



19.2.2024

Sisäministeriön rajavartio-osasto
rajavartiolaitos@raja.fi
VPRVLEoikeudellinenenosasto@raja.fi

Viite: VN/1113/2023

Lausunto hallituksen esitysluonnoksesta laiksi rajavartiolain muuttamisesta ja eräksi siihen liittyvien lakien muuttamisesta

Sisäministeriön rajavartio-osasto on pyytänyt lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi rajavartiolain muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

Esityksessä ehdotetaan muutettaviksi rajavartiolakia, henkilötietojen käsittelystä Rajavartiolaitoksessa annettua lakia ja eräiden alusten ja niitä palvelevien satamien turvatoimista ja turvatoimien valvonnasta annettua lakia.

Esityksen tarkoituksena on mahdollistaa nykyaikaisen teknologian hyödyntäminen rajaturvallisuuden ylläpitämisessä ja muissa keskeisissä Rajavartiolaitoksen lakisääteisissä tehtävissä. Esityksessä ehdotetaan Rajavartiolaitoksen suorittaman teknisen valvonnan tarkoituksen ja käyttöalueen laajentamista. Rajavartiolain sääntelyä täydennettäisiin niin, että Rajavartiolaitos voisi suorittaa teknistä valvontaa rajan läheisyyden, Suomen merialueen, rajanylityspaikan ja sen välittömän läheisyyden lisäksi myös yleisemmin merialueella, ilmatilassa sekä Rajavartiolaitoksen hallinnassa olevilla alueilla ja niiden välittömässä läheisyydessä. Teknisen valvonnan tarkoituksena voisi olla rajavalvonnan lisäksi myös rajaturvallisuuden ja rajajärjestyksen ylläpitäminen, Rajavartiolaitokselle säädetyn valvontatehtävän suorittaminen tai Rajavartiolaitoksen toiminnan suojaaminen. Muutoksilla pyrittäisiin vastaamaan muuttuneen toimintaympäristön vaatimuksiin.

Rajavartiolakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi sääntely radioteknisestä valvonnasta. Rajavartiolaitoksella olisi oikeus havaita, paikantaa, tunnistaa, yksilöidä ja seurata radiotaajuisia sähkömagneettisia aaltoja ja radiolaitteita. Toimivaltuutta voitaisiin käyttää rajan läheisyydessä, merialueella, meren rannikolla, ilmatilassa, rajanylityspaikalla ja sen välittömässä läheisyydessä sekä Rajavartiolaitoksen hallinnassa olevalla alueella ja sen välittömässä läheisyydessä rajavalvonnan, rajaturvallisuuden ylläpitämisen, rajajärjestyksen ylläpitämisen tai Rajavartiolaitoksen toiminnan suojaamisen kannalta tarpeellisen tilannekuvan muodostamiseksi. Rajavartiolaitoksella olisi oikeus käsitellä myös muuta kuin yleisesti vastaanotettavaksi tarkoitettua radioviestintää, radioviestinnän välitystietoja ja sijaintitietoja radioteknisen valvonnan suorittamiseksi. Radioteknisen valvonnan avulla ei saisi hankkia tietoja muun kuin yleisesti vastaanotettavaksi tarkoitetun radioviestin sisällöstä.



Esityksessä ehdotetaan lisäksi, että Rajavartiolaitoksella olisi oikeus suorittaa radioteknistä valvontaa kadonneeksi ilmoitetun tai muutoin hädessä olevan henkilön paikantamiseksi.

Esityksessä ehdotettavan radioteknisen valvonnan osalta ehdotetaan säädettäväksi, että radioteknisen valvonnan kautta saatuja tietoja voidaan käsitellä henkilötietojen käsittelystä Rajavartiolaitoksessa annetun lain 16 §:n mukaisesti myös muuhun kuin niiden alkuperäiseen käyttötarkoitukseen.

Lausunto

Nyt lausunnolla olevassa hallituksen esitysluonnoksessa on arvioitava muun muassa EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen (EU 2016/679), henkilötietojen käsittelystä rikosasioissa ja kansallisen turvallisuuden ylläpitämisen yhteydessä annetun lain (1054/2018, jäljempänä rikosasioiden tietosuojalaki), perustuslain sekä Euroopan ihmisoikeussopimuksen vaatimukset.

