

Asia: VN/14603/2019-OM-2

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laeiksi henkilötietojen käsittelystä Rikosseuraamuslaitoksessa sekä vankeuslain ja eräiden muiden seuraamusten täytäntöönpanosta annettujen lakien muuttamisesta

Klikkaa ja lisää väliotsikko

Lausunnonantajan yleiset kommentit esityksestä ja sen tavoitteista

Oikeusministeriö on pyytänyt Poliisihallitukselta lausuntoa hallituksen esityksestä laeiksi henkilötietojen käsittelystä Rikosseuraamuslaitoksessa sekä vankeuslain ja eräiden muiden seuraamusten täytäntöönpanosta annettujen lakien muuttamisesta.

Poliisihallitus kiittää selkeästä sekä kattavasta esitysluonnoksesta. Poliisihallitus pitää hallituksen esitysluonnosta hyvin ja laajapohjaisesti valmisteltuna ja pitää hallituksen esitystä lähtökohtaisesti perusteltuna ja kannatettavana. Poliisihallituksen näkemyksen mukaan esitys sisältää tietosuojalainsäädännön uudistumiseen liittyvät tarpeelliset päivitykset. Poliisihallitus kiittää mahdollisuudesta lausua esitetystä laista ja esittää lausuntonaan seuraavaa.

Lausunnonantajan kommentit keskeisistä ehdotuksista ja säännösehdoista

1. laki henkilötietojen käsittelystä Rikosseuraamuslaitoksessa

Rikosseuraamuslaitoksen ja poliisin välinen tietojenvaihto

Rikosseuraamuslaitoksen henkilötietolain uudistamista koskevassa esityksessä ehdotetaan tietojen luovuttamisen ja saamisen osalta nojautumista henkilötietojen käsittelystä rikosasioissa ja kansallisen turvallisuuden ylläpitämisen yhteydessä annetun lain (1054/2018, jäljempänä rikosasioiden tietosuojalaki) mukaiseen, kyseisen lain soveltamisalaan kuuluvien viranomaisten välisen tiedonsaannin turvaamiseen. Kyse on tiedonsaannista esimerkiksi rikosten ennalta estämisen, paljastamisen ja selvittämisen, syyteharkinnan, tuomioistuinkäsittelyn ja seuraamusten täytäntöönpanon tehtävissä. Muilta osin ehdotettavassa laissa säädettäisiin voimassa olevan lain tavoin yksityiskohtaisesti, mitä tietoja, mille taholle ja mihin käyttötarkoituksiin voidaan luovuttaa.

Esitetyllä Rikosseuraamuslaitoksen henkilötietolailla on liityntäpinta eduskuntakäsittelyssä olevaan hallituksen esitykseen vankeusaikaisen rikollisuuden estämisen ja laitosturvallisuuden ylläpitämisen tehostamista koskevaksi lainsäädännöksi (HE 6/2020 vp), jossa on tarkoitus täsmentää Rikosseuraamuslaitoksen toimivaltuuksia ja rekistereiden tietosisältöä koskevia säännöksiä, parantaa viranomaisten välistä tiedonvaihtoa sekä säätää Rikosseuraamuslaitokselle mahdollisuus osallistua poliisin, Tullin ja Rajavartiolaitoksen yhteisen rikostiedusteluyksikön toimintaan.

Poliisihallitus pitää tärkeänä, että tiedonkulkua Rikosseuraamuslaitoksen ja poliisin sekä muiden esitutkintaviranomaisten välillä tehostetaan ja tiedon-vaihdossa huomioidaan tietosuojaperiaatteet tietosuojalainsäädännön edellyttämällä tavalla. Poliisin ja Rikosseuraamuslaitoksen toimivalla yhteistyöllä on tärkeä merkitys rikollisuuden torjunnassa ja toimiva tiedonvaihto on keskeistä molempien viranomaisten perustehtävien onnistumisen kannalta. Poliisin ja Rikosseuraamuslaitoksen väliseen tiedonvaihtoon liittyviä haasteita on liittynyt erityisesti Rikosseuraamuslaitoksen turvallisuustietorekisteriin talletettujen tietojen luovuttamiseen. Haasteet liittyvät vuoden 2017 poliisilain (872/2011) uudistukseen, jolloin Rikosseuraamuslaitoksen virkamiesten erityiset poliisivaltuudet päättyivät.

