

Asia: OM 21/41/2016

Työryhmän ehdotus hallituksen esitykseksi laiksi henkilötietojen käsittelystä rikosasioissa ja kansallisen turvallisuuden ylläpitämisen yhteydessä

1 LUKU. YLEISET SÄÄNNÖKSET

Kommentit ehdotetun lain 1 lukuun

3 §. Määritelmän kohta 9 henkilötietojen tietoturvaloukkaus. Sisältääkö oikeudeton pääsy tietoihin myös oikeudettoman käyttämisen? Tietojen oikeudeton käyttäminen on tietoturvaloukkaus ja olisi selkeämpi se mainita määritelmässä.

3 § 2 momentissa ehdotetaan, että se mitä säädetään viranomaisesta sovelletaan myös 1 momentin 5 kohdassa tarkoitettua tehtävää hoitavaan yksityiseen. Säännöksen perusteluissa viitataan direktiivin 3 artiklan 7 kohdan b alakohtaan. Sen mukaisesti direktiivi vaikuttaisi tarkoittavan kaikkia lakiesityksen 1 § 1 momentin kohtia eikä ainoastaan 5 kohtaa. Perusteluissa ei tuoda esiin miksi lakiehdotuksessa on päädytty viittaamaan vain esitetyn lain 1 § 1 momentin 5 kohtaan. Ehdotetun säännöksen tarpeellisuutta perustellaan sillä, että EU-maissa tällaisia tehtäviä hoitavat yksityiset. Asialla lienee tärkein merkitys tietojen siirroissa Suomesta ulos. Mutta miten tähän mahdollisuuteen vaikuttaa se, että yksityinen rinnastetaan viranomaiseen vain 1 § 1 momentin 5 kohdan tilanteissa ja onko se tarkoitus?

Suomessa olevan yksityisen tahon osalta tulee mieleen, että tarkoitus, että esimerkiksi kalastusvalvojat tulevat sääntelyn alaisiksi?

2 LUKU. HENKILÖTIETOJEN KÄSITTELYN YLEISET EDELLYTYKSET

Kommentit ehdotetun lain 2 lukuun

4 §. Perusteluissa todetaan, että ehdotettu säännös vastaa pääpiirteissään henkilötietolain 5 §:ää. Nykyllaissa viitataan lisäksi mm. yksityisyyden suojan huomioimiseen. Tämä viittaa velvollisuuteen

tehdä perusoikeuksien intressipunninta. Ehkä tämä asia olisi edelleen hyvä mainita ainakin perusteluissa.

7 §. Virheettömyysvaatimus. Perusteluissa tuodaan esille se, ettei virheellisiä tietoja siirretä, aseteta saataville tai ylipäätään kerätä. Käsitykseni mukaan tässä tuodaan esille sitä, ettei virheellisiä tietoja hankita lisää tai saateta muiden saataville. Asiasta säädetään erikseen 9 §:ssä, joten perustelu kuuluisi enemmän sinne.

Virheellisten tietojen säilyttämiseen ei asiaan oteta kantaa 7 eikä 9 §:ssä. Useasti olisi jopa rekisteröidyn oikeusturvan osalta tärkeää se, että olisi nähtävissä millaisia tietoja rekisterissä aiemmin on ollut. Asiaa käsitellään osittain 25 §:ssä, muttei sielläkään ns. kokonaishistoriatietojen osalta. Olisi hyvä todeta onko tarkoitus tai sallittua säilyttää tiedot millaisia ne olivat ennen muutoksia.

8 §. Varsinkin 2 momentti on hyvin hankalasti toteutettavissa. Samoin jo se mitä asialla tarkemmin tarkoitetaan. Asiaa tulisi perustella vielä tarkemmin, jotta säännöstä kyetään soveltamaan.

11 §. Arkaluonteisina henkilötietoina ei enää pidettäisi tietoja, jotka kuvaavat rikollista tekoa, rangaistusta taikka muuta rikoksen seuraamusta. Muutosta ja syytä nykyiseen tilanteeseen ei ole perusteltu mitenkään. Lain tavoite on kuitenkin parantaa rekisteröidyn oikeuksia eikä muutos sitä tee. Tulee muistaa, että rikollisen teon tiedot koskevat myös asianomistajia. Esimerkiksi seksuaalirikoksen uhrin osalta eivät tiedot läheskään aina mene terveystietojen alle, mutta ovat äärimmäisen arkaluonteisia. Voi ajatella, että näin säätämällä toimitaan vastoin uhridirektiivin lähtökohtia.