Henkilötietojen käsittelyä koskevan sääntelyn tulee tapahtua lain tasolla ja sen tulee olla kattavaa, täsmällistä ja tarkkarajaista. Lisäksi henkilötietojen käsittelyä koskevan lainsäädännön on täytettävä yleisen edun mukainen tavoite ja oltava oikeasuhtainen asetettuun tavoitteeseen nähden. Lainsäädännön on oltava myös selkeää ja sen soveltamisen on oltava ennakoitavaa.

Yleistä

Henkilötietojen käsittelyyn Rajavartiolaitoksessa sovelletaan käsittelytarkoituksen mukaisesti joko yleistä tietosuoja-asetusta ja täydentävää tietosuojalakia tai rikosasioiden tietosuojalakia.

Esitysluonnoksessa on tunnistettu, että sääntelyn kohteena olevassa toiminnassa käsitellään sekä henkilötietoja että muita tietoja. Sääntelyn kohteena oleva toiminta kuuluu sekä tietosuoja-asetuksen että rikosasioiden tietosuojalain soveltamisalaan käsittelytarkoituksesta riippuen siltä osin, kun käsitellään henkilötietoja. Ehdotuksessa käsittelyn perusteeksi ilmoitetaan asetuksen 6 artiklan 1 c kohta, joka mahdollistaa käsittelyn rekisterinpitäjän lakisääteisen velvoitteen noudattamiseksi.

Perustuslain 2 ja 10 §:n sekä tietosuojalainsäädännön ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen näkökulmasta ehdotetut säännökset ovat välttämättömiä henkilötietojen käsittelyn oikeuttamiseksi. Ehdotuksen perusteella voidaan arvioida, että henkilötietojen käsittelyä ei voida tarkoituksenmukaisesti toteuttaa ilman tietosuoja-asetusta ja rikosasioiden tietosuojalakia täsmäntävää kansallisen liikkumavaran puitteissa toteutettua sääntelyä asetuksen 6 artiklan 2 ja 3 kohdassa tarkoitettulla tavalla.

Laki rajavartiolain muuttamisesta

Radiotekninen valvonta 29 a §

Esitysluonnoksen mukaan Rajavartiolaitoksella on oikeus suorittaa radioteknistä valvontaa rajavalvonnan, rajaturvallisuuden ylläpitämisen, rajajärjestyksen ylläpitämisen tai Rajavartiolaitoksen toiminnan suojaami-



sen kannalta tarpeellisen tilannekuvan muodostamiseksi. Lisäksi esitetään, että Rajavartiolaitoksella olisi oikeus suorittaa radioteknistä valvontaa kadonneeksi ilmoitetun tai muutoin hädässä olevan henkilön paikantamiseksi. Tällaisiin paikkatietoihin sisältyy henkilötietoja.

Sähköisen viestinnän palveluista annetun lain (917/2014) 321 §:ssä säädetään teleyrityksen velvollisuudesta luovuttaa sijaintitietoja hätäilmoituksia vastaanottavalle viranomaiselle. Nyt ehdotetussa säännöksessä on kysymys Rajavartiolaitoksen omin järjestelmin tuottamasta paikkatiedosta, joilla esitysluonnoksen mukaan on mahdollista täydentää teleyrityksen luovuttamia tietoja.

Kun verrataan edellä mainittuja säännöksiä, sähköisen viestinnän palveluista annetun lain 321 §:ssä on säädetty selkeät edellytykset sijaintitietojen luovuttamisesta. Kyseisen säädöksen mukaan sijaintitietoja voidaan luovuttaa, jos henkilö on hätäilmoituksen vastaanottaneen viranomaisen perustellun käsityksen mukaan ilmeisessä hädässä tai välittömässä vaarassa. On mahdollista, että ilmoitus kadonneesta tai muutoin hädässä olevasta henkilöstä tulee viranomaisen tietoon myös muutoin kuin hätäilmoituksen kautta.

