



Rajavartio-osasto

Lausuntotiivistelmä; luonnos hallituksen esitykseksi laiksi henkilötietojen käsittelystä Rajavartiolaitoksessa ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi

1 Lausuntopyyntö

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi laki henkilötietojen käsittelystä Rajavartiolaitoksessa, joka korvaisi voimassa olevan henkilötietojen käsittelystä rajavartiolaitoksessa annetun lain. Sääntelyyn tehtäisiin Euroopan unionin uudistuneen tietosuojalainsäädännön edellyttämät muutokset sekä muut tarpeelliset rakenteelliset ja sisällölliset muutokset. Lisäksi tarkistettaisiin meripelastuslain ja muun rajavartiolainsäädännön henkilötietojen käsittelyä koskevat säännökset.

Sisäministeriö pyysi hallituksen esitysluonnoksesta lausunnon seuraavilta tahoilta ajalla 3.7.–17.8.2018. Lausunnon antoivat tähdellä merkityt tahot.

- sisäministeriön poliisiosasto* (sisäministeriön yhteinen lausunto)
- sisäministeriön maahanmuutto-osasto* (sisäministeriön yhteinen lausunto)
- sisäministeriön pelastusosasto* (sisäministeriön yhteinen lausunto, ei lausuttavaa)
- liikenne- ja viestintäministeriö*
- maa- ja metsätalousministeriö*
- oikeusministeriö*
- puolustusministeriö* (yhteistyössä Pääesikunnan kanssa)
- sosiaali- ja terveysministeriö*
- työ- ja elinkeinoministeriö
- ulkoministeriö*
- valtiovarainministeriö*
- ympäristöministeriö* (ei lausuttavaa)

- eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia
- oikeuskanslerinvirasto*

- Hätäkeskuslaitos*
- Ilmatieteen laitos* (ei lausuttavaa)
- keskusrikospoliisi* (Poliisihallituksen lausunnon liitteenä)
- Liikennevirasto* (ei lausuttavaa)
- Liikenteen turvallisuusvirasto Trafi*
- Maahanmuuttovirasto
- Oikeusrekisterikeskus*
- Poliisihallitus*
- Pääesikunta (sisältyy puolustusministeriön lausuntoon)

- Rajavartiolaitoksen hallintoyksiköt:
 - Kaakkois-Suomen rajavartiosto
 - Kainuun rajavartiosto*
 - Lapin rajavartiosto* (ei lausuttavaa)
 - Länsi-Suomen merivartiosto* (ei lausuttavaa)
 - Pohjois-Karjalan rajavartiosto
 - Raja- ja merivartiokoulu*
 - Suomenlahden merivartiosto
 - Vartiolentolaivue
- Rikosseuraamuslaitos* (ei lausuttavaa)
- Suomen ympäristökeskus
- suojelupoliisi
- tietosuojavaltuutetun toimisto*
- Tulli*
- Viestintävirasto* (ei lausuttavaa)
- Väestörekisterikeskus*

- Air Navigation Services Finland Oy* (ei lausuttavaa)
- Elinkeinoelämän keskusliitto*
- Finnair Oyj
- Julkisanalan koulutettujen neuvottelujärjestö JUKO ry
- Julkisten ja hyvinvointialojen liitto JHL ry*
- Linja-autoliitto ry
- Maanpuolustuksen Henkilökuntaliitto MPHL ry
- Palkansaajajärjestö Pardia
- Päällystöliitto ry*
- Rajaturvallisuusunioni ry*
- Suomen asianajajaliitto* (ei lausuttavaa)
- Suomen Konepäällystöliitto SKL ry
- Suomen Kuntaliitto ry* (ei lausuttavaa)
- Suomen matkatoimistoalan liitto SMAL ry*
- Suomen Varustamot ry
- Upseeriliitto ry
- VR Group

Lisäksi lausunnon antoi valtioneuvoston kanslia (ei lausuttavaa).

Lausunnot ovat luettavissa lyhentämättöminä valtioneuvoston internetsivuilla <http://valtioneuvosto.fi/hankkeet> (hankenumero SM057:00/2016).

2 Yleistä

Lausunnonantajat pitävät kannatettavina esityksen tavoitteita saattaa Rajavartiolaitosta koskeva henkilötietolainsäädäntö ajan tasalle, selkeyttää sääntelyä ja luopua tarpeettomasta kaksinkertaisesta sääntelystä.

3 Laki henkilötietojen käsittelystä Rajavartiolaitoksessa

Yleistä

Sisäministeriön maahanmuutto-osasto korostaa tarvetta arvioida jatkovalmistelussa sitä, missä asioissa sisäministeriön hallinnonalan sisällä olisi pyrittävä omaksumaan yhtenäinen sääntelyratkaisu.

Oikeusministeriö pitää esityksen tavoitteita tärkeinä, mutta sen arvion mukaan ne eivät kaikilta osin toteudu pykäläluonnoksissa. Ministeriö katsoo, että esitysluonnokseen sisältyy useilta osin rakenteellisia puutteita, jotka liittyvät siihen, millä tavalla säännöksiä tulisi lukea kokonaisuutena, sekä eräistä pykäläluonnoksista johtuvia vakavia rekisteröidyn henkilötietojen suojaan ja oikeusturvaan liittyviä ongelmia. Ministeriön näkemyksen mukaan esitysluonnosta tulisi jatkovalmistelun aikana monin paikoin arvioida uudelleen perusoikeuksien suojan ja EU:n uudistuneen tietosuojasääntelyn reunaehtojuen huomioimiseksi.

Oikeusministeriö toteaa, että erityislainsäädäntöä valmisteltaessa olisi rikosasioiden direktiivin soveltamisalalla kiinnitettävä huomiota perustuslakivaliokunnan huomautukseen päällekkäisen lainsäädännön välttämistä. Sääntelyn tulee myös pysyä sallitun liikkumavaran puitteissa. Ministeriö toteaa, että Rajavartiolaitoksen toimivaltuussääntelyä voidaan pitää perusoikeusherkkänä sääntelynä erityisesti siltä osin kuin se sisältää rajoituksia perustuslain mukaisten oikeuksien suojaan. Ministeriö katsoo, että tällaiseen sääntelykehikkoon kytkeytyvää henkilötietojen käsittelyä koskevan esitysluonnoksen sisältämien, voimassa olevaa lainsäädäntöä pidemmälle menevien perusoikeuksien rajoitusten vaikutusta tulisi arvioida perusteellisemmin.

Valtiovarainministeriö toteaa, että lakiehdotus on monilta osin yhteen sovitettu Tullin ja poliisin henkilötietojen käsittelyä koskevien lakiehdotusten kanssa. Ministeriö pitää tärkeänä, että yhteen sovittamista jatketaan myös jatkovalmistelussa. Lisäksi eduskuntakäsittelyssä olisi varmistettava säädös- ja pykäläviittausten sekä tarvittavin osin terminologian yhteensovittaminen.

Oikeuskansleri pitää siirtymistä rekisteriperusteisesta käyttötarkoituksiperusteiseen sääntelyyn sinänsä perusteltuna ja EU:n tietosuojalainsäädännön mukaisena. Sääntelytekniikan muutos ei kuitenkaan saa johtaa tietosuojan tason oikeudelliseen tai tosiasialliseen heikentymiseen tai perustuslain 10 §:n edellyttämän tarkkarajaisuuden ja täsmällisyyden vaatimusten heikkenemiseen.

Keskusrikospoliisi ja **Poliisihallitus** toteavat, että viranomaisyhteistyön ja tiedonvaihdon kannalta on tärkeää, että Rajavartiolaitoksen henkilötietosäännökset pyritään saattamaan yhdenmukaisiksi erityisesti poliisin ja Tullin uudistettavina olevien vastaavien säännösten kanssa.

Suojelupoliisi pitää perusteltuna, että esitysluonnoksessa on omaksuttu yhdenmukainen sääntelyratkaisu poliisin ja Tullin henkilötietolakehdotusten kanssa.

