

23.1.2018

Dnro 540/2017

Sisäministeriö
Kirjaamo@intermin.fi

Viite: Hanketunnus SM64:00/2015

Suojelupoliisin lausunto työryhmän ehdotuksesta hallituksen esitykseksi laiksi henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa, laiksi lentoliikenteen matkustajatietojen käytöstä terrorismin ja vakavan rikollisuuden estämistä, paljastamista ja tutkintaa sekä tällaisiin rikoksiin liittyviä syytetoimia koskevan direktiivin täytäntöönpanosta sekä eräiksi niihin liittyviksi laeiksi

Esityksen tavoitteena on saattaa henkilötietojen käsittelyä poliisitoimessa koskeva lainsäädäntö ajan tasalle sekä vastaamaan poliisin kansallisessa ja kansainvälisessä toimintaympäristössä tapahtuneita muutoksia. Esityksessä huomioidaan Euroopan unionin tietosuoja-asetuksen ja tietosuojadirektiivin aiheuttamat muutostarpeet. Kyseessä on poliisin henkilötietojen käsittelyä koskevan lainsäädännön kokonaisuudistus. Tämän johdosta säätelyn perusteet tulevat arvioitavaksi kokonaisuudessaan, eikä yksittäisinä muutoksina. Suojelupoliisi toteaa esitysluonnoksesta lausuntonaan yleisesti seuraavaa:

Suojelupoliisin näkemyksen mukaan siirtyminen rekisteripohjaisesta sääntelytavasta käyttötarkoitussidonnaiseen sääntelytapaan ei ole omiaan selkeyttämään poliisin henkilötietolain rakennetta. Suojelupoliisin näkemyksen mukaan tämä muutos saattaa aiheuttaa ongelmia lain käytännön soveltamisessa, esimerkiksi sen osalta, missä tietojärjestelmän osassa tietoa voidaan kulloinkin käsitellä. Lisäksi Suojelupoliisi katsoo, että luonnoksessa esitetty sääntelyparatkaisu tekisi tietojärjestelmien käytön valvonnan vaikeammaksi. Lainsäädäntöteknisesti Suojelupoliisille on jäänyt kuva, että käyttötarkoitussidonnainen lainsäädäntötapa soveltuisi paremmin tapauksiin, joissa lailla hallinnoidaan yhtä tietojärjestelmää.

Suojelupoliisi ei sinänsä vastusta käyttötarkoituksiin perustuvaa ratkaisua, mutta katsoo, että lakiluonnos on tällä hetkellä kokonaisuudessaan hankalasti tulkittava, etenkin sellaisille henkilöille, jotka eivät ole perehtyneet tietosuojaa koskevaan sääntelyyn. Suojelupoliisin näkemyksen mukaan voisi myös olla edelleen syytä tarkastella, minkälaisiin ratkaisuihin muut viranomaiset ovat päätyneet tietosuojauudistuksessa ja harkita edelleen, onko valittu sääntelytapa tarkoituksenmukaisin. Esimerkiksi ehdotettu laki henkilötietojen käsittelystä puolustusvoimissa vaikuttaa osin huomattavasti selkeämmältä.

Yleisesti Suojelupoliisi pitää epätydyttävänä ratkaisuna, että lainsäädännön soveltaminen edellyttäisi yleisperusteluissa (s. 30) todetusti mittavaa ohjeistusta. Lähtökohtaisesti oikeus käsitellä henkilötietoja tietyssä käyttötarkoituksessa tulisi ilmetä selkeästi lain tasolla. Suojelupoliisin näkemyksen mukaan tämä voi muodostua konkreettiseksi ongelmaksi esimerkiksi sen osalta, käsitelläänkö tietoa luonnoksen 2 luvun 4§:ssä tarkoitettussa rikostiedustelutarkoituksessa vai luonnoksen 2 luvun 6 §:ssä tarkoitettuna havaintotietoina.

Yleisperusteluiden sivulla 47 käsitellään rekisterinpitäjän vastuuta, kuten myös lakiluonnoksen 4 luvun 14 §:n yksityiskohtaisten perusteluissa sivulla 159. Perusteluiden mukaan rekisterinpitäjä voisi kussakin tapauksessa erikseen arvioida, onko teknisen käyttöyhteyden avaaminen perusteltua ja voidaanko se muuten avata. Suojelupoliisin näkemyksen mukaan rekisterinpitäjän vastuuta koskevat vaatimukset olisi hyvä kiinnittää tarkemmin tulevaan ja olemassa olevaan tietoturvasääntelyyn. Perustelut voitaisiin myös yhdistää ehdotettuihin tietoturvaa käsitteleviin ohjeisiin, kuten esimerkiksi Valtionvarainministeriön vahti-ohjeistukseen, sen määrittämiseksi, mikä katsotaan riittäväksi tasoksi.