Nyt lausunnolla olevassa esitysluonnoksessa ei olla säätämässä paikannuksen edellytyksenä olevaa erityistä kynnystä, jonka perusteella paikantaminen kadonneeksi ilmoitetun tai muutoin hädässä olevan henkilön löytämiseksi on mahdollista. Perustuslakivaliokunnan vakiintuneen näkemyksen mukaan henkilötietojen käsittelystä on säädettävä laissa ja sääntelyn tulee olla kattavaa, täsmällistä ja tarkkarajaista. Paikkatiedot katsotaan olevan henkilötietoja ja paikantamisella puututaan henkilön yksityisyyden suojan alueelle. Koska ehdotettu Rajavartiolaitoksen suorittaman paikantamisen mahdollistaminen on käytännössä vastaava kuin sähköisen viestinnän palveluista annetun lain sijaintitietojen luovuttaminen hätäilmoituksia vastaanottavalle viranomaiselle, on laissa tuotava ilmi ne edellytykset, milloin paikannusta voidaan suorittaa tämän ehdotetun säännöksen nojalla (esim. ilmeisessä hädässä tai välittömässä vaarassa).

Esitysluonnoksessa ehdotetaan säädettäväksi, ettei radioteknisestä valvonnasta ilmoiteta erikseen, koska se on esitysluonnoksen perustelujen mukaan käytännössä mahdotonta. Todettakoon yleisesti, että rajavartiolaitoksen rekisterinpitäjänä tulee muuten huolehtia henkilötietojen käsittelyn informoinnista, esimerkiksi osana yleistä tietosuojainformaatiota. Rekisteröityjen yleiseen tietosuojainformointiin on syytä kiinnittää erityistä huomiota radioteknisestä valvonnan osalta, mikäli radioteknisestä valvonnasta ei ilmoiteta muutoin. Tämä osaltaan edistäisi rekisteröityjen tietosuojaoikeuksien toteutumista. Vaikka informointivelvollisuus tulee suoraan tietosuojalainsäädännöstä, olisi hallituksen esityksen perusteluissa asianmukaista vielä korostaa tätä velvollisuutta.

Sähköisen viestinnän tietojen käsittely radioteknisessä valvonnassa 29 b §

Esitysluonnoksen mukaan radioteknisestä valvonnan avulla ei saisi hankkia tietoja muun kuin yleisesti vastaanotettavaksi tarkoitetun radioviestin sisällöstä. Esitysluonnoksen tarkentava kirjaus on hyvä ja selventävä, kun otetaan huomioon, että viestin sisällön vastaanottamiselle puututtaisiin



perustuslaissa säädettyyn yksityisyyden- ja luottamuksellisen viestin suojaan. Perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten mukaan poikkeaminen luottamuksellisen viestinnän suojasta edellyttää säännöksiltä täsmällisyyttä ja tarkkarajaisuutta. Kirjaus vahvistaa perustuslaissa säädettyä yksityisyyden suojaa, selkeyttää lainvalintaa ja viestinsisällön käsittelyn erityisedellytysten vaatimusta.

Esitysluonnoksessa tarkennetaan, että henkilötietojen käsittelystä radioteknisen valvonnan suorittamiseksi säädetään henkilötietojen käsittelystä Rajavartiolaitoksessa annetussa laissa. Koska valvonnassa käsitellään sekä henkilötietoa että muuta tietoa, tämä on hyvä selkeyttävä viittaus ja kertoo suoraan henkilötietojen käsittelyn osalta sovellettavan lain.

Säilytysajat

Henkilötietoja saa säilyttää vain niin kauan kuin se on tarpeen tietojen käyttötarkoitusta varten. Sekä tietosuoja-asetuksen että rikosasioiden tietosuojalain minimointiperiaate edellyttää myös mahdollisimman lyhyttä säilytysaikaa. Hallituksen esitysluonnos sisältää ehdotuksen tietojen säilytysajoista. Hallituksen esityksen perusteluissa olisi kuitenkin hyvä korostaa sitä, että henkilötiedot on poistettava laissa säädettyjen määräaikojen puitteissa, myös varmuuskopioista sekä muista vastaavista tiedostoista ja asiakirjoista.