Tietosuojavaltuutetun toimisto toteaa, että se ei ole resurssiensa puitteissa voinut suorittaa kattavaa yksityiskohtaista analyysia ehdotuksesta, vaan lausunnossa on arvioitu ainoastaan 1. lakiehdotuksen eräitä henkilötietojen käsittelyn näkökulmasta merkittävimpiä kysymyksiä. Tietosuojavaltuutetun toimisto katsoo, että ehdotus tarvitsee vielä monelta osin mittavaa uudelleenarviointia ja jatkovalmistelua. Arvioinnissa on välttämätöntä huomioida se, että pelkästään henkilötietojen käsittelyä koskevalla säännöksellä ei voida säätää Rajavartiolaitoksen toimivallasta.

Julkisten ja hyvinvointialojen liitto JHL ry pitää ehdotettuja lakimuutoksia hyvinä ja yhtyy myös Rajaturvallisuusunionin lausuntoon.

Rajaturvallisuusunioni pitää ehdotusta kannatettavana. Uusi laki vähentää päällekkäistä sääntelyä muun lainsäädännön kanssa, mikä selkiyttää lain käyttötarkoitusta.

Suomen matkatoimistoalan liitolla (SMAL) ei ole sääntelyyn huomautettavaa. SMAL pitää kuitenkin tärkeänä, että matkatoimistoja ja matkanjärjestäjiä ei jatkossakaan sisällytetä lain soveltamisalaan, sillä niille lainsäädännön velvoitteiden täyttäminen olisi käytännössä vaikeaa tai osin jopa mahdotonta.

1 luku Yleiset säännökset

Sisäministeriön maahanmuutto-osasto pitää käsittelytarkoituksiperusteiseen sääntelytapaan siirtymistä tarkoituksenmukaisena ratkaisuna, ja tulee esittämään vastaavaa maahanmuuttohallinnon henkilötietolainsäädännön uudistamisessa. Sääntelytavasta seuraa kuitenkin haasteita, koska maahanmuuttohallinnon ja Rajavartiolaitoksen lainsäädännön mukaiset käsittelytarkoitukset olisivat osin päällekkäisiä. Tällainen tilanne syntyisi esimerkiksi silloin kun Rajavartiolaitos käsittelee henkilötietoja ulkomaalaisen maastalähtötarkoituksessa. Henkilötietolakien sääntely poikkeaa sisällöllisesti toisistaan esimerkiksi tietojen poistamisen, rekisteröidyn tarkastusoikeuden toteuttamisen ja tiedonsaantioikeuksien osalta. Lakien soveltamisalojen rajanveto tulisi jatkovalmistelussa selvittää. Maahanmuutto-osasto toteaa lisäksi, että se on omassa hankkeessaan tulkinnut, että oikeus saada henkilötietoja sisältyy henkilötiedon käsittelyn käsitteeseen eikä oikeudesta saada tietoja ole tarpeen säätää erikseen lain soveltamisalapykälässä.

Oikeusministeriö toteaa, että 1 §:n säännös on laaja ja kattaisi lähtökohtaisesti kaikki Rajavartiolaitoksen laissa säädetyt tehtävät, jollei muualla laissa toisin säädetä. Ministeriö katsoo, että pykälän muotoilu ei ole kovin onnistunut sen yksityiskohtaisten perustelujen valossa. Ministeriö katsoo, että ehdotetusta 2 §:stä tulisi käydä selkeästi ilmi, miltä osin lakiehdotuksen pykälät kuuluisivat tietosuojasetuksen soveltamisalaan. Lisäksi yksityiskohtaisia perusteluja olisi syytä tarkentaa henkilötietojen käsittelyn tietosuojasetuksen mukaisen oikeusperusteen osalta pykälittäin. Jatkovalmistelun aikana olisi myös varmistettava, että pykäläehdotuksissa ei ole sellaisia yksityiskohtia, joilla ei ole merkitystä Rajavartiolaitoksen rikosasioiden käsittelyn kannalta.

Puolustusministeriö esittää harkittavaksi, että lakiin otettaisiin asevelvollisten henkilötietojen käsittelyn osalta nimenomainen viittaussäännös Puolustusvoimien henkilötietojen käsittelyä koskevaan lakiin.

Keskusrikospoliisi esittää lisättäväksi 3 §:ään määritelmät myös Schengenin tietojärjestelmään liittyvistä termeistä sekä eräistä keskeisistä käsitteistä.

Päälystöliitto katsoo, että lakia tulisi soveltaa myös henkilöstöhallintoon ja yleishallintoon, koska Rajavartiolaitoksen henkilöstöhallinnossa syntyy esimerkiksi oman henkilökunnan koulutuksen yhteydessä paljon tietoa henkilökunnan osaamisesta, oikeuksista ja pätevyyksistä, joita tulee säilyttää ja käsitellä tarkemmin ja pidempään kuin normaaleja perustietoja. Rajavartiolaitoksen oman henkilökunnan tietojen keräämisen, säilyttämisen ja käyttämisen jääminen pelkästään tietosuojasetuksen varaan ei ole paras mahdollinen tilanne.

Raja- ja merivartiokoulu pyytää kiinnittämään huomiota Rajavartiolaitoksen erityispiirteisiin ja selvittämään, riittääkö yleissääntely henkilöstöhallinnon ja koulutustietoja sisältävien henkilörekistereiden osalta. Rajavartiolaitoksessa voi olla tarve henkilöön liittyvään informaatioon, joka poikkeaa valtion yleisestä informaatiosta tai käyttötarpeesta. Koulun näkemyksen mukaan tulisi huomioida oikeus käsitellä myös muiden kuin Rajavartiolaitoksen henkilöstön tietoja. Henkilöstöhallinnon tietojen säilyttäminen tulisi olla mahdollista koko virkauran ajan ja useita vuosia virkasuhteen päättymisen jälkeenkin. Vastaavasti myös Rajavartiolaitoksen ulkopuolisten henkilöiden tietoja tulisi voida säilyttää, mikäli se on tarpeen. Henkilöstön koulutustietojen osalta tulee huomioida myös mahdollisuus tiedonsaantiin ja oikeus tietojen luovuttamiseen.

Tietosuojavaltuutetun toimisto katsoo, että esityksessä ei ole riittävän selkeästi tuotu esille mihin henkilötietojen käsittelyyn sovelletaan tietosuojasetusta ja mikä osa esityksestä kuuluu rikosasioiden tietosuojadirektiivin soveltamisalaan.

2 luku Henkilötietojen käsittely

Sisäministeriön poliisiosasto pitää käsittelytarkoituserusteiseen sääntelytapaan siirtymistä tarkoituksenmukaisena ratkaisuna. Henkilötietojen rekisteröinnin tavoite ja henkilötietojen käsittelyn tarkoitukset ilmenevät poliisiosaston näkemyksen mukaan riittävän täsmällisesti käsittelytarkoituksia koskevista säännöksistä samalla kun sääntelyn tarpeetonta yksityiskohtaisuutta on onnistuttu karsimaan merkittävästi.

Poliisiosaston tulkinnan mukaan rajaturvallisuuden ylläpitämistä ja monia turvallisuusviranomaisille säädetyistä valvontatehtäviä voidaan pitää sellaisina yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseen kuuluvina tehtävinä, joilla on rikosasioiden tietosuojadirektiivissä ja sen täytäntöönpanolaissa tarkoitettu yhteys rikosten ennalta estämiseen ja selvittämiseen. Poliisiosasto esittää jatkovalmistelussa arvioitavaksi, tulisiko ehdotetussa 5 §:ssä tarkoitettuun henkilötietojen käsittelyyn soveltaa yleislakina rikosasioiden tietosuojalakia. Mikäli henkilötietojen käsittelyn katsotaan kuuluvan tietosuojasetuksen ja tietosuojalain soveltamisalaan, olisi jatkovalmistelussa hyvä arvioida onko erilaisella tulkinnalla henkilötietojen käsittelyyn sovellettavasta yleislainsäädännöstä vaikutuksia poliisiin ja Rajavartiolaitoksen väliseen tiedonvaihtoon. Poliisiosasto ei myöskään pidä

tarkoituksenmukaisena sitä, että turvallisuustiedot siirtyisivät poliisin rekisterinpidosta Rajavartiolaitoksen rekisterinpitoon.

Poliisiosasto pitää 6 §:n 3 momentissa ehdotettua henkilötietojen merkityksellisyyden arviointia koskevaa sääntelyä kannatettavana.

