

Päiväys/ 25.1.2018
Datum**Sisäministeriö**
kirjaamo@intermin.fi

Dnro/Dnr TRAFI/456735/03.03.00/2017

Liikenteen turvallisuusviraston 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 eräksi niihin liittyviksi laeiksi SM064:00/2015

Liikenteen turvallisuusvirasto (Trafi) kiittää mahdollisuudesta lausua ja esittää lausuntonaan seuraavaa.

1. ehdotus laiksi henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa

Yleiset kommentit:

Nyt lausunnolla olevaan esitykseen sisältyy yksityiskohtaiset säännökset poliisin oikeudesta saada tietoja eräistä rekistereistä ja tietojärjestelmistä (3 luku) sekä henkilötietojen luovuttamisesta poliisin tietojärjestelmistä (4 luku). Säännökset on ehdotettu säilytettäväksi vuoden 2013 lainmuutosten mukaisina, vaikka jo tuolloin lakia uudistaessa (HE 66/2012) katsottiin, että silloin voimassa olleen lain kokonaisuudistus olisi edellyttänyt laajempaa viranomaisten välistä tietojen luovuttamista ja tietojen vastaanottamista koskevaa tarkastelua ja sääntelytekniikan arviointia. Tuossa yhteydessä kuitenkin katsottiin, ettei tätä arviointia ja tarkastelua ollut tuolloin mahdollista toteuttaa.

Tällä hetkellä Euroopan unionin uudesta tietosuojasääntelystä johtuen lukuisat kansallisesti voimassa olevat lait ovat muutostyön kohteina. Viranomaisten tiedonvaihtoon tulee vaikuttamaan tässä lausunnolla olevassa esityksessä huomioon otettujen tietosuoja-asetuksen ja tietosuojadirektiivin lisäksi ainakin yleislakina valmisteilla oleva tiedonhallintalaki, jonka on arvioitu tulevan voimaan vuoden 2019 alussa. Lisäksi myös tiedonluovutusta koskevat substanssilait tulevat pikaisella aikataululla muuttumaan. Näin ollen edellä HE 66/2012:sta mainittu edellytys viranomaistenvälisen tiedonvaihdon tarkastelun ja sääntelytekniikan arvioinnista on edelleen mitä ajankohtaisin.

Laki liikenteen palveluista annetun lain muuttamisesta (HE 145/2017) on valiokuntakierroksella ja lain on tarkoitus tulla voimaan 1.7.2018. Se muuttanee Trafian ylläpitämien rekisterien nykyisen rekisterirakenteen ja kumoaa nykyiset liikennemuotokohtaiset rekistereitä koskevat säännökset. Näin ollen esityksen viittaukset näihin erityislakeihin tulevat todennäköisesti vanhenemaan ennen tämän lain voimaan tuloa.

Julkisen hallinnon tiedonhallinnan sääntelyn kehittämistä selvittänyt työryhmä esittää raportissaan (Valtiovarainministeriön julkaisu 37/2017), että uusi

tiedonhallintalaki korvaisi muun muassa nykyiset julkisen hallinnon tietohallinnon ohjauksesta annetun lain (634/2011), arkistolain (831/1994), osan sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetusta laista (13/2003) sekä osan viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetusta laista (621/1999). Työryhmä ehdottaa, että tietoluvista luovutaan ja viranomaisten välinen tiedonvaihto olisi toteutettava ensisijaisesti rajapintojen kautta ja maksutta. Lisäksi työryhmä ehdottaa, että tiedonhallintaa suunniteltaisiin prosessikokonaisuuksina ja tietoa kysytään kansalaiselta tai organisaatioilta vain kerran. Näin ollen tiedonvaihdon rajoittamista viranomaisten välillä voidaan pitää ristiriitaisena edellä mainittuihin tulevan tiedonhallintalain tavoitteisiin nähden.

Trafi katsoo, että tulevat muutokset viranomaisten välisessä tiedonvaihdossa olisi hyvä ennakoida myös tässä esityksessä ja varmistua ehdotuksessa esitettyjen, erityisesti 3 ja 4 lukujen tiedonsaantia ja luovuttamista koskevien säännösten asiasisällön yhdenmukaisuudesta myös liikennepalvelulaissa säädettyjen Liikenteen turvallisuusviraston tiedonsaantioikeuksien kanssa.

Yksityiskohtaiset kommentit:

2 luku 10 §; 4 luku 2 §

Ajoneuvoverolain (1281/2003) mukaisesti Liikenteen turvallisuusvirasto kantaa ajoneuvoveron lisäveron liikenteessä havaituista liikennekäytöstä poistetuista tai rekisteröimättömistä ajoneuvoista. Ajoneuvoveroa voidaan valvoa myös teknisin välinein (ajoneuvoverolaki 57 §). Poliisi on yksi ajoneuvoveroa valvovista viranomaisista.

Ehdotettu 2 luvun 10 § antaa luvan käsitellä vain tietoja jotka on kerätty poliisilain 4 luvun mukaisella teknisellä valvonnalla ja ehdotetun 4 luvun 2 §:n listaus ei sisällä sitä, että verovalvontaan tarvittavia henkilötietoja voitaisiin luovuttaa Liikenteen turvallisuusvirastolle. Ehdotettujen kohtien tulisi sisältää myös säännökset ajoneuvoverolain mukaisen teknisen valvonnan yhteydessä kerätyn tiedon käsittelemisestä ja verovalvontaan tarvittavan tiedon luovuttamisesta Trafille.