Suojelupoliisin näkemyksen mukaan lakiluonnoksesta tulisi selkeämmin ilmetä, mitkä säännökset ovat tarkoitettu koskemaan Suojelupoliisia ja mitkä muuta poliisiorganisaatiota. Suojelupoliisin näkemyksen mukaan laissa on pykälä, kuten esimerkiksi 2 luvun 11 §, joiden mahdollinen soveltuminen Suojelupoliisin henkilötietojenkäsittelyyn jää epäselväksi. Lainsäädännön systematiikan kannalta luonnoksessa tulisi käsitellä tarkemmin, miltä osin luonnoksessa käsitellään poliisia kollektiivina ja miltä osin erillisinä yksiköinä. Lukujen välistä suhdetta voisi selkeyttää esimerkiksi 7. luvun yksityiskohtaisissa peruluissa.

1. Lakiluonnoksen yleisperustelut

Luku 2. nykytilan arviointi

Punnitessaan yleisperusteluiden nykytilan arviointia kokonaisuudessaan Suojelupoliisi kiinnittää huomiota siihen, ettei voimassa olevan poliisin henkilötietolain systematiikkaa juuri avata lakiluonnoksen nykytilan kuvauksessa. Ottaen huomioon, että uudessa sääntelyssä siirryttäisiin rekisterikohtaisesta sääntelystä käyttötarkoitussidonnaiseen sääntelyyn, Suojelupoliisin näkemyksen mukaan ratkaisun motivoinnin kannalta vanhan sääntelyn rakennetta voisi avata tarkemmin esimerkiksi mukailen hallituksen esityksen 93/2002 luvussa 2.3 esitettyä. Luvussa kuvataan voimassa olevan lain systematiikkaa varsin perusteellisesti, esimerkiksi sen osalta, ettei kaikki henkilötietojen käsittely perustu poliisin henkilötietolakiin, vaan osin oikeus käsitellä henkilötietoja saattaa seurata toimivaltuussääntelystä. Suojelupoliisin näkemyksen tämä auttaisi hahmottamaan esimerkiksi 2 luvun 7 §:ssä säädettäväksi ehdotettavan merkityksellisyyden arviointia koskevan pykälän mahdollista tarpeellisuutta ja taustaa.

Lakiluonnoksessa käsitellään useissa kohdin EU:n tietosuojalainsäädännön soveltamisaloja. Tällaisia kohtia on esimerkiksi yleisperusteluiden sivulla 16 ja 34 sekä yhteensopivaa käsittelyä koskevissa yksityiskohtaisissa perusteluissa sivulla 81. Suojelupoliisin näkemyksen mukaan näissä kohdissa voisi olla hyvä tuoda tarkemmin esiin, että näillä EU-instrumenteilla ei voida säätää kansallisesta turvallisuudesta, joka ei kuulu EU:n toimivaltaan perussopimusten mukaisesti. Yksittäin luettuna kohdista voi saada vaikutelman, että kyseisissä kohdissa käsitellyt asiat koskisivat myös EU:n lainsäädäntötoimivaltaan kuulumattomia alueita, kuten kansallista turvallisuutta.

Yleisperusteluiden sivulla 50 todetaan, että "Vertailutietotarkastuksesta olisi laadittava kirjallinen vaikutustenarviointi tietosuojavirastolle, joka voisi harkintansa mukaan ryhtyä toimenpiteisiin. Näitä olisivat ehdotetun lain mukaan esimerkiksi oikeus kieltää tai keskeyttää henkilötietojen käsittely. Mikäli menettely olisi suunniteltu toistuvaksi samansisältöisenä, tulisi kirjallinen vaiku-

tustentarviointi tehdä ainoastaan kerran." Suojelupoliisi toteaa, että sen käsit-
tyksen mukaan valmisteluvaiheessa päätettiin luopua kyseessä olevasta vel-
voitteesta tietosuojavaltuutetun toimiston ja oikeusministeriön toiveesta. Vaa-
timus tehdä kirjallinen vaikutusten arviointi on poistettu 7 luvun 9 §:stä ja sitä
koskevista yksityiskohtaisista perusteluista. Yleisperusteluissa ei voitane aset-
taa tämän kaltaista velvoitetta, jonka johdosta lainattu kohta tulisi poistaa.

1. lakiehdotuksen yksityiskohtaiset perustelut

1. Luku: Yleiset säännökset

Lakiluonnoksen 1 luvun 1 §: Soveltamisala

Lakiluonnoksen 1 luvun 1 §:n soveltamisalaa koskevan pykälän yksityiskohtai-
sissa perusteluissa sivulla 66 todetaan, että säännös vastaa pääosin voimassa
olevan poliisin henkilötietolain 1 §:ä. Erona voimassa olevaan lakiin säädök-
sestä on jätetty pois toinen momentti, jossa sanotaan "Sen lisäksi, mitä tässä
laissa säädetään, noudatetaan Suomea sitovia kansainvälisiä sopimuksia."
Suojelupoliisin näkemyksen mukaan toisen momentin jättäminen lainsäädän-
töön voisi olla edelleen perusteltua, vaikka sillä olisikin lähinnä informatiivinen
luonne. Se omalta osaltaan selventäisi, ettei kansallisella lainsäädännöllä voi-
da ohittaa valtiosopimuksiin perustuvia rajoituksia. Mikäli lisäystä ei tehdä, tu-
lisi yksityiskohtaisissa perusteluissa perustella, miksi mainittu 2 momentti on
poistettu pykälästä.

