

Sisäministeriö

15.6.2018

Suomen Punaisen Ristin lausunto

Asia: SMDno 2016-1584; hallituksen esitys eduskunnalle laiksi henkilötietojen käsittelystä maahanmuuttohallinnossa sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi

Suomen Punainen Risti kiittää mahdollisuudesta antaa lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi henkilötietojen käsittelystä maahanmuuttohallinnossa sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

Suomen Punainen Risti on viranomaisia tukeva julkisoikeudellinen yhdistys, jonka oikeudellisesta erityisasemasta on Suomessa säädetty lailla (238/2000) sekä sen nojalla annetulla tasavallan presidentin asetuksella (827/2017). Suomen Punaisen Ristin tehtävänä on tukea ja avustaa maan viranomaisia niin rauhan kuin sodan ja aseellisten selkkausten aikana ihmisten hyvinvoinnin edistämiseksi.

Suomen Punaista Ristiä (SPR) koskevan asetuksen (827/2017) 2 §:n mukaan järjestön tarkoituksena on suojella elämää ja terveyttä sekä puolustaa ihmisarvoa ja ihmisoikeuksia kaikissa oloissa, auttaa kaikkein heikoimmassa asemassa olevia inhimillisten kärsimysten ehkäisemiseksi ja lieventämiseksi, ja tukea ja avustaa viranomaisia ihmisten hyvinvoinnin edistämiseksi.

Suomen Punainen Risti varautuu avustamaan viranomaisia turvapaikanhakijoiden ja pakolaisten vastaanotossa sekä erityisesti näiden lukumäärän kasvaessa äkillisesti ja ylläpitää Maahanmuuttoviraston kanssa tehdyn sopimuksen mukaisesti vastaanottokeskuksia sekä vastaa Suomeen saapuvien kiintiöpakolaisten vastaanotosta ja perheen yhdistämisestä. Suomen Punainen Risti on maan suurimpia valmiusorganisaatioita, ja tässä yhteydessä se myös muun muassa ylläpitää valmiutta laajamittaisen maahantulon varalta.

Yleistä

Suomen Punainen Risti pitää hyvänä uudistuksena säätää henkilötietojen käsittelystä maahanmuuttohallinnossa yhdessä laissa aiemman useaan lakiin perustuneen sääntelyn sijaan.

Hallituksen esityksessä todetaan uuden sääntelyn tavoitteina olevan mm. hallittu maahanmuutto, mutta myös rekisteröitävien henkilöiden yksityisyyden suojaaminen. Esityksen keskeinen tavoite on, että laki henkilötietojen käsittelystä tukeutuisi vahvasti viranomaisille tehtäviä ja toimivaltaa luovaan lainsäädäntöön. Ehdotettava maahanmuuttohallinnon henkilötietolaki ei lähtökohtaisesti olisi toimivaltaa viranomaisille luova laki vaan viranomaisten toimivalta perustuisi muuhun hallinnon alan lainsäädäntöön. Maahanmuuttohallinnon henkilötietolaisissa ei säädettäisi erikseen esimerkiksi yhteisrekisterinpitäjien vastuunjaosta. Tämä perustuisi siihen lainsäädäntöön, joka luo



viranomaiselle tehtävät, joiden toimeenpanemiseksi käsittely on tarpeen. Myös esimerkiksi tietojen luovutus perustuisi vahvasti tietoa tarvitsevan viranomaisen tai muun tahon lakisääteisiin tehtäviin sidottuun tiedonsaantioikeuteen. Suomen Punainen Risti on viranomaisia avustava järjestö, jonka tehtävistä, tarkoituksesta ja toimintamuodoista on säädetty asetuksella (827/2017). Maahanmuuttoasioissa Suomen Punaisen Ristin toimivalta vastaanottokeskusten tai järjestelykeskuksen ylläpitäjänä perustuu viranomaisten kanssa tehtyyn sopimukseen, ja järjestön erityisosaamiseen, ei laissa säädettyyn tehtävään. Niiltä osin kuin on kysymys viranomaisia avustavasta tahosta, yhteisrekisterinpitäjien vastuujaosta tulisi siten säätää ehdotetussa laissa.

Suomen Punainen Risti on huolissaan, että hallituksen esityksellä madalletaan rekisteröityjen henkilötietojen suojaa niissä tilanteissa, joissa rekisteriä ylläpitävä taho joutuu ehdotetun lain nojalla luovuttamaan tietoja toiselle viranomaiselle.

