



Sisäministeriö  
Rajavartio-osasto

26.01.2018

Sisäministeriö

Lausuntopyyntö 21.12.2017, SMDno-2015-2089

## Ehdotus laiksi henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa ja PNR-direktiivin täytäntöönpanolaiksi

### 1 Yleistä

Esityksessä uudistettaisiin henkilötietojen käsittelystä poliisissa annettu laki (761/2003, jäljempänä poliisin henkilötietolaki) kokonaisuudessaan. Rajavartio-osasto on osallistunut tiiviisti esitysluonnoksen valmisteluun hankkeen työryhmässä ja sihteeristössä, ja Rajavartiolaitoksen hallinnonalan näkemykset on monilta osin otettu huomioon.

Esityksessä ehdotetaan, että henkilötietojen käsittelystä säädettäisiin nykyisen rekisteripohjaisen sääntelyn sijaan käsittelytarkoitusten kautta. Rajavartio-osasto pitää uutta sääntelytapaa perusteltuna ja kannatettavana. Käsittelyperusteiseen sääntelyyn siirtyminen vastaa paremmin muuttuvan toimintaympäristön tarpeisiin ja mahdollistaa joustavammin erilaiset tekniset ratkaisut henkilötietojen käsittelystä. Rajavartio-osaston näkemyksen mukaan käsittelyperusteisessa sääntelyssä on mahdollista huomioida perustuslakivaliokunnan edellyttämä sääntelyn tarkkarajaisuus samalla tavoin kuin rekisteriperusteisessa sääntelyssäkin.

Rajavartio-osastolla on vireillä säädöshanke henkilötietojen käsittelystä rajavartiolaitoksessa annetun lain (579/2005, jäljempänä Rajavartiolaitoksen henkilötietolaki) uudistamisesta. Laissa on tarkoitus noudattaa samaa käsittelyperusteista sääntelytapaa kuin uudessa poliisin henkilötietolaissa.

Rajavartio-osasto esittää seuraavat tarkemmat huomiot esitysluonnoksesta.

### 2 Laki henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa

#### 1 luku Yleiset säännökset

##### *Suhde muuhun lainsäädäntöön*

Lakiehdotuksen 2 §:ssä säädettäisiin lain suhteesta muuhun lainsäädäntöön. Pykälästä ja sen perusteluista jää epäselväksi, mikä on lain suhde eräissä muissa laeissa oleviin poliisin henkilörekisterisäännöksiin (esimerkiksi rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annettu laki ja todistajansuojeluohjelmasta annettu laki). Rajavartio-osasto esittää jatkovalmistelussa harkittavaksi, tulisiko asiaa selventää joko pykälässä tai ainakin sen perusteluissa. Rajavartiolaitoksen henkilötietolaissa on omaksuttu sääntelytapa, jossa viitataan kaikkiin niihin lakeihin, joissa säädetään Rajavartiolaitoksen rekisterinpitäjän tehtävistä.



### *Määritelmät*

Lakiehdotuksen 3 §:ssä säädettäisiin määritelmistä. Rajavartio-osasto toteaa, että 4 kohdassa oleva Schengen-valtion määritelmä Schengenin tietojärjestelmää käyttäväksi valtioksi voi aiheuttaa sekaannusta, koska Schengenin tietojärjestelmän käyttäjinä on myös valtioita, jotka eivät sovelle täysimääräisesti Schengenin rajasäännöstöä. Rajavartio-osasto esittää myös harkittavaksi, onko määritelmä lainkaan tarpeen, koska termiä käytettäisiin ainoastaan yhdessä pykälässä (4 luvun 7 §).

### 2 luku Henkilötietojen käsittely

Ehdotuksen mukaan henkilötietojen käsittelystä säädettäisiin rekisteriperusteisen sääntelyn sijaan käsittelytarkoituksellisesti. Rajavartio-osasto pitää sääntelytapaa toimivana ja käytännön toiminnan kannalta tarkoituksenmukaisena. Vaikka sääntelyn yksityiskohtaisuutta on karsittu merkittävästi, käsittelytarkoitukset ilmenevät rajavartio-osaston näkemyksen mukaan lähtökohtaisesti riittävän selkeästi asianomaisista pykälistä. Mikäli sääntelyä katsotaan tarpeelliseksi täsmentää joiltakin osin, siinä tulisi edelleen ottaa huomioon sääntelyn joustavuus ja tarpeettoman yksityiskohtaisuuden välttäminen.