2. Luku: Henkilötietojen käsittely

Lakiluonnoksen 2 luvun 2 §: Muiden käsiteltävään asiaan liittyvien henkilötie- tojen käsittely

Lakiluonnoksen 2 luvun 2 §:ssä ehdotetaan säädettäväksi muiden käsiteltä-
vään asiaan liittyvien henkilötietojen käsittelystä. Poliisi saisi 2 luvun 1 §:n li-
säksi käsitellä 2 luvun 2 §:n 1 momentin mukaisesti muita käsiteltävään asi-
aan, poliisin tehtävään, toimenpiteeseen tai tapahtumaan sisältyviä tarpeelli-
sia henkilötietoja. Vaatimuksena käsittelylle on saman momentin mukaan, että
henkilötietojen on liityttävä 3-5 §:ssä tai 9§:ssä säädettyyn käyttötarkoituk-
seen, joita ovat tutkintatarkoitukset, rikostiedustelutarkoitukset, henkilötieto-
jen käsittely yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseksi, sekä henki-
lötietojen käsittely lupahallinto- ja valvontatehtävissä sekä löytötavaratehtävis-
sä. Lainkohtaa koskevissa yksityiskohtaisissa perusteluissa annetaan sivulla
69 esimerkinomainen lista, mitä näillä asioita, tehtäviä, toimenpiteitä tai ta-
pahtumia koskevia tiedoilla erityisesti tarkoitettaisiin.

Suojelupoliisi pitää säännösluonnosta tältä osin epäselvänä ja katsoo, että sen
rakennetta tulisi kehittää.

Lakiluonnoksen 2 luvun 4 §: Rikostiedustelutarkoitukset

Lakiluonnoksen 2 luvun 4 §:ssä säädettäisiin rikostiedusteluun liittyvästä hen-
kilötietojen käsittelystä. Pykälää koskevissa yksityiskohtaisissa perusteluissa
sivulla 72 todetaan, että "erotuksena 3 §:ssä tarkoitettuun henkilötietojen kä-
sittelyyn 4 §:ssä ei olisi kyse tutkintatoimenpiteisiin, vaan erilaisiin rikostiedus-
telutoimenpiteisiin liittyvästä henkilötietojen käsittelystä. Sillä korvattaisiin
voimassa olevan lain epäilytjen tietojärjestelmää koskevat säännökset, minkä

lisäksi sääntelyä täydennettäisiin erityisesti rikostiedustelun luonteen huomiointiseksi henkilötietojen käsittelyssä. Pykälässä käytetty ilmaisu "rikostiedusteluun liittyvät henkilötiedot" olisi lakiluonnoksen mukaan kattokäsite, johon voisi sisältyä myös esimerkiksi tarkkailutietoja ja havaintotietoja."

Lakiluonnoksessa on sekä yleisperusteluissa että lainkohtaa koskeissa yksityiskohtaisissa perusteluissa useissa kohdissa perusteltu minkälaisissa tilanteissa henkilötietoja tulisi voida käsitellä rikostiedustelutarkoituksissa. Suojelupoliisi katsoo, että perusteluissa esiin tuodut tarpeet ovat tärkeitä ja asiallisesti kannatettavia. Suojelupoliisi kuitenkin toteaa, että sen näkemyksen mukaan nyt esitettyyn lainkohtaan liittyy useita säännöksen tulkintaa vaikeuttavia ongelmia. Nyt esitettyinä sen voidaan katsoa jäävän varsin yleisluontoiseksi, ja se jättäisi varsin runsaasti tulkinnanvaraa lainsoveltajalle. Säännöksen tulkintaa vaikeuttaa esimerkiksi se, ettei rikostiedustelun käsitettä ole määritelty lainsäädännössä. Lisäksi on epäselvää mitä käsitteet strateginen analyysi ja poliisitoiminnan suuntaaminen pitäisivät sisällään. Tämä käsitteiden määrittelemättömyys mahdollistaisi tietojen käsittelyn varsin väljin perustein.

Lakiluonnoksen 2 luvun 6 §:ssä ehdotetaan säädettäväksi havaintotietojen käsittelystä. Säännös sisältyy voimassa olevaan poliisin henkilötietolakiin. Suojelupoliisi katsoo, että lakiluonnoksessa jää osin epäselväksi havaintotietojen suhde 2 luvun 4 §:n rikostiedustelutarkoituksissa käsiteltäviin henkilötietoihin.

