksi ulkomailla ja myöntävät niin sanottuja protokollalupia tai laissez-passer -lupia. Lisäksi ulkoasiainhallinto toimisi rekisterinpitäjänä, kun edustustot päättävät Maahanmuuttovirastoa kuultuaan muukalaispassin myöntämisestä ulkomailla olevalle ulkomaalaiselle tai tekevät Emergency Travel Document (ETD) -päätöksiä.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset toimisivat rekisterinpitäjänä silloin, kun ne käsittelevät henkilötietoja osoittaessaan henkilön kuntaan ja tehdessään osapäätöksen yrittäjän oleskelulupahakemukseen.

Työ- ja elinkeinotoimistot toimisivat rekisterinpitäjänä silloin, kun ne käsittelevät henkilötietoja tehdessään osapäätöksen työntekijän oleskelulupahakemukseen ja päättäessään ulkomaalaislain 187 §:ssä säädetystä työntekijän oleskeluluvan myöntämisestä pidättäytymisestä.

Tietosuoja-asetuksen 5 artiklan periaatteiden sekä 25 artiklan sisärakennetun ja oletusarvoisen tietosuojan mukaisesti kukin yhteisrekisterinpitäjä vastaisi henkilötietojen käsittelyn lainmukaisuudesta omassa toiminnassaan.

Erikseen säädettäisiin Maahanmuuttoviraston vastuusta ulkomaalaisasioiden asiankäsittelyjärjestelmässä sekä ulkoasiainhallinnon vastuusta kansallisessa viisumitietojärjestelmässä. Koska

ei olisi tarkoituksenmukaista, että jokainen yhteisrekisterinpitäjä vastaisi tietojen käsittelyn hallinnoinnista, tietojärjestelmien ylläpitäjille keskitettäisiin nykytilaa vastaavasti tietojärjestelmien ylläpito- ja kehittämisvastuu. Lisäksi tietojärjestelmien ylläpitäjille keskitettäisiin tietyt tietojärjestelmiin sidotut henkilötietojen käsittelytavat. Tietojärjestelmien ylläpitäjille keskitetyistä vastuista säädettäisiin erikseen tämän lain 4 ja 5 §:ssä. Lain 6 §:ssä säädettäisiin erikseen myös järjestelmän ylläpitäjän roolista rekisteröidyn yhteyspisteenä.

On perusteltua, että tietyt rekisterinpitäjän vastuut kohdentuvat vain niille rekisterinpitäjille, jotka tosiasiallisesti vaikuttavat käsittelemiensä henkilötietojen sisältöön. Tallentaminen on vain yksi tietosuoja-asetuksen 4 artiklan mukaisista tiedonkäsittelytavoista, mutta henkilötiedon tallentaminen edellyttää ensin muita henkilötiedon käsittelytoimenpiteitä, kuten muokkaamista, muuttamista tai poistamista. Valmistelussa on tunnistettu, että lähes kaikki tietosuoja-asetuksen 4 artiklan mukaiset tiedonkäsittelytavat edellyttävät tiedon tallentamista. Poikkeuksen muodostavat henkilötiedon kysely tai haku, joihin rinnastuu myös artiklassa mainitsematon henkilötiedon katselu. Kukin yhteisrekisterinpitäjä vastaisi tallentamiensa henkilötietojen virheettömyydestä ja siten myös tietojen viranomaisaloitteisesta korjaamisesta päättämisestä. Lisäksi kukin yhteisrekisterinpitäjä vastaisi tallentamiensa tietojen osalta rekisteröidyn oikeuksien toteuttamisesta. Vastuu yksittäisen tiedon luovuttamisesta ja poistamisesta kuuluisi toimivaltansa perusteella henkilötiedon käsittelyyn oikeutetulle rekisterinpitäjälle. Tiettyjen toimintojen tekninen toteutus on kuitenkin keskitetty järjestelmän ylläpitäjälle. Tällaisia teknisiä toimenpiteitä ovat henkilötiedon poistaminen, korjaaminen tai omien tietojen tarkastuspyynnön toteuttaminen.

Perustuslain 124 §:n mukaa 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. Vastaanottolain 10 §:n nojalla Maahanmuuttovirasto sopii kunnan, kuntayhtymän, muun julkisoikeudellisen yhteisön taikka yksityisen yhteisön tai säätiön kanssa vastaanotto- tai järjestelykeskuksen perustamisesta, lakkauttamisesta ja toimipaikasta. Rekisterinpitäjänä toimisi tällöin muu kuin viranomainen, esimerkiksi yksityinen vastaanottokeskus sen toteuttaessa perustuslain 124 §:n nojalla laissa säädettyjä tehtäviään. Käytännössä vastaanottokeskuksia on valtion ja kuntien lisäksi ylläpitänyt lähinnä Suomen Punainen Risti, jolla on pitkä kokemus vastaanotto toiminnan järjestämisestä Suomessa. Selkeyden vuoksi esityksessä käytetään termiä viranomainen myös silloin, kun viranomaistehtäviä toteuttaa muu taho kuin viranomainen. Tilanteet ovat harvinaisia.

Ulkomaalaisrekisterilain 3 §:n 3 momentista poiketen rekisterinpitäjiä eivät jatkossa enää olisi Tulli, vankeinhoitoviranomaiset, yhdenvertaisuusvaltuutettu, korkein hallinto-oikeus ja alueelliset hallinto-oikeudet. Näiden viranomaisten tiedonsaantioikeus perustuisi jatkossa viranomaisten omiin tiedonsaantioikeuksiin yhdessä tämän lain 13 §:ssä säädettävään tiedon luovuttamista koskevaan sääntelyyn.

4 §. Ulkomaalaisasioiden asiankäsittelyjärjestelmä. Ulkomaalaisasioiden asiankäsittelyjärjestelmään lukeutuu varsinaisen UMA-järjestelmän lisäksi henkilökortti- ja passitietojärjestelmä muukalaispassien ja pakolaisen matkustusasiakirjojen osalta. Maahanmuuttovirasto on henkilökortti- ja passitietojärjestelmän muukalaispasseja ja pakolaisen matkustusasiakirjoja koskevalta osalta yksinomainen rekisterinpitäjä, joten sen osalta ei välttämättä olisi tarpeen säätää erikseen järjestelmän ylläpitovastuusta. Koska muukalaispasseja ja pakolaisen matkustusasiakirjoja sisältävä järjestelmä on osa poliisin tietojärjestelmää, on selkeyden näkökulmasta pi-

detty tarpeellisenä säätää Maahanmuuttoviraston vastuuroolista koko ulkomaalaisasioiden asiankäsittelyjärjestelmässä.

Maahanmuuttovirastolla olisi ulkomaalaisasioiden asiankäsittelyjärjestelmän kehittämis- ja ylläpitovastuu. Vastuun keskittäminen tietojärjestelmien ylläpito- ja kehittämisvastuun osalta olisi välttämätöntä tilanteessa, jossa tietojärjestelmässä käsiteltävien henkilötietojen yhteisrekisterinpitäjiä on useita. Tietojärjestelmien kehittämis- ja ylläpitovastuu edellyttäisi, että niistä vastaa tietty viranomainen sen sijaan, että vastuu niissä hajautuisi kaikkien yhteisrekisterinpitäjien kesken. Maahanmuuttovirasto ulkomaalaisasioiden asiankäsittelyjärjestelmän omistajana vastaisi järjestelmän kehittämistä ja ylläpitoa koskevista kustannuksista, kehittämistä koskevasta tärkeysjärjestyksestä ja aikatauluista nykytilaa vastaavasti. Tietojärjestelmien kehittämis- ja ylläpitovastuu olisi Maahanmuuttovirastolla myös silloin, kun tarpeet ovat seurausta muilla hallinnonaloilla tehtävistä, mutta ehdotettavan lain soveltamisalan kautta merkitykselliseksi tulevista lainsäädäntö- tai muista ratkaisuksista. Maahanmuuttovirasto vastaisi järjestelmän käyttövaltuushallinnasta ja teknisestä konfiguraatiosta.

Maahanmuuttovirasto ulkomaalaisasioiden asiankäsittelyjärjestelmän ylläpitäjänä vastaisi nykytilaa vastaavasti rekisterinpitäjille kuuluvien henkilötietojen tiettyjen käsittelytoimien teknisestä toteutuksesta. Tällaista teknistä toteuttamista olisi esimerkiksi omien tietojen tarkastuspyynnön tekninen toteutus, tietojen korjaamisen tekninen toteutus sekä tiedon yksittäistapauksellisen poistamisen tekninen toteutus.

Ulkomaalaisasioiden asiankäsittelyjärjestelmän ylläpitäjänä Maahanmuuttovirasto vastaisi lisäksi tietyistä järjestelmään sidotuista käsittelytoimista. Maahanmuuttovirasto vastaisi muiden kuin yksittäisten henkilötietojen poistamisesta sekä luovuttamisesta järjestelmästä ja katseluyhteyden avaamisesta järjestelmään. Ehdotettava tiedonhallintalaki sisältää säännökset henkilötietojen luovuttamisesta sekä katseluyhteyden avaamisesta järjestelmään.

Ulkomaalaisasioiden asiankäsittelyjärjestelmästä säätäminen ei vaikuttaisi lain soveltamisalaan, joka ei olisi sidottu tietojärjestelmiin.

5 §. Kansallinen viisumitietojärjestelmä. Ulkoasiainhallinnolla on kansallisen viisumitietojärjestelmän kehittämis- ja ylläpitovastuu. Vastuun keskittäminen on välttämätöntä tilanteessa, jossa tietojärjestelmässä käsiteltävien henkilötietojen yhteisrekisterinpitäjiä on useita. Tietojärjestelmän kehittämis- ja ylläpitovastuu edellyttää, että siitä vastaa yksi viranomainen sen sijaan, että vastuu sen osalta hajautuisi kaikkien yhteisrekisterinpitäjien kesken. Ulkoasiainhallinto viisumitietojärjestelmän omistajana vastaisi järjestelmän kehittämistä ja ylläpitoa koskevista kustannuksista, kehittämistä koskevasta tärkeysjärjestyksestä ja aikatauluista. Järjestelmän kehittämis- ja ylläpitovastuu on ulkoasiainhallinnolla myös silloin, kun tarpeet ovat seurausta muilla hallinnonaloilla tehtävistä, mutta ehdotettavan lain soveltamisalan kautta merkitykselliseksi tulevista lainsäädäntö- ja muista ratkaisuksista. Ulkoasiainhallinto vastaisi järjestelmän käyttövaltuushallinnasta ja teknisestä konfiguraatiosta.

Ulkoasiainhallinto kansallisen viisumitietojärjestelmän ylläpitäjänä vastaisi nykytilaa vastaavasti henkilötietojen tiettyjen käsittelytoimien teknisestä toteutuksesta. Tällaista teknistä toteuttamista olisivat esimerkiksi omien tietojen tarkastuspyynnön tekninen toteutus, tietojen korjaamisen tekninen toteutus sekä tiedon yksittäistapauksellisen poistamisen tekninen toteutus.

Kansallisen viisumitietojärjestelmän ylläpitäjänä ulkoasiainhallinto vastaisi lisäksi tietyistä järjestelmään sidotuista käsittelytoimista. Ulkoasiainhallinto vastaisi muiden kuin yksittäisten henkilötietojen poistamisesta sekä luovuttamisesta järjestelmästä ja katseluyhteyden avaami-

sesta järjestelmään. Ehdotettava tiedonhallintalaki sisältää säännökset henkilötietojen luovuttamisesta sekä katseluyhteyden avaamisesta järjestelmään.

Viisumitietojärjestelmästä säätäminen ei vaikuttaisi lain soveltamisalaan, joka ei olisi sidottu tietojärjestelmiin.

6 §. Rekisteröidyn yhteyspisteet. Rekisteröidyn oikeuksien toteutumisen varmistamiseksi säädettäisiin erikseen rekisteröidyn yhteyspisteistä. Maahanmuuttovirasto toimisi ulkomaalaisasioiden asiansäilytysjärjestelmässä rekisteröidyn yhteyspisteenä. Ulkoasiainhallinto toimisi kansallisessa viisumitietojärjestelmässä rekisteröidyn yhteyspisteenä.

Rekisteröidyn yhteyspiste toteuttaa rekisteröidyn oikeuksia, erityisesti pääsyä henkilötietoihin vastaamalla tarkastusoikeuden nojalla pyydetyn tiedon toimittamisesta rekisteröidylle sekä pyyntöön liittyvästä prosessista kokonaisuudessaan. Tilanteessa, jossa toimii useita yhteisrekisterinpitäjiä toimivaltuuksiensa puitteissa, on perusteltua edistää rekisteröidyn oikeuksien toteutumista säätämällä rekisteröidyn yhteyspisteistä. Rekisteröidyn yhteyspiste olisi rekisteröidyn ensisijainen kontakti myös suhteessa asiaa käsittelevään tai asian ratkaiseseeseen rekisterinpitäjään.

Rekisteröidyn yhteyspisteen nimeäminen ei tietosuoja-asetuksen 26 artiklan 3 kohdan mukaan estä rekisteröityä käyttämästä oikeuksiaan suhteessa kuhunkin rekisterinpitäjään ja kutakin rekisterinpitäjää vastaan eli esittämästä tarkastusoikeutta koskevia pyyntöjä myös muille rekisterinpitäjille. Rekisterinpitäjille osoitetut omien tietojen tarkastuspyynnöt tulisi ohjata asian laadusta riippuen Maahanmuuttovirastolle tai ulkoasiainhallinnolle tarvittavia toimenpiteitä varten. Toimintamalli vastaisi hallintolain (434/2003) 21 §:n mukaista viranomaisen velvollisuutta siirtää toimivaltaan kuulumaton asiakirja toimivaltaiseksi katsomalleen viranomaiselle. Asiassa toimivaltainen rekisterinpitäjä voisi niin halutessaan itse toteuttaa rekisteröidyn tarkastusoikeutta, mutta tarkastuspyynnön tekninen toteutus kuuluisi järjestelmän ylläpitäjälle. Tavoitteena on, että riittävän tiedottamisen ja viestinnän johdosta tarkastuspyynnöt kohdistuisivat suoraan rekisteröidyn yhteyspisteille tilanteissa, joissa rekisteröity ei tietoisesti valitse kohdistaa tarkastuspyyntöään asiassa toimivaltaiselle rekisterinpitäjälle tai niin halutessaan myös jollekin toiselle rekisterinpitäjälle.

Yhteyspiste pyytäisi tarvittaessa käsittelystä vastaavalta tai vastanneelta viranomaiselta tämän arviota, jos esimerkiksi rekisteröidyn tarkastusoikeuden sisältö tai laajuus on epäselvä.

7 §. Käsiteltävät henkilötiedot. Pykälässä säädettäisiin henkilötiedoista sekä henkilötietoryhmistä, joihin kuuluvia henkilötietoja lain soveltamisalan piirissä olisi mahdollista käsitellä. Pykälä loisi ulkoreunat käsiteltävien henkilötietojen piirille. Pykälässä ei säädettäisi siitä, mitä henkilötietoja yksittäisessä tilanteessa olisi mahdollista käsitellä. Pykälä ei siten loisi toimivaltaa henkilötiedon käsittelylle. Toimivalta yksittäisen henkilötiedon käsittelylle perustuisi aina erilliseen toimivaltasäännökseen.

Tietosuoja-asetuksen 5 artiklan 1 kohdan c alakohdan mukaan henkilötietojen on oltava asianmukaisia ja olennaisia ja rajoitettuja siihen, mikä on tarpeellista suhteessa niihin tarkoituksiin, joita varten niitä käsitellään (tietojen minimointi). Käsiteltävien henkilötietojen tarpeellisuus olisi aina arvioitava suhteessa käyttötarkoitukseen. Yksittäisen käsiteltävän henkilötiedon tulisi aina olla tarpeellinen suhteessa käyttötarkoitukseen eli lakisääteisen tehtävän toteuttamiseksi. Jokaisen yksittäisen henkilötiedon tarpeellisuus tulisi arvioida tilannekohtaisesti. Käyttövaltuushallinnalla ja erilaisilla käyttäjäprofiileilla rajattaisiin yksittäisen käsitelijän pääsyä käsittelyn näkökulmasta tarpeellisiin tietoryhmiin. Lokitietojen avulla olisi jälkeänpäin

mahdollista varmentaa ja todentaa kenen toimesta henkilötietoja on käsitelty. Käsittelijät toimivat aina virkavastuulla.

Tietosisältöä koskeva sääntelytapa olisi yleisluontoinen suhteessa ulkomaalaisrekisterilain voimassaolevaan sääntelyyn. Tietosuoja-asetuksessa omaksutun ja myös perustuslakivaliokunnan painottaman riskiperustaisen lähestymistavan mukaisesti sääntely kohdennettaisiin riskiperustaisesti tarkempaa sääntelyä edellyttäviin tilanteisiin, jolloin yksityiskohtaista sääntelyä purettaisiin nyt esitetyn kaltaisissa tilanteissa, joissa kattava ja yksityiskohtainen sääntely ei ole välttämätöntä. Yleisluontoisempi sääntelyratkaisu olisi lakiteknisesti perusteltu tietosisällön laajuuden vuoksi sekä siksi, että sääntelyssä käytettäisiin henkilötietoja kuvaavia yläkäsitteitä, joiden sisältöä voidaan pitää melko vakiintuneena. Sääntelytekniikka, jossa tietosisältö on kuvattu vakiintuneita henkilötietojen jaotteluperusteita käyttäen, olisi tarkoituksenmukainen myös siitä näkökulmasta, että se mahdollistaisi tietyin edellytyksin toimivaltaa luovissa laeissa toteutettavien muutosten johdosta käsiteltävien henkilötietojen sisältöön liittyvät yksittäiset muutostarpeet ilman jatkuvia lainsäädäntömuutoksia. Yleismuotoisempi ryhmittelytapa mahdollistaisi aiempaa laajemman tietosisällön käsittelyn, mutta vain sillä edellytyksellä, että tiedon käsittely on tarpeen ja sillä on oikeusperusta. Erityisistä henkilötietoryhmistä säädetäisiin erikseen esityksen 1. lakiehdotuksen 8 §:ssä.

Ehdotettavan lain soveltamisalan laajennus suhteessa voimassaolevaan ulkomaalaisrekisterilain huomioiden pykälään keskitettäisiin voimassaolevan ulkomaalaisrekisterilain 7 §:n tietosisällön lisäksi voimassaolevien vastaanottolain 48 §:ssä, säilölain 32 d §:ssä ja kotoutumislain 60 §:n 2 momentissa säädetty tietosisältö.

Pykälä jakautuisi neljään momenttiin. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin henkilöön liittyvistä tiedoista, 2 momentissa henkilön asiaan liittyvistä tiedoista, 3 momentissa huomiotiedoista ja 4 momentissa henkilöön tai asiaan liittyviin muihin henkilöihin liittyvistä tiedoista.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin henkilön yksilöintitiedoista, perhesuhdetiedoista, edustajuustiedoista, osaamista kuvaavista tiedoista ja yhteystiedoista sekä matkustusasiakirjoja koskevista tiedoista ja ulkomaalaislain 96 §:n mukaisen hakemusasian vireilläoloa osoittavaa korttia koskevasta käsittelystä.

Pykälän 2 momentin 1 ja 2 kohdissa säädettäisiin hakemuksesta, esityksestä, pyynnöstä tai ilmoituksesta taikka näiden vuoksi tehdystä tiedustelusta tai kuulemisesta ilmenevistä tiedoista sekä asian käsittely-, selvitys- ja päätöstiedoista. Päätöstiedoilla tarkoitettaisiin myös viranomaisaloitteisia asioita koskevia päätöstietoja. Ulkomaalaisrekisterilain 7 §:n 2 momentin 2 kohdasta poiketen 2 kohdassa ei erikseen mainittaisi asiakirjoja, koska ehdotettava laki kattaisi henkilötietojen käsittelyn riippumatta siitä, missä muodossa tietoja käsitellään.

Pykälän 2 momentin 3 kohdassa säädettäisiin tiedoista, jotka koskevat vastaanottopalveluita ja muuta vastaanottoon kuuluvaa toimintaa sekä ilman huoltajaa olevan lapsen vastaanottotoimintaan liittyvän edustajan tietoja ja edustajatoiminnan ohjauksessa, suunnittelussa ja valvonnan tarvittavia tietoja. Edustajuustiedoilla tarkoitettaisiin tietoja, jotka kuvaavat huoltajuus-, edunvalvonta-, edustaja-, avustaja- tai asiamiessuhdetta. Pykälän 2 momentin 4 kohdassa säädettäisiin tiedoista, jotka koskevat ulkomaalaisen sijoittamista säilöönottoyksikköön. Pykälän 2 momentin 5 kohdassa säädettäisiin kuntaan osoittamista koskevan tiedon käsittelystä. Kuntaan osoittamisella tarkoitetaan kotoutumislain 2 §:n 2 ja 3 momentissa tarkoitetun henkilön kuntaan osoittamista.

Edellä ehdotettavat muutokset ovat pääosin teknisluontoisia eivätkä lähtökohtaisesti muuttaisi käsiteltävien henkilötietojen nykytilaa suhteessa ulkomaalaisrekisterilaissa, vastaanottolaissa,

säilölaissa ja kotoutumislaissa säädettyjen talletettavien tietojen osalta tiettyjä erikseen kuvattuja poikkeuksia lukuun ottamatta: vastaanottolain 48 §:ään sekä säilölain 32 d §:ään sisältyneet kuvaukset tarkoituksista, joissa tiettyjä henkilötietoja voidaan käsitellä, korvattaisiin yleisellä tarpeellisuusvaatimuksella. Käsittelyn edellytyksiä koskevaa nykytilaa ei ole tarkoitus muuttaa, vaikka käsittelytarkoituksesta ei jatkossa säädettäisi tietosisältöpykälässä: tiedon olisi jatkossakin oltava tarpeellinen lakisääteiseen käsittelytarkoitukseen nähden. Pykälän 2 momentin 4 kohtaan sisältyvä säilöönottoon liittyvä tietosisältö laajenisi kattamaan tietoja säilöönnoton järjestämisen, suunnittelun, toteuttamisen, seurannan ja säilöön otettujen ulkomaalaisten asianmukaisen kohtelun turvaamiseksi. Voimassaolevan ulkomaalaisrekisterilain 7 §:n mukaan tietosisältö kattaa tältä osin vain tiedot, jotka koskeva puhelimen ja muiden viestintälaitteiden hallussapitoa ja käyttöä tai tarkastuksia ja rajoituksia. Sääntely ei kuitenkaan vastaa tosiasiallisia tarpeita. Tarkoituksenmukaista olisi, että tallennettava tietosisältö kattaisi laajemmin säilöönnoton järjestämisen, suunnittelun, toteuttamisen ja seurannan sekä säilöön otettujen ulkomaalaisten asianmukaisen kohtelun turvaamiseksi tarpeelliset tiedot. Säännöksen muuttaminen olisi tarpeen säilölaista ilmenevien toiminnallisten tarpeiden näkökulmasta. Säilölain 11 §:ssä säädettyjen majoituksen, ylläpidon ja muiden välttämättömien perustarpeiden turvaaminen edellyttää mahdollisuutta käsitellä näihin liittyviä henkilötietoja. Myös säilölain 12 ja 14 §:n mukaisten käyttörahan ja toimintakyvyn tukemiseen liittyvien palvelujen tarjoaminen edellyttää näihin liittyvien henkilötietojen käsittelymahdollisuutta. Ylipäätään olisi tarpeen käsitellä asiakaskertomukseksi katsottavia tietoja esimerkiksi henkilön osallistumisesta toimintaan, tehdyistä asiakastoimenpiteistä tai erityisruokavaliosta. Tietoja tulisi voida kirjata myös esimerkiksi asiakkaan käyttäytymisestä, jolla voi olla vaikutusta asiakkaan, muiden säilön asiakkaiden tai henkilökunnan turvallisuuteen esimerkiksi henkilökunnan vuorojen vaihtuessa.

Rekisterinpitäjällä olisi nykytilasta poiketen oikeus 3 momentin nojalla käsitellä havaitsemiin tai sille ilmoitettuja huomiotietoja, joiden voidaan olosuhteiden tai henkilön käyttäytymisen vuoksi perustellusti arvioida liittyvän rekisterinpitäjän toimivaltaan valvoa henkilön maahantuloa ja maassaoleskelua koskevien edellytysten olemassaoloa tai päättää Suomen kansalaisuuden saamisesta ja menettämisestä taikka velvollisuuteen huolehtia palveluksessa olevien työturvallisuudesta. Kyseessä olisi uusi tietosisältösäännös, joka mahdollistaisi sellaisten henkilötietojen käsittelyn, joiden toimivalta perustuu olemassa olevaan lainsäädäntöön. Koska huomiotiedoissa on kysymys potentiaalisesti hyvin laajasta ihmisten yksityiselämään puuttuvasta tietojoukosta, jotka ovat luonteeltaan epävarmoja ja joiden käsittelyyn sisältyy leimautumisen riski, tietojen käsittelyn rajaaminen perustuslakivaliokunnan edellyttämällä tavalla (PeVL 18/2012 vp, s. 4 ja PeVL 71/2014 vp, s. 2) on välttämätöntä. Huomiotietojen käsittelyä koskee viranomaistoiminnan tarkoitussidonnaisuuden periaate. Huomiotietojen käsittely rajattaisiin ensiksi rekisterinpitäjän toimivaltaan valvoa henkilön maahantuloa ja maassaoleskelua koskevien edellytysten olemassaoloa. Ulkomaalaislain voimassaolevien 129 a §:n sekä 212 §:n nojalla viranomaiset suorittavat ulkomaalaisvalvontaa sekä valvovat ulkomaalaislain nojalla annettujen säännösten noudattamista. Esimerkiksi hallituksen esityksessä (HE 169/2014 vp) todetaan, että ulkomaalaisvalvonnan taustalla on aina oltava joku oleskeluluvan myöntöperusteeseen liittyvä tieto tai epäily, jonka perusteella Maahanmuuttovirastolla on perustellusti syytä tarkistaa jälkikäteen, vastaako henkilön maassa oleskelu edelleen oleskelun edellytyksiä. Suomen kansalaisuuden myöntämistä, sen epäämistä ja aiemmin myönnetyn Suomen kansalaisuuden menettämistä koskeva päätöksenteko kuuluvat Maahanmuuttoviraston tehtäviin kansalaisuuslain nojalla. Kansalaisuuslain 3 ja 4 luvuissa säädetään niistä edellytyksistä, joiden täytyessä Suomen kansalaisuuden voi saada hakemuksesta ilmoituksesta. Kansalaisuuslain voimassa olevan 33 §:ssä säädetään kansalaisuuden menettämisestä väärien tietojen antamisen perusteella. Maahanmuuttovirastolla on siten perusteltu syy käsitellä sellaisia huomiotietoja, jotka voivat johtaa siihen, että henkilö ei saa Suomen kansalaisuutta tai että hän menettää Suomen kansalaisuuden.. Työturvallisuuslain (738/2002) 8 §:n mukaan työnan-

taja on tarpeellisilla toimenpiteillä velvollinen huolehtimaan työntekijöiden turvallisuudesta ja terveydestä työssä. Tässä tarkoituksessa työnantajan on otettava huomioon työhön, työolosuhteisiin ja muuhun työympäristöön samoin kuin työntekijän henkilökohtaisiin edellytyksiin liittyvät seikat. Työnantajan on suunniteltava, valittava, mitoitettava ja toteutettava työolosuhteiden parantamiseksi tarvittavat toimenpiteet. Tällöin on mahdollisuuksien mukaan noudatettava esimerkiksi periaatetta, jonka mukaan vaara- ja haittatekijöiden syntyminen estetään.

Käytännössä huomiotiedot olisivat peruste aloittaa viranomaisten toimivaltaan kuuluviin tehtäviin vaikuttavien olosuhteiden tarkempi selvittäminen. Viranomaisella olisi toimivaltuuksiansa puitteissa mahdollisuus tallentaa huomiotietoja vaikka tiedot eivät liity mihinkään vireillä olevaan asiaan. Huomiotietoja ei saisi käyttää päätöksenteon perusteena. Huomiotietojen luonnetta ei olisi rajattu. Huomiotiedot voisivat koskea esimerkiksi olosuhteita tai tapahtumia, kuten perhesuhteita tai toimeentuloa, jotka voivat olla merkityksellisiä lupaharkinnassa tai arvioitaessa sitä, vastaako henkilön maassa oleskelu edelleen oleskeluluvan edellytyksiä. Huomiotiedot voisivat koskea myös seikkoja, jotka voivat olla merkityksellisiä kansalaisuuden myöntämisessä tai johtaa kansalaisuuden menettämiseen, kuten henkilöllisyyttä tai Suomessa oleskelua koskevia tietoja (HE 235/2002 vp). Huomiotiedot voisivat olla myös työturvallisuuden vaikuttavia tietoja, kuten tietoja henkilön käyttäytymisestä, jotka voisivat olla merkityksellisiä esimerkiksi turvapaikkapuhuttelun järjestämisen näkökulmasta tai muita turvallisuuden varmistamiseen liittyviä toimenpiteitä ajatellen. Huomiotietojen tulisi täyttää henkilötietojen käsittelyä koskevat tietosuoja-asetuksen 5 artiklan mukaiset periaatteet eli niiden tulisi aina olla asianmukaisia ja olennaisia ja rajoitettuja siihen, mikä on tarpeellista suhteessa niihin tarkoituksiin, joita varten niitä käsitellään. Huomiotieto saattaisi yksittäisessä tilanteessa olla erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluva tieto, jolloin henkilötiedon käsittelyn tulisi täyttää myös erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien henkilötietojen käsittelyä koskevat 8 §:n mukaiset edellytykset.

Huomiotietoihin olisi liitettävä arvio tietojen antajan tai tietolähteen luotettavuudesta ja tietojen oikeellisuudesta, jos se on mahdollista. Huomiotietoihin kohdistuisivat ehdotetun tietosuojalain 34 §:ssä säädettyt yleiset rajoitukset rekisteröidyn oikeuteen tutustua hänestä kerätyihin tietoihin. Huomiotietojen poistamisesta säädettäisiin erikseen. Luonteensa vuoksi huomiotietojen käsittelyn edellytyksiä tulisi tulkita suppeasti edellä mainituissa rajoissa.

Pykäläehdotuksen 4 momentin nojalla rekisterinpitäjä saisi, siltä osin kuin on tarpeen, käsitellä perheenjäsenten, heidän kanssaan samassa taloudessa asuvien henkilöiden ja Suomessa olevien vastaanottajien henkilötietoja sekä ulkomaalaisen työntekijän palvelukseensa ottavan henkilön henkilötietoja.

8 §. Käsiteltävät erityiset henkilötietoryhmät. Pykälä sisältäisi säännökset erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien henkilötietojen käsittelystä. Erillinen sääntely olisi tarpeen erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien henkilötietojen arkaluontoisuuden johdosta huomioiden tietosuoja-asetuksessa omaksuttu ja myös perustuslakivaliokunnan painottama riskiperustainen lähestymistapa. Tietosuoja-asetuksen 9 artiklan mukaan erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien henkilötietojen käsittely on lähtökohtaisesti kielletty. Tietosuojalain 6 §:n mukaan arkaluonteisten tietojen käsittelykieltoa ei kansallisen liikkumavaran nojalla sovelleta tietojen käsitteilyyn, josta säädetään laissa tai joka johtuu välittömästi rekisterinpitäjälle laissa säädetystä tehtävästä. On huomioitava, että maahanmuuttophallinnon henkilötietolaki ei loisi toimivaltaa henkilötietojen eikä siten myöskään erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien henkilötietojen käsittelylle.

Sormenjälkien käsittelystä säädettäisiin täsmentävästi erikseen 1. lakiehdotuksen 9 ja 10 §:ssä ulkomaalaisrekisterilaissa säädettyä nykytilaa vastaavasti.

Pykälään keskitettäisiin julkisuuslain 24 §:n mukaan salassa pidettävät tietosuoja-asetuksen 9 artiklan erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvat tiedot, tietosuoja-asetuksen 10 artiklan mukaiset erityisin edellytyksin käsiteltävät rikostuomioihin ja rikkomuksiin liittyvät henkilötiedot sekä kansallisesti valtiosääntöoikeudellisesti edelleen arkaluonteisiksi katsottavat tiedot. Näitä jälkimmäisiä tietoja olisivat perustuslakivaliokunnan kannan mukaisesti (ks. PeVL 14/2018 vp ja PeVL 15/2018 vp) tietosuoja-asetuksen erityisten henkilötietoryhmien ulkopuolelle jäävät valtiosääntöoikeudellisesti arkaluonteisiksi katsotut tiedot, kuten sosiaalipalveluita koskevat tiedot. Nykyisin näistä salassa pidettävistä tietosisällöistä on säädetty osin niin voimassaolevassa ulkomaalaisrekisterilaissa, vastaanottolaissa kuin säilölaissa. Sääntelyn selkeyden ja ymmärrettävyyden vuoksi näistä eri perusteella erityisiksi tai arkaluonteisiksi luettavista tiedoista olisi syytä säätää keskitetysti yhdessä pykälässä. Tämä myös korostaisi näiden tietojen käsittelyn edellyttämää erityistä huolellisuutta ja niiden suojaamista oikeudettomalta käytöltä. Pykälä olisi nimetty käyttäen tietosuoja-asetuksen näistä tiedoista käyttämää erityisten henkilötietoryhmien -nimitystä, vaikka sen alaan edellä mainituin tavoin kuuluisi myös muita erityisin edellytyksin käsiteltäviä henkilötietoja. Jatkossa pykälän sisältämiin tietoihin viitataan selkeyden vuoksi erityisinä henkilötietoryhminä pykälän otsikkoa vastaavasti.

Kullakin rekisterinpitäjällä olisi oikeus käsitellä erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia henkilötietoja vain toimivaltansa puitteissa. Erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien henkilötietojen käsittelyn edellytyksenä olisi välttämättömyys tietyn tarkoituksen kannalta, mikä myös vastaisi voimassaolevan ulkomaalaisrekisterilain ja säilölain sääntelyä. Tämän lisäksi näiden henkilötietojen käyttöala täsmennettäisiin - toisin kuin sellaisten henkilötietojen, jotka eivät kuulu erityisiin henkilötietoryhmiin - rajaamalla niiden käsittelytarkoituksia, jotta voidaan minimoida tietoturvaan ja näiden tietojen väärinkäyttöön liittyviä vakavia riskejä henkilön perusoikeuksille ja -vapauksille (PeVL 15/2018 vp, s. 37).

Erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien henkilötietojen käsittelyllä puututaan henkilön yksityisyyden suojan ytimeen, joten niiden käytön oikeasuhtaisuutta tulee arvioida suhteessa siihen turvaako puuttuminen kuitenkin henkilön muita oikeuksia ja muodostavatko nämä muut oikeudet niin painavan perusteen, että henkilön yksityisyyden suojaa voidaan niiden turvaamiseksi rajoittaa. Maahanmuuttohallinnossa erityisten henkilötietoryhmien käsittely olisi välttämättömät rekisteröidyn identiteetin suojaamiseksi, oikeusturvan varmistamiseksi, edun turvaamiseksi tai terveys- tai sosiaalipalvelujen saamiseksi. Erityisten henkilötietoryhmien käsittely olisi siis tietosuoja-asetuksen 9 artiklan 2 kohdan g alakohdan edellyttämällä tavalla oikeasuhteinen toimenpide rajoituksella tavoiteltaviin oikeushyviin nähden.

Erityisten henkilötietoryhmien käyttöalan rajoitusten lisäksi tietosuoja-asetuksen 9 artiklan 2 kohdan g alakohdan edellyttämät asianmukaiset ja erityiset toimenpiteet rekisteröidyn perusoikeuksien ja etujen suojaamiseksi toteutuisivat tietosuojalain 6 §:n 2 momentissa säädettyillä suojatoimilla. Tällaisia suojatoimia olisivat muun muassa henkilöstön osaamisen ja erilaisten valvontakeinojen toteuttaminen sekä teknisten järjestelmien toimivuuden takaaminen. Myös erityislainsäädäntö itsessään muodostaisi yhden tietosuoja-asetuksen edellyttämän suojatoimen. Lisäksi erityisiä henkilötietoryhmiä koskevien tietojen poistamisesta säädettäisiin erikseen.

Maahanmuuttohallinnossa käsiteltävien tilanteiden moninaisuuden vuoksi erityisten henkilötietoryhmien käsittelysäännöksiä ei ole mahdollista määritellä täysin yksityiskohtaisesti ilman, että viranomaisten toimivaltuudet kuvataan tehtäväkohtaisesti. Tällaista sääntelytapaa ei kuitenkaan ole pidettävä tarkoituksenmukaisena. On tunnistettavissa tilanteita, joissa erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien henkilötietojen käsittely on erityisen usein tarpeen sekä sellaisia tilanteita, joissa tarvetta käsittelylle ei ole. Usein on kuitenkin kyse tilanteista, joissa tietyn erityiseen henkilötietoryhmään kuuluvan henkilötiedon käsittely saattaa toisinaan olla välttämät-

mätöntä ja toisinaan ei. Tiedon käsittelemisen välttämättömyys on arvioitava aina tilannekohtaisesti. Erityisen henkilötietoryhmän käsittely edellyttää aina tapauskohtaista arviointia.

Henkilötietoja, joista ilmenee luonnollisen henkilön rotu tai etninen alkuperä, poliittisia mieltäpitoja, uskonnollinen tai filosofinen vakaumus tai seksuaalinen käyttäytyminen ja suuntautuminen, voi olla välttämätöntä käsitellä erityisesti kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen perusteiden arvioimiseksi, mutta myös turvapaikanhakijoiden vastaanottoon, säilöönnottoon ja kuntaan osoittamiseen liittyvien käytännön järjestelyiden toteuttamiseksi, jotta voidaan varmistaa rekisteröidyn turvallisuus.

Ammattiliiton jäsenyyttä koskevan henkilötiedon käsittely voi olla välttämätöntä kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen perusteiden arvioimiseksi sekä ihmiskaupan uhrien auttamiseksi.

Geneettisiä tai biometrisiä henkilötietoja voi olla välttämätöntä käsitellä henkilön yksiselitteistä tunnistamista varten otettaessa oleskelulupahakemuksen tai kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen jättämisen yhteydessä hakijalta sormenjäljet ja hakijan liittämä kasvokuva oleskelulupakorttia varten ulkomaalaislain 60 d §:n perusteella, perhesiteen selvittämiseksi dna-tutkimuksen avulla ulkomaalaislain 65 §:n perusteella sekä oikeuslääketieteellisen tutkimuksen tekemiseksi oleskelulupaa Suomessa hakevan ulkomaalaisen tai perheenkokoajan iän selvittämiseksi ulkomaalaislain 6 a §:n nojalla. Ulkomaalaislain 131 §:n nojalla poliisin rekistereihin tallennettavien ulkomaalaisen tunnistamistietojen käsittelystä säädetään poliisin henkilötietolaissa. Biometrisiin tunnistuksiin kuuluvien sormenjälkien käytöstä säädettäisiin täsmällisesti 9 ja 10 §:ssä.

Geneettisillä tiedoilla tarkoitettaisiin tietosuoja-asetuksen 4 artiklan 13 alakohdassa tarkoitettuja henkilötietoja, jotka koskevat luonnollisen henkilön perittyjä tai hankittuja geneettisiä ominaisuuksia, joista selviää yksilöllistä tietoa kyseisen luonnollisen henkilön fysiologiasta tai terveydentilasta ja jotka on saatu erityisesti kyseisen luonnollisen henkilön biologisesta näytteestä analysoimalla. Biometrisillä tiedoilla tarkoitettaisiin tietosuoja-asetuksen 4 artiklan 14 alakohdassa tarkoitettuja kaikkia luonnollisen henkilön fyysisiin ja fysiologisiin ominaisuuksiin tai käyttäytymiseen liittyvällä teknisellä käsittelyllä saatuja henkilötietoja, kuten kasvokuvia tai sormenjälkitietoja, joiden perusteella kyseinen luonnollinen henkilö voidaan tunnistaa tai kyseisen henkilön tunnistaminen voidaan varmistaa.

Terveyttä koskevat tiedot voivat olla välttämättömiä kaikissa lain soveltamisalaan kuuluvissa tilanteissa. Tällaisia ovat esimerkiksi kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen perusteiden arvioiminen, oleskeluluvan myöntämisen edellytysten arvioiminen sekä turvapaikanhakijoiden vastaanottoon, säilöönnottoon ja kuntaan osoittamiseen liittyvien käytännön järjestelyiden toteuttaminen rekisteröidyn terveydentilan huomioimiseksi.

Terveyttä koskevilla tiedoilla tarkoitetaan maahanmuuttopolitiikan asiakkaan, kuten vastaanottokeskukseen, ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmään tai säilöönnottoyksikköön sijoitettujen henkilöiden, väkivalta-, itsemurha- tai tartuntatautiriskiä taikka muita vastaavia sairauksista johtuvia riskejä koskevia tietoja, jotka ovat välttämättömiä kyseisen henkilön hengen, terveyden tai turvallisuuden suojaamiseksi taikka muiden henkilöiden hengen, terveyden tai turvallisuuden vaarantumisen estämiseksi. Potilasasiakirjoja ovat potilaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (785/1992, jäljempänä *potilaslaki*) 2 §:n 5 kohdan mukaan potilaan hoidon järjestämisessä ja toteuttamisessa käytettäviä, laadittuja tai saapuneita asiakirjoja taikka teknisiä talenteita, jotka sisältävät hänen terveydentilaansa koskevia tai muita henkilökohtaisia tietoja. Potilasasiakirjoihin merkittävistä tiedoista on säädetty erikseen sosiaali- ja terveysministeriön asetuksessa potilasasiakirjoista (298/2009). Potilaslain 13 §:n 1 momentin mukaan potilas-

asiakirjoihin sisältyvät tiedot ovat salassapidettäviä. Pykälän 2 momentin mukaan terveydenhuollon ammattihenkilö tai muu terveydenhuollon toimintayksikössä työskentelevä taikka sen tehtäviä suorittava henkilö ei saa ilman potilaan kirjallista suostumusta antaa sivulliselle potilasasiakirjoihin sisältyviä tietoja. Lähtökohtaisesti vain terveydenhuollon ammattihenkilöt, kuten terveydenhoitajat, jotka työskentelevät esimerkiksi vastaanottokeskuksessa, ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmässä tai säilöönottoyksikössä, voivat käsitellä näiden palveluiden piiriin sijoitettujen henkilöiden potilastietoja ilman potilaan kirjallista suostumusta. Eduskunnan oikeusasiamies on ratkaisussaan EOAK 3101/4/13 todennut, ettei säilöönottoyksikön lääkkeitä jakavilla ohjaajilla tässä tehtävässään ole oikeutta saada tietää säilöön otetun hoitoon, kuten lääkitykseen, liittyviä tietoja ilman tämän suostumusta. Eduskunnan oikeusasiamies on lausunut samoin myös ratkaisussaan EOAK 3998/4/07 vankien lääkkeiden jaon osalta. Esimerkiksi vastaanottokeskuksessa, ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmässä tai säilöönottoyksikössä työskentelevät terveydenhuollon ammattihenkilöt, kuten terveydenhoitajat, noudattavat potilastietojen käsittelyssä potilaslakia. Myös rekisterinpitäjän muiden työntekijöiden on kuitenkin poikkeuksellisesti voitava käsitellä maahanmuuttopoliisin asiakkaan väkivalta-, itsemurha- tai tartuntatautiriskiä taikka muita vastaavia sairauksista johtuvia riskejä koskevia tietoja, silloin kun ne ovat välttämättömiä kyseisen henkilön hengen, terveyden tai turvallisuuden suojaamiseksi taikka muiden henkilöiden hengen, terveyden tai turvallisuuden vaarantumisen estämiseksi. Tämän vuoksi säännöksessä mahdollistettaisiin potilastietojen käsittely näissä yksittäisissä ja tarkkaan rajatuissa tapauksissa.