Jos välttämättömyydellä tarkoitetaan samaa kuin esimerkiksi pakkokeinolain säännöksissä eli viimesijaista keinoa olisi se hyvä tuoda se perusteluissa esiin.

Säännöksen nimeä kuvastaisi paremmin edelleen arkaluonteiset tiedot.

3 LUKU. REKISTERINPITÄJÄ JA HENKILÖTIETOJEN KÄSITTELIJÄ

Kommentit ehdotetun lain 3 lukuun

14 ja 15 §. Ainakin perusteluissa olisi hyvä tuoda enemmän esiin sitä, että tieto on viranomaisen sisälläkin tarkoitettu vain niille henkilöille, joilla on oikeus käsitellä sitä, ei kaikille viranomaisessa käyttöoikeuden omaaville yleisesti. Järjestelmät tulisikin luoda sellaisiksi, ettei tieto ole lähtökohtaisesti muiden kuin niiden näkyvissä, joilla on oikeus tietoa käsitellä.

16 §. Säännös on hyvä. Säännöksessä olisi kuitenkin hyvä lisäksi mainita kenelle vastuu kuuluu, jollei määrittelyä tehdä eikä siitä ole erikseen säädetty muussa laissa. Näin välttyttäisiin tilanteista, joista ei ole säädetty.

17 §. Henkilötietojen käsittelijöiden kohdalla tulisi pohtia myös tietojärjestelmien pääkäyttäjien oikeuksia ja velvollisuuksia. Mihin heidän pääsynsä kaikkeen tietoon perustuu? Miten sitä valvotaan? Voidaanko sitä teettää ulkoistettuna, missä ja kenen päätöksellä? Se, että 20 § vaikutusarvioinnin perusteluissa viitataan mahdollisuuden ulkoistaa ei ole riittävää.

18 §. Perustelut tulisi esittää sille, miksei selostettava tarvitsisi pitää yleisesti saatavilla, jos se nyt on pidettävä. Syy lienee 22 §.

19 §. Riittääkö vaatimukseksi lainmukaisuuden tarkistamiseen pelkkä tietopyyntö? Sen ei tulisi riittää aina siihen, että tarkistus tehdään.

20 ja 21 §. Tulisi antaa tietosuojavirastolle oikeus määrätä millaisissa tilanteissa on aina tehtävä vaikutusarviointi ja lisäksi saattaa se arviointi tietosuojaviraston tietoon. Näin saataisiin tietosuojaviraston määräämissä merkittävässä asioissa yhtenevästi tehtyä vaikutusarvioinnit ja määriteltyä milloin jäännösriski on merkittävä. Samalla saataisiin yhtenäistettyä arviointiperusteita.

Tällaisia asioita voisi olla juuri mm. ulkoistukset ulkomaille ja tietojärjestelmien muutokset.

Nyt ennakkokuulemisen tarpeen arviointi on siirretty rekisterinpitäjälle. Se ei luo yhtenäistä menettelyä. Lisäksi rekisterinpitäjän tulisi tehdä ennakkokuuleminen muissakin asioissa, jos muutoin vaikutusarvioinnin perusteella jäännösriski olisi merkittävä.

Kun säännökset antavat mahdollisuuden valvontaviranomaiselle puuttua tietojen hallinnoinnin siirtämiseen ulkomaille tai pääkäyttäjioikeuksien antamiseen viranomaisten ulkopuolelle on päätöksistä mahdollista valittaa hallinto-oikeuteen.

Kuitenkin tällaista päätöstä varten ne perusteet arvioinnille tulisi olla säädetty laissa. Jos ei tässä niin uudessa tietosuojalaissa. Muutoin menettely ei ole toimijoille ennakoitavaa ja toiminta tulee perustumaan pelkästään oikeuskäytäntöön.

4 LUKU. REKISTERÖIDYN OIKEUDET

Kommentit ehdotetun lain 4 lukuun

-

5 LUKU. TIETOTURVALLISUUS

Kommentit ehdotetun lain 5 lukuun

31 §. Tulee todeta, että tietojen salaus sellaisilta, joille tiedot eivät kuulu, myös viranomaisessa on se tärkein ja ensisijainen menettely.

32 §. Perustelujen kolmannessa kappaleessa on tuotu esiin se tärkeä asia, joka pitäisi tuoda muuallakin esiin eli käyttöön oikeutetut henkilöt pääsevät ainoastaan käyttöoikeuksiensa piiriin kuuluviin henkilötietoihin. Lisäyksenä perusteluissa tulisi mainita, että oikeus on vain niihin tietoihin, joita he työnsä tai tehtävänsä perusteella käsittelevät.