Lakiluonnoksen 2 luvun 7 §:n yksittäiseen tehtävään liittymättömien tietojen käsittely

Esityksen 7 §:n 2 momentin mukaan poliisi voisi päällystöön kuuluvan poliisimiehen päätöksellä käsitellä tehtävien suorittamisen yhteydessä saatuja henkilötietoja, joilla voi olla merkitystä poliisilain 1 luvun 1 §:ssä säädettyjen tehtävien suorittamiseksi, sen selvittämiseksi, ovatko tiedot tarpeellisia 3-6 §:ssä säädettyyn käsittelytarkoitukseen. Tarpeettomat tiedot olisi hävitettävä viipymättä.

Vastaavan kaltainen säännös sisältyy myös Suojelupoliisin toimintaa koskevaan 7. lukuun. Asiaa käsitellään 7. luvun yhteydessä.

Lakiluonnoksen 2. luvun 11 §: n yhteensopiva käsittely

Lakiluonnoksen 2 luvun 11 §:ssä ehdotetaan säädettäväksi yhteensopivasta käsittelystä. Pykäläluonnoksen 1 momentin mukaan, jollei tässä laissa tai muualla laissa toisin säädetä, poliisi voi käsitellä henkilötietoja muuhun kuin niiden alkuperäiseen keräämis- ja tallettamistarkoitukseen, lukuun ottamatta arpajaislaissa ja rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetussa laissa tarkoitetun rahapeliyhtiön valvontatietoja, silloin, kun se on tarpeen säännöksessä mainituissa tapauksissa. Lainkohta mukailisi voimassa olevaa poliisin henkilötietolain 16 §:ssä. Eräänä yhteensopivana käyttökohteena on alakohdan 5) mukaan kansallinen turvallisuus, joka vastaa osin voimassa olevan lain 16 §:ssä säädettyä valtion turvallisuuden käyttötarkoitusta.

Suojelupoliisi katsoo, että lakiluonnoksen perusteella jää osin epäselväksi, mitä osin säännöksessä tarkoitettu yhteensopiva käyttö kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi olisi mahdollista Suojelupoliisin toiminnassa. Lakiluonnoksen perusteella Suojelupoliisin toiminnassa tultaisiin soveltamaan 7. luku.

Kansallisen turvallisuuden varmistamiseksi on välttämätöntä, että viranomaisen käytettävissä on kaikki mahdollinen tieto, jota tehtävien hoitaminen edellyttää. Tämän varmistamiseksi on ehdottoman tärkeää, että Suojelupoliisilla on pääsy tehtäviensä suorittamiseksi muun poliisin käsittelemiin tietoihin, jonka nykyinen sääntely mahdollistaa. Asiaa käsitellään myöhemmin tässä lausunnossa.

Lainkohtaa koskeissa yksityiskohtaisissa perusteluissa sivulla 81 käsitellään yhteensopivaa käsittelyä direktiivin soveltamisalalla. Perusteluissa todetaan mm. "Tämä asettaa myös erityisiä vaatimuksia henkilötietojen luovuttamisen osalta, kun kyse on muista viranomaisista kuin direktiivin soveltamisalalla toimivaltaisista viranomaisista." Suojelupoliisi toteaa, ettei EU- lainsäädännössä ole, eikä ole voitukaan ottaa, huomioon EU:n lainsäädäntötoimivaltaan kuulumattomien asioiden osalta mahdollisuutta yhteensopivaan käsittelyyn. Tällainen yksinomaan kansalliseen lainsäädäntötoimivaltaan kuuluva alue on erityisesti kansallinen turvallisuus. Tämän osalta Suojelupoliisi katsoo, että selvyyden vuoksi yksityiskohtaisia perusteluita tulisi tarkentaa siten, ettei kohdassa viitattujen tietojen käyttöä koskevien rajoitusten tarkoiteta kohdistuvan Suojelupoliisin toimesta tapahtuvaan kansallisen turvallisuuden suojaamiseen.

Lakiluonnoksen 7 luku: Suojelupoliisin henkilötietojen käsittely

Suojelupoliisin tietojen saantioikeudet

Kansallisen turvallisuuden riittävän tehokkaan suojaamisen näkökulmasta on ensiarvoisen tärkeää, että Suojelupoliisilla on, kuten nykyisinkin, pääsyoikeus muun poliisin käsittelemiin henkilötietoihin. Poliisin tietojärjestelmien sisältämät tiedot muodostavat erittäin tärkeän tietolähteen Suojelupoliisille sen suorittaessa lakisääteisiä tehtäviään, ja niiden poisjäänti Suojelupoliisin tiedonsaannin piiristä olisi jo sellaisenaan omiaan vaarantamaan tehtävien suorittamisen. Lainsäädäntöhankkeen aikana Suojelupoliisin lähtökohta on ollut, että pääsy poliisin tietojärjestelmiin nykyiseen tapaan voidaan toteuttaa ilman asiaa koskevaa erillissääntelyä. Hankkeen viime vaiheissa on kuitenkin esitetty kannanottoja, joiden valossa tämä ei näyttäisi mahdolliselta. Jos pääsyoikeuden toteuttamisen välttämättä katsotaan edellyttävän asiaa koskevaa erillistä sääntelyä, Suojelupoliisi ehdottaa, että lakiluonnoksen 7. lukuun otetaan seuraavanmuotoinen pykälä:

"Suojelupoliisilla on oikeus käyttää tämän lain 2 luvun nojalla perustettuja henkilörekistereitä 7 luvun 3 §:n 1 momentin mukaisia tehtäviään varten. Henkilörekistereitä voidaan käyttää teknisen suoraikäyttöyhteyden avulla. Suojelupoliisi vastaa käytön lainmukaisuudesta ja sen valvonnasta."

Ratkaisu poikkeaisi lainsäädännössä muuten omaksutusta lähtökohdasta, jonka mukaan henkilörekisterin käyttöoikeus tulisi toteuttaa ensisijaisesti joko (yhteis)rekisterinpitäjyyttä tai vaihtoehtoisesti tietojen luovutusta ja niiden saantia koskevan sääntelyn kautta. Tällaiselle jossain määrin poikkeavalle ratkaisulle on kuitenkin useita perusteita. Ensinnäkin on todettava, että edellä mainitut kaksi perusratkaisua henkilörekisterin käyttöoikeudelle perustuvat Euroopan unionin oikeuteen. Kun Suojelupoliisin tehtäviä varten suoritettu henkilötietojen käsittely jää, kuten hallituksen esityksessäkin on usein paikoin todettu, täysin unionin oikeuden soveltamisalan ulkopuolelle, on siitä mahdollista säätää erikseen. Sääntelyratkaisujen tulee kuitenkin luonnollisesti olla

kansallisen perusoikeussääntelyn mukaisia. Toiseksi on todettava, että Suojelupoliisin edellä ehdottama säännös asiallisesti vastaa lakiehdotuksen 2 luvun 11 §:ssä säädettäväksi ehdotettua yhteensopivan käsittelyn perusteita. Kyseisen pykälän mukaan poliisi voisi käsitellä henkilötietoja muuhun kuin niiden alkuperäiseen keräämis- ja tallettamistarkoitukseen muun muassa silloin, kun se on tarpeen sellaisen rikoksen ennalta estämiseksi ja paljastamiseksi, josta voi seurata vankeusrangaistus, ja kansallisen turvallisuuden varmistamiseksi. Nämä yhteensopivan käsittelyn perusteet vastaavat Suojelupoliisin tehtäviä sellaisina kuin ne on kuvattu siviilitiedustelulainsäädäntöä koskevalla hallituksen esityksellä muutettavaksi ehdotetussa poliisin hallinnosta annetun lain 10 §:ssä ja lausuttavana olevan lakiluonnoksen 7 luvun 3 §:n 1 momentissa. On syytä erikseen mainita, että yhteensopivaa käsittelyä koskevassa pykälässä erikseen mainittu kansallisen turvallisuuden varmistaminen kuuluu poliisin organisaatiossa nimenomaan Suojelupoliisille. Kolmanneksi omalajista sääntelyratkaisua voidaan perustella sillä, että Suojelupoliisi on jatkossakin poliisin yksikkö. Tiedon käytettävyydelle poliisin sisällä ei liene tarpeen asettaa yhtä korkeita raja-aitoja kuin jos kyse olisi eri hallinnonaloilla toimivista viranomaisista etenkään, kun Suojelupoliisi on tähän saakka voinut lakisääteisten tehtävien suorittamisessa käyttää muun poliisin henkilörekistereitä ilman, että asiaa on lainkaan erikseen säädetty.

Lakiluonnoksen 7 luvun 3 §: Suojelupoliisin henkilötietojen käsittely

Lakiluonnoksen 7 luvun 3 §:n 2 momentin mukaan Suojelupoliisi voisi käsitellä henkilötietoja siten kuin 2 luvun 1 ja 2 §:ssä säädetään. Viittauksen kohteena olevista pykälistä 2 luvun 1 § säättäisi henkilön perustietojen käsittelystä ja 2 § puolestaan muiden käsiteltävään asiaan liittyvien henkilötietojen käsittelystä.

Molemmat viitatu pykälät sisältävät suhteellisen laajoja edelleen viittauksia sellaisiin 2 luvun muihin pykäliin, jotka luonteensa puolesta eivät voine tulla sovellettaviksi Suojelupoliisin toiminnassa. Siten muodostuu kyseenalaiseksi, voidaanko Suojelupoliisin henkilötietojen käsittelyä koskevaan 7 luvun 3 §:ään ottaa yleistä viittausta 2 luvun 1 ja 2 §:ään täsmentämättä, miltä osin ja kuinka kyseisiä pykälä sovelletaan käsiteltäessä henkilötietoja Suojelupoliisin toiminnassa.