Radioteknisen valvonnan tietojen hävittämisen osalta ehdotetaan rajavartiolain muuttamisesta annettavaksi esitetyn lain 29 c §:ssä, että jos käy ilmi, että radiotekninen valvonta on kohdistunut muualle kuin 29 a §:ssä tarkoitetulle alueelle tai tietoon, jota ei saa käyttää radioteknisen valvonnan suorittamiseksi, tallenteet ja saatuja tietoja koskevat muistiinpanot on hävitettävä viipymättä. Ehdotettu säädös on kannatettava ja vastaa lain-säädännössä vakiintunutta linjaa niin sanottujen ylimääräisten tietojen poistamisesta.

Henkilötietojen käsittelystä Rajavartiolaitoksessa annetun lain muuttamisesta annettavaksi esitetyn lain 47 b §:ssä ehdotetaan säädettäväksi radioteknisen valvonnan tallenteiden poistamisesta viimeistään vuoden kuluttua tallenteen syntymisestä. Kyseisessä pykälässä esitetään säädettävän, että radioteknisen valvonnan suuntaamiseksi sekä valvontakohteiden erottelun ja rajaamisen käsiteltävät henkilötiedot poistetaan viimeistään kymmenen vuoden kuluttua tiedon rekisteriin merkitsemisestä. Edellä 1 momentissa tarkoitettujen tietojen saadaan kuitenkin säilyttää edelleen, jos ne ovat tarpeen tutkinnallisen, valvonnallisen tai muun perustellun syyn vuoksi taikka rekisteröidyn, muun asianosaisen tai Rajavartiolaitoksen henkilöstöön kuuluvan oikeuksien turvaamiseksi. Henkilötietojen edelleen säilyttämisen tarpeellisuutta on arvioitava vähintään viiden vuoden välein.

Esityksessä ehdotetaan, että radioteknisen valvonnan suuntaamiseksi sekä valvontakohteiden erottelun ja rajaamisen käsiteltävät henkilötiedot, kuten tunnistekirjastoihin tallennetut henkilötiedot, on hävitettävä viimeistään 10 vuoden kuluttua tiedon rekisteriin merkitsemisestä. Kymmenen vuoden säilytysaika vaikuttaa verrattain pitkältä. Ottaen huomioon teknologian nopea kehitys ja henkilöiden käyttämien laitteiden nopean vaihtuvuus ja henkilöiden liikkuvuus, tulisi säilytysaikojen osalta arvioida näin pitkän säilytysajan tosiasiallinen tarpeellisuus sekä se, miten



henkilötietojen oikeellisuus turvataan. Jos näin pitkä henkilötietojen säilytysaika on tarpeellinen, tulee se perustella hallituksen esityksessä tarkasti.

Ehdotuksessa on säädetty säilytysajoista pääsäännöt, mutta esitetty säädös mahdollistaa myös tietojen säilyttämisen pidempään, mikäli säilyttäminen on tarpeen. Kyseiset tiedot voivat olla henkilötietoja tai muita tietoja. Poikkeamiselle ehdotetaan säädettäväksi velvollisuus arvioida henkilötietojen tarpeellisuus säilyttämisen näkökulmasta vähintään viiden vuoden välein. Hallituksen esityksen perusteluissa olisi hyvä korostaa, että tämä arviointi on tehtävä tosiasiallisesti ja henkilötietojen säilyttäminen pääsääntöä pidempään on oltava objektiivisesti arvioiden tarpeellista.

Allekirjoitus

Anu Talus
Tietosuojavaltuutettu

Miia Tukia
Ylitarkastaja

Asiakirja on allekirjoitettu sähköisesti. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi tarkistaa tarvittaessa tietosuojavaltuutetun toimiston kirjaamosta.

Jakelu

Jakeluun kuuluvat

Yhteystiedot

Tietosuojavaltuutetun toimisto
Sähköposti: tietosuoja@om.fi
Postiosoite: PL 800, 00531 Helsinki
Puhelinvaihte: 029 566 6700
Verkkosivut: tietosuoja.fi