Sosiaalipalveluita koskevien tietojen välttämättömät käsittelytarpeet liittyvät erityisesti kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen perusteiden arvioimiseen, mutta myös turvapaikanhakijoiden vastaanottoon ja säilöönottoon sekä kuntaan osoittamiseen liittyvien käytännön järjestelyiden toteuttamiseksi.

Rikostuomioihin ja rikkomuksiin liittyviin henkilötietoihin luettaisiin myös rangaistuksen täytäntöönpanoon liittyvät henkilötiedot. Nämä henkilötiedot voivat olla välttämättömiä kaikissa lain soveltamisalan piirissä käsiteltävissä tilanteissa. Rikostuomioilla ja rikkomuksilla sekä rangaistuksen täytäntöönpanoa koskevilla tiedoilla voi olla merkitystä maahantuloa tai maastalähtöä koskevissa asioissa, kansalaisuutta koskevissa kysymyksissä erityisesti kansalaisuutta myönnettäessä, mutta myös vastaanoton ja säilöönoton käytännön järjestämisessä sekä kuntaan osoittamisessa.

Kaikki erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvat henkilötiedot voivat olla välttämättömiä kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi.

9 §. Muukalaispassi- ja pakolaisen matkustusasiakirjahakemusta varten otettujen sormenjälkitietojen käsittely. Pykälä sisältäisi säännökset muukalaispassien ja pakolaisen matkustusasiakirjojen hakijoilta otettujen sormenjälkien käsittelystä. Pykälä vastaisi sisällöllisesti voimassa olevaa ulkomaalaisrekisterilain 3 a §:ää. Pykälään tehtäisiin tarvittavat tekniset muutokset tämän esityksen 1. lakiehdotukseen sisältyvän muutosehdotuksen vuoksi, jossa käsittelytarkoituksellisuuden seurauksena ei enää säädettäisi rekistereistä ja osarekistereistä. Tämän johdosta pykälässä myös todettaisiin yksinkertaisesti, että otetut sormenjäljet tallennetaan. Tarkoitus ei ole muuttaa nykytilaa. Sormenjälkiä käyttämään oikeutetuista viranomaisista ulkoasiainministeriö ja Suomen edustusto korvattaisiin termillä ulkoasiainhallinto. Muutos olisi tekninen ja vastaisi tässä esityksessä yleisesti käytettävää terminologiaa.

10 §. Oleskelulupahakemusta, oleskelulupakorttihakemusta ja unionin kansalaisen perheenjäsenen oleskelukorttihakemusta varten otettujen sormenjälkitietojen käsittely. Pykälä sisältäisi säännökset oleskelulupahakemusta, oleskelulupakorttihakemusta ja unionin kansalaisen perheenjäsenen oleskelukorttihakemusta varten otettujen sormenjälkien käytöstä. Pykälä vastaisi

sisällöllisesti ulkomaalaisrekisterilain 3 b §:ää. Pykälään tehtäisiin tarvittavat tekniset muutokset tämän esityksen 1. lakiehdotukseen sisältyvän muutosehdotuksen vuoksi, jossa käsittelytarkoituksellisuuden seurauksena luovuttaisiin säätämästä rekistereistä ja osarekistereistä. Tämän johdosta pykälässä todettaisiin yksinkertaisesti, että otetut sormenjäljet tallennetaan. Käsittelyperusteisesta lähestymistavasta johtuen viittaukset hakemusasioiden osarekisteriin korvattaisiin viittauksella kyseisessä pykälässä tarkoitettuihin jo tallennettuihin tietoihin. Valtion turvallisuus korvattaisiin termillä kansallinen turvallisuus vastaamaan tiedustelulainsäädäntökokonaisuudessa käytettävää käsitettä. Valtion turvallisuuden ja kansallisen turvallisuuden katsotaan tarkoittavan samaa asiaa. Pykälän 2 momentissa säädetyt sormenjälkitiedot korvattaisiin sanalla sormenjäljet. Tarkoitus ei ole muuttaa nykytilaa.

11 §. Henkilötietojen käsittely alkuperäisessä käsittelytarkoituksessa. Lain 1 ja 3 §:ssä säädettäisiin henkilötietojen käsittelytarkoituksista ja niistä viranomaisista, jotka toimivat rekisterinpitäjinä toimivaltaa luovassa lainsäädännössä säädetyjä tehtäviään toteuttaessaan. Julkisuuslain 29 §:n mukaan viranomainen voi antaa toiselle viranomaiselle tiedon salassa pidettävästä asiakirjasta, jos tiedon antamisesta tai oikeudesta tiedon saamiseen on laissa erikseen nimenomaisesti säädetty. Perustuslakivaliokunta on esittänyt huolensa siitä, jos tiedot ovat siirrettävissä yhteisrekisterinpitäjiksi määriteltyjen viranomaisten välillä salassapitosäätöjen estämättä, mikäli talletettuja arkaluonteisia ja salassa pidettäviä tietoja käsitellään myöhemmin samassa tarkoituksessa toisen yhteisrekisterinpitäjäksi määritellyn viranomaisen toimesta. Perustuslakivaliokunta on muistuttanut, että maahanmuuttohallintoon yleislakina sovellettavan viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain sääntely salassapidosta ja tietojen luovutukseen salassapidon estämättä perustuu viranomaisten erillisyyden periaatteelle. Viranomaiset ovat lakia sovellettaessa toisiinsa nähden itsenäisiä. (PeVL 62/2018 vp)

Viranomaisten erillisyyisperiaate huomioiden on välttämätöntä säätää erikseen arkaluonteisten ja salassa pidettävien tietojen liikkumisesta rekisterinpitäjien välillä silloinkin kun on kyse toisen rekisterinpitäjän keräämien tietojen käyttämisestä alkuperäiseen käsittelytarkoitukseen toisen rekisterinpitäjän toimesta. Käsittelyn edellytyksenä on aina tarve käsitellä tietoa viranomaisen lakisäateisen tehtävän toteuttamiseksi. Ehdotettavan lain 8 §:n rajoitusedellytykset tulevat aina sovellettavaksi, kun käsitellään erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia henkilötietoja. Muotoilu ilmentää samalla lain 1 §:ssä säädettyjen eri käsittelytarkoitusten välisen tiedon ristiin käyttämisen kieltoa, koska tämä ei olisi käsittelyä alkuperäiseen tarkoitukseen.

Olisi huomioitava tietyt erityistilanteet, kuten vastaanottodirektiiviin sisältyvä viranomaisen velvollisuus ottaa huomioon tietyt hakijan erityistarpeet. Henkilön tiettyjen tunnistetietojen päivittäminen olisi yhteensopivaa silloinkin, kun liikutaan lain 1 §:n soveltamisalan eri alakohtien välillä: jos henkilön tunnistetiedot päivitetään esimerkiksi lupaprosessin yhteydessä, tiedot tulisi päivittää käytännössä myös vastaanottoprosessin sekä henkilön säilöön ottamista koskevan prosessin puolella.

Tietosuoja-asetuksen 5 artiklan 1 kohdan d alakohta edellyttää henkilötietojen käsittelyssä täsmällisyyttä eli henkilötietojen on oltava täsmällisiä ja tarvittaessa päivitettyjä: on toteutettava kaikki mahdolliset ja kohtuulliset toimenpiteet sen varmistamiseksi, että käsittelyn tarkoituksiin nähden epätarkat ja virheelliset henkilötiedot poistetaan ja oikaistaan viipymättä.

12 §. Henkilötietojen käsitteleminen muussa kuin alkuperäisessä käsittelytarkoituksessa. Pykälässä säänneltäisiin niistä tilanteista, joissa lain soveltamisalan piirissä henkilötietoja olisi salassapitosäätöjen estämättä mahdollista käsitellä muussa kuin alkuperäisessä käsittelytarkoituksessa. Tämä olisi mahdollista, jos käsittely olisi välttämätöntä 1 momentissa säädetyllä

tavalla rekisterinpitäjän lakisääteisten tehtävien suorittamiseksi tai tarpeen 1 momentin kohdissa tarkemmin yksilöidyllä tavalla. Erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien henkilötietojen käsittelystä muussa kuin alkuperäisessä käsittelytarkoituksessa säädettäisiin erikseen pykälän 2 ja 3 momentissa. Oikeusperustan käsittelylle muuhun kuin alkuperäiseen käsittelytarkoitukseen lain soveltamisalan piirissä loisivat rekisterinpitäjälle laissa säädetyt tehtävät, joiden toteuttaminen edellyttää henkilötietojen käsittelystä muussa kuin alkuperäisessä käsittelytarkoituksessa.

Tietosuoja-asetuksen 5 artiklan 1 kohdan b alakohdassa säädetään henkilötietojen käyttötarkoitussidonnaisuudesta eli henkilötiedot on kerättävä tiettyä nimenomaista ja laillista tarkoitusta varten, eikä niitä saa käsitellä myöhemmin näiden tarkoitusten kanssa yhteensopimattomalla tavalla. Henkilötietojen jatkokäsittelystä voidaan 6 artiklan 4 kohdan mukaan säätää jäsenvaltion lainsäädännössä, joka muodostaa demokraattisessa yhteiskunnassa välttämättömän ja oikeasuhteisen toimenpiteen asetuksen 23 artiklassa tarkoitettujen tavoitteiden turvaamiseksi. Näitä 23 artiklassa säädettyjä tavoitteita ovat muun muassa yleiseen etuun liittyvät tärkeät tavoitteet sekä rekisteröidyn suojelu tai muille kuuluvat oikeudet ja vapaudet. Lisäksi käsittelylle on oltava 6 artiklan 1 kohdan mukainen peruste ja erityisten henkilötietoryhmien tietojen käsittelyyn 9 artiklan 2 kohdan mukainen peruste.

Tietosuoja-asetuksen johdanto-osan 50 kappaleen mukaan henkilötietojen käsittely muita tarkoituksia varten kuin niitä tarkoituksia, joita varten henkilötiedot on alun perin kerätty, olisi sallittava vain, jos käsittely sopii yhteen niiden tarkoitusten kanssa, joita varten henkilötiedot on alun perin kerätty. Tällöin henkilötietojen keruun oikeuttaneen käsittelyn oikeusperusteen lisäksi ei edellytetä muuta erillistä käsittelyn oikeusperustetta. Jos käsittely on tarpeen yleistä etua koskevan tehtävän suorittamiseksi tai rekisterinpitäjälle kuuluvan julkisen vallan käyttämiseksi, unionin oikeudessa tai jäsenvaltion lainsäädännössä voidaan kuitenkin määrittää ja täsmentää tehtävät ja tarkoitukset, joiden myöhempää käsittelyä olisi pidettävä yhteensopivana ja laillisenä. Perustuslakivaliokunta on muistuttanut, että maahanmuuttophallintoon yleislakina sovellettavan viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain sääntely salassapidosta ja tietojen luovutukseen salassapidon estämättä perustuu viranomaisten erillisyyden periaatteelle ja että viranomaiset ovat lakia sovellettaessa toisiinsa nähden itsenäisiä (PeVL 62/2018 vp). Koska henkilötietojen käsittely muussa kuin alkuperäisessä tarkoituksessa tarkoittaisi käytännössä usein henkilötietojen käsittelyä muun rekisterinpitäjän toimesta, kuin sen joka tiedot on kerännyt, asiasta on säädettävä erikseen.

Tietosuoja-asetuksen johdanto-osan 50 kappaleessa todetaan, että jotta voidaan varmistua myöhemmän käsittelyn tarkoituksen yhdenmukaisuudesta, rekisterinpitäjän olisi otettava huomioon muun muassa kyseisten tarkoitusten ja suunnitellun myöhemmän käsittelyn tarkoitusten väliset yhteydet, tilanne, jossa henkilötiedot on kerätty, erityisesti myöhempään käsittelyyn liittyvät rekisteröidyn kohtuulliset odotukset, jotka perustuvat hänen ja rekisterinpitäjän väliseen suhteeseen, henkilötietojen luonne, suunnitellun myöhemmän käsittelyn seuraukset rekisteröidylle ja asianomaisten suojatoimien olemassaolo sekä alkuperäisessä että suunnitellussa käsittelyssä. Myös perustuslakivaliokunnan mukaan tietojen käyttämiseen varsinaisen keräämis- ja tallettamistarkoituksen ulkopuolelle jääviin tarkoituksiin on laajojen biometrisiä tunnisteita sisältävien rekisterien yhteydessä syytä suhtautua kielteisesti. Käyttötarkoitussidonnaisuudesta voidaan tällöin tehdä vain täsmällisiä ja vähäisiä luonnehdittavia poikkeuksia. Sääntely ei saa johtaa siihen, että muu kuin alkuperäiseen käyttötarkoitukseen liittyvä toiminta muodostuu rekisterin pääasialliseksi tai edes merkittäväksi käyttötavaksi (PeVL 14/2009 vp s. 4, PeVL 14/2017 vp, PeVL 1/2018 vp).

Henkilötietojen käsittely maahanmuuttophallinnon henkilötietolain 1 §:n 1 momentissa säädetyn soveltamisalan käsittelytarkoituskohdissa 1—6 olisi yhteensopivaa kunkin kohdan sovel-

tamisan sisällä. Näin ollen kunkin kohdan nojalla kerättyjen tietojen käyttäminen kyseisen kohdan tarkoituksiin olisi yhteensopivaa alkuperäisen käsittelytarkoituksen kanssa. Tietojen käsitteleminen eri kohtien välillä ei olisi yhteensopivaa alkuperäisen käsittelytarkoituksen kanssa. Näin ollen 1§:n soveltamisalan kohtien välillä tapahtuvasta henkilötietojen käsittelystä tulee säätää erikseen.

Huomioiden ehdotettavan maahanmuuttopoliisin henkilötietolain aiempaa laajempi soveltamisala suhteessa ulkomaalaisrekisterilakiin, henkilötietojen käsitteleminen muussa kuin niiden alkuperäisessä käsittelytarkoituksessa tulisi mahdollistaa niissä tilanteissa, joista voimassaolevassa ulkomaalaisrekisterilaissa, vastaanottolaissa, säilölaissa ja kotoutumislaisissa on säädetty tiedonluovutuksena viranomaisten välillä. Tältä osin muutoksia voidaan pitää sikäli lähtökohtaisesti teknisinä, että voimassaolevaa oikeustilaa ei tältä osin ole tarkoitus muuttaa. Muutos nykytilaan olisi kuitenkin käsittelykynnyksen muuttaminen niin, että tietojen käsitteleminen muussa kuin niiden alkuperäisessä käsittelytarkoituksessa olisi mahdollista tarpeellisuusedellytyksen nojalla pykälässä yksilöidyissä tarkoituksissa ja yksilöityjen rekisterinpitäjien toimesta. Voimassaolevassa lainsäädännössä on pääasiassa sovellettu välttämättömyysedellytystä tiedonluovutuksen nojalla tapahtuneen käsittelyn edellytyksenä. Kotoutumislaisissa tiedonsaantioikeuden edellytyksenä on ollut tarpeellisuusvaatimus ilman tarkempaa yksilöintiä. Perustuslakivaliokunnan tiedonluovutusta koskevan vakiintuneen kannan mukaan sääntelyyn on pitänyt sisällyttää vaatimus tietojen välttämättömyydestä jonkin tarkoituksen kannalta silloin, kun tietosisältöjä ei ole luetteloitu tyhjentävästi (ks. esim. PeVL 15/2018 vp s. 39). Tähän kantaan on tukeuduttu ehdotettavassa pykälässä.

Pykälän 1 momentin 1 kohdan nojalla lain soveltamisalan piirissä kerättyjä tietoja olisi mahdollista käsitellä muussa kuin niiden alkuperäisessä käsittelytarkoituksessa, mikäli tiedot ovat tarpeen henkilöllisyyden selvittämiseksi.

Pykälän 1 momentin 2 kohdassa säädettäisiin tietojen käyttämisestä muussa kuin alkuperäisessä käsittelytarkoituksessa, kun 1 §:n 1 momentin 1 kohdan nojalla kerätyt tiedot ovat tarpeen Maahanmuuttovirastolle 2 kohdan mukaisten tehtävien hoitamista varten. Maahantuloon liittyviä tietoja tarvitaan sen arvioimista varten, täyttyvätkö kansalaisuuden saamisen edellytykset. Esimerkiksi silloin, kun henkilöllisyydestä ei ole saatavilla luotettavaa asiakirjanäyttöä, henkilöllisyyttä selvitetessä voidaan ottaa huomioon kaikki ne tiedot, jotka asianomainen on aikaisemmin antanut omasta tai lapsensa henkilöllisyydestä. Nämä tiedot voivat perustua jo aikaisemmin kertyneisiin, henkilön maahantuloon ja maassa oleskeluun liittyviin asiakirjoihin (HE 235/2002 vp). Lisäksi 1 §:n 1 momentin 1 kohdan nojalla kerättyjä tietoja voi olla tarpeen käyttää kansalaisuuslain 36 §:n mukaiseen kansalaisuusaseman määrittämisessä.

Pykälän 1 momentin 3 kohdassa säädettäisiin tietojen käyttämisestä muussa kuin alkuperäisessä käsittelytarkoituksessa, kun 1 §:n 1 momentin 2 kohdan nojalla kerätyt tiedot ovat tarpeen Maahanmuuttovirastolle, poliisille, Suojelupoliisille, Rajavartiolaitokselle tai ulkoasiainhallinnolle 1 kohdan mukaisten tehtävien hoitamista varten. Kansalaisuusaseman määrittämistä koskeva tieto voi olla tarpeellinen maahantuloa koskevassa asiassa, erityisesti kansainvälistä suojelua tai viisumia koskevassa asiassa. Toisaalta tieto vireillä olevasta kansalaisuusasiasta voi olla merkityksellinen viranomaiselle esimerkiksi maasta poistamista koskevassa asiassa tai tieto myönnetystä kansalaisuudesta esimerkiksi tilanteessa, jossa henkilöllä on vireillä myös oleskelulupahakemus. Pykälän 1 momentin 4 kohdassa säädettäisiin tietojen käyttämisestä muussa kuin alkuperäisessä käsittelytarkoituksessa, kun 1 §:n 1 momentin 3 kohdan nojalla kerätyt tiedot ovat tarpeen Maahanmuuttovirastolle, poliisille, Rajavartiolaitokselle tai elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle kansainvälistä suojelua hakeviin, tilapäistä suojelua saaviin tai ihmiskaupan uhreihin liittyvien tehtävien hoitamista varten taikka ulkomaalaisen Suomessa oleskelua varten. Kohdassa olisi kyse voimassaolevan vastaanottolain 52 §:n nojalla

luovutettavien tietojen käsittelemisestä jatkossa muussa kuin niiden alkuperäisessä käsittelytarkoituksessa. Lisäksi kohdassa olisi kyse voimassaolevan vastaanottolain 58 §:n 1 momentin nojalla Maahanmuuttovirastolle luovutettavien tietojen käsittelemisestä. Vastaanottotietoja, kuten majoitustietoja, tarvittaisiin esimerkiksi oleskelulupaprosessissa sekä maastapoistamisprosessissa, jonka johdosta käsittely olisi mahdollista myös ulkomaalaisen Suomessa oleskellua tai maahantuloon liittyvien tehtävien hoitamista varten. Tällainen voisi koskea esimerkiksi perheenjäsenen maahantuloa koskevaa tilannetta. Maasta poistamisasian yhteydessä majoitustietoja tarvittaisiin sen selvittämiseksi, onko henkilö, esimerkiksi maasta poistettavaksi esitetyn perheenjäsenen, edelleen Suomessa. Perheenyhdistämisasioissa majoitustiedot voisivat olla tarpeen, kun selvitetään asuvatko puoliset yhdessä vastaanottokeskuksessa tai yksityismajoituksessa. Tällaisia tietoja tarvittaisiin useimmiten silloin kun hakija on Suomessa mutta tietoja voitaisiin tarvita myös tilanteissa, joissa hakija on ulkomailla. Koska käsittelytarkoitukset olisi yksilöity, käsittely tapahtuisi voimassaolevasta oikeustilasta poiketen tarpeellisuusedellytyksen nojalla. Kohdan sääntely olisi osittain päällekkäinen ulkomaalaislain 105 a §:n 1 momenttiin sisältyvän tiedonsaantioikeuden kanssa, mutta säännökset eivät olisi ristiriidassa keskenään.

Pykälän 1 momentin 5 kohdassa säädettäisiin tietojen käyttämisestä muussa kuin alkuperäisessä käsittelytarkoituksessa, kun 1 §:n 1 momentin 1 kohdan nojalla kerätyt tiedot ovat tarpeen Maahanmuuttovirastolle tai vastaanotto- tai järjestelykeskukselle 1 §:n 1 momentin 3 kohdan mukaisten tehtävien hoitamista varten. Kohdassa olisi kyse voimassaolevan vastaanottolain 53 §:n nojalla luovutettavien tietojen käsittelemisestä jatkossa muussa kuin niiden alkuperäisessä käsittelytarkoituksessa. Viranomaisia, jotka keräävät tietoja 1 §:n 1 momentin 1 kohdan nojalla ovat Maahanmuuttovirasto, poliisi ja Rajavartiolaitos. Voimassaolevasta sääntelystä poiketen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset eivät esitettävän soveltamisalan uuden jaottelun mukaisesti keräisi henkilötietoja 1 §:n 1 momentin 1 kohdan nojalla, vaan 1 §:n 1 momentin 5 kohdan nojalla. Tilanteet, joissa Maahanmuuttovirastolla tai vastaanotto- tai järjestelykeskuksella on tiedontarve elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselta, liittyvät käytännössä kuntaan osoittamiseen ja olisivat siten henkilötietojen käsittelyä alkuperäiseen käsittelytarkoitukseen tai sen kanssa yhteensopivaa käsittelyä.

Pykälän 1 momentin 6 kohdassa säädettäisiin tietojen käyttämisestä muussa kuin alkuperäisessä käsittelytarkoituksessa, kun 1 §:n 1 momentin 4 kohdan nojalla kerätyt tiedot ovat tarpeen Maahanmuuttovirastolle, vastaanotto- ja järjestelykeskuksille, poliisille tai Rajavartiolaitokselle ulkomaalaisen Suomessa oleskeluun ja maasta poistamiseen, kansainvälistä suojelua hakevien ja tilapäistä suojelua saavien vastaanottoon tai ihmiskaupan uhrien auttamiseen liittyvien tehtävien hoitamista varten. Kohdassa olisi kyse voimassaolevan säilölain 32 f §:ään nykyisin sisältyvistä tiedonsaanti- ja luovutusoikeuksista. Voimassaolevaa oikeustilaa ei ole tarkoitus muuttaa muuten kuin käsittelykynnyksen osalta.

Pykälän 1 momentin 7 kohdassa säädettäisiin tietojen käyttämisestä muussa kuin alkuperäisessä käsittelytarkoituksessa, kun 1 §:n 1 momentin 1, 2 ja 3 kohtien nojalla kerätyt tiedot ovat tarpeen Maahanmuuttovirastolle tai säilöönottoyksikölle 1 §:n 1 momentin 4 kohdan mukaisen tehtävien hoitamista varten. Kohdassa olisi kyse voimassaolevan säilölain 32 g §:n nojalla luovutettavien tietojen käsittelemisestä. Voimassaolevaa oikeustilaa ei ole tarkoitus muuttaa muuten kuin käsittelykynnyksen osalta.

Pykälän 1 momentin 7 kohdassa säädettäisiin tietojen käyttämisestä muussa kuin alkuperäisessä käsittelytarkoituksessa, kun 1 §:n 1 momentin 5 kohdan nojalla kerätyt tiedot ovat tarpeen Maahanmuuttovirastolle maahanmuuttoon liittyvien tehtävien hoitamista varten. Kohdassa olisi kyse voimassaolevan kotoutumislain 61 §:ään sisältyvistä tiedonluovutussäännöksistä.

Pykälän 1 momentin 9 kohdassa säädettäisiin tietojen käyttämisestä muussa kuin alkuperäisessä käsittelytarkoituksessa, kun 1 §:n 1 momentin 1, 2 ja 3 kohtien nojalla kerätyt tiedot ovat tarpeen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle 1 §:n 1 momentin 5 kohdan mukaisten tehtävien hoitamista varten. Kohdassa olisi kyse voimassaolevan kotoutumislain 87 §:n mukaisista säännöksistä. Voimassaolevaa oikeustilaa ei ole tarkoitus muuttaa muuten kuin käsittelykynnyksen osalta.

Pykälän 2 momentin mukaan erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tietoja saisi salassapitosäännösten estämättä käsitellä muuhun kuin alkuperäiseen käsittelytarkoitukseen 1 momentin 1—9 kohdassa säädetyissä tarkoituksissa vain, jos se on välttämätöntä viranomaisen lakisääteisten tehtävien suorittamiseksi. Välttämättömysedellytys korostaisi erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien henkilötietojen korkeampaa suojaamistarvetta. Perustuslakivaliokunnan mukaan tietojen käyttämiseen varsinaisen keräämis- ja tallettamistarkoituksen ulkopuolelle jääviin tarkoituksiin on laajojen biometrisiä tunnisteita sisältävien rekisterien yhteydessä syytä suhtautua kielteisesti. Käyttötarkoitussidonnaisuudesta voidaan tällöin tehdä vain täsmällisiä ja vähäisiä luonnehdittavia poikkeuksia. Sääntely ei saa johtaa siihen, että muu kuin alkuperäiseen käyttötarkoitukseen liittyvä toiminta muodostuu rekisterin pääasialliseksi tai edes merkittäväksi käyttötavaksi (PeVL 14/2009 vp s. 4, PeVL 14/2017 vp, PeVL 1/2018 vp). Pykälän 3 momentin mukaan se mitä pykälässä säädetään, ei kuitenkaan koske oleskeluluvan, oleskelulupakortin tai oleskelukortin hakijalta taikka muukalaispassin tai pakolaisen matkustusasiakirjan hakijalta otettuja sormenjälkiä, ellei muualla laissa toisin säädetä. Sormenjälkien käsittelystä säädettäisiin erikseen ehdotettavan maahanmuuttopolitiikan henkilötietolain 9 ja 10 §:ssä.

13 §. Tiedonsaantioikeus. Pykälän tarkoituksena on luoda oikeus saada tietoja viranomaiselta tai muulta taholta, joka käsittelee henkilötietoja muussa kuin tämän lain 1 §:n mukaisessa käsittelytarkoituksessa. Merkitystä olisi nimenomaisesti käsittelytarkoituksella, eikä tiedot luovuttavalla taholla. Tällainen tarkoitus voisi olla esimerkiksi tietojen käsittely esitutkintatarkoituksessa, mikä ei kuulu maahanmuuttopolitiikan henkilötietolain soveltamisalan piiriin, vaikka poliisi on yksi lain mukaisista rekisterinpitäjistä. Pykälä tulisi siis sovellettavaksi, kun esimerkiksi Maahanmuuttovirasto pyytää esitutkintatietoja poliisilta. Pykälä antaisi tiedonsaantioikeuden Maahanmuuttovirastolle, vastaanotto- ja järjestelykeskukselle, säilöönottoyksikölle, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle, työ- ja elinkeinotoimistolle sekä ulkoasiainhallinnolle. Ehdotettu säännös oikeuttaisi mainitut tahot saamaan henkilötietoja maksutta ja salassapitovelvollisuuden estämättä. Salassa pidettävän tiedon antaminen ei edellyttäisi suostumusta siltä, jonka etujen suojaamiseksi salassapitovelvollisuus on säädetty. Maahanmuuttoviraston, vastaanotto- ja järjestelykeskusten, säilöönottoyksiköiden, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten työ- ja elinkeinotoimistojen sekä ulkoasiainhallinnon tiedonsaantioikeudet perustuisivat niille toimivaltaa luovaan lainsäädäntöön. Koska tiedonsaantioikeus sijoitettaisiin henkilötietolakiin, se koskisi vain henkilötietoja. Koska henkilötietolain soveltamisala ehdotetaan sidottavaksi rekisterinpitotarkoitukseen, tiedonsaantioikeus koskisi vain henkilötietoja, joita käsitellään rekisterinpitotarkoituksessa. Tiedonsaantioikeus voisi koskea myös tietoja, jotka saadaan ulkomailta, esimerkiksi kansainvälisten sopimusten nojalla. Tiedonsaantioikeus kohdistuisi julkisuuslain 4 §:ssä säädettyihin tahoihin.

Perustuslakivaliokunta on jo aiemmassa lausuntokäytännössään kiinnittänyt huomiota henkilön yksityiselämän suojan piiriin liittyvien henkilötietojen käsittelyn aiheuttamiin riskeihin, kuten kerättävien henkilötietojen tietoturvaan ja tietojen väärinkäyttöön, jotka voivat muodostua uhaksi henkilön identiteetille (PeVL 14/2009 vp, s. 3). Myös tietosuoja-asetuksessa on omaksuttu riskiperusteinen lähestymistapa. Mitä suurempi riski käsittelystä aiheutuu luonnollisen henkilön oikeuksille ja vapauksille, sitä perustellumpaa on yksityiskohtainen sääntely. Erityisesti tällä on merkitystä arkaluonteisten tietojen osalta. (PeVL 14/2018 vp, s. 5—6 ja

PeVL 15/2018 vp, s. 36—37). Perustuslakivaliokunnan vakiintuneen kannan mukaan tilanteissa joissa tietosisältöjä ei ole luetteloitu tyhjentävästi, sääntelyyn on pitänyt sisällyttää vaatimus tietojen välttämättömyydestä jonkin tarkoituksen kannalta. Valiokunta ei toisaalta ole pitänyt hyvin väljiä ja yksilöimättömiä tietojensaantioikeuksia perustuslain kannalta mahdollisina edes silloin, kun ne on sidottu välttämättömyyskriteeriin (ks. esim. PeVL 15/2018 vp, s. 41, PeVL, 17/2016 vp, s. 56, PeVL 71/2014 vp, s. 3, PeVL 62/2010 vp, s. 4/I ja PeVL 59/2010 vp, s. 4/I). Perustuslakivaliokunta on painottanut, että erottelussa tietojen saamisen tarpeellisuuden ja välttämättömyyden välillä on kyse tietosisältöjen laajuuden ohella myös siitä, että salassapitosäännösten edelle menevässä tietojensaantioikeudessa tietoihin oikeutettu viranomaisen omine tarpeineen syrjäyttää ne perusteet ja intressit, joita tiedot omaavaan viranomaiseen kohdistuvan salassapidon avulla suojataan. Mitä yleisluonteisempi tietojensaantiin oikeuttava sääntely on, sitä suurempi on vaara, että tällaiset intressit voivat syrjäytyä hyvin automaattisesti. Mitä täydellisemmin tietojensaantioikeus kytketään säännöksissä asialliisiin edellytyksiin, sitä todennäköisemmin yksittäistä tietojensaantipyyntöä joudutaan käytännössä perustelemaan. Myös tietojen luovuttajan on tällöin mahdollista arvioida pyyntöä luovuttamisen laillisten edellytysten kannalta. Tietojen luovuttaja voi lisäksi kieltäytymällä tosiasiallisesti tietojen antamisesta saada aikaan tilanteen, jossa tietojen luovuttamisvelvollisuus eli säännösten tulkinta saattaa tulla ulkopuolisen viranomaisen tutkittavaksi. Tämä mahdollisuus on tärkeä tiedonsaannin ja salassapito-intressin yhteensovittamiseksi (PeVL 15/2018 vp, s. 39).

Tiedonsaantioikeussäännökset olisi sidottu osittain välttämättömyysvaatimukseen ja osittain tarpeellisuusvaatimukseen ja näiden sääntely poikkeaisi yksityiskohtaisuuden ja tarkkarajaisuuden osalta toisistaan perustuslakivaliokunnan edellyttämällä tavalla. Silloin kun tiedonsaantioikeus olisi sidottu välttämättömyyteen, sitä täsmennettäisiin sitomalla se ehdotettavan maahanmuuttohallinnon henkilötietolain 1 §:n mukaisiin käsittelytarkoituksiin. Tällöin lakiehdotuksessa ei täsmennettäisi tietosisältöä. Siltä osin kuin tiedonsaantioikeus olisi sidottu tarpeellisuusvaatimukseen, käsittelytarkoitusten lisäksi täsmennettäisiin tietosisältö. Tämän lisäksi säädettäisiin täsmällisemmin niistä viranomais- ja muista tahoista, joilta tietoja voi saada.

Maahanmuuttoviraston, vastaanotto- ja järjestelykeskusten, säilöönottoyksiköiden, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten, työ- ja elinkeinotoimistojen sekä ulkoasiainhallinnon tiedonsaantioikeutta ei niiden käsittelemien asioiden moninaisuuden vuoksi ole tarkoituksenmukaista säännellä niin, että säännöksessä lueltaisiin tyhjentävästi kaikki viranomaiset ja henkilötiedot, jotka kuuluvat tiedonsaantioikeuden piiriin. Tämän takia tiedonsaantioikeus rajattaisiin pykälän 1 momentissa perustuslakivaliokunnan edellyttämällä tavalla välttämättömiin tietoihin. Sääntelyä täsmennettäisiin lisäksi niin, että elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten, työ- ja elinkeinotoimistojen sekä ulkoasiainhallinnon tiedonsaantioikeus rajattaisiin maahanmuuttohallinnon henkilötietolain 1 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaisiin käsittelytarkoituksiin. Tiedonsaantioikeus kytkettäisiin ehdotettavassa laissa toimivaltaa luovaan lainsäädäntöön, jossa tiedontarpeet, tehtävät ja toimivaltarajat on yksilöity. Sääntely olisi näin täsmällistä ja tarkkarajaista. Sääntelytapa selkeyttää kokonaisuudessaan tiedonsaantioikeutta maahanmuuttohallinnossa.

Tieto, joka olisi ratkaiseva Maahanmuuttoviraston, vastaanotto- tai järjestelykeskuksen, säilöönottoyksikön, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen tai työ- ja elinkeinotoimiston lakisääteisen tehtävän suorittamiseksi, olisi välttämätön ja tällainen tieto voisi esimerkiksi johtaa oleskeluluvan myöntämättä jättämiseen. Tieto olisi välttämätön, jos ratkaisua ei voitaisi tehdä ilman sitä. Välttämättömyyteen sidottu sääntelytapa perustuu luovuttajan arvioon välttämättömyyskynnyksen täyttymisestä. Tietojen välttämättömyys tulisi niitä pyydetessä perustella.

Maahanmuuttovirastolla, vastaanotto- ja järjestelykeskuksilla sekä säilöönottoyksiköillä olisi oikeus saada sellaisia tietoja, jotka ovat välttämättömiä ulkomaalaisen maahantuloa ja maastalähtöä sekä oleskelua koskevien asioiden käsittelyssä sekä niitä koskevassa päätöksenteossa ja valvonnassa, Suomen kansalaisuuden saamista, säilyttämistä, menettämistä ja kansalaisuudesta vapautumista sekä kansalaisuusaseman määrittämistä koskevien asioiden käsittelyssä ja päätöksenteossa, kansainvälistä suojelua hakevan ja tilapäistä suojelua saavan vastaanotossa, ihmiskaupan uhrien auttamisessa ja ilman huoltajaa olevan lapsen edustajatoiminnassa osana vastaanottotoimintaa sekä näiden ohjauksessa, suunnittelussa ja valvonnassa, ulkomaalaisen sijoittamisessa säilöönottoyksikköön, ulkomaalaisen kohtelussa säilöönottoyksikössä sekä säilöönottoyksikön järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämisessä sekä kuntaan osoittamisessa. Lisäksi elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksilla sekä työ- ja elinkeinotoimistolla olisi oikeus saada esimerkiksi sellaisia tietoja, jotka ovat välttämättömiä yrittäjän tai työntekijän oleskelulupahakemuksen osapäätöksen tekemiselle. Ulkoasianhallinnolla olisi oikeus saada sellaisia tietoja, jotka ovat välttämättömiä ulkomaalaisen maahantuloa ja maastalähtöä sekä oleskelua koskevien asioiden käsittelyssä sekä niitä koskevassa päätöksenteossa ja valvonnassa. Tiedonsaantioikeus rajattaisiin siis edellä esitetyllä tavalla tietoihin, jotka Maahanmuuttovirasto, vastaanotto- ja järjestelykeskukset, säilöönottoyksiköt, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset, työ- ja elinkeinotoimistot sekä ulkoasiainhallinto välttämättä tarvitsevat niiden lakisääteisten tehtävien suorittamiseksi. Lainsäädännön selkeyden vuoksi pykälässä ei luettelaisi edellä mainittuja tarkoituksia, vaan pykälässä viitattaisiin lain 1 §:ssä säädettyihin käsittelytarkoituksiin. Säännöksessä ei säädettäisi Poliisihallituksen, suojelupoliisin tai Rajavartiolaitoksen tiedonsaantioikeuksista tahoilta, jotka käsittelevät henkilötietoja muissa kuin 1. lakiehdotuksen 1 §:n mukaisissa tarkoituksissa. Kokonaisuuden kannalta olisi perusteltua säätää myös näiden rekisterinpitäjien tiedonsaantioikeuksista, mutta näillä rekisterinpitäjillä ei enää vuoden 2017 alusta voimaan tulleiden lainmuutosten (501–504/2016) jälkeen ole maahanmuuttohallinnon alalla tiedonsaantitarpeita muilta kuin ehdotetun maahanmuuttohallinnon henkilötietolain mukaisilta rekisterinpitäjiltä, jotka käsittelevät henkilötietoja lain 1 §:n mukaisissa tarkoituksissa. Näissä tapauksissa tieto liikkuu edellä esitetyllä tavalla eri rekisterinpitäjien välillä 1. lakiehdotuksen 11 tai 12 §:n nojalla.

Esimerkiksi Maahanmuuttovirastolla olisi siten oikeus saada välttämättömiä tietoja oikeusrekisterikeskuksen pitämästä sakkorekisteristä. Sakkorekisteri sisältää seuraamuksen kohteena olevan henkilön henkilötiedot, tiedot seuraamuksen laadusta ja määrästä, suoritetuista täytäntöönpanotoimenpiteistä ja niiden ajasta, kertyneistä rahamääristä sekä täytäntöönpanon esteistä. Sakkorekisterin tiedot ovat välttämättömiä Maahanmuuttoviraston lakisääteisten tehtävien suorittamiseksi, kuten kansalaistamiseen liittyvän nuhteettomuusedellytyksen selvittämiseksi, kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelemiseksi, pakolaisaseman ja toissijaisen suojelun lakkauttamisen ja peruuttamisen selvittämiseksi, ulkomaalaisen maasta karkottamisen perusteiden selvittämiseksi, kausityöntekijän työnantajan velvoitteiden ja laiminlyöntien selvittämiseksi sekä sen selvittämiseksi onko ulkomaalainen uhka yleiselle järjestykselle ja turvallisuudelle. Käsittelyn tarkoitukset on yksilöity kansalaisuuslaissa, ulkomaalaislaissa sekä kausityölaissa.

Maahanmuuttovirastolla olisi myös esimerkiksi oikeus saada välttämättömät tiedot veroviranomaisilta Suomen kansalaisuuden saamisen, säilyttämisen, menettämisen ja siitä vapautumisen edellytysten selvittämiseksi sekä kansalaisuusaseman määrittämiseksi, ulkomaalaisen oleskeluluvan edellytysten selvittämiseksi, oleskelukortin myöntämisen tai peruuttamisen tai oleskeluoikeuden rekisteröinnin edellytysten selvittämiseksi, työnantajavelvoitteiden suorittamisen tarkistamiseksi ja valvomiseksi, ulkomaalaisen ilmoittaman työnantajan työnantajasuorituksista ja niiden ilmoittamisesta, verojen maksuun liittyvästä maksujärjestelystä sekä työnantajan tosiasiallisesta taloudellisesta toiminnasta. Välttämättömät tiedot eivät poikkeuksetta koske hakijaa itseään, vaan tiedot voisivat koskea myös henkilöä jonka toiminnasta haki-

ja tai hänen perheenjäsenensä ilmoittaa saavan tulonsa. Esimerkiksi velvoitteidenhoitoselvitystä käytettäisiin arvioitaessa ulkomaalaisen työnantajan kykyä selvittää laissa säädettyistä velvoitteistaan, määrittäessä ulkomaalaisen työnantajaan kohdistettavia seuraamuksia ja arvioitaessa henkilön kykyä huolehtia omasta tai perheenjäsenensä toimeentulosta Suomessa. Oleskelulupaa koskeva hakemus voidaan hylätä, jos on aihetta epäillä työnantajan kykyä tai halua maksaa ulkomaalaiselle hakemuksessa ilmoitetun suuruista palkkaa tai suoriutua muista työnantajavelvoitteistaan. Jatkolupaa koskeva hakemus voidaan evätä tai voimassaoleva lupa peruuttaa, jos työnantaja on laiminlyönyt noudattaa laissa säädettyjä velvoitteitaan. Velvoitteidenhoitoselvityksestä ilmeneviä tietoja voitaisiin myös käyttää perusteena päätökselle, jossa pidättäydyttäisiin myöntämästä lupia laissa säädettyjä velvoitteitaan laiminlyöneen työnantajan palvelukseen. Hakijan antamien tietojen tarkistaminen velvoitteidenhoitoselvityksellä olisi välttämätöntä myös tilanteissa, joissa tämä palkallaan, yritystoiminnasta tai muista lähteistä peräisin olevilla tuloillaan ilmoittaa täyttävänsä laissa säädetyn itseään tai perhettään koskevan toimeentuloedellytyksen Suomessa oleskelun aikana. Esitetyt säännökset koskisivat työnantajaa vain silloin, kun tämä olisi luonnollinen henkilö. Velvoitteidenhoitoselvityksestä oikeushenkilön osalta säädettäisiin erikseen.

Tiedonsaantioikeus sidottaisiin nykytilasta poiketen tarpeellisuusvaatimukseen siltä osin kuin tiedot eivät olisi lakisääteisten tehtävien suorittamiseksi välttämättömiä. Tarpeellisia tietoja olisivat sellaiset tiedot, jotka tukevat Maahanmuuttovirastoa, vastaanotto- tai järjestelykeskusta tai säilöönottoyksikköä sen lakisääteisten tehtävien suorittamisessa. Tarpeellinen tieto voi siis olla tärkeä osa kokonaisharkintaa, mutta ratkaisua ei voi perustaa yksin sen varaan. Esimerkiksi Maahanmuuttovirastolla olisi siten oikeus saada esimerkiksi oikeusrekisterikeskuksen pitämästä sakkorekisteristä tiedot henkilötiedoista, ratkaisutiedoista, täytäntöönpanoasiatiedoista, muutorangaistusasioista ja tapahtumatiedoista, silloin kun tiedot ovat tarpeellisia muiden kuin oleskelulupaa hakevien henkilöiden rekisteritiedoista kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämiseksi. Sikäli kuin tietojensaantioikeus on sidottu tarpeellisuusvaatimukseen, tarkoitetut tietosisällöt on lueteltu laissa tyhjentävästi perustuslakivaliokunnan vakiintuneen kannan mukaisesti (PeVL 17/2016 vp, s. 5—6).