Poliisiosasto pitää perusteltuna, että ehdotetussa 7 §:ssä mainitut tietosisällöt kattavat kaikki Rajavartiolaitoksen tehtävissä tarpeelliset tiedot, mukaan lukien kuulutus-, turvallisuus- ja tuntomerkkítiedot. Poliisiosaston näkemyksen mukaan poliisin rekisterinpitoon voimassa olevan lainsäädännön mukaan talletettavat tiedot olisi kuitenkin jatkossakin tarkoituksenmukaista keskittää nykyistä vastaavasti poliisin rekisterinpitoon. Erityisen tärkeää on, että sormenjälkien ja DNA-tunnisteiden lisäksi myös muut tuntomerkkítiedot säilyvät poliisin rekisterinpidossa. Tuntomerkkítietojen sirpaloituminen useiden eri viranomaisten rekistereihin saattaisi poliisiosaston arvion mukaan vaikeuttaa rikostorjuntatyötä. Ehdotettu rekisterinpidon siirtäminen Rajavartiolaitokselle aiheuttaisi myös muutoksia tiedonhallinta- ja tiedonluovutusikäntöihin sekä mahdollisesti merkittäviä muutostarpeita poliisin tietojärjestelmiin. Ehdotettu muutos olisi perusteltava ja muutoksen taloudelliset ja muut vaikutukset arvioitava yksityiskohtaisemmin jatkovalmistelussa.

Poliisiosasto huomauttaa ehdotetun 11 §:n osalta, että poliisin rekisterinpitoon talletetut tuntomerkkítiedot ovat käytettävissä Rajavartiolaitoksen tehtävissä poliisin henkilötietolain tiedonluovutussäännösten mukaisesti. Nykytilaa rekisterinpitovastuusta ei tulisi esityksessä muuttaa.

Sisäministeriön maahanmuutto-osasto kiinnittää huomiota ehdotettujen säännösten yksityiskohtaisuuteen (henkilötietojen käsittelytarkoitukset) ja toteaa, että maahanmuuttohallinnon lakiehdotuksessa on omaksuttu toisenlainen lähtökohta. Toisaalta erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tai muutoin arkaluontoisten henkilötietojen käsittelystä ei ehdoteta säädettäväksi yhtä tarkkarajaisesti kuin maahanmuuttohallinnon esitysluonnoksessa.

Oikeusministeriön arvion mukaan EU:n tietosuojalainsäädännössä ei edellytetä rekisteripohjaista sääntelyä, vaan sääntely voi olla käyttötarkoituserusteista ja perustua lähtökohdiltaan viranomaisen toimivaltaan ja viranomaiselle säädettyihin tehtäviin. Ministeriön mukaan on sinänsä perusteltua tarkastella kriittisesti yksityiskohtaiseen rekisterisäätelyyn perustuvaa mallia uudistetun EU:n tietosuojalainsäädännön valossa. Esitysluonnoksen tavoitteesta huolimatta ehdotettu malli, jossa käsiteltävät henkilötiedot luettelaisiin tyhjentävästi 4 §:ssä siten, että ne koskisivat kaikkia henkilörekistereitä, mutta mahdollistamalla minkä tahansa luettelossa rinnastettavien henkilötietojen käsittelyn (2 momentti), tekee sääntelystä väljää ja käytännössä käsiteltävien henkilötietojen joukko muodostuisi hyvin laajaksi. Oikeusministeriön näkemyksen mukaan on epäselvää, täyttäisikö valittu sääntelyratkaisu myöskään perustusvaliokunnan edellyttämän tarkkarajaisuuden vaatimusta.

Lakiehdotuksessa on oleellinen yhteys viranomaisen tehtäviä ja toimivaltaa koskevaan sääntelyyn, mutta ministeriön arvion mukaan raja henkilötietojen

käsittelyä koskevan sääntelyn ja toimivaltuussääntelyn välillä on kuitenkin jossain määrin hämärtynyt. Erityisen ongelmallisena voidaan tältä osin pitää tiedonsaantia koskevia säännöksiä, jotka vaikuttavat vahvasti toimivaltuussääntelyltä.

Oikeusministeriö katsoo, että käsiteltävien henkilötietojen tulee edelleen riittävällä tarkkuudella ilmetä laista. Tämä koskee erityisesti rekisteröitäviä henkilöryhmiä ja tietoryhmiä. Ministeriön arvion mukaan sääntelyn selkeys ja tarkkarajaisuus eivät kaikilta osin toteudu. Toisaalta on syytä huomata, että perustuslakivaliokunta ei ole vielä ottanut yksityiskohtaisesti kantaa rikosasioiden tietosuojalakehdotukseen ja sitä täydentävän erityislainsäädännön tarpeeseen. Ministeriö pitää myös erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen käsittelyä koskevia säännöksiä liian väljinä, ottaen huomioon, että säännöksissä ei tarkenneta, mitä erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia henkilötietoja tarkoituksiin saisi käsitellä. Valmistelussa olisi myös huomioitava, voiko käsiteltäviin henkilötietoihin kuulua myös sellaisia arkaluonteisia henkilötietoja, jotka eivät kuulu EU:n tietosuojalainsäädännössä tarkoitettuihin erityisiin henkilötietoryhmiin.

Oikeusministeriö toteaa, että siltä osin kuin on kyse poliisin tehtävien kaltaisista yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitoon liittyvistä tehtävistä (ehdotettu 6 §), ne eivät ministeriön arvion mukaan kaikilta osin kuulu rikosasioiden tietosuojadirektiivin soveltamisalaan.

Oikeusministeriön mukaan ongelmallisilta vaikuttavat ne 2 luvun säännökset, jotka merkitsevät poikkeamista rikosasioiden tietosuojadirektiivin 6 artiklasta, jonka mukaan jäsenvaltioiden on säädettävä siitä, että rekisterinpitäjä erottaa tarvittaessa ja mahdollisuuksien mukaan selvästi toisistaan henkilötiedot, jotka koskevat eri ryhmiin kuuluvia rekisteröityä. Tämä huomio koskee erityisesti luvun 8 §:ää, joka korvaisi ilmeisesti nykyisen rikoksesta epäiltyjen rajavartiolaitoksen rekisterin lisäksi yksikkökohtaiset rikosanalyysirekisterit ja jonka tarkoitus jää hieman epäselväksi.

Oikeusministeriön arvion mukaan ehdotetun 8 §:n 3 momentin tarpeellisuus on Rajavartiolaitoksen osalta kyseenalaista. Pykälän yksityiskohtaisissa perusteluissa ei riittävästi perustella, mistä syystä muiden henkilöryhmien ja erityisesti uhrien, asianomistajien ja todistajien tietojen tallettaminen olisi välttämätöntä. Ministeriö toteaa myös, että ehdotettu 8 § menisi pidemmälle kuin voimassa olevan lainsäädännön mukainen havaintotietojen tallettamista koskeva säännös. Pykälän yksityiskohtaisten perustelujen valossa 8 § vaikuttaisi mahdollistavan sen, että tallentamisen jälkeen esimerkiksi rikoksen uhreja ja todistajia koskevat henkilötiedot rinnastuisivat rikoksesta epäiltyjen henkilötietoihin. Tämä on ministeriön arvion mukaan vakava ongelma pykäläluonnoksessa. Perusteluista ei myöskään käy ilmi, tulisiko asianomistajia (tai uhreja tai todistajia) koskevien tietojen olla varmennettuja.