Tässä yhteydessä tulisi jälleen miettiä ns. tietojärjestelmien pääkäyttäjien oikeuksia. Heillä ei ole mitään oikeutta tietoihin tietojen käsittelytarkoituksen perusteella. Syy on lähinnä järjestelmän toimintakunnossa pitäminen, mutta usein he sillä perusteella pääsevät hyvin laajasti tietoihin, jopa joihin tietoja käsittelevät eivät pääse.

33 §. Ainakin perusteluissa tulisi tuoda esille, että on myös oikeus tehdä ilmoitus tietosuojavirastolle ja esitutkintaviranomaiselle. Näin estetään mahdollisten virastojen ja aliurakoitsijoiden sisäisten isoja uhkasakkoja sisältävien kieltomääräysten tekeminen. Ne alkavat valitettavasti olla nykyaikaa.

34 §. Myös tässä perusteluissa olisi hyvä todeta, että on aina oikeus ilmoittaa asiasta esitutkintaviranomaiselle.

35 § 1 momentin 1 ja 2- kohdan perustelut eivät oikein avaudu säännöksen tarkoituksen eikä sisällön osalta. Miten se poistaa rekisteröidyn oikeuden loukkauksen, jos suojaustoimenpiteet ovat olleet tehtynä tai tapahtuneen jälkeen on ryhdytty toimenpiteisiin? Tuntuu, että asiassa unohtuvat rekisteröidyn oikeudet. Samoin se antaa suuren mahdollisuuden rekisterinpitäjälle välttää korvausvastuutaan aiheutetuista vahingoista, kun ilmoitusta ei tarvitse tehdä.

Mitä organisatorisilla suojaustoimenpiteillä tarkoitetaan? Kohdat 1 ja 2 tulisi poistaa.

Riittävää ovat 3 momentin perusteet, sillä perusteiden lykätä ilmoitusta tai olla tekemättä tulee liittyä vain siihen, että näin turvataan asian selvittäminen.

6 LUKU. TIETOSUOJAVASTAAVA

Kommentit ehdotetun lain 6 lukuun

38 §. Tietosuojavastaavan on oltava virkamies ja sellainen, jolla virkansa perusteella on oikeus tietoihin. Muutoin aiheutetaan tietoturvariski tietosuojavastaavan nimeämisellä.

39 §. Säännöksessä tulisi todeta myös tietosuojavastaavan riippumattomuus tehtävässään oman organisaation määräyksistä.

40 § 2 momentti. Kyllä niissäkin tulee olla tietosuojavastaava. Ei se lainkäytön riippumattomuutta poista, jos tietojen käsittelyn asianmukaisuudesta huolehditaan. Pikemmin päinvastoin. Tuomioistuinten tietosuojavastaava voisi olla perustettavassa tuomioistuinlaitoksessa.

7 LUKU. HENKILÖTIETOJEN SIIRROT KOLMANSIIN MAIHIN JA KANSAINVÄLISILLE JÄRJESTÖILLE

Kommentit ehdotetun lain 7 lukuun

41 § 3 momentti. Edelleen siirtoa varten tulisi lähtökohtaisesti olla alkuperäisen tiedon toteuttaneen viranomaisen lupa. Näin säilytetään tiedon leviäminen ennakoimattomasti.

44 §. Rikostietojen siirtäminen suoraan yksityisille toimijoille ulkomaille on asia, jonka edellytysten tulee olla hyvin tiukat.

Tässä tapauksessa välttämättömyyden tulee olla juuri se viimesijainen keino.

3 kohdan perusteet tulee dokumentoida jälkikäteistä tarkastelua varten. Voi pikemmin miettiä, että kun muut keinot on ensin selvitettävä, niin mikä voi peruste tällaiseen menettelyyn olla?

Mitään perusteluita ei ole esitetty.

8 LUKU. VALVONTAVIRANOMAINEN

Kommentit ehdotetun lain 8 lukuun

45 § 2 momentti. Voi kysyä mikä estäisi kyseisen valvonnan? Ei tuomioistuinten riippumattomuus ole riippumattomuutta olla noudattamatta lain säännöksiä. Onhan esitutkintaviranomaisella esimerkiksi toimivaltuudet tutkia kyseisiä tahoja koskevia rikoksia ilman muualta tulevaa lupaa, joten kyllä tietosuojavirasto voisi asioita valvoa.

47 §. Tässäkin tulisi kirjoittaa auki mikä ero on nykyiseen henkilötietolain 39 §:ään. Jos jotakin jää nykyisessä lakiehdotuksessa pois niin se tulisi mainita ja perustella syy.