### *Henkilötietojen käsittely yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseksi*

Luvun 5 §:n perusteluissa todetaan, että pykälän soveltamisalaan kuuluisivat erityisesti kenttätoiminnan yhteydessä ja hälytystietoina tallettavat henkilötiedot sekä suuriin urheilutapahtumiin tai muihin yleisötapahtumiin sekä mielenosoituksiin tai mellakoihin liittyvän valvonnan ja virka-avun antamisen yhteydessä talteen otetut henkilötiedot. Esityksessä jää kuitenkin epäselväksi, miten poliisi käsittelee muiden lakisääteisten valvontatehtäviensä yhteydessä saatuja henkilötietoja. Samoin kuin Rajavartiolaitokselle, poliisille on säädetty erinäisiä valvontatehtäviä useissa eri laeissa. Rajavartio-osaston näkemyksen mukaan esityksessä tulisi tarkemmin arvioida, voidaanko kaikkia näitä tehtäviä pitää yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseen kuuluvina. Rajavartiolaitos katsoo omassa toiminnassaan, että sille säädetty lukuisat valvontatehtävät, esimerkiksi metsästyksen- ja kalastuksenvalvonta ja tieliikenteen valvonta kuuluvat tietosuoja-asetuksen soveltamisalaan.

### *Henkilötietojen käsittely lupahallinto- ja valvontatehtävissä sekä löytötavaralain mukaisissa tehtävissä*

Rajavartio-osasto toteaa, että luvun 9 §:n otsikosta voi saada virheellisen kuvan pykälän asiasisällöstä. Kuten edellä on todettu, "valvontatehtävillä" tarkoitetaan lainsäädännössä vakiintuneesti kaikenlaisia viranomaisen valvontatehtäviä. Pykälän sanamuodon ja perustelujen kautta on kuitenkin ymmärrettävissä, että pykälän otsikossa mainitut valvontatehtävät liittyisivät ainoastaan lupahallintoon.

### *Tekninen valvonta*

Luvun 10 §:ssä säädettäisiin poliisilain 4 luvun 1 §:ssä säädettyssä teknisessä valvonnassa saatujen henkilötietojen käsittelystä. Pykälässä ja sen perusteluissa jää epäselväksi, miten muussa kuin kiinteässä teknisin välinein toteutettavassa valvonnassa (esim. rekisterikilpien lukulaitteet, haalarikamerat) saatavia tallenteita käsitellään.

### *Rajatarkastustehtävät*

Rajavartio-osasto huomauttaa, että esityksessä ei ole lainkaan mainintaa siitä, miten poliisi käsittelee henkilötietoja rajatarkastustehtävässään. Voimassa olevan lainsäädännön mukaisesti rajatarkastustiedot talletetaan Rajavartiolaitoksen valvonta-asioiden rekisteriin. Rajavartio-osasto toteaa, että esitetty laki ei muuttaisi tätä asiantilaa, eikä



oikeuttaisi poliisia jatkossakaan tallettamaan omiin rekistereihinsä tietoja suorittamista rajatarkastuksista. Esityksen perusteluissa voisi selvyuden vuoksi viitata Rajavartiolaitoksen henkilötietolakiin, jossa rajatarkastukseen liittyvien henkilötietojen käsittelyä säädetään.

### 3 luku Henkilötietojen käsittelyn erityissäännöksiä

#### *Poliisin oikeus saada tietoja eräistä rekistereistä ja tietojärjestelmistä*

Esitysluonnoksessa todetaan, että nykyisessä laissa on jossain määrin ylisääntelyn piirteitä siinä, että se sisältää säännöksiä poliisin tiedonsaantioikeuksista ja tietojen luovuttamisesta silloinkin, kun niistä on jo säädetty muussa laissa. Rajavartio-osasto on tästä samaa mieltä ja pitää siksi valitettavana, että kaksinkertaisesta sääntelystä ei kuitenkaan ehdoteta luovuttavaksi. Rajavartio-osaston näkemyksen mukaan jatkovalmistelussa olisi tarkoituksenmukaista tarkemmin selvittää, miltä osin kaksinkertaisesta sääntelystä on mahdollista luopua.

Rajavartio-osasto esittää erityisesti, että luvun 1 §:n 1 momentista poistettaisiin poliisin oikeus saada tietoja Rajavartiolaitokselta teknisen käyttöyhteyden avulla. Asiasta säädetään jo voimassa olevan Rajavartiolaitoksen henkilötietolain 28 §:n 1 momentin 5 kohdassa. Kyseinen säännös on asiasisällöltään täysin ehdotettua 1 §:n 1 momentin 7 kohtaa vastaava, joten poliisin tiedonsaantioikeudet eivät muuttuisi nykyisestä. Rajavartiolaitos ei myöskään peri poliisilta maksua tiedonhauista, joten poliisin henkilötietolain säännös on tästäkin näkökulmasta tarpeeton. Mikäli mainittu säännös kuitenkin säilytettäisiin, tulisi siinä oleva pykäläviittaus (16 §:n 1 momentti) korjata ehdotettavan lain pykälänumeroinnin mukaiseksi (2 luvun 11 §:n 1 momentti).