Lakiluonnoksen 7 luvun 4 §: Henkilötietojen käsittely niiden merkityksellisyyden arvioimiseksi

Lain valmisteluaikana on esitetty merkittäviä varauksia, jotka kohdistuvat lakiluonnoksen 2 luvun 6 §:ssä ehdotettuun henkilötietojen käsittelyyn niiden merkityksellisyyden arvioimiseksi ja siitä johdettuun 7 luvun 4 §:n. Osittain esitetyn säännöksen taustalla on siirtyminen rekisteripohjaisesta sääntelystä käyttötarkoitussidonnaiseen sääntelyyn.

Suojelupoliisi pitää luonnoksessa ehdotettua lainkohtaa tarkoituksensa puolesta perusteltuna, mutta ymmärtää siihen kohdistuvan kritiikin siitä, että pykälä saattaisi mahdollistaa poliisille rajoittamattoman oikeuden tallentaa tietojärjestelmään suuriakin määriä henkilötietoja, ilman erityistä tarpeellisuuserviointia. Lainkohdassa esitetty edellytys päällystään kuuluvan poliisimiehen päätöksestä on Suojelupoliisin näkökulmasta käytännön toiminnassa hankala, eikä sillä voitaisi nähdä erityistä lisäarvoa tietosuojan kannalta.

Suojelupoliisi on viitannut lausunnon yleisperusteluita käsittelevässä osassa hallituksen esitykseen 93/2002, jonka luvussa 2.3 kuvataan poliisin tiedonkäsittelyä voimassaolevan lain nojalla. Voimassa olevassa poliisin henkilötietolaissa säädetään tietojen tallentamista poliisin eri rekistereihin. Poliisin henkilötietoja koskevassa lainsäädännössä ei ole ollutkaan tarkoitus säätää kaikesta poliisin henkilötietojen käsittelystä. Tämän mukaisesti poliisi on saanut eri toimivaltuuksillaan haltuunsa tietoja, joiden merkityksellisyyden se on arvioinut. Kunkin laissa säädetyn rekisterin tallennuskynnyksen ylittyessä on poliisi tallentanut tiedon rekisteriin ja ne henkilötiedot joiden osalta tallentamiskynnyks ei ole täytynyt, on poistettu.

Suojelupoliisin näkökulmasta on välttämätöntä, ettei lainsäädäntötaavassa tehtävä muutos aiheuta lakitekniisiä rajoituksia sen oikeudelle käsitellä tietoja. Tämän osalta tulee jatkovalmistelussa varmistaa, että mikäli 7:4 §:ä koskevaa merkityksellisyyden arviointi pykälää muokataan, ei se aiheuta muutoksia tietojen käsittelyä koskevaan nykytilaan. Mikäli lainkohdasta joudutaan luopumaan, Suojelupoliisi ehdottaa yhtenä vaihtoehtona, että 7:3§:ssä siirryttäisiin säätämään tietojen tallettamisesta niiden käsittelyn sijaan.

Lakiluonnoksen 7 luvun 6 §: Henkilötietojen luovuttaminen kansainvälisessä yhteistyössä

Lakiluonnoksen 7 luvun 6 §:n mukaan Suojelupoliisi saisi salassapitosäännösten estämättä luovuttaa henkilötietoja tehtäviensä suorittamiseksi ulkomaan turvallisuus- ja tiedustelupalvelulle sekä ulkomaan viranomaiselle pykälässä erikseen mainituin edellytyksin. Luonnoksessa ehdotettu säännös kattaisi sanamuotonsa perusteella lähtökohtaisesti ainoastaan tietojen luovuttamisen Suojelupoliisin tehtävien suorittamiseksi. Voimassa olevat tietojenluovutus-säännökset kattavat tietojen luovuttamisen myös rikoksen estämiseksi, eli tilanteet, joissa tietoja luovutetaan toiseen valtioon siellä tapahtuvan rikoksen estämiseksi. Toisessa valtiossa tapahtuvan rikoksen estämisen ei voitane katsoa kuuluvan lainsäädännön perusteella Suojelupoliisin tehtäviin. Säännöstä muotoiltaessa on varmistettava, ettei se supista Suojelupoliisin oikeuksia luovuttaa tietoja siitä, mitä tiedonluovuttamisoikeudesta säädetään voimassa olevan poliisin henkilötietolain 29 ja 31 §:ssä.