Poliisihallitus pyytää Rikosseuraamuslaitoksen ja poliisin yhteistyötä ja tiedonvaihtoa koskevin osin huomioimaan myös Poliisihallituksen hallituksen esityksestä HE 6/2020 vp aiemmin lakivaliokunnalle antaman asiantuntija-lausunnon (POL-2020-7576, 14.2.2020) sekä Poliisihallituksen oikeusministeriölle Rikosseuraamuslaitoksen ja poliisin yhteistyötä koskevasta työ-ryhmän mietinnöstä antaman lausunnon (POL-2019-35432, 30.08.2019).

Rikosseuraamuslaitoksen henkilötietolain pykäläkohtaiset kommentit

15 §. Oikeus saada tietoja muilta viranomaisilta ja tiedonantovelvollisilta

Ehdotetun lain 15 §:ssä säädettäisiin Rikosseuraamuslaitoksen oikeudesta saada lain soveltamisalaan kuuluvien asioiden hoitamisessa tarvitsemiaan salassa pidettäviä henkilötietoja esimerkiksi poliisilta. Pääosin ehdotettu pykälä vastaisi voimassa olevaa lainsäädäntöä. Poliisilta saatavat tiedot on yksilöity lakiesitysluonnoksen 15 §:n 1 momentin kohdissa 3 ja 6. Poliisihallitus esittää arvioitavaksi, onko Rikosseuraamuslaitoksella laissa riittävästi oikeuksia saada poliisilta kaikki heidän toimintaansa koskevat tiedot (esimerkiksi tutkintavankeuden täytäntöönpanoon, vankeusrangaistuksen täytäntöönpanoon sekä erilaisten etsintäkuulustelun toimeenpanoon liittyviin tehtäviin liittyvät tiedot) ja onko Rikosseuraamuslaitoksella mahdollisuus tallentaa heidän tehtäviinsä liittyvistä henkilöistä myös erilaisia päivittäiseen toimintaan liittyviä tietoja. Huomioiden myös Rikosseuraamuslaitoksen ja esitutkintaviranomaisten välisen tiedonvaihdon tehostamistavoite, Poliisihallitus esittää Rikosseuraamuslaitokselle esitettyjen tiedonsaantioikeuksien riittävyyden arviointia jatkovalmistelussa.

18 §. Henkilötietojen luovuttaminen toiselle rikosasioiden tietosuojalaissa tarkoitettulle toimivaltaiselle viranomaiselle

Ehdotetun lain 18 §:ssä säädettäisiin Rikosseuraamuslaitoksen oikeudesta luovuttaa tietoja rikosasioiden tietosuojalain mukaisesti toimivaltaisille viranomaisille niiden kyseisen lain 1 §:ssä tarkoitettua tehtävää varten. Luovutettavat henkilötiedot olisi yksilöity tyhjentävästi. Rikosseuraamuslaitos saisi myös oma-aloitteisesti luovuttaa poliisille eräitä esityksessä tarkemmin yksilöityjä tietoja. Viranomaisten välisten yhteistyön tehostamiseksi Poliisihallitus pitää välttämättömänä Rikosseuraamuslaitokselle esitettyä mahdollisuutta luovuttaa tiedot oma-aloitteisesti. Poliisihallitus on esittänyt tietojen oma-aloitteeseen luovuttamiseen liittyviä havaintoja tarkemmin 27 §:ää koskevissa kommentteissa.

Poliisihallituksen näkemyksen mukaan lakiehdotus esitettyssä muodossa ei mahdollistaisi tietojen luovuttamista poliisille tapaajista, muusta vankiin, tutkintavankiin tai Rikosseuraamuslaitoksen yksikköön otettuun yhteyttä pitävästä henkilöstä eikä asioijista. Poliisihallitus esittää, että poliisille säädettäisiin rikosasioiden tietosuojalain mukaisessa tehtävässä tiedonsaantioikeus edellä mainittujen henkilöryhmien henkilötietoihin poliisin lakisääteisiin tehtäviin liittyvien tiedonsaantitarpeiden varmistamiseksi.

19 §. Henkilötietojen luovuttaminen poliisille, Maahanmuuttovirastolle ja vastaanottokeskukselle.