Esityksessä todetaan useissa kohdissa, että poliisin tiedonsaantioikeus yhteisöiltä ja yhtymiltä matkustajaa ja kulkuneuvon henkilökuntaa koskevista rekistereistä tarkoittaa voimassa olevan ja myös esitettävän 1 §:n 1 momentin 16 kohdan mukaisesti tiedonsaantioikeutta yksittäistapauksissa. Tältä osin jää osin tulkinnanvaraiseksi, voiko poliisi kyseisen säännöksen perusteella kuitenkin sopia siitä, että myös muut kuin lentoliikenteen harjoittajat luovuttavat poliisille massamaisesti kaikki matkustajatiedot. Rajavartio-osaston näkemyksen mukaan esityksessä olisi tehtävä tarkemmin selkoa siitä, antaako ehdotettu 16 kohta poliisille mahdollisuuden kattavaan sisärajaliikenteen valvontaan esimerkiksi säännöllisessä lauttaliikenteessä.

#### *Muiden viranomaisten tietojen luovuttaminen poliisille suoraikäyttöisesti tallettamalla tai tietojoukkona tallettamista varten*

Luvun 2 § vastaisi pitkälti voimassa olevaa lakia. Rajavartiolaitoksen osalta pykälän 1 momentin 4 kohdassa viitataan kuitenkin virheellisesti voimassa olevan lain pykälänumerointiin ja kohta tulisi korjata esimerkiksi seuraavasti:

*4) Rajavartiolaitos etsintäkuuluttamiaan henkilöitä koskevia tietoja, ulkomaalaisten tunnistamistietoja sekä rikosten ennalta estämiseksi, paljastamiseksi ja selvittämiseksi tarpeellisia tietoja;*

Sanamuoto vastaisi voimassa olevaa käytäntöä niistä tiedoista, joita Rajavartiolaitos tallettaa poliisin rekisterinpitoon. Rajavartiolaitoksen henkilötietolain uudistamisen yhteydessä selvitetään tarkemmin, miltä osin Rajavartiolaitos jatkossa tallettaa tietoja poliisin rekistereihin ja miltä osin tiedot ovat Rajavartiolaitoksen omissa henkilörekistereissä.



#### 4 luku Henkilötietojen luovuttaminen poliisin tietojärjestelmistä

##### *Henkilötietojen luovuttaminen muille viranomaisille*

Luvun 2 §:ssä säädettäisiin henkilötietojen luovuttamisesta viranomaisille teknisen käyttöyhteyden avulla tai tietojoukkona siltä osin kuin kyse ei ole tietosuojadirektiivin soveltamisalaan kuuluvasta henkilötietojen käsittelystä. Rajavartio-osasto toteaa, että pykälän 1 momentissa on voimassa olevaa lakia mukaillen varsin yksityiskohtainen luettelo viranomaisista ja käsittelytarkoituksista, joihin tietoja saadaan luovuttaa. Rajavartiolaitoksen osalta säännökseen ehdotetaan lisättäväksi useita käsittelytarkoituksia. Muutosehdotukset perustuvat siihen ajattelumalliin, että tiedonsaantioikeuksista olisi säädettävä tiedot luovuttavan viranomaisen lainsäädännössä. Sääntelyyn lisättäisiin niitä käsittelytarkoituksia, joita koskevasta Rajavartiolaitoksen tiedonsaantioikeudesta säädetään tällä hetkellä muussa lainsäädännössä. Käytännössä tiedonsaantioikeudet siten eivät lisääntyisi nykyisestä.

Mikäli ehdotettu yksityiskohtainen sääntelytapa katsotaan edelleen perustelluksi, Rajavartiolaitoksen osalta sääntelyä tulisi täydentää siten, että se mahdollistaisi tietojen luovuttamisen Rajavartiolaitokselle myös laillisuusvalvontaa varten. Voimassa olevan lain mukaisen oikeuden luovuttaa tietoja "muuta tutkintaa" varten on katsottu tarkoittavan tietojen luovuttamista myös laillisuusvalvonnan tarkoituksessa esimerkiksi arvioitaessa sotilaiden, siviilihenkilöstön ja koulutettavien kelpoisuutta toimia Rajavartiolaitoksen tehtävissä. Kyse olisi aina yksittäisen asian selvittämisestä. Muutos olisi mahdollista tehdä esimerkiksi viittaamalla 2 luvun 11 §:n 1 momentin sijaan koko 11 §:ään.