Laissa säädettäisiin oikeudesta saada tarpeellisia tietoja kunnan sosiaaliviranomaiselta, Verohallinnolta, poliisilta, Rikosseuraamuslaitokselta sekä oikeusrekisterikeskuksen ylläpitämästä sakkorekisteristä ja oikeushallinnon valtakunnallisesta tietojärjestelmästä muiden kuin oleskelulupaa hakevien henkilöiden tiedoista, joilla voi olla merkitystä lapsen edun arvioinnissa tai sen arvioinnissa onko henkilö kykenevä huolehtimaan toisesta henkilöstä kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämiseksi. Kyse on vastuunmäärittämisasetuksen ("Dublin-asetus", 604/2013/EU) 8 artiklan 2 kohdan (alaikäiset turvapaikanhakijat) ja 16 artiklan 1 kohdan (riippuvuussuhteessa olevat henkilöt) mukaisen harkinnan suorittamiseksi tarvittavista tiedoista. Asetuksen mukaisen harkinnan tulee perustua siihen onko henkilö, jonka olisi tarkoitus huolehtia alaikäisestä tai riippuvuussuhteessa olevasta, kykenevä huolehtimiseen. Komissio ei ole avannut edellytysten sisältöä. Komission täytäntöönpanoasetuksella 118/2014/EU annettiin kuitenkin vakiolomakkeet helpottamaan tällaisten henkilöiden tunnistamista (liitteet VII ja VIII). Näillä lomakkeilla tietoa antavan taltian on ilmoitettava onko alustavaa näyttöä muun muassa henkilön kyvystä ja aineellisista valmiuksista huolehtia alaikäisestä tai riippuvuussuhteessa olevasta. Kyseisissä tiedoissa on kyse Suomessa oleskelevasta henkilöstä, joka voi olla myös Suomen kansalainen. Kykyä ja aineellista valmiutta arvioitaisiin esimerkiksi rikostietojen sekä tulo- ja varallisuustietojen perusteella. Maahanmuuttoviraston olisi tarpeellista saada kunnan sosiaaliviranomaiselta, Verohallinnolta, poliisilta, Rikosseuraamuslaitokselta sekä oikeusrekisterikeskuksen ylläpitämästä sakkorekisteristä ja oikeushallinnon valtakunnallisesta tietojärjestelmästä tiedot tämän huolehtimiskykyä koskevan harkinnan suorittamiseksi. Suoritettavalla harkinnalla voisi olla merkitystä erityises-

ti lapsen edun kannalta. Henkilön yksityisyyden suojaan puuttuminen on näin ollen oikeasuhteista, koska tavoitteena on heikommassa asemassa olevien lasten ja läheisiinsä erityisessä riippuvuussuhteessa olevien suojaaminen.

Esimerkiksi oikeusrekisterikeskukselta Maahanmuuttovirasto tarvitsisi henkilön Dublin-asetuksen mukaisen huolehtimiskyvyn selvittämiseksi tiedot rangaistuksista ja niiden laadusta, sillä esimerkiksi ehdoton vankeusrangaistus vaikuttaa suoraan henkilön kykyyn huolehtia toisesta henkilöstä. Tämän lisäksi tarvitaan Rikosseuraamuslaitokselta tieto vapautumisajankohdasta ja vapautumiseen liittyvistä ehdoista, kuten ehdonalaiseen vapauteen liittyvästä valvonnasta, joilla on myös merkitystä henkilön huolehtimiskyvyn kannalta.

Esimerkiksi Maahanmuuttovirastolla olisi oikeus saada ulkoasiainhallinnolta tieto asiakirjojen laillistamisesta. Laillistamisen tarkoituksena on edustustossa varmentaa asiakirjan antaneen viranomaisen toimivalta antaa kyseinen asiakirja kyseisessä vieraassa valtiossa. Edustustoissa suoritetuista notaaritoimituksista pidetään ns. notaaritoimitusten luetteloa. Maahanmuuttovirastossa kansalaisuusasioissa tieto siitä, miksi asiakirjaa ei ole laillistettu, on tarpeellinen.

Tiedon saamisesta teknisen käyttöyhteyden avulla ei olisi enää tarpeen säätää erikseen, koska perustuslakivaliokunta ei ole enää viimeaikaisessa lausuntokäytännössään nostanut sitä esiin henkilötietojen suojaa koskevana tärkeänä sääntelykohteena (PeVL 14/2018 vp, PeVL 2/2018 vp ja PeVL 31/2017 vp). Muutoinkin tietojen siirtämisen teknisistä edellytyksistä tulisi säätää vain tiedon luovuttajan osalta, koska tämä taho vastaa hallussaan olevista tiedoista. Tiedon luovuttamisesta teknisen rajapinnan avulla sekä katseluyhteyden avaamisesta on valmisteilla yleislaki.

14 §. Henkilötietojen luovuttaminen. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin, että sen lisäksi, mitä muualla laissa säädetään tai Suomea sitovissa kansainvälisissä sopimuksissa määrätään, 1 §:n nojalla kerätyjä ja tallennettuja henkilötietoja saa salassapitosäännösten estämättä luovuttaa siinä määrin, kuin tiedonsaantioikeuksista säädetään vastaanottavan viranomaisen tai muun tahon lakisääteisten tehtävien suorittamiseksi. Pykälän nojalla henkilötietoja voitaisiin luovuttaa vain kansallisessa säädöksessä annetun tiedonsaantioikeuden nojalla. Henkilötietojen luovuttamisesta Euroopan unionin yhteisiin tietojärjestelmiin säädetään erikseen.

Raskaan sääntelyrakenteen synnyttävän ja tulkintaongelmia luovan kaksinkertaisen sääntelyn purkamiseksi henkilötietojen luovuttamista koskevaa sääntelyä yksinkertaistettaisiin voimassaolevaan lainsäädäntöön nähden siirtymällä sääntelymalliin, jossa tiedonluovutus olisi sidottu vastaanottavan viranomaisen lakisääteisiin tehtäviin perustuviin tiedonsaantioikeuksiin. Tiedonluovutuksen luova käsittelytarkoitus, tietosisältö ja luovutuksen kohde olisi sidottu tietojen pyytäjän lainsäädäntöön sisältyviin tiedonsaantioikeuksiin. Lähtökohta olisi, että tiedonsaantioikeus loisi vastaanottajalle yksilöidyn oikeuden saada tietoa. Tiedonluovutuksesta olisi kuitenkin edelleen tarpeen säätää ottaen huomioon ne edellytykset, jotka salassapidon murtavalle sääntelylle on julkisuuslain 29 §:ssä asetettu. Koska tiedonsaantioikeudesta säätäminen olisi lähtökohta säänneltäessä tiedon liikkumista, tiedonluovutuksen osalta olisi mahdollista siirtyä yleisluontoisempaan sääntelymalliin. Voimassaolevaan ulkomaalaisrekisterilain 10 §:ään verrattuna muuttuneella muotoilulla ei ole tarkoitus muuttaa tiedonsaajien oikeutta saada tietoja. Valmistelussa on varmistettu voimassaolevan ulkomaalaisrekisterilain 10 §:n mukaisten tiedonsaajien tiedonsaantioikeuksien riittävydestä pyytämällä näitä tahoja huomioimaan lausunnoissaan mahdolliset puutteet tiedonsaantioikeuksissaan. Nyt esitettävä muotoilu mahdollistaisi tiedonluovutuksen jatkossa myös sellaisissa tilanteissa, joissa tiedonsaanti perustuu vastaanottajan tiedonsaantioikeuksiin, mutta tiedonluovutuksesta ei nykyään ole erikseen säädetty ulkomaalaisrekisterilaissa.

Rekisterinpitäjät päättäisivät itsenäisesti tietojen luovuttamisesta rekisterinpitäjän vastuun nojalla. Yhteisrekisterinpitäjä ei loisi oikeutta luovuttaa kaikkia lain soveltamisalan piiriin kuuluvia tietoja, vaan kukin rekisterinpitäjä voisi luovuttaa ainoastaan sellaisia tietoja, joita kyseinen viranomainen on toimivaltainen käsittelemään ja joista se rekisterinpitäjänä vastaa.

Tietoja luovuttavan tahon tulisi arvioida tiedonsaantia koskeva pyyntö luovuttamisen laillisten edellytysten kannalta. Rekisterinpitäjän vastuu sisältää velvollisuuden arvioida, mitä tietoa se luovuttaa vastaanottavan viranomaisen tiedonsaantioikeuden nojalla. Käyttötarkoitussidonnaisuuden toteutumisen varmistamiseksi tiedonsaajan tulisi tietoa tai tietoja tai järjestelmään pääsyä pyytäessään perustella se, mihin sen oikeus saada kyseistä tietoa perustuu, tiedon käsitteilytarkoitus sekä tarvittavat tiedot. Rekisterinpitäjä arvioisi tiedonpyytäjän pyynnön perusteella tietosuoja-asetuksen 5 artiklan 1 kohdan c alakohdan henkilötietojen minimointia koskeva periaatteen huomioiden luovutettavien henkilötietojen tietosisällön sekä sen, missä muodossa tiedot luovutetaan. Tietoa luovuttavan viranomaisen tulisi luovutuksen edellytyksiä arvioidessaan huomioida muun muassa tiedon tarve eli mihin tarkoitukseen henkilötietoa pyydetään, onko pyydetty tieto yksilöity riittävällä tavalla käyttötarkoitus huomioiden, onko tieto sekä tietoa pyytävä viranomainen yksilöity riittävällä tarkkuudella, onko tieto saatavissa muusta tietolähteestä tai esimerkiksi hakijalta itseltään ja mikäli näin on, puoltaako esimerkiksi tiedon luotettavuusvaatimus (tiedon nojalla tehdään henkilöä velvoittava päätös) tiedon saamista juuri luovuttavalta taholta sekä onko intressin ja riskin välillä riittävä tasapaino erityisesti, jos kyseessä on pääsyoikeuden avaaminen tietojärjestelmään. Arvioinnin ei tarvitsisi olla tiukan tapauskohtaista tilanteissa, joissa tietoa luovutetaan säännönmukaisesti tietylle viranomaiselle tiettyä käyttötarkoitusta varten.

Laissa ei eriteltäisi tilanteita sen mukaan, onko kyse tiedon yksittäistapauksellisesta luovutuksesta vai muiden kuin yksittäisten tietojen luovuttamisesta. Laissa ei enää säädettäisi tietojen luovuttamisesta teknisen käyttöyhteyden avulla, eikä luovutettavien tietojen teknisestä suojaamisesta. Perustuslakivaliokunta on aiemmin edellyttänyt teknisestä käyttöyhteydestä sääntämistä osana rekisterisääntelyä (PeVL 12/2002 vp, s. 5), mutta viimeaikaisessa lausuntokäytännössään perustuslakivaliokunta ei ole enää nostonut sitä esiin henkilötietojen suojaa koskevana tärkeänä sääntelykohteena (PeVL 14/2018 vp, PeVL 2/2018 vp ja PeVL 31/2017 vp). Valtiovarainministeriössä on lisäksi valmisteilla julkisen hallinnon tiedonhallintalaki, jossa säänneltäisiin yleislain tasolla tiedon luovuttamisesta teknisen rajapinnan avulla tai katseluoikeuden antamisesta järjestelmään. Ulkomaalaisasioiden asiankäsitteilyjärjestelmän osalta Maahanmuuttovirasto ja kansallisen viisumijärjestelmän osalta ulkoasiainhallinto toimisi järjestelmän ylläpitäjänä, joka päättäisi tiedon luovuttamisesta teknisen rajapinnan avulla tai katseluyhteyden avaamisesta järjestelmään. Luovutettavia tietoja koskeva teknisen suojaamisen vaatimus seuraa puolestaan suoraan tietosuoja-asetuksen 25 artiklan mukaisesta sisäänrakennetusta ja oletusarvoisesta tietosuojasta sekä 32 artiklan mukaisesta käsittelyn turvallisuudesta. Tietosuoja-asetus edellyttää korkeaa tietosuojan ja tietoturvallisuuden tasoa.

Erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia henkilötietoja saisi luovuttaa 1 momentissa säädetyin edellytyksin vain, jos se on välttämätöntä viranomaisen lakisääteisten tehtävien suorittamiseksi. Luovuttamisen edellytyksiä arvioitaessa tulisi erityistä painoarvoa antaa sille, että kyseessä on erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluva henkilötieto. Perustuslakivaliokunnan mukaan tietojen käyttämiseen varsinaisen keräämis- ja tallettamistarkoituksen ulkopuolelle jääviin tarkoituksiin on laajojen biometrisiä tunnisteita sisältävien rekisterien yhteydessä syytä suhtautua kielteisesti. Käyttötarkoitussidonnaisuudesta voidaan tällöin tehdä vain täsmällisiä ja vähäisiä luonnehdittavia poikkeuksia. Sääntely ei saa johtaa siihen, että muu kuin alkuperäiseen käyttötarkoitukseen liittyvä toiminta muodostuu rekisterin pääasialliseksi tai edes merkittäväksi käyttötavaksi (PeVL 14/2009 vp s. 4, PeVL 14/2017 vp, PeVL 1/2018 vp). Tämä edellyttäisi suppeaa luovutussäännösten tulkintaa.

Tietojen luovuttaminen ei koskisi oleskeluluvan, oleskelulupakortin tai oleskelukortin hakijalta taikka muukalaispassin tai pakolaisen matkustusasiakirjan hakijalta otettuja sormenjälkiä, ellei muualla laissa toisin säädetä. Sormenjälkien käsittelystä säädettäisiin erikseen lain 9 ja 10 §:ssä.

15 §. Henkilötietojen luovuttaminen Euroopan unionin yhteisiin tietojärjestelmiin. Pykälässä säädettäisiin Maahanmuuttoviraston oikeudesta luovuttaa salassapitosäännösten estämättä Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 5 osaston 2 luvun nojalla annetuilla asetuksilla perustettuihin Euroopan unionin yhteisiin tietojärjestelmiin kulloinkin kyseessä olevan perustamisasetuksen mukaisia henkilötietoja. Toimivalta luovuttaa henkilötietoja asetuksella perustettuihin Euroopan unionin yhteisiin tietojärjestelmiin seuraa suoraan kustakin perustamisasetuksesta.

Euroopan unionin yhteisiä tietojärjestelmiä on useita, joista osa on vasta valmisteilla. Tällaisia ovat toisen sukupolven Schengenin tietojärjestelmä (SIS II), Eurodac-järjestelmä, viisumitietojärjestelmä (VIS), Rajanylitystietojärjestelmä (EES) sekä EU:n matkustustieto- ja -lupajärjestelmä (ETIAS).

Näiden tietojärjestelmien säädöspohjan muodostavat toisen sukupolven Schengenin tietojärjestelmää (SIS II) koskeva Euroopan parlamentin ja neuvoston SIS-poliisiyhteistyöasetus (EU) N:o 2018/1862 ja SIS-rajatarkastusasetus (EU) N:o 2018/1861 sekä niitä täydentävä SIS-palautusasetus (EU) N:o 2018/1860, Eurodac-järjestelmää koskeva Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 603/2013, viisumitietojärjestelmää (VIS) koskeva Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 767/2008, rajanylitystietojärjestelmää (EES) koskeva Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2017/2226 sekä EU:n matkustustieto- ja -lupajärjestelmää (ETIAS) koskeva Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2018/1240.

Schengen tietojärjestelmän osalta säännös vastaisi voimassa olevan poliisin henkilötietolain 36 §:n mukaista säännöstä. Säännös on tarkoituksenmukaista sisällyttää maahanmuuttohallinnon henkilötietolakiin, koska valmisteilla olevan poliisin henkilötietolain kokonaisuusdistuksessa voimassaolevaa säännöstä on tarkoitus kaventaa koskemaan vain poliisia. Tarkoituksena on tuoda näkyväksi Maahanmuuttoviraston oikeus luovuttaa tietoa Schengenin tietojärjestelmään nykytilaa vastaavasti. Myös Rajavartiolaitos on arvioinut tarpeelliseksi säätää tietojen luovutuksesta Rajavartiolaitoksen henkilötietolaissa. Velvoite tietojen luovuttamiselle seuraa toisen sukupolven Schengenin tietojärjestelmän (SIS II) perustamisesta, toiminnasta ja käytöstä annetusta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksesta (EY) N:o 1987/2006. Valmistelussa on arvioitu, että vaikka velvoite seuraa suoraan asetuksesta, luovutuksesta olisi tarpeen säätää erikseen, koska esimerkiksi biometristen tietojen, kuten sormenjälkien, luovutus koskisi tietosuoja-asetuksen 9 artiklan mukaisiin erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen luovutusta. Myös perustuslakivaliokunta on aiemmassa lausuntokäytännössään rinnastanut biometriset tiedot arkaluonteisiin tietoihin, joiden asianmukaiseksi suojaamiseksi niiden luovuttamisesta tulee säätää erikseen (PeVL 14/2009 vp, s. 3 ja PeVL 47/2010 vp, s. 3). Tiedonluovutuksesta olisi tarpeen säätää myös ottaen huomioon ne edellytykset, jotka salassapidon murtavalle sääntelylle on julkisuuslain 29 §:ssä asetettu.

16 §. Tietojen poistaminen. Tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 3 kohdassa mahdollistetaan tietojen säilytysajoista säätäminen kansallisessa lainsäädännössä. Tietosuoja-asetuksen 5 artiklan 1 kohdan c alakohdan tietojen minimointia ja 5 artiklan 1 kohdan e alakohdan säilytyksen rajoittamista koskevan lähtökohdan mukaisesti henkilötietojen poistamista koskevat määräajat perustuisivat tarpeeseen säilyttää tietoa vain ajan, joka on rekisterinpitäjän lainmukaisten tehtä-

vien suorittamiseksi ja lakien noudattamisen valvomiseksi tarpeen sekä henkilön oikeusturvan kannalta perusteltua.

Perustuslakivaliokunta on käytännössään korostanut arkaluonteisten tietojen käsittelyn rajaamista siihen, mikä on välttämätöntä sen tavoitteen saavuttamiseksi, jonka vuoksi tiedot on järjestelmään tallennettu (PeVL 13/2017 vp, s. 6), kun taas muun tyyppisten henkilötietojen kohdalla valiokunta on suhtautunut sallivammin pidempiin säilytysaikoihin (PeVL 2/2018 vp, s. 6). Henkilötietojen säilyttämiseen liittyvien riskien ja niiden säilyttämisellä tavoiteltujen oikeusturvan varmistamisen ja identiteetin suojaamisen välillä on tehty punnintaa varsinkin erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien henkilötietojen osalta.

Säännöksen johtolauseessa olisi informatiivinen säännös, jolla pyrittäisiin huomioimaan Euroopan unionin lainsäädännöstä mahdollisesti seuraavat poikkeavat henkilötietojen poistoajat. Unionissa on tällä hetkellä valmisteltavana menettelyasetus ja uudelleensijoittamista koskeva asetus, joissa säädetään kansainvälistä suojelua hakeneen henkilön asiaa koskevien tietojen poistamisesta.

Tietojen poistamista koskeva aika piteneisi tietyissä tilanteissa. Voimassaolevaan lakiin verrattuna tietojen poistamiseen liittyvät säännökset piteneisivät, kun 1 kohdan mukaan henkilön tunnistetiedoista asiakasnumero, nimi, syntymäaika, henkilötunnus, ulkomainen henkilönumero, muu ulkomainen henkilön yksilöimiseksi annettu tunnus, kansalaisuus sekä henkilön perhesuhdetiedot poistettaisiin kymmenen vuoden kuluttua siitä, kun hän on kuollut tai saanut Suomen kansalaisuuden tai häneen liittyvien asioiden tiedot on poistettu.

Maahanmuuttohallinnolle on leimallista, että aiemmin vireillä olleet asiat voivat olla merkityksellisiä myöhemmissä asioissa, esimerkiksi uutta oleskelulupaa haettaessa, myöhemmin vireille tulevassa perheenjäsenen oleskelulupa-asiassa, kansalaisuuden myöntämistä koskevassa asiassa tai kansalaisuuden menettämisasian yhteydessä. Rekisteröidyn oikeuksien turvaamiseksi on tärkeää, että merkitykselliset perustiedot säilytetään riittävän pitkään. Henkilön perustietojen riittävän pitkää säilyttämisaikaa puoltaa lisäksi väärinkäytöstilanteiden ennalta ehkäiseminen esimerkiksi estämällä useamman päällekkäisen henkilöllisyyden luominen. Ilman riittävän pitkää perustietojen säilytysaikaa usean henkilöllisyyden luominen on mahdollista tilanteissa, joissa henkilö on ensin esimerkiksi opiskellut Suomessa ja palaa maahan myöhemmin esimerkiksi työntekijänä. Usean eri henkilöllisyyden tilanteet aiheuttavat hankalia heijastusvaikutuksia myös muiden viranomaisten rekisterimerkintöihin. Tällaisten päällekkäisyyksien välttäminen on myös hakijan edun mukaista. Riittävän pitkä määräaika olisi perusteltu myös kansalaisuuden menettämistä koskevan asian vireille tulemisen näkökulmasta. Päätöstä kansalaisuuden menettämisestä ei voida tehdä, jos kansalaisuushakemuksen tai -ilmoituksen ratkaisusta on kulunut yli viisi vuotta. Jos kansalaisuuden menettämistä koskeva asia on tullut vireille ennen kuin viisi vuotta on kulunut kansalaisuuspäätöksen tekemisestä, päätös voidaan kuitenkin tehdä vielä tämän jälkeen. Määräaika on perusteltu myös siksi, että perheenjäsenen oleskelulupa-asian vireille tuleminen on mahdollista vielä pitkään esimerkiksi henkilön kuoleman jälkeen.

Tietosuoja-asetuksen johdanto-osan 27 kappaleen mukaan tietosuoja-asetusta ei sovelleta kuolleita henkilöitä koskeviin tietoihin, mutta niistä voidaan säätää kansallisessa lainsäädännössä. Maahanmuuttohallinnon alalla henkilötietojen säilyttämisestä olisi edellä esitetyn johdosta tarpeellista säätää vielä henkilön kuoleman jälkeen.

Pykälän 2 kohdan mukaan muut henkilötiedot poistettaisiin viimeistään, kun oleskeluoikeuden päättymisestä tai viimeisimmän vireillä olleen asian viimeisestä tiedon merkitsemisestä on kulunut viisi vuotta. Myös henkilöön liittyvien asioiden tiedot poistettaisiin samalla.

Tietojen poistamista koskevat määräajat kaikkien vireillä olleiden asioiden osalta laskettaisiin viimeisimmän vireillä olleen asian päättymisestä. Tämä olisi muutos nykytilaan verrattuna. Tämä pidentäisi osa henkilötiedoista säilytysaikaa. Kaikkien asioiden samanaikainen poistaminen olisi kuitenkin perusteltua sen välttämiseksi, että henkilön asiaa koskevissa tiedoissa olisi ajallisia aukkoja, jota ei voida pitää perusteltuna rekisteröidyn oikeusturvankaan näkökulmasta.

Pykälän 3 kohdan mukaan perustuslakivaliokunnan edellä esitetyn kannan mukaisesti erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvat tiedot poistettaisiin kuitenkin heti kun ne olisivat käyneet tarpeettomiksi. Erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvan henkilötiedon käsittelyn edellytyksenä on välttämättömyys jonkin tarkoituksen kannalta. Näin ollen erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluva henkilötieto olisi tarpeeton silloin, kun se ei enää ole käsittelyn näkökulmasta välttämätön.

Luonteensa vuoksi myös huomiotiedot poistettaisiin erillisen määräajan puitteissa kuuden kuukauden kuluttua tiedon merkitsemisestä. Huomiotietojen, kuten muidenkin tietojen osalta, olisi huomioitava tietojen minimointia koskeva lähtökohta, jonka mukaan tietojen on oltava rajoitettuja siihen, mikä on tarpeellista suhteessa niihin tarkoituksiin, joita varten niitä käsitellään.

Esityksessä omaksutun käyttötarkoitussidonnaisen lähtökohdan mukaisesti henkilötietojen poistaminen ei olisi sidottu mihinkään järjestelmään, vaan henkilötiedot poistettaisiin niistä järjestelmistä, joissa niitä käsitellään. Lakisääteisen säilytysajan päätyttyä henkilötiedot tulisi poistaa joko hävittämällä ne tai siirtämällä ne arkistoon sen mukaan mitä Arkistolaitos määrää asiakirjojen tai asiakirjoihin sisältyvien tietojen säilyttämisestä pysyvästi. Poistetut tiedot arkistoitaisiin siis siten kuin siitä erikseen säädetään tai määrätään. Virheelliseksi todetun tiedon poistamisesta säädettäisiin erikseen.

Tietojen poistamisesta vastaavasta viranomaisesta säädettäisiin 4 ja 5 §:ssä.

17 §. Virheelliseksi todettu henkilötieto. Sen estämättä mitä tietosuoja-asetuksessa säädetään virheellisen tiedon poistamisesta, virheelliseksi todetun henkilötiedon saisi säilyttää korjatun henkilötiedon yhteydessä, jos se olisi tarpeen rekisteröidyn, muun asianosaisen tai rekisterinpitäjän henkilöstöön kuuluvan oikeuksien turvaamiseksi. Tällaista henkilötietoa saisi käyttää vain mainituissa tarkoituksessa.

Tietosuoja-asetuksen 5 artiklan 1 kohdan d kohdan mukaan henkilötietojen on oltava täsmällisiä ja tarvittaessa päivitettyjä; on toteutettava kaikki mahdolliset kohtuulliset toimenpiteet sen varmistamiseksi, että käsittelyn tarkoituksiin nähden epätarkat ja virheelliset henkilötiedot poistetaan ja oikaistaan viipymättä. Tietosuoja-asetuksen 16 artiklan mukaan rekisteröidyllä on oikeus vaatia, että rekisterinpitäjä oikaisee ilman aiheetonta viivytystä rekisteröityä koskevat epätarkat ja virheelliset henkilötiedot. Tietosuoja-asetuksen 17 artiklassa säädetään tietojen poistamisesta erikseen luetelluissa tilanteissa, mutta tietojen virheellisyyttä ei ole artiklassa lueteltu poistamisen perusteeksi. Tietosuoja-asetuksen 23 artiklan 1 kohdan i alakohdan mukaan 5 artiklassa säädettyjen oikeuksien ja velvollisuuksien soveltamisalaa voidaan rajoittaa lainsäädännössä, siltä osin kuin sen säännökset vastaavat 12—22 artiklassa säädettyjä oikeuksia ja velvollisuuksia, kunhan rajoituksessa noudatetaan keskeisiltä osin perusoikeuksia ja -vapauksia ja se on demokraattisessa yhteiskunnassa välttämätön ja oikeasuhteinen toimenpide, jotta voidaan taata rekisteröidyn suojeleminen tai muille kuuluvat oikeudet ja vapaudet. Tällaisista rajoituksista säättäminen edellyttää tietosuoja-asetuksen 23 artiklan 2 kohdan mukaan myös erityisiä säännöksiä muun muassa suojatoimista ja tietojen säilytysajoista. Suojatoimista on erityisten henkilötietoryhmien osalta säädetty erikseen tietosuojalain 6 §:n 2 momentissa. Vir-

heelliseksi todetun tiedon säilyttäminen on välttämätön ja oikeasuhtainen toimenpide rekisteröidyn, muun asianosaisen tai rekisterinpitäjän henkilöstöön kuuluvan oikeuksien ja vapauksien turvaamiseksi.

Pykälä ei rajoittaisi oikeutta tietojen oikaisemiseen, mutta virheelliseksi todetut tiedot olisi 1 momentissa tarkoitetuissa tilanteissa mahdollista säilyttää oikaistujen tietojen yhteydessä. Pykälässä säädettäisiin virheelliseksi todetun tiedon säilyttämisestä tilanteissa, joissa se on tarpeen rekisteröidyn, muun asianosaisen tai rekisterinpitäjän henkilöstöön kuuluvan oikeuksien turvaamiseksi. Voimassaolevan ulkomaalaisrekisterilain 9 §:n 2 momenttiin verrattuna oikeustila muuttuisi niin, että merkityksellistä olisi myös muun asianosaisen oikeuksien turvaaminen esimerkiksi perheenjäsenen oleskelulupaa koskevissa tilanteissa.

Virheelliseksi todettu tieto, jota säilytetään, olisi poistettava heti kun tiedon säilyttäminen oikeuksien turvaamiseksi ei enää olisi tarpeen, viimeistään kuitenkin viiden vuoden kuluttua virheen havaitsemisesta. Viiden vuoden määräajan alkamistapa muuttuisi, kun määräaika laskettaisiin virheellisen henkilötiedon tallentamisen sijaan virheen havaitsemisesta. Virheellisen tiedon viiden vuoden säilyttämisaika on perusteltu esimerkiksi tilanteissa, joissa on kyse virheellisen tiedon tallentaneen virkamiehen oikeusturvasta virkavastuuta koskevassa asiassa.

18 §. Tietojen arkistointi. Pykälä sisältäisi informatiivisen säännöksen, jossa todettaisiin, että arkistotoimen tehtävistä ja arkistoon siirrettävistä asiakirjoista säädetään ja määrätään erikseen. Tällä hetkellä muotoilulla tarkoitettaisiin sitä, mitä voimassa olevassa arkistolaislaissa (831/1994) tai sen nojalla säädetään. Muotoilu ottaisi kuitenkin huomioon sen, että arkistolaki suunnitellaan korvattavaksi julkisen hallinnon tiedonhallintalaille.

Tietosuoja-asetuksen 5 artiklan 1 kohdan e alakohdassa yleisen edun mukaista arkistokäyttötarkoitusta ei pidetä yhteensopimattomana alkuperäisen käyttötarkoituksen kanssa. Tällä perusteella henkilötietoja sisältäviä tietoaaineistoja voidaan arkistoida, jos se on yleisen edun mukaista.

19 §. Rekisteröidyn tarkastusoikeuden toteuttaminen. Pykälässä säädettäisiin menettelystä omien tietojen tarkastusoikeuden toteuttamiseksi. Tarkastusoikeuden toteuttamisen kohteena olevissa henkilötiedoissa on useimmiten kyse arkaluonteisista tai salassa pidettävistä tiedoista. Tämän johdosta on oltava varmuus siitä, että henkilö, jolle tarkastusoikeuden kohteena olevat tiedot luovutetaan, on tosiasiallisesti se henkilö, jota koskevista henkilötiedoista on kyse. Rekisteröidyn oikeuksien toteutumisen edistämiseksi säädettäisiin 6 §:ssä rekisteröidyn yhteyspisteistä, joita olisivat Maahanmuuttovirasto ja ulkoasiainhallinto. Rekisteröidyn yhteyspisteen nimeäminen ei kuitenkaan estä rekisteröityä esittämästä tarkastusoikeutta koskevia pyyntöjä myös muille rekisterinpitäjille.

Tietosuoja-asetuksen 15 artiklan mukaan rekisteröidyllä on oikeus saada pääsy omiin tietoihinsa. Tietosuoja-asetuksen 23 artiklan 1 kohdan i alakohdan nojalla on mahdollisuus kansallisella lainsäädäntötoimenpiteellä rajoittaa myös artiklassa säädettyjä oikeuksia ja velvollisuuksia, jos kyseisessä rajoituksessa noudatetaan keskeisiltä osin perusoikeuksia ja -vapauksia ja se on demokraattisessa yhteiskunnassa välttämätön ja oikeasuhteinen toimenpide, jotta voidaan taata rekisteröidyn suojeleminen. Tällöin lainsäädäntötoimenpiteissä on huomioitava 23 artiklan 2 kohdan mukaiset erityiset säännökset. Näistä suojatoimista on erityisten henkilötietoryhmien osalta säädetty erikseen tietosuojalain 6 §:n 2 momentissa. Rekisteröidyn tarkastusoikeuden toteuttamista koskevat yksityiskohtaiset menettelysäännökset olisivat välttämättömiä ja oikeasuhteisia rekisteröidyn yksityisyyden suojaamiseksi ja laissa säädetyn salassapidon toteutumiseksi viranomaistoiminnassa.

Rekisteröidyn olisi tarkastusoikeutta toteuttaessaan esitettävä tätä koskeva pyyntö kirjallisesti rekisterinpitäjälle sekä todistettava ennen henkilötietojen luovuttamista henkilöllisyytensä joko luotettavana pidettävillä asiakirjoilla tai henkilökohtaisesti rekisterinpitäjälle taikka käyttämällä vahvaa sähköistä tunnistamista.

Tarkastusoikeuden toteuttaminen edellyttäisi aina pyynnön esittämistä rekisterinpitäjälle kirjallisesti. Pyyntö voisi tapahtua esimerkiksi sähköpostilla tai postilla lähetettävällä pyynnöllä tai henkilökohtaisen käynnin yhteydessä esimerkiksi lomakkeella. Pynnön voisi esittää rekisteröidyn puolesta myös muu henkilö, esimerkiksi edustaja tai avustaja.

Tarkastusoikeuttaan käyttävän rekisteröidyn henkilöllisyydestä tulisi varmistua ennen tarkastusoikeuden toteutumista eli viimeistään tarkastusoikeuden kohteena olevien henkilötietojen luovuttamisen yhteydessä. Rekisteröity voisi todistaa henkilöllisyytensä luotettavana pidetyillä asiakirjoilla rekisterinpitäjän luona tai esimerkiksi niin, että tarkastusoikeuden kohteena olevat pyydetty tiedot toimitettaisiin rekisteröidylle kirjatulla kirjeellä, jolloin rekisteröidyn henkilöllisyyden todentaminen voisi tapahtua kirjattua kirjettä koskevaa normaalia luovutusmenettelyä noudattaen. Maahanmuuttoviraston palveluverkoston harvalukuisuuden johdosta olisi perusteltua, että omien tietojen tarkastusoikeuden toteuttaminen ei edellyttäisi henkilökohtaista käyntiä Maahanmuuttoviraston palvelupisteessä, mikäli henkilöllä on luotettavana pidetty asiakirja. Luotettavana pidettyjä asiakirjoja ovat ainakin voimassa oleva henkilöllisyyden osoittava asiakirja sekä voimassa oleva passi. Rekisteröidyillä, erityisesti turvapaikanhakijoina maahan tulleilla, ei aina ole luotettavana pidettäviä asiakirjoja. Näissä tilanteissa rekisteröity olisi mahdollista tunnistaa henkilökohtaisen käynnin yhteydessä rekisterinpitäjän luona esimerkiksi tietojärjestelmään tallennetuista tiedoista, kuten turvapaikkahakemuksen yhteydessä otettuun valokuvaan vertaamalla. Rekisteröidyn olisi myös mahdollista käyttää vahvaa sähköistä tunnistamista.

Rekisteröidyn tarkastusoikeuden toteuttamista koskevan pyynnön osoittamiseen poliisille sovelletaan henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain 41 §:ää. Rekisteröidyn olisi tarkastusoikeutta käyttäessään esitettävä tätä tarkoittava pyyntö henkilökohtaisesti poliisille ja todistettava henkilöllisyytensä. Pynnön voisi esittää myös käyttämällä varmennetulla tavalla luotettavaa sähköistä tunnistamista, jos tällainen palvelu on käytössä. Tarkastusoikeuden toteuttamista koskeva erillainen menettelytapa poliisille osoitettujen tarkastuspyyntöjen osalta olisi perusteltua yhtenäisen prosessin varmistamiseksi poliisin toiminnassa. Tilanteissa, joissa rekisteröidyn yhteyspiste, esimerkiksi Maahanmuuttovirasto, toteuttaisi rekisteröidyn tarkastusoikeutta poliisin tietojen osalta, rekisteröidyn yhteyspiste vastaisi siitä, että henkilöllisyys tulee todennetuksi muussa prosessin vaiheessa ja tiedot luovutetaan oikealle henkilölle.

20 §. Rekisteröidyn oikeus käsittelyn rajoittamiseen. Tietosuoja-asetuksen 18 artiklan mukaan rekisteröidyllä on oikeus rajoittaa henkilötietojensa käsittelyä. Rekisteröidyn oikeutta rajoittaa rekisterinpitäjän toteuttamaa henkilötietojen käsittelyä ei kuitenkaan sovellettaisi tässä laissa säädettyyn henkilötietojen käsittelyyn. Rekisteröidyn oikeutta voidaan rajoittaa tietosuoja-asetuksen 23 artiklan jäsenvaltioille jättämän liikkumavaran puitteissa. Tietosuoja-asetuksen 23 artiklan 1 kohdan h ja i alakohdan nojalla on mahdollisuus kansallisella lainsäädäntötoimenpiteellä rajoittaa myös artiklassa säädettyjä oikeuksia ja velvollisuuksia, jos kyseisessä rajoituksessa noudatetaan keskeisiltä osin perusoikeuksia ja -vapauksia ja se on demokraattisessa yhteiskunnassa välttämätön ja oikeasuhteinen toimenpide, jotta voidaan taata niin julkisen vallan käyttöön liittyvä valvonta-, tarkastus- ja sääntelytehtävä kuin rekisteröidyn suojeleminen tai muille kuuluvat oikeudet ja vapaudet. Tällöin lainsäädäntötoimenpiteissä on huomioitava 23 artiklan 2 kohdan mukaiset erityiset säännökset. Näistä suojatoimista on erityisten henkilötietoryhmien osalta säädetty erikseen tietosuojalain 6 §:n 2 momentissa.

Maahanmuuttohallinnossa rekisteröidyn rajoituspyynnön perusteena olisi todennäköisesti aina tietojen paikkansapitämättömyys. Jos henkilötiedon käsittely rajoitettaisiin rekisteröidyn pyynnön perusteella automaattisesti siihen saakka kunnes rekisterinpitäjä on voinut varmistaa tiedon paikkansapitävyyden, olisi tiedosta riippuen mahdollista, että päätöksenteko sekä maahanmuuttohallinnossa että maahanmuuttohallinnon tietoja päätöksenteossaan käyttävässä viranomaisessa pysähtyisi varmistamismenettelyn ajaksi. Maahanmuuttohallinnon päätöksenteko perustuu lakiin. Päätöksenteossa käytettävän tiedon oikeellisuudesta varmistuminen on ratkaisevaa oikean päätöksen ja siten henkilön oikeusturvan varmistamiseksi. Maahanmuuttohallinnon menettelyille asetetut muut lakiin perustuvat vaatimukset sekä rekisteröidyn mahdollisuus käyttää muita oikeuksiaan tietojensa oikeellisuuden varmistamiseen täyttävät tietosuojasetuksen 23 artiklan 1 kohdan h ja i alakohdan edellyttämät välttämättömyyden ja oikeasuhteisuuden vaatimukset rekisterinpitäjän lakisääteisten tehtävien toteuttamiseksi, mikä osaltaan suojaa rekisteröityä.

21 §. *Automatisoidut yksittäispäätökset.* Pykälässä säädettäisiin Maahanmuuttoviraston automaattiseen käsittelyyn perustuvasta päätöksentekomenettelystä ulkomaalaisasioiden asiankäsittelyjärjestelmässä. Menettelyssä asiankäsittelyjärjestelmä suorittaisi kaikki asiankäsittelyn ja päätöksenteon vaiheet ilman luonnollisen henkilön myötävaikutusta.

Tietosuojasetuksen 22 artiklan mukaan rekisteröidyllä on oikeus olla joutumatta sellaisen päätöksen kohteeksi, joka perustuu pelkästään automaattiseen käsittelyyn, kuten profilointiin, ja jolla on häntä koskevia oikeusvaikutuksia tai joka vaikuttaa häneen vastaavalla tavalla merkittävästi. Poikkeuksena tähän pääsääntöön artiklan 2 kohdan b alakohdan mukaan edellä mainittua ensimmäistä kohtaa ei sovelleta, jos päätös on hyväksytty rekisterinpitäjään sovellettavassa unionin oikeudessa tai jäsenvaltion lainsäädännössä, jossa vahvistetaan myös asianmukaiset toimenpiteet rekisteröidyn oikeuksien ja vapauksien sekä oikeutettujen etujen suojaamiseksi.

Perustuslain 21 §:n 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. Hallintomenettelyssä noudatettavista hyvän hallinnon mukaisista menettelysäännöksistä säädetään hallintolaissa ja valitusoikeudesta hallintomenettelylaissa. Tämän lisäksi ulkomaalaislaki sisältää näitä edellä mainittuja yleislakeja täydentävää sääntelyä. Esityksessä ei ehdoteta säädettävien poikkeuksia näihin hallinnon yleislakeihin eli asianosaisella olisi myös automaattisessa päätöksentekomenettelyssä oikeus saada perusteltu päätös ja valittaa saamastaan päätöksestä, siten kuin siitä on säädetty hallintomenettelylaissa tai ulkomaalaislaissa. Kansalliset yleislait toteuttavat osaltaan myös tietosuojasetuksen 22 artiklan edellyttämiä asianmukaisia suojoitoimia, sillä ne turvaavat paitsi käsittelyn avoimuuden myös oikeuden saada perusteltu päätös ja valittaa päätöksestä.

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi, että päätös, jonka Maahanmuuttovirasto tekee ulkomaalaisasioiden asiankäsittelyjärjestelmässä, voidaan tehdä menettelyssä, joka perustuu pelkästään automaattiseen käsittelyyn silloin kun asian saa ratkaista hallintolain 34 §:n 2 momentin nojalla asianosaista kuulematta. Hallintolain 34 §:n 1 momentti sisältää kuulemista koskevan pääsäännön, jonka mukaan asianosaiselle on ennen asian ratkaisemista varattava tilaisuus lausua mielipiteensä asiasta sekä antaa selityksensä sellaisista vaatimuksista ja selvityksistä, jotka saattavat vaikuttaa asian ratkaisuun. Pykälän toisessa momentissa säädetään poikkeuksista tähän pääsääntöön. Hallituksen esityksen (HE 72/2002 vp, s. 96) yksityiskohtaisten perusteluiden mukaan poikkeussäännösten soveltamisalaa on tarkasteltava erityisesti hyvän hallinnon vaatimusten kannalta. Oikeus tulla kuulluksi omassa asiassa on yksi perustuslain 21 §:ssä lausutuista hallinnon keskeisistä oikeusturvaperiaatteista, jotka edellytetään turvattavan lailla. Kuulluksi tuleminen oikeus koskee lähtökohdiltaan kaikkia sellaisia asioita, joissa asianosai-

sella voidaan katsoa olevan intressi antaa selvitystä. Hallintolain 34 §:n 2 momentin 1 kohdan mukaan asian saa ratkaista asianosaista kuulematta, jos vaatimus jätetään tutkimatta tai hylätään heti perusteettomana. Hallintolain 34 §:n 2 momentin 5 kohdan mukaan asian saa ratkaista asianosaista kuulematta, jos hyväksytään vaatimus, joka ei koske toista asianosaista tai kuuleminen on muusta syystä ilmeisen tarpeetonta.

