



6.2.2018

Sisäministeriö

Viite: SM17194353, 00.01.05.00, SMDno-2015-2089

Valtiovarainministeriön lausunto 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

Sisäministeriö on pyytänyt lausuntoa luonnoksesta 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.

Esitys liittyy Suomen tietosuojalainsäädännön kokonaisuudistukseen, jonka taustalla on Euroopan unionin tietosuojapaketti. Tietosuojapakettiin kuuluvat keväällä 2016 annetut yleinen tietosuoja-asetus sekä rikosasioiden tietosuojadirektiivi, joita aletaan soveltaa toukokuussa 2018. Lisäksi esitykseen sisältyy lakiehdotus, jolla pantaisiin täytäntöön tarvittavin osin Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2016/681 matkustajarekisteritietojen (PNR) hyödyntämisestä rikostorjunnassa. Esityksellä saatettaisiin henkilötietojen käsittely poliisitoimessa ajan tasalle ja kehitettäisiin poliisin henkilörekistereiden valvontaa. Lakiesityksen tarkoituksena on, että henkilötietoja käsitellään asianmukaisesti ja luovutukset tapahtuisivat sähköisesti.

Hallituksen esitysluonnokseen sisältyvät lakiehdotukset on valmisteltu sisäministeriön 26.1.2016 asettamassa työryhmässä (SM064:00/2015) ja viimeistelty virkatyönä sisäministeriössä. Työryhmän keskeisimpänä tavoitteena oli valmistella uusi poliisin henkilötietolaki, joka täydentäisi rikosasioiden tietosuojadirektiivin yleistä täytäntöönpanolainsäädäntöä ja EU:n yleistä tietosuoja-asetusta siltä osin kuin tarvittavat täytäntöönpanosäännökset eivät sisälly mainittuihin säädöksiin. Valtiovarainministeriön vero-osasto on osallistunut työryhmän työskentelyyn ja tässä yhteydessä tehnyt ehdotuksia säädettäväksi ehdotettuihin lakeihin. Ehdotuksia on otettu huomioon ja sisällytetty ko. lakiehdotuksiin.

Valtiovarainministeriö kiittää mahdollisuudesta lausua asiassa ja esittää lausuntonaan seuraavaa.

Yleiset kommentit lakiluonnoksista

Kuten ehdotuksessa hallituksen esitykseksi todetaan, on valtiovarainministeriössä vireillä hanke Tullin henkilötietolain (Laki henkilötietojen käsittelystä Tullissa 639/2015) muuttamiseksi. Se on tarkoitus toteuttaa nyt lausuttavana olevan lainsäädäntöehdotuksen kanssa samassa yhteydessä. Valtiovarainministeriö katsoo, että poliisin tehtäviä vastaavien Tullin tehtävien (kuten tullirikostorjunnan) kannalta on tärkeitä, että näissä tehtävissä sovellettavat henkilötietojen käsittelyä koskevat säännökset ovat viranomaisissa yhdenmukaiset.

Ehdotus poliisin henkilötietolaiksi säätelisi työryhmän ehdotuksen perustelujen mukaan osaksi tietosuojadirektiivin alaan kuuluvaa henkilötietojen käsittelyä ja toisaalta siinä annettaisiin suoraan sovellettavaa tietosuoja-asetusta täsmentäviä yksityiskohtaisia säännöksiä.