Luvun 2 §:n 2 momentissa säädettäisiin tietojen luovuttamisesta toiselle viranomaiselle myös muissa kuin 1 momentissa mainituissa tilanteissa. Säännöksen sanamuoto "toiselle viranomaiselle" jättää kuitenkin tulkinnanvaraiseksi sen, onko kyse vain muista kuin 1 momentissa mainituista viranomaisista. Rajavartio-osasto katsoo, että myös 1 momentissa mainituille viranomaisille - esimerkiksi Rajavartiolaitokselle - tulisi voida luovuttaa tietoja yksittäistapauksissa 2 momentin nojalla, jos kyse on viranomaisen lakisääteisestä tehtävästä. Lisäksi olisi tarpeen selvittää sitä, koskeeko pykälän ehdotetun 3 momentin mukainen velvollisuus esittää rekisterinpitäjälle luotettava selvitys henkilötietojen asianmukaisesta suojaamisesta myös tiedon luovuttamista yksittäistapauksissa. Tältä osin on huomattava, että luvun 3 §:ään ehdotettava oikeus luovuttaa tietoja yksittäistapauksissa yksityisille tahoille ei sisällä vastaavaa edellytystä.

Esityksessä jää epäselväksi luvun 2 §:n suhde poliisilain 7 luvun 2 §:n vaitiolo-velvollisuussääntelyyn. Esityksen perusteluiden mukaan 2 § olisi erityissäännös suhteessa poliisilain 7 luvun 2 §:ään, jossa säädetään yleisesti salassa pidettävän tiedon antamisesta viranomaiselle tai julkista tehtävää hoitavalle yhteisölle. Rajavartio-osasto toteaa, että tältä osin kyseessä vaikuttaisi olevan muutos voimassa olevaan ja vakiintuneeseen käytäntöön, jonka mukaan yksittäisen tiedon luovuttaminen myös henkilörekisteristä on mahdollista poliisilain 7 luvun 2 §:n nojalla. Rajavartio-osasto esittää, että sääntelymuutos mainittaisiin selkeästi esityksen perusteluissa.

##### *Henkilötietojen luovuttaminen yksityiselle yhteisölle tai henkilölle*

Rajavartio-osasto esittää, että tietojen luovuttamista yksityisille tahoille koskevaan 3 §:ään lisättäisiin luovuttamisen perusteeksi myös rikoksen esitutkinta. Lisäksi poliisilla tulisi olla mahdollisuus kieltää tietojen edelleen luovuttaminen. Erillinen tätä koskeva säännös voisi selkeyttää salassa pidettävän tiedon käsittelyoikeutta tiedon vastaanottajan osalta. Lisäksi säännös selkeyttäisi rikoslain 38 luvun 1 ja 2 §:n (salassapitorikos ja -rikkomus) soveltuvuutta, jos luovutettavaa tietoa käsiteltäisiin erikseen annetun kiellon vastaisesti. Tietojen luovutuskielto voisi liittyä esimerkiksi pankkitiedusteluihin. Kielto rajoittaisi myös rekisteröidyn tarkastusoikeuden käyttämistä.



### *Tietojen luovuttamistapa*

Luvun 5 ja 11 §:ssä säädettäisiin, että henkilötietoja voidaan luovuttaa ulkomaille sähköisesti tai tietojoukkona. Rajavartio-osasto esittää harkittavaksi, onko tietojen sähköisestä luovuttamisesta tarpeen säätää lain tasolla. Lähtökohtana tulisi olla, että sähkönen luovuttaminen on aina mahdollista ilman eri säännöistäkin, mikäli se voidaan tehdä tietoturvallisesti.

### *Tietojen käyttöä koskevat ehdot ja rajoitukset*

Luvun 8 §:ssä säädettäisiin henkilötietojen luovuttamisesta Europolin tietojärjestelmiin. Ehdotetun pykälän mukaan luovutettavien henkilötietojen käytölle voitaisiin asettaa käyttörajoituksia tai edelleen luovuttamista koskevia rajoituksia. Vastaavasti luvun 11 §:n mukaan kolmansille maille tai Interpolille luovutettaviin tietoihin voitaisiin lisätä rajoituksia ja ehtoja. Rajavartio-osasto katsoo, että tällaisesta mahdollisuudesta ei ole tarpeen säätää lain tasolla, vaan rajoitusten asettaminen on normaali käytäntö. Esityksestä ei myöskään ilmene, miksi asiasta ehdotetaan säädettäväksi ainoastaan Europoliin sekä kolmansille maille ja Interpolille luovutettavien tietojen osalta. On huomattava, että tietosuojadirektiivi ja sen kansallinen täytäntöönpanolaki edellyttävät jo yleisesti, että mahdollisista tietojen käsittelyn rajoituksista on ilmoitettava luovutuksensaajalle. Tämä voi käytännössä tarkoittaa esimerkiksi ylimääräisen tiedon käsittelyä koskevia, laissa säädettyjä rajoituksia.

