

Sisäministeriö

PL 26  
00023 VALTIONEUVOSTO

Lausuntopyyntöne 17.5.2019, SM1912865, Luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi henkilötietojen käsittelystä ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi

## **MAAHANMUUTTOVIRASTON LAUSUNTO LUONNOKSEEN HALLITUKSEN ESITYKSEKSI EDUSKUNNALLE LAIKSI HENKILÖTIETOJEN KÄSITTELYSTÄ MAAHANMUUTTOHALLINNOSSA JA ERÄIKSI SIIHEN LIITTYVIKSI LAEIKSI**

Maahanmuuttovirasto kiittää lausumismahdollisuudesta ja arvostaa sitä, että sisäministeriö on ottanut tehtäväkseen viedä lakiesitys eduskuntaan mahdollisimman pian. Lausuttavana oleva luonnos hallituksen esitykseksi on laadittu rauenneen esityksen HE 224/2018 vp pohjalta. Maahanmuuttovirasto on osallistunut hallituksen esitysluonnoksen valmisteluun ja tuo sen vuoksi lausunnossa esiin vain keskeisimmät huomionsa.

### **Tiedonsaantioikeudet**

Esityksen 13 §:n 1 momentin rekisterinpitäjä voisi saada käsittelytarkoitusten mukaisten tehtäviensä hoitamiseksi välttämättömiä tietoja salassapitosäännösten estämättä. Tiedonsaantioikeus on sidottu tiedon välttämättömyyteen ja kytketty toimivaltaa luovaan lainsäädäntöön, jossa tiedontarpeet, tehtävät ja toimivaltarajat on yksilöity. Perustelujen mukaan tieto, joka olisi ratkaiseva lakisääteisen tehtävän suorittamiseksi, olisi välttämätön ja tällainen tieto voisi esimerkiksi johtaa oleskeluluvan myöntämättä jättämiseen. Tieto olisi välttämätön, jos ratkaisua ei voitaisi tehdä ilman sitä. Maahanmuuttovirasto toteaa, että tieto voi olla välttämätön myös silloin, kun sen puuttuessa voitaisiin tehdä virheellinen päätös. Tällainen välttämätön tieto voisi olla esimerkiksi tieto väärin käytetystä henkilöllisyydestä tai muu henkilön itsensä antamien tietojen suhteen ristiriitainen tieto. Esimerkiksi kansalaisuusasiassa selvitetty henkilöllisyys voi luotettavina pidettyjen henkilöllisyyttä osoittavien asiakirjojen puuttuttua henkilön maahantulovaiheessa perustua riittävän pitkään oleskeluun samoina pysyneillä henkilötiedoilla ja ratkaisijalle välttämättömiä tietoja ovat tällöin ne toisella suomalaisella viranomaisella olevat tiedot, jotka ovat hakijan kertoman kanssa ristiriitaisia. Virasto ehdottaa, että pykälän perusteluja tarkennettaisiin tältä osin.

Maahanmuuttovirasto tarvitsee myös asiakaspalvelutilanteiden ja henkilöstönsä turvallisuuden varmistamiseksi mahdollisuuden saada asiakkaan rikostietoja esitutkintaviranomaisilta. Tietoja ei siis käytettäisi asian ratkaisemiseen tai esimerkiksi säilöönottoyksikön asiakkaan palveluiden takaamiseksi vaan henkilöstön turvallisuuden varmistamiseksi. Erityisesti asiakkaan kohtaavan henkilöstön sekä säilöönottoyksiköiden ja vastaanottokeskusten henkilöstön turvallisuus tulisi voida varmistaa. Maahanmuuttovirasto esittää harkittavaksi olisiko 13 §:n 1 momentin mainintaa laissa säädettyjen tehtävien suorittamiseksi laajennettava koskemaan myös turvallisuutta asioiden käsittelyn yhteydessä tai olisiko nykyisen käsitteen sisältöä mahdollista tarkentaa perusteluissa. Mahdollinen laajennus



tiedonsaantioikeudesta tehtävien suorittamisen turvallisuuden vuoksi tulisi tällöin ulottaa myös lain henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa (616/2019) 22 §:n 1 momentin 9 kohtaan.