2 momentti. Missä on säädetty seuraamukset, jollei rekisterinpitäjä tai tietojen käsittelijä ei noudata selvityspyyntöä. Virkamiehen osalta säännös on tarpeeksi yksityiskohtainen virkarikossäännöksen perusteeksi, mutta tuleeko muualle lainsäädäntöön asiasta esimerkiksi rangaistussäännöstä?

48 §. Nyt on otettu käyttöön termi ”pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävä tila”. Termi pitäisi vähintään määritellä. Ehdotan, että käytettäisiin termiä, jota käytetään jo muualla lainsäädännössä ja jonka merkitys on selkeämpi. Tällainen olisi esimerkiksi ”vakituiseen asumiseen käytetty tila”. Sitä käytetään mm. pakkokeinolain 10 luvun 19 § 2 momentissa.

49 §. Virkavastuun voisi täsmentää perusteluissa. Perustuslain 118 § koskee vain virkamiehiä.

50 §. Säännöksessä tulee todeta viraston oikeus tehdä asiassa ilmoitus esitutkintaviranomaiselle. Perusteluiden kautta ei voida säätää asioista.

Pikemmin tulisi ajatella, että valvontaviranomaisella on törkeämissä tilanteissa velvollisuus ilmoittaa asioista esitutkintaviranomaiselle. Vähintään siis oikeus ilmoittaa on lakiin kirjoitettava ja samalla oikeus liittää mukaan tarpeelliset tiedot.

51 §. Uhkasakon käyttöä arvioitaessa on jäänyt kokonaan pohtimatta niin sanottu Ne bis in idem. Mm. verottajan kohdalla asiasta on säännös ja samalla tavalla tulee asiaa tässäkin arvioida. Uhkasakolla ei saa aiheuttaa tilannetta, jossa vakavassa rikosepäilyssä estetään rikosprosessi ja samalla estetään asianomistajaa saamasta korvauksiaan.

52 § 3 momentti. Parasta olisi se, että tietosuojavirastolle lähetetään lausuntopyyntö jo esitutkintaviranomaisesta samalla, kun asia siirretään syyteharkintaan. Näin säästetään aikaa. Varsinkin nykyisessä tilanteessa, jossa rikosepäilyt vanhenevat jo kahdessa vuodessa.

9 LUKU. OIKEUSTURVA

Kommentit ehdotetun lain 9 lukuun

54 § 3 momentti. Parempi olisi se, että ilmoittajan henkilöllisyys on lähtökohtaisesti salainen. Nyt jää epäselväksi tarkoitetaanko asialla yleisöjulkisuutta vaiko asianosaisjulkisuutta.

Yleisöjulkista tieto ei missään tapauksessa saisi olla ennen pääasian ratkaisun tulemista julkiseksi.

Tulee muistaa, että jos asia siirtyy esimerkiksi esitutkintaan ei asia ole yleisöjulkista ennen laissa määrättyjä päätöksiä.

Asianosaisillekin tieto on salainen, kunnes katsotaan, että esitutkintalain 4 luvun 15 §:n perusteella voidaan tieto antaa. Samoilla periaatteilla tulee säätää myös nyt.

3 momentissa ei tule vaatia konkreettisesta vaarasta selvitystä, vaan abstraktisen vaaran tulee riittää eli on ” on omiaan vaarantamaan”. Muutoin vaaditaan liikaa selvitystä.

55 § 2 momentti. Ilmaisui ”yleishyödyllinen henkilötietojen suoja edistävä yhteisö” on liian epämääräinen. Se aiheuttaa vain turhaa rajanvetoa mikä on sellainen yhteisö ja toisaalta se antaa kyseiselle yhteisölle oikeutuksen valittaa päätöksestä hallinto-oikeuteen. Vaaditaanko verottajan päätös yleishyödyllisyydestä?

10 LUKU. ERINÄISET SÄÄNNÖKSET

Kommentit ehdotetun lain 10 lukuun

58 §. Edellä on tuotu esille, että rekisterinpitäjän ankara korvausvastuu on ristiriidassa rekisterinpitäjän ilmoitusvelvollisuuden kanssa. Voisi olla parempi, että korvausasiat käsittelee valtiokonttori tai tietosuojavirasto.

11 LUKU. VOIMAANTULO- JA SIIRTYMÄSÄÄNNÖKSET

Kommentit ehdotetun lain 11 lukuun

Ei lausuttavaa.

