

Lausuntopyyntö VM104:00/2014 ja sen sähköpostitse 20.10.2014 saapunut täydennys

LAUSUNTO HALLITUKSEN ESITYSLUONNOKSESTA LAIKSI HENKILÖTIETOJEN KÄSITTELYSTÄ TULLISSA JA ERÄIKSI SIIHEN LIITTYVIKSI LAEIKSI

Valtiovarainministeriö on pyytänyt oikeusministeriöltä lausuntoa edellä mainitusta hallituksen esitysluonnoksesta. Oikeusministeriö keskittyy lausunnossaan lakiluonnokseen henkilötietojen käsittelystä Tullissa (jäljempänä Tullin henkilötietolaki).

Ehdotus laiksi henkilötietojen käsittelystä Tullissa

Laki korvasi tullilakiin (1466/1994) nykyisin sisältyvät Tullin henkilörekisterisäännökset. Laissa säädettäisiin aiempaa täsmällisemmin Tullin henkilörekistereistä ja henkilötietojen käsittelystä. Tullin henkilötietojen käsittelyä koskevat säännökset yhdenmukaistettaisiin soveltuvin osin henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain (761/2003, jäljempänä poliisin henkilötietolaki) kanssa viranomaisyhteistyön parantamiseksi erityisesti tullirikostorjunnan alalla. Tullin rikostorjunta voisi hyödyntää nykyistä laajemmin poliisin tietojärjestelmiä ja Tullille annettaisiin oikeus tallentaa rikolliseen toimintaan liittyviä tullimiesten havainnoimia tietoja tai Tullille ilmoitettuja havaintotietoja. Ehdotetulla lailla pantaisiin myös Tullin osalta täytäntöön Euroopan unionin neuvoston puitepäätös rikosasioissa tehtävässä poliisi- ja oikeudellisessa yhteistyössä käsiteltävien henkilötietojen suojaamisessa (2008/977/YOS).

Yleistä

Oikeusministeriö pitää sinänsä hyvänä että säännökset Tullin henkilötietojen käsittelystä sisällytettäisiin erilliseen lakiin. Se pitää myös PTR-viranomaisten yhteistyön ja rikostorjunnan kannalta perusteltuna, että näiden viranomaisten henkilötietojen käsittelyä koskevat säännökset ovat linjassa toistensa kanssa. Voidaan kuitenkin kysyä, onko tarkoituksenmukaista, että kaikilla esitutkintaviranomaisilla on omat rekisterit mm. havaintotiedoista (3 §:n 3 momentin 7 kohta) tai oma tiedustelurekisteri (4 §)? Oikeusministeriö katsoo, että ehdotettuja säännöksiä tulisi vielä arvioida myös siltä kannalta, onko tullilla todella yhtä kattavat tiedon rekisteröintitarpeet kuin poliisilla.

Koska ehdotetussa laissa on käytetty mallina poliisin henkilötietolakia, oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että poliisin henkilötietolain kokonaisuudistuksen tarpeesta on olemassa laaja yksimielisyys. Asia nousi esiin muun muassa käsiteltäessä eduskunnassa poliisin henkilötietolain muuttamista koskevaa hallituksen esitystä HE 66/2012 vp (PeVL 18/2012 vp ja HaVM 26/2013 vp). Eduskunta edellytti mainitusta esityksestä antamassaan vastauksessa 216/2013 vp, että hallitus käynnistää mahdollisimman pian poliisin henkilötietolain kokonaisuudistuksen ja että sen yhteydessä huomioidaan muiden seikkojen ohella EU:ssa valmisteilla olevan uuden tietosuojalainsäädännön lopullinen sisältö ja vaatimukset kansalliselle lainsäädännölle sekä hallintovaliokunnan mietinnöstä HaVM 26/2013 vp ilmenevät lain rakennetta ja sisältöä koskeva huomautukset, mukaan lukien poliisin henkilötietolaissa tarkoitettujen rekisterien valvonnan kehittäminen. Samassa yhteydessä tulee tarkistaa myös rajavartiolaitoksen henkilötietolain säännökset.

