

**LAUSUNTO**Dnro 839/03/2013
3.4.2013

Sisäasiainministeriö
Rajavartio-osasto
Rajavartiolaitos@raja.fi

Dno/2012/4026/SM031:00/2012

RAJAVARTIOINTIA KOSKEVAN LAINSÄÄDÄNNÖN YM. MUUTTAMINEN

Lausuntopyyntö koskee hallituksen esitystä eduskunnalle rajavartiointia koskevan lainsäädännön sekä eräiden siihen liittyvien lakien muuttamista. Tietosuoja- ja valtuutetun toimiston ausunnossa on arvioitu tietosuoja- ja valtuutetun toimivaltaan kuuluvia kysymyksiä ainoastaan siltä osin, kuin esitys edellyttäisi jatkovalmistelua.

Henkilötietojen käsittelystä säättäminen

Esitetty sääntely on merkityksellistä yksityiselämän ja henkilötietojen suojaa koskevan perustuslain 10 §:n kannalta. Sen 1 momentin mukaan henkilötietojen suojasta säädetään tarkemmin lailla. Perustuslakivaliokunnan vakiintuneen käytännön mukaan lainsäätäjän liikkumavaraa rajoittaa tämän säännöksen lisäksi myös se, että henkilötietojen suoja osittain sisältyy samassa momentissa turvatus yksityiselämän suojan piiriin. Kysymys on kaiken kaikkiaan siitä, että lainsäätäjän tulee turvata tämä oikeus tavalla, jota voidaan pitää hyväksyttävänä perusoikeusjärjestelmän kokonaisuudessa. Valiokunta on 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. Näiden seikkojen sääntelyn lain tasolla tulee lisäksi olla kattavaa ja yksityiskohtaista. Nämä näkökohdat soveltuvat henkilötietojen käytön sääntelyyn laajemminkin (ks. esim. PeVL 14/2009 vp , s. 2, PeVL 11/2008 vp , s. 3/I ja PeVL 51/2002 vp , s. 1-2).

Hallintovaliokunnan, jonka toimialaan henkilötietokysymykset kuuluvat, linjanvedot henkilötietojen käsittelyn sääntelystä vastaavat perustuslakivaliokunnan edellä mainittua kantaa.

Postiosoite	Käyntiosoite	Vaihe	Sähköposti ja kotisivut
PL 800	Ratapihantie 9	029 56 66700	tietosuoja@om.fi
00521 Helsinki	6. kerros		http://www.tietosuoja.fi
Neuvonta	029 56 16670	ma-to 9:00-11:00 & 13:00-15:00	pe 9:00-12:00



Henkilötietojen suojaa käsitellään myös Euroopan unionin perusoikeuskirjan 8 artiklassa ja Euroopan neuvostossa vuonna 1981 tehdyssä yleissopimuksessa yksilöiden suojelusta henkilötietojen automaattisessa tietojenkäsittelyssä. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on oikeuskäytännössään katsonut yksityiselämään liittyvien henkilötietojen rekisteröinnin kuuluvan Euroopan ihmisoikeussopimuksen yksityiselämän suojaa koskevan 8 artiklan soveltamisalaan. Tuomioistuin on todennut 8 artiklan tulleen loukatuksi muun muassa sen vuoksi, että kansallinen lainsäädäntö ei ollut sisältänyt säännöksiä tietosisällöistä, tietojen säilytysajoista ja niistä henkilöryhmistä, joista tietoja saatiin kerätä (ks. esim. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio tapauksessa Rotaru v. Romania 4.5.2000, tuomion kohdat 45-63).

Matkustaja- ja miehistötietojen toimittamisen ajankohta

Rajavartiolakiin esitetään lisättäväksi 20 a §, jossa säädettäisiin ammattimaisesti henkilöitä tai tavaroita vesiteitse tai rautateitse kuljettavan velvollisuudesta toimittaa rajatarkastusviranomaisille ennakoon kulkuvälineen matkustaja- ja miehistötiedot. Voimassa olevassa laissa ei tietojen toimittamiselle ole asetettu määräaika-ajoa. Muutosta perustellaan sillä, että luettelojen perusteella on mahdollista tehdä rekisterikyselyitä ennakoon. Ehdotuksen perusteluja tulisi täydentää selvittämällä se, onko tarkoitus esimerkiksi tehdä rekisterikyselyt kaikista Suomeen junalla saapuvista matkustajista ja miten esitys muutoin vaikuttaa henkilötietojen käsittelyyn rajatarkastusten yhteydessä.

Henkilötarkastus rajavalvonnassa

Rajanylityspaikan esimiehen toimivaltuuksin tehdystä henkilötarkastuksesta ehdotetaan laadittavaksi ehdotuksen rajavartiolain 28 a §:n mukaisesti pöytäkirja. Pöytäkirjasta on pyynnöstä annettava tarkastettavalle jäljennös. Esitys on tältä osin tarkoituksenmukainen, on kuitenkin ainakin perustelujen selvitettävä pöytäkirjan käsittely, tallentaako pöytäkirja esimerkiksi rajavartiolaitoksen pitämään henkilörekisteriin.