### **Tietojen salassapito**

Maahanmuuttovirasto pitää hyvänä, että ulkomaalais- ja kansalaisuusasioihin liittyvien asiakirjojen julkisuutta ja salassapitoa koskeva sääntely ehdotetaan keskitettäväksi viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettuun lakiin (621/199, jäljempänä julkisuuslaki). Maahanmuuttovirasto kannattaa edelleen kohdan 24 salassapitoperusteen muuttamista ehdottomaksi, jotta yksityiselämän suojaaminen salassapitointressinä tulisi varmistettua kaikissa tilanteissa. Ehdotuksen mukaan ehdottomalle salassapidolle ei kuitenkaan olisi perusteita vaan sääntelyn lähtökohtana olisivat nykytilan mukaisesti salassapito-olettamaan perustuvat vahinkoedellytyslausekkeet. Ehdotettuja salassapitosäännöksiä 24 §:n 1 momentin 24 kohdassa ja toisaalta 24 §:n 1 momentin 24 a kohdassa on avattu esityksen perusteissa varsin kattavalla tavalla.

Maahanmuuttovirasto pitää hyvänä ehdotettavan julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 24 kohdan muutosta, jossa kansalaisuusasioista tietoja sisältävät asiakirjat on sisällytetty salassapidon piiriin. Perustelujen mukaan säännös olisi rajattu ulkomaalaisiin, koska säännöksen sitominen yleisesti henkilöön laajentaisi salassapidon alaa tarpeettomasti. Maahanmuuttovirasto toteaa, että kansalaisuuden menettämisasiassa henkilö on Suomen kansalainen. Näin saattaa olla myös kansalaisuuden säilyttämisasiassa ja kansalaisuuden määrittämisasiassa. Maahanmuuttovirasto ehdottaa että pykälän sanamuotoa muutettaisiin niin, että se ei tarpeettomasti rajaisi pois niiden asiakirjojen salassapitoa, jotka koskevat Suomen kansalaisen kansalaisuusaseman määrittämisasiaa, kansalaisuuden menettämisasiaa, kansalaisuudesta vapautumisiasiata tai kansalaisuuden säilyttämisasiata.

### **Automatisoidut yksittäispäätökset**

Lakiin henkilötietojen käsittelystä maahanmuuttohallinnossa ehdotetaan säännöstä automatisoiduista yksittäispäätöksistä 21 §:ään. Pykälää on selkeytetty. Automaattisen yksittäispäätöksen voisi antaa silloin, kun asian saa ratkaista hallintolain 34 §:n 2 momentin nojalla asianosaista kuulematta, päätöksen kohteelle pyynnöstä annettavan selvityksen kuvausta on tarkennettu sekä päätösten selkeä vastuutaho on määritelty.

Päätöksentekoon johtavaa algoritmia on ehdotettu julkiseksi 21 §:n 2 momentissa. Algoritmi sisältäisi sen logiikan, jolla oleskeluluvan myöntämisen edellytykset raja-arvoineen on selvitetty, ja jolla on arvioitu luvan tyyppi, laji, alkupäivämäärä ja päättymispäivämäärä. Päätökseen johtava algoritmi olisi jo lähtökohtaisesti julkinen viranomaisen asiakirjojen julkisuusperiaatteen mukaisesti.

Maahanmuuttovirasto toteaa työperäisten oleskelulupien käsittelyn osalta, että työ- ja elinkeinotoimistojen ja Ely-keskusten toimivallassa olevia osapäätöksiä ei ole mahdollista automatisoida, mikäli ehdotettu 21 § soveltuu vain Maahanmuuttovirastoon. Siten työntekijän ja yrittäjän oleskelulupahakemuksia ei voida kokonaan automatisoida ilman uusia lakimuutoksia.



## **Henkilötietojen käsittely alkuperäisessä käsittelytarkoituksessa ja muussa kuin alkuperäisessä käsittelytarkoituksessa**

Maahanmuuttovirasto on ilahtunut ehdotuksen uudesta 11 §:stä (Henkilötietojen käsittely alkuperäisessä käsittelytarkoituksessa) ja 12 §:stä (Henkilötietojen käsitteleminen muussa kuin alkuperäisessä käsittelytarkoituksessa), jotka selkeyttävät sääntelyä yhteisrekisterinpitäjien osalta.