Luvun 11 §:n mukaan poliisi voisi kieltäytyä tietojen luovuttamisesta, jos se voisi haitata rikoksen estämistä, paljastamista tai selvittämistä tai syyteharkintaan saattamista takka muusta perustellusta syystä. Rajavartio-osasto viittaa edellä lausuttuun ja toteaa, että oikeus tietojen luovuttamiseen ei automaattisesti luo vastaanottajalle oikeutta saada säännöksessä mainittuja tietoja.

### *Tietojen luovuttamisesta päättäminen*

Luvun 14 §:ssä säädettäisiin perustelujen mukaan tietojen luovuttamista koskevasta päätöksenteosta silloin, kun kyse on tietojen luovuttamisesta teknisen käyttöyhteyden avulla tai tietojoukkona taikka suorakäyttöyhteyden myöntämisestä muille viranomaisille poliisin henkilörekistereihin. Pykälän sanamuodon mukaan kuitenkin rekisterinpitäjä tai rekisterinpitäjän tähän tehtävään määräämä muu poliisiyksikkö päättäisi myös yksittäisen rekisteritiedon luovuttamisesta. Säännös jättää epäselväksi yksittäisen virkamiehen mahdollisuuden luovuttaa henkilörekisterissä olevaa tietoa yksittäistapauksessa. Rajavartio-osasto viittaa tältä osin myös edellä mainittuun poliisilain 7 luvun 2 §:n mukaiseen vaitiolovelvollisuussäätelyyn.

### 5 luku Henkilötietojen poistaminen, tarkistaminen ja arkistointi

Luvun 3 §:ssä säädettäisiin rikostiedusteluun liittyvien henkilötietojen ja havaintotietojen poistamisesta. Rajavartio-osasto esittää harkittavaksi, tulisiko pykälän 3 momenttiin ehdotettava säännös yksittäiseen tehtävään liittymättömän tiedon poistamisesta erottaa omaksi pykäläkseen, koska säännös ei vastaa pykälän otsikkoa.

Rajavartio-osasto toteaa, että esityksestä ei käy ilmi, miten poliisin mahdollisesti mahdollisesti saamien, muun kuin lentoliikenteen matkustajatietojen poistaminen toteutetaan. Tältä osin viitataan myös edellä 3 luvun osalta lausuttuun.

### 7 luku Suojelupoliisin henkilötietojen käsittely

Lain 2 luvun 11 §:n mukaan henkilötietojen käsittely on yhteensopivaa, kun kyse on käsittelystä kansallisen turvallisuuden varmistamiseksi. Suojelupoliisin tietojen käsittely kattaa 7 luvun 3 §:n mukaan kansallisen turvallisuuden suojaamisen sekä valtio- ja yhteiskuntajärjestystä ja valtion turvallisuutta uhkaavien toimintojen, hankkeiden ja rikos-



ten estämisen, paljastamisen ja selvittämisen. Tältä osin jää epäselväksi, onko suojelupoliisin tietojenkäsittely kaikilta osin yhteensopivaa tietojen käsittelyä vai osin vain oman käyttötarkoituksidonnaisuuden mukaista. Lisäksi rajavartio-osasto toteaa, että luvun 7 §:n mukainen suojelupoliisin tiedonsaantioikeus ei ole yhtenevä 3 §:ssä säädetyn tietojenkäsittelyoikeuden kanssa.

#### 8 luku Erinäiset säännökset

Luvun 2 §:n mukaan poliisin valtakunnallisesti käsiteltävien henkilötietojen rekisterinpitäjä olisi Poliisihallitus. Rajavartio-osaston näkemyksen mukaan esityksessä jää epäselväksi, mitä tarkoitetaan "valtakunnallisesti käsiteltävillä tiedoilla". Esityksen perusteluiden mukaan laki ei enää mahdollistaisi poliisin operatiivisiin tehtäviin liittyvän henkilörekisterin perustamista alueellisesti tai paikallisesti.