Tällaisia maahanmuuttohallinnossa käsiteltäviä asiaryhmiä voisivat olla esimerkiksi sellaiset tapaukset, joissa asia ratkaistaan hakijan hakemuksen mukaisesti tai hakemus raukeaa ulkomaalaislain nojalla. Näitä automaattiseen päätöksentekoon soveltuvia ulkomaalaislain mukaisia asiatyyppejä olisivat esimerkiksi oleskeluluvan myöntäminen opiskelun, työnteon, yritystoiminnan tai perhesiteen perusteella, oleskelulupahakemuksen raukeaminen hakijan peruutettua hakemuksensa, kuoltua tai saatua Suomen kansalaisuuden, tai sen johdosta, että käsittelymaksua ei ole kohtuullisessa ajassa maksettu, oleskeluluvan tai EU-rekisteröinnin raukeaminen haltijan kuoltua tai saatua Suomen kansalaisuuden, pysyvän oleskeluluvan myöntäminen, Euroopan unionin kansalaisen tai tähän rinnastettavan oleskeluoikeuden rekisteröiminen, EU-kansalaisen perheenjäsenen, joka on kolmannen maan kansalainen, oleskelukortin myöntäminen, oleskelu- tai oleskelulupakortin uusiminen, Euroopan unionin sisäistä liikkuvuutta koskevan ilmoituksen hyväksyminen, kausityötodistuksen antaminen, Suomen kansalaisuuden saaminen hakemuksesta tai ilmoituksesta sekä karkottamista koskevan esityksen raukeaminen sen johdosta, että ulkomaalainen on saanut oleskeluluvan. Säännöksen sitominen hallintolain 34 §:n 2 momenttiin muodostaisi tarkkarajaisen ja selkeän edellytyksen edellä kuvatuille automaattiseen päätöksentekoon soveltuvilla asioilla. Vaikka Maahanmuuttovirastossa käsiteltävistä asiaryhmistä on tunnistettavissa tiettyjä asiaryhmiä, joihin kuuluvat asiat voidaan pääsääntöisesti käsitellä automaattisessa päätöksentekojärjestelmässä, kunkin yksittäistapauksen seikat ratkaisisivat lopulta sen voidaanko asiassa laatia päätös pelkästään automaattisessa menettelyssä. Asia, jossa asianosaisen kuuleminen ei lähtökohtaisesti olisi tarpeen, etenisi Maahanmuuttoviraston automaattisessa järjestelmässä tarkistuspisteeltä toiselle ja jos yksittäistapauksen olosuhteet eivät esimerkiksi täyttäisi toimivaltaa luovan lainsäädännön mukaista edellytystä tai asiaan liittyvissä asiakirjoissa olisi puutteita, asia ohjautuisi aina luonnollisen henkilön käsiteltäväksi.

Automaattisen päätöksenteon mahdollistaminen tietyissä edellä esitetyllä tavalla rajatuissa Maahanmuuttohallinnon asiaryhmissä toteuttaisi osaltaan myös perustuslain 21 §:n 1 momentin vaatimusta viivytyksettömästä ja asianmukaisesta viranomaistoiminnasta, sillä se nopeuttaisi sellaisten asioiden käsittelyä, joissa asianosaisella ei ole intressiä tulla kuulluksi. Edellä luetellut asiaryhmät muodostavat ison osan Maahanmuuttovirastossa tehtävistä päätöksistä, joten automaattisen päätöksenteon mahdollistaminen näissä asiaryhmissä tehostaisi myös Maahanmuuttoviraston päätöksentekojärjestelmää heikentämättä kuitenkaan hyvän hallinnon menettelysäännösten tai oikeussuojan käsittelylle asettamia edellytyksiä. Rekisteröidyn näkökulmasta automatisointi sekä nopeuttaisi asiankäsittelyä että loisi puitteet yhdenmukaiselle ja yhdenvertaiselle käsittelylle. Näin automatisointi edistäisi myös yhdenvertaisuus- ja luottamuskensuojaperiaatetta.

Maahanmuuttoviraston päätöksentekoprosesseja tulisi siis tehostaa niin, että henkilöresursseja voidaan kohdentaa harkintaa vaativaan ratkaisutoimintaan. Automaattisessa päätöksenteossa käytettävät algoritmit ja niiden taustalla olevat lainsäädäntöön pohjaavat säännöt laadittaisiin huolellisesti Maahanmuuttovirastossa ja niiden toimivuus testattaisiin Maahanmuuttovirastossa ennen käyttöönottoa ja säännöllisesti käytön aikana. Maahanmuuttovirasto hyväksyisi käytöön otettavat algoritmit vielä erillisellä hallintopäätöksellä. Näin yhdenmukaistettaisiin ratkaisukäytäntöä näissä yksinkertaisimmissa asiaryhmissä ja parannettaisiin siten ennakoitavuutta ja oikeusvarmuutta. Perustuslakivaliokunnalla ei ole ollut huomauttamista Maahan-

muuttoviraston päätöksenteon automatisoinnin tehostamispäämäärän suhteen (PeVL 62/2018 vp, s. 7).

Tietosuojatyöryhmä on antanut lausunnossaan (WP 251/17, s. 34–35) joitain ehdotuksia hyvistä käytännöistä, joita rekisterinpitäjät voivat harkita tehdessään tietosuojasetuksen 22 artiklan 1 kohdassa määriteltyjä pelkästään automaattiseen käsittelyyn perustuvia päätöksiä, profilointi mukaan luettuna. Rekisterinpitäjän tulisi esimerkiksi suorittaa järjestelmien säännöllisiä laadunvarmistustarkastuksia, joilla varmistetaan, että henkilöitä kohdellaan oikeudenmukaisesti eikä heitä syrjitä erityisten henkilötietoryhmien perusteella tai muutoin. Rekisterinpitäjän tulisi tarkistaa algoritmit ja testata koneoppimisjärjestelmien käyttämät ja kehittämät algoritmit, jolla osoitetaan, että ne todella toimivat tarkoitetulla tavalla eivätkä tuota syrjiviä, virheellisiä tai perusteettomia tuloksia. Riippumattoman ”kolmannen osapuolen” tarkastuksen yhteydessä (jos profilointiin perustuvalla päätöksellä on suuri vaikutus henkilöihin) rekisterinpitäjän tulisi toimittaa tarkastajalle kaikki tarvittavat tiedot algoritmin tai koneoppimisjärjestelmän toiminnasta. Käytettäessä kolmansien osapuolten algoritmeja rekisterinpitäjän tulisi hankkia sopimukseen perustuvat vakuudet siitä, että algoritmi on tarkastettu ja testattu ja sovitujen standardien mukainen. Rekisterinpitäjän tulisi myös toteuttaa erityiset tietojen minimointia koskevat toimenpiteet, joilla otetaan käyttöön selvät säilytysajat profiileille ja niiden luomisessa tai soveltamisessa käytetyille henkilötiedoille. Rekisterinpitäjän tulisi mahdollistaa myös anonymisointi- tai pseudonymisointitekniikoiden käyttö profiloinnin yhteydessä. Rekisterinpitäjän tulisi mahdollistaa keinot, joiden avulla rekisteröity voi ilmaista kantansa ja vastustaa päätöstä sekä turvata ihmisen osallistumisen mahdollistava mekanismi tietyissä määritellyissä tapauksissa, esimerkiksi tarjoamalla linkki muutoksenhakuprosessiin, kun automatisoitu päätös toimitetaan rekisteröidylle, sekä sovitut uudelleentarkastelun määräajat ja nimetty yhteyspiste kyselyjä varten. Rekisterinpitäjät voivat tutkia vaihtoehtona myös käsittelytoimien sertifiointimekanismeja, koneoppimista sisältäviä tarkastusprosesseja koskevia käytännönsäätöjä, eettisiä tarkastuslautakuntia, jotka arvioivat tiettyjen profilointisovellusten mahdollisia yhteiskunnallisia haittoja ja hyötyjä. Maahanmuuttoviraston tulisi noudattaa soveltuvien osin näitä tietosuojatyöryhmän hyvien käytänteiden suosituksia automaattista päätöksentekomenettelyä koskevassa prosessissaan.

Tietosuojasetuksen johdanto-osan 71 kappaleen mukaan asetuksen 22 artiklan 2 kohdan mukaisen poikkeuksen mahdollistamaan käsittelyyn olisi kuitenkin aina sovellettava asianmukaisia suojatoimia, joihin olisi kuuluttava käsittelystä ilmoittaminen rekisteröidylle ja oikeus vaatia ihmisen osallistumista tietojen käsittelemiseen, rekisteröidyn oikeus esittää kantansa, saada selvitys kyseisen arvioinnin jälkeen tehdystä päätöksestä ja riitauttaa päätös. Myös tietosuojatyöryhmä on lausunnossaan (WP 251/17, s. 29) pitänyt näitä suojatoimia kaikkia tietosuojasetuksen 22 artiklan 2 kohdan mukaisia poikkeuksia koskevin, vaikka 2 kohdan b alakohdan osalta asianmukaisia suojatoimia ei ole yksilöity itse artiklassa. Tämän lisäksi tietosuojatyöryhmä on antanut lausunnossaan (WP 251/17, s. 34–35) joitain edellä esitettyjä ehdotuksia hyvistä käytännöistä, joita rekisterinpitäjät voivat harkita tehdessään tietosuojasetuksen 22 artiklan 1 kohdassa määriteltyjä pelkästään automaattiseen käsittelyyn perustuvia päätöksiä, profilointi mukaan luettuna. Yhden ehdotuksen mukaan rekisterinpitäjän tulisi tarjota ihmisen osallistumisen mahdollistava mekanismi tietyissä määritellyissä tapauksissa, esimerkiksi tarjoamalla linkki muutoksenhakuprosessiin, kun automatisoitu päätös toimitetaan rekisteröidylle, sekä sovitut uudelleentarkastelun määräajat ja nimetty yhteyspiste kyselyjä varten.

Suomessa perustuslain 21 §:n velvoite säätää lailla oikeusturvan ja hyvän hallinnon edellytyksistä on toteutettu hallintomenettelyä ja -prosessia koskevilla kansallisilla yleislaeilla, joiden sisältämät säännökset täyttävät jo useimmat tietosuojasetuksen 22 artiklassa edellytetyistä asianmukaisista suojatoimista. Kuten tietosuojatyöryhmän edellä esitetystä suosituksesta il-

menee, oikeus vaatia ihmisen osallistumista tietojen käsittelemiseen tulisi suojatuksi riittävällä tavalla mahdollistamalla muutoksenhakuoikeus ja rekisteröityjen yhteyspiste. Näin ollen tämäkin oikeus tulisi suojatuksi hallintomenettelylain ja ulkomaalaislain muutoksenhakuoikeutta koskevin säännöksiin. Tämän esityksen 1. lakiehdotuksen 6 §:ssä säädettäisiin lisäksi rekisteröityjen yhteyspisteestä.

Tietosuoja-asetuksen 22 artiklan 4 kohdan mukaan 22 artiklan 2 kohdan mukaiset päätökset eivät saa perustua 9 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuihin erityisiin henkilötietoryhmiin, paitsi jos sovelletaan 9 artiklan 2 kohdan a tai g alakohtaa ja asianmukaiset toimenpiteet rekisteröidyn oikeuksien ja vapauksien sekä oikeutettujen etujen suojaamiseksi on toteutettu. Erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tietoja voidaan siis käsitellä kokonaan automaattisessa päätöksenteossa vain jos on olemassa tietosuoja-asetuksen 22 artiklan 2 kohdan mukainen poikkeus ja sovelletaan asetuksen 9 artiklan 2 kohdan g alakohtaa. Tietosuoja-asetuksen 9 artiklan 2 kohdan g alakohdan mukaan erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien henkilötietojen lähtökohtaisesta käsittelykiellosta voidaan poiketa, jos käsittely on tarpeen tärkeää yleistä etua koskevasta syystä unionin oikeuden tai jäsenvaltion lainsäädännön nojalla, edellyttäen että se on oikeasuhteinen tavoitteeseen nähden, siinä noudatetaan keskeisiltä osin oikeutta henkilötietojen suojaan ja siinä säädetään asianmukaisista ja erityisistä toimenpiteistä rekisteröidyn perusoikeuksien ja etujen suojaamiseksi. Rekisterinpitäjän on siis kummankin tietosuoja-asetuksen säännöksen nojalla toteutettava asianmukaiset toimenpiteet rekisteröidyn oikeuksien ja vapauksien sekä oikeutettujen etujen suojaamiseksi.

Tietosuojalain 6 §:n mukaiset erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia henkilötietoja koskevat suojatoimet tulevat soveltuvin osin sovellettavaksi myös ehdotettavan maahanmuuttopolitiikan henkilötietolain mukaiseen erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien henkilötietojen turvaamiseen. Yleislaissa säädettyjen suojatoimien lisäksi automaattisessa menettelyssä henkilötietojen käsittelyn tulisi täyttää erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien henkilötietojen käsittelyä koskevat ehdotettavan maahanmuuttopolitiikan henkilötietolain 8 §:n mukaiset edellytykset. Tietosuojalain 6 §:n 1 momentin mukaan tietosuoja-asetuksen 9 artiklan 1 kohtaa eli erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien henkilötietojen käsittelykieltoa ei sovelleta tietojen käsittelyyn, josta säädetään laissa tai joka johtuu välittömästi rekisterinpitäjälle laissa säädetystä tehtävästä. Tietosuojalain 6 §:n 2 momentin mukaan käsiteltäessä henkilötietoja 1 momentissa tarkoitettussa tilanteessa rekisterinpitäjän ja henkilötietojen käsittelijän on toteutettava asianmukaiset ja erityiset toimenpiteet rekisteröidyn oikeuksien suojaamiseksi. Näitä ovat toimenpiteet, joilla on jälkeensä mahdollista varmistaa ja todentaa kenen toimesta henkilötietoja on tallennettu, muutettu tai siirretty, toimenpiteet, joilla parannetaan henkilötietoja käsittelevän henkilöstön osaamista, tietosuojavastaavan nimittäminen, rekisterinpitäjän ja käsittelijän sisäiset toimenpiteet, joilla estetään pääsy henkilötietoihin, henkilötietojen pseudonymisointi sekä henkilötietojen salaaminen. Samoin toimenpiteet, joilla käsittelyjärjestelmien ja henkilötietojen käsittelyyn liittyvien palveluiden jatkuva luottamuksellisuus, eheys, käytettävyys ja vikasietoisuus taataan, mukaan lukien kyky palauttaa nopeasti tietojen saatavuus ja pääsy tietoihin fyysisen tai teknisen vian sattuessa, menettely, jolla testataan, tutkitaan ja arvioidaan säännöllisesti teknisten ja organisatoristen toimenpiteiden tehokkuutta tietojenkäsittelyn turvallisuuden varmistamiseksi ja erityiset menettelysäännöt, joilla varmistetaan tietosuoja-asetuksen ja tietosuojalain noudattaminen siirrettäessä henkilötietoja tai käsiteltäessä henkilötietoja muuhun tarkoitukseen, tietosuoja-asetuksen 35 artiklan mukainen tietosuoja koskevan vaikutustenarvioinnin laatiminen sekä muut tekniset, menettelylliset ja organisatoriset toimenpiteet. Nämä tietosuojalain 6 §:n 2 momentin erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien henkilötietojen käsittelyä koskevat suojatoimet vastaavat pitkälti tietosuojayöryhmän lausunnossaan (WP 251/2017) suosittelemia suojakeinoja.

Tietosuoja-asetuksen 5 artiklan 1 kohdan a alakohdassa säädetään velvollisuudesta käsitellä henkilötietoja lainmukaisesti, asianmukaisesti ja rekisteröidyn kannalta läpinäkyvästi. Näitä tietojen käsittelyn periaatteita täydentävät lisäksi tietosuoja-asetuksen 12 artiklan yleiset säännökset läpinäkyvästä informoinnista ja rekisteröidyn oikeuksien käyttämisestä. Tietosuoja-asetuksen 13 ja 14 artikla sisältävät nimenomaiset säännökset rekisterinpitäjän velvollisuudesta tiedottaa rekisteröityä asianmukaisen ja läpinäkyvän käsittelyn varmistamiseksi.

Sekä tietosuoja-asetuksen 13 artiklan 2 kohdan f alakohdassa että 14 artiklan 2 kohdan g alakohdassa edellytetään, että rekisterinpitäjän on toimitettava rekisteröidylle seuraavat tiedot, jotka ovat tarpeen rekisteröidyn kannalta asianmukaisen ja läpinäkyvän käsittelyn takaamiseksi: automaattisen päätöksenteon, muun muassa 22 artiklan 1 ja 4 kohdassa tarkoitetun profiloinnin olemassaolo, sekä ainakin näissä tapauksissa merkitykselliset tiedot käsittelyyn liittyvästä logiikasta samoin kuin kyseisen käsittelyn merkittävyys ja mahdolliset seuraukset rekisteröidylle. Rekisterinpitäjien tulee siis antaa merkityksellisiä ja helposti saatavilla olevia tietoja pelkästään automaattiseen käsittelyyn, profilointi mukaan luettuna, perustuvista automatisoiduista päätöksistä, jotka tuottavat oikeusvaikutuksia tai vastaavalla tavalla merkittäviä vaikutuksia. Tietosuoja-asetuksen johdanto-osan 60 kappaleen mukaan rekisterinpitäjän olisi toimitettava rekisteröidylle lisätiedot, jotka ovat tarpeen asianmukaisen ja läpinäkyvän käsittelyn varmistamiseksi, ottaen huomioon henkilötietojen käsittelyn erityiset olosuhteet ja asiayhteyks. Rekisteröidylle olisi myös ilmoitettava profiloinnin olemassaolosta ja sen seurauksista.

Tämän lisäksi rekisteröidyllä on erityinen oikeus saada tietoja pelkästään automaattiseen käsittelyyn perustuvasta päätöksenteosta. Tietosuoja-asetuksen 15 artiklan 1 kohdan h alakohdan mukaan rekisteröidyllä on oikeus saada rekisterinpitäjältä vahvistus siitä, että häntä koskevia henkilötietoja käsitellään tai että niitä ei käsitellä, ja jos näitä henkilötietoja käsitellään, oikeus saada pääsy henkilötietoihin sekä seuraavat tiedot: automaattisen päätöksenteon, muun muassa 22 artiklan 1 ja 4 kohdassa tarkoitetun profiloinnin olemassaolo, sekä ainakin näissä tapauksissa merkitykselliset tiedot käsittelyyn liittyvästä logiikasta samoin kuin kyseisen käsittelyn merkittävyys ja mahdolliset seuraukset rekisteröidylle.

Tietosuojatyöryhmä on lausunnossaan (WP 251/2017, s. 26–27) todennut, että jos rekisterinpitäjä tekee 22 artiklan 1 kohdan mukaisia automatisoituja päätöksiä, sen on ilmoitettava rekisteröidylle harjoittavansa tällaista toimintaa, annettava merkityksellisiä tietoja käsittelyyn liittyvästä logiikasta sekä selitettävä käsittelyn merkittävyys ja mahdolliset seuraukset. Tietosuojatyöryhmän mukaan näiden tietojen toimittaminen auttaa lisäksi rekisterinpitäjiä varmistamaan, että ne toteuttavat joitakin 22 artiklan 3 kohdassa ja johdanto-osan 71 kappaleessa tarkoitetuista suojaustoimenpiteistä.

Tietosuojatyöryhmä tuo lausunnossaan lisäksi esiin, että koneoppimisen yleistymisen ja monimutkaisuuden vuoksi voi olla haastavaa ymmärtää, miten automatisoitu päätöksentekoprosessi tai profilointi toimii. Monimutkaisuus ei kuitenkaan ole peruste olla toimittamatta tietoja rekisteröidylle. Rekisterinpitäjän olisikin tietosuojatyöryhmän mukaan löydettävä yksinkertaisia tapoja kertoa rekisteröidylle päätöksen taustalla olevista syistä tai sen tekemisessä käytetyistä perusteista. Tietosuojatyöryhmän mukaan tietosuoja-asetuksen mukainen rekisterinpitäjän velvollisuus toimittaa rekisteröidylle merkityksellisiä tietoja käsittelyyn liittyvästä logiikasta ei välttämättä edellytä monimutkaista selitystä siinä käytettävistä algoritmeista tai koko algoritmin paljastamista. Toimitettujen tietojen olisi kuitenkin oltava riittävän kattavat, jotta rekisteröity ymmärtää päätöksen perusteet.

Tietosuojaryhmä ehdottaakin lausunnossaan (WP 251/2017, s. 33–34), että algoritmien tai koneoppimisen toimintatapaa koskevien monimutkaisten matemaattisten selitysten esittelyn sijasta rekisterinpitäjän olisi pohdittava selkeitä ja ymmärrettäviä tapoja esimerkiksi seuraavien

tietojen toimittamiseksi rekisteröidylle: tietoryhmät, joita on käytetty tai käytetään profiloinnissa tai päätöksentekoprosessissa, miksi näitä tietoryhmiä pidetään merkityksellisinä, miten automatisoidussa päätöksentekoprosessissa käytetty profiili on luotu, analyysissa mahdollisesti käytetyt tilastot mukaan luettuna, miksi tämä profiili on merkityksellinen automatisoidun päätöksentekoprosessin kannalta sekä, miten sitä käytetään rekisteröityä koskevan päätöksen tekemisessä. Tietosuojatyöryhmän mukaan tällaiset tiedot ovat yleensä hyödyllisempiä rekisteröidyn kannalta, ja ne lisäävät käsittelyn läpinäkyvyyttä. Tämän lisäksi rekisterinpitäjien saattaa olla hyödyllistä harkita visualisointia ja vuorovaikutteisia tekniikoita algoritmien läpinäkyvyyden edistämiseksi.

Tietosuoja-asetuksen johdanto-osan 58 kappaleen mukaan läpinäkyvyyden periaatteen mukaisesti yleisölle tai rekisteröidylle tarkoitettujen tietojen on oltava tiiviisti esitettyjä sekä helposti saatavilla ja ymmärrettäviä, ne on ilmaistava selkeällä ja yksinkertaisella kielellä ja lisäksi tarvittaessa ne on havainnollistettava. Tällaiset tiedot voidaan antaa sähköisessä muodossa esimerkiksi internetsivuston kautta silloin kun ne on tarkoitettu yleisölle. Tämä on erityisen tärkeää tilanteissa, joissa rekisteröidyn on toimijoiden suuren määrän ja käytänteiden teknisen monimutkaisuuden vuoksi vaikea tietää ja ymmärtää, kerätäänkö hänen henkilötietojaan tai ketkä niitä keräävät ja mitä tarkoitusta varten.

Maahanmuuttoviraston toimivallasta tehdä asianosaisen oikeudelliseen asemaan vaikuttavia hallintopäätöksiä säädetään ulkomaalaislaissa, kansalaisuuslaissa, kausityölaissa, ICT-laissa sekä tutkija- ja opiskelijalaissa. Maahanmuuttoviraston automaattiset päätökset perustuisivat teknisiin sääntöihin, joiden avulla ulkomaalaisasioiden asiankäsittelyjärjestelmässä olevaa tietoa prosessoidaan. Teknisissä säännöissä Maahanmuuttovirastolle toimivaltaa luovien säädösten normit muutettaisiin koneellisesti käsiteltäviksi numeraalisiksi operaatioiksi, jotka perustuisivat tiedon prosessointiin loogisten ehtojen avulla. Teknisissä säännöissä olisi otettu huomioon läpinäkyvyys. Ulkomaalaisasioiden asiankäsittelyjärjestelmän käyttöliittymässä sääntö ja siihen liittyvät tiedot olisi esitetty käyttäjälle ymmärrettävällä tavalla. Automaattisella päätöksenteolla tarkoitettaisiin Maahanmuuttoviraston tapauksessa niin sanotun päätöksentekokoneen luomista, jolloin asia algoritmilla toteutettujen ehtojen täytyessä etenisi pitkin päätöksentekojärjestelmää kohti automaattisesti laadittua päätöstä ja ehtojen jäädessä täyttymättä ohjautuisi luonnollisen henkilön käsiteltäväksi. Kyse ei siis olisi tekoälystä, joka oppisi sille syötetyn laajan tietomassan pohjalta laatimaan ratkaisuja tai käyttäisi itsenäisesti harkintavaltaa.

Maahanmuuttoviraston virkamiehet laatisivat automaattisessa käsittelyssä käytettävät säännöt, joihin perustuvat algoritmit hyväksyttäisiin Maahanmuuttovirastossa erillisillä hallintopäätöksillä. Maahanmuuttoviraston tulisi toteuttaa tietosuojatyöryhmän (WP 251/2017, s. 34–35) ehdottamat asianmukaiset suojatoimet, kuten suorittaa järjestelmien säännöllisiä laadunvarmistustarkastuksia, joilla varmistetaan, että henkilöitä kohdellaan oikeudenmukaisesti eikä heitä syrjitä erityisten henkilötietoryhmien perusteella tai muutoin. Maahanmuuttoviraston tulisi tarkistaa algoritmit ja testata koneoppimisjärjestelmien käyttämät ja kehittämät algoritmit, jolla osoitettaisiin, että ne todella toimivat tarkoitetulla tavalla eivätkä tuota syrjiviä, virheellisiä tai perusteettomia tuloksia. Mahdollisen riippumattoman ”kolmannen osapuolen” tarkastuksen yhteydessä Maahanmuuttoviraston tulisi toimittaa tarkastajalle kaikki tarvittavat tiedot algoritmin tai koneoppimisjärjestelmän toiminnasta. Käytettäessä kolmansien osapuolten algoritmeja Maahanmuuttoviraston tulisi hankkia sopimukseen perustuvat vakuudet siitä, että algoritmi on tarkastettu ja testattu ja sovitujen standardien mukainen. Maahanmuuttoviraston tulisi myös toteuttaa erityiset tietojen minimointia koskevat toimenpiteet, joilla otettaisiin käyttöön selvät säilytysajat profiileille ja niiden luomisessa tai soveltamisessa käytetyille henkilötiedoille.

Perustuslakivaliokunta on edellyttänyt, että ohjelmistokoodin eli käsittelyalgoritmien julkaisemisesta ja julkisuudesta säädetään erikseen (PeVL 62/2018 vp, s. 8, PeVL 29/2018 vp, s. 5 ja PeVL 51/2016 vp, s. 5). Rekisterinpitäjän velvoite julkistaa automaattisessa päätöksentekomenettelyssä käytetyt käsittelyalgoritmit ymmärrettävällä tavalla seuraa suoraan tietosuojasetuksen 13 artiklan 2 kohdan f alakohdasta ja 14 artiklan 2 kohdan g alakohdasta. Pykälän 2 momentissa algoritmien julkisuuden toteuttamista täsmennettäisiin kuitenkin vielä erikseen velvoittamalla Maahanmuuttovirasto julkistamaan automaattisessa päätöksenteossa lopulliseen päätökseen johtanut algoritmi rekisteröidylle ymmärrettävässä muodossa. Tietosuojatyöryhmän mukaan tällainen yleisluonteinen velvollisuus täyttäisi myös tietosuojasetuksen 15 artiklan 1 kohdan h alakohdan edellytykset (WP 251/2017, s. 28–29). Tietosuojasetuksen säännökset eivät kuitenkaan velvoita julkistamaan kaikkia käsittelyssä käytettyjä algoritmeja. Näin ollen algoritmit, jotka ohjaavat automaattisessa menettelyssä olevan asian luonnollisen henkilön käsittelyyn eivät olisi julkisia. Tämä on välttämätöntä, koska Maahanmuuttoviraston toimintaedellytykset vaarantuisivat, jos yleisiin edellytyksiin, kuten nuhteettomuuteen, yleiseen järjestykseen ja turvallisuuteen tai maahantulosäännösten kiertämiseen liittyvät yksityiskohtaiset algoritmit olisivat julkisia. Maahanmuuttovirasto voisi täyttää tämän velvoitteensa esimerkiksi julkistamalla lopulliseen päätökseen johtavan algoritmin verkkosivuillaan.

Tämän lisäksi tietosuojasetuksen johdanto-osan 71 kohdan mukaisen täydentävän suojakeinon tarjoaisi pykälän 2 momentin toisessa virkkeessä säädetty rekisteröidyn oikeus saada erillinen selvitys hänelle automaattisessa käsittelyssä tehdyn yksittäispäätöksen algoritmista. Siinä Maahanmuuttoviraston tulisi esittää rekisteröidylle ymmärrettävällä tavalla hänen tapauksessaan lopulliseen päätökseen johtaneen algoritmin. Velvoite lopulliseen päätökseen johtaneiden algoritmien yksittäistapauksellisen merkityksen selvittämiseen ei korvaisi hallintolain 45 §:n mukaista päätöksen perusteluvelvollisuutta, vaan kyse on edellä kuvatulla tavalla tietosuojasetuksen 22 artiklan tulkintaohjeen mukaisesta suojakeinosta, joka täydentää kansallisten yleislakien mukaista suojaa.

Perustuslain 2 §:n 3 momentin mukaan julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin, ja kaikessa julkisessa toiminnassa on noudatettava tarkoin lakia. Tätä säännöstä täydentävät perustuslain 118 §:n säännökset virkavastuusta. Perustuslain 118 §:n 1 momentin mukaan virkamies vastaa virkatoimiensa lainmukaisuudesta. Hän on myös vastuussa sellaisesta monijäsenisen toimielimen päätöksestä, jota hän on toimielimen jäsenenä kannattanut. Pykälän 2 momentin mukaan esittelijä on vastuussa siitä, mitä hänen esittelystään on päätetty, jollei hän ole jättänyt päätökseen eriävää mielipidettään. Pykälän 3 momentin ensimmäisen virkkeen mukaan jokaisella, joka on kärsinyt oikeudenloukkauksen tai vahinkoa virkamiehen tai muun julkista tehtävää hoitavan henkilön lainvastaisen toimenpiteen tai laiminlyönnin vuoksi, on oikeus vaatia tämän tuomitsemista rangaistukseen sekä vahingonkorvausta julkisyhteisöltä taikka virkamieheltä tai muulta julkista tehtävää hoitavalta sen mukaan kuin lailla säädetään. Näin ollen viranomaisen vastaa mahdollisesta virheellisestä päätöksestään asianosaiselle ja rekisterinpitäjänä virheellisestä henkilötietojen käsittelystä rekisteröidylle rikos-, vahingonkorvaus- ja tietosuojalainsäädännön mukaisesti.

Perustuslakivaliokunta on todennut lausunnossaan PeVL 62/2018 vp, s. 8, että välillinen virkavastuu tehdystä päätöksestä ei täytä perustuslain 118 §:n mukaisia virkavastuun edellytyksiä. Automaattisessa päätöksentekomenettelyssä virkavastuu ei kohdennu suoraan automaattisessa menettelyssä tehtyyn päätökseen, joten vastuu täytyy sitoa tiettyyn virka-asemaan organisaatiossa.

Tulee kuitenkin huomioida, että automaattiseen päätöksentekoon ohjautuvat asiat on ehdotettu rajattavaksi hallintolain 34 §:n 2 momenttiin, jolloin pääosa käsiteltävistä asioista olisi myönnteisiä tai koskisi asian raukeamista. Tällöin asian ratkaisu tuskin vaarantaisi yksittäisen rekis-

teröidyn oikeusturvaa. Ei kuitenkaan voida sulkea pois, etteikö mahdollinen virheellinen menettely voisi puolestaan aiheuttaa rajattuja yhteiskunnallisia vaikutuksia virheellisen myönteisen ratkaisun muodossa. Kuten edellä on esitetty, automaattinen päätöksenteko edellyttää erinäisiä suojatoimia. Maahanmuuttoviraston olisi esimerkiksi tarkistettava automaattisessa päätöksenteossa käytettyjen käsittelyalgoritmien tekniset säännöt säännöllisesti ja noudatettava muutoinkin tietosuojatyöryhmän lausunnossaan WP 251/17 antamia suosituksia tarpeellisista suojatoimista.

Ottaen huomioon perustuslakivaliokunnan lausunto sekä asianmukaisen käsittelyn turvaaminen pykälän kolmannen momentin mukaan Maahanmuuttoviraston ylijohtaja vastaisi sekä automaattisen päätöksenteon menettelystä että automatisoidusta yksittäispäätöksestä.

22 §. Tietosuojarikos. Pykälässä viitattaisi rikoslain 38 luvun 9 §:n tietosuojarikoksesta säädettyyn rangaistukseen. Rikoslain 38 luvun 9 §:n tietosuojarikosta koskevan säännöksen 1 momentin 4 kohdan mukaan rangaistavaa on säännöksessä tarkemmin yksilöity henkilötietojen käsittelyä koskevan muun lain vastainen toiminta. Myös säännöksen 2 momentti koskee henkilötietojen käsittelyä koskevan muun lain vastaista toimintaa. Tietosuojarikosta koskeva säännös on niin sanottu blankorikossäännös. Laillisuusperiaatteeseen liittyvistä syistä blankorangaistussääntelyyn on ollut syytä suhtautua torjuvasti (esim. PeVL 10/2016 vp, s. 8, PeVL 31/2002 vp, s. 3, PeVL 15/1996 vp, s. 2/II ja PeVL 20/1997 vp, s. 3/II). Perusoikeusuudistuksen yhteydessä valiokunta korosti, että blankosääntelyn osalta tavoitteena tulee olla, että niiden edellyttämät valtuutusketjut ovat täsmällisiä, rangaistavuuden edellytykset ilmaisevat aineelliset säännökset ovat kirjoitetut rikossäännöksiltä vaaditulla tarkkuudella ja nämä säännökset käsittävistä normistosta käy ilmi myös niiden rikkomisen rangaistavuus sekä kriminalisoinnin sisältävässä säännöksessä on jonkinlainen asiallinen luonnehdinta kriminalisoitavaksi tarkoitettu teosta (PeVM 25/1994 vp). Tuoreemmassa käytännössään valiokunta on pitänyt blankorikossääntelyn täsmenmistä edellytyksenä lakiehdotuksen käsittelylle tavallisen lain säätämisjärjestyksessä (PeVL 10/2016 vp, s. 8—9). Myös tilanteessa, jossa säännöksessä luetellaan niitä tekotapoja, jotka voivat tulla rangaistaviksi, sääntelyä on perustuslakivaliokunnan käytännön mukaan ollut täsmennettävä viittaussäännöksiä ja rikoksen tunnusmerkistökiteijöitä tarkentamalla (PeVL 14/2018 vp, s. 21—22). Maahanmuuttohallinnon henkilötietolaki on sellainen henkilötietojen käsittelyä koskeva muu laki, jota tarkoitetaan rikoslain 38 luvun 9 §:n 1 momentin 4 kohdassa (PeVL 62/2018 vp). Tämän johdosta on välttämätöntä viitata rikoslain tietosuojarikosta koskevaan säännökseen.

23 §. Voimaantulo. Pykälässä säädettäisiin lain voimaantulosta. Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian. Lailla kumottaisiin 1 päivänä tammikuuta 1998 annettu laki (1270/1997) ulkomaalaisrekisteristä.

24 §. Siirtymäsäännös. Pykälässä säädettäisiin siirtymäsäännöksestä lain 15 §:n osalta, jotta sen mukaiset tekniset poistosäännökset ehditään toteuttaa ulkomaalaisasioiden asiankäsittelyjärjestelmään ja kansalliseen viisumitietojärjestelmään. Pykälän mukaan kyseiset tietojärjestelmät on saatettava maahanmuuttohallinnon henkilötietolain 15 §:n mukaisiksi vuoden kuluessa lain voimaantulosta. Siirtymäaikana sovelletaan maahanmuuttohallinnon henkilötietolain voimaan tullessa voimassa olleita henkilötietojen poistamista koskevia säännöksiä. Tällaisia ovat ulkomaalaisrekisterilain 9 §:n, vastaanottolain 54 §:n 1 momentin, säilölain 32 h §:n 1 momentin, kotoutumislain 62 §:n 1 momentin säännökset.

1.2 Laki kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta

6 Luku *Rekisterit*. Luku kumottaisiin, koska luvussa säädetyistä asioista säädettäisiin tämän esityksen 1. lakiehdotuksessa, johon keskitettäisiin henkilötietojen käsittelyä koskeva sääntely maahanmuuttohallinnossa.

39 §. *Edustajan määrääminen*. Pykälään lisättäisiin uusi 4 momentti. Momentissa säädettäisiin, että edustajatoiminnan ohjaus, suunnittelu ja valvonta kuuluvat Maahanmuuttovirastolle ja että vastaanotto- tai järjestelykeskus, jonka asiakkaaksi lapsi on rekisteröity, vastaa edustajatoiminnan käytännön hallinnoinnista. Lisäys seuraa tarpeesta varmistaa viranomaisille riittävät toimivaltasäännökset myös jatkossa. Asiasta on säädetty vain voimassa olevan vastaanotto-lain 46 §:n 2 momentissa rekisterinpitotarkoituksena. Kyseinen momentti esitetään kumottavaksi osana 6 lukua eikä rekisterisäännöksiä sisällytetä tämän esityksen 1. lakiehdotukseen, koska rekisteristä säätämisestä luovutaan osana käyttötarkoitussidonnaista sääntelytekniikkaa. Selkeyden vuoksi toimivaltasäännöksistä tulisiikin säätää toimivaltaa luovassa lainsäädännössä. Muutoksella on käytännössä tarkoitus säilyttää voimassa oleva tosiasiallinen nykytila. Sanamuotoa muutettaisiin kuitenkin niin, että seuranta-sana korvattaisiin valvonta-sanalla. Tämä mahdollistaisi esimerkiksi kanteluiden tutkimisen.

58 §. *Tiedonsaantioikeus*. Pykälän 1 momenttiin tehtäisiin tiedonsaantioikeuksia koskevat tarpeelliset muutokset tämän esityksen 1. lakiehdotukseen sisältyvän sääntelyn johdosta. Maahanmuuttoviraston sekä vastaanotto- ja järjestelykeskuksen tiedonsaantioikeudesta säädettäisiin jatkossa tämän esityksen 1. lakiehdotuksen 12 §:ssä osana esitettävässä 1. lakiehdotuksessa säädettävien rekisterinpitäjien tiedonsaantioikeuksia koskevaa systematiikkaa. Maahanmuuttoviraston oikeudesta käyttää 1 momentissa säädettyjä tietoja säädettäisiin jatkossa esitettävän 1. lakiehdotuksen 12 §:n 1 momentin 4 kohdassa. Vastaanotto- ja järjestelykeskusten oikeus käyttää momentissa säädettyjä tietoja olisi tietojen käsittelemistä niiden keräämistä tarkoitukseen. Pykälän 3 momenttia muutettaisiin lisäämällä Kansaneläkelaitos tietoja luovuttavaksi viranomaistahoksi, jotta ilman huoltajaa olevalle lapselle määrätyllä edustajalla olisi oikeus suoraan lainsäädännön nojalla saada salassa pidettäviä alaikäisen tulotietoja tehtävänsä hoitamiseksi.

1.3 Laki säilöön otettujen ulkomaalaisten kohtelusta ja säilöönottoyksiköstä

5 a Luku. *Rekisterit*. Luku kumottaisiin, koska luvussa säädetyistä asioista säädettäisiin jatkossa tämän esityksen 1. lakiehdotuksessa, johon keskitettäisiin henkilötietojen käsittelyä koskeva sääntely maahanmuuttohallinnossa.

34 §. *Salassapitovelvollisuus*. Pykälän 1 momentti poistettaisiin tarpeettomana, koska momentissa säädetyistä asioista säädettäisiin jatkossa tämän esityksen 1. lakiehdotuksen 12 §:ssä. Pykälän 2 momentin sanamuotoa muutettaisiin mutta muutos olisi tekninen. Pykälän otsikko muutettaisiin vastaamaan pykälän muuttunutta sisältöä.

1.4 Laki kotoutumisen edistämisestä

8 Luku. *Rekisterisäännökset*. Luku kumottaisiin, koska luvussa säädetyistä asioista säädettäisiin jatkossa tämän esityksen 1. lakiehdotuksessa, johon sisällytettäisiin henkilötietojen käsittelyä kuntaan osoittamista koskevassa tarkoituksessa koskeva sääntely.

87 §. *Tiedonsaantioikeus*. Pykälän 3 momenttia muutettaisiin lisäämällä Kansaneläkelaitos tietoja luovuttavaksi viranomaistahoksi, jotta ilman huoltajaa olevalle lapselle määrätyllä edustajalla olisi oikeus suoraan lainsäädännön nojalla saada salassa pidettäviä alaikäisen tulotietoja tehtävänsä hoitamiseksi.

1.5 Kansalaisuuslaki

48 §. *Tiedonsaantioikeus rekistereistä.* Pykälä kumottaisiin, koska pykälässä säädetystä tiedonsaantioikeuksista säädettäisiin jatkossa tämän esityksen 1. lakiehdotuksen 12 §:ssä.

1.6 Ulkomaalaislaki

59 §. *Oleskeluluvan raukeaminen.* Rekisterilähtöisestä sääntelytavasta irtautuminen aiheuttaa vähäisen teknisen muutostarpeen säännökseen. Pykälän 2 momentissa ulkomaalaisrekisterin käsite korvattaisiin ulkomaalaisasioiden asiankäsittelyjärjestelmän käsitteellä.

60 f §. *Oleskelulupakortin voimassaolon päättyminen.* Rekisterilähtöisestä sääntelytavasta irtautuminen aiheuttaa vähäisen teknisen muutostarpeen säännökseen. Pykälän 2 momenttiin päivitetäisiin ulkomaalaisasioiden asiankäsittelyjärjestelmä ulkomaalaisrekisterin käsitteen tilalle.

131 §. *Henkilötuntemerkkien ottaminen.* Ulkomaalaisrekisterilain kumoamisen myötä sen 3 a ja 3 b §:n säännökset korvattaisiin tämän esityksen 1. lakiehdotukseen sisältyvillä 9 ja 10 §:llä. Pykälän 2 momentin viittaus ulkomaalaisrekisterilain 3 b §:ään korvattaisiin viittauksella 1. lakiehdotuksen 10 §:ään. Pykälän 3 momentin viittaukset ulkomaalaisrekisterilain 3 a ja 3 b §:ään korvattaisiin viittauksella 1. lakiehdotuksen 9 ja 10 §:ään. Pykälän 2 ja 3 momenttiin tehtäisiin lisäksi muutama kielellinen täsmennys muuttamalla sana tallettaa muotoon tallentaa.

171 §. *Toimivaltaiset viranomaiset.* Rekisterilähtöisestä sääntelytavasta irtautuminen aiheuttaa vähäisiä teknisen muutostarpeen säännökseen. Pykälän 1 momentissa ulkomaalaisrekisterin käsite korvattaisiin ulkomaalaisasioiden asiankäsittelyjärjestelmän käsitteellä.

212 a §. *Tiedonsaantioikeus Verohallinnolta.* Ulkomaalaisrekisterilain kumoamisen myötä sen 8 §:n 1 momentin 9 kohtaan sisältyvät säännökset korvattaisiin tämän esityksen 1. lakiehdotukseen sisältyvillä säännöksillä mutta vain henkilötietojen osalta. Oikeushenkilöitä koskevan säännöksen lisääminen ulkomaalaislakiin on tämän vuoksi välttämätöntä. Säännöstä täsmennettäisiin lain soveltamiskäytäntöä vastaavalla lisäyksellä, jonka mukaan tietoja on oikeus saada myös työnantajaan kohdistuvien seuraamusten määrittämiseksi.