### **Huomiotiedot**

Lakiehdotuksessa ehdotetaan säädettäväksi huomiotiedoista, jotka ehdotuksen yksityiskohtaisten perustelujen mukaan voisivat liittyä esimerkiksi hakijan olosuhteisiin tai olla viraston työturvallisuuteen liittyviä tietoja.

Maahanmuuttovirasto pitää tervetulleina huomiotietojen tarkoitussidonnaisuuden mainintaa 7 §:ssä ja kansalaisuuden saamista ja menettämistä koskevien päätösten lisäystä käyttötarkoituksiin sekä huomiotietojen rajaamista lain 14 § 3 momentissa lain 14 § 1 ja 2 momenteissa kuvattujen tiedonluovuttamisedellytysten soveltamisen ulkopuolelle. Ehdotuksen mukaan huomiotiedot poistettaisiin 6 kk tallettamisen jälkeen. Maahanmuuttovirasto toteaa, että esimerkiksi turvapaikkahakemuksen jättämisen ja päätöksen lainvoimaiseksi tulon välillä voi kulua useita vuosia. Esimerkiksi tieto turvapaikanhakijan aggressiivisesta käytöksestä ensimmäisessä turvapaikkapuhuttelussa kesäkuussa 2019 ei olisi ehdotuksen mukaan enää käytössä, jos samaa hakijaa puhutellaan uusintahakemuksen yhteydessä maaliskuussa 2020. Huomiotietojen poistaminen jo 6 kuukauden kuluttua tallennuksesta johtaisi siten tilanteeseen, jossa henkilökunnan työturvallisuuteen vaikuttava tieto poistettaisiin liian aikaisin ja aiheuttaisi riskin työturvallisuudelle. Vastaanottokeskuksessa tai asiakaspalvelussa asiakkaana olevan henkilön aggressiivinen käyttäytyminen voi vaarantaa myös muut samassa tilassa olevat asiakkaat. Turvallisuusriskiin varautuminen olisi siten tärkeää myös muiden kuin työntekijöiden näkökulmasta. Maahanmuuttovirasto ehdottaa, että ainakin työturvallisuuteen liittyvät huomiotiedot poistettaisiin lain 16 § 3 kohdan mukaisesti, jolloin kohdan sanamuoto olisi ”erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvat henkilötiedot ja työturvallisuuteen liittyvät huomiotiedot poistetaan heti kun ne ovat käyneet tarpeettomiksi”.

## **Oleskelulupahakemusta, oleskelulupakorttihakemusta ja unionin kansalaisen perheenjäsenen oleskelukorttihakemusta varten otettujen sormenjälkien käsittely**

Lakiin henkilötietojen käsittelystä maahanmuuttohallinnossa ehdotetaan nykyisen ulkomaalaisrekisteristä annetun lain 3 b §:ä sisällöllisesti vastaavaa säännöstä 10 §:ksi. Maahanmuuttovirasto ehdottaa harkittavaksi, että talletettuja sormenjälkiä voisi käyttää sormenjälkien vertailuun henkilöllisyyden toteamiseksi pykälässä mainittujen käyttötapausten lisäksi myös kansalaisuushakemuksia käsiteltäessä, jotta viimeistään silloin kävisi ilmi, onko samoilla sormenjäljillä tallennettu useita henkilöllisyyksiä ulkomaalaisrekisteriin.

Hallituksen esitys ei edelleenkään sisällä sääntelyn kehittämisehdotuksia kaikkiin keskeisiin henkilötietojen käsittelytilanteisiin, joissa nykysääntely ei Maahanmuuttoviraston kannalta ole kattavaa tai nykyiset vaatimukset huomioivaa. Henkilötietojen käsittelyn sääntelyä tulisi edelleen jatkaa ainakin biometristen



tunnistietojen käsittelyn sääntelyn ja henkilötietojen ulkomaille luovuttamisen osalta mahdollisimman pian. Biometrinen tunnistaminen ei ole ehdotettu hallituksen esityksessä uudistettavaksi vaan nykyiset sormenjälkitietojen käsittelysäännökset on ehdotettu siirrettäviksi nykyisestä ulkomaalaisrekisteristä annetusta laista uuteen lakiin sisällöllisesti muuttamattomina. Maahanmuuttovirasto toteaa, että nykyisissä sormenjälkien käsittelysäännöksissä ei ole voitu ottaa huomioon käynnissä olevan UUSO-hankkeen mahdollistamia teknisiä valmiuksia, jossa tavoitteena on kehittää monibiometriatunnistus-, rekisteröinti- ja hakutoiminnallisuuksia. Hallituksen esitys ei sisällä myöskään Euroopan unionin yhteisiin tietojärjestelmiin luovuttamista sääntelevän 15 §:n lisäksi sääntelyä tietojen luovuttamisesta ulkomaille.