Poliisin henkilötietolain kokonaistarkistuksen aikataulun osalta oikeusministeriö toteaa, että vireillä oleva EU:n tietosuojasäätelyn uudistaminen tulee aiheuttamaan tarkistustarpeita myös kansalliseen tietosuojalainsäädäntöön. Näin ollen poliisin henkilötietolain kokonaistarkistusta ei ole tarkoituksenmukaista toteuttaa ennen kuin mainitun EU:n tietosuojalainsäädännön lopullinen sisältö on tiedossa.

Hallituksen esitykseen sisältyy jakso, jossa käsitellään ehdotettujen lakien suhdetta perustuslakiin. Ehdotuksesta puuttuu kuitenkin arvio siitä, täyttykö ehdotettu säätely perustuslain vaatimukset.

Oikeusministeriö kiinnittää seuraavassa huomiota eräisiin lakiehdotuksensa ehdotettuihin säännöksiin.

1 § Soveltamisala

Oikeusministeriö pitää tarpeettomana soveltamisalasäännöksessä olevaa informatiivista mainintaa Suomea sitovien kansainvälisten sopimusten

noudattamisesta. Asiaa koskevan maininnan ottaminen pykälän yksityiskohtaisiin perusteluihin on sen sijaan perusteltua.

2 § Määritelmät

Ehdotuksen 2 §:n mukaan tässä laissa käytetyistä määritelmistä säädetään tullilaissa (1466/1994). Koska tiettyyn lakiin otettu määritelmä ”on voimassa” vain kyseisessä laissa eikä ehdotetussa laissa ole myöskään kyse tullilain nojalla annetuista säännöksistä, oikeusministeriö katsoo, että tarpeelliset määritelmät tulisi ottaa ehdotettuun lakiin (ks. Lainkirjoittajan opas, oikeusministeriön julkaisu 37/2013 s. 437).

Oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että ”tullirikoksen” käsite on ehdotetussa laissa epäselvä. Sen vuoksi myös siitä johdettavat eri asiat tulevat epäselviksi. Esim. tiedustelurekisteriin saisi tallettaa ”tullirikosten estämiseksi, paljastamiseksi ja selvittämiseksi ja syyteharkintaan saattamiseksi” tarpeellisia tietoja henkilöistä, joiden mm. on syytä epäillä . . . myötävaikuttavan rikokseen - ei siis ilmeisesti tarvitse olla kyse tullirikoksesta, josta saattaa seurata 1 vuosi vankeutta? Oikeusministeriö pitää tärkeänä, että tullirikos määritellään ehdotetussa laissa selkeästi, koska muuten lain tulkinta tulee olemaan ongelmallista.

3 § Rikostorjunnan tietojärjestelmä

Pykälän 2 momentin mukaan Tullin rikostorjunnan tietojärjestelmään saisi tallettaa ”tietojärjestelmän käyttötarkoituksen kannalta tarpeelliset tiedot *kuten....*”. Tietojärjestelmään talletettavien sallittujen henkilötietojen luettelo jäisi tämän vuoksi avoimeksi. Oikeusministeriö toteaa, että perustuslakivaliokunta on poliisin henkilötietolain muuttamista koskevas- ta hallituksen esityksestä antamassaan lausunnossa pitänyt tärkeänä, että rekisteröitävien henkilöisyyttä koskevien tietojen sisällöstä säädetään yksityiskohtaisesti laissa, minkä vuoksi 3 pykälän 2 momentti tulisi muotoilla tyhjentäväksi luetteloksi. Sama huomio koskee 3 §:n 5 momenttia, jossa säädetäisiin tallettavista turvallisuustiedoista, vaikka välttämättömyysvaatimus sinänsä asianmukaisesti rajoittaakin talletettavien tietojen alaa (PeVL 18/2012 vp, s. 3). Momentissa tulisi myös täsmentää, mitä kohteella tarkoitetaan. Momentin yksityiskohtaisten perustelujen (s. 16) mukaan kyseessä olisi Tullin toiminnan kohteena oleva henkilö.

