



7.6.2019

EOAK/2935/2019

Sisäministeriö

PL 26

00023 VALTIONEUVOSTO

Viite: Luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi henkilötietojen käsittelystä ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi

Sisäministeriössä on valmisteltu luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi henkilötietojen käsittelystä maahanmuuttohallinnossa sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi. Esitys on laadittu valtiopäivien päättymisen ja eduskuntavaalien toimittamisen johdosta rauenneen hallituksen esityksen HE 224/2018 vp pohjalta.

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki henkilötietojen käsittelystä maahanmuuttohallinnossa, joka korvaisi ulkomaalaisrekisteristä annetun lain (1270/1997). Maahanmuuttohallinnon toimintaympäristössä on tapahtunut muutoksia, joiden johdosta rekisterilähtöinen lainsäädäntö on osittain vanhentunut eikä kaikilta osin vastaa enää tarkoitustaan. Maahanmuuttohallinnon alan henkilötietojen käsittelyä koskevaa sääntelyä sisältyy myös muualle lainsäädäntöön, jonka johdosta sääntelykokonaisuus on sirpaleinen ja vaikeasti hahmotettava. Maahanmuuton hallinnon alaa koskevat henkilötietojenkäsittelysäännökset esitetään keskittäväksi yhteen lakiin sekä uudistettavaksi vastaamaan henkilötietojen käsittelylle asetettuja edellytyksiä kuten EU:n tietosuojauudistuksen vaatimuksia.

Lisäksi esityksessä ehdotetaan muutettavaksi lakia viranomaisten toiminnan julkisuudesta (621/1999) siten, että lakiin keskitettäisiin maahanmuuttohallintoa koskevien asiakirjojen salassapitoa koskeva sääntely. Asiassa järjestetään nyt suppea kuulemiskierros, koska hallituksen esityksen pohjana olevaa hallituksen esitystä HE 224/2018vp valmisteltaessa järjestettiin laaja kuulemiskierros touko-kesäkuussa 2018.

Lausunnonantajia pyydetään kiinnittämään huomiota hallituksen esitysluonnokseen erityisesti niiltä osin, kun esitys on muuttunut suhteessa 8.11.2018 annettuun hallituksen esityksen 224/2018vp.

Totean, että minulla on ollut mahdollisuus perehtyä nyt kyseessä olevaan hallituksen esityksen luonnokseen vain pintapuolisesti. Totean siitä alustavana käsityksenäni seuraavan.

Salassapitoa koskevan sääntelyn keskittäminen lakiin viranomaisten toiminnan julkisuudesta (24 §:n 1 momentin 24 kohta ja uusi 24 a kohta)

Ehdotuksen mukaan julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 24 kohdan soveltamisalaa laajennettaisiin kattamaan esimerkiksi kansalaisuusasiat. Edellä mainittuun pykälään lisättäisiin uusi 24 a kohta, johon otettaisiin kumottavan ulkomaalaisrekisterilain 11 §:ä vastaavat tiedot. Salassapidon kynnys olisi 24 a kohdan asioissa alhaisempi (vahinko tai haitta) kuin 24 §:n 24 kohdassa (turvallisuus). Ehdotuksen mukaan 24 a kohta koskisi muita kuin hallintopäätöksiä koskevia tietoja. Hallintopäätöksiin liittyviin tietoihin sovellettaisiin julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 24 kohdassa mainittua salassapitokynnystä.

Esitys tarkoittaa käytännössä sitä, että kumottavan ulkomaalaisrekisterilain 11 §:n tiedot siirretään uuteen 24 a kohtaan. Salassapito ei kuitenkaan ulotu hallintopäätöksiin. Esitys on tältä osin yhdenmukainen esimerkiksi korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisun kanssa (KHO 2013:121), jonka mukaan viranomaisten hallintopäätöksiin tulee soveltaa julkisuuslakia:

”Ulkomaalaisrekisteristä annetun lain (ulkomaalaisrekisterilaki) 11 §:n mukaan tietojen ja asiakirjojen salassapito määräytyy salassapito-olettamaan perustuvan vahinkoedellytyslausekkeen mukaisesti. Salassapitosäännöstä oli poikkeussäännöksenä tulkittava suppeasti ja siten sovellettava vain tehtävien hoitamista varten saatuihin tietoihin ja asiakirjoihin. Salassapito ei ulottunut viranomaisen tekemiin hallintopäätöksiin. Niihin oli sovellettava viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettua lakia (julkisuuslaki).”

Pidin edellisessä lausunnossani tuolloin ehdotettua uutta 21 § julkisuusperiaatteen toteutumisen kannalta ongelmallisena. Nyt käsillä oleva ehdotus, jossa kaikkiin viranomaisten tekemiin hallintopäätöksiin sovelletaan julkisuuslain salassapitokynnystä, on mielestäni selkeämpi ja edellä mainitun korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisun mukainen.

Automaattiseen päätöksentekomenettelyyn valikoituvien asioiden täsmällisempi sääntely, virkavastuun kohdentuminen ja algoritmien julkisuus (21 §)

Asetin aiemmassa lausunnossani kyseenalaiseksi, täyttääkö ehdotettu sääntely tietosuoja-asetuksen vaatimuksen. Pidän kyseenalaisena,

voiko automatisoituun päätöksentekoon liittyvä virkavastuu tosiasiasa toteutua siten kuin siten kuin perustuslain 118 §:ssä on edellytetty.

Nyt kyseessä olevassa luonnoksessa asiaan on kiinnitetty huomiota. Esityksen perustelujen (s. 49) mukaan automaattinen päätöksenteko voisi tulla kysymykseen esimerkiksi silloin, kun asia hallintolain mukaan voitaisiin ratkaista asianosaista kuulematta. Päätöksestä olisi mahdollisuus valittaa. Maahanmuuttoviraston ylläjohtaja olisi virkavastuussa tehdyistä päätöksistä. Pidän tehtyjä muutoksia oikean suuntaisina.

Huomiotiedot ja eräiden muiden kuin ulkomaalaisen henkilötietojen käsittely (7 § ja 14 §)

Kiinnitin aikaisemmassa lausunnossani huomiota huomiotietoihin liittyvään sääntelyyn. Pidin ongelmallisena, että huomiotietoina voitaisiin käsitellä mitä tahansa henkilötietoja, vaikka tiedon antajan tai lähteen luotettavuudesta ja tietojen oikeellisuudesta ei olisi mahdollista tehdä edes arviota. Pidän ehdotusta edelleen ongelmallisena.

Niin ikään pidän ongelmallisen avoimena 7 §:n 4 momentissa ehdotettua sääntelyä, joka koskee muiden kuin ulkomaalaisen itsensä henkilötietojen käsittelyä.

Oikeusasiamies

Petri Jääskeläinen

Esittelijäneuvos

Jari Pirjola