Maahanmuuttovirasto toivoo, että näiden ja muiden tässä yhteydessä uudistamatta jäävien henkilötietojen käsittelysäännösten uudistamistyö aloitetaan sisäministeriössä viipymättä.

### **Velvoitteidenhoitoselvitysrekisterin käyttö**

Esityksessä ehdotetaan lakiin Harmaan talouden selvitysyksiköstä 6 §:ään 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. Maahanmuuttovirasto ehdottaa, että lain 6 §:ään lisättäisiin velvoitteidenhoitoselvityksen laatiminen tukemaan myös kansalaisuuslaissa (359/2003) säädettyä kansalaisuushakemusten edellytysten selvittämistä. Velvoitteidenhoitoselvityksestä saatuja tietoja työntajavelvoitteiden hoitamisesta voitaisiin käyttää perusteena kansalaisuus päätökselle tilanteessa, jossa hakija on elinkeinonharjoittaja, yhtiömies tai osakeyhtiön osakas. Velvoitteidenhoitoselvityksen tiedot voivat olla tarpeellisia tai välttämättömiä ja ne liittyvät kansalaisuuslain 13 §:n 1 momentin 4 (julkisoikeudellisten maksuvelvoitteiden suorittaminen) ja 5 toimeentulo Suomessa asutulta ajalta) kohtien edellytyksiin.

Velvoitteidenhoitoselvityspalvelun kattavampi hyödyntäminen lupaharkinnassa edellyttäisi säännösten selkeyttämistä ulkomaalaislaissa. Maahanmuuttovirasto toivoo, että säännösten uudistamistyö aloitetaan sisäministeriössä viipymättä.

### **Tarkastusoikeuden toteuttaminen**

Rekisteröidyn tarkastusoikeudesta säädetään lain 19 §:ssä. Perustelujen mukaan tarkastusoikeuden toteuttaminen edellyttäisi aina kirjallisena esitettyä pyyntöä, jonka voisi esittää rekisteröidyn puolesta myös muu henkilö, esimerkiksi edustaja tai avustaja. Säännöksessä edellytetään rekisteröidyn luotettavaa tunnistamista joko luotettavina pidetyillä asiakirjoilla tai taikka käyttämällä vahvaa sähköistä tunnistamista tai henkilökohtaisesti rekisterinpitäjälle. Maahanmuuttovirasto esittää, että perusteluissa selkeytettäisiin tunnistautumisen olevan tarkastusoikeuden toteuttamisen edellytys, vaikka pyynnön olisi esittänyt muu henkilö. Edelleen perusteluissa todetaan luotettaviksi asiakirjoiksi voimassa oleva henkilöllisyyden



osoittava asiakirja sekä voimassa oleva passi. Maahanmuuttovirasto toteaa, että esimerkiksi kaikkia passeja ei niiden voimassaolosta huolimatta pidetä luotettavina asiakirjoina ja pyytää tarkentamaan tätä lain perusteluissa.

### **Käsiteltävät henkilötiedot ja käsiteltävät erityiset henkilötietoryhmät**

Maahanmuuttovirasto pyytää selkeyttämään lain 7 § 1 momentin perusteluissa olevaa edustajuustietojen kuvausta. Virasto toteaa samalla, että lain 7 § 1 momentin 3 kohdan mukaan ilman huoltajaa olevan lapsen edustajan tietoja voidaan käsitellä vain kun edustajuus kuuluu osaksi vastaanottopalveluita siten, kuin siitä on säännelty lain kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta 5 luvussa. Maahanmuuttovirasto huomauttaa edelleen myös tarpeesta arvioida edustajatoiminnan ohjaamiseen, suunnitteluun ja valvontaan liittyvät tehtävät vielä erikseen kokonaisuutena niin, että myös kotoutumisen edistämisestä annetun lain (1386/2010) 7 luvun perusteella määrätyn edustajan ohjaus, suunnittelu ja valvonta tulisi säänneltyä. Edustajatoiminnan ohjaamista tulisi ylipäättään tarkastella kokonaisuutena ja tehdä säännösmuutokset vasta sen jälkeen kun tehtävät ja toimijat olisi koko edustajatoiminnan osalta yhdessä sovittu.