1.7 Laki Maahanmuuttovirastosta

1 §. *Maahanmuuttovirasto.* Pykälässä säädettäisiin, että sisäministeriön hallinnonalalla toimii Maahanmuuttovirasto. Muutos olisi nimenmuutoksen osalta tekninen, koska ministeriön nimi muuttui 1.1.2014. Myöskään muilta osin ei ole tarkoitus muuttaa nykytilaa, vaan kuvata maahanmuuttoviraston asemaa aiempaa selkeämmin.

2 §. *Tehtävät.* Momentista kumottaisiin ensimmäinen virke, jonka mukaan Maahanmuuttovirasto pitää ulkomaalaisrekisteriä, vastaanoton asiakasrekisteriä ja edustajarekisteriä. Kumoamisen perusteena on esityksen 1. lakiehdotus, jossa säädettäisiin Maahanmuuttoviraston ulkomaalaisasioiden asiankäsittelyjärjestelmän ylläpito- ja kehitysvastuusta. Rekistereistä ei säädettäisi erikseen. Pykälän 3 momentissa säädettäisiin, että Maahanmuuttovirastolla on ulkomaalaisasioiden asiankäsittelyjärjestelmän ylläpito- ja kehitysvastuu ja että Maahanmuuttovirasto tuottaa toimialaansa koskevissa asioissa tietopalveluita sisäministeriölle ja muille viranomaisille sekä kansainvälisille järjestöille. Muutos ei käytännössä muuttaisi nykytilaa.

3 §. *Muutoksenhaku.* Pykälässä säädettäisiin, että muutoksenhausta Maahanmuuttoviraston päätökseen säädetään erikseen. Pykälässä ei nykytilasta poiketen kuvattaisi lakeja, joissa muu-

toksenhausta säädetään. Tällä hetkellä muutoksenhausta säädetään ulkomaalaislaissa, kansalaisuuslaissa, laissa kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä kausityöntekijöinä työskentelyä varten, laissa kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä yrityksen sisäisen siirron yhteydessä, laissa kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä tutkimuksen, opiskelun, työharjoittelun ja vapaaehtoistoiminnan perusteella.

1.8 Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta

24 §. Salassa pidettävät viranomaisen asiakirjat. Pykälän 1 momentin 24 kohdan mukaan salassa pidettäviä viranomaisen asiakirjoja olisivat, jollei erikseen toisin säädetä, asiakirjat, jotka sisältävät tietoja ulkomaalaisen maahantulosta, maassa oleskelusta, maasta lähdöstä tai Suomen kansalaisuuden saamisesta, säilyttämisestä, menettämisestä, siitä vapautumisesta tai kansalaisuusaseman määrittämisestä, jollei ole ilmeistä, ettei tiedon antaminen niistä vaaranna sen henkilön, jonka tietoja käsitellään tai hänen läheisensä turvallisuutta.

Ehdotettava säännös koskisi ulkomaalaisen maahantuloa, maassa oleskelua, maasta lähtöä tai Suomen kansalaisuuden saamista, säilyttämistä, menettämistä, siitä vapautumista tai kansalaisuusaseman määrittämistä koskevien asiakirjojen sisältämien tietojen salassapitoa. Ehdotettava säännös olisi rajattu ulkomaalaisiin, koska säännöksen sitominen yleisesti henkilöön laajentaisi salassapidon alaa tarpeettomasti. Kansalaisuuden saaminen pitää sisällään niin kansalaisuuden hakemisen kuin ilmoitusmenettelyn. Ehdotettu säännös ei koskisi eri viranomaisten tietojärjestelmiin tai rekistereihin tallennettavaa tietoa henkilön kansalaisuudesta. Voimassa olevan julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 24 kohdan suojaamat pakolaisen tai turvapaikan, oleskeluluvan tai viisumin hakijaa tai hänen läheistään koskevat asiakirjat kuuluisivat uudesta sääntelytavasta huolimatta nykytilaa vastaavasti suojan piiriin. Samalla julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 24 kohdan salassapidon piiri ulotettaisiin koskemaan voimassa olevan mutta tämän esityksen 1. lakiehdotuksessa kumottavaksi ehdotettavan ulkomaalaisrekisterilain 11 §:n mukaisia käsittelytarkoituksia, jotka eivät aikaisemmin ole sisältyneet julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 24 kohtaan. Näihin käsittelytarkoituksiin kuuluvia asiaryhmiä ovat kansalaisuusasiat, vapaa liikkuvuus ja viranomaisaloitteiset asiat. Kohdassa 24 suojattava intressi olisi edelleen sen henkilön, jonka tietoja käsitellään, tai hänen läheisensä turvallisuus.

Soveltamisalan laajentaminen olisi tekninen siltä osin kuin on kyse käsittelytarkoituksista, jotka on suojattu voimassaolevan ulkomaalaisrekisterilain 11 §:ssä. Kyse olisi kuitenkin sisällöllisestä muutoksesta edellä mainittuja asiaryhmiä koskevien hallintopäätösten osalta, koska voimassa olevassa ulkomaalaisrekisterilain 11 §:ssä ei ole suojattu hallintopäätöksiä kun taas julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 24 kohdassa hallintopäätökset kuuluvat salassapidon piiriin. Kun soveltamisalaa laajennetaan ulkomaalaisrekisterilain mukaisilla asiaryhmillä, myös näiden asiaryhmien osalta hallintopäätökset tulisivat salassapito-olettaman piiriin.

Kansalaisuus- ja viranomaisaloitteisissa asioissa käsitellään usein voimassaolevan julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 24 kohdan mukaisesti suojatun pakolaisen tai turvapaikan, oleskeluluvan tai viisumin hakijan tietoja. Kansalaisuus- ja viranomaisaloitteiset asiat voivat koskea edellä mainittuja suojattuja henkilöryhmiä maahanmuuttohallinnon asiakkuuden kaaren myöhemmässä vaiheessa. Suojan tarve on aina yksilöllinen. Uhka kunkin henkilön tai hänen läheisensä turvallisuudelle voi kuitenkin myös asiakkuuden kaaren myöhemmässä vaiheessa olla yhtä todellinen. Ei ole perustetta sille, että kansalaisuus- ja viranomaisaloitteisissa asioissa suojaa ei anneta kaikissa niissä tilanteissa, joissa julkisuus voi vaarantaa sen henkilön, jonka tietoja käsitellään, tai hänen läheisensä turvallisuuden. Vaikka oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen käyttävän unionin kansalaisen tai häneen rinnastettavan osalta turvallisuuden suojaamisen intressi ei ole todennäköinen, se on kuitenkin mahdollinen erityisesti silloin kun henki-

lön perheenjäsen on kolmannen maan kansalainen tai kun vapaata liikkumisoikeutta käyttänyt henkilö on alun perin saapunut unionin alueelle kolmannesta maasta esimerkiksi turvapaikanhakijana. Näin ollen myös näissä tapauksissa vahinkoedellytyslauseke on sidottava salassapito-olettamaan, jolloin viranomaisen on arvioitava, onko ilmeistä, ettei tiedon antaminen vaaranna suojattavaa etua.

Säännös koskee kaikkia niitä julkisuuslain 4 §:n mukaisia viranomaisia, jotka käsittelevät ulkomaalaisen maahantuloa, maassa oleskelua, maasta lähtöä tai Suomen kansalaisuuden saamista, säilyttämistä, menettämistä, siitä vapautumista tai kansalaisuusaseman määrittämistä koskevia tietoja.

Ei ole perusteltua, että henkilön suojan tarve olisi erilainen maahanmuuttohallinnon asiakkuuden eri vaiheissa. Perustuslain 12 §:n julkisuusperiaatteen mukaisen julkisen vallankäytön valvonnan intressi ei voi olla henkilön turvallisuuden suojaamista painavampi intressi. Näin ollen myös kansalaisuus-, vapaan liikkuvuuden ja viranomaisaloitteisissa asioissa on välttämätöntä sitoa salassapidon suoja turvallisuuden vahinkoedellytyslausekkeeseen.

Pykälän 1 momentin uuden 24 a kohdan mukaan salassa pidettäviä viranomaisen asiakirjoja olisivat, jollei erikseen toisin säädetä, Maahanmuuttoviraston tai ulkoasiainhallinnon ulkomaalaisen maahantuloa, maassa oleskelua, maasta lähtöä tai Suomen kansalaisuuden saamista, säilyttämistä, menettämistä, siitä vapautumista tai kansalaisuusaseman määrittämistä varten ylläpitämän ulkomaalaisasioiden asiankäsittelyjärjestelmän ja kansallisen viisumitietojärjestelmän sisältämät muut kuin hallintopäätöksiä koskevat tiedot, jollei ole ilmeistä, ettei tiedon antaminen aiheuta vahinkoa tai haittaa sille henkilölle, jonka tietoja käsitellään tai hänen läheiselleen. Julkisuuslain 24 §:n 1 momenttiin lisättäisiin uusi 24 a kohta, jotta myös jatkossa turvataan kumottavaksi ehdotettua ulkomaalaisrekisterilain 11 §:ää vastaavasti ulkomaalaisasioiden asiankäsittelyjärjestelmän ja kansallisen viisumitietojärjestelmän sisältämät tiedot. Suojaamisintressi eroaisi momentin 24 kohdan yksilön turvallisuuden suojaamiseen sidotusta suojaamisintressistä. Jatkossakin säännöksen vahinkoedellytyslauseke olisi sidottu salassapito-olettamaan eli siihen, onko ilmeistä, ettei tiedon antamisesta aiheudu vahinkoa tai haittaa sille henkilölle, jonka tietoja käsitellään, tai hänen läheiselleen. Suojan kynnys olisi siten matalampi kuin 24 kohdan yksilön turvallisuuden suojaaminen. Ehdotettava säännös olisi rajattu edellä mainittuihin tietojärjestelmiin, koska mahdollista vahinkoa ja haittaa voi aiheutua juuri maahanmuuttohallinnon asiakkuuden kontekstissa. Säännöksen sitominen tietojärjestelmiin tarkoittaa, että se koskee vain kyseisten tietojärjestelmien tietoja käsitteleviä ehdotettavan maahanmuuttohallinnon henkilötietolain 3 §:n mukaisia viranomaisia. On siten välttämätöntä, että asiasta säädetään omana kohtanaan ja erillään kaikkia viranomaisia koskevasta 24 kohdasta. Säännöksen ulkopuolelle rajattaisiin voimassa olevaa ulkomaalaisrekisterilakia vastaavasti hallintopäätökset. Siirtyminen henkilösidonnoisesta sääntelytavasta yleisluontoisempaan sääntelytapaan suojaisi selkeämmällä tavalla jatkossa myös viranomaisaloitteiset asiat. Esityksen 1. lakiehdotuksen mukaisesti sääntelyssä irtaudutaan rekisterisidonnoisesta sääntelytekniikasta, jonka johdosta ei enää suojattaisi rekisterissä olevia tietoja vaan tietojärjestelmien sisältämiä tietoja. Sisällöllisesti ulkomaalaisasioiden asiankäsittelyjärjestelmän ja kansallisen viisumitietojärjestelmän sisältämät tiedot vastaavat ulkomaalaisrekisterin tietoja.

Maahanmuuttohallinnon asiakkaana olevat ulkomaalaiset ovat alkuperänsä ja asiakkuutensa ja siihen yhdistettyjen tietojen johdosta kantaväestöä heikommassa asemassa oleva ryhmä. Maahanmuuttohallinnon asiakkuutta voidaan verrata leimaavuudeltaan esimerkiksi sosiaalihuollon asiakkuuteen, jota suojataan julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 25 kohdassa ilman lisäedellytyksiä. Maahanmuuttohallinnon asiakkuudesta voi päätellä henkilön ulkomaalaisuuden, joka saattaa altistaa henkilön syrjinnälle ja asettaa hänet huonompaan asemaan kuin muut. Maahanmuuttoviraston asiakkuus ja siihen liittyvät erilaiset tiedot voivat vaikuttaa esimerkiksi henki-

lön työllistymiseen. Perustuslain 6 § edellyttää, että henkilöä kohdellaan yhdenvertaisesti hänen alkuperästään riippumatta. Perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Näin ollen on välttämätöntä suojata henkilön ulkomaalaisasioiden asiankäsittelyjärjestelmään ja kansalliseen viisumitietojärjestelmään sisältyvät tiedot. Ulkomaalaisen mahdollisen työllistymistä heikentävän tai muuta syrjäytymistä aiheuttavan leimautumisen ehkäiseminen tietoja suojaamalla on merkityksellistä myös yhteiskunnan toimivuuden kannalta. Maahanmuuttajataustaisen väestönosan kasvaessa ja yhteiskunnan huoltosuhteen muuttuessa jokaisen ulkomaalaisen tai ulkomaalaistaustaisen henkilön toimeentulo- ja veronmaksukyvyllä on kasvava merkitys yhteiskunnan kannalta.

Koska maahanmuuttohallinnon asiakkuuteen liittyvät tilanteet ja olosuhteet vaihtelevat leimaavuutensa osalta, niiden osalta ei ole tarvetta samanlaiselle ehdottomalle suojalle kuin sosiaalihuollon asiakkuudessa. Maahantulleen turvapaikanhakijan julkinen status on hyvin erilainen kuin maahantulleen erityisosaajan. Koska tietojärjestelmiin kuitenkin sisältyy poikkeuksellisen laajasti tietoa henkilöstä, näitä on suojattava siltä vahingolta ja haitalta, jota tietojen julkisuus voisi aiheuttaa henkilölle, jonka tietoja käsitellään tai hänen läheiselleen esimerkiksi työmarkkinoilla. Tietojen julkisuuden rajoittaminen on välttämätöntä, koska niiden julkisuus voisi altistaa ulkomaalaisen tai hänen läheisensä syrjinnälle ja vaikeuttaa hänen mahdollisuuksiaan toimia osana suomalaista yhteiskuntaa.

Perustuslain 12 §:n julkisuusperiaatetta ei ole välttämätöntä rajoittaa hallintopäätösten osalta silloin, kun vahinkoedellytys on sidottu vahinkoon tai haittaan, joka on vähäisempi seuraamus kuin vaara. Julkisen vallankäytön valvonta on painavampi intressi kuin hallintopäätöksen julkisuudesta ulkomaalaiselle tai hänen läheiselleen mahdollisesti aiheutuva vahinko tai haitta.

Julkisuuslain 24 §:n 1 momentti sisältää 24 kohdan lisäksi muita salassapitoperusteita, jotka voivat tulla sovellettavaksi maahanmuuttohallinnossa. Momentin muut salassapitoperusteet eivät kuitenkaan kata kaikkia niitä salassapitotarpeita, joita nyt ehdotetaan lisättäväksi 24 kohtaan ja 24 a kohtaan. Erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvat tiedot tulevat aina suojatuksi julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 23–32 kohdan yksityisyyden suojan nojalla. Tämän lisäksi esimerkiksi momentin 3 kohdan mukainen suoja ulottuu myös ulkomaalaisiin silloin, kun poliisi aloittaa esitutinnan asiassa. Esitutinnan jälkeen näiden henkilöiden tietoihin sovelletaan tarvittaessa momentin 26 kohdan mukaista suojaa. Ulkomaalaisen osalta ongelmaksi voi kuitenkin muodostua esimerkiksi epäily vääristä tiedoista tai epärehellisistä tulonhankkimiskeinoista, jotka eivät syystä tai toisesta johdakaan esitutinnan aloittamiseen, jolloin nämä henkilöä leimaavat tiedot jäävät ilman suojaa. Momentin 4 kohdan mukainen henkilöllisyyden tai matkustusoikeuden todentamista tai varmentamista koskevien asiakirjojen suoja ulottuu myös maahanmuuttohallinnon asiakkaan vastaaviin asiakirjoihin. Ulkomaalaisen asiakirjojen luonne, kuten muukalaispassi sekä asiakirjalla oleva tieto henkilön sukupuolesta ja syntymäpaikasta eivät kuitenkaan tule suojatuksi momentin 4 kohdan perusteella. Näistä tiedoista käy kuitenkin ilmi ulkomaalaisen henkilön alkuperä, mistä voi olla hänelle haittaa tai vahinkoa esimerkiksi työllistymisessä. Momentin 30 kohta suojaa oppilaan henkilökohtaista suoriutumista koskevaa sanallista arviota mutta ei numeerisia arvosanoja. Tällöin esimerkiksi ulkomaalaisen kielitutkintotodistuksen arvosanat jäävät salassapidon suojan ulkopuolelle, mistä voi aiheutua vahinkoa tai haittaa ulkomaalaisen sopeutumiselle suomalaiseen yhteiskuntaan. Maahanmuuttohallinnon asiakkaissa muutoin julkiset opiskelu- ja opiskelumenestystiedot voivat aiheuttaa haittaa esimerkiksi altistamalla henkilön syrjinnälle. Momentin 32 kohdan mukainen ehdoton salassapito tulee varsin laajasti sovellettavaksi esimerkiksi ulkomaalaisen perhe-elämän ja muiden henkilökohtaisten olojen osalta.

Salassapito edellyttäisi aina tapaus- ja asiakirjakohtaista arviointia. Oikeuskäytännön mukaan ajan kulumisen hakemuksen tekemisestä ja siihen liittyvät tekijät saattavat vaikuttaa siten, ett-

ei salassapito henkilön ja hänen läheistensä suojaamiseksi ole enää tarpeen ainakaan samassa määrin kuin aiemmin. On huomioitava, että viranomaisella on velvollisuus perustella ratkaisunsa.

1.9 Turvallisuusselvityslaki

25 §. *Perusmuotoisen henkilöturvallisuusselvityksen tietolähteet.* Pykälän 1 momentin 10 kohdan viittaus voimassaolevaan ulkomaalaisrekisteriin ja viisumirekisteriin korvattaisiin viittauksella tämän esityksen 1. lakiehdotuksen 7 §:n 1 momenttiin, 2 momentin 1 ja 2 kohtaan ja 4 momenttiin siltä osin kuin on kyse 7 §:n 1 momentin tai 2 momentin 1 tai 2 kohtaan liittyvistä perheenjäsenten, heidän kanssaan samassa taloudessa asuvien henkilöiden ja Suomessa olevien vastaanottajien henkilötiedoista sekä 8 §:ään. Asiallisesti kohta vastaisi voimassa olevaa lakia. Voimassa olevassa ulkomaalaisrekisterilain 6 tai 7 §:ssä ei kuitenkaan ole erikseen säädetty kaikista erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvista tiedoista, jotka ovat asian käsittelytietoina muodostaneet osan käytettävissä olevasta tietosisällöstä.

37 §. *Yritysturvallisuusselvityksessä käytettävät tietolähteet.* Pykälän 1 momentin 7 kohdan viittaus voimassaolevaan ulkomaalaisrekisteriin korvattaisiin viittauksella tämän esityksen 1. lakiehdotuksen 7 §:n 1 momenttiin tai 2 momentin 1 ja 2 kohtaan. Turvallisuusselvityslain 37 §:n 2 momentin mukaan yrityksen vastuuhenkilöitä koskevien henkilöturvallisuusselvitysten laadinnassa käytettävistä tietolähteistä noudatetaan 4 luvun säännöksiä henkilöturvallisuusselvityksestä. Yritysturvallisuusselvitystä laadittaessa voidaan 37 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan käyttää tietoja myös sen omistajista ja näiden kansalaisuudesta, jos tällainen tieto on saatavissa. Yritysselvityksen laatiminen saattaa edellyttää myös muihin henkilöihin liittyvien henkilötietojen käsittelyä. Asiallisesti kohta vastaisi voimassa olevaa lakia.

1.10 Laki Harmaan talouden selvitysyksiköstä

6 §. *Velvoitteidenhoitoselvityksen käyttötarkoitus.* Pykälän 1 momentin 25 kohtaan tehtäisiin tekninen tarkistus sen johdosta, että momenttiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 26 kohta.

Ehdotetun 26 kohdan mukaan velvoitteidenhoitoselvitys laadittaisiin tukemaan ulkomaalaisen maahanmuuttoa, maastalähtöä sekä oleskelua ja työntekoa koskevien asioiden käsittelyä, sekä niistä koskevaa päätöksentekoa ja niihin liittyvien valvontatehtävien hoitamista.

Hakemus kausityöhön oikeuttavasta luvasta voidaan kolmansien maiden kansalaisten maahanmuuton ja oleskelun edellytyksistä kausityöntekijänä työskentelyä varten annetun lain 7 §:n mukaan hylätä tai 14 §:n mukaan peruuttaa muun muassa, jos työnantaja ei ole noudattanut lakiin tai työehtosopimukseen perustuvia sosiaaliturvaan, verotukseen, työntekijöiden oikeuksiin, työoloihin tai työehtoihin liittyviä velvoitteitaan tai jos yritys on haettu konkurssiin tai sillä ei ole mitään taloudellista toimintaa. Lain 8 §:n mukaan työnantajan on annettava vakuutus, että työsuhteen ehdot ovat voimassaolevien säännösten ja työehtosopimusten mukaisia.

Maahanmuuttovirasto voi lain 20 §:n perusteella päättää, että kausityöhön oikeuttavia lupia ei myönnetä sellaisen työnantajan palveluksessa työskentelemiseksi, joka vakavasti laiminlyö kausityölaissa tai ulkomaalaislaissa säädetty velvoitteensa. Säännöksen soveltaminen edellyttää, että ulkomaalaislaissa säädettyjen velvoitteiden noudattaminen voidaan tarkastaa Maahanmuuttovirastossa, vaikka ulkomaalaisen työnantajavelvoitteiden noudattamista koskevan ulkomaalaislain 73 §:ssä tarkoitetun osapäätöksen olisi tehnyt TE-toimisto työnantajalta ulkomaalaislain 72 § 1 momentin 3 kohdan perusteella pyydetyn selvityksen perusteella.

Hakemus yrityksen sisäisen siirron yhteydessä myönnettävän ICT-oleskeluluvan myöntämisestä voidaan kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä yrityksen sisäisen siirron yhteydessä annetun lain 8 §:n mukaisin perustein hylätä tai voimassaoleva lupa 9 §:n mukaisesti peruuttaa tai jättää uusimatta muun muassa, jos työnantaja tai vastaanotettava yksikkö ei ole täyttänyt sosiaaliturvaan, verotukseen, työntekijöiden oikeuksiin tai työoloihin liittyviä oikeudellisia velvoitteitaan. Lisäksi lupa voidaan hylätä tai peruuttaa, jos yritys on haettu konkurssiin tai sillä ei ole mitään taloudellista toimintaa. Vastaavat säännökset sisältyvät lain 25 §:ssä säädettyihin liikkuvan ICT-oleskeluluvan hylkäämisperusteisiin.

1.11 Laki henkilötietojen käsittelystä Rikosseuraamuslaitoksessa

28 §. *Oikeus saada tietoja muilta viranomaisilta ja tiedonantovelvollisilta.* Rekisterilähtöisestä sääntelytavasta irtautuminen aiheuttaa vähäisen teknisen muutostarpeen säännökseen. Pykälän 1 momentin 6 kohdan ulkomaalaisrekisterin käsite korvattaisiin ulkomaalaisasioiden asiankäsitteilyjärjestelmän käsitteellä.

1.12 Henkilökorttilaki

13 §. *Henkilötietojen tarkastaminen ja vastaavuus.* Ulkomaalaisrekisterilain kumoaminen ja rekisterilähtöisestä sääntelytavasta irtautuminen aiheuttaa vähäisiä teknisiä muutostarpeita säännökseen. Pykälän 1 momenttiin päivitetäisiin viittaus ulkomaalaisrekisterilakiin viittaukseksi 1. lakiehdotukseen. Lisäksi ulkomaalaisrekisterin käsite korvattaisiin ulkomaalaisasioiden asiankäsitteilyjärjestelmän käsitteellä pykälän 1 ja 2 momentissa.

1.13 Laki henkilötietojen käsittelystä puolustusvoimissa

37 §. *Oikeus saada henkilötietoja sotilastiedustelutehtävien sekä rikosten ennalta estämis- ja paljastamistehtävien hoitamista varten.* Ulkomaalaisrekisterilain kumoaminen ja rekisterilähtöisestä sääntelytavasta irtautuminen aiheuttaa vähäisiä teknisiä muutostarpeita säännökseen. Pykälän 1 momentin 3 kohtaan päivitetäisiin viittaus ulkomaalaisrekisterilakiin viittaukseksi 1. lakiehdotukseen. Lisäksi samaisessa 3 kohdassa ulkomaalaisrekisterin käsite korvattaisiin kansallisen viisumitietojärjestelmän käsitteellä.

1.14 Verotusmenettelylaki

18 §. *Viranomaisen yleinen tiedonantovelvollisuus.* Ulkomaalaisrekisterilain kumoaminen aiheuttaa vähäisen teknisen muutostarpeen säännökseen. Pykälän 7 momentin viittaus ulkomaalaisrekisterilakiin korvattaisiin viittauksella 1. lakiehdotukseen.

1.15 Laki väestötietojärjestelmästä ja Väestörekisterikeskuksen varmennepalveluista

10 §. *Ulkomaan kansalaista koskevien tietojen luotettavuuden varmistaminen.* Ulkomaalaisrekisterilain kumoaminen ja rekisterilähtöisestä sääntelytavasta irtautuminen aiheuttaa vähäisiä teknisiä muutostarpeita säännökseen. Pykälän 1 momentin viittaus ulkomaalaisrekisterilakiin päivitetäisiin viittaukseksi 1. lakiehdotukseen. Lisäksi ulkomaalaisrekisterin käsite korvattaisiin ulkomaalaisasioiden asiankäsitteilyjärjestelmän käsitteellä pykälän 1 ja 2 momentissa. Pykälän 1 ja 2 momenttiin tehtäisiin myös kielellinen täsmennys muuttamalla sana tallettaa muotoon tallentaa.

1.16 Laki valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä

21 §. *Tietojen luovuttaminen opiskelijavalintarekisteristä.* Ehdotettava ulkomaalaisrekisterilain kumoaminen ja vuoden 2017 alusta voimaan tulleet ulkomaalaislain (501/2016) ja kansalaisuuslain (502/2016) muutokset, joilla tietyt maahanmuuttohallinnon tehtävät siirrettiin poliisilta Maahanmuuttovirastolle, aiheuttaa teknisen muutostarpeen säännökseen. Ulkomaalaislakiin ja kansalaisuuslakiin tehdyillä muutoksilla Maahanmuuttovirastosta tuli käytännössä yksinomainen ulkomaalaisasioiden lupaviranomainen niin ulkomaalaisen oleskeluoikeutta koskevista asioista ja ulkomaalaisille Suomessa myönnettävissä matkustusasiakirja-asioissa kuin kansalaisuusasioissa. Pykälän 1 momentin 6 kohdan viittaus ulkomaalaisrekisterilain 3 §:n mukaisiin rekisterinpitäjiin päivitetäisiin viittaukseksi Maahanmuuttovirastoon, sillä vuoden 2017 alusta voimaan tulleiden muutosten myötä Maahanmuuttovirasto on ainoa 1. lakiehdotuksen 3 §:n mukainen maahanmuuttohallinnon viranomainen, jolla on edellytykset saada opiskelijavalintarekisterin mukaisia tietoja ulkomaalaislain tai kansalaisuuslain mukaisten tehtäviensä hoitamista varten.

2 Voimaantulo

Lait ehdotetaan tulemaan voimaan mahdollisimman pian. Tietosuoja-asetusta sovelletaan 25 päivästä toukokuuta 2018.

3 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

Hallituksen esitys on valtiosääntöoikeudellisesti merkityksellinen erityisesti perustuslain 10 §:ssä turvun henkilötietojen suojan kannalta. Perustuslain 10 §:n 1 momentin mukaan henkilötietojen suojasta on säädettävä lailla. Perustuslakivaliokunnan käytännön mukaan lainsäätäjän liikkumavaraa rajoittaa lisäksi se, että henkilötietojen suoja osittain sisältyy samassa säännöksessä turvun yksityiselämän suojan piiriin (esim. PeVL 71/2014 vp, s. 2). Perustuslakivaliokunta on vakiintuneesti katsonut, että lainsäätäjän on turvattava henkilötietojen suoja tavalla, jota voidaan pitää hyväksyttävänä perusoikeusjärjestelmän kokonaisuudessa (esim. PeVL 18/2012 vp, s.2 ja PeVL 71/2012, s. 2). Perustuslakivaliokunta on myös vakiintuneesti katsonut, että erityisesti rekisteröinnin tavoitteista, rekisteröitävien henkilötietojen sisällöstä, henkilötietojen sallituista käyttötarkoituksista, henkilötietojen luovutettavuudesta ja erityisesti teknisellä käyttöyhteydellä luovuttamisesta, henkilötietojen säilytysajoista sekä rekisteröidyn oikeusturvasta tulee säätää lain tasolla kattavasti ja yksityiskohtaisesti (esim. PeVL 12/2002 vp, s. 5, 19/2012 vp, s. 2 ja PeVL 71/2014 vp, s. 2). Nämä näkökohdat soveltuvat henkilötietojen käytön sääntelyyn laajemminkin (ks. esim. PeVL 29/2016 vp, PeVL 13/2016 vp, s. 3—4, PeVL 14/2009 vp, s. 2, PeVL 11/2008 vp, s. 3/I ja PeVL 51/2002 vp, s. 1—2).

Perustuslakivaliokunta on hiljattain tarkistanut käytäntöään henkilötietojen suojaa koskevasta sääntelystä. Perustuslakivaliokunta on uudemmassa käytännössään pitänyt lähtökohtaisesti riittävänä perustuslain 10 §:n 1 momentin kannalta, että sääntely täyttää tietosuoja-asetuksessa asetetut vaatimukset (ks. PeVL 14/2018 vp, s. 3—5, PeVL 15/2018 vp, PeVL 2/2018 vp). Perustuslakivaliokunta on todennut, että henkilötietojen suojan toteuttaminen tulisi jatkossa ensisijaisesti taata tietosuoja-asetuksen ja säädettävän kansallisen yleislain nojalla. Tähän liittyen tulisi välttää kansallisen erityislainsäädännön säätämistä sekä varata sellaisen säätäminen vain tilanteisiin, joissa se on yhtäältä sallittua tietosuoja-asetuksen kannalta ja toisaalta välttämätöntä henkilötietojen suojan toteuttamiseksi (PeVL 2/2018 vp, s. 5). Perustuslakivaliokunnan mielestä lähtökohtaisesti riittävää on, että henkilötietojen suojaa ja käsittelyä koskeva sääntely on yhteensopivaa tietosuoja-asetuksen kanssa. Valiokunnan käsityksen mukaan tietosuoja-asetuksen yksityiskohtainen sääntely mahdollistaa myös viranomaistoiminnan sääntelyn osalta nykyistä kansallista sääntelymallia huomattavasti yleisemmän, henkilötietojen suojaa ja käsittelyn perusteita sääntelevän lakitasoisen sääntelyn. Valiokunta on arvioinut nykyisen henkilötietojen sääntelymallin varsin raskaaksi ja monimutkaiseksi ja viitannut siihen, että valiokun-

nan käytännön mukaan sääntelyn selkeyteen on syytä kiinnittää erityistä huomiota perusoikeuskytkentäisessä sääntelyssä, joka koskee luonnollisia henkilöitä heidän tavanomaiseen elämänsä kuuluvissa toiminnoissa (ks. PeVL 31/2017 vp, PeVL 45/2016 vp, s. 3 ja PeVL 41/2006 vp, s. 4/II). Myös sääntelyn selkeyden vuoksi kansallisen erityislainsäädännön säätämiseen tulee jatkossa suhtautua pidättyvästi ja rajata sellaisen säätäminen vain välttämättömään tietosuoja-asetuksen antaman kansallisen liikkumavaran puitteissa (PeVL 14/ 2018 vp, s. 3—5).

Perustuslakivaliokunta on kuitenkin todennut, että on selvää, että erityislainsäädännön tarpeellisuutta on arvioitava myös tietosuoja-asetuksen edellyttämän riskiperustaisen lähestymistavan mukaisesti kiinnittämällä huomiota tietojen käsittelyn aiheuttamiin uhkiin ja riskeihin. Mitä korkeampi riski käsittelystä aiheutuu luonnollisen henkilön oikeuksille ja vapauksille, sitä perustellumpaa on yksityiskohtaisempi sääntely. Perustuslakivaliokunnan mukaan tällä seikalla on erityistä merkitystä arkaluonteisten tietojen käsittelyn kohdalla. Valiokunnan mielestä arkaluonteisia tietoja sisältäviin laajoihin tietokantoihin liittyy tietoturvaan ja tietojen väärinkäyttöön liittyviä vakavia riskejä, jotka voivat viime kädessä muodostaa uhan henkilön identiteetille (PeVL 13/2016 vp, s. 4, PeVL 14/2009 vp, s. 3/I). Myös tietosuoja-asetuksen johdantokappaleessa 51 painotetaan, että asetuksen 9 artiklassa tarkoitettuja erityisiä henkilötietoja, jotka ovat erityisen arkaluonteisia perusoikeuksien ja -vapauksien kannalta, on suojeltava erityisen tarkasti, koska niiden käsittelyn asiayhteys voisi aiheuttaa huomattavia riskejä perusoikeuksille ja -vapauksille. Valiokunta on tämän johdosta kiinnittänyt erityistä huomiota siihen, että arkaluonteisten tietojen käsittely on syytä rajata täsmällisillä ja tarkkarajaisilla säännöksillä vain välttämättömään (ks. esim. PeVL 3/2017 vp, s. 5). Perustuslakivaliokunnan mielestä arkaluonteisten tietojen käsittelyä koskevaa sääntelyä on sanotun johdosta, tietosuoja-asetuksen mahdollistamissa puitteissa, edelleen syytä arvioida myös aiemman sääntelyn lakitasoisuutta koskevan käytännön pohjalta. Yleistä tietosuoja-asetusta yksityiskohtaisemman lakitasoisen sääntelyn tarve tulee kuitenkin perustella myös tietosuoja-asetuksen puitteissa tapauskohtaisesti. Valiokunta painottaa, että myös arkaluonteisten henkilötietojen käsittelyä koskevan sääntelyn kohdalla on syytä pyrkiä selkeään ja ymmärrettävään lainsäädäntöön (PeVL 14/2018 vp, s. 5—6).

Ehdotetun henkilötietojen käsittelystä maahanmuuttohallinnossa annetun lain (1. lakiehdotus) tavoitteena on varmistaa, että perustuslain 10 §:n 1 momentin mukainen vaatimus säätää henkilötietojen suojasta lailla täyttyy asianmukaisesti maahanmuuttohallinnossa. Maahanmuuttohallinnossa käsiteltävien henkilötietojen arkaluonteinen luonne huomioiden, ehdotettava henkilötietolaki on käsittelyn aiheuttamien riskien ja uhkien perusteella välttämätön. Ehdotetussa henkilötietojen käsittelystä maahanmuuttohallinnossa annetussa laissa yksityiskohtaista sääntelyä purettaisiin silloin, kun kattava ja yksityiskohtainen sääntely ei ole enää yksityisyyden suojan kannalta välttämätöntä. Samalla yksityiskohtaisempaa sääntelyä kohdennettaisiin riskiperusteisesti sitä edellyttäviin sääntelykohteisiin. Koska maahanmuuttohallinnon alalla suuri osa käsiteltävistä henkilötiedoista on luonteeltaan arkaluonteista, on niiden osalta edelleen noudatettava perustuslakivaliokunnan aiempaa sääntelyn laintasoisuutta koskevaa käytäntöä.

Esityksen 1. lakiehdotuksen 1 §:ssä säädettäisiin niistä tarkoituksista, joissa henkilötietoja voi käsitellä. Henkilötietojen käsittely perustuisi kullekin rekisterinpitäjälle toimivaltaa luovaan lainsäädäntöön, jossa kustakin käsittelytarkoituksesta on säädetty tyhjentävästi. Selkeän ja ymmärrettävän lainsäädännön edellytys tukee valintaa olla toistamatta lainsäädännössä toisaalla jo erikseen säädettyä. Henkilötietojen käsittelyn tarkoitus olisi mahdollistaa toimivaltaa luovassa laissa rekisterinpitäjälle säädettyjen lakisääteisten tehtävien toteuttaminen. Lakiehdotuksessa henkilötietojen käsittelytarkoitukset muodostaisivat ehdotettavan lain soveltamisalan.

Esityksen 1. lakiehdotuksen 3 §:ssä säädettäisiin yhteisrekisterinpitäjistä. Perustuslakivaliokunta on korostanut yhteisrekisterinpitäjyyttä koskevan sääntelyn suhdetta tiedonluovutusta koskevaan sääntelyyn, viranomaisten tiedonsaantioikeuksien lakiperustaisuuteen, henkilötietojen käsittelyn käyttötarkoitussidonnaisuuteen ja perustuslakivaliokunnan viranomaisten tietojen saamista ja luovuttamista salassapitovelvollisuuden estämättä koskevaan sääntelyyn liittyvään vakiintuneeseen käytäntöön (PeVL 62/2018 vp s. 4-6). Julkisuuslain viranomaisten erillisyyperiaate huomioiden on välttämätöntä säätää lain tasolla tiedon liikkumisesta rekisterinpitäjien välillä silloinkin kun on kyse toisen rekisterinpitäjän keräämien tietojen käyttämisestä alkuperäiseen käsittelytarkoitukseen toisen rekisterinpitäjän toimesta. Esityksen 1. lakiehdotuksen 7 §:ssä säädettäisiin käsiteltävien henkilötietojen tietosisällöstä. Tietosisällöt perustuisivat viranomaiselle toimivaltaa luovaan lainsäädäntöön. Tietosisällöistä ei pääosin säädettäisi yksittäisten henkilötietojen tasolla, vaan laissa säädettäisiin ylätason tietoluokista, joihin kuuluvia henkilötietoja saisi käsitellä. Aiempaa yleisluonteisempi sääntelytapa olisi perusteltu huomioiden perustuslakivaliokunnan kanta kansallisen erityislainsäädännön varaamisesta henkilötietojen suojan toteuttamiseksi vain välttämättömään. Uutena henkilötietoryhmänä säädettäisiin niin sanottujen huomiotietojen käsittelystä. Myös huomiotietojen tulisi täyttää henkilötietojen käsittelyä koskevat tietosuojasetuksen 5 artiklan mukaiset periaatteet eli niiden tulisi aina olla asianmukaisia ja olennaisia ja rajoitettuja siihen, mikä on tarpeellista suhteessa niihin tarkoituksiin, joita varten niitä käsitellään. Koska huomiotiedoissa on kysymys potentiaalisesti hyvin laajasta ihmisten yksityiselämään puuttuvasta tietojoukosta, jotka ovat luonteeltaan epävarmoja ja joiden käsittelyyn sisältyy leimautumisen riski, tietojen käsittelyyn rajaaminen perustuslakivaliokunnan edellyttämällä tavalla (PeVL 18/2012 vp s. 4 ja PeVL 71/2014 vp, s. 2) on välttämätöntä. Huomiotietoihin olisi liitettävä arvio tietojen antajan tai tietolähteen luotettavuudesta ja tietojen oikeellisuudesta, jos se on mahdollista. Huomiotietojen poistamisesta säädettäisiin erikseen. Luonteensa vuoksi huomiotietojen käsittelyn edellytyksiä tulisi tulkita suppeasti edellä mainituissa rajoissa.

Esityksen 1. lakiehdotuksen 8 §:ssä säädettäisiin erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien henkilötietojen käsittelystä. Selkeän ja ymmärrettävän lainsäädännön luomiseksi käytettäisiin ilmaisuja "erityiset henkilötietoryhmät" kattamaan eri perustein erityisen riskialttiiksi arvioitavat henkilötiedot. Perustuslakivaliokunnan riskiperusteisuuden takia edellyttämä laintasoinen sääntely on välttämätöntä erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien henkilötietojen suojaamiseksi. Koska näiden tietojen käsittely voi aiheuttaa huomattavia riskejä perusoikeuksille ja -vapauksille, niitä on suojattava erityisen tarkasti. Tämän takia niiden käsittely on syytä rajata täsmällisillä ja tarkkarajaisilla säännöksillä vain välttämättömään ja tiettyihin ehdotettavan maahanmuuttopoliittisen henkilötietolain 1 §:n mukaisiin käsittelytarkoituksiin. Erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien henkilötietojen tietosisällöstä, käsittelystä, käyttämisestä muuhun kuin alkuperäiseen käsittelytarkoitukseen sekä luovuttamisesta ja poistamisesta säädettäisiin erikseen rajaamalla käsittely-, luovutus- ja poistamisedellytyksiä tarkemmin kuin muiden henkilötietojen osalta. Tämän lisäksi sormenjälkien käsittelemisestä säädettäisiin voimassaolevaa ulkomaalaisrekisterilakia vastaavasti erikseen ehdotetun maahanmuuttopoliittisen henkilötietolain 9 ja 10 §:ssä. Henkilötietojen käsittelemistä muuhun kuin alkuperäiseen käsittelytarkoitukseen sekä henkilötietojen luovuttamista koskevat yleiset säännökset eivät koskisi sormenjälkitietoja. Sormenjälkiä koskeva sääntely vastaisi tältä osin asiallisesti nykytilaa. Erikseen säädettäisiin henkilötietojen, mukaan lukien sormenjälkitietojen, luovuttamisesta Euroopan unionin yhteisiin tietojärjestelmiin.

Henkilötietojen käsittelyä koskevaan kansalliseen erityislainsäädäntöön on perinteisesti sisällytynyt sekä henkilötietojen luovuttamista että tiedonsaantia koskevaa sääntelyä. Vaikka sääntelytekniikkaa ei ole pidetty valtiosääntöoikeudellisesti ongelmallisena, säätämistapa on lain soveltajan kannalta ongelmallinen. Kaksinkertaisen sääntelyn välttämiseksi on tarkoituksenmukaista säätää samasta asiasta vain toisen viranomaisen lainsäädännössä. Esityksessä on omak-

suttu lähtökohta, jonka mukaan tiedonsaantioikeudesta säädettäisiin tiedonsaajan päässä, koska on kyse tämän oikeudesta saada henkilötietoja. Maahanmuuttoviraston, vastaanotto- ja järjestelykeskusten, säilöönottoyksikön sekä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen ja työ- ja elinkeinotoimiston oikeudesta saada tietoja säädettäisiin esityksen 1. lakiehdotuksen 12 §:ssä. Rekisterinpitäjien tiedonsaantioikeudet perustuisivat laissa säädettyjen tehtävien toteuttamiseen. Tiedonsaantioikeuden perusteesta säädettäisiin siten laissa.

Perustuslakivaliokunnan vakiintuneen kannan mukaan tilanteissa joissa tietosisältöjä ei ole luetteloitu tyhjentävästi, sääntelyyn on pitänyt sisällyttää vaatimus tietojen välttämättömyydestä jonkin tarkoituksen kannalta. Valiokunta ei toisaalta ole pitänyt hyvin väliä ja yksilöimättömiä tietojensaantioikeuksia perustuslain kannalta mahdollisina edes silloin, kun ne on sidottu välttämättömyyskriteeriin (ks. esim. PeVL 15/2018 vp, s. 41, PeVL, 17/2016 vp, s. 5—6, PeVL 71/2014 vp, s. 3, PeVL 62/2010 vp, s. 4/I ja PeVL 59/2010 vp, s. 4/I). Esityksessä yksilöitäisiin ne rekisterinpitäjät, joiden tiedonsaantioikeudesta olisi kyse. Tiedonsaantioikeussäännökset olisi sidottu osittain välttämättömyysvaatimukseen ja osittain tarpeellisuusvaatimukseen ja näiden sääntely poikkeaisi yksityiskohtaisuuden ja tarkkarajaisuuden osalta toisistaan perustuslakivaliokunnan edellyttämällä tavalla. Silloin kun tiedonsaantioikeus olisi sidottu välttämättömyyteen, sitä täsmennettäisiin sitomalla se ehdotettavan maahanmuuttohallinnon henkilötietolain 1 §:n mukaisiin käsittelytarkoituksiin. Tällöin lakiehdotuksessa ei täsmennettäisi tietosisältöä. Siltä osin kuin tiedonsaantioikeus olisi sidottu tarpeellisuusvaatimukseen, käsittelytarkoitusten lisäksi täsmennettäisiin tietosisältö. Tämän lisäksi säädettäisiin niistä viranomais- ja muista tahoista, joilta tietoja voi saada.