Yleisperustelut

Valtiovarainministeriön toteaa, että kyseessä on valtion talousarvioon ja mahdollisesti lisätalousarvioon 2018 liittyvä lakiesitys siltä osin kuin tarvittaisiin valtion lisärahoitusta. Kustannusvaikutusten arviointi vaikuttaa olevan kesken. Valtiovarainministeriö katsoo, että ennen esityksen antamista tulee vaikutukset täsmentää. On myös selvitettävä, mitkä kustannukset olisivat pysyviä ja mitkä kertaluonteisia. Kustannusten kohdistumien eri hallinnonaloille ja budjettimomenteille tulee selvittää. Lisäksi menojen mitoitusta, ajoitusta ja muiden vaikutusten selvittämistä tulee jatkaa. Em. kustannusvaikutukset ja mahdolliset muut vaikutukset ovat tässä vaiheessa sisäministeriön arvioita. Jos esitys on tarkoitus antaa erillään lisäbudjettiesityksestä tai talousarvioesityksestä 2019 tulee esityksessä todeta, että määrärahojen tarkempi mitoitus ja ajoitus selvitetään julkisen talouden suunnitelman sekä talousarvioiden ja lisätalousarvioiden valmistelun yhteydessä.

Valtiovarainministeriö katsoo, että asia on tuotava myös RV-käsittelyyn. Olisi tarkoituksenmukaista, että sisäministeriö olisi ennen sitä yhteydessä valtiovarainministeriön budjettiosastoon koskien lakiesityksen täsmennyksiä.

Valtiovarainministeriö kiinnittää huomiota siihen, että 2. lakiesityksen vaikutusten arviointi on tehty pitkälti poliisin näkökulmasta, eikä muita PTR-viranomaisia ole huomioitu. Valtiovarainministeriö on pyytänyt Tullia huomioimaan lausunnossaan Tullia koskevat vaikutukset ja esittää, että sisäministeriö ottaa Tullin esittämät lisäykset ja muutosehdotukset vaikutusten arviointiin huomioon. Asiaan voidaan palata tarvittaessa jatkovalmistelussa.

Valtiovarainministeriö esittää luvun ”6 Riippuvuus muista esityksistä” alla olevaa valtiovarainministeriön hanketta (VM059:00/2016) käsittelevää kappaletta muutettavaksi esimerkiksi seuraavanlaiseksi: ”*Rajavartiolaitosta koskevan esityksen lisäksi tällä esityksellä on yhteys valtiovarainministeriön hankkeeseen (VM059:00/2016), jossa ...*”

1. Laki henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa

Yksityiskohtaiset perustelut

2 luvun 10 §:n (*Teknisessä valvonnassa saatujen tietojen käsittely*) osalta on valtiovarainministeriön mukaan jäänyt epäselväksi, voidaanko ja missä laajuudessa tässä yhteydessä käsitellä tietosuojadirektiivin tarkoittamia erityisiä henkilötietoryhmiä, kuten kasvokuvaa. Poliisin henkilötietolakiluonnoksen 2 luvun 10 §:n tarkoittama henkilötietojen käsittely ei näytä ainaakaan kokonaisuudessaan sisältyvän luvun 2 § 2 momentin mukaisiin välttämättömien erityisten henkilötietoryhmien sallittuihin käyttötarkoituksiin. Ottaen huomioon suunniteltu teknisen valvonnan tietojen käyttäminen henkilöiden automaattiseen tunnistamiseen, olisi tämän kysymyksen selkeyttäminen lain tasolla tärkeätä. Tämän pohjalta valtiovarainministeriö esittää täydennyksiä 2 luvun 2 tai 4 ja 10 §:iin (ks. kohta Lakiehdotus).

Lakiehdotus

1 luku Yleiset säännökset

1 §:n loppuun valtiovarainministeriö esittää lisättäväksi seuraavaa: "Lisäksi tässä laissa säädetään poliisin oikeudesta saada tietoja muilta viranomaisilta."

2 luku Henkilötietojen käsittely

4 §:ä valtiovarainministeriö esittää täydennettävän seuraavasti: "Poliisi voi käsitellä rikostiedusteluun liittyviä henkilötietoja mukaan lukien biometriset tiedot." Lisäksi 10 §:ä valtiovarainministeriö esittää täydennettävän seuraavasti: "Poliisilla on oikeus käsitellä henkilötietoja, biometriset tiedot mukaan lukien, jotka on saatu poliisilain..."