YLEISPERUSTELUT

Kommentit ehdotuksen yleisperusteluihin

Kannatamme esitystä. Tuomme esiin lausunnossa asioita, joihin voisi kiinnittää vielä huomiota.

Kun tavoite on parantaa rekisteröidyn oikeuksia ei Suomen nykyainsäädännön säätämää suojatasoa tulisi laskea. Tämä tuodaan esille esityksen kohdassa 5.1.

Heikennyksiä ollaan kuitenkin jonkin verran tekemässä, jolloin ainakin ne muutokset ja niiden perustelut tulee tuoda selkeästi esiin. Tällainen asia on esimerkiksi ehdotus siitä, ettei arkaluonteisiin tietoihin enää katsottaisi rikollista tekoa, rangaistusta tai sen seurauksia koskevat tiedot. Perusteluja muutokselle ei ole esitetty.

Tämän yleislain lisäksi ollaan ainakin sisäasianministeriön ja puolustusministeriön alalla säätämässä asiasta erityislakeja. Olisi tärkeää, että niiden valmistelussa on käsitelty asioita samalla tavalla ja niissä säädettäisiin samojen periaatteiden mukaisesti kuin tässä yleislaissa. Ministeriökohtaiset yhteiset linjaukset on toivottavasti tehty etukäteen.

On tärkeää, että tietosuojaa valvoo itsenäinen viranomainen, jolla on riittävät resurssit. Myös tuomioistuimia tulee valvoa lainkäyttötoiminnassa. Se luo uskottavuutta osaltaan tuomioistuinten toimintaan eikä mikään valvonta voi perustua pelkästään oikeuskanslerinviraston tai eduskunnanoikeusasiamiehen toimiston yleisvalvontaan. Tulevalle tuomioistuinvirastolle tulee säätää tällainen tehtävä ja antaa riittävät resurssit, jollei tietosuojaviraston katsota voivan hoitaa tehtävää.

Rekisteröidyn oikeus saada korvausta rekisterinpitäjältä ns. ankaran vastuun perusteella on hyvä asia, mutta tulisi tarkemmin pohtia sitä vähentääkö se rekisterinpitäjän halua ilmoittaa havaitsemistaan väärinkäytöksistä. Voisiko korvausten maksaja ja arvioija olla valtiokonttori?

Nykytilan ja kustannusten arvioinnissa oikeushallinnon tietojärjestelmien osalta tulee enemmän kiinnittää huomiota siihen, ettei järjestelmissä kyetä tällä hetkellä asianmukaisesti pitämään tietoa vain niiden nähtävissä, joille tiedon käsitteleminen kuuluu. Ne tietoturva vaatimukset tulisi korjata pikaisesti. Se on tärkeämpää ja kiireellisempää kuin lokitustietojen saattaminen ajantasalle.

Uhkasakon käytön ja rangaistusseuraamusten kohdalla tulisi pohtia myös sitä mikä merkitys niillä ns. ne bis in idem- asiaan.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

Kommentit ehdotuksen yksityiskohtaisiin perusteluihin

Kommentit ovat lakiesityksen lukukohtaisten pykälä lausumien kohdalla.

ERITYISLAINSÄÄDÄNTÖÖN EHDOTETUT MUUTOKSET

Kommentit oikeusministeriön hallinnonalan erityislainsäädäntöön ehdotettuihin muutoksiin

Ei lausuttavaa

MUUT MAHDOLLISET KOMMENTIT

Muut mahdolliset kommentit työryhmän mietintöön

Tietosuojalakiin tulisi säätää edelleen henkilörekisteririkkomusta vastaava säännös, jollei tietosuojarikoksen kohdalla säännöstä muuteta siten, että se pitää sisällään kyseisen säännöksen. Se tarkoittaisi mm. sitä, että rekisteröidyn yksityisyyden suojan tai oikeuksien vaarantaminen riittää edellytykseksi rangaistavalle teolle.

Tietosuojarikoksen rangaistusmaksimia tulee nostaa vähintään 1 ½ vuoteen vankeutta, jotta vanhentumisaika olisi viisi vuotta. Nykyisessä tilanteessa vanhenemisaika on kaksi vuotta, jolloin teot ovat usein jo vanhentuneita ennen kuin paljastuvat ja joka tapauksessa tutkinnalle jää liian vähän aikaa huomioiden tietosuojan merkittävyyden. Kuitenkin usein samalla täyttyy virkarikos, joissa aina lyhin vanhentumisaika on viisi vuotta. Näin ollen epäjohdonmukaisesti osa asioista jää selvittämättä.

Haavisto Jukka
Itä-Uudenmaan syyttäjänvirasto