Oikeusministeriön arvion mukaan perustuslain mukaisen yksityiselämän suojan ja 21 artiklan mukaisen oikeusturvan kannalta erityisen ongelmallinen on ehdotettu 8 §:n 6 momentti, johon ei vaikuttaisi liittyvän ollenkaan tallettamiskynnystä. Sama huomio koskee lakiehdotuksen 6 §:n 3 momenttia, riippumatta rekisteröityjen ryhmästä. Näiden säännösten sanamuoto vaikuttaisi mahdollistavan henkilötietojen tallettamisen jopa henkilöistä, jotka eivät välttämättä liity rikosepäilyyn mitenkään. Tätä voidaan pitää

ongelmallisena syyttömyysolettaman kannalta. Lisäksi säännökset vaikuttaisivat mahdollistavan tällaisiin henkilöihin kohdistuvan selvittelyn, jolloin esiin nousee kysymys, onko kyse tosiasiallisesti toimivaltuussäännöksestä. Oikeusministeriön arvion mukaan Rajavartiolaitoksella ei vaikuttaisi olevan tehtäviin perustuvaa toimivaltaa käsitellä tai rekisteröidä henkilötietoja ehdotetun mukaisesti. Lisäksi on syytä huomata, että Rajavartiolaitoksella on toimivaltuussääntelyn puitteissa mahdollisuus suorittaa eräitä esitutkintatoimenpiteitä ennen varsinaisen esitutkinnan käynnistämistä koskevan päätöksen tekemistä. Ehdotettu pykälän 1 momentti kattaa myös tällaiset toimenpiteet. Oikeusministeriö korostaa, että henkilötietojen käsittelyä koskevalla säännöksellä ei voida luoda uusia toimivaltuuksia.

Ehdotettu 8 § mahdollistaisi myös henkilötietojen käsittelyn henkilöistä, jotka ovat rikosten ennalta estämiseen tai paljastamiseen liittyvän toimenpiteen kohteena (2 momentin 3 kohta). Muotoilu vaikuttaa varsin väljältä, eikä sanamuotoa avata juurikaan kohdan yksityiskohtaisissa perusteluissa. Lisäksi on epäselvää, mikä sen lisäarvo on verrattuna edeltäviin momentteihin.

Oikeusministeriö pitää tietolähdetietojen käsittelyä koskevan pykälän sisällyttämistä lakiehdotukseen perusteltuna. Oikeusministeriön arvion mukaan ehdotettu pykälä on kuitenkin turhan yleisluontoinen, ottaen huomioon tietolähdetietojen arkaluonteisuuden.

Oikeusministeriö katsoo, että ehdotetun 14 §:n (käsittely muuhun kuin alkuperäiseen käsittelytarkoitukseen) suhde käsittelytarkoituksiin jää joiltakin osin turhan väljäksi ja epäselväksi. Pykälä on esimerkiksi linkitetty lähes kaikkiin käsittelytarkoituksiin koskeviin 2 luvun pykäliin. Lisäksi ehdotettu 1 momentin johdantolause, joka viittaa tässä laissa tai muualla laissa säädettyyn, jättää soveltamisalan epäselväksi.

Sosiaali- ja terveysministeriö pitää toivottavana, että ehdotettujen 5, 7, 8, 10, 12 ja 13 §:n perusteluissa kerrottaisiin, mitä pykälissä mainituissa tilanteissa tarkoitetaan erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietoja koskevasta tiukemmasta käsittelystä. Arkaluonteisiin tietoihin kuuluvien tietojen käsittelyn säätäminen ei saisi jäädä liian avoimeksi. Ministeriö kiinnittää huomiota myös siihen, että ehdotetun 14 §:n 2 momentissa tarkoitetun analyysitoiminnan määrittely jää lukijalle epäselväksi, mukaan lukien se, miten analyysitoiminnassa aiottaisiin hyödyntää yksittäisiä henkilötietoja ja miten aiotaan esimerkiksi huolehtia siitä, että yksittäisten henkilöiden henkilötiedot anonymisoidaan. Lisäksi pykälän perusteluissa ei ole havainnollistettu esimerkiksi sitä, mitä muut käsittelytarkoitukset olisivat ja miten huolehdittaisiin siitä, että vain välttämätöntä erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvaa tietoa käsiteltäisiin.

Valtiovarainministeriö pitää perusteltuna, että 1. lakiehdotuksessa ehdotetaan siirryttäväksi rekisteriperusteisesta sääntelystä käsittelytarkoituksiin perustuvaan sääntelyyn. Koska Rajavartiolaitos käsittelee osin samantyyppisiä tietoja kuin poliisi ja Tulli ja osa henkilötietojen käsittelystä toteutetaan yhteiskäyttöisissä järjestelmissä, on perusteltua käyttää yhdenmukaista lakiteknistä sääntelyratkaisua. Ministeriö kiinnittää huomiota ehdotetun 5 §:n 1 momentin 7 kohtaan, jonka mukaan Rajavartiolaitos voisi käsitellä tietoja muiden rajavalvontaviranomaisten

toiminnasta ja kokoonpanosta. Ministeriö katsoo, että säännöksen sanamuodossa tai perusteluissa olisi hyvä selventää, keitä viranomaisia säännös koskee ja millaisissa tilanteissa, missä laajuudessa sekä millaisin edellytyksin ja rajoituksin tietoja säännöksen nojalla käsiteltäisiin.

Oikeuskansleri katsoo, että ehdotetut 6 §:n 3 momentin ja 8 §:n 6 momentin säännökset Rajavartiolaitoksen oikeudesta käsitellä tietoja niiden merkityksellisyyden arvioimiseksi eivät oikeudellisesti ole yksistään nykytilaa selkeyttäviä. Käytännössä lainkohdat mahdollistavat hyvin laajan tietojenkäsittelyn, jonka rajoitukset jäävät avoimiksi. Ehdotettujen säännösten sanamuoto ei rajaa sitä, millä tavoin käsiteltävät henkilötiedot olisi hankittu, joten säännökset sanamuotonsa mukaan sallisivat esimerkiksi laajan henkilötietojen keräämisen vain tietojen merkityksellisyyden arvioimiseksi. Näin väljästi muotoiltuna säännökset eivät vielä vastaa rikosasioiden tietosuojadirektiivin säännöksiä eivätkä Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännössä asetettuja vaatimuksia. Lainkohdissa olisi tarpeen tarkentaa ja rajoittaa käsittelyn tarkoituksia sekä käsiteltävien tietojen sisältöä.

Oikeuskansleri katsoo lisäksi, että ehdotetun 8 §:n myötä rikosten ennaltaehkäisyyn ja paljastamiseen liittyvän sääntelyn tarkkarajaisuus ja täsmällisyys sekä tietojen käyttötarkoitussidonnaisuus näyttäisivät nykyiseen sääntelyyn nähden heikkenevän ongelmallisella tavalla. Rikostiedustelussa käytettävän tiedustelurekisterin osalta säännöksessä ei ole rajoitettu käsiteltäviä tietoja. Säännöksessä on vain yleispiirteisesti määritelty Rajavartiolaitoksen sisäinen päätöksenteko ja toimivaltuudet sekä dokumentaatio rikosanalyysin ja rikostiedustelun osalta. Säännöksessä tarkoitettujen tietojenkäsittelyn rajaukset on kuvattu sinänsä hyvin lain perusteluissa. Olisi kuitenkin syytä harkita niiden tuomista itse lakiin.

Keskusrikospoliisi esittää, että 4 §:ään lisättäisiin henkilön perustiedoiksi myös siviilisääty ja kulkuneuvon rekisteritunnus.

Poliisihallitus esittää, että nykyisin poliisin rekisterinpitoon talletettavat poliisiasian tietojärjestelmän tiedot jatkossakin olisivat poliisin rekisterinpidossa. Ehdotetun merkittävän muutoksen tarpeellisuutta ei ole ehdotuksessa selkeästi perusteltu, eikä sen vaikutuksia arvioitu. Poliisihallituksen näkemyksen mukaan erityisesti ehdotetun kaltainen tuntomerkitietojen rekisterinpidon muutos on rikosperusteisten tuntomerkitietojen osalta tarpeeton, koska pakkokeinolain nojalla taltioitujen tuntomerkitietojen käsittelystä vastaisi jatkossakin esitutkinnan yleistöimivaltaisena viranomaisena poliisi. Keskeisten rikostorjunnallisten tietojen sirpaloituminen usean eri viranomaisen rekistereihin myös vaikeuttaisi rikostorjuntatyötä tarpeettomasti. Ehdotetun kaltainen muutos voisi aiheuttaa myös merkittäviä ja laajoja muutoksia tiedonhallinta ja -luovutuskäytäntöihin, nykyisiin ja myös tuleviin poliisin tietojärjestelmiin, sekä näiden välityksellä myös tietojen tehokkaaseen yhteiskäyttöön. Poliisihallitus katsoo, että yksi vaihtoehto olisi selkiyttää rekisterinpitovastuiden jakautumista lain 16 §:ssä.