### **3 Laki matkustajarekisteritietojen käytöstä terrorismirikosten ja vakavan rikollisuuden ennalta estämistä, paljastamista ja tutkintaa sekä tällaisiin rikoksiin liittyviä syytetoimia varten annetun direktiivin täytäntöönpanosta**

Esitykseen sisältyy lakiehdotus, jolla pantaisiin täytäntöön matkustajarekisteritietojen käytöstä terrorismirikosten ja vakavan rikollisuuden ennalta estämistä, paljastamista ja tutkintaa sekä tällaisiin rikoksiin liittyviä syytetoimia varten annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2016/681 (ns. PNR-direktiivi). Lausuntokierroksen aikana sisäministeriö on tehnyt päätöksen PNR-direktiivin täytäntöönpanolain erottamisesta omaksi hankkeekseen. Rajavartio-osasto pitää tätä tarkoituksenmukaisena, kun otetaan huomioon PNR-direktiivin tiukka täytäntöönpanoaikataulu.

#### *Määritelmät*

Lakiehdotuksen 3 §:n mukaiset määritelmät vastaisivat pitkälti direktiivin määritelmiä. Rajavartio-osasto esittää toimivaltaisia viranomaisia koskevan määritelmän tarkistamista. PNR-direktiivin mukaan toimivaltaisia viranomaisia ovat Suomen toimivaltaisten viranomaisten lisäksi direktiivin 7 artiklan 3 kohdassa tarkoitettut, komissiolle ilmoitetut muiden jäsenvaltioiden viranomaiset. Näillä kaikilla viranomaisilla on direktiivin mukaan esimerkiksi oikeus pyytää lakiehdotuksen 6 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettuja tietoja.

#### *Matkustajatietoyksikkö*

PNR-direktiivin mukaan jäsenvaltioiden on perustettava matkustajatietoyksikkö, jonka tehtävänä on käsitellä direktiivissä tarkoitettuja PNR-tietoja. Esityksessä ehdotetaan, että matkustajatietoyksikkönä toimisi poliisin, Tullin ja rajavartiolaitoksen yhteistoiminnasta annetun lain (687/2009, ns. PTR-laki) 5 §:ssä tarkoitettu valtakunnallinen PTR-rikostiedusteluyksikkö. Rajavartio-osasto katsoo, että matkustajatietoyksikön organisaatorinen asema tulisi säätää PTR-rakenteesta erilliseksi esimerkiksi samalla tavoin kuin rahanpesun selvittelykeskuksen osalta on säädetty. Laissa tulisi siten todeta selkeästi, että lailla perustetaan PNR-direktiivin tarkoittama matkustajatietoyksikkö, joka sijaitsee keskusrikospoliisissa. Matkustajatietoyksikön tarkempi sijoittuminen PTR-rakenteeseen - esimerkiksi juuri PTR-rikostiedusteluyksikön yhteyteen - tulisi jättää käytännön tasolla päätettäväksi.

Rajavartio-osasto kiinnittää huomiota siihen, että PNR-direktiivin mukaan matkustajatietoyksikön asema on itsenäinen ja siellä työskentelee vain nimettyjä toimivaltaisten viranomaisten edustajia. Tämä seikka, joka on sinänsä otettu lakiehdotuksen pykälissä huomioon, tarkoittaa esimerkiksi sitä, että PNR-tietojen käsittelyoikeus on ainoastaan matkustajatietoyksikössä työskentelevillä virkamiehillä, eikä suoraan viranomaisilla, jotta he edustavat. Esimerkiksi Rajavartiolaitokselle ei tulisi lain myötä oikeutta käsitellä





massamaisesti sisärajaliikenteen matkustajatietoja, vaan oikeus olisi ainoastaan matkustajatietoyksikössä työskentelevillä virkamiehillä. Tätä voidaan pitää asianmukaisena ratkaisuna.

Matkustajatietoyksikön organisatoriseen asemaan liittyy myös PTR-lain 5 §. Kyseiseen pykälään ehdotetaan muutosta, jonka mukaan PTR-rikostiedusteluyksiköissä voisi toimia myös muiden kuin PTR-viranomaisten edustajia. Muutosehdotusta ei ole kuitenkaan perusteltu lainkaan. Rajavartio-osasto huomauttaa, että muutos ei ainakaan ehdotetussa muodossaan ole mahdollinen, mikäli PTR-rikostiedusteluyksikkö toimisi matkustajatietoyksikkönä. Kuten edellä on todettu, matkustajatietoyksikössä voi toimia ainoastaan toimivaltaisten viranomaisten edustajia.