Esityksen 1. lakiehdotuksen 11§:ssä säädettäisiin henkilötietojen käsittely alkuperäisessä käsittelytarkoituksessa rekisterinpitäjien toimesta lain soveltamisalalla. Lain 1 ja 3 §:ssä säädetään henkilötietojen käsittelytarkoituksista ja niistä viranomaisista, jotka toimivat rekisterinpitäjinä toimivaltaa luovassa lainsäädännössä säädettyjä tehtäviään toteuttaessaan. Julkisuuslain 29 §:n mukaan viranomainen voi antaa toiselle viranomaiselle tiedon salassa pidettävästä asiakirjasta, jos tiedon antamisesta tai oikeudesta tiedon saamiseen on laissa erikseen nimenomaisesti säädetty. Perustuslakivaliokunta on esittänyt huolensa siitä, jos tiedot ovat siirrettävissä yhteisrekisterinpitäjiksi määriteltyjen viranomaisten välillä salassapitosäännösten estämättä, mikäli talletettuja arkaluonteisia ja salassa pidettäviä tietoja käsitellään myöhemmin samassa tarkoituksessa toisen yhteisrekisterinpitäjäksi määritellyn viranomaisen toimesta. Perustuslakivaliokunta muistutti lausunnossaan, että maahanmuuttohallintoon yleislakina sovellettavan viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain sääntely salassapidosta ja tietojen luovutukseen salassapidon estämättä perustuu viranomaisten erillisyyden periaatteelle. Viranomaiset ovat lakia sovellettaessa toisiinsa nähden itsenäisiä. (PeVL 62/2018 vp). Julkisuuslain viranomaisten erillisyyisperiaate huomioiden on välttämätöntä säätää lain tasolla tiedon liikkumisesta rekisterinpitäjien välillä silloinkin kun on kyse toisen rekisterinpitäjän keräämien tietojen käyttämisestä alkuperäiseen käsittelytarkoitukseen toisen rekisterinpitäjän toimesta.

Esityksen 1. lakiehdotuksen 12§:ssä säädettäisiin henkilötietojen käsittelystä muussa kuin alkuperäisessä käsittelytarkoituksessa. Perustuslakivaliokunnan mukaan tietojen käyttämiseen varsinaisen keräämis- ja tallettamistarkoituksen ulkopuolelle jääviin tarkoituksiin on laajojen biometrisiä tunnisteita sisältävien rekisterien yhteydessä syytä suhtautua kielteisesti. Käyttötarkoitussidonnaisuudesta voidaan tällöin tehdä vain täsmällisiä ja vähäisiksi luonnehdittavia poikkeuksia. Sääntely ei saa johtaa siihen, että muu kuin alkuperäiseen käyttötarkoitukseen liittyvä toiminta muodostuu rekisterin pääasialliseksi tai edes merkittäväksi käyttötavaksi (PeVL 14/2009 vp s. 4, PeVL 14/2017 vp, PeVL 1/2018 vp).

Esityksen 1. lakiehdotuksen 14 §:ssä säädettäisiin tietojen luovuttamisesta. Tiedon luovuttamista koskeva säännös viittaisi tiedonsaajan lainsäädännössä säädettyyn tiedonsaantioikeu-

teen. Tiedonluovutuksesta olisi kuitenkin edelleen tarpeen säätää ottaen huomioon ne edellytykset, jotka salassapidon murtavalle sääntelylle on julkisuuslain 29 §:ssä asetettu. Erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien henkilötietojen ja sormenjälkien luovuttamisesta säädettäisiin rajoittavasti erikseen. Erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia henkilötietoja saisi luovuttaa 1 momentissa säädetyin edellytyksin vain, jos se on välttämätöntä viranomaisen lakisääteisten tehtävien suorittamiseksi. Sormenjälkiä koskeva sääntely keskitettäisiin 1. lakiesityksen 9 ja 10 §:ään.

Lisäksi esityksen 1. lakiehdotuksen 15 §:ssä säädettäisiin Maahanmuuttoviraston oikeudesta luovuttaa salassapitosäännösten estämättä henkilötietoja Euroopan unionin yhteisiin tietojärjestelmiin. Osa tämän säännöksen nojalla luovutettavista tiedoista olisi arkaluonteisiin henkilötietoihin rinnastuvia biometrisiä tietoja, kuten sormenjälkiä, joten niiden asianmukaiseksi suojaamiseksi niiden luovuttamisesta tulee säätää, jotta henkilön yksityisyyttä voidaan suojata.

Ehdotettavassa maahanmuuttohallinnon henkilötietolaissa ei enää säädettäisi tietojen luovuttamisesta teknisen käyttöyhteyden avulla, eikä luovutettavien tietojen teknisestä suojaamisesta. Perustuslakivaliokunta on aiemmin edellyttänyt teknisestä käyttöyhteydestä säätämistä osana rekisterisääntelyä (PeVL 12/2002 vp, s. 5), mutta viimeaikaisessa lausuntokäytännössään perustuslakivaliokunta ei ole enää nostonut sitä esiin henkilötietojen suojaa koskevana tärkeänä sääntelykohteena (PeVL 14/2018 vp, PeVL 2/2018 vp ja PeVL 31/2017 vp). Valtiovarainministeriössä valmisteilla olevassa julkisen hallinnon tiedonhallintalaissa säänneltäisiin yleislain tasolla tiedon luovuttamisesta teknisen rajapinnan avulla tai katseluoikeuden antamisesta järjestelmään.

Henkilötietojen poistamisesta säädettäisiin esityksen 1. lakiehdotuksen 16 ja 17 §:ssä. Perustuslakivaliokunnan vakiintuneen lausuntokäytännön mukaan perustuslain 10 §:ssä säädetyn henkilötietojen suojaa koskevan lakiviittauksen johdosta lailla säätämisen tärkeisiin sääntelykohteisiin kuuluu tietojen säilytysaika henkilörekisterissä. Lisäksi perustuslakivaliokunta on edellyttänyt sääntelyn kattavuutta ja yksityiskohtaisuutta lain tasolla. Tästä syystä säilytysaika koskevista säännöksistä on oltava aikamääre (PeVL 20/2006 vp, s. 3). Henkilötietojen poistamista koskevat määräajat perustuisivat viranomaisen tarpeeseen käsitellä henkilöön ja tämän asiaan liittyviä tietoja vielä yksittäisen asian käsittelyn päättymisen jälkeen esimerkiksi kyseisen hakijan muun asian vireille tulon yhteydessä. Tällä tavoiteltaisiin niin hakijan oikeusturvan toteutumista, yksityisyyden suojaamista kuin maahantulosäännösten noudattamisen valvontaa. Henkilötietojen poistamista koskevat määräajat jakautuisivat niin, että henkilön tiettyjen perustietojen säilytysaika olisi muita pidempi. Erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen, huomioiden sekä virheelliseksi todettujen tietojen poistamisesta säädettäisiin erikseen riskiperustaisen lähestymistavan johdosta.

Tietosuoja-asetuksen 22 artiklan mukaisista automatisoiduista yksittäispäätöksistä säädettäisiin 1. lakiehdotuksen 20 §:ssä. Ehdotettavalla säännöksellä olisi yhteys useisiin perustuslain säännöksiin, kuten hallinnon lainalaisuuteen, julkisuusperiaatteeseen, oikeusturvaan, hyvään hallintoon ja virkavastuuseen.

Perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt perustuslain 21 §:n ja julkisen vallan käytön lakiperustaisuuden näkökulmasta huomiota siihen, ettei automaattisessa päätöksenteossa massaluonteisessa toiminnassa saa vaarantaa hyvän hallinnon vaatimuksia tai asianosaisen oikeusturvaa (PeVL 62/2018 vp, s. 7, PeVL 49/2017 vp, s. 5, PeVL 35/2005 vp, s. 2/I). Ehdotetussa säännöksessä automaattinen päätöksenteko on rajattu Maahanmuuttoviraston käsittelemiin asioihin, joissa asianosaisella ei ole hallintolain 34 §:n 2 momentin 1 tai 5 kohdan mukaisesti intressiä tulla kuuluksi asiassa. Pääsääntöisesti kyse on siis asioista, joissa henkilö saa myönteisen päätöksen tai jotka raukeavat ulkomaalaislain nojalla. Automaattiseen päätöksenteko-

menettelyyn tulevat sovellettavaksi niin hallintolain menettelysäännökset kuin hallintolainkäyttölain tai ulkomaalaislain muutoksenhakua koskevat säännökset. Asianosaisella on siis oikeus saada perusteltu päätös. Automaattisessa päätöksentekomenettelyssä tehdyn päätöksen osalta asianosaisella on lisäksi oikeus pyytäänsä saada ymmärrettävällä tavalla avattu selostus hänen asiassaan ratkaisuun vaikuttaneista algoritmeista. Asianosainen voi valittaa yhtäläisesti automaattisessa päätöksentekomenettelyssä tehdystä päätöksestä, kuten muustakin Maahanmuuttoviraston päätöksestä. Lisäksi säännöksessä täsmennetään tietosuoja-asetuksen edellyttämää tiedonantovelvollisuutta ja 1. lakiehdotuksen 6 §:ssä säädetään rekisteröityjen yhteyspisteestä, mikä osaltaan parantaa asianosaisten oikeussuojaa tietosuoja-asetuksen edellyttämällä tavalla.

Perustuslain 2 §:n 3 momentin mukaan julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin, ja kaikessa julkisessa toiminnassa on noudatettava tarkoin lakia. Perustuslain 118 §:ssä säädetään vastuusta virkatoimista. Perustuslakivaliokunnan mukaan oikeusturvan ja hyvän hallinnon ja vaatimusten toteutumisen varmistaminen edellyttää muun muassa, että asian käsittelyssä noudetaan hallinnon yleislakeja ja että asioita käsittelevät toimivat virkavastuulla (PeVL 62/2018 vp, s. 8, PeVL 26/2017 vp, s. 49, PeVL 33/2004 vp, s. 7/II, PeVL 46/2002 vp, s. 10). Automaattisessa päätöksentekomenettelyssä virkavastuu ei kohdennu suoraan automaattisessa menettelyssä tehtyyn päätökseen, joten vastuu on sidottu tiettyyn virka-asemaan organisaatiossa. Tämän vuoksi säännöksessä on ehdotettu säädettäväksi, että Maahanmuuttoviraston ylijohtaja vastaa automaattisen päätöksenteon menettelystä ja siinä syntyvästä päätöksestä.

Perustuslain 12 §:n 2 momentissa säädetään julkisuusperiaatteesta. Viranomaisten toiminnan julkisuudesta säädetään tarkemmin julkisuuslaissa. Perustuslakivaliokunta on edellyttänyt, että käsittelyalgoritmien julkaisemisesta ja julkisuudesta säädetään julkisuusperiaatteesta ja perustuslain 21 §:stä johtuvista syistä erikseen (PeVL 62/2018 vp, s. 8, PeVL 51/2016 vp, s. 5, PeVL 29/2018 vp, s. 5). Rekisterinpitäjän on myös tietosuoja-asetuksen 13 ja 14 artiklan mukaan julkaistava mielekkäitä tietoja käsittelyyn liittyvästä logiikasta eli käytetyistä käsittelyalgoritmeista. Tämän lisäksi ehdotettavassa säännöksessä edellytetään, että asianosainen voi halutessaan pyytää Maahanmuuttovirastolta ymmärrettävän selvityksen saamansa automaattisessa päätöksentekomenettelyssä laaditun lopullisen päätöksen algoritmista. Tämä ei kuitenkaan tarkoita, ettei myös automaattisessa päätöksentekomenettelyssä tehdystä päätöksestä saisi normaalisti hallintolain 45 §:n mukaisen perustellun päätöksen tai ettei päätöksestä voisi valittaa hallintolain tai ulkomaalaislain säännösten mukaisesti. Automaattista päätöksentekoa koskevalla säännöksellä ei rajoiteta hallintolain tai hallintomenettelylain säännöksiä.

Automaattista päätöksentekoa koskeva sääntely vastaa tietosuoja-asetuksen vaatimuksia sekä turvaa niin hyvän hallinnon ja oikeusturvan kuin julkisuusperiaatteen toteutumisen Maahanmuuttoviraston automaattisessa päätöksentekomenettelyssä.

Esityksen 8. lakiehdotuksessa säädettäisiin maahanmuuttohallinnon asiakkaiden tietojen salassapidosta. Eduskunta on korostanut, että viranomaisten tietojen salassapitoa koskevia säännöksiä tulisi erityislainsäädännön sijaan sisällyttää julkisuuslakiin (esim. (PeVL 62/2018 vp, s. 9). Salassapitoa koskevan sääntelyn keskittäminen julkisuuslakiin on tarkoituksenmukaista ja perusteltua.

Perustuslain 12 §:ssä säädetyn julkisuusperiaatteen näkökulmasta merkityksellistä on esityksessä ehdotettu muutos viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 24 §:n 1 momentin 24 kohtaan sekä lisättäväksi ehdotettu uusi 24 a kohta, jotka koskevat salassapitoa maahanmuuttohallinnon alalla. Säännöksissä suojattavina intresseinä olisivat sen henkilön, jonka tietoja käsitellään tai hänen läheisensä turvallisuus sekä maahanmuuttohallinnon tietojärjes-

telmät näiden sisältämien henkilötietojen ja henkilöä laajasti kuvaavien tietovarantojen luonne yhdistettynä Maahanmuuttohallinnon asiakkuuden leimaavuuteen. Salassapidon kohteena ovat näiden tietojärjestelmien sisältämät tiedot. Maahanmuuttohallinnon asiakkaan tietojen salassapidolla pyritään suojaamaan paitsi asiakkaan ja tämän läheisen perustuslain 7 §:n 1 momentissa turvattua henkilökohtaista turvallisuutta myös näiden perustuslain 10 §:n 1 momentissa turvattua yksityiselämää.

Perustuslain 12 §:n 2 momentin mukaan viranomaisen hallussa olevat asiakirjat ja muut tallenteet ovat julkisia, jollei niiden julkisuutta ole välttämättömien syiden vuoksi lailla erikseen rajoitettu. Toisen perusoikeuden edistämistä on perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössä (PeVL 39/2009 vp; PeVL 2/2008 vp s. 2, PeVL 40/2005 vp.) pidetty tällaisena välttämättömänä syynä, jonka vuoksi myös viranomaisen asiakirjojen julkisuutta on mahdollista perustuslain 12 §:n 2 momentin nojalla lailla erikseen rajoittaa. Tällaisina välttämättöminä rajoituksina voivat tulla kyseeseen perus- ja ihmisoikeutena suojattu yksityiselämän suoja (PL 10.1 § ja EIS 8 artikla, PeVL 7/2000 vp, s. 4). Perustuslain 10 §:n 1 momentin mukaan jokaisen yksityiselämä, kunnia ja kotirauha on turvattu. Yksityiselämän alaan on yleensä luettu myös henkilötietojen suoja, perhe-elämän suoja ja yleisempi yksityisyyden suoja sekä perustuslain 7.1 §:n mukainen henkilökohtainen turvallisuus.

Osaltaan tämän turvan toteuttamiseksi yksityiselämää koskevat tiedot on yleensä säädetty salassa pidettäviksi. Yksityiselämän suojan alaa ei ole määritelty tarkemmin perustuslaissa. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännössä yksityiselämään on katsottu kuuluvan muun muassa henkilökohtaisen identiteetin ja anonymiteetin suoja, moraalinen ja fyysinen koskemattomuus, riittävän yksityisyyden turvaava tila, oikeus henkilökohtaisiin suhteisiin muiden ihmisten kanssa, henkilötiedot ja sukupuoliin käyttäytyminen (Mäenpää, Julkisuusperiaate 2016, s. 34–38). Perustuslain 7 §:ssä säädetyn henkilökohtaiseen turvallisuuden osalta hallituksen esityksessä eduskunnalle perustuslakien perusoikeussäännösten muuttamisesta (HE 309/1993 vp, s. 47/II) todetaan, että säännös antaa turvaa ennen kaikkea henkeen, vapauteen ja koskemattomuuteen kohdistuvia oikeudenvastaisia tekoja vastaan. Tämä suoja on perinteisesti toteutettu erityisesti kriminalisoimalla tällaiset loukkaukset rikoslaissa. Säännös turvaa siinä lueteltuja oikeushyviä julkisen vallan itse toimeenpanemilta loukkauksilta. Toisaalta säännös edellyttää, että valtio lainsäädäntötoimin turvaa näitä oikeuksia muita ulkopuolisia loukkauksia vastaan. Esitöiden mukaan turvallisuuden nimenomainen mainitseminen korostaa julkisen vallan positiivisia toimintavaroja yhteiskunnan jäsenten suojaamiseksi rikoksilta ja muilta heihin kohdistuvilta oikeudenvastaisilta teoilta, olivatpa niiden tekijät julkisen vallan käyttäjiä tai yksityisiä tahoja.

Perustuslakivaliokunnan mukaan (PeVL 14/2018 vp s. 8) yksityiselämän ja henkilötietojen suoja tulee suhteuttaa toisiin perus- ja ihmisoikeuksiin sekä muihin painaviin yhteiskunnallisiin intresseihin. Lainsäätäjän tulee turvata yksityiselämän ja henkilötietojen suoja tavalla, jota voidaan pitää hyväksyttävänä perusoikeusjärjestelmän kokonaisuudessa. Perustuslakivaliokunta on käytännössään kiinnittänyt erityistä huomiota perustuslain 12 §:n 2 momentissa turvatun asiakirjajulkisuuden suhteeseen yksityiselämän ja henkilötietojen suojaan (ks. esim. PeVL 43/1998 vp, s. 2/II ja PeVL 60/2017 vp, s. 3). Valiokunta on katsonut, että esimerkiksi arkaluonteisten tietojen salassapitoa voidaan pitää välttämättömänä perustuslain 10 §:n 1 momentissa turvatun yksityiselämän suojaamiseksi (PeVL 39/2009 vp, s. 2/I). Tällainen toisen perusoikeuden edistäminen on muodostanut sellaisen välttämättömän syyn, jonka vuoksi viranomaisen hallussa olevien asiakirjojen julkisuutta on ollut mahdollista perustuslain 12 §:n 2 momentin nojalla lailla erikseen rajoittaa (PeVL 2/2008 vp, s. 2, PeVL 40/2005 vp, s. 2/II). Perustuslakivaliokunta on painottanut, että yksityiselämän ja henkilötietojen suojalla ei ole etusijaa muihin perusoikeuksiin nähden. Arvioinnissa on kyse kahden tai useamman perusoikeussäännöksen yhteensovittamisesta ja punninnasta (ks. esim. PeVL 54/2014 vp, s. 2/II,

PeVL 10/2014 vp, s. 4/II). Valiokunta on korostanut erityisesti asiakirjajulkisuuden ja henkilötietojen suojan välistä tasapainoa (PeVL 22/2008 vp, s. 4/I).

Viranomaisten käsittelemän tiedon julkisuus on tärkeää muun muassa oikeusvarmuuden ja oikeusturvan takaamiseksi, osallistumisen, vaikuttamisen ja valvonnan mahdollistamiseksi, avoimen ja hyvän hallinnon edistämiseksi, sananvapauden tukemiseksi, viranomaistoiminnan legitimitietin vahvistamiseksi sekä julkisten tietovarantojen hyödyntämisen mahdollistamiseksi (Mäenpää, Julkisuusperiaate, 2009).

Maahanmuuttoon liittyvät asiat ovat nousseet aiempaa korostuneemmin yleisen kiinnostuksen ja yhteiskunnallisen keskustelun kohteeksi. Kansalaisyhteiskunnan kiinnostus kohdistuu valvonnan osalta yhtäältä oikeusturvan ja -varmuuden toteutumiseen ja toisaalta väärinkäytösten esille tuomiseen. Yhteiskunnallisen keskustelun sekä sen myötä julkisen vallankäytön valvonnan ja sananvapauden mahdollistaminen ei muodosta niin vahvaa perustetta, että se kaikissa tilanteissa painaisi henkilön yksityisyyden suojaa tai turvallisuutta enemmän. Oikeusvarmuus, oikeusturva ja hyvä hallinto turvataan kattavasti oikeussuojakeinoilla ja laillisuusvalvonnalla. Valvonnan ja yhteiskunnallisen keskustelun edistämiseksi on kuitenkin tärkeää, että hallintopäätösten osalta julkisuusperiaatetta rajoitetaan mahdollisimman vähän. Tämän vuoksi hallintopäätökset on rajattu julkisuuslain 24 §:n 1 momentin ehdotettavassa 24 a kohdassa säädetyn salassapidon soveltamisalan ulkopuolelle. Päätöksen julkisuudesta mahdollisesti aiheutuva haitta ja vahinko (mille asialle?) sille henkilölle, jonka tietoja käsitellään tai tämän läheiselle, eivät ole perusteiltaan yksityisyyden suojaa niin painavasti loukkaavia, että niiden nojalla julkisuusperiaatteen rajoittaminen salassapidolla tulisi koskea myös hallintopäätöksiä. Perustuslain 12 §:n julkisuusperiaatteen mukaisen julkisen vallankäytön valvonnan intressiä rajoittaminen rajataan vain välttämättömään, kun hallintopäätökset eivät kuulu vahingon tai haitan vahinkoedellytyslausekkeen suojan piiriin. Momentin 24 kohdassa hallintopäätösten salassapito on kuitenkin perustuslain näkökulmasta välttämätön rajoitus, koska henkilön turvallisuuden suojaaminen on painavampi intressi kuin julkisen vallankäytön valvonta julkisuuden kautta.

Ulkomaalaiset henkilöt joutuvat luovuttamaan maahanmuuttohallinnolle yksityiselämänsä kuuluvia tietoja enemmän kuin Suomen kansalaiset joutuvat luovuttamaan suomalaisille viranomaisille johtuen lakiin asetetuista velvoitteista maahantulon ja maassa oleskelun edellytysten selvittämiseksi tai Suomen kansalaisuuden saamiseksi. Silloinkin, kun kyse ei ole arkaluonteisista erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvista tiedoista, niissä on usein kyse henkilön julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 32 kohdassa suojattuihin henkilökohtaisiin oloihin rinnastuvista tiedoista. Koska maahanmuuttohallinnon alalla käsiteltäviin tietoihin kuuluu myös tietoja, joita ei ole välttämätön suojata, salassapito tulee jatkossakin sitoa vahinkoedellytyslausekkeeseen, jolloin salassapito rajautuu todellisen suojatarpeen mukaiseksi.

Salassapidon laajuuden arvioinnissa on kyse kahden perusoikeussäännöksen yhteensovittamisesta ja punninnasta. Yhtäältä perustuslain 12 §:ssä säädetty julkisuusperiaate on julkisuuslain pääsääntö. Toisaalta perustuslain 10 § turvaa henkilön yksityiselämän suojaa ja perustuslain 7 § henkilökohtaista turvallisuutta. Maahanmuuttohallinnossa käsiteltävien henkilötietojen luonteesta takia niillä puututaan henkilön yksityisyyteen ja ne voivat altistaa henkilön vaaralle. Koska perustuslain 10 § turvaa oikeutta saada yksityisyydelleen suojaa säännöksiin, jotka takaavat riittävän henkilötietojen suojan tason ja perustuslain 7 § oikeuden henkilökohtaiseen turvallisuuteen, julkisuusperiaatteen rajoittaminen on perustuslain 12 §:n 2 momentin edellyttämällä tavalla välttämätöntä.

Julkisuuslain salassapitoa koskevaa sääntelyä esitetään lisäksi laajennettavaksi niin, että salassapitoedellytys olisi yhtäläinen riippumatta asian vireilletulon tavasta tai hallinnollisen prosess-

sin vaiheesta. Salassapidolla tavoiteltavat henkilön turvaamisen tavoitteet ovat vastaavat haki- ja aloitteisissa asioissa kuin viranomaisaloitteisissa asioissa. Tavoite on siten merkityksellinen myös perustuslain 6 §:n yhdenvertaisuusnäkökulmasta.

Edellä mainituilla perusteilla lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisjärjestyksessä. Tästä huolimatta pidetään suotavana, että hallituksen esityksestä hankitaan perustuslakivaliokunnan lausunto.

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäviksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

Laki

henkilötietojen käsittelystä maahanmuuttohallinnossa

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Lain soveltamisala ja henkilötietojen käsittelyn tarkoitus

Tätä lakia sovelletaan, jollei muualla laissa toisin säädetä, henkilötietojen kokonaan tai osittain automatisoituun käsittelyyn sekä muuhun henkilötietojen käsittelyyn, kun henkilötiedot muodostavat tai niiden on tarkoitus muodostaa henkilörekisteri tai sen osa ja henkilötietoja käsitellään seuraavissa tarkoituksissa:

1) ulkomaalaisen maahantuloa ja maastalähtöä sekä oleskelua koskevien asioiden käsittely sekä niitä koskeva päätöksenteko ja valvonta;

2) Suomen kansalaisuuden saamista, säilyttämistä, menettämistä ja kansalaisuudesta vapautumista sekä kansalaisuusaseman määrittämistä koskevien asioiden käsittely ja päätöksenteko;

3) kansainvälistä suojelua hakevan ja tilapäistä suojelua saavan vastaanotto, ihmiskaupan uhrien auttaminen sekä ilman huoltajaa olevan lapsen edustajatoiminta osana vastaanottotoimintaa sekä näiden ohjaus, suunnittelu ja valvonta;

4) ulkomaalaisen sijoittaminen säilöönottoyksikköön, ulkomaalaisen kohtelu säilöönottoyksikössä sekä säilöönottoyksikön järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen;

5) kuntaan osoittaminen; sekä

6) kansallisen turvallisuuden suojaaminen.

Tätä lakia ei sovelleta Suomessa oleviin diplomaattisiin edustajiin eikä niihin kansainvälisten järjestöjen virkamiehiin, joiden asemasta määrätään Suomea sitovissa kansainvälisissä sopimuksissa.

2 §

Suhde muuhun lainsäädäntöön

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).

Jollei tässä laissa toisin säädetä, sovelletaan:

1) henkilötietojen käsittelyyn kansallisen turvallisuuden suojaamisen tarkoituksessa henkilötietojen käsittelystä rikosasioissa ja kansallisen turvallisuuden ylläpitämisen yhteydessä annettua lakia (1054/2018);

2) oikeuteen saada tieto ja muuhun henkilötietojen luovuttamiseen viranomaisen henkilörekisteristä sovelletaan, mitä viranomaisen toiminnan julkisuudesta säädetään. .

3 §

Yhteisrekisterinpitäjät

Käsiteltäessä henkilötietoja tämän lain nojalla yhteisrekisterinpitäjiä ovat:

- 1) Maahanmuuttovirasto;
- 2) Poliisihallitus ja suojelupoliisi;
- 3) Rajavartiolaitos;
- 4) vastaanotto- ja järjestelykeskukset;
- 5) säilöönottoyksiköt;
- 6) ulkoasiainhallinto;
- 7) elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset; sekä
- 8) työ- ja elinkeinotoimistot.

Kunkin rekisterinpitäjän toimivalta käsitellä henkilötietoja perustuu kyseisen viranomaisen toimivaltaa koskeviin säännöksiin.

Kukin rekisterinpitäjä vastaa henkilötietojen käsittelyn lainmukaisuudesta omassa toiminnassaan. Kukin rekisterinpitäjä vastaa tallentamistaan henkilötiedoista.

4 §

Ulkomaalaisasioiden asiankäsittelyjärjestelmä

Maahanmuuttovirastolla on ulkomaalaisasioiden asiankäsittelyjärjestelmän kehittämis- ja ylläpitovastuu.

Maahanmuuttovirasto vastaa muiden kuin yksittäisten henkilötietojen poistamisesta ja luovuttamisesta ulkomaalaisasioiden asiankäsittelyjärjestelmästä sekä katseluyhteyden avaamisesta ulkomaalaisasioiden asiankäsittelyjärjestelmään.

5 §

Kansallinen viisumitietojärjestelmä

Ulkoasiainhallinnolla on kansallisen viisumitietojärjestelmän kehittämis- ja ylläpitovastuu.

Ulkoasiainhallinto vastaa muiden kuin yksittäisten henkilötietojen poistamisesta ja luovuttamisesta kansallisesta viisumitietojärjestelmästä sekä katseluyhteyden avaamisesta kansalliseen viisumitietojärjestelmään.

6 §

Rekisteröidyn yhteyspisteet

Maahanmuuttovirasto toimii ulkomaalaisasioiden asiankäsittelyjärjestelmässä rekisteröidyn yhteyspisteenä.

Ulkoasiainhallinto toimii kansallisessa viisumitietojärjestelmässä rekisteröidyn yhteyspisteenä.

7 §

Käsiteltävät henkilötiedot

Rekisterinpitäjä saa käsitellä 1 §:ssä säädetyissä tarkoituksissa, siltä osin kuin on tarpeen, henkilön yksilöintitietoja, perhesuhdetietoja, edustajuustietoja, osaamista kuvaavia tietoja ja

yhteystietoja sekä tietoja matkustusasiakirjoista ja ulkomaalaislain (301/2004) 96 §:n mukaisesta hakemusasian vireilläoloa osoittavasta kortista.

Sen lisäksi, mitä 1 momentissa säädetään, rekisterinpitäjä saa käsitellä henkilöstä, siltä osin kuin on tarpeen:

1) hakemuksesta, esityksestä, pyynnöstä tai ilmoituksesta taikka näiden vuoksi tehdystä tiedustelusta tai kuulemisesta ilmeneviä tietoja;

2) asian käsittely-, selvitys- ja päätöstietoja;

3) tietoja, jotka koskevat vastaanottopalveluita ja muuta vastaanottoon kuuluvaa toimintaa, edustajan yksilöinti- ja yhteystietoja sekä tietoja, jotka koskevat edustajaksi määräämistä, edustajan vapauttamista tehtävästään ja edustajantehtävän lakkaamista sekä edustajatoiminnan ohjauksessa, suunnittelussa ja valvonnassa tarvittavia tietoja;

4) tietoja siitä, milloin ulkomaalainen on sijoitettu säilöönottoyksikköön ja milloin hän on poistunut sieltä, tietoja säilöönoton järjestämisen, suunnittelun, toteuttamisen, seurannan ja säilöön otettujen ulkomaalaisten asianmukaisen kohtelun turvaamiseksi sekä tietoja säilöön otettua ulkomaalaista tapaamassa käyvistä ja muista säilöönottoyksikössä vierailevista henkilöistä ja muita tapaamiseen tai vierailuun liittyviä tietoja; sekä

5) tietoa siitä, mihin kuntaan henkilö on osoitettu.

Sen lisäksi, mitä 1 momentissa säädetään, rekisterinpitäjä saa käsitellä henkilöstä, siltä osin kuin on tarpeen, havaitsemiaan tai sille ilmoitettuja huomiotietoja, joiden voidaan olosuhteiden tai henkilön käyttäytymisen vuoksi perustellusti arvioida liittyvän rekisterinpitäjän toimivaltaan valvoa henkilön maahantuloa ja maassa oleskelua koskevien edellytysten olemassaoloa tai päättää Suomen kansalaisuuden saamisesta ja menettämisestä taikka velvollisuuteen huolehtia palveluksessaan olevien työturvallisuudesta. Huomiotietoihin on liitettävä arvio tietojen antajan tai tietolähteen luotettavuudesta ja tietojen oikeellisuudesta, jos se on mahdollista.

Sen lisäksi, mitä 1—3 momentissa säädetään, rekisterinpitäjä saa, siltä osin kuin on tarpeen, käsitellä perheenjäsenten, heidän kanssaan samassa taloudessa asuvien henkilöiden ja Suomessa olevien vastaanottajien henkilötietoja sekä ulkomaalaisen työntekijän palvelukseensa ottavan henkilön henkilötietoja.

8 §

Käsiteltävät erityiset henkilötietoryhmät

Rekisterinpitäjä saa, siltä osin kuin se on välttämätöntä, käsitellä:

1) 1 §:n 1 momentin 1 ja 3—6 kohdassa säädetyissä tarkoituksissa sellaisia henkilötietoja, joista ilmenee rotu tai etninen alkuperä;

2) 1 §:n 1 momentin 1 ja 3—6 kohdassa säädetyissä tarkoituksissa henkilötietoja, joista ilmenee poliittisia mielipiteitä tai uskonnollinen tai filosofinen vakaumus;

3) 1 §:n 1 momentin 1, 3 ja 6 kohdassa säädetyissä tarkoituksissa henkilötietoja, joista ilmenee ammattiliiton jäsenyys;

4) 1 §:n 1 momentin 1 ja 6 kohdassa säädetyissä tarkoituksissa henkilön yksiselitteistä tunnistamista varten geneettisiä tai biometrisiä henkilötietoja;

5) 1 §:n 1 momentin 1—6 kohdassa säädetyissä tarkoituksissa terveyttä koskevia tietoja;

6) 1 §:n 1 momentin 1 ja 3—6 kohdassa säädetyissä tarkoituksissa sosiaalipalveluita koskevia tietoja;

7) 1 §:n 1 momentin 1 ja 3—6 kohdassa säädetyissä tarkoituksissa luonnollisen henkilön seksuaalista käyttäytymistä ja suuntautumista koskevia tietoja; sekä

8) 1 §:n 1 momentin 1—6 kohdassa säädetyissä tarkoituksissa rikostuomioihin ja rikkomuksiin liittyviä henkilötietoja.

9 §

Muukalaispassi- ja pakolaisen matkustusasiakirjahakemusta varten otettujen sormenjälkitietojen käsittely

Muukalaispassi- ja pakolaisen matkustusasiakirjahakemusta varten kerätyt sormenjäljet tallennetaan. Sormenjälkiä saavat käyttää Maahanmuuttovirasto, poliisi, Rajavartiolaitos ja Tulli silloin kun se hoitaa rajatarkastusviranomaisen tehtäviä sekä ulkoasiainhallinto.

Oikeus sormenjälkitietojen käyttöön on vain sillä, jonka työtehtävien hoitaminen sitä välttämättä edellyttää. Sormenjälkiä saa käyttää vain henkilöllisyyden varmistamiseksi ja muukalaispassin tai pakolaisen matkustusasiakirjan valmistamiseksi. Poliisilla on lisäksi oikeus käyttää sormenjälkitietoja noudattaen henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain (/) 15 §:n 2 momenttia. Tietojen käyttöön oikeutetulla on oikeus ottaa rekisteröidyltä sormenjäljet ja verrata niitä rekisteröityihin sormenjälkiin. Vertailua varten otettuja tietoja saadaan käyttää vain vertaamisen ajan, ja ne on hävitettävä välittömästi vertailun jälkeen.

10 §

Oleskelulupahakemusta, oleskelulupakorttihakemusta ja unionin kansalaisen perheenjäsenen oleskelukorttihakemusta varten otettujen sormenjälkitietojen käsittely

Oleskelulupahakemusta, oleskelulupakorttihakemusta ja unionin kansalaisen perheenjäsenen oleskelukorttihakemusta varten otetut sormenjäljet tallennetaan. Sormenjälkiä saa käyttää Maahanmuuttovirasto, poliisi, rajatarkastusviranomainen sekä Suomen edustusto.

Sormenjälkiä saa käyttää ainoastaan 1 §:n 1 momentin 1 ja 6 kohdassa sekä turvallisuusselvityslaisissa (726/2014) tarkoitetun turvallisuusselvityksen tekemiseksi säädettyyn tarkoitukseen liittyvien toimivaltuuksien rajoissa oleskelulupakortin aitouden toteamiseksi ja oleskeluluvan haltijan henkilöllisyyden todentamiseksi, ulkomaalaisten maahantuloa ja maastalähtöä sekä oleskelua ja työntekoa koskevien asioiden käsittelyä ja niitä koskevaa päätöksentekoa ja valvontaa varten sekä kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi. Tietojen käyttöön oikeutetulla viranomaisella on oikeus verrata tietoja tässä pykälässä tarkoitettuihin jo tallennettuihin sormenjälkiin sekä muukalaispassi- ja pakolaisen matkustusasiakirjahakemusta varten otettuihin sormenjälkiin ja poliisin rekisteriin ulkomaalaislain (301/2004) 131 §:n perusteella tallennettuihin sormenjälkiin. Lisäksi tietoja saa maahantulon edellytysten selvittämiseksi verrata henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain 6 §:ssä tarkoitettuihin pakkokeinolain (806/2011) mukaisiin henkilötuntemerkkeihin kuuluvien sormenjälkiin niiltä osin kuin jo rekisteröidyt sormenjälkitiedot liittyvät rikokseen, josta ankarin säädetty rangaistus on vähintään vuosi vankeutta.

Poliisilla on lisäksi oikeus käyttää tässä pykälässä tarkoitettuja jo tallennettuja sormenjälkitietoja noudattaen henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain 15 §:n 2 momenttia.

Vertailua varten otettuja tietoja saadaan käyttää vain vertailun ajan, jonka jälkeen ne on välittömästi hävitettävä.

Maahanmuuttovirastolla on lisäksi oikeus käyttää tässä pykälässä tarkoitettuja jo tallennettuja sormenjälkitietoja asianomaisen henkilön suostumuksella oleskelulupakortin sekä unionin kansalaisen perheenjäsenen oleskelukortin valmistamista varten.

11 §

Henkilötietojen käsittely alkuperäisessä käsittelytarkoituksessa

Rekisterinpitäjä saa salassapitosäännösten estämättä käsitellä kunkin tämän lain 1 §:n 1 momentin 1—6 kohdassa säädetyn käsittelytarkoituksen sisällä toisen rekisterinpitäjän keräämiä henkilötietoja alkuperäiseen käsittelytarkoitukseen toimivaltaa luovan lainsäädäntönsä mukaisesti.

12 §

Henkilötietojen käsitteleminen muussa kuin alkuperäisessä käsittelytarkoituksessa

Rekisterinpitäjä saa salassapitosäännösten estämättä käsitellä tämän lain nojalla kerättyjä ja tallennettuja muita kuin erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia henkilötietoja muussa kuin alkuperäisessä käsittelytarkoituksessa, jos se on välttämätöntä rekisterinpitäjän lakisääteisten tehtävien suorittamiseksi tai:

- 1) tiedot ovat tarpeen henkilöllisyyden selvittämiseksi;
- 2) 1 §:n 1 momentin 1 kohdan nojalla kerätyt tiedot ovat tarpeen Maahanmuuttovirastolle 2 kohdan mukaisten tehtävien hoitamista varten;
- 3) 1 §:n 1 momentin 2 kohdan nojalla kerätyt tiedot ovat tarpeen Maahanmuuttovirastolle, poliisille, Suojelupoliisille, Rajavartiolaitokselle tai ulkoasiainhallinnolle 1 kohdan mukaisten tehtävien hoitamista varten;
- 4) 1 §:n 1 momentin 3 kohdan nojalla kerätyt tiedot ovat tarpeen Maahanmuuttovirastolle, poliisille, Rajavartiolaitokselle tai elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle kansainvälistä suojelua hakeviin, tilapäistä suojelua saaviin tai ihmiskaupan uhriin liittyvien tehtävien hoitamista taikka ulkomaalaisen Suomessa oleskelua tai maahantuloon liittyvien tehtävien hoitamista varten;
- 5) 1 §:n 1 momentin 1 kohdan nojalla kerätyt tiedot ovat tarpeen Maahanmuuttovirastolle tai vastaanotto- tai järjestelykeskukselle 1 §:n 1 momentin 3 kohdan mukaisten tehtävien hoitamista varten;
- 6) 1 §:n 1 momentin 4 kohdan nojalla kerätyt tiedot ovat tarpeen Maahanmuuttovirastolle, vastaanotto- ja järjestelykeskuksille, poliisille tai Rajavartiolaitokselle ulkomaalaisen Suomessa oleskeluun ja maasta poistamiseen, kansainvälistä suojelua hakevien ja tilapäistä suojelua saavien vastaanottoon tai ihmiskaupan uhrien auttamiseen liittyvien tehtävien hoitamista varten;
- 7) 1 §:n 1 momentin 1—3 kohdan nojalla kerätyt tiedot ovat tarpeen Maahanmuuttovirastolle tai säilöönottoyksikölle 1 §:n 1 momentin 4 kohdan mukaisten tehtävien hoitamista varten;
- 8) 1 §:n 1 momentin 5 kohdan nojalla kerätyt tiedot ovat tarpeen Maahanmuuttovirastolle maahanmuuttoon liittyvien tehtävien hoitamista varten; tai
- 9) 1 §:n 1 momentin 1—3 kohdan nojalla kerätyt tiedot ovat tarpeen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle 1 §:n 1 momentin 5 kohdan mukaisten tehtävien hoitamista varten.

Rekisterinpitäjä saa salassapitosäännösten estämättä käsitellä erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia henkilötietoja muuhun kuin alkuperäiseen käsittelytarkoitukseen 1 momentin 1—9 kohdassa säädettyissä tarkoituksissa vain, jos se on välttämätöntä viranomaisen lakisääteisten tehtävien suorittamiseksi.

Mitä tässä pykälässä säädetään, ei koske oleskeluluvan, oleskelulupakortin tai oleskelukortin hakijalta taikka muukalaispassin tai pakolaisen matkustusasiakirjan hakijalta otettuja sormenjälkiä, ellei muualla laissa toisin säädetä.

Tiedonsaantioikeus

Maahanmuuttovirastolla, vastaanotto- ja järjestelykeskuksilla ja säilöönottoyksiköillä on niille 1 §:n 1 momentin 1—5 kohdan sekä elinkeino- liikenne- ja ympäristökeskuksella, työ- ja elinkeinotoimistolla ja ulkoasiainhallinnolla on niille 1 §:n 1 momentin 1 kohdan käsittelytarkoitusten mukaisten tehtävien suorittamiseksi oikeus salassapitosäännösten estämättä saada maksutta välttämättömiä tietoja viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) 4 §:n mukaisilta tahoilta.