Poliisihallitus katsoo, että säännösten perusteella jää epäselväksi, milloin yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseen liittyvät tehtävät ja rajaturvallisuuden ylläpitämiseen liittyvät tehtävät (ml. rajat ylittävän

rikollisuuden torjunta) kuuluvat tietosuojasetuksen tai rikosasioiden tietosuojalain soveltamisalaan. Poliisihallitus esittää käsitteiden välisen suhteen selkiyttämistä vähintään perusteluissa siten, että rikosasioiden tietosuojadirektiivin ja tietosuoja-asetuksen soveltamisalan rajat eivät johda yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseen liittyvien tehtävien osalta tarpeettomiin tulkintavaikeuksiin ja mahdollisiin ongelmiin tietojen vaihdossa.

Raja- ja merivartiokoulu pyytää tarkastamaan, tulisiko ehdotetun 4 §:n (henkilön perustiedot) 8 kohta muuttaa muotoon "ammatti-, koulutus-, pätevyys-, lupa- tai lisenssitiedot" ja tulisiko ehdotetun 11 §:n (henkilötietojen käsittely sotilasoikeudenhoidossa) kattaa myös virkarikostutkinnot.

Tietosuojavaltuutetun toimisto katsoo, että voimassa olevissa säännöksissä säädetyistä rekistereistä ja yksityiskohtaisista luetteloista luopuminen edellyttää, että henkilötietojen rekisteröinnin tavoite ja henkilötietojen käsittelyn perusteet on selkeästi määritelty. Tietosuojadirektiivin osalta sääntelyssä olisi kiinnitettävä huomiota siihen, että direktiivissä säädetyä minimitasoa tietosuojalle ei saa heikentää. Käsittelytarkoituksiin perustuvan sääntelyn mahdollisena riskinä voi olla se, että säännökset jättäisivät loppukäyttäjän kannalta epäselväksi sen, mihin tietojärjestelmän osiin tai rekistereihin henkilötietoja olisi talletettava. Käsittelytarkoituksiin perustuvaan sääntelyyn siirtyminen liittyy kiinteästi myös henkilötietojen luovuttamista, henkilötietojen poistoaikoja ja rekisteröidyn oikeuksia koskevien säännösten uudelleen arvioimiseen, jonka yhteydessä säännökset on linkitettävä käsittelytarkoituksiin riittävällä tarkkuudella.

Tietosuojavaltuutetun toimisto katsoo, että uudet perustiedot (4 §) on jatkovalmistelussa perusteltava yksityiskohtaisesti tarpeellisuuden ja Rajavartiolaitoksen tehtävien ja toimivallan näkökulmasta. Tietosuojavaltuutetun toimisto toteaa, että ehdotetut 6 §:n 3 momentti ja 8 §:n 6 momentti merkitsisivät huomattavaa laajennusta Rajavartiolaitoksen nykyiseen henkilötietojen käsittelyyn. Esityksen perustelujenkin mukaan rekisteriin tallentuisi väistämättä myös henkilötietoja, jotka olisivat Rajavartiolaitoksen tehtävien kannalta merkityksettömiä. Käytännössä ehdotetut säännökset mahdollistaisivat Rajavartiolaitokselle rajoittamattoman oikeuden rekisteröidä tietojärjestelmään suuria määriä henkilötietoja, ilman niiden käyttötarkoituksen, sisällön tai rekisteröimisen edellytysten määrittelyä. Esitetyt säännökset ovat perusteiltaan kestävämpiä, koska Rajavartiolaitoksella ei ole toimivaltaa käsitellä ja rekisteröidä henkilötietoja ehdotetulla tavalla. Esitetyt säännökset ovat Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännöstä sekä perustuslakivaliokunnan vakiintuneesta lausuntokäytännöstä poikkeavia ja direktiivin 4 artiklan (1 b, 1 c ja 1 d), 6 artiklan, 8 artiklan 2 kohdan ja 20 artiklan vastaisia.

Tietosuojavaltuutetun toimisto katsoo, että ehdotetun 8 §:n 2 momentin mukainen henkilötietojen käsittelyn kynnys muodostuisi erityisen matalaksi ("voidaan olettaa syyllistyneen" sekä henkilöt, jotka ovat toistuvasti yhteydessä mainittuihin henkilöihin) ja johtaisi todennäköisesti laajamittaiseen tarpeettomien henkilötietojen käsittelyyn. Tietosuojavaltuutetun toimisto katsoo myös, että esitys ei sisällä ehdotetun 8 §:n osalta mitään suojakeinoja henkilötietojen käsittelyn aloittamisen osalta. Esityksessä ei käytännössä säädettäisi, millä tavoin ja kuka päättäisi rikosanalyysin tekemisestä ja siihen käytettävistä tiedoista. Kokonaisuutena

arvioiden ehdotetun 8 §:n mukaan henkilötietojen tallentamiskynnys olisi matala ja säännös jättäisi runsaasti tulkinnanvaraa lain soveltajille. Väljästi ja tulkinnanvaraisesti kirjoitetusta säännösehdotuksesta perusteluineen ei voi saada selkeää käsitystä siitä, mitä tietoja ehdotetun säännöksen perusteella voitaisiin käsitellä ja millä edellytyksillä. Esityksessä jää epäselväksi se, missä määrin muutoksilla on tarkoitus mahdollistaa nykyistä laajempi henkilötietojen käsittely.

Tietosuojavaltuutetun toimiston mukaan esityksestä voi saada käsityksen, että ehdotetun 8 §:n tarkoituksena olisi mahdollistaa myös muiden kuin tietojärjestelmissä jo olevien henkilötietojen käyttö ja siten hankkia viranomaisen tiedonsaantioikeuksien perusteella tietoja vain täsmentymättömiin rikosanalyysin tai rikostiedustelun käyttötarkoituksiin. Toimivallan käsitellä henkilötietoja rikostiedustelun käyttötarkoituksessa on perustuttava lakiin. Tietosuojavaltuutetun toimisto katsoo, että rikostiedustelusta tulisi säätää nimenomaisesti.

Tietosuojavaltuutetun toimisto toteaa, että ehdotettua 8 §:ää ei ole yksityiskohtaisesti arvioitu tietosuojadirektiivin artikloiden 4, 6, 8 ja 20 näkökulmasta. Esityksessä ei ole myöskään arvioitu ehdotetun sääntelyn vaikutuksia ja riskejä yksityisyyden suojaan direktiivin 27 artiklan tarkoittamalla tavalla. Tietosuojavaltuutetun toimisto katsoo, että ehdotetun säännöksen tehokas valvonta olisi käytännössä lähes mahdotonta. Ehdotettua säännöstä ei esitetystä muodosta voi myöskään pitää Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännössä ja perustuslakivaliokunnan tulkintakäytännössä edellytettynä tarkkarajaisena sääntelynä.

Tulli katsoo, että käsittelytarkoituksiin perustuva sääntely on sopusoinnussa EU:n uuden tietosuojalainsäädännön kanssa ja on tältä osin yhdenmukainen myös esimerkiksi poliisin ja Tullin uusien henkilötietolakiehdotusten kanssa. Tulli esittää, että 5 §:n 1 momentin 7 kohdassa (tiedot muiden rajavalvontaviranomaisten toiminnasta ja kokoonpanosta) säädettäisiin yksityiskohtaisesti siitä, millaisissa tilanteissa, missä laajuudessa ja millaisin edellytyksin ja rajoituksin Tullin virkamiesten henkilötietoja säännöksen nojalla käsiteltäisiin.

3 luku Oikeus tietojen saamiseen

Sisäministeriön poliisiosasto huomauttaa ehdotetun 19 §:n osalta, että poliisi voi voimassa olevan poliisin henkilötietolain sekä poliisin henkilötietolain uudistuksessa valmisteltujen pykäläluonnosten mukaan asettaa uhkasakon ainoastaan, kun kyse on poliisin oikeudesta saada yhteisöiltä ja yhtymiltä matkustajaa ja kulkuneuvon henkilökuntaa koskevista rekistereistä tietoja rikosten estämiseksi, paljastamiseksi, selvittämiseksi ja syyteharkintaan saattamiseksi sekä etsintäkuulutettujen tavoittamiseksi. Poliisiosasto katsoo lisäksi, että Rajavartiolaitoksen tiedonsaantia poliisin rekistereistä koskeva säännös voidaan esityksessä ehdotetulla tavalla poistaa, koska poliisin tietojen luovuttamisesta Rajavartiolaitokselle ehdotetaan jatkossakin säädettäväksi poliisin henkilötietolaissa.