#### *Matkustajarekisteritietojen käsittely*

Lakiehdotuksen 6 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaan matkustajatietoyksikkö voisi käsitellä matkustajarekisteritietoja toimivaltaisilta viranomaisilta tai toisen jäsenvaltion matkustajatietoyksiköltä tai Europolilta tulleesta perustellusta ja riittäviin havaintoihin perustuvasta pyynnöstä. Lakiehdotuksen 3 §:ssä toimivaltainen viranomainen on määritelty kattamaan ainoastaan Suomen toimivaltaiset viranomaiset. Rajavartio-osasto toteaa, että direktiivin mukaan pyynnön voi esittää myös toisen jäsenvaltion toimivaltainen viranomainen. Tästä syystä toimivaltaisen viranomaisen määritelmää olisi syytä muuttaa edellä esitetyllä tavalla. Määritelmän muuttaminen edellyttäisi myös lain 6 §:n 2 momentin muuttamista siten, että arviointikriteerejä arvioidaan yhteistyössä Suomen toimivaltaisten viranomaisten kanssa.

Lain 6 §:n 3 momentissa säädettäisiin niistä henkilötiedoista, joihin matkustajatietoja saataisiin massamaisesti vertailla. Koska PNR-direktiivin täytäntöönpanolaki on erotettu omaksi erilliseksi hankkeekseen, momentin perusteluissa tulisi viitata Rajavartiolaitoksen käsittelemien henkilötietojen osalta voimassa olevan Rajavartiolaitoksen henkilötietolain 7 §:ssä tarkoitettuun tutkinta- ja virka-apurekisteriin ja 11 §:ssä tarkoitettuun rikoksesta epäiltyjen Rajavartiolaitoksen rekisteriin.

Lisäksi rajavartio-osasto katsoo, että ehdotettu muotoilu "toimivaltaisten viranomaisten rikostutinnan, rikostiedustelun, oikeus- ja yhteiskuntajärjestyksen turvaamisen sekä yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämisen tarkoituksessa talletetut tiedot" ei kata kaikkia niitä tietoja, joihin matkustajatietoja on tarpeen verrata terrorismirikosten ja muiden vakavien rikosten ennalta estämiseksi, paljastamiseksi ja selvittämiseksi. Sanamuoto ei esimerkiksi mahdollista PNR-tietojen vertailua eräisiin ulkomaalaisrekisterin tietoihin. Vertailuun suunniteltu kyselyjärjestelmä (Ulkonet) kuitenkin hakee tietoja myös ulkomaalaisrekisteristä (UMA). Nämä tiedot ovat tietosuoja-asetuksen soveltamisalaan kuuluvia henkilötietoja. Onkin erittäin tärkeää varmistaa, että ehdotettu säännös ei heikennä jo voimassa olevaa, direktiivin edellytykset täyttävää tietojen vertailua. Säännöksen sanamuotoa olisi lisäksi tarpeen tarkistaa, mikäli toimivaltaisen viranomaisen määritelmää muutetaan.

Lain 6 §:n 5 momentin mukaan matkustajatietojen vertailun suojelupoliisin käsittelemiin henkilötietoihin voisi suorittaa ainoastaan suojelupoliisin matkustajatietoyksikköön määräämä virkamies. Lisäksi vertailun perusteella havaitut matkustajarekisteritiedot ja tietojen käsittelyn tulokset voitaisiin luovuttaa eteenpäin ainoastaan suojelupoliisin suostumuksella. Rajavartio-osasto pitää ehdotuksia nyky muodossaan direktiivin sekä ehdotettavan lain 7 ja 8 §:n vastaisina.

Direktiivin ja ehdotettavan 7 ja 8 §:n mukaan matkustajarekisteritietojen käsittelyn tuloksena tunnistettujen henkilöiden matkustajarekisteritiedot tai tietojen käsittelyn tulokset *on luovutettava* toimivaltaisille viranomaisille tai toisten jäsenvaltioiden matkustajatietoyksiköille. Sääntely ei jätä tältä osin matkustajatietoyksikölle juurikaan harkinnanvaraa. Asiassa on otettava myös huomioon jo tehdyt tietojärjestelmäratkaisut matkustajarekisteritietojen käsittelemiseksi. Jatkovalmistelussa olisikin selvitettävä tarvittavat



käytännön toimenpiteet matkustajarekisteritietojen vertailemiseksi suojelupoliisin käsittelemiin henkilötietoihin direktiivin edellyttämällä tavalla, kuitenkin vaarantamatta suojelupoliisin tehtävien suorittamista tai tietoturvallisuutta.