Rajavalvonnassa otetun valokuvan tallentaminen rajavartiolaitoksen rekisteriin

Rajavartiolakiin esitetään lisättäväksi nimenomainen säännös kuvan ottamisesta rajavalvonnan yhteydessä. Lain 28 §:ään esitetään lisättäväksi säännös, jonka perusteella kuva tallennettaisiin rajavartiolaitoksen lupa- ja valvonta-asioiden rekisteriin maa- ja merirajan valvontatietoina. Käytännössä kuvat tallennettaisiin muiden kuin maiden kansalaisista, koska Suomen kansalaisten kuvat ovat saatavissa passirekisteristä. Muutosta perustellaan maahan saapuvien matkustajien yhdenvertaisella kohtelulla. Tämä tarkoittanee sitä, että koska suomalaisten valokuvat ovat passirekisterissä tulisi myös ulkomaalaisten maahan saapuvien kuvat tallentaa. Esitystä valokuvien tallentamiseen ei ole perusteltu esimerkiksi toiminnallisilla syillä eikä arvioitu suhteellisuusperiaatteen näkökulmasta. Esitys edellyttää tältä osin jatkovalmistelua.

Postiosoite	Käyntiosoite	Vaihde	Sähköposti ja kotisivut
PL 800	Ratapihantie 9	029 56 66700	tietosuoja@om.fi
00521 Helsinki	6. kerros		http://www.tietosuoja.fi



Henkilörekisterin perustaminen

Henkilötietojen käsittelystä rajavartiolaitoksessa annetun lain 5 § ehdotetaan muutettavaksi siten, että rajavartiolaitoksen hallintoyksikkö voisi päättää myös muuhun kuin rajavartiolaitoksen sisäiseen käyttöön tarkoitetun rekisterin perustamisesta. Muutoksen myötä hallintoyksiköllä olisi mahdollisuus antaa muille viranomaisille tekninen käyttöyhteys perustamaansa henkilörekisteriin. Tämä olisi tarpeen erityisesti poliisin, tullin ja rajavartiolaitoksen yhteistoiminnassa, jossa on tarkoituksenmukaisinta perustaa viranomaisten yhteisiä henkilörekistereitä esimerkiksi yhteisissä tutkinta- ja tiedusteluryhmissä sekä analyysitoiminnassa. Henkilörekisterin perustanut hallintoyksikkö on rekisterinpitäjä.

Ehdotettu säännös merkitsisi rajavartiolaitokselle oikeutta pitää rekisteriä, jossa olisi ilmeisesti myös muiden viranomaisten tietoja. Esityksessä tulisi arvioida miten poliisinviranomaisten yhteistoiminnassa, kuten esimerkiksi yhteisissä tutkinta- ja tiedusteluryhmissä tarvittavien henkilörekisterin perustaminen ja henkilötietojen käsittely on ylipäätään järjestetty ja miksi on tarpeellista, että rajavartiolaitos perustaisi tällaisia rekistereitä.

Pääsääntöisesti rajavartiolaitoksen tulisi voida perustaa vain henkilörekisteriä, jotka ovat tarpeen rajavartiolaitokselle säädettyjen tehtävien hoitamiseksi. Ehdotettu muutos jää epäselväksi. Sääntelytapa jättää epäselväksi esimerkiksi eri viranomaisten käyttöön tallennettavien rekisteröitävien henkilötietojen sisällön viranomaisen omin toimin määriteltäväksi. Esitetty lainkohta perusteluineen edellyttää jatkovalmistelua, koska se ei täyttäne edellä selostettuja säätämisedellytyksiä.

Ilmoitus tietosuojavaltuutetulle

Voimassaolevan henkilötietojen käsittelystä rajavartiolaitoksessa annetun lain 5 §:n 3 momentin mukaan valtakunnallisen henkilörekisterin perustamisesta ja olennaisesta muuttamisesta on ilmoitettava tietosuojavaltuutetulle. Vastaavasta ilmoitusvelvollisuudesta on säädetty myös poliisin osalta. Säännös esitetään poistettavaksi tarpeettomana, koska ilmoitusvelvollisuudesta tietosuojavaltuutetulle on säädetty henkilötietolain 36 §:ssä. Henkilötietolaissa säädetty ilmoitusvelvollisuus ei kata henkilörekisterin perustamista, jos käsittelystä säädetään laissa. Ilmoitusvelvollisuuksia tietosuojavaltuutetulle on säädetty useissa säännöksissä. Ilmoitusvelvollisuudesta on siten jatkossakin säädettävä erikseen, esitystä tulee tältä osin muuttaa.

Lupa- ja valvonta-asioiden rekisterit

Rajavartiolaitoksen lupa- ja valvonta-asioiden rekisteri ehdotetaan jaettavaksi kahdeksi eri rekisteriksi. Rekisterien erottaminen on tarkoituksenmukaista, koska rekisteriin tallennetut tiedot ovat luonteeltaan ja käyttötarkoitukseltaan erilaisia.



Ehdotetun henkilötietojen käsittelystä rajavartiolaitoksessa annetun 8 §:n 1 momentti ja 3 momentti ovat osittain päällekkäisiä. Tulisi harkita voitaisiinko 1 momentti poistaa ja siirtää sen tilalle esitetty 3 momentti momentti yhdistää.

Sotilasoikeudenhoidon rekisteri ja kurinpitorekisteri

Rajavartiolaitokselle perustettaisiin kaksi uutta valtakunnallista henkilörekisteriä, sotilasoikeudenhoidon rekisteri ja kurinpitorekisteri. esityksen mukaan sääntely vastaisi pääosin sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta puolustusvoimissa annettua lakia. On tarkoituksenmukaista, että ehdotetut säännökset vastaavat puolustusvoimia koskevia vastaavia säännöksiä.

Ylitarkastaja Heikki Huhtiniemi antaa tarvittaessa lisätietoja puh. 029 56 66749.

Tietosuojavaltuutettu

Reijo Aarnio

Ylitarkastaja

Heikki Huhtiniemi