Maa- ja metsätalousministeriö kiinnittää huomiota siihen, että ehdotetun 20 §:n säännös tiedonsaantioikeudesta valvonnan tietojärjestelmästä voi johtaa siihen, että jos lainsäädännöllä lisätään tietojärjestelmään uusia

rekistereitä, tulevat uudet rekisterit automaattisesti tiedonsaantioikeuden piiriin. Ministeriö ei kuitenkaan pidä tätä välttämättä ongelmallisena, kun otetaan huomioon Rajavartiolaitoksen asema kalastuksenvalvonnassa.

Oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että lakiehdotuksessa säädettäisiin sekä henkilötietojen vastaanottamisesta että luovuttamisesta. Ministeriö yleisesti ottaen pitää kannatettavana, että tietojen luovutettavuutta ja tiedonsaantia koskevista säännöksistä pyrittäisiin mahdollisuuksien mukaan karsimaan niin sanottua kaksinkertaista sääntelyä. Oikeusministeriö pitää eräitä tiedonsaantisäännöksiä ongelmallisen väljinä perustuslakivaliokunnan tulkintakäytännön valossa ja siten ongelmallisina. Erityisen ongelmallisia ovat säännökset, joissa asetetaan velvollisuuksia yksityisille toimijoille (22 §, 23 § ja 24 §). Myös esimerkiksi 17 §:n ja 18 §:n 1 momentissa oleva avoin ja melko yksilöimätön muotoilu tekee säännöksestä ongelmallisen väljän.

Ulkoministeriö toteaa, että ulkoasiainministeriön nimi tulisi korjata oikeaan muotoon ehdotetun 20 §:n 5 kohdassa. Lisäksi ministeriö pitää ehdotetun 21 §:n muotoilua "ulkoasiainhallinnon viranomaisille" hieman epätarkkana ja esittää muotoilua yksinkertaistettavaksi esimerkiksi muotoon "ulkoasiainhallinnolle".

Hätäkeskuslaitos kannattaa kaksinkertaisesta sääntelystä luopumista. Tämän vuoksi tulisi harkita ehdotetun 20 §:n 1 momentin 3 kohdan sisällön (tietojen saanti hätäkeskustietojärjestelmästä) siirtämistä hätäkeskustoiminnasta annettuun lakiin. Samoin ehdotetun 27 §:n 2 momentin oikeutus tietojen luovuttamiseen Rajavartiolaitoksen pyynnöstä teknisen käyttöyhteyden avulla, tietojoukkona tai suoraikäyttöisen tallettamisen kautta tulisi kirjata hätäkeskustoiminnasta annettuun lakiin.

Oikeusrekisterikeskuksella ei ole huomautettavaa Rajavartiolaitoksen tiedonsaantioikeuksia koskevasta säännöksestä (20 §:n 1 momentin 4 kohta). Teknisenä huomiona kuitenkin todetaan, että kohdan viimeinen lause, "jos tällainen tieto on saatavissa" on tarpeeton. Oikeusrekisterikeskuksella ei ole myöskään huomautettavaa 21 §:n sääntelystä, joka oikeuttaisi tallettamaan tietoja suoraikäyttöisesti Rajavartiolaitoksen henkilörekisteriin.

Väestörekisterikeskus toteaa, että toisin kuin voimassa olevassa vastaavassa laissa, Rajavartiolaitoksen oikeudesta saada tietoja väestötietojärjestelmästä ei olisi säädetty erikseen. Väestörekisterikeskus katsoo hallituksen esitysluonnoksen tavoin, että voimassa oleva laki väestötietojärjestelmästä ja Väestörekisterikeskuksen varmennepalveluista (661/2009) mahdollistaa Rajavartiolaitoksen toiminnassaan tarvitsemien henkilön perustietojen luovuttamisen väestötietojärjestelmästä.

Elinkeinoelämän Keskusliitto (EK) huomauttaa, että ehdotetun 18 §:n laajennus oikeudesta saada tietoja yksityisiltä tahoilta myös rikosten paljastamiseksi tarkoittaisi yritysten kustannusten kasvua maksuttoman työn määrän lisääntymisen vuoksi. EK katsoo, että yrityksille tulisi pääsääntöisesti korvata viranomaispyyntöjen käsittelystä ja tietojen toimittamisesta aiheutuvat kulut kustannuksia vastaavasti, ellei kyse ole ainoastaan rutiiniluonteisista tietopyynnöistä. EK katsoo myös, että ehdotetun 18 §:n yhteydessä tulee tuoda selkeästi esille säännöksen tarkoitus yksityisen

yhteisön tiedonluovutuksen oikeuttavana, ei niinkään siihen velvoittavana säännöksenä. Myöskään ehdotetun 19 §:n uhkasakon asettamismahdollisuutta tietopyyntöjen yhteydessä ei voida pitää tarpeellisena tai perusteltuna.

4 luku Henkilötietojen luovuttaminen

Sisäministeriön maahanmuutto-osasto toteaa, että lakiehdotuksessa on valittu tiedonluovutussäätelyn osalta erilainen lähestymistapa kuin maahanmuuttohallinnon esitysluonnoksessa, jossa tiedonsaantioikeudesta säädettäisiin tiedonsaajan (ei tiedon luovuttajan) lainsäädännössä. Valtiovarainministeriön ehdottamat tiedonhallintalain teknistä rajapintaa koskevat säännökset pohjautuvat myös vastaanottajan laissa säädettyyn tiedonsaantioikeuteen. Kaksinkertaisen tietojen luovutusta koskevan säätelyn purkaminen edellyttäisi kaiken kaikkiaan yhtenäistä linjaa siitä, onko tiedonluovuttamisesta tarkoituksenmukaista säätää tiedon luovuttajan vai vastaanottajan lainsäädännössä.

Oikeusministeriö pitää yksityiskohtaista säätelyä henkilötietojen luovuttamisen osalta tarpeellisena, ottaen huomioon perustuslakivaliokunnan tulkintakäytännön sekä julkisuuslaista seuraavat vaatimukset. Tietojen luovuttamista koskevissa säännöksissä on yksilöitävä viranomaiset, joille tietoja voidaan luovuttaa sekä ne tehtävät, joiden vuoksi luovutettavat tiedot ovat välttämättömiä. Jos tiedonsaantioikeuksista on säädetty muualla laissa erikseen, on säätely tarpeetonta. Ministeriö katsoo kuitenkin, että ehdotetuissa säännöksissä luovutettavien henkilötietojen joukko on huomattavan laaja ja säännökset erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen luovuttamisesta ovat liian väljiä. Ministeriö toteaa, että vaikka ehdotettujen säännösten ongelmat pohjautuvat osittain voimassa olevan lainsäädännön säännöksiin, luovutussäännösten väljyys aiheuttaa väistämättä ongelmia suhteessa aiempaa huomattavasti yleisluontoisempaan säätelyyn.

Sosiaali- ja terveysministeriö esittää, että ehdotetun 31 §:n 1 momentin 11 kohtaan lisättäisiin sosiaalihuollon lisäksi myös terveydenhuolto.

Ulkoministeriö toteaa, että ulkoasiainministeriön nimi tulisi korjata oikeaan muotoon ehdotetun 31 §:n 1 momentin 9 kohdassa.

Valtiovarainministeriö toteaa, että ehdotettu tiedonluovutusta koskeva säätelyratkaisu poikkeaa Tullin henkilötietojen käsittelyä koskevasta lakiluonnoksesta. Ministeriö pitää tärkeänä, että tiedonvaihtosäännöksiä tarkastellaan vielä jatkovalmistelussa, jotta mahdolliset tulkintaongelmat vältettäisiin.

Oikeuskansleri pitää perusteltuna, että ehdotetussa 32 §:ssä säädettäisiin nimenomaisesti yleisen tietoverkon välityksellä luovuttamisen koskevan yksittäisiä tapauksia ja että luovutukset on toteutettava niin, ettei tietoihin voi kohdistaa massahakuja.