#### *Matkustajarekisteritietojen luovuttaminen*

Lakiehdotuksen 7 §:n mukaan matkustajatietyöyksikön tietosuojavastaavalla on pääsy matkustajarekisteriin. Rajavartio-osasto ehdottaa sanamuodon muuttamista niin, että tietosuojavastaavalla on pääsy *matkustajatietyöyksikön käsittelemiin tietoihin*. Lisäksi pykälän otsikkoa olisi tarpeen tarkistaa kattamaan vain Suomen toimivaltaiset viranomaiset, mikäli toimivaltaisen viranomaisen määritelmää muutetaan.

#### *Matkustajarekisteritietojen poistaminen*

Lakiehdotuksen 11 §:n 2 momentin mukaan matkustajatietyöyksikön tulee poistaa 6 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitetun käsittelyn tulokset, kun osumasta on ilmoitettu toimivaltaisille viranomaisille tai *tarvittaessa* toisen jäsenvaltion matkustajatietyöyksikölle. Rajavartio-osasto toteaa, että direktiivin 9 artiklan 1 kohdan mukaan matkustajarekisteritietojen käsittelyn avulla tunnistettujen henkilöiden PNR-tiedot tai niiden käsittelyn tulokset *on aina toimitettava* toisten jäsenvaltioiden matkustajatietyöyksiköille.

## **4 Muuta**

Esitysluonnoksen yleisperusteluiden sivulla 11 todetaan, että Rajavartiolaitoksessa epäiltyjen tietojärjestelmää vastaisi Rajavartiolaitoksen toiminnallisen tietojärjestelmän tutkinta- ja virka-apurekisteri. Rajavartio-osasto huomauttaa, että Rajavartiolaitoksessa epäiltyjen tietojärjestelmää vastaava rekisteri on *rikoksesta epäiltyjen rajavartiolaitoksen rekisteri*, josta säädetään Rajavartiolaitoksen henkilötietolain 11 §:ssä. Kyseinen rekisteri on teknisesti toteutettu poliisin ylläpitämässä epäiltyjen tietojärjestelmässä.

Esitysluonnoksen sivulla 43 todetaan PNR-direktiiviin liittyvän hallinnollisen seuraamusmaksun osalta, että seuraamusmaksun "määrä vastaisi rajavartiolaitoksesta annetun lain mukaista enimmäismäärää". Rajavartio-osasto tarkentaa, että matkustajatietyöjen toimittamisvelvollisuudesta Rajavartiolaitokselle säädetään Rajavartiolaitoksen henkilötietolaissa. Velvoitteen laiminlyönnistä aiheutuvasta seuraamuksesta ja sen määrästä säädetään puolestaan ulkomaalaislaissa (301/2004).

Rajavartio-osasto toteaa, että poliisin henkilötietolain uudistaminen ei aiheuta välittömiä kustannusvaikutuksia Rajavartiolaitokselle. Vaikka Rajavartiolaitoksen tiedonsaantioikeuksia poliisilta ehdotetaan täsmennettäväksi, kyse on lähinnä teknisestä muutoksesta, jossa tiedonluovutussäännökset koottaisiin yhteen lakiin. Rajavartiolaitoksella on jo nykyisin tekninen käyttöyhteys niihin poliisin tietojärjestelmiin, joissa olevia tietoja tiedonsaantioikeus koskisi.

PNR-direktiivin täytäntöönpanolain osalta esityksessä on arvioitu matkustajatietyöyksikön perustamisen henkilöstövaikutukseksi 37 henkilötyövuotta. Rajavartio-osasto katsoo, että henkilöstölisäys tulee kohdentaa kaikille toimivaltaisille viranomaisille siinä suhteessa, jossa ne määräävät henkilöstöään matkustajatietyöyksikköön.

## **5 Lopuksi**

Rajavartio-osaston näkemyksen mukaan esitysluonnos on monilta osin huolellisesti ja perusteellisesti laadittu. Rajavartio-osasto esittää kuitenkin harkittavaksi, olisiko esitystä mahdollista joiltakin osin tiivistää sen luettavuuden helpottamiseksi.

Rajavartio-osasto toimittaa erikseen valmistelijoille teknisluonteisia kommentteja esitysluonnoksesta. Rajavartio-osasto toivoo, että se voi osallistua esityksen jatkovalmist-





luun, jotta voidaan varmistaa Rajavartiolaitoksen uuden henkilötietolain yhdenmukaisuus poliisia koskevan sääntelyn kanssa.

Rajavartiolaitoksen apulaispäällikkö  
Kenraalimajuri

Ilkka Laitinen

Rajavartioylitarkastaja

Anne Ihanus

**Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu asianhallintajärjestelmässä. Rajavartiolaitos 26.01.2018 klo 15:35. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa kirjaamosta.**

TIEDOKSI      RVLE oikos, rmos ja henkos