Maahanmuuttovirasto pyytää lain 7 § 2 momentin kohtaan 3, jonka sanamuoto kuuluu

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;

lisättäväksi ”vastaanottopalveluiden käytännön ohjauksessa, suunnittelussa ja valvonnassa tarvittavia tietoja”.

Maahanmuuttovirasto pyytää lisäksi lain 7 § 2 momentin kohtaan 4, jonka sanamuoto kuuluu

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;

lisättäväksi ”säilöönottotoiminnan käytännön ohjauksessa, suunnittelussa ja valvonnassa tarvittavia tietoja”.

Rekisterinpitäjän muiden työntekijöiden kuin terveydenhuollon ammattihenkilöiden on esityksen mukaan poikkeuksellisesti voitava käsitellä maahanmuuttohallinnon asiakkaan väkivalta-, itsemurha- tai tartuntatautiriskiä taikka muita vastaavia sairaudesta 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. Vastaanotto toimintaan sisältyy myös muita kuin perusteluissa jo esitettyjä käyttötarpeita, joissa terveystietojen käsittely



on välttämätöntä. Näitä tehtäviä voivat olla esimerkiksi alaikäisen asiakkaan saattaminen lääkäriin, jolloin ohjaaja tarvitsee tiedon minne ja miksi lapsi tai nuori saatetaan. Tällöin kyse ei kuitenkaan suoranaisesti ole esimerkiksi sairaudesta johtuvasta terveyden vaarantumisesta vaan esimerkiksi sairauden hoitamisesta tai ennaltaehkäisystä. Tietosuojavaltuutettu on 14.3.2016 Maahanmuuttoviraston pyynnöstä lausunut näkemyksensä mm. sosiaalityöntekijöiden ja nuorten omaohjaajien oikeuteen käsitellä potilastietoja vastaanottokeskusten tukiasumisyksiköissä ja alaikäisyksiköissä, joihin on sijoitettu Suomeen ilman huoltajaa saapuneita turvapaikanhakijoita. Tietosuojavaltuutetun kantana on tuolloin ollut, että vastaanottokeskus on rekisterinpitäjä ja potilastietoja voi rekisterinpitäjään sisäisesti käyttää lapsiin ja nuoriin liittyvissä työtehtävissä vain siinä laajuudessa kuin on välttämätöntä. Maahanmuuttovirasto pyytää harkitsemaan, voisiko pykälän perusteluja selkeyttää siten, että ne kattaisivat esimerkin kaltaiset käyttötarkoitukset.

Maahanmuuttovirasto pyytää selkeyttämään myös lain 8 § 1 momentin perusteluissa olevaa sosiaalipalveluiden välttämättömien käsittelytarpeiden kuvausta. Sosiaalipalveluita koskevat tiedot ovat erityisen välttämättömiä vastaanotto- ja säilötoiminnalle, mutta ne voivat välttämättöminä tulla kyseeseen muissakin lain sallimissa käsittelytarkoituksissa.

Ylijohtaja

Jaana Vuorio

Johtava asiantuntija

Katariina Lehtola

Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu asianhallintajärjestelmässä.  
Maahanmuuttovirasto 07.06.2019 klo 15:22. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa kirjaamosta.

Jakelu

Sisäministeriö, postitse ja [kirjaamo@intermin.fi](mailto:kirjaamo@intermin.fi) sekä [maahanmuutto-osasto@intermin.fi](mailto:maahanmuutto-osasto@intermin.fi)

Tiedoksi

Maahanmuuttovirastossa

- apulaispäällikkö
- kansalaisuusyksikön johtaja
- maahanmuuttoyksikön johtaja
- oikeus- ja maatietoyksikön johtaja
- tietohallintojohtaja
- turvapaikkayksikön johtaja
- vastaanottoyksikön johtaja