Hätäkeskuslaitos katsoo, että ehdotettu säätely ja hätäkeskustoiminnasta annetun lain 21 § voidaan nähdä keskenään ristiriitaisina tai ainakin epäselvinä. Mainitun 21 §:n mukaan hätäkeskustietojärjestelmästä luovutettuja tietoja saa käsitellä vain siinä käyttötarkoituksessa, johon ne on

luovutettu. Näin ollen Rajavartiolaitos ei saa luovuttaa näitä tietoja eteenpäin. Tältä osin ehdotus voisi olla selkeämpi.

Keskusrikospoliisi katsoo, että ehdotetun 32 §:n mukainen "rekisteröidyn oikeutettu etu" vaatii tuekseen kattavat perustelut. Käytännön soveltamistilanteessa tulisi olla selvää, miten oikeutettujen etujen etusijajärjestystä tulee tulkita.

Oikeusrekisterikeskuksella ei ole huomautettavaa ehdotetusta 30 §:stä, joka mahdollistaisi Rajavartiolaitoksen käsittelemien henkilötietojen luovuttamisen Oikeusrekisterikeskukselle rikosasioden tietosuojalain soveltamisalalla.

5 luku Tietojen poistaminen ja arkistointi

Sisäministeriön poliisiosasto pitää tarkoituksenmukaisina tietojen säilytysaikoihin esitettyjä muutoksia, joilla tietojen poistamista koskevat säännökset saatettaisiin vastaamaan poliisin henkilötietolakiuudistuksessa valmisteltuja säännöksiä. Poliisiosasto katsoo, että erityisesti esitutinnan osalta myös sotilasoikeudenhoidossa käsiteltävien henkilötietojen säilytysaikojen (ehdotettu 44 §) olisi tarkoituksenmukaista olla yhdenmukaisia poliisia koskevan sääntelyn kanssa. Erilaiset poistosäännöt voivat aiheuttaa myös kustannusvaikutuksia, mikäli tietoja käsitellään yhteisillä teknisillä alustoilla.

Oikeusministeriö ei kommentoi yksityiskohtaisesti ehdotettuja henkilötietojen poistamista koskevia pykälä. Ministeriö kiinnittää kuitenkin yleisesti huomiota siihen, että ehdotettuihin säännöksiin sisältyy osin hyvinkin pitkiä säilytysaikoja, erityisesti 42 §:ään ja 43 §:ään. Vaikka sääntely osin perustuukin voimassa olevaan lainsäädäntöön, poikkeuksellisen pitkät säilytysajat tulisi perustella asianmukaisesti, ottaen huomioon EU:n uuden tietosuojalainsäädännön asettamat vaatimukset ja toimintaympäristössä tapahtuneet muutokset. Ministeriö katsoo myös, että ehdotetun 33 §:n poistosäännöstä tulisi arvioida uudelleen perusoikeussääntelyn sekä siihen liittyen perusoikeuksien rajoitustoimenpiteen välttämättömyyttä ja oikeasuhtaisuutta koskevien vaatimusten näkökulmasta.

Oikeuskansleri katsoo, että ehdotetun 46 §:n perusteluissa tulisi selostaa syy siihen, miksi säilytetty virheellinen tieto tulisi säilyttää kauemmin kuin vastaava oikeansisältöinen tieto.

Keskusrikospoliisi esittää luvun otsikon muuttamista muotoon "Henkilötietojen poistaminen ja arkistointi".

6 luku Rekisteröidyn oikeudet

Sisäministeriön poliisiosasto pitää esitettyjä tarkastusoikeuden rajoituksia perusteltuina. Poliisiosasto huomauttaa, että esityksen yleisperustelut (s. 21) eivät kuitenkaan vastaa ehdotettua 49 §:ää ja sen yksityiskohtaisia perusteluita.

Oikeusministeriö toteaa yleisesti, että rekisteröidyn tarkastusoikeuden käyttämisen kannalta, riippumatta siitä onko kyse suorasta vai välillisestä tarkastusoikeudesta tietosuojavaltuutetun välityksellä, laista tulisi selkeästi

ilmetä, mihin rekistereihin tai henkilötietoryhmiin rajoitukset kohdistuvat. Ministeriö toteaa, että ehdotetussa 49 §:ssä on sinänsä pyritty rajaamaan rekisteröidyn tarkastusoikeuden rajoituksia. Ministeriö katsoo kuitenkin, että sääntelyllä olisi vaikutuksia erityisesti sellaisten henkilöiden perusoikeuksien suojaan, jotka eivät ole voimassa olevassa rikoksesta epäiltyjen rajavartiolaitoksen rekisteriä koskevassa säännöksessä tarkoitettuja henkilöitä. Toisaalta ehdotettu sääntely kaventaisi tarkastusoikeuden rajoituksia suhteessa voimassa olevaan lakiin.

Oikeusministeriö katsoo, että ehdotetun 50 §:n osalta on syytä arvioida jatkovalmistelun aikana liikkumavaran käyttöä ja säännöksen sanamuotoa tarkemmin. Pykälän yksityiskohtaisista perusteluista ei ilmene, millä perusteella rekisteröidyltä evätään oikeus henkilötietojen käsittelyn rajoittamiseen.

7 luku Erinäiset säännökset

Oikeusministeriö katsoo, että ehdotetun 52 §:n osalta olisi syytä arvioida uudelleen sääntelyn välttämättömyyttä suhteessa tietosuoja-asetukseen ja rikosasioiden tietosuojalakehdotukseen.

Sosiaali- ja terveysministeriö kiinnittää huomiota siihen, että ehdotetun 52 §:n perusteluista ei käy ilmi, mitkä ovat ne käytännön toimet, joilla turvataan esimerkiksi se, että henkilötietojen käsittelyssä käytettävät tietojärjestelmät, laitteet ja ohjelmistot ovat tietoturvallisia (kohta 1), miten henkilötiedot on suojattu asiattomilta pääsilylta (kohta 2) ja mitä ovat ne muut tarpeelliset tekniset ja organisatoriset toimenpiteet, joilla varmistetaan, että henkilötietojen käsittely voidaan toteuttaa tietoturvallisella ja yksityisyyden suoja turvaavalla tavalla.

4 Meripelastuslaki

Oikeusministeriö toteaa, että kyseisen lain muutoksia koskevan sääntelyratkaisun osalta perustelut eivät käytännössä toimi suhteessa 1. lakiehdotuksen perusteluihin. Myös 1. lakiehdotuksen soveltamisalaan kuuluva henkilötietojen käsittelyyn kytkeytyy oleellisesti useita viranomaisia.

Hätäkeskuslaitoksen edellä kuvatut huomiot koskevat myös meripelastuslakia.

Väestörekisterikeskus toteaa, että toisin kuin voimassa olevassa laissa, Rajavartiolaitoksen oikeudesta saada tietoja väestötietojärjestelmästä ei olisi säädetty erikseen. Väestörekisterikeskus katsoo hallituksen esitysluonnoksen tavoin, että voimassa oleva laki väestötietojärjestelmästä ja Väestörekisterikeskuksen varmennepalveluista mahdollistaa Rajavartiolaitoksen toiminnassaan tarvitsemien henkilön perustietojen luovuttamisen väestötietojärjestelmästä.

5 Muut liitelait

Oikeuskansleri katsoo, että 3. lakiehdotuksen (Rajavartiolaitoksen hallintolaki) 28 c §:ssä tulee käyttää arkaluonteisten henkilötietojen käsitteen sijaan käsitettä "erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvat tiedot". Lisäksi 5.

lakiehdotuksen (Rajavartiolaitoksen rikostorjuntalaki) 49 §:n osalta on yksityiskohtaisissa perusteluissa tarpeen esittää, miten salaisella tiedonhankintakeinolla saadun tiedon hävittämistä koskevaa sääntöä on tarkoitus soveltaa suhteessa 1. lakiehdotuksen tiedon poistamista koskevaan sääntelyyn.

Hätäkeskuslaitoksen edellä kuvatut huomiot koskevat myös ehdotuksen muita liitelakeja.

Keskusrikospoliisi pitää perusteltuna ehdotettua PTR-lain 6 §:n muuttamista (16. lakiehdotus). Pykälän 6 momentin säännöksen tulisi kuitenkin muotoilultaan olla sellainen, että se kattaa sekä Rajavartiolaitoksen että Tullin virkamiehen. PTR-rikostiedusteluyksikköön työskentelemään määrätyllä virkamiehellä tulisi olla oikeus yksikön tehtäviä hoitaessaan käsitellä kaikkia yksikön tehtävien hoitamiseen liittyviä ja hankittuja tietoja, riippumatta siitä, minkä viranomaisen toimivaltaan henkilötietojen käsittely muutoin kuuluu.

Keskusrikospoliisi katsoo, että 7. lakiehdotuksen (merenkulun turvatoimilaki) 17 §:ää tulisi muuttaa myös sisällöllisesti niin, että kynnys tallettaa ääntä ja kuvaa rikostorjuntatarkoituksessa olisi voimassa olevaa sääntelyä huomattavasti matalampi.

Tulli ei pidä ongelmallisena sitä, että teknisen valvonnan tallennettietojen säädöspohja muuttuisi ehdotetulla tavalla (18. lakiehdotus). Koska ainakin teknisen valvonnan kuvatallenteet sisältävät erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvaa tietoa, saattaa ongelmaksi kuitenkin tulla se, että 1. lakiehdotuksen säännösten mukaan erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen luovuttaminen edellyttää välttämättömyysperustetta. Tällaisen perusteen olemassaolon tulisi kuitenkin katsoa olevan täyttyneenä oletusarvona silloin kun tallenteita joko teknisen yhteyden avulla tai muutoin luovutetaan Tullille.

Tulli esittää, että 16. lakiehdotuksen (PTR-laki) 6 §:n 6 momentin sanamuotoa muutetaan siten, että se koskee ainoastaan matkustaja- ja miehistötietojen käsittelyä. Säännöksen perusteluissa tulisi lisäksi todeta, että tietojen käsittelyn mahdollistaminen ei luo rajavartiomiehelle muuta toimivaltuutta toimia itse asiassa. Tulli tuo myös esille sen, että sikäli kuin rajavartiomies havaitsee tullitoiminnan kannalta olennaista tietoa käsittelynsä aikana, tulee tällainen tieto välittää toimivaltaiselle viranomaiselle. Jos säännöksellä tavoitellaan laajempaa tietojenkäsittelyoikeutta, tulisi asia tarkastella symmetrisesti kaikkien PTR-rikostiedusteluüksikössä toimivien viranomaisten osalta ja käsitellä asianmukaisesti PTR-yhteistoiminta-elimissä.

6 Esityksen vaikutukset

Oikeusministeriön arvion mukaan yksinomaan käsittelytarkoituksiin perustuvan ja yksinkertaistetun sääntelyratkaisun aiheuttamaa hallinnollista taakkaa ei ole vaikutusarvioinnissa tunnistettu kaikilta osin. Ministeriön käsityksen mukaan sääntelyratkaisu aiheuttaisi sääntelyn painopisteen siirtymisen ohjeistukseen. Esitysluonnoksessa ei myöskään ole arvioitu sen vaikutuksia tietosuojavaltuutettuun. Oikeusministeriön arvion mukaan ehdotettu väljempi sääntely ja sen myötä lisääntyvä ohjeistuksen tarve voisi aiheuttaa huomattavaakin hallinnollista taakkaa sen soveltamista valvovalle viranomaiselle, millä voi myös olla henkilöresurssivaikutuksia.

Jatkovalmistelussa on selvitettävä tietosuojavaltuutetulle aiheutuvien taloudellisten vaikutusten suuruus ja varmistettava, että valtuutetulla on uudistuksen täytäntöönpanoa varten riittävät resurssit.

Valtiovarainministeriö esittää taloudellisten vaikutusten arviointia koskevan sanamuodon täsmentämistä.

Kainuun rajavartiosto toteaa, että kyseessä on laaja kokonaisuus, joka tulee vaatimaan mittavaa koulutustarvetta läpi organisaation.

7 Muuta

Liikenne- ja viestintäministeriö katsoo, että esitysluonnoksen lakiehdotusten ja perustelujen valossa jää epäselväksi voitaisiinko henkilörekistereihin tallentaa tietoja, jotka kuuluvat yksityiselämän suojan tai luottamuksellisen viestin salaisuuden suojan perusoikeuden ydinalueelle ja olisiko näiden tietojen käsittelyssä noudatettava joitakin erityisiä suojaustoimenpiteitä. Tällaiset tiedot voisivat esimerkiksi sisältää sähköisen viestinnän sisältötietoa (kuten sähköpostiviestin sisältö) taikka muita sähköisen viestinnän käyttöön liittyviä tunnistamistietoja. Esityksestä ei käy myöskään ilmi millä edellytyksillä tällaisia tietoja voitaisiin rekistereistä luovuttaa. Lakiehdotusta tulisi täydentää arviolla sääntelyn vaikutuksista luottamuksellisen viestin salaisuuden suojaan.

Oikeusministeriö toteaa yleisenä arvionaan, että esitysluonnoksessa on tehty melko kattavasti selkoa esityksen suhteesta yksityiselämän suojaan. Ministeriö toteaa kuitenkin, että eräiden säännösten osalta perusoikeussääntelyn asettamat vaatimukset on huomioitu puutteellisesti. Esitysluonnoksesta puuttuu myös kokonaan esitysluonnoksen arviointi suhteessa oikeusturvaa koskevaan perustuslain 21 §:ään. Lisäksi ministeriö kiinnittää huomiota siihen, että perusteluissa ei kaikilta osin riittävästi avata oikeasuhtaisuuden periaatetta ja sitä, millä tavoin ehdotetun sääntelyn arvioidaan olevan oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden. Esitysluonnoksessa ei myöskään tehdä riittävästi selkoa siitä, millä perusteella eräiden voimassa olevaa lainsäädäntöä pidemmälle menevien rajoitusten arvioidaan olevan direktiivin salliman liikkumavaran puitteissa, ottaen huomioon direktiivissä säädetyn henkilötietojen suojan minimitaso, ja millä tavoin tätä liikkumavaraa käytettäessä on huomioitu perus- ja ihmisoikeuksista seuraavat vaatimukset.

Oikeuskansleri katsoo, että säätämisyjärjestysperusteluissa on tarpeen selkeämmin vielä esittää, vastaako ja miten esitys vastaa EU:n rikosasioiden tietosuojadirektiivin ja tietosuoja-asetuksen vaatimuksia varsinkin siltä osin kuin esitys laajentaa Rajavartiolaitoksen mahdollisuuksia tietojenkäsittelyyn. Lisäksi ehdotettujen 6 §:n 3 momentissa ja 2 luvun 8 §:n 6 momentissa tarkoitetun tietojenkäsittelyn osalta tulisi vielä selvemmin arvioida täyttyvätkö kaikki ihmisoikeustuomioistuimen käytännössä asetetut vaatimukset.

Liikenteen turvallisuusvirasto toteaa, että tiedonhallinnan lainsäädännön kehittämistä selvittänyt työryhmä esittää raportissaan, että uusi laki julkisen hallinnon tiedonhallinnasta 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). Työryhmän ehdotus toisi toteutuessaan muutoksia viranomaisten väliseen tiedonvaihtoon, joten se olisi hyvä ottaa huomioon hallituksen esityksen valmistelussa.

Tietosuojavaltuutetun toimisto toteaa, että esitys sisältää ehdotuksia, jotka merkittävällä tavalla lisäävät ohjeistuksen ja laintulkinnan merkitystä. Rikostiedustelua varten tapahtuvan henkilötietojen käsittelyn tehokas valvonta saattaisi käytännössä olla lähes ylivoimaista, koska ehdotettu sääntely olisi väljää, tallentamiskynnys olisi matala ja jättäisi runsaasti tulkinnanvaraa lain soveltajille. Esitettyä henkilötietojen käsittelyä merkityksellisyyden arviointia varten ei voisi tehokkaasti valvoa lainkaan, koska esitetty säännös mahdollistaisi Rajavartiolaitokselle oikeuden rekisteröidä tietojärjestelmään henkilötietoja, ilman niiden käyttötarkoituksen, sisällön tai rekisteröimisedellytysten määrittelemistä.

Edellä mainittu yhdistettynä