Hallituksen esityksessä käytetyt useimmat esimerkkitapaukset koskevat tilannetta, joissa tietojenluovuttamista perustellaan kielteisen päätöksen tekemähdollisuutena, minkä korostamista Suomen Punainen Risti pitää huolestuttavana lähtökohtana lain-säädännön muutoksille. Tietojen käsittelykynnyksen muuttaminen aiemmasta välttämättömyysvaatimuksesta tarpeellisuusvaatimukseksi laajentaa huomattavasti tiedonsaantia, eikä tarpeellisuusvaatimuksen tulevasta tulkinnasta tai laajennuksen vaikutuksista rekisteröityjen oikeuksien kannalta ole esityksessä tehty arviota. Tietosuojasetuksen lähtökohtana on suojella luonnollisten henkilöiden perusoikeuksia ja -vapauksia ja erityisesti heidän oikeuttaan henkilötietojen suojaan.

Hallituksen esityksessä moni asia on jätetty rekisterinpitäjän arvion varaan. Lakiehdotuksessa ei esimerkiksi ole säädetty erikseen siitä, minkälaista henkilötietojen käsittelyä olisi pidettävä yhteensopivana keskenään, vaan käsittelytarkoituksen yhteensopivuuden arviointi alkuperäisen käsittelytarkoituksen kanssa perustuisi rekisterinpitäjän arvioon. Lisäksi tietoja luovuttava rekisterinpitäjä joutuu tekemään arvion ja ottamaan vastuun siitä, ovatko luovutettavat tiedot tarpeen niitä pyytävälle, minkä voidaan katsoa edellyttävän hyvin monialaista tietämystä eri rekisterinpitäjien tehtävissä tarpeellisista tai välttämättömistä tiedoista.

7 § Käsiteltävät henkilötiedot

Esitys mahdollistaisi aiemmasta poiketen niin sanottujen huomiotietojen käsittelyn. Esityksen keskeisiin ehdotuksiin on kirjattu seuraavasti (s.33): "Rekisterinpitäjällä olisi oikeus tallettaa havaitsemiaan tai sille ilmoitettuja tietoja henkilöistä, joiden voidaan olosuhteiden tai henkilön käyttäytymisen vuoksi perustellusti arvioida liittyvän viranomaisen lakisääteisiin tehtäviin. [...] Huomiotietoihin olisi liitettävä arvio tietojen antajan tai lähteen luotettavuudesta ja tietojen oikeellisuudesta, jos se on mahdollista." Esityksen yksityiskohtaisissa perusteluissa sanotaan (s. 47): "Huomiotietojen luonnetta ei olisi rajattu vaan niitä olisivat kaikki sellaiset tiedot, joiden voidaan olosuhteiden tai henkilön käyttäytymisen vuoksi perustellusti arvioida liittyvän rekisterinpitäjän toimivaltaan kuuluviin tehtäviin."

Suomen Punainen Risti katsoo, että huomiotietojen luonnetta tulisi lain tasolla rajata koskemaan sellaisia tietoja, joiden voidaan katsoa olevan olennaisia ja hyväksyttäviä henkilötietojen käsittelyn tarkoituksen kannalta. Sikäli kun huomiotiedot voivat osoit-

tautua virheellisiksi tietojen antajan tai lähteen arvioinnin haasteista johtuen, ei tällaisia tietoja voitaisi käyttää rekisteröidyn vahingoksi. Suomen Punainen Risti katsoo, että epävirallisia huomiotietoja ei tule käyttää rekisteröidyn oikeuksia tai velvollisuuksia koskevassa päätöksenteossa.

13§ Henkilötietojen luovuttaminen

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.

Hallituksen esityksessä on mainittu tietosuoja-asetuksen johdantokappaleen 50-kohta, jossa (s. 31) ”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 rekisteröidyille ja asianomaisten suojatoimien olemassaolo sekä alkuperäisessä että suunnitellussa käsittelyssä”.

Ottaen huomioon myöhemmän käsittelyn tarkoituksen yhdenmukaisuuden arvioinnin haasteet Suomen Punainen Risti toteaa, että se tulee rekisterinpitäjän tehtävässä käyttämään harkintavaltaa lain ja omien perusperiaatteidensa puitteissa. Suomen Punainen Risti noudattaa kaikessa toiminnassaan Punaisen Ristin periaatteita, joihin kuuluvat mm. inhimillisyys ja riippumattomuus. Suomen Punaisen Ristin asetuksen mukaan myös valtion ja kuntien viranomaisten sekä muun julkisen vallan käyttäjien tulee kunnioittaa Punaisen Ristin perusperiaatteita. Punainen Risti arvioi toimintaansa aina Punaisen Ristin periaatteiden pohjalta ja pidättäytyy tehtävästä, mikäli se on ristiriidassa järjestön perusperiaatteiden kanssa.