Maahanmuuttovirastolla, vastaanotto- ja järjestelykeskuksilla sekä säilöönottoyksiköillä on lisäksi oikeus salassapitosäännösten estämättä saada maksutta tehtäviensä suorittamista varten tarpeellisia tietoja seuraavasti:

1) Oikeusrekisterikeskukselta sakkorekisteristä muiden kuin oleskelulupaa hakevien henkilötiedot, ratkaisutiedot, täytäntöönpanoasiatiedot, muuntorangaistusasiat ja tapahtumatiedot, joilla voi olla merkitystä lapsen edun arvioinnissa tai sen arvioinnissa, onko henkilö kykenevä huolehtimaan häneen riippuvuussuhteessa olevasta henkilöstä kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämiseksi;

2) Oikeusrekisterikeskukselta oikeushallinnon valtakunnallisesta tietojärjestelmästä ja sen osajärjestelmistä tiedot syyttäväviranomaisessa tai tuomioistuimessa vireillä olevista tai olleista perheenkokoajan tekemiksi epäillyistä rikoksista, elatusvelvollisuudesta perusteella myönnettävän oleskeluluvan tai oleskelukortin tai oleskeluoikeuden rekisteröinnin edellytysten tutkimiseksi, elatusvelvollisuudesta toimeentuloedellytyksen tutkimiseksi, tuomioistuimessa vireillä olevista asioista ja tehdyistä päätöksistä, jotka koskevat Maahanmuuttoviraston ratkaisua tai toimivaltaa tai joilla on merkitystä Maahanmuuttovirastossa vireillä olevan asian käsittelylle, vireilletuloasiakirjoista, ratkaisun perusteena olleista asiakirjoista ja käsitteilyasiakirjoista lapsen edun ja oleskeluluvan yleisten myöntämisedellytysten arvioimiseksi sekä muiden kuin oleskelulupaa hakevien henkilöiden tiedot, joilla voi olla merkitystä lapsen edun arvioinnissa tai sen arvioinnissa onko henkilö kykenevä huolehtimaan häneen riippuvuussuhteessa olevasta henkilöstä kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämiseksi;

3) esitutkintaviranomaiselta tiedot perheenkokoajan rikosepäilystä lapsen edun, yhteiselämän mahdollisuuksien tai toimeentuloedellytyksen arvioimiseksi tehtäessä kokonaisharkintaa oleskeluluvan ja oleskeluoikeuden edellytysten selvittämiseksi sekä tiedot rikosten esitutkinnaasta ja vireillä olevista tai vireillä olleista rikosilmoituksista ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmään ottamista koskevaa päätösharkintaa varten;

4) poliisilta muiden kuin oleskelulupaa hakevien henkilöiden tiedot, joilla voi olla merkitystä lapsen edun arvioinnissa tai sen arvioinnissa onko henkilö kykenevä huolehtimaan häneen riippuvuussuhteessa olevasta henkilöstä kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämiseksi;

5) Kansaneläkelaitokselta tulo-, etuus- ja perhesuhdetiedot ristiriitaisiksi epäiltyjen tietojen selvittämiseksi sekä työ- ja perhesuhteiden aitouden selvittämiseksi;

6) kunnan sosiaaliviranomaiselta tiedot, joilla voi olla merkitystä lapsen edun arvioinnissa tai sen arvioinnissa, onko henkilö kykenevä huolehtimaan häneen riippuvuussuhteessa olevasta henkilöstä kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämiseksi sekä tiedot ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmään esitetyn henkilön taustoista ja tilanteesta, hänen saamistaan sosiaali- ja terveydenhuoltopalveluista sekä tiedot lastensuojelun tarpeen selvittämisestä ja lastensuojeluasiakkuudesta auttamistoimien tarpeen selvittämiseksi;

7) Verohallinnolta muiden kuin oleskelulupaa hakevien henkilöiden varallisuus- ja tulotiedot, joilla voi olla merkitystä lapsen edun arvioinnissa tai sen arvioinnissa onko henkilö kykenevä huolehtimaan toisesta henkilöstä kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsitte-

lystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämiseksi sekä varallisuus- ja tulotiedot ristiriitaisiksi epäiltyjen tietojen selvittämiseksi ja työ- ja perhesuhteiden aitouden selvittämiseksi;

8) Opetushallitukselta tiedot ulkomaalaisten opiskelupaikkojen vastaanottamisista ja oppilaitoksiin ilmoittautumisista, heidän kirjoilla olostaan, erottamisistaan sekä opintosuorituksistaan ja tutkinnoistaan tehtäessä kokonaisharkintaa oleskeluluvan tai oleskeluoikeuden edellytysten selvittämiseksi;

9) oppilaitoksilta tiedot ulkomaalaisten opiskelupaikkojen vastaanottamisista ja oppilaitoksiin ilmoittautumisista, heidän kirjoilla olostaan, erottamisistaan, lukukausimaksujensa suuruuksista ja suorittamisista, oppilaitosten antamista stipendeistä ja eduista sekä heidän opintosuorituksistaan ja tutkinnoistaan tehtäessä kokonaisharkintaa oleskeluluvan tai oleskeluoikeuden edellytysten selvittämiseksi;

10) Rikosseuraamuslaitokselta muiden kuin oleskelulupaa hakevien yhteystiedot, olinpaikka ja vapautumispäivä, jos niillä on merkitystä lapsen edun arvioinnissa tai sen arvioinnissa, onko henkilö kykenevä huolehtimaan toisesta henkilöstä kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämiseksi;

11) ulkoasiainhallinnolta tiedot kielteisestä asiakirjan laillistamispäätöksestä;

12) ulosottoviranomaiselta tiedot ulkomaalaisen, tämän perheenjäsenen ja ulkomaalaisen työnantajan tuloista, veloista, saatavista ja ulosottotiedoista, päätöksistä sekä päätösten perusteena olevista asiakirjoista;

13) Liikenteen turvallisuusvirastolta tiedot ulkomaalaisen ja tämän perheenjäsenen oikeudesta harjoittaa tiettyä ammattia, jolla toimeentulo on tarkoitus turvata tai jonka perusteella haetaan oleskelulupaa, -oikeutta tai -korttia;

14) Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirastolta tiedot ulkomaalaisen ja tämän perheenjäsenen oikeudesta harjoittaa tiettyä ammattia, jolla toimeentulo on tarkoitus turvata tai jonka perusteella haetaan oleskelulupaa, -oikeutta tai -korttia.

14 §

Henkilötietojen luovuttaminen

Sen lisäksi, mitä muualla laissa säädetään tai Suomea sitovissa kansainvälisissä sopimuksissa määrätään, 1 §:n nojalla kerättyjä ja tallennettuja henkilötietoja saa salassapitosäännösten estämättä luovuttaa siinä määrin, kuin tiedonsaantioikeuksista säädetään vastaanottavan viranomaisen tai muun tahon lakisääteisten tehtävien suorittamiseksi.

Erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia henkilötietoja saa luovuttaa 1 momentissa säädetyn edellytyksin vain, jos se on välttämätöntä viranomaisen lakisääteisten tehtävien suorittamiseksi.

Mitä tässä pykälässä säädetään, ei koske oleskeluluvan, oleskelulupakortin tai oleskelukortin hakijalta taikka muukalaispassin tai pakolaisen matkustusasiakirjan hakijalta otettuja sormenjälkiä tai huomiotietoja, ellei muualla laissa toisin säädetä.

15 §

Henkilötietojen luovuttaminen Euroopan unionin yhteisiin tietojärjestelmiin

Maahanmuuttovirasto saa salassapitosäännösten estämättä luovuttaa Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 5 osaston 2 luvun nojalla annetuilla asetuksilla perustettuihin Euroopan unionin yhteisiin tietojärjestelmiin kulloinkin kyseessä olevan perustamisasetuksen mukaisia henkilötietoja.

16 §

Tietojen poistaminen

Jollei kansainvälisestä velvoitteesta tai laista muuta johdu, tämän lain perusteella käsitellyt henkilötiedot poistetaan seuraavasti:

1) henkilön tunnistetiedoista asiakasnumero, nimi, syntymäaika, henkilötunnus, ulkomainen henkilönnumero, muu ulkomainen henkilön yksilöimiseksi annettu tunnus, kansalaisuus sekä henkilön perhesuhdetiedot poistetaan kymmenen vuoden kuluttua siitä, kun hän on kuollut tai saanut Suomen kansalaisuuden tai häneen liittyvien asioiden tiedot on poistettu;

2) muut kuin 1 kohdassa tarkoitetut henkilötiedot ja henkilöön liittyvien asioiden tiedot poistetaan viimeistään, kun oleskeluoikeuden päättymisestä tai viimeisimmän vireillä olleen asian viimeisestä tiedon merkitsemisestä on kulunut viisi vuotta;

3) erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvat henkilötiedot poistetaan heti kun ne ovat käyneet tarpeettomiksi;

4) huomiotiedot poistetaan, kun tiedon merkitsemisestä on kulunut kuusi kuukautta.

17 §

Virheelliseksi todettu henkilötieto

Virheelliseksi todettu henkilötieto saadaan säilyttää korjatun henkilötiedon yhteydessä, jos se on tarpeen rekisteröidyn, muun asianosaisen tai rekisterinpitäjän henkilöstöön kuuluvan oikeuksien turvaamiseksi. Tällaista tietoa saa käyttää vain mainitussa tarkoituksessa.

Virheelliseksi todettu henkilötieto on poistettava heti, kun henkilötiedon säilyttäminen oikeuksien turvaamiseksi ei enää ole tarpeen, viimeistään kuitenkin viiden vuoden kuluttua virheen havaitsemisesta.

18 §

Tietojen arkistointi

Arkistotoimen tehtävistä ja arkistoon siirrettävistä asiakirjoista säädetään ja määrätään erikseen.

19 §

Rekisteröidyn tarkastusoikeuden toteuttaminen

Rekisteröidyn on tarkastusoikeutta toteuttaessaan esitettävä tätä koskeva pyyntö kirjallisesti rekisterinpitäjälle sekä todistettava henkilöllisyytensä joko luotettavana pidettävillä asiakirjoilla tai henkilökohtaisesti rekisterinpitäjälle taikka käyttämällä vahvaa sähköistä tunnistamista.

Rekisteröidyn tarkastusoikeuden toteuttamista koskevan pyynnön osoittamiseen poliisille sovelletaan henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain 41 §:ää.

20 §

Rekisteröidyn oikeus käsittelyn rajoittamiseen

Rekisteröidyn oikeutta rajoittaa rekisterinpitäjän toteuttamaa henkilötietojen käsittelyä ei sovelleta tässä laissa säädettyyn henkilötietojen käsittelyyn.

21 §

Automatisoidut yksittäispäätökset

Päätös, jonka Maahanmuuttovirasto tekee ulkomaalaisasioiden asiankäsittelyjärjestelmässä, voidaan tehdä menettelyssä, joka perustuu pelkästään automaattiseen käsittelyyn, silloin kun asian saa ratkaista hallintolain 34 §:n 2 momentin nojalla asianosaista kuulematta.

Maahanmuuttoviraston on julkistettava automatisoidussa päätöksentekomenettelyssä lopulliseen päätökseen johtanut algoritmi. Lisäksi rekisteröidyllä on oikeus saada erillinen selvitys hänelle automatisoidussa käsittelyssä tehtyyn lopulliseen yksittäispäätökseen käytetystä algoritmista.

Maahanmuuttoviraston ylijohtaja vastaa automaattista päätöksentekoa koskevasta menettelystä ja automatisoidusta yksittäispäätöksestä.

22 §

Tietosuojarikos

Rangaistus tietosuojarikoksesta säädetään rikoslain (39/1889) 38 luvun 9 §:ssä.

23 §

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Tällä lailla kumotaan ulkomaalaisrekisteristä annettu laki (1270/1997).

24 §

Siirtymäsäännös

Ulkomaalaisasioiden asiankäsittelyjärjestelmä ja kansallinen viisumitietojärjestelmä on saatettava 16 §:n mukaisiksi vuoden kuluessa tämän lain voimaantulosta. Siirtymäaikana sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita tietojen poistamista koskevia säännöksiä.

2.

Laki

kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta annetun lain (746/2011) 6 luku,
muutetaan 58 §, sellaisena kuin se on laissa 388/2015, ja
lisätään 39 §:ään uusi 4 momentti seuraavasti:

39 §

Edustajan määrääminen

Edustajatoiminnan ohjaus, suunnittelu ja valvonta kuuluvat Maahanmuuttovirastolle. Vastanotto- tai järjestelykeskus, jonka asiakkaaksi lapsi on rekisteröity, vastaa edustajatoiminnan käytännön hallinnoinnista.

58 §

Tiedonsaantioikeus

Sisäministeriöllä, esitutkintaviranomaisella ja kunnan viranomaisella on oikeus saada maksutta ja salassapitosäännösten estämättä 3 ja 4 luvun mukaisten tehtävien suorittamiseksi välttämättömät tiedot toisiltaan, Maahanmuuttovirastolta, vastaanotto- ja järjestelykeskukselta, 3 ja 4 luvun mukaisia palveluja tuottavalta julkiselta tai yksityiseltä palvelujen tuottajalta ja ilman huoltajaa olevalle lapselle määrätyltä edustajalta.

Edellä 3 ja 4 luvun mukaisia palveluja tuottavalla julkisella tai yksityisellä palvelujen tuottajalla, jonka asiakas turvapaikanhakija, tilapäistä suojelua saava tai ihmiskaupan uhri on, on oikeus saada maksutta ja salassapitosäännösten estämättä Maahanmuuttovirastolta ja vastaanotto- ja järjestelykeskukselta palvelujen tuottamisen kannalta välttämättömät tiedot.

Ilman huoltajaa olevalle lapselle määrätyllä edustajalla on oikeus saada maksutta ja salassapitosäännösten estämättä 41 §:ssä tarkoitettujen tehtävien hoitamiseksi välttämättömät tiedot Maahanmuuttovirastolta, vastaanotto- ja järjestelykeskukselta, kunnan viranomaiselta, Kansaneläkelaitokselta sekä 3 ja 4 luvun mukaisia palveluja tuottavalta julkiselta tai yksityiseltä palvelujen tuottajalta.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

3.

Laki

säilöön otettujen ulkomaalaisten kohtelusta ja säilöönottoyksiköstä annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan säilöön otettujen ulkomaalaisten kohtelusta ja säilöönottoyksiköstä annetun lain (116/2002) 5 a luku, sellaisena kuin se on laissa 814/2015, ja
muutetaan 34 §, sellaisena kuin se on laissa 748/2011, seuraavasti:

34 §

Salassapitovelvollisuus

Salassapitovelvollisuudesta säädetään viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa (621/1999).

Tämä laki tulee voimaan _____
päivänä _____ kuuta 20 ____.

4.

Laki

kotoutumisen edistämisestä annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan kotoutumisen edistämisestä annetun lain (1386/2010) 8 luku ja
muutetaan 87 §:n 3 momentti seuraavasti:

87 §

Tiedonsaantioikeus

Ilman huoltajaa olevalle lapselle määrätyllä edustajalla on oikeus saada maksutta ja salassapitosäännösten estämättä 57 §:ssä tarkoitettujen tehtävien hoitamiseksi välttämättömät tiedot työ- ja elinkeinotoimistolta, kunnan viranomaiselta, Kansaneläkelaitokselta, Maahanmuuttovirastolta sekä vastaanotto- ja järjestelykeskukselta.

Tämä laki tulee voimaan _____
päivänä _____ kuuta 20 .

5.

Laki

kansalaisuuslain 48 §:n kumoamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Tällä lailla kumotaan kansalaisuuslain (359/2003) 48 §, sellaisena kuin se on laissa 974/2007.

2 §

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

6.

Laki

ulkomaalaislain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan ulkomaalaislain (301/2004) 59 §:n 2 momentti, 60 f §:n 2 momentti ja 131 §:n 2 ja 3 momentti sekä 171 §:n 1 momentti,
sellaisina kuin niistä ovat 59 §:n 2 momentti laissa 668/2013, 60 f §:n 2 momentti laissa 631/2011 ja 131 §:n 2 ja 3 momentti osaksi laissa 631/2011 ja XX/2019 sekä 171 §:n 1 momentti laissa 501/2016, sekä
lisätään lakiin uusi 212 a § seuraavasti:

59 §

Oleskeluluvan raukeaminen

Raukeamisesta tehdään merkintä ulkomaalaisasioiden asiankäsittelyjärjestelmään.

60 f §

Oleskelulupakortin voimassaolon päättyminen

Kun oleskelulupakortin voimassaolo on päättynyt, Maahanmuuttovirasto, paikallispoliisi, rajatarkastusviranomaisen taikka Suomen edustusto ottaa oleskelulupakortin haltuunsa ja tekee ulkomaalaisasioiden asiankäsittelyjärjestelmään merkinnän kortin voimassaolon päättymisestä. Viranomaisen haltuun otettu kortti tuhoetaan.

131 §

Henkilötuntemerkkien ottaminen

Edellä 1 momentissa tarkoitetut henkilötuntemerkit tallennetaan poliisin ylläpitämään rekisteriin. Tiedot on pidettävä erillään rikoksesta epäiltyjen henkilötuntemerkeistä ja henkilötietojen käsittelystä maahanmuuttohallinnossa annetun lain (/) 10 §:n mukaisesti tallennettavista oleskelulupahakemusta, oleskelulupakorttihakemusta tai unionin kansalaisen perheenjäsenen oleskelukorttihakemusta varten otetuista sormenjäljistä. Tiedot poistetaan noudattaen henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain (/) 34 §:ää.

Edellä 1 momentissa tarkoitettuja sormenjälkitietoja saa verrata henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain 5 §:n mukaiseen käsittelytarkoitukseen tämän pykälän nojalla tallennettuihin sormenjälkitietoihin sekä henkilötietojen käsittelystä maahanmuuttohallinnossa annetun lain 9 §:ssä tarkoitettuun muukalaispassi- ja pakolaisen matkustusasiakirjahakemusta varten tallennettuihin sormenjälkitietoihin sekä 10 §:ssä tarkoitettuun oleskelulupahakemusta, oleskelulupakorttihakemusta tai unionin kansalaisen perheenjäsenen oleskelukorttihakemusta varten tallennettuihin sormenjälkitietoihin. Lisäksi tallennettavia sormenjälkitietoja saa maahanmuuttoa edellytysten selvittämiseksi verrata henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain 6 §:ssä tarkoitettuihin pakkokeinolain (806/2011) mukaisiin henkilötuntemerkkeihin

kuuluviin sormenjälkiin niiltä osin kuin jo rekisteröidyt sormenjälkitiedot liittyvät rikokseen, josta ankarin säädetty rangaistus on vähintään vuosi vankeutta.

171 §

Toimivaltaiset viranomaiset

Maahanmuuttovirasto rekisteröi hakijan oleskeluoikeuden ulkomaalaisasioiden asiankäsitte-
lyjärjestelmään sekä myöntää määräaikaisen ja pysyvän oleskelukortin.

212 a §

Tiedonsaantioikeus Verohallinnolta

Maahanmuuttovirastolla on oikeus salassapitosäännösten estämättä saada sille laissa säädet-
tyjen tehtävien suorittamiseksi Verohallinnolta välttämättömiä oikeushenkilön tuloja ja varal-
lisuutta koskevia tietoja sekä muita verotustietoja oleskeluluvan toimeentuloedellytyksen sel-
vittämiseksi sekä ulkomaalaisen oleskeluluvan harkintaa varten sekä ulkomaalaisen työnanta-
jaan kohdistuvien seuraamusten määrittämiseksi tietoja ulkomaalaisen ilmoittaman työnantajan
työnantajasuorituksista ja niiden ilmoittamisesta sekä verojen maksuun liittyvästä maksujär-
jestelystä.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä _____ kuuta 20 ____.

7.

Laki

Maahanmuuttovirastosta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan Maahanmuuttovirastosta annetun lain (156/1995) 1—3 §,
sellaisina kuin ne ovat, 1 ja 3 § laissa 975/2007 sekä 2 § laissa 1160/2016, seuraavasti:

1 §

Maahanmuuttovirasto

Sisäministeriön hallinnonalalla toimii Maahanmuuttovirasto.

2 §

Tehtävät

Maahanmuuttovirasto käsittelee ja ratkaisee ne ulkomaalaisia ja Suomen kansalaisuutta koskevat asiat, jotka lailla tai valtioneuvoston asetuksella on säädetty sen tehtäviksi.

Maahanmuuttovirasto vastaa:

- 1) kansainvälistä suojelua hakevien ja tilapäistä suojelua saavien vastaanoton käytännön toiminnan ohjauksesta, suunnittelusta ja valvonnasta;
- 2) säilöönottoyksiköiden käytännön toiminnan ohjauksesta ja valvonnasta;
- 3) valtion vastaanotto- ja järjestelykeskusten sekä valtion säilöönottoyksiköiden ylläpidosta;
- 4) ihmiskaupan uhrien auttamisen toimeenpanon ohjauksesta.

Maahanmuuttovirastolla on ulkomaalaisasioiden asiankäsittelyjärjestelmän ylläpito- ja kehitysvastuu. Maahanmuuttovirasto tuottaa toimialaansa koskevissa asioissa tietopalveluita sisäministeriölle ja muille viranomaisille sekä kansainvälisille järjestöille.

3 §

Muutoksenhaku

Muutoksenhausta Maahanmuuttoviraston päätökseen säädetään erikseen.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä _____ kuuta 20 ____.

8.

Laki

viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 24 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) 24 §:n 1 momentin 24 kohta, ja
lisätään 24 §:n 1 momenttiin, sellaisena kuin se on osaksi laeissa 1151/2001, 1060/2002, 281/2004, 713/2007, 274/2009, 458/2011, 528/2011, 91/2015, 756/2015, 19/2016, 808/2017, 604/2018 ja 277/2019, uusi 24 a kohta seuraavasti:

24 §

Salassa pidettävät viranomaisen asiakirjat

Salassa pidettäviä viranomaisen asiakirjoja ovat, jollei erikseen toisin säädetä:

24) asiakirjat, jotka sisältävät tietoja ulkomaalaisen maahantulosta, maassa oleskelusta, maasta lähdöstä tai Suomen kansalaisuuden saamisesta, säilyttämisestä, menettämisestä, siitä vapautumisesta sekä kansalaisuusaseman määrittämisestä, jollei ole ilmeistä, ettei tiedon antaminen niistä vaaranna sen henkilön, jonka tietoja käsitellään tai hänen läheisensä turvallisuutta;

24 a) Maahanmuuttoviraston tai ulkoasiainhallinnon ulkomaalaisen maahantuloa, maassa oleskelua, maasta lähtöä tai Suomen kansalaisuuden saamista, säilyttämistä, menettämistä, siitä vapautumista sekä kansalaisuusaseman määrittämistä varten ylläpitämän ulkomaalaisasioiden asiankäsittelyjärjestelmän ja kansallisen viisumitietojärjestelmän sisältämät muut kuin hallintopäätöksiä koskevat tiedot, jollei ole ilmeistä, ettei tiedon antaminen aiheuta vahinkoa tai haittaa ulkomaalaiselle tai muulle asianosaiselle tai hänen läheiselleen.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

9.

Laki

turvallisuusselvityslain 25 ja 37 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan turvallisuusselvityslain (726/2014) 25 §:n 1 momentin 10 kohta sekä 37 §:n 1 momentin 7 kohta seuraavasti:

25 §

Perusmuotoisen henkilöturvallisuusselvityksen tietolähteet

Henkilöturvallisuusselvitys voi perustua vain sellaisiin rekisteritietoihin, jotka sisältyvät:

10) ulkomaalaisasioiden asiankäsittelyjärjestelmään tai kansalliseen viisumitietojärjestelmään, joiden tiedoista säädetään henkilötietojen käsittelystä maahanmuuttohallinnossa annetun lain (/) 7 §:n 1 momentissa, 2 momentin 1 ja 2 kohdassa ja 4 momentissa siltä osin kuin on kyse 7 §:n 1 momentin tai 2 momentin 1 tai 2 kohtaan liittyvistä perheenjäsenten, heidän kanssaan samassa taloudessa asuvien henkilöiden ja Suomessa olevien vastaanottajien henkilötiedoista sekä 8 §:ssä; —————

37 §

Yritysturvallisuusselvityksessä käytettävät tietolähteet

Yritysturvallisuusselvitystä laadittaessa voidaan käyttää:

7) ulkomaalaisasioiden asiankäsittelyjärjestelmästä ja kansallisesta viisumitietojärjestelmästä saatavia tietoja, joista säädetään henkilötietojen käsittelystä maahanmuuttohallinnossa annetun lain 7 §:n 1 momentissa tai 2 momentin 1 ja 2 kohdassa; —————

Tämä laki tulee voimaan päivänä _____ kuuta 20 .

10.

Laki

Harmaan talouden selvitysyksiköstä annetun lain 6 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan Harmaan talouden selvitysyksiköstä annetun lain (1207/2010) 6 §:n 1 momentin 25 kohta, sellaisena kuin se on laissa XX/2019, ja
lisätään 6 §:n 1 momenttiin, sellaisena kuin se on laeissa 308/2016, 858/2016, 1159/2016, 1413/2016, 1419/2016, 324/2017, 454/2017, , 1112/2017, 404/2018, 414/2018 ja XX/2019 uusi 26 kohta seuraavasti:

6 §

Velvoitteidenhoitoselvityksen käyttötarkoitus

Velvoitteidenhoitoselvitys laaditaan tukemaan:

25) Kilpailu- ja kuluttajavirastolle kuuluvia tehtäviä kilpailulain (948/2011) 2 luvussa säädettyjen kilpailunrajoituskieltojen noudattamisen valvonnassa; 26) kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä kausityöntekijöinä työskentelyä varten annetussa laissa (907/2017) ja kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä yrityksen sisäisen siirron yhteydessä annetussa laissa (908/2017) säädettyjen ulkomaalaisen maahantuloa ja maastalähtöä sekä oleskelua ja työntekoa koskevien asioiden käsittelyä sekä niitä koskevaa päätöksentekoa ja niihin liittyvien valvontatehtävien hoitamista.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

11.

Laki

henkilötietojen käsittelystä Rikosseuraamuslaitoksessa annetun lain 28 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan henkilötietojen käsittelystä Rikosseuraamuslaitoksessa annetun lain (1069/2015)
28 §:n 1 momentin 6 kohta seuraavasti:

28 §

Oikeus saada tietoja muilta viranomaisilta ja tiedonantovelvollisilta

Sen lisäksi, mitä muualla laissa säädetään, Rikosseuraamuslaitoksella on oikeus salassapitosäännösten estämättä saada toiselta viranomaiselta rikoksesta epäiltyä, tuomittua, vankia, Rikosseuraamuslaitoksen yksikköön otettua ja yhdyskuntaseuraamusta suorittavaa koskevat tiedot, jotka ovat tarpeen rangaistuksen täytäntöönpanoa tai tutkintavankeuden toimeenpanoa koskevan tehtävän taikka muun Rikosseuraamuslaitokselle kuuluvan tehtävän hoitamista varten, seuraavasti: — — — — —

— — — — — 6) poliisilta, rajavartiolaitokselta ja Maahanmuuttovirastolta tieto Rikosseuraamuslaitoksen yksikössä olevan tai olleen ulkomaalaisasioiden asiankäsittelyjärjestelmässä olevan ulkomaalaisen maassa oleskelua ja maasta poistamista koskevasta asiasta, maasta poistamista koskevan päätöksen toimeenpanosta sekä maahantulokiellosta ja sen pituudesta;
— — — — —

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

12.

Laki

henkilökorttilain 13 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan henkilökorttilain (663/2016) 13 §:n 1 ja 2 momentti seuraavasti:

13 §

Henkilötietojen tarkastaminen ja vastaavuus

Henkilökorttihakemusta käsittelevä viranomainen tarkastaa hakijan henkilötiedot väestötietojärjestelmästä ennen henkilökortin myöntämistä. Ulkomaalaisen henkilökorttia haettaessa henkilötiedot tarkastetaan lisäksi henkilötietojen käsittelystä maahanmuuttohallinnossa annetussa laissa (/) tarkoitetusta ulkomaalaisasioiden asiankäsittelyjärjestelmästä.

Hakemuksessa esitettyjen henkilötietojen tulee vastata väestötietojärjestelmän ja ulkomaalaisen henkilökorttia haettaessa myös ulkomaalaisasioiden asiankäsittelyjärjestelmän tietoja.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

13.

Laki

henkilötietojen käsittelystä Puolustusvoimissa annetun lain 37 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan henkilötietojen käsittelystä Puolustusvoimissa annetun lain (332/2019) 37 §:n 1 momentin 3 ja 12 kohta seuraavasti:

37 §

Oikeus saada henkilötietoja sotilastiedustelutehtävien sekä rikosten ennalta estämis- ja paljastamistehtävien hoitamista varten

Sen lisäksi, mitä muualla laissa säädetään, Puolustusvoimilla on oikeus saada sotilastiedustelutehtävien sekä sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta annetun lain 86 §:n 1 momentissa tarkoitettujen rikosten ennalta- ja paljastamistehtävien suorittamiseksi salassapitosäännösten estämättä tarpeellisia tietoja seuraavasti:

3) ulkoministeriön tietojärjestelmistä Suomessa lähettävävaltiota edustavan diplomaatti- ja konsuliedustuston, kansainvälisen järjestön Suomessa olevan toimielimen ja muun samassa asemassa olevan kansainvälisen toimielimen henkilökuntaan kuuluvista ja näiden perheenjäsenistä sekä yksityisessä palveluksessa olevista henkilöistä, sekä henkilötietojen käsittelystä maahanmuuttohallinnossa annetussa laissa (/) säädetystä kansallisesta viisumitietojärjestelmästä tietoja viisumihakemuksista ja -päätöksistä;

12) *ulkomaalaisasioiden asiankäsittelyjärjestelmästä* matkustusasiakirjaa, oleskelua, kansainvälistä suojelua, maasta poistamista, maahantulokieltoa ja kansalaisuutta koskevia tietoja sekä kansallisesta viisumitietojärjestelmästä viisumia koskevia tietoja;

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

14.

Laki

verotusmenettelystä annetun lain 18 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan verotusmenettelystä annetun lain (1558/1995) 18 §:n 7 momentti, sellaisena kuin se on laissa 71/2010, seuraavasti:

18 §

Viranomaisen yleinen tiedonantovelvollisuus

Henkilötietojen käsittelystä maahanmuuttohallinnossa annetussa laissa (/) tarkoitetun rekisterinpitäjän on toimitettava Verohallinnolle verotusta varten tarpeelliset tiedot ulkomaalaisen Suomessa oleskelusta, työnantajasta ja palvelussuhteesta sekä elinkeinotoiminnasta.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

15.

Laki

väestötietojärjestelmästä ja Väestörekisterikeskuksen varmennepalveluista annetun lain 10 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan väestötietojärjestelmästä ja Väestörekisterikeskuksen varmennepalveluista annetun lain (661/2009) 10 §:n 1 ja 2 momentti seuraavasti:

10 §

Ulkomaan kansalaista koskevien tietojen luotettavuuden varmistaminen

Maistraatin on tarkistettava, mitä tietoja ulkomaan kansalaisesta on tallennettu henkilötietojen käsittelystä maahanmuuttopäätöksessä annetussa laissa (/) tarkoitettuun ulkomaalaisasioiden asiankäsittelyjärjestelmään, ennen kuin se päättää häntä koskevan henkilötiedon lisäämistä, muuttamista tai korjaamista koskevan rekisterimerkinnän tekemisestä väestötietojärjestelmään. Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä tarkistettavista tiedoista ja tarkistamisvelvollisuuden laajuudesta.

Jos ulkomaan kansalaisen maistraatille ilmoittamia tietoja ei ole tallennettu ulkomaalaisasioiden asiankäsittelyjärjestelmään tai tiedot poikkeavat ulkomaalaisasioiden asiankäsittelyjärjestelmään tallennetuista tiedoista, maistraatin on ennen rekisterimerkinnän tekemistä pyydyttävä asiasta Maahanmuuttoviraston lausunto. Maahanmuuttoviraston on käsiteltävä asia ilman aiheutonta viivytystä.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

16.

Laki

valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä annetun lain 21 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä annetun lain (884/2017) 21 §:n 1 momentin 6 kohta, sellaisena kuin se on laissa 568/2019, seuraavasti:

21 §

Tietojen luovuttaminen opiskelijavalintarekisteristä

Opiskelijavalintarekisteristä saa luovuttaa 19 §:n 1 ja 5 momentissa tarkoitettuja tietoja salassapitosäännösten estämättä siinä määrin kuin 1 momentissa tarkoitettut tiedot ovat tarpeen ja 5 momentissa tarkoitettut tiedot ovat välttämättömiä vastaanottajan tehtävien hoitamiseksi: —
—————6)
Maahanmuuttovirastolle sille ulkomaalaislaissa (301/2004) tai kansalaisuuslaissa (359/2003) säädettyjen tehtävien hoitamista varten.
—————

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .
—————

Helsingissä X päivänä XXkuuta 2019

Pääministeri

XX

Sisäministeri XX

2.

Laki

kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta annetun lain (746/2011) 6 luku,
muutetaan 58 § sellaisena, kuin se on laissa 388/2015, ja
lisätään 39 §:ään uusi 4 momentti, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

39 §

39 §

Edustajan määrääminen

Edustajan määrääminen

Edustajatoiminnan ohjaus, suunnittelu ja valvonta kuuluvat Maahanmuuttovirastolle. Vastaanotto- tai järjestelykeskus, jonka asiakkaaksi lapsi on rekisteröity, vastaa edustajatoiminnan käytännön hallinnoinnista.

6 luku

(Kumotaan)

Rekisterit

45 §

Vastaanoton asiakasrekisteri ja edustajarekisteri

Vastaanoton asiakasrekisteri on automaattisen tietojenkäsittelyn avulla kansainvälistä suojelua hakevista, tilapäistä suojelua saavista ja ihmiskaupan uhreista pidettävä henkilörekisteri.

Edustajarekisteri on automaattisen tietojenkäsittelyn avulla ilman huoltajaa oleville lapsille 39 §:n mukaan määräytyistä edustajista pidettävä henkilörekisteri.

Vastaanoton asiakasrekisteriin ja edustajarekisteriin sovelletaan henkilötietojen suojaa

Voimassa oleva laki

Ehdotus

koskevaa lainsäädäntöä.

46 §

(Kumotaan)

Rekisterien käyttötarkoitus

Vastaanoton asiakasrekisteriin kuuluvat valtakunnallinen osarekisteri ja vastaanotto- ja järjestelykeskusten osarekisterit. Valtakunnallista osarekisteriä pidetään kansainvälistä suojelua hakevien ja tilapäistä suojelua saavien vastaanoton sekä ihmiskaupan uhrien auttamisen ohjausta, suunnittelua ja seurantaa varten. Vastaanotto- ja järjestelykeskusten osarekistereitä pidetään kansainvälistä suojelua hakevien ja tilapäistä suojelua saavien vastaanottopalveluiden sekä ihmiskaupan uhreille tarkoitettujen auttamistoimien suunnittelua, järjestämistä, toteuttamista ja seurantaa varten.

Edustajarekisteriin kuuluvat valtakunnallinen osarekisteri ja vastaanotto- ja järjestelykeskusten osarekisterit. Valtakunnallista osarekisteriä pidetään ilman huoltajaa olevien lasten edustajatoiminnan ohjausta, suunnittelua ja seurantaa varten. Vastaanotto- ja järjestelykeskusten osarekisteriä pidetään ilman huoltajaa olevien lasten edustajatoiminnan käytännön hallinnointia varten.

Vastaanoton asiakasrekisterin ja edustajarekisterin tietoja voidaan käyttää tilastojen kokoamiseen kansallisten ja kansainvälisten tarpeiden mukaan ottaen huomioon, mitä henkilötietolaissa (523/1999) säädetään henkilötietojen käsittelystä.

47 §

(Kumotaan)

Rekisterinpitäjät

Maahanmuuttovirasto vastaa 46 §:ssä mainittujen valtakunnallisten osarekisterien ylläpidosta. Vastaanotto- tai järjestelykeskus vastaa 46 §:ssä mainittujen osarekisterien ylläpidosta.

48 §

(Kumotaan)

Vastaanoton asiakasrekisteriin talletettavat

tiedot

Vastaanoton asiakasrekisteriin saa tallettaa 45 §:n 1 momentissa tarkoitettujen henkilöiden ja heidän perheenjäsentensä asia- tai asiakasnumeron, nimet, sukupuolen, syntymäajan, -paikan ja -maan, henkilötunnuksen ja ulkomaisen henkilönnumeron tai muun ulkomaisen henkilön yksilöimiseksi annetun tunnuksen, kansalaisuustiedot sekä tiedot siviilisäädystä ja perhesuhteista. Rekisteriin saa tämän lisäksi tallettaa tietoja, jotka koskevat rekisteröidyn:

- 1) majoittumista;
- 2) vastaanotto- tai käyttörahaa;
- 3) terveydentilaa;
- 4) kielitaitoa, koulutusta, ammattitaitoa ja työkokemusta;
- 5) kansainvälistä suojelua ja oleskelulupaa koskevaa hakemusta ja jotka ovat tarpeellisia vastaanottopalvelujen suunnittelun, järjestämisen, toteuttamisen ja seurannan kannalta;
- 6) auttamisen aloittamista koskevaa esitystä ja jotka ovat tarpeellisia auttamistoimien suunnittelun, järjestämisen, toteuttamisen ja seurannan kannalta.

49 §

(Kumotaan)

Edustajarekisteriin talletettavat tiedot

Edustajarekisteriin saa tallettaa 39 §:ssä tarkoitetun edustajan nimen, henkilötunnuksen, osoite- ja muut yhteystiedot sekä tietoja, jotka koskevat edustajaksi määräämistä, edustajan vapauttamista tehtävästään ja edustajantehtävän lakkaamista.

50 §

(Kumotaan)

Vastuu rekisteriin talletetuista tiedoista

Rekisterinpitäjä vastaa rekisteriin tallettamiensa tietojen virheettömyydestä sekä tallettamisen ja käytön laillisuudesta omien tehtäviensä hoidossa. Muutoin rekisterinpitäjän vastuuseen sovelletaan, mitä muualla laissa säädetään henkilötietojen suojasta.

Voimassa oleva laki

Ehdotus

51 §

(Kumotaan)

Rekisteröidyn oikeudet

Rekisteröidyn oikeuksista on voimassa, mitä henkilötietolain 6 luvussa säädetään.

52 §

(Kumotaan)

Tietojen luovuttaminen rekisteristä

Sen lisäksi, mitä muualla laissa säädetään, vastaanoton asiakasrekisteristä ja edustajarekisteristä saa salassapitosäännösten estämättä luovuttaa Maahanmuuttovirastolle, poliisille, rajatarkastusviranomaiselle sekä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle tietoja, jotka ovat niille välttämättömiä kansainvälistä suojelua hakeviin, tilapäistä suojelua saaviin tai ihmiskaupan uhreihin liittyvien tehtävien hoitamisessa.

Tiedot voidaan luovuttaa myös konekielissä muodossa tai teknisen käyttöyhteyden avulla. Ennen tietojen luovuttamista teknisen käyttöyhteyden avulla on tietoja pyytävän esitettävä selvitys tietojen suojaamisesta henkilötietolain 32 §:n 1 momentissa tarkoitulla tavalla.

53 §

(Kumotaan)

Tiedonsaantioikeus rekistereistä

Tämän lain 47 §:ssä mainitulla rekisterinpitäjällä on oikeus salassapitosäännösten estämättä saada Maahanmuuttovirastolta, poliisilta, rajatarkastusviranomaiselta sekä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselta vastaanoton asiakasrekisteriä varten sille laissa säädettyjen tehtävien suorittamiseksi välttämättömät tiedot.

Tiedot voidaan luovuttaa siten kuin rekisterinpitäjän kanssa sovitaan, myös konekielissä muodossa tai teknisen käyttöyhteyden avulla, kun on selvitetty tietojen suojaaminen henkilötietolain 32 §:n 1 momentissa tarkoitulla tavalla.

54 §

(Kumotaan)

Tietojen poistaminen rekisteristä ja tietojen säilyttäminen

Vastaanoton asiakasrekisterissä ja edustajarekisterissä olevat rekisteröityä koskevat tiedot poistetaan, kun niiden käyttötarvetta ei enää ole ja viimeistään viiden vuoden kuluttua viimeisestä rekisteröityä koskevasta merkinnästä.

Vastaanoton asiakasrekisterin, edustajarekisterin ja niihin sisältyvien tietojen pysyvää säilyttämisestä määrää arkistolaitos arkistolain (831/1994) 8 §:n 3 momentin nojalla. Arkistolain 8 §:n 2 momentissa säädetään asiakirjan säilyttämisestä muutoin.

58 §

Tiedonsaantioikeus

Sisäministeriöllä, Maahanmuuttovirastolla, vastaanotto- ja järjestelykeskuksella, esitutkintaviranomaisella ja kunnan viranomaisella on oikeus saada maksutta ja salassapitosäännösten estämättä 3 ja 4 luvun mukaisten tehtävien suorittamiseksi välttämättömät tiedot toisiltaan, 3 ja 4 luvun mukaisia palveluja tuottavalta julkiselta tai yksityiseltä palvelujen tuottajalta ja ilman huoltajaa olevalle lapselle määrättyltä edustajalta.

Edellä 3 ja 4 luvun mukaisia palveluja tuottavalla julkisella tai yksityisellä palvelujen tuottajalla, jonka asiakas turvapaikanhakija, tilapäistä suojelua saava tai ihmiskaupan uhri on, on oikeus saada maksutta ja salassapitosäännösten estämättä Maahanmuuttovirastolta ja vastaanotto- ja järjestelykeskukselta palvelujen tuottamisen kannalta välttämättömät tiedot.

Ilman huoltajaa olevalle lapselle määrättyllä edustajalla on oikeus saada maksutta ja salassapitosäännösten estämättä 41 §:ssä tarkoitettujen tehtävien hoitamiseksi välttämättömät tiedot Maahanmuuttovirastolta, vastaanotto- ja järjestelykeskukselta, kunnan viranomaiselta sekä 3 ja 4 luvun mukaisia palveluja tuottavalta julkiselta tai yksityiseltä palvelujen tuottajalta.

58 §

Tiedonsaantioikeus

Sisäministeriöllä, esitutkintaviranomaisella ja kunnan viranomaisella on oikeus saada maksutta ja salassapitosäännösten estämättä 3 ja 4 luvun mukaisten tehtävien suorittamiseksi välttämättömät tiedot toisiltaan, Maahanmuuttovirastolta, vastaanotto- ja järjestelykeskukselta, 3 ja 4 luvun mukaisia palveluja tuottavalta julkiselta tai yksityiseltä palvelujen tuottajalta ja ilman huoltajaa olevalle lapselle määrättyltä edustajalta.

Edellä 3 ja 4 luvun mukaisia palveluja tuottavalla julkisella tai yksityisellä palvelujen tuottajalla, jonka asiakas turvapaikanhakija, tilapäistä suojelua saava tai ihmiskaupan uhri on, on oikeus saada maksutta ja salassapitosäännösten estämättä Maahanmuuttovirastolta ja vastaanotto- ja järjestelykeskukselta palvelujen tuottamisen kannalta välttämättömät tiedot.

Ilman huoltajaa olevalle lapselle määrättyllä edustajalla on oikeus saada maksutta ja salassapitosäännösten estämättä 41 §:ssä tarkoitettujen tehtävien hoitamiseksi välttämättömät tiedot Maahanmuuttovirastolta, vastaanotto- ja järjestelykeskukselta, kunnan viranomaiselta, Kansaneläkelaitokselta sekä 3 ja 4 luvun mukaisia palveluja tuottavalta julkiselta tai yksityiseltä palvelujen tuottajalta.

Voimassa oleva laki

Ehdotus

*Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta
20 .*

3.