Näillä 4 ja 10 §:en täydennyksellä toteutettaisiin tietosuojadirektiivin 10 artiklan vaatimus koskien biometristen tietojen käsittelystä säätämisestä kansallisella tasolla. Vaihtoehtoisesti tämän täydennyksen voisi tehdä 2 §:n 2 momenttiin.

6 §:n osalta valtiovarainministeriö esittää ensimmäisen lauseen sanaa "tallettaa" korvattavaksi sanalla "käsitellä", kuten otsikossa on käytetty. Tällöin havaintotietojen käsittely olisi yhdenmukainen muiden luvussa olevien tietojenkäsittelysäännösten kanssa.

8 §:n otsikkoon valtiovarainministeriö esittää lisättäväksi seuraavaa: "Salaisilla tiedonhankintakeinoilla ja salaisilla pakkokeinoilla saatujen ylimääräisten tietojen käsittely". Tällöin otsikko vastaisi pykälän sisältöä.

3 luku Henkilötietojen käsittelyn erityissäännöksiä

1 § 1 momentin 7 kohdan osalta valtiovarainministeriö katsoo, että jää epäselväksi mihin lakiin viittaus 16 § 1 momentista liittyy.

1 § 1 momentin 16 kohtaan on lisätty viittaus lakiin matkustajarekisteritietojen käytöstä terrorismirikosten ja vakavan rikollisuuden ennalta estämistä, paljastamista ja tutkintaa sekä tällaisiin rikoksiin liittyviä syytetoimia varten annetun direktiivin täytäntöönpanosta (/). Valtiovarainministeriö esittää tämän viittauksen poistoa, koska tällaisena kohta antaa virheellisen kuvan siitä, että lento- matkustajatietojen käytöstä säädettäisiin yksinomaan ko. laissa.

4 luku Henkilötietojen luovuttaminen poliisin tietojärjestelmistä

1 §:ssä tarkoitettuja luovutettavia henkilötietoja tulisi valtiovarainministeriön käsityksen mukaan rajata siten, että tietosuoja-asetuksen alaan kuuluvat henkilötiedot jäisivät tämän pykälän soveltamisalan ulkopuolelle. Ko. tietojen luovuttaminen olisi mahdollista kuitenkin 2 §:n mukaisesti. Valtiovarainministeriö esittää, että rajauksen voisi toteuttaa esimerkiksi täydentämällä pykälän 1 momenttia seuraavasti: "Poliisi saa luovuttaa salassapitosäännösten estämättä teknisen käyttöyhteyden avulla tai tietojoukkona tämän lain 2 luvun 3-8 §:ssä tarkoitettuja henkilötietoja Tullille ja Rajavartiolaitokselle..."

6 luku

1 §:n 2 momentin viimeiseen virkkeeseen valtiovarainministeriö esittää lisättäväksi: "Pyyntö voidaan esittää myös käyttämällä varmennetulla tavalla luotettavaa sähköistä tunnistautumista." Tällöin tämä säädös vastaisi tietosuojadirektiivin täytäntöönpanolain 23 §:n 2 momenttia.

2. Laki lentoliikenteen matkustajatietojen käytöstä terrorismin ja vakavan rikollisuuden estämistä, paljastamista ja tutkintaa sekä tällaisiin rikoksiin liittyviä syytetöimiä koskevan direktiivin täytäntöönpanosta