Pykälässä olisi johdonmukaista käyttää kautta linjan ilmaisua ”tarpeelliset” tiedot (ei ”tarvittavat”).

4 § Tiedustelurekisteri

Edellä 3 §:n kohdalla rekisterin tietosisällön sääntelyn yksityiskohtaisuudesta todettu koskee myös 4 §:n 2 momenttia.

7 § Tullin muut henkilörekisterit

Pykälän 1 §:n 1 momentin viimeisessä virkkeessä ja pykälän 3 momentissa on päällekkäisyyttä (tarpeellisuusvaatimus). Mikäli 2 momentin 1 ja 2 kohdissa tarkoitetaan eri rekistereitä, sääntely 1 kohdassa tarkoitettujen rekisterien käyttötarkoituksesta ja tietosisällöstä puuttuu kokonaan.

Oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että 7 §:n 2 momentin 2 kohdassa tarkoitettu tilapäisestä analyysirekisteristä käytetään 4. lakiehdotuksen 6 §:ssä ilmaisua rikosanalyysirekisteri.

8 § Henkilörekisterin perustaminen ja rekisterinpitäjä

Koska rekisteriselosteen laatimisesta, henkilötietojen käsittelyn suunnittelusta, arkistoisemisesta ja hävittämisestä säädetään henkilötietolaissa, näitä velvoitteita koskevat, 1 momentissa olevat maininnat sopisivat paremmin perustelutekstiin.

13 § Tullin oikeus saada tietoja eräistä rekistereistä ja tietojärjestelmistä

Tullin tiedonsaantioikeuksia ehdotetaan laajennettavan huomattavasti.

Pykälän otsikon mukaan siinä säädettäisiin Tullin oikeudesta saada tietoja eräistä rekistereistä ja tietojärjestelmistä. Pykälän 1 momentin johdannon mukaan säännös koskisi kuitenkin tiedonsaantioikeuden lisäksi myös oikeutta muutoinkin käsitellä näitä tietoja. Oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että henkilötietolain 3 §:ssä määritelty henkilötietojen käsittely pitää sisällään myös mm. henkilötietojen luovuttamisen, josta ehdotetaan säädettäväksi lain 17 pykälässä.

Pykälän 1 momentin 1 kohdassa säädettäisiin Tullin oikeudesta saada yhteisöjen ja yhtymien henkilö- ja muista rekistereistä mm. matkustajia, kulkuneuvojen henkilökuntaa ja muita henkilöitä koskevia tietoja. Maininta muista henkilöistä jää ehdotetussa säännöksessä avoimeksi. Jos tätä mainintaa pidetään tarpeellisena, sitä pitäisi täsmentää. Momentin yksityiskohtaisten perusteluiden mukaan muilla henkilöillä tarkoitettaisiin esimerkiksi kulkuneuvossa esiintyviä artisteja. Artisteja voidaan kuitenkin pitää myös matkustajina, vaikka he ovatkin työmatkalla.

13 §:n 1 momentin 23 kohdassa säädetään Tullin oikeudesta saada tietoja ajoneuvoliikennerekisteristä. Ehdotettu säännös poikkeaa ajoneuvoliiken-

nerekisteristä annetun lain (541/2003) 17 pykälään ehdotetusta muutoksesta (Lakiehdotus 17).

Oikeusministeriö esittää harkittavaksi pykälän 1 momentin 6 kohdan sanamuodon selventämistä esimerkiksi siten kuin vastaavassa poliisin henkilötietolain 13 §:n 1 momentin 7 kohdassa on säädetty.

Oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että 13 §:n 1 momentin 12 kohdan perusteluissa siinä tarkoitettujen tietojen käyttötarkoitus määritellään toisin kuin samoja tietoja koskevassa 14 §:ssä. 13 §:n 1 momentin 12 kohdan mukaan tiedot olisivat tarpeen Tullille ulkomaalaislaissa (301/2004) säädettyjen tehtävien suorittamista, tullivalvontaa sekä tullirikosten estämistä, paljastamista ja selvittämistä varten. 14 §:n mukaan tietojen tulee olla tarpeellisia. Pykälän yksityiskohtaisten perustelujen mukaan nämä tiedot olisivat tarpeen lähinnä diplomaattisten erioikeuksien takaamiseksi.

15 § Tietojen käyttäminen tietojen keräämis- ja tallettamistarkoitukseen

Ehdotettua 15 §:n 2 momenttia voidaan tulkita niin, että se antaisi Tullille oikeuden käyttää kaikkien Tullin henkilörekistereiden tietoja kaikkiin Tullin lakisäätöihin tehtäviin. Tämän vuoksi momentti tulisi muotoilla uudelleen.

17 § Tietojen luovuttaminen muille viranomaisille

Oikeusministeriö toteaa, että 17 § sisältää osittain päällekkäistä sääntelyä muussa laissa olevien vastaavien tiedonsaantioikeutta koskevien säännösten kanssa.

19 § Tietojen poistaminen rikostorjunnan tietojärjestelmästä

Pykälän 1 momentin 1 kohdassa sana ”poliisin” tulisi ilmeisesti korvata sanalla ”Tullin”.

29 § Tarkastusoikeuden rajoittaminen

Oikeusministeriö katsoo, että pykälän 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettua tarkastusoikeuden rajoitusta, joka koskee rekisterikilpien ja konttien kuvaus- ja tunnistamisjärjestelmän tietoja, olisi hyvä avata perusteluissa tarkemmin.

32 § Tarkemmat säännökset ja määräykset

Pykälän mukaan valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä menettelytavoista mm. tarkastusoikeuden käyttämisessä. Tarkastusoikeutta koskevan 28 §:n yksityiskohtaisten perustelujen mukaan 32 §:ssä tarkoitettulla asetuksella säädettäisiin esimerkiksi siitä, että rekis-

teröidyllä ei olisi oikeutta saada itseään koskevia rekisteritietoja kirjallisesti. Henkilötietolain 28 §:n 2 momentin mukaan rekisteröidylle on annettava pyynnöstä tiedot kirjallisesti. Oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että asetuksella ei voida säätää poikkeuksia laista.

Muuta

Oikeusministeriö pitää hyvänä, että Tullin henkilötietolaissa, toisin kuin poliisin henkilötietolaissa, ei säädettäisi Tullin hallintoasiain tietojärjestelmästä. Oikeusministeriö pitää asianmukaisena myös sitä, että tiedustelurekisteriin saisi 4 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaan tallettaa tietoja henkilöistä joiden on syytä epäillä myötävaikuttavan tai myötävaikuttaneen rikokseen vain, jos rikoksesta saattaa seurata vähintään vuosi vankeutta.

Lakiehdotuksen useissa säännöksissä ehdotetaan, että tietoja saisi käyttää myös perintää varten. Tämän vuoksi esityksessä olisi syytä käsitellä tarkemmin myös Tullille kuuluvia perintätehtäviä ja tarvetta käsitellä henkilötietoja tätä tarkoitusta varten.

Ehdotus laiksi pakkokeinolain muuttamisesta

Oikeusministeriöllä ei ole muuta huomautettavaa pakkokeinolakiin ehdotettavista muutoksista kuin että lausuntopyynnön täydennyksessä ilmoitettu havainto voimassa olevassa laissa olevasta virheestä pitää paikkansa. Pakkokeinolain 57 §:n 1 momentissa oleva maininta ”jos tieto koskee tämän lain 56 §:n 1 tai 2 momentissa tarkoitettua rikosta” tulee muuttaa muotoon ”jos tieto koskee tämän *luvun* 56 §:n 1 tai 2 momentissa tarkoitettua rikosta”.

Ylijohtaja

Asko Välimaa

Erityisasiantuntija

Leena Vettenranta