Laki

säilöön otettujen ulkomaalaisten kohtelusta ja säilöönottoyksiköstä annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan säilöön otettujen ulkomaalaisten kohtelusta ja säilöönottoyksiköstä annetun lain (116/2002) 5 a luku, sellaisena kuin se on laissa 814/2015, ja
muutetaan 34 §, sellaisena kuin se on laissa 748/2011, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

5 a luku

(Kumotaan)

Rekisterit

32 a §

Säilöönoton asiakasrekisteri ja säilöönottoyksikön vierailijarekisteri

Säilöönoton asiakasrekisteri on säilöön otetuista ulkomaalaisista pidettävä henkilörekisteri, johon kuuluvat valtakunnallinen osarekisteri ja säilöönottoyksiköiden osarekisterit.

Säilöönottoyksikön vierailijarekisteri on säilöön otettuja ulkomaalaisia tapaamassa käyvistä ja muista säilöönottoyksikössä vierailevista henkilöistä pidettävä henkilörekisteri.

32 b §

(Kumotaan)

Rekisterien käyttötarkoitus

Säilöönoton asiakasrekisterin valtakunnallista osarekisteriä pidetään säilöönottoyksiköiden käytännön toiminnan ohjausta, suunnittelua ja seurantaa varten. Säilöönottoyksiköiden osarekistereitä pidetään säilöön otettujen ulkomaalaisten säilöönoton järjestämisessä, suunnittelussa, toteuttamisessa ja seurannassa käytettävien asiakirjojen laatimiseen sekä niiden ja muun säilöönottoon liittyvän materiaalin säilyttämiseen sekä tilas-

Voimassa oleva laki

Ehdotus

tointiin.

Säilöönottoyksikön vierailijarekisteriä pidetään säilöönottoyksikön järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseksi.

32 c §

(Kumotaan)

Rekisterinpitäjät

Maahanmuuttovirasto toimii 32 a §:n 1 momentissa tarkoitetun valtakunnallisen osarekisterin rekisterinpitäjänä.

Säilöönottoyksikkö toimii 32 a §:n 1 momentissa tarkoitetun oman osarekisterinsä ja säilöönottoyksikön vierailijarekisterin rekisterinpitäjänä.

32 d §

(Kumotaan)

Säilöönoton asiakasrekisteriin talletettavat tiedot

Säilöönoton asiakasrekisteriin saa tallettaa säilöönottoyksikön ja Maahanmuuttoviraston antamat asia- ja asiakasnumerot sekä säilöön otetun ulkomaalaisen tunnistamisen vuoksi tarpeelliset nimeä, sukupuolta, syntymäpaikkaa ja -aika, henkilötunnusta ja ulkomaista henkilönnumeroa tai muuta ulkomaalaisen yksilöimiseksi annettua tunnusta koskevat tiedot. Rekisteriin voidaan lisäksi tallettaa säilöönoton järjestämisen ja säilöön otetun kohtelun kannalta merkitykselliset kansalaisuutta, kielitaitoa, siviilisäätystä ja perhesuhteita koskevat tiedot sekä tiedot siitä, milloin ulkomaalainen on sijoitettu säilöönottoyksikköön ja milloin hän on poistunut sieltä.

Säilöönoton asiakasrekisterin säilöönottoyksiköiden osarekistereihin saa lisäksi tallettaa säilöönoton järjestämisen, suunnittelun, toteuttamisen ja seurannan sekä säilöön otettujen ulkomaalaisten asianmukaisen kohtelun turvaamiseksi tarpeelliset ja laajuudeltaan riittävät tiedot. Nämä tiedot voivat koskea vain säilöön otetun ulkomaalaisen puhelimen ja muiden viestintälaitteiden hallussapitoa ja käyttöä tai tarkastuksia ja rajoituksia. Lisäksi voidaan tallettaa ulkomaalaisen terveyden-

tilaa koskevia tietoja, jos tiedot ovat välttämättömiä säilöön otetun terveyden tai hoidon edellyttämien toimenpiteiden vuoksi tai terveydentilan edellyttämän muista asiakkaista poikkeavan kohtelun vuoksi säilöönottoyksikössä taikka henkilökunnan ja muiden asiakkaiden suojelemiseksi tarttuvilta taudeilta.

Säilöönoton asiakasrekisteriin tallettaviin asiakasasiakirjoihin kuuluvat säilöönoton järjestämiseen liittyvät asiakastiedot ja asiakirjat sekä muut säilöönoton järjestämisen yhteydessä syntyneet tiedot ja asiakirjat.

32 e §

(Kumotaan)

Säilöönottoyksikön vierailijarekisteriin tallettavat tiedot

Säilöönottoyksikön vierailijarekisteriin saa tallettaa säilöön otettua ulkomaalaista tapaamassa käyvistä ja muista säilöönottoyksikössä vierailevista henkilöistä seuraavat tiedot:

- 1) nimi ja henkilöllisyyden todistamiseksi käytetyn henkilöllisyystodistuksen tyyppi ja numero;
- 2) ketä henkilö saapuu tapaamaan;
- 3) tapaamis- tai vierailuajankohta ja -paikka;
- 4) muut tapaamiseen tai vierailuun liittyvät tiedot.

32 f §

(Kumotaan)

Tietojen luovuttaminen rekistereistä

Sen lisäksi, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa (621/1999) ja henkilötietolaissa (523/1999) säädetään, tässä luvussa tarkoitetuista rekistereistä saa salassapitosäännösten estämättä luovuttaa Maahanmuuttovirastolle, vastaanotto- ja järjestelykeskuksille, poliisille, rajatarkastusviranomaiselle ja säilöönottoyksikölle tietoja, jotka ovat niille välttämättömiä ulkomaalaisen säilöönottoon, Suomessa oleskeluun ja maasta poistamiseen, kansainvälistä suojelua hakevien ja tilapäistä suojelua saavien vastaanottoon tai ihmiskaupan uhrien auttamiseen.

seen liittyvien tehtävien hoitamisessa.

Tiedot voidaan luovuttaa myös konekielissä muodossa tai teknisen käyttöyhteyden avulla. Ennen tietojen luovuttamista teknisen käyttöyhteyden avulla on tietoja pyytävän esitettävä selvitys tietojen suojaamisesta henkilötietolain 32 §:n 1 momentissa tarkoitulla tavalla.

32 g §

(Kumotaan)

Tiedonsaantioikeus rekistereistä

Tämän lain 32 c §:ssä mainitulla rekisterinpitäjällä on oikeus salassapitosäännösten estämättä saada Maahanmuuttovirastolta, poliisilta, rajatarkastusviranomaiselta ja säilöönottoyksiköltä sekä vastaanotto- ja järjestykeskukselta säilöönoton asiakasrekisteriä varten sille laissa säädettyjen tehtävien suorittamiseksi välttämättömät tiedot.

Tiedot voidaan luovuttaa siten kuin rekisterinpitäjän kanssa sovitaan, myös konekielissä muodossa tai teknisen käyttöyhteyden avulla, kun on selvitetty tietojen suojaaminen henkilötietolain 32 §:n 1 momentissa tarkoitulla tavalla.

32 h §

(Kumotaan)

Tietojen poistaminen rekistereistä ja tietojen säilyttäminen

Tässä luvussa tarkoitetuissa rekistereissä olevat rekisteröityä koskevat tiedot on poistettava viipymättä, kun niiden käyttötarvetta ei enää ole ja viimeistään viiden vuoden kulluttua viimeisestä rekisteröityä koskevasta merkinnästä.

Tässä luvussa tarkoitettujen rekisterien ja niihin sisältyvien tietojen pysyvästä säilyttämisestä määrää arkistolaitos arkistolain (831/1994) 8 §:n 3 momentin nojalla. Arkistolain 8 §:n 2 momentissa säädetään asiakirjan säilyttämisestä muutoin.

34 §

34 §

Voimassa oleva laki

Ehdotus

Tiedonsaantioikeus ja salassapitovelvollisuus

Salassapitovelvollisuus

Tiedonsaantioikeudesta on voimassa, mitä kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta annetun lain 58 §:ssä säädetään.

Salassapitovelvollisuudesta on voimassa, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa (621/1999) säädetään.

(1 mom. kumotaan)

Salassapitovelvollisuudesta säädetään viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa (621/1999).

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20

.

4.

Laki

kotoutumisen edistämisestä annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan kotoutumisen edistämisestä annetun lain (1386/2010) 8 luku, ja
muutetaan 87 §:n 3 momentti seuraavasti:

Voimassa oleva laki

8 luku

Rekisterisäännökset

60 §

Kuntaanosoitusrekisteri

Kuntaanosoitusrekisteri on 2 §:n 2 ja 3 momentissa tarkoitettujen henkilöiden kuntaan osoittamista varten pidettävä henkilörekisteri.

Rekisteriin talletetaan tieto siitä, mihin kuntaan henkilö on osoitettu. Rekisteriin saa lisäksi kerätä ja tallettaa kuntaan osoitettavien 2 §:n 2 ja 3 momentissa tarkoitettujen henkilöiden:

1) asia- tai asiakasnumeron, nimet, sukupuolen, syntymäajan, -paikan ja -maan, henkilötunnuksen, ulkomaisen henkilönumeron tai muun maahanmuuttajan yksilöimiseksi annetun tunnuksen, kansalaisuustiedot sekä tiedot siviilisäädystä ja perhesuhteista;

2) äidinkieltä ja kielitaitoa, koulutusta, ammattitaitoa ja työkokemusta koskevia tietoja.

Kuntaanosoitusrekisteriä pitää elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus.

61 §

(Kumotaan)

Tietojen luovuttaminen kuntaanosoitusrekisteristä

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus saa luovuttaa kuntaanosoitusrekisteristä Maahanmuuttovirastolle, Kansaneläkelaitok-

Voimassa oleva laki

Ehdotus

selle, kunnan viranomaiselle, kehittämis- ja hallintokeskukselle ja työ- ja elinkeinotoimistolle tietoja, jotka ovat tarpeen niille tässä laissa, ulkomaalaislaissa tai muussa laissa säädettyjen maahanmuuttoon liittyvien tehtävien hoitamista varten.

Tiedot voidaan luovuttaa myös konekielissä muodossa tai teknisen käyttöyhteyden avulla.

62 §

(Kumotaan)

Tietojen poistaminen kuntaanosoitusrekisteristä ja tietojen säilyttäminen

Kuntaanosoitusrekisterissä olevat rekisteröityä koskevat tiedot poistetaan, kun niiden käyttötarvetta ei enää ole ja viimeistään viiden vuoden kuluttua viimeisestä rekisteröityä koskevasta merkinnästä.

Kuntaanosoitusrekisterin ja siihen sisältyvien tietojen pysyvistä säilyttämisestä määrää arkistolaitos siten kuin arkistolain (831/1994) 8 §:n 3 momentissa säädetään. Muutoin sovelletaan, mitä arkistolain 8 §:n 2 momentissa säädetään asiakirjan säilyttämisestä.

87 §

Tiedonsaantioikeus

Ilman huoltajaa olevalle lapselle määrätyllä edustajalla on oikeus saada maksutta ja salassapitosäännösten estämättä tämän lain 57 §:ssä tarkoitettujen tehtävien hoitamiseksi välttämättömät tiedot työ- ja elinkeinotoimistolta, kunnan viranomaiselta, Maahanmuuttovirastolta sekä vastaanotto- ja järjestelykeskukselta.

87 §

Tiedonsaantioikeus

Ilman huoltajaa olevalle lapselle määrätyllä edustajalla on oikeus saada maksutta ja salassapitosäännösten estämättä 57 §:ssä tarkoitettujen tehtävien hoitamiseksi välttämättömät tiedot työ- ja elinkeinotoimistolta, kunnan viranomaiselta, Kansaneläkelaitokselta, Maahanmuuttovirastolta sekä vastaanotto- ja järjestelykeskukselta.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20

5.

Laki

kansalaisuuslain 48 §:n kumoamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

Voimassa oleva laki

48 §

Tiedonsaantioikeus rekistereistä

Ehdotus

(Kumotaan)

Maahanmuuttovirastolla on sille laissa säädettyjen tehtävien suorittamiseksi oikeus sen lisäksi, mitä muualla on säädetty, salassapitosäännösten estämättä saada maksutta asianomaisen rekisterinpitäjän kanssa sovitulla tavalla tietoja, jotka ovat välttämättömiä Suomen kansalaisuuden saamisen, säilyttämisen, menettämisen ja siitä vapautumisen edellytysten selvittämiseksi sekä kansalaisuusaseman määrittämiseksi seuraavasti:

1) rajavartiolaitoksen toiminnallisesta tietojärjestelmästä;

2) tietoja sakkorekisteristä; ja

3) verohallinnon tietojärjestelmistä verovelvollisen tuloja ja varallisuutta koskevia tietoja ja muita verotustietoja.

Oikeudesta saada tietoja rikosrekisteristä säädetään rikosrekisterilaissa (770/1993).

Edellä 1 momentissa tarkoitetut tiedot voidaan saada teknisen käyttöyhteyden avulla tai konekielisessä muodossa. Maahanmuuttoviraston on ennen teknisen käyttöyhteyden avaamista esitettävä henkilörekisterin pitäjälle selvitys siitä, että tietojen suojauksesta huolehditaan asianmukaisesti.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä _____ kuuta 20____.

6.

Laki

ulkomaalaislain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan ulkomaalaislain (301/2004) 59 §:n 2 momentti, 60 f §:n 2 momentti ja 131 §:n 2 ja 3 momentti sekä 171 §:n 1 momentti,
sellaisina kuin niistä ovat 59 §:n 2 momentti laissa 668/2013, 60 f §:n 2 momentti laissa 631/2011 ja 131 §:n 2 ja 3 momentti osaksi laeissa 631/2011 ja XX/2019 sekä 171 §:n 1 momentti laissa 501/2016, sekä
lisätään lakiin uusi 212 a § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

59 §

Oleskeluluvan raukeaminen

Raukeamisesta tehdään merkintä ulkomaalaisrekisteriin.

60 f §

Oleskelulupakortin voimassaolon päättyminen

Kun oleskelulupakortin voimassaolo on päättynyt, Maahanmuuttovirasto, paikallispoliisi, rajatarkastusviranomainen taikka Suomen edustusto ottaa oleskelulupakortin haltuunsa ja tekee ulkomaalaisrekisteriin merkinnän kortin voimassaolon päättymisestä. Viranomaisen haltuun otettu kortti tuhoetaan.

131 §

Henkilötuntomerkkien ottaminen

Edellä 1 momentissa tarkoitetut henkilö-

Ehdotus

59 §

Oleskeluluvan raukeaminen

Raukeamisesta tehdään *merkintä ulkomaalaisasioiden asiankäsitteilyjärjestelmään*.

60 f §

Oleskelulupakortin voimassaolon päättyminen

Kun oleskelulupakortin voimassaolo on päättynyt, Maahanmuuttovirasto, paikallispoliisi, rajatarkastusviranomainen taikka Suomen edustusto ottaa oleskelulupakortin haltuunsa ja tekee *ulkomaalaisasioiden asiankäsitteilyjärjestelmään* merkinnän kortin voimassaolon päättymisestä. Viranomaisen haltuun otettu kortti tuhoetaan.

131 §

Henkilötuntomerkkien ottaminen

Edellä 1 momentissa tarkoitetut henkilö-

tuntomerkit tallennetaan poliisin ylläpitämään rekisteriin. Tiedot on pidettävä erillään rikoksesta epäiltyjen henkilötuntomerkeistä ja ulkomaalaisrekisteriin ulkomaalaisrekisteristä annetun lain (1270/1997) 3 b §:n mukaisesti tallettavista oleskelulupahakemusta, oleskelulupakorttihakemusta tai unionin kansalaisen perheenjäsenen oleskelukorttihakemusta varten otetuista sormenjäljistä. Tiedot poistetaan noudattaen henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain (/) 34 §:ää.

Edellä 1 momentissa tarkoitettuja sormenjälkitietoja saa verrata henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain 5 §:n mukaiseen käsittelytarkoitukseen tämän pykälän nojalla talletettuihin sormenjälkitietoihin sekä ulkomaalaisrekisteristä annetussa laissa tarkoitettuun ulkomaalaisrekisteriin kuuluviin mainitun lain 3 §:ssä tarkoitettuihin hakemusasioiden osarekisteriin ja muukalaispassien ja pakolaisen matkustusasiakirjojen osarekisteriin talletettuihin sormenjälkitietoihin. Lisäksi talletettavia sormenjälkitietoja saa maahantulon edellytysten selvittämiseksi verrata henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain 6 §:ssä tarkoitettuihin pakkokeinolain (806/2011) mukaisiin henkilötuntomerkkeihin kuuluviin sormenjälkiin niiltä osin kuin jo rekisteröidyt sormenjälkitiedot liittyvät rikokseen, josta ankarin säädetty rangaistus on vähintään vuosi vankeutta.

171 §

Toimivaltaiset viranomaiset

Maahanmuuttovirasto rekisteröi hakijan oleskeluoikeuden ulkomaalaisrekisteriin sekä myöntää määräaikaisen ja pysyvän oleskelukortin.

tuntomerkit tallennetaan poliisin ylläpitämään rekisteriin. Tiedot on pidettävä erillään rikoksesta epäiltyjen henkilötuntomerkeistä ja *henkilötietojen käsittelystä maahanmuuttohallinnossa annetun lain (/) 10 §:n mukaisesti tallennettavista* oleskelulupahakemusta, oleskelulupakorttihakemusta tai unionin kansalaisen perheenjäsenen oleskelukorttihakemusta varten otetuista sormenjäljistä. Tiedot poistetaan noudattaen henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain (/) 34 §:ää.

Edellä 1 momentissa tarkoitettuja sormenjälkitietoja saa verrata henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain 5 §:n mukaiseen käsittelytarkoitukseen tämän pykälän nojalla *tallennettuihin* sormenjälkitietoihin sekä *henkilötietojen käsittelystä maahanmuuttohallinnossa annetun lain 9 §:ssä tarkoitettuun muukalaispassi- ja pakolaisen matkustusasiakirjahakemusta varten tallennettuihin sormenjälkitietoihin sekä 10 §:ssä tarkoitettuun oleskelulupahakemusta, oleskelulupakorttihakemusta tai unionin kansalaisen perheenjäsenen oleskelukorttihakemusta varten tallennettuihin* sormenjälkitietoihin. Lisäksi *tallennettavia* sormenjälkitietoja saa maahantulon edellytysten selvittämiseksi verrata henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain 6 §:ssä tarkoitettuihin pakkokeinolain (806/2011) mukaisiin henkilötuntomerkkeihin kuuluviin sormenjälkiin niiltä osin kuin jo rekisteröidyt sormenjälkitiedot liittyvät rikokseen, josta ankarin säädetty rangaistus on vähintään vuosi vankeutta.

171 §

Toimivaltaiset viranomaiset

Maahanmuuttovirasto rekisteröi hakijan *oleskeluoikeuden ulkomaalaisasioiden asiankäsittelyjärjestelmään* sekä myöntää määräaikaisen ja pysyvän oleskelukortin.

212 a §

Tiedonsaantioikeus Verohallinnolta

Maahanmuuttovirastolla on oikeus salassapitosäännösten estämättä saada sille laissa säädettyjen tehtävien suorittamiseksi Verohallinnolta välttämättömiä oikeushenkilön tuloja ja varallisuutta koskevia tietoja sekä muita verotustietoja oleskeluluvan toimeentuloedellytyksen selvittämiseksi sekä ulkomaalaisen oleskeluluvan harkintaa varten sekä ulkomaalaisen työnantajaan kohdistuvien seuraamusten määrittämiseksi tietoja ulkomaalaisen ilmoittaman työnantajan työnantajasuorituksista ja niiden ilmoittamisesta sekä verojen maksuun liittyvästä maksujärjestelystä.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20

.

7.

Laki**Maahanmuuttovirastosta annetun lain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan Maahanmuuttovirastosta annetun lain (156/1995) 1—3 §,
 sellaisina kuin ne ovat, 1 ja 3 § laissa 975/2007 sekä 2 § laissa 1160/2016, seuraavasti:

*Voimassa oleva laki**Ehdotus*

1 §

1 §

*Asema****Maahanmuuttovirasto***

Sisäasiainministeriön alaisena on Maahanmuuttovirasto.

Sisäministeriön *hallinnonalalla* toimii Maahanmuuttovirasto.

2 §

2 §

*Tehtävät**Tehtävät*

Maahanmuuttovirasto käsittelee ja ratkaisee ne ulkomaalaisia ja Suomen kansalaisuutta koskevat asiat, jotka lailla tai valtioneuvoston asetuksella on säädetty sen tehtäviksi.

Maahanmuuttovirasto vastaa:

1) kansainvälistä suojelua hakevien ja tilapäistä suojelua saavien vastaanoton käytännön toiminnan ohjauksesta, suunnittelusta ja valvonnasta;

2) säilöönottoyksiköiden käytännön toiminnan ohjauksesta ja valvonnasta;

3) valtion vastaanotto- ja järjestelykeskusten sekä valtion säilöönottoyksiköiden ylläpidosta;

4) ihmiskaupan uhrien auttamisen toimeenpanon ohjauksesta.

Maahanmuuttovirasto pitää ulkomaalaisrekisteriä, vastaanoton asiakasrekisteriä ja edustajarekisteriä. Maahanmuuttovirasto tuottaa toimialaansa koskevissa asioissa tietopalveluita ministeriölle ja muille viranomaisille sekä kansainvälisille järjestöille.

3 §

Maahanmuuttovirasto käsittelee ja ratkaisee ne ulkomaalaisia ja Suomen kansalaisuutta koskevat asiat, jotka lailla tai valtioneuvoston asetuksella on säädetty sen tehtäviksi.

Maahanmuuttovirasto vastaa:

1) kansainvälistä suojelua hakevien ja tilapäistä suojelua saavien vastaanoton käytännön toiminnan ohjauksesta, suunnittelusta ja valvonnasta;

2) säilöönottoyksiköiden käytännön toiminnan ohjauksesta ja valvonnasta;

3) valtion vastaanotto- ja järjestelykeskusten sekä valtion säilöönottoyksiköiden ylläpidosta;

4) ihmiskaupan uhrien auttamisen toimeenpanon ohjauksesta.

Maahanmuuttovirastolla on ulkomaalaisasioiden asiankäsittelyjärjestelmän ylläpito- ja kehitysvastuu. Maahanmuuttovirasto tuottaa toimialaansa koskevissa asioissa tietopalveluita sisäministeriölle ja muille viranomaisille sekä kansainvälisille järjestöille.

3 §

Voimassa oleva laki

Ehdotus

Muutoksenhaku

Muutoksenhausta Maahanmuuttoviraston päätökseen säädetään ulkomaalaislaissa (301/2004) ja kansalaisuuslaissa (359/2003).

Muutoksenhaku

Muutoksenhausta Maahanmuuttoviraston päätökseen säädetään *erikseen*.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä _____ kuuta 20____.

8.

Laki

viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 24 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) 24 §:n 1 momentin 24 kohta, ja

lisätään 24 §:n 1 momenttiin, sellaisena kuin se on osaksi laeissa 1151/2001, 1060/2002, 281/2004, 713/2007, 274/2009, 458/2011, 528/2011, 91/2015, 756/2015, 19/2016, 808/2017, 604/2018 ja 277/2019, uusi 24 a kohta seuraavasti:

Voimassa oleva laki

24 §

Salassa pidettävät viranomaisen asiakirjat

Salassa pidettäviä viranomaisen asiakirjoja ovat, jollei erikseen toisin säädetä:

24) asiakirjat, jotka koskevat pakolaista tai turvapaikan, oleskeluluvan tai viisumin hakijaa, jollei ole ilmeistä, että tiedon antaminen niistä ei vaaranna pakolaisen tai hakijan tai näiden läheisten turvallisuutta;

Ehdotus

24 §

Salassa pidettävät viranomaisen asiakirjat

Salassa pidettäviä viranomaisen asiakirjoja ovat, jollei erikseen toisin säädetä:

24) asiakirjat, jotka sisältävät tietoja ulkomaalaisen maahantulosta, maassa oleskelusta, maasta lähdöstä tai Suomen kansalaisuuden saamisesta, säilyttämisestä, menettämisestä, siitä vapautumisesta sekä kansalaisuusaseman määrittämisestä, jollei ole ilmeistä, ettei tiedon antaminen niistä vaaranna sen henkilön, jonka tietoja käsitellään tai hänen läheisensä turvallisuutta;

24 a) Maahanmuuttoviraston tai ulkoasiainhallinnon ulkomaalaisen maahantuloa, maassa oleskelua, maasta lähtöä tai Suomen kansalaisuuden saamista, säilyttämistä, menettämistä, siitä vapautumista sekä kansalaisuusaseman määrittämistä varten ylläpitämän ulkomaalaisasioiden asiankäsitelyjärjestelmän ja kansallisen viisumitietojärjestelmän sisältämät muut kuin hallintopäätöksiä koskevat tiedot, jollei ole ilmeistä, ettei tiedon antaminen aiheuta vahinkoa tai haittaa ulkomaalaiselle tai muulle asianosaiselle tai hänen läheiselleen.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20

9.

Laki

turvallisuusselvityslain 25 ja 37 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan turvallisuusselvityslain (726/2014) 25 §:n 1 momentin 10 kohta sekä 37 §:n 1 momentin 7 kohta seuraavasti:

Voimassa oleva laki

25 §

Perusmuotoisen henkilöturvallisuusselvityksen tietolähteet

Henkilöturvallisuusselvitys voi perustua vain sellaisiin rekisteritietoihin, jotka sisältävät:

10) ulkomaalaisrekisteriin ja viisumirekisteriin;

Ehdotus

25 §

Perusmuotoisen henkilöturvallisuusselvityksen tietolähteet

Henkilöturvallisuusselvitys voi perustua vain sellaisiin rekisteritietoihin, jotka sisältävät:

10) ulkomaalaisasioiden asiankäsitteilyjärjestelmään tai kansalliseen viisumitietojärjestelmään, joiden tiedoista säädetään henkilötietojen käsittelystä maahanmuuttohallinnossa annetun lain (/) 7 §:n 1 momentissa, 2 momentin 1 ja 2 kohdassa ja 4 momentissa siltä osin kuin on kyse 7 §:n 1 momentin tai 2 momentin 1 tai 2 kohtaan liittyvistä perheenjäsenten, heidän kanssaan samassa taloudessa asuvien henkilöiden ja Suomessa olevien vastaanottajien henkilötiedoista sekä 8 §:ssä;

37 §

Yritysturvallisuusselvityksessä käytettävät tietolähteet

Yritysturvallisuusselvitystä laadittaessa voidaan käyttää:

7) ulkomaalaisrekisteristä saatavia tietoja;

37 §

Yritysturvallisuusselvityksessä käytettävät tietolähteet

Yritysturvallisuusselvitystä laadittaessa voidaan käyttää:

7) ulkomaalaisasioiden asiankäsitteilyjärjestelmästä ja kansallisesta viisumitietojärjestelmästä saatavia tietoja, joista säädetään henkilötietojen käsittelystä maahanmuuttohallinnossa annetun lain 7 §:n 1 momentissa tai 2 momentin 1 ja 2 kohdassa;

Voimassa oleva laki

Ehdotus

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20

.

10.

Laki

Harmaan talouden selvitysyksiköstä annetun lain 6 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan Harmaan talouden selvitysyksiköstä annetun lain (1207/2010) 6 §:n 1 momentin 25 kohta, sellaisena kuin se on laissa XX/2019, ja
lisätään 6 §:n 1 momenttiin, sellaisena kuin se on osaksi laeissa 308/2016, 858/2016, 1159/2016, 1413/2016, 1419/2016, 324/2017, 454/2017, 1112/2017, 404/2018, 414/2018, ja XX/2019, uusi 26 kohta seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

6 §

6 §

Velvoitteidenhoitoselvityksen käyttötarkoitus

Velvoitteidenhoitoselvityksen käyttötarkoitus

Velvoitteidenhoitoselvitys laaditaan tuke-
maan:

Velvoitteidenhoitoselvitys laaditaan tuke-
maan:

25) Kilpailu- ja kuluttajavirastolle kuuluvia tehtäviä kilpailulain (948/2011) 2 luvussa säädettyjen kilpailunrajoituskieltojen noudattamisen valvonnassa.

25) Kilpailu- ja kuluttajavirastolle kuuluvia tehtäviä kilpailulain (948/2011) 2 luvussa säädettyjen kilpailunrajoituskieltojen noudattamisen valvonnassa;

26) kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä kausityöntekijöinä työskentelyä varten annetussa laissa (907/2017) ja kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä yrityksen sisäisen siirron yhteydessä annetussa laissa (908/2017) säädettyjen ulkomaalaisen maahantuloa ja maastalähtöä sekä oleskelua ja työntekoa koskevien asioiden käsittelyä sekä niitä koskevaa päätöksentekoa ja niihin liittyvien valvontatehtävien hoitamista.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20

11.

Laki

henkilötietojen käsittelystä Rikosseuraamuslaitoksessa annetun lain 28 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan henkilötietojen käsittelystä Rikosseuraamuslaitoksessa annetun lain (1069/2015)
28 §:n 1 momentin 6 kohta seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

28 §

28 §

*Oikeus saada tietoja muilta viranomaisilta ja
tiedonantovelvollisilta*

*Oikeus saada tietoja muilta viranomaisilta ja
tiedonantovelvollisilta*

Sen lisäksi, mitä muualla laissa säädetään, Rikosseuraamuslaitoksella on oikeus salassapitosäännösten estämättä saada toiselta viranomaiselta rikoksesta epäiltyä, tuomittua, vankia, Rikosseuraamuslaitoksen yksikköön otettua ja yhdyskuntaseuraamusta suorittavaa koskevat tiedot, jotka ovat tarpeen rangaistuksen täytäntöönpanoa tai tutkintavankeuden toimeenpanoa koskevan tehtävän taikka muun Rikosseuraamuslaitokselle kuuluvan tehtävän hoitamista varten, seuraavasti:

Sen lisäksi, mitä muualla laissa säädetään, Rikosseuraamuslaitoksella on oikeus salassapitosäännösten estämättä saada toiselta viranomaiselta rikoksesta epäiltyä, tuomittua, vankia, Rikosseuraamuslaitoksen yksikköön otettua ja yhdyskuntaseuraamusta suorittavaa koskevat tiedot, jotka ovat tarpeen rangaistuksen täytäntöönpanoa tai tutkintavankeuden toimeenpanoa koskevan tehtävän taikka muun Rikosseuraamuslaitokselle kuuluvan tehtävän hoitamista varten, seuraavasti:

6) poliisilta, rajavartiolaitokselta ja Maahanmuuttovirastolta tieto Rikosseuraamuslaitoksen yksikössä olevan tai olleen ulkomaalaisrekisterissä olevan ulkomaalaisen maassa oleskelua ja maasta poistamista koskevasta asiasta, maasta poistamista koskevan päätöksen toimeenpanosta sekä maahantulokiellosta ja sen pituudesta;

6) poliisilta, rajavartiolaitokselta ja Maahanmuuttovirastolta tieto Rikosseuraamuslaitoksen yksikössä olevan tai olleen *ulkomaalaisasioiden asiankäsittelyjärjestelmässä* olevan ulkomaalaisen maassa oleskelua ja maasta poistamista koskevasta asiasta, maasta poistamista koskevan päätöksen toimeenpanosta sekä maahantulokiellosta ja sen pituudesta;

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20

12.

Laki

henkilökorttilain 13 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan henkilökorttilain (663/2016) 13 §:n 1 ja 2 momentti seuraavasti:

Voimassa oleva laki

13 §

Henkilötietojen tarkastaminen ja vastaavuus

Henkilökorttihakemusta käsittelevä viranomainen tarkastaa hakijan henkilötiedot väestötietojärjestelmästä ennen henkilökortin myöntämistä. Ulkomaalaisen henkilökorttia haettaessa henkilötiedot tarkastetaan lisäksi ulkomaalaisrekisteristä annetussa laissa (1270/1997) tarkoitetusta ulkomaalaisrekisteristä.

Hakemuksessa esitettyjen henkilötietojen tulee vastata väestötietojärjestelmän ja ulkomaalaisen henkilökorttia haettaessa myös ulkomaalaisrekisterin tietoja.

— — — — —

Ehdotus

13 §

Henkilötietojen tarkastaminen ja vastaavuus

Henkilökorttihakemusta käsittelevä viranomainen tarkastaa hakijan henkilötiedot väestötietojärjestelmästä ennen henkilökortin myöntämistä. Ulkomaalaisen henkilökorttia haettaessa henkilötiedot tarkastetaan lisäksi *henkilötietojen käsittelystä maahanmuuttohallinnossa* annetussa laissa (/) tarkoitetusta *ulkomaalaisasioiden asiankäsittelyjärjestelmästä*.

Hakemuksessa esitettyjen henkilötietojen tulee vastata väestötietojärjestelmän ja ulkomaalaisen henkilökorttia haettaessa myös *ulkomaalaisasioiden asiankäsittelyjärjestelmän* tietoja.

— — — — —

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20

.

— — — — —

13.

Laki

henkilötietojen käsittelystä Puolustusvoimissa annetun lain 37 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan henkilötietojen käsittelystä Puolustusvoimissa annetun lain (332/2019) 37 §:n 1 momentin 3 ja 12 kohta seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

37 §

37 §

Oikeus saada henkilötietoja sotilastiedustelutehtävien sekä rikosten ennalta estämis- ja paljastamistehtävien hoitamista varten

Oikeus saada henkilötietoja sotilastiedustelutehtävien sekä rikosten ennalta estämis- ja paljastamistehtävien hoitamista varten

Sen lisäksi, mitä muualla laissa säädetään, Puolustusvoimilla on oikeus saada sotilastiedustelutehtävien sekä sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta annetun lain 86 §:n 1 momentissa tarkoitettujen rikosten ennalta- ja paljastamistehtävien suorittamiseksi salassapitosäännösten estämättä tarpeellisia tietoja seuraavasti:

Sen lisäksi, mitä muualla laissa säädetään, Puolustusvoimilla on oikeus saada sotilastiedustelutehtävien sekä sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta annetun lain 86 §:n 1 momentissa tarkoitettujen rikosten ennalta- ja paljastamistehtävien suorittamiseksi salassapitosäännösten estämättä tarpeellisia tietoja seuraavasti:

3) ulkoministeriön tietojärjestelmistä Suomessa lähettävävaltiota edustavan diplomaatti- ja konsuliedustuston, kansainvälisen järjestön Suomessa olevan toimielimen ja muun samassa asemassa olevan kansainvälisen toimielimen henkilökuntaan kuuluvista ja näiden perheenjäsenistä sekä yksityisessä palveluksessa olevista henkilöistä, sekä ulkomaalaisrekisteristä annetussa laissa (1270/1997) säädettyyn ulkomaalaisrekisteriin kuuluvasta viisumiasioiden osarekisteristä tietoja viisumihakemuksista ja -päätöksistä;

3) ulkoministeriön tietojärjestelmistä Suomessa lähettävävaltiota edustavan diplomaatti- ja konsuliedustuston, kansainvälisen järjestön Suomessa olevan toimielimen ja muun samassa asemassa olevan kansainvälisen toimielimen henkilökuntaan kuuluvista ja näiden perheenjäsenistä sekä yksityisessä palveluksessa olevista henkilöistä, sekä *henkilötietojen käsittelystä maahanmuuttohallinnossa* annetussa laissa (/) *säädetystä kansallisesta viisumitietojärjestelmästä* tietoja viisumihakemuksista ja -päätöksistä;

12) Maahanmuuttoviraston tietojärjestelmistä matkustusasiakirjaa, viisumia, oleskelua, kansainvälistä suojelua, maasta poistamista, maahantulokieltoa ja kansalaisuutta koskevia tietoja;

12) *ulkomaalaisasioiden asiankäsitteilyjärjestelmästä* matkustusasiakirjaa, oleskelua, kansainvälistä suojelua, maasta poistamista, maahantulokieltoa ja kansalaisuutta koskevia tietoja *sekä kansallisesta viisumitietojärjestelmästä viisumia koskevia tietoja;*

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20

.

14.

Laki

verotusmenettelystä annetun lain 18 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan verotusmenettelystä annetun lain (1558/1995) 18 §:n 7 momentti, sellaisena kuin se on laissa 71/2010, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

18 §

Viranomaisen yleinen tiedonantovelvollisuus

Ulkomaalaisrekisteristä annetussa laissa (1270/1997) tarkoitetun rekisterinpitäjän on toimitettava Verohallinnolle verotusta varten tarpeelliset tiedot *ulkomaalaisrekisterissä olevan* ulkomaalaisen Suomessa oleskelusta, työnantajasta ja palvelussuhteesta sekä elinkeinotoiminnasta.

Ehdotus

18 §

Viranomaisen yleinen tiedonantovelvollisuus

Henkilötietojen käsittelystä maahanmuuttohallinnossa annetussa laissa (/) tarkoitetun rekisterinpitäjän on toimitettava Verohallinnolle verotusta varten tarpeelliset tiedot ulkomaalaisen Suomessa oleskelusta, työnantajasta ja palvelussuhteesta sekä elinkeinotoiminnasta.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20

15.

Laki

väestötietojärjestelmästä ja Väestörekisterikeskuksen varmennepalveluista annetun lain 10 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan väestötietojärjestelmästä ja Väestörekisterikeskuksen varmennepalveluista annetun lain (661/2009) 10 §:n 1 ja 2 momentti seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

10 §

10 §

Ulkomaan kansalaista koskevien tietojen luotettavuuden varmistaminen

Ulkomaan kansalaista koskevien tietojen luotettavuuden varmistaminen

Maistraatin on tarkistettava, mitä tietoja ulkomaan kansalaisesta on talletettu ulkomaalaisrekisteristä annetussa laissa (1270/1997) tarkoitettuun ulkomaalaisrekisteriin, ennen kuin se päättää häntä koskevan henkilötiedon lisäämistä, muuttamista tai korjaamista koskevan rekisterimerkinnän tekemisestä väestötietojärjestelmään. Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä tarkistettavista tiedoista ja tarkistamisvelvollisuuden laajuudesta.

Jos ulkomaan kansalaisen maistraatille ilmoittamia tietoja ei ole talletettu ulkomaalaisrekisteriin tai tiedot poikkeavat ulkomaalaisrekisteriin talletetuista tiedoista, maistraatin on ennen rekisterimerkinnän tekemistä pyydettävä asiasta Maahanmuuttoviraston lausunto. Maahanmuuttoviraston on käsiteltävä asia ilman aiheetonta viivytystä.

Maistraatin on tarkistettava, mitä tietoja ulkomaan kansalaisesta on *tallennettu henkilötietojen käsittelystä maahanmuuttohallinnossa* annetussa laissa (/) tarkoitettuun *ulkomaalaisasioiden asiankäsittelyjärjestelmään*, ennen kuin se päättää häntä koskevan henkilötiedon lisäämistä, muuttamista tai korjaamista koskevan rekisterimerkinnän tekemisestä väestötietojärjestelmään. Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä tarkistettavista tiedoista ja tarkistamisvelvollisuuden laajuudesta.

Jos ulkomaan kansalaisen maistraatille ilmoittamia tietoja ei ole *tallennettu ulkomaalaisasioiden asiankäsittelyjärjestelmään* tai tiedot poikkeavat *ulkomaalaisasioiden asiankäsittelyjärjestelmään* tallennetuista tiedoista, maistraatin on ennen rekisterimerkinnän tekemistä pyydettävä asiasta Maahanmuuttoviraston lausunto. Maahanmuuttoviraston on käsiteltävä asia ilman aiheetonta viivytystä.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20

16.

Laki

valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä annetun lain 21 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä annetun lain (884/2017) 21 §:n 1 momentin 6 kohta, sellaisena kuin se on laissa 568/2019, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

21 §

Tietojen luovuttaminen opiskelijavalintarekisteristä

Opiskelijavalintarekisteristä saa luovuttaa 19 §:n 1 ja 5 momentissa tarkoitettuja tietoja salassapitosäännösten estämättä siinä määrin kuin 1 momentissa tarkoitettut tiedot ovat tarpeen ja 5 momentissa tarkoitettut tiedot ovat välttämättömiä vastaanottajan tehtävien hoitamiseksi:

6) *ulkomaalaisrekisteristä annetun lain (1270/1997) 3 §:ssä säädetyille ulkomaalaisrekisterin rekisterinpitäjälle* sille ulkomaalaislaissa (301/2004) tai kansalaisuuslaissa (359/2003) säädettyjen tehtävien hoitamista varten.

Ehdotus

21 §

Tietojen luovuttaminen opiskelijavalintarekisteristä

Opiskelijavalintarekisteristä saa luovuttaa 19 §:n 1 ja 5 momentissa tarkoitettuja tietoja salassapitosäännösten estämättä siinä määrin kuin 1 momentissa tarkoitettut tiedot ovat tarpeen ja 5 momentissa tarkoitettut tiedot ovat välttämättömiä vastaanottajan tehtävien hoitamiseksi:

6) *Maahanmuuttovirastolle* sille ulkomaalaislaissa (301/2004) tai kansalaisuuslaissa (359/2003) säädettyjen tehtävien hoitamista varten.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20

Valtioneuvoston asetus väestötietojärjestelmästä

Valtioneuvoston päätöksen mukaisesti
muutetaan väestötietojärjestelmästä annetun valtioneuvoston asetuksen (128/2010) 29 §, sel-
laisena kuin siitä on 2 momentti valtioneuvoston asetuksessa 142/2019, seuraavasti:

Väestötietojärjestelmästä ja Väestörekisterikeskuksen varmennepalveluista annetun lain 10 §:n 1 momentissa tarkoitettua ulkomaan kansalaisen tietojen tarkistamisesta ulkomaalaisasi-
oiden asiankäsittelyjärjestelmästä voidaan poiketa, jos ulkomaan kansalainen on esittänyt
maistraatille:

1) kansalaisuusvaltionsa viranomaisen antaman voimassa olevan matkustusasiakirjan, josta
hänet voidaan luotettavasti tunnistaa;

2) Suomen viranomaisen myöntämän voimassa olevan oleskeluluvan tai viisumin, jos ulko-
maan kansalaisella on se oltava ulkomaalaislain (301/2004) mukaan; sekä

3) väestötietojärjestelmästä ja Väestörekisterikeskuksen varmennepalveluista annetun lain
19 §:n 1 momentin mukaisesti luotettaviksi varmistetut asiakirjat tiedoista, jotka hän on il-
moittanut maistraatille ja jotka koskevat hänen siviilisäätään, avioliittoaan tai rekisteröityä
parisuhdettaan sekä puolisoaan ja lapsiaan.

Tietojen tarkistamisesta ulkomaalaisasioiden asiankäsittelyjärjestelmästä voidaan poiketa
myös, jos tietojen tallettaminen tapahtuu viranomaisen aloitteesta ilman ulkomaan kansalaisen
myötävaikutusta.

Muissa kuin 1 ja 2 momentissa tarkoitetuissa tapauksissa maistraatin on tarkistettava henki-
lötietojen käsittelystä maahanmuuttohallinnossa annetussa laissa (/) tarkoitettua ulkomaalais-
asioiden asiankäsittelyjärjestelmästä ainakin seuraavat ulkomaan kansalaisen maistraatille il-
moittamat tiedot:

- 1) nimet;
- 2) syntymäaika;
- 3) sukupuoli;
- 4) syntymävaltio ja syntymäpaikka;
- 5) kansalaisuus;
- 6) siviilisäätö, avioliitto tai rekisteröity parisuhde;
- 7) puoliso ja lapset sekä alaikäisen vanhemmat.