3 luku 1 § 3 kohta

Lain liikenteen palveluista 320/2017 (liikennepalvelulaki) 5 osan 1 luvun 1 §:n 2 momentin mukaan liikenneluparekisteriä ylläpitää Liikenteen turvallisuusvirasto, ei Liikenne- ja viestintäministeriö.

3 luku 1 § 16 kohta

Selkeyden vuoksi voisi harkita PNR-tietoja eli lentoliikenteen matkustajarekisteriä koskevaa lakiviittausta omaksi kohdaksi, koska 16 kohta muutoin koskee muitakin liikennemuotoja kuin lentoliikennettä. Matkustajarekisteritietojen käyttö eroaa tarkoitukseltaan ja systematiikaltaan muista kohdassa mainituista tiedoista.

4 luku 2 §

1 kohdan viittaus ilmailulakiin on vanhentunut. Voimassa oleva lainkohta on ilmailulaki (864/2014) 50 §.

Trafilla on tällä hetkellä oikeus saada esityksessä mainitut tiedot poliisin rekistereistä salassapidon estämättä. Trafilla on lisäksi tarve saada tietoja poliisin ylläpitämistä rekistereistä myös muiden laissa säädettyjen tehtäviensä hoitamiseksi. Tulevassa liikennepalvelulaissa Trafin tiedonsaantioikeudesta säädetään 5 osan 1 luvun 2 §:ssä, joka on hallituksen esityksen mukaan nykyisiä säädöksiä yleisluonteisempi. Näin ollen Trafin riittävien tiedonsaantioikeuksien turvaamiseksi tässä esityksessä tulisi varautua mainittuihin tuleviin muutoksiin.

2. *ehdotus laiksi lentoliikenteen matkustajatietojen käytöstä terrorismin ja vakavan rikollisuuden estämistä, paljastamista ja tutkintaa sekä tällaisin rikoksiin liittyviä syytetoimia koskevan direktiivin täytäntöönpanosta sekä eräksi niihin liittyviksi laeiksi*

Trafi pitää tärkeänä, että PNR-valvonnassa toimitaan yhteisten kansainvälisten sopimusten ja ohjeiden mukaisesti. Näin lentoyhtiöille syntyvää rasitetta voidaan pienentää, koska niiden ei tarvitse mukautua monen eri järjestelmän erilaisiin vaatimuksiin. Tästä syystä hallituksen esityksessä olisi hyvä viitata myös Chicagon yleissopimukseen, eli kansainvälisen siviili-ilmailun yleissopimukseen (SopS 11/1949) ja sen liitteeseen 9, jossa PNRGOV-muoto (EDIFACT based) on vaatimuksena, sekä Kansainvälisen siviili-ilmailujärjestön julkaisemaan asiakirjaan ICAO Doc 9944 Guidelines on Passenger Name Record (PNR) Data.


Nykytilan lainsäädäntöä koskevassa kappaleessa 2.1 nykyistä PNR-lainsäädäntöä ei ole kuvattu muutoin kun viittauksella henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain (761/2003) 13 §:ään. Kappaleessa 2.2 Kansainvälinen kehitys sekä ulkomaiden ja EU:n lainsäädäntö sanotaan, että direktiivin sisältö täydennetään esityksen jatkovalmistelun aikana. Sivulta 17 lähtien on referoitu aiempaa hallituksen esitystä. Esityksestä puuttuu tarkempi taustaselvitys PNR-lainsäädännön vaiheista, nykytilasta ja siitä, että tietoja vaaditaan jo tällä hetkellä.

Esityksen mukaan EU:n jäsenvaltioille on esitetty vaatimuksia tietojen toimittamisesta. Esityksestä tulisi käydä ilmi myös se, että etenkin lentoyhtiöihin on kohdistunut painetta niiden joutuessa noudattamaan tai jättämään noudattamatta eri maiden vaihtelevia ja ristiriitaisia vaatimuksia ja säädöksiä.

Jäsenvaltiolle on direktiivissä annettu mahdollisuus soveltaa tietoja myös EU:n sisäisiin lentoihin. Ehdotuksen mukaan lentoliikenteen harjoittajan on toimitettava matkustajarekisteritiedot sekä Euroopan unionin ulkopuolisista, että Euroopan unionin sisäisistä lennoista. Tätä valintaa olisi syytä avata enemmän perusteluissa ja vaikutusten arvioinnissa.

Vaikutusten arvioinnissa sivulla 39 on viitattu lentoyhtiöiden kustannusten osalta Komission selvitykseen direktiivin valmisteluvaiheessa ja esitetty hinta-arvio per lippu. Lentoliikenteenharjoittajalle aiheutuvien kustannusten osalta on huomioitava se, että lippukohtaisiin toistuviin kustannuksiin vaikuttavat sekä siirtojen lukumäärä (eri jäsenmaat voivat tällä hetkellä vaatia eri määrän siirtoja) että lentosegmenttien lukumäärä. Vaikutusten arviointiin olisi syytä avata tämän hetken tilannetta sekä tarkempaa arviota kustannuksista EU:n ulkopuolisten ja sisäisten lentojen osalta.


Päivi Metsävainio
yksikönpäällikkö


Johanna Isoaho
lakimies