Yksityiskohtaiset perustelut

Valtiovarainministeriö pitää tärkeänä, että Tulli, samoin kuin poliisi ja Rajavartiolaitoskin, voivat edelleen saada ja käyttää matkustajatietoja myös siten kuin nykyinen lainsäädäntö mahdollistaa. Muussa tapauksessa PNR-direktiivin voimaannpano heikentää viranomaisten nykyisiä mahdollisuuksia käyttää lentomatkustajatietoja rikostorjunnassa. Asia olisi tärkeää tuoda hallituksen esityksessä selvästi esiin. Tämän vuoksi 2 §:än (*Suhde muuhun lainsäädäntöön*) tulisi valtiovarainministeriön kannan mukaan ehdottomasti lisätä seuraavansisältöinen teksti: ”Matkustajatietorekisteridirektiivi ja nyt ehdotettava direktiivin täytäntöönpanolaki eivät rajoita muuhun lainsäädäntöön perustuvaa tiedonsaantioikeutta tai tietojen käsittelyä, eivätkä tietojenvaihtoa ulkomaanliikenteen matkustajista. Tällaista sääntelyä on ainakin laissa henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa, laissa henkilötietojen käsittelystä rajavartiolaitoksessa ja laissa henkilötietojen käsittelystä Tullissa. Matkustajatietodirektiivi ja direktiivin täytäntöönpanolaki asettavat uuden tiedonluovutusvelvoitteen liikenteenharjoittajille. Jotta liikenteenharjoittajien hallinnollista taakkaa ei tarpeettomasti lisätä uuden lainsäädännön johdosta, tulee matkustajatietoja tarvitsevien viranomaisten ensisijaisesti sopia mahdollisuudesta vastaanottaa nämä eri lainsäädäntöihin perustuvat tietoluovutukset yhtä kanavaa pitkin ja mahdollisesti jopa yhdellä tietoluovutuksella sekä edelleen siitä, miten viranomaisille luovutetut ja vastaanotetut tiedot edelleen siirretään kansallisille toimivaltaisille viranomaisille.”

Lakiehdotus

2 §:än (*Suhde muuhun lainsäädäntöön*) valtiovarainministeriö esittää lisättäväksi seuraavansisältöisen 2 momentin: ”*Poliisin, Tullin ja Rajavartiolaitoksen oikeudesta saada matkustajia koskevia tietoja säädetään myös henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetussa laissa (761/2003), henkilötietojen käsittelystä rajavartiolaitoksessa annetussa laissa (579/2005) ja henkilötietojen käsittelystä Tullissa annetussa laissa (639/2015).*”

13 §:n (*Matkustajarekisteritietojen rekisterinpitäjä*) perusteluissa on mainittu, että säännös olisi luonteeltaan informatiivinen. Valtiovarainministeriö katsoo, että koska rekisterinpitäjästä tulee säätää lailla ja PTR-yksikkö ei kuulu Poliisihallitukseen, niin kyse ei ole pelkästään informatiivisesta säännöksestä.

Muut esityksen sisältämät lakiehdotukset

Lakiehdotuksen 1.28 laki poliisiin, Tullin ja rajavartiolaitoksen yhteistoiminnasta 5 §:än on ehdotettu myös muutosta, joka liittyy siihen, että enää ei ole käytävissä mahdollisuutta antaa erityisiä poliisivaltuuksia sellaisen viranomaisen virkamiehelle, jolla valtuuksia ei muutoin ole. Valtiovarainministeriön käsityksen mukaan muutosta ei kuitenkaan voi tehdä niin kuin ehdotetaan, koska se johtaisi siihen, että PTR-rikostiedusteluyksikössä voisi olla mitä tahansa viranomaisia edustettuina. Valtiovarainministeriön käsityksen mukaan rikostiedusteluyksikössä voi olla vain viranomaisia, joilla on toimivaltuudet yksikössä tehtävään työhön ja riittävässä määrin pääsy siellä käsiteltäviin tietoihin. Jos lakia

halutaan erityisten poliisivaltuuksien käytöstä poistumisen vuoksi päivittää, tulee se tehdä niin, että poistetaan kokonaan maininta muiden viranomaisten osallistumisesta.

Valtiosihteeri kansliapäällikkönä



Martti Hetemäki

Osastopäällikön estyneenä ollessa,
hallitusneuvos



Panu Pykönen

Liitteet

Jakelu

Sisäministeriö
VM kirjaamo

Tiedoksi