Lakiluonnoksen 7 luvun 7 §: Tietojen saanti

Ehdotetun lainkohdan mukaan Suojelupoliisilla olisi oikeus saada tietoja 3 luvussa säädetyllä tavalla kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi. Suojelupoliisi pitää esitettyä säännöstä erittäin tärkeänä toimintansa kannalta. Suojelupoliisi katsoo, että pykälässä tulisi selkeyden vuoksi viitata kaikkiin 7 luvun 3 §:n 1 momentissa mainittuihin tehtäviin. Tällöin lainkohta kattaisi selkeästi myös rikoksen estämisen ja paljastamisen.

Suojelupoliisin osalta tulisi myös varmistaa, kattaako 7 luvun 7 §:n tietojen saantia koskeva lainkohta myös oikeuden asettaa uhkasakko 3. luvun 4 §:ssä tarkoitettulla tavalla.

Lakiluonnoksen 8. luku: Erinäiset säännökset

Lakiluonnoksen 8. luvun 2 §: Rekisterinpitäjä

Lakiluonnoksen 8. luvun 2 §:n mukaan poliisin valtakunnallisesti käsiteltävien henkilötietojen rekisterinpitäjä olisi poliisihallitus. Muiden kuin valtakunnallisten rekistereiden osalta rekisterinpitäjänä olisi siten vastakohtaispäätelmän perusteella kyseinen tietoja käsittelevä poliisiyksikkö. Lakiluonnoksen yksityiskohtaisten perusteluiden sivulla 103 sanotaan, että "koska esityksessä ei ehdoteta säädettäväksi voimassa olevan lain 6 §:n 2 momentissa tarkoitetuista yhden tai useamman poliisiyksikön käyttöön perustettavista henkilörekistereistä, Poliisihallitus olisi rekisterinpitäjä kaikkien 2 luvun mukaisiin tarkoituksiin käsiteltävien henkilötietojen osalta." Suojelupoliisi tuo esiin, että lakiluonnoksen 2. luku ei vaikuta rajoittavan poliisiyksiköiden oikeutta perustaa henkilörekistereitä, mikä tekee esitetyistä säännöksistä perusteluineen ristiriitaisen. Suojelupoliisin näkemyksen mukaan sääntelyä on tämän osalta syytä tarkentaa.

Lakiluonnoksen 8. luvun 4 §: Tarkemmat säännökset ja ohjeet

Lakiluonnoksen 8. luvun 4 §:n 1 momentin mukaan tarkempia säännöksiä menettelytavoista 4 luvun 10 §:ssä tarkoitetussa henkilötietojen luovuttamisesta päättämisessä ja 8 luvun 2 §:ssä tarkoitetussa tarkastusoikeuden käyttämisessä voidaan antaa valtioneuvoston asetuksella. Lakiluonnoksen 4. luvun 10 §:ä koskee henkilötietojen luovuttamista Prümin sopimuksen ja Prüm päätöksen nojalla. Säännös kaventaisi nykyistä asetuksenantovaltuutta. Voimassa olevan poliisin henkilötietolain 48 §:n kattaa myös 19 §:ä säädettyjen tietojen luovuttaminen teknisen käyttöyhteyden avulla muille viranomaisille. Suojelupoliisi huomauttaa, ettei edellä kuvattua asetuksenantovaltuuden alan kaventamista ole perusteltu esityksessä lainkaan.

Lakiluonnoksen 8. luvun 4 §:n 2 momentin mukaan poliisihallitus vahvistaisi poliisille kuuluvissa toimenpiteissä käytettävien lomakkeiden kaavat, jollei laissa toisin säädetä. Suojelupoliisille jää osin epäselväksi mitä lainkohdalla tarkoitetaan ja katsoo, että säännöksen perusteluita tulisi tarkentaa.

Suojelupoliisi katsoo, että kyseeseen voisi tulla esimerkiksi lomakkeet, joita käytetään poliisilain 5 luvussa tarkoitettuja salaisia pakkokeinoja haettaessa. Näiden lomakkeiden osalta onkin perusteltua, että poliisihallitus vahvistaa lomakkeet yhdenmukaisen menettelyn varmistamiseksi, sillä niitä käytetään kaikkien poliisiyksiköiden toimesta. Lainsäädännössä on kuitenkin huomioitava tilanteet, joissa lomakkeet eivät ole kaikkien poliisiyksiköiden käytössä. Esimerkiksi mikäli uusi poliisilain 5a luku tulee voimaan, on Suojelupoliisi sen ainoa käyttäjä. Tässä tapauksessa on tarkoituksenmukaisinta, että Suojelupoliisi vahvistaa lomakkeet toiminnan tarpeita vastaaviksi.