17 § Rekisteröidyn tarkastusoikeuden toteuttaminen.

Esityksessä sanotaan (s. 55): ”Pykälässä säädettäisiin menettelystä omien tietojen tarkastusoikeuden toteuttamiseksi. Tarkastusoikeuden toteuttaminen edellyttäisi pyynnön esittämistä kirjallisesti tai henkilökohtaisesti rekisterinpitäjälle.” Suomen Punainen Risti kiinnittää huomiota siihen, kuuluvatko epäviralliset huomiotiedot tarkastusoikeuden toteuttamisen piiriin siten, että rekisteröidyllä on mahdollisuus saada tieto myös itseään koskevista huomiotiedoista.

Rekisteröityjen turvapaikanhakijoiden ja muiden ulkomaalaistaustaisten erityistilanne sekä kielitaito tulee ottaa huomioon, jotta he voivat käyttää tarkastusoikeuttaan käytännön tasolla. Tämä edellyttää sitä, että he saavat ymmärtämällään kielellä tiedon tarkastusoikeudestaan sekä ohjeistuksen siitä, miten tarkastuksen käytännössä voi tehdä ja missä. Tämän lisäksi huomioon tulee ottaa käytännön tarkastusoikeuden käyttäminen virastojen maantieteellisen sijoittumisen, asiakaspalvelupisteiden saavutettavuuden sekä niissä tapahtuvan asioinnin ja tulkkauksen näkökulmasta.

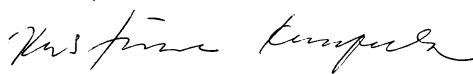
18 § Automatisoidut yksittäispäätökset

Tietosuoja-asetuksen 22 artiklan mukaan rekisteröidyillä on oikeus olla joutumatta sellaisen päätöksenteon kohteeksi, joka perustuu pelkästään automaattiseen käsittelyyn, kuten profilointiin, ja jolla on häntä koskevia oikeusvaikutuksia tai joka vaikuttaa häneen vastaavalla tavalla merkittävästi, paitsi jos tämä on hyväksytty jäsenvaltion lainsäädännössä, jossa vahvistetaan myös asianmukaiset toimenpiteet rekisteröidyn oikeuksien ja vapauksien sekä oikeutettujen etujen suojaamiseksi.

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi, että Maahanmuuttoviraston ulkomaalaisasioiden asiankäsittelyjärjestelmässä tehtävä päätös olisi mahdollista tehdä menetteilyssä, joka perustuu pelkästään automaattiseen käsittelyyn. Suomen Punainen Risti on huolissaan yksilöiden perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisesta automatisoiduissa yksittäispäätöksissä. Esityksen kohdassa vaikutukset viranomaisten toimintaan todetaan (s. 37): "[...] automatisoidun päätöksenteon hyödyntäminen edellyttäisi käytännössä hakijalta hakemusten täyttämistä oikein asiaankuuluvine liitteineen ja siltä osin, kun automaattinen käsittely ei olisi mahdollista, käsittelyajat vaihtelisivat merkittävästi suhteessa automaattisesti tehtyihin päätöksiin." Suomen Punainen Risti on huolissaan, että laissa ei säädettäisi siitä, missä tilanteissa tai mihin asiaryhmiin liittyviä päätöksiä olisi mahdollista tehdä täysin automaattisesti.

Suomen Punainen Risti katsoo, että erityisesti ulkomaalaistaustaisten kohdalla tulisi varmistaa tulkkaus ja asian ymmärrettävyys tilanteessa, jossa he saavat esittää pyynnön, ettei heidän päätöstä tehtäisi automaattisesti.

Hallituksen esityksen mukaan "päätöstä ei tulisi tehdä täysin automaattisesti sikäli kuin lapsen etu niin edellyttää." Suomen Punainen Risti muistuttaa, että lapsen etu on arvioitava kaikessa lasta koskevassa päätöksenteossa, eikä automatisoitua päätöstä näin ollen tule koskaan tehdä tilanteessa, jossa päätös vaikuttaa lapseen joko niin, että lapsi itse on päätöksenteon kohteena tai päätös kohdistuu henkilöön, jonka asiassa tehtävä päätös tulee vaikuttamaan lapsen etuun välillisesti.



Kristiina Kumpula
pääsihteeri