Ehdotetun lain 19 §:n 1 momentin nojalla poliisi saisi Rikosseuraamuslaitokselta tietoja henkilön luotettavuutta edellyttävän poliisin luvan tai hyväksynnän selvittämiseksi. Ehdotetun 19 §:n 2 momentin nojalla poliisi ja Maahanmuuttovirasto saisivat tietoja maassa oleskelua, kansainvälistä suojelua, maasta poistamista, kansalaisuutta, maahantulokieltoon määräämistä tai maahantulokiellon peruuttamista koskevan asian käsittelemiseksi.

Poliisihallituksen käsityksen mukaan ehdotetun 19.1 §:n perusteella voitaisiin luovuttaa tietoja lähinnä henkilötietojen käsittelystä poliisitoiminnassa annetun lain (616/2019, jäljempänä poliisin henkilötietolaki) 11–12 §:ssä säädettyihin käsittelytarkoituksiin (poliisin muut lakisääteiset tehtävät). Poliisin henkilötietolan 11 §:n mukaan poliisi saa käsitellä henkilötietoja lupahallintoon liittyvien tehtävien ja sellaisten poliisille laissa erikseen säädettyjen valvontatehtävien suorittamiseksi, jotka eivät liity rikoksen ennalta estämiseen, paljastamiseen, selvittämiseen tai syyteharkintaan saattamiseen tai yleiseen turvallisuuteen kohdistuvilta uhkilta suojelemiseen tai tällaisten uhkien ehkäisemiseen. Näiden käsittelytarkoitusten osalta poliisi soveltaa poliisin henkilötietolain lisäksi yleistä tietosuoja-asetusta (EU) 2016/279 ja tietosuojalakia (1050/2018).

Esitetyn 19.2 §:n perusteella tietoja voitaisiin luovuttaa poliisin ja Maahanmuuttoviraston ulkomaalaisasioiden hoitoa varten. Poliisi soveltaa ulkomaalaislaissa säädettyjen tehtäviensä yhteydessä tehtävästä riippuen joko poliisin henkilötietolakia ja rikosasioiden tietosuojalakia tai, mikäli poliisin ulkomaalaislain mukaiseen tehtävään liittyen sovelletaan henkilötietojen käsittelystä maahanmuuttohallinnossa annettua lakia (615/2020, jäljempänä maahanmuuttohallinnon

henkilötietolaki), poliisi soveltaa maahanmuuttopoliisin henkilötietolain lisäksi yleistä tietosuojasetusta ja tietosuojalakeja.

Poliisihallituksen näkemyksen mukaan esitetyn pykälän tietosisältöä on lain sovellettavuuden vuoksi tarpeen selkiyttää. Poliisin tehtävien osalta Poliisi-hallitus esittää erillisiä pykäläitä poliisille lupahallinnon ja -valvonnan tehtäviä varten luovutettavista tiedoista sekä poliisille ulkomaalaisasioiden hoitoa varten luovutettavista tiedoista. Lisäksi Poliisihallitus esittää arvioitavaksi, tulisiko Maahanmuuttovirastolle ja vastaanottokeskuksille luovutettavien tietojen osalta lisätä erillinen pykälä esitettyyn lakiin.

27 §. Henkilötietojen luovuttaminen turvallisuustietorekisteristä

Ehdotettu 27 § sisältäisi säännökset henkilötietojen luovuttamisesta 11 §:ssä tarkoitetusta, laitosjärjestyksen ja turvallisuuden kannalta poikkeuksellisia tietoja sisältävästä turvallisuustietorekisteristä. Pykälän 1 momentin mukaan Rikosseuraamuslaitos voisi salassapitosäännösten estämättä ja myös oma-aloitteisesti luovuttaa poliisille turvallisuustietorekisterin tietoja, jotka ovat välttämättömiä turvallisuustietorekisterin mukaisiin käyttötarkoituksiin. Ehdotetun 27 §:n 2 momentin mukaan tietojen luovuttamisesta päättää rekisterinpitäjä tai sen määräämä Rikosseuraamuslaitoksen virkamies.

Poliisihallitus pitää hyvänä lakiehdotuksen sisältämää kirjausta siitä, mikä taho Rikosseuraamuslaitoksessa voisi päättää turvallisuustietorekisterin tietojen luovuttamisesta. Ehdotetussa oma-aloitteisessa tietojen luovuttamisessa on kyseessä tilanne, jossa Rikosseuraamuslaitos arvioi, mitä tietoja toinen viranomainen, esimerkiksi poliisi tarvitsee. Edellä kuvattu arviointi voi johtaa Rikosseuraamusviraston taholta tietojen liian suppeaan tai tietojen luovuttamiseen liian myöhään toisen viranomaisen tehtävien kannalta. Oma-aloitteisen tietojen luovuttamisen tehostamiseksi välttämättömien tietojen vaihtamisen tarpeet on varmistettava yhteistyössä viranomaisten välillä. Turvallisuustietorekisteriin talletetun tiedon luonteen vuoksi Poliisihallitus pitää tärkeänä, että tietojen oma-aloitteisessa luovuttamisessa huomioidaan rikosasioiden tietosuojalain 6 §:n säännös, jonka mukaan käsiteltävien henkilötietojen on oltava käsittelyn tarkoituksen kannalta asianmukaisia ja tarpeellisia, eivätkä ne saa olla liian laajoja niihin tarkoituksiin, joita varten niitä käsitellään.

Lakiluonnos ei sisällä erillistä säännöstä tietojen luovuttamisesta teknisen rajapinnan kautta tai muuten sähköisesti. Esityksen mukaan sääntelylle teknisen rajapinnan osalta ei ole tarvetta, koska tietojen luovutuksesta teknisen teknisten rajapintojen avulla ja katseluyhteydellä säädetään julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetussa laissa (906/2019, jäljempänä tiedonhallintalaki). Tiedonhallintalain 4 luku sisältää säännökset tietojärjestelmien ja tietojen luovuttamisen tietoturvallisuudesta.

Rikosasioiden tietosuojalain 19 §:n lokitietoja koskevan pykälän mukaan rekisterinpitäjän on huolehdittava lokitietojen säilyttämisestä automaattisessa tietojenkäsittelyjärjestelmässään

suoritetusta henkilötietojen keräämisestä, muuttamisesta, kyselystä, luovuttamisesta, siirtämisestä, yhdistämisestä ja poistamisesta. Kyselyjä ja luovutuksia koskevien lokitietojen avulla on pystyttävä selvittämään kyselyn ja luovutuksen peruste, toteutuspäivä ja -aika sekä mahdollisuuksien mukaan henkilötietoja hakeneen tai niitä luovuttaneen henkilön tiedot ja näiden henkilötietojen vastaanottajien henkilöllisyys. Yleisen tietosuojalain 32 artiklan mukaan rekisterinpitäjän on toteutettava asianmukaiset tekniset ja organisatoriset toimenpiteet rekisteröidyn oikeuksien suojaamiseksi. Tietosuojalain 6 § sisältää yleistä tietosuojalain asetusta täydentävät tekniset ja organisatoriset säännökset silloin, kun käsitellään erityisiä henkilötietoryhmiä.

Poliisin tehtävien kannalta ja oikea-aikaisen tietojenvaihdon varmistamiseksi on perusteltua toteuttaa tietojen sähköinen luovuttaminen turvallisuustietorekisteristä poliisille siten kuin viranomaisten välillä erikseen sovitaan. Teknisen käyttöyhteyden luomista poliisille turvallisuustietorekisteriin pidetään välttämättömänä lainvalvontaviranomaiselle asetettujen tehtävien asianmukaiseksi hoitamiseksi. On tärkeää, että poliisilla on yksiselitteisesti tekninen käyttöyhteys nimenomaan rikosten estämistarkoituksessa sekä yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseksi myös turvallisuustietorekisteriin. Eesityksen mukainen 27 § edellyttäisi tiedontarpeen noustua poliisin tekemää pyyntöä Rikosseuraamuslaitoksen vastuulliselle virkamiehelle, joka tarkistaisi, onko pyydettyä tietoa saatavilla. Tämän jälkeen tieto välitettäisiin puhelimitse tai sähköisesti poliisille, jonka jälkeen poliisin tulisi arvioida tiedon merkitystä kulloinkin käsillä olevassa tilanteessa. Poliisin vastuu rikosten ennalta estämisestä on voimassa jatkuvasti. Näin ollen tiedontarpeita, jotka voivat liittyä paitsi rikosten estämiseen myös poliisin työturvallisuuteen sekä poliisin toimenpiteiden arviointiin, voi tulla käytännössä milloin vain. Tämä vaikuttaa keskeisesti myös poliisin toimenpiteiden kohteena olevan kansalaisen oikeuksiin. Tekninen käyttöyhteys takaisi ajallisesti kattavan mahdollisuuden toteuttaa poliisin tehtäviä edellä mainituissa tilanteissa itsenäisesti ympäri vuorokauden.

Turvallisuustietorekisteri sisältää erittäin arkaluonteisia tietoja, joiden käsittelyoikeus on esitettyssä laissa rajattu pienelle henkilökunnalle Rikosseuraamuslaitoksenkin sisällä. Poliisihallituksen näkemyksen mukaan poliisin tehtävien asianmukaiseksi suorittamiseksi poliisille on kuitenkin tarpeen mahdollistaa erikseen määritettävien käyttöoikeuksien mukainen katseluoikeus turvallisuustietorekisteriin poliisille välttämättömien tietojen saamiseksi. Edellä kuvatut tietosuojalainsäädännössä ja tiedonhallintalaissa edellytetyt käsittelyn vaatimukset ja rekisterinpitäjän velvollisuus valvoa tietojen asianmukaista käsittelyä sekä rekisterinpitäjän velvollisuus suojata rekisteröityjen oikeuksia toteutuisivat Poliisihallituksen näkemyksen mukaan parhaiten edellä kuvatuilla sähköisillä tietojen luovutustavoilla, sillä esimerkiksi tietojen katselemisen ja luovuttamisen olisi tallennettava lokitietoihin. Poliisihallitus korostaa, että myös oma-aloitteiseen tietojenluovutukseen liittyvien tietosuojajahaasteiden vuoksi on tärkeää säätää Rikosseuraamuslaitokselle mahdollisuus osallistua poliisin, Tullin ja Rajavartiolaitoksen yhteisen rikostiedusteluyksikön toimintaan.

Poliisihallitus pyytää muiden 27 §:ää koskevien kommenttien lisäksi huomioimaan poliisin tiedonsaantioikeudesta 18 §:ään kirjaaman.

33 §. Tarkastusoikeuden rajoitukset

Ehdotetun lain 33 §:ssä esitettäisiin rajoituksia rekisteröidyn tarkastusoikeuteen. Rekisteröidyllä ei esityksen mukaan ole tarkastusoikeutta rikosseuraamusrekisterin sisältämiin 7 §:n 6 momentissa tarkoitettuihin kirjallista suostumusta ja mielipiteen selvittämistä koskeviin eikä 8 §:n 1 momentin 9 kohdassa tarkoitettuihin asianomistajan tietoihin eikä 11 §:ssä tarkoitetun turvallisuustietorekisterin tietoihin. Tietoihin ehdotetaan nimenomaista tarkastusoikeuden kieltoa.

Rekisteröidyn oikeuksien varmistamiseksi Poliisihallitus esittää lakiluonnoksessa esitettyyn 33 §:ään lisättäväksi informatiivisen viittauksen rikosasioiden tietosuojalain 29 §:ään säädettyyn rekisteröidyn oikeuteen käyttää tarkastusoikeuttaan tietosuojavaltuutetun välityksellä. Vastaava viittaus on toteutettu poliisin henkilötietolain 42 §:n 2 momentissa, henkilötietojen käsittelystä Rajavartiolaitoksessa annetun lain (639/2019) 51 §:n 2 momentissa ja henkilötietojen käsittelystä tullissa annetun lain (650/2019) 36 §:n 2 momentissa.

2. hallintolain soveltaminen

-

3. yhdyskuntaseuraamusten täytäntöönpanon aloittaminen

-

4. sakon maksaminen vankilassa

Sakon muuntorangaistuksen maksuajan osalta Poliisihallitus lausuu esitys-luonnoksen sisältävän tarpeellisia tarkennuksia, jotka selkeyttävät lainsoveltamista.

5. rangaistusajan suunnittelu

-

6. kurinpito ja velvollisuuksien rikkominen

-

7. päihteettömyyden valvonta

-

8. voimakeinojen käyttö

-

9. valvotun koevapauden edellytysten selvittäminen

-

10. päätösvalta

-

11. muutoksenhaku

-

12. muut muutosehdotukset

-

Lausunnonantajan kommentit esityksen perustuslainmukaisuudesta

-

Lausunnonantajan muut kommentit

-

Nieminen Jaana
Poliisihallitus