Lakiluonnoksen luku 1.2 Laki matkustajarekisteritietojen käytöstä terrorismirikosten ja vakavan rikollisuuden ennalta estämistä, paljastamista ja tutkintaa sekä tällaisin rikoksiin liittyviä syytetoimia varten annetun direktiivin täytäntöön panosta (s.104)

Lakiehdotus on uusi ja se perustuu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviin (EU) 2016/681 matkustajarekisteritietojen käytöstä terrorismirikosten ja vakavan rikollisuuden ennalta estämistä, paljastamista ja tutkintaa sekä tällaisiin rikoksiin liittyviä syytetoimia varten (matkustajarekisteridirektiivi). Suojelupoliisi pitää ehdotettua lakia huolellisesti valmisteltuna ja kannatettavana. Suojelupoliisi katsoo, että esityksessä on huomioitu riittävästi erityistarpeet, jotka aiheutuvat kansallisen turvallisuuden vuoksi salassa pidettävän tiedon suojaamisesta.

Sisäministeriö on 10.1.2017 tehdyllä päätöksellä eriyttänyt matkustajatietoja koskevan lakiehdotuksen omaksi hankkeeseen. Suojelupoliisin saaman tiedon mukaan tämä todennäköisesti johtaa siihen, ettei tässä luonnoksessa käsitelty poliisin henkilötietolaki tule voimaan samanaikaisesti matkustajatietoja koskevan lakiehdotuksen kanssa. Edellä sanotusta seuraa, että tässä lausuttavana oleva lakiluonnos tulee sovittaa yhteen voimassaolevan poliisin henkilötietolain kanssa.

Suojelupoliisin näkökulmasta tämä vaikuttaa erityisesti luonnoksen 6 §:n 3 momentissa ehdotettuun matkustajatietoyksikön oikeuteen verrata käsittelyn yhteydessä matkustajarekisteritietoja automatisoidusti Suojelupoliisin käsittelemiin henkilötietoihin. Mikäli matkustajatietojen käsittelyyn tultaisiin soveltamaan voimassa olevaa poliisin henkilötietolakia, tulisi viittaus tapahtua poliisin henkilötietolain 5 §:n, joka koskee Suojelupoliisin toiminnallista tietojärjestelmää. Kyseinen rekisteri sisältää erityisen arkaluontoista tietoa ja sen käyttäjäpiiri rajautuu ainoastaan Suojelupoliisin työntekijöihin.

Nyt lausuttavana olevassa lakiluonnoksessa on kattavasti käsitelty syitä, joiden johdosta matkustajatietojen vertaaminen Suojelupoliisin käsittelemiin tietoihin edellyttää muusta matkustajatietojen käsittelystä poikkeavia menettelytapoja. Vaatimukset tietoturvalisesta käsittelystä tulee sisällyttää muokattaviin säännöksiin.

Lakiluonnoksen yksityiskohtaisissa perusteluissa sivulla 112 esitetään, että "voimassa olevan poliisin henkilötietolain 1 §:n 2 momentin mukaan sen lisäksi, mitä tässä laissa säädetään, noudatetaan Suomea sitovia kansainvälisiä sopimuksia. Yleisesti tietojen vaihtoa koskevissa sopimuksissa, joiden perusteella suojelupoliisi saa tehtäviensä suorittamiseksi tietoa, on velvoite noudattaa tietojen käyttöä koskevia rajoituksia."

Suojelupoliisi toteaa, että edellä olevasta lainauksesta voi syntyä virheellinen kuva Suojelupoliisin kansainvälisen yhteistyön normipohjasta ja että se näin tulisi korvata esimerkiksi seuraavalla tekstillä: "Turvallisuus- ja tiedustelupalveluiden välinen tiedonvaihto perustuu luovuttajavaltion harkintaan ilman juridista velvollisuutta tiedon luovuttamiseen, sekä siihen luottamukseen, että tietoa ei luovuteta kolmannelle osapuolelle ilman tiedon luovuttajavaltion suostumusta. Velvollisuudesta noudattaa kansainvälisiä käyttörajoituksia säädetään voimassa olevan poliisin henkilötietolain 31 §:ssä, ja siitä ehdotetaan säädettäväksi uuden henkilötietolain 7 luvun 8 §:ssä. Käyttörajoitusten noudattamatta jättäminen - mistä olisi kyse myös silloin, jos Suojelupoliisi velvoi-

tettaisiin luovuttamaan kansainvälisen tiedonvaihtonsa puitteissa saamiaan tietoja PTR-viranomaisille - vaarantaisi Suojelupoliisin kansainvälisen yhteistyön."

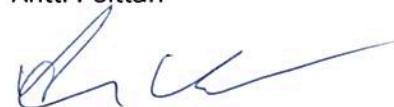
Lakiluonnoksen 8 §:n 3 momentissa käytetään sanaa "häätätilassa". Suojelupoliisi katsoo, että häätätila viittaa kielenkäytössä enemmänkin poikkeusoloihin, minkä johdosta tässä yhteydessä asiaa paremmin kuvaava sana olisi direktiivin suomennoksessa käytettävä "häätätilanne".

Suojelupoliisin päällikkö
Poliisineuvos



Antti Peltari

Ylitarkastaja



Antti Wahlroos

Liitteet -

Jakelu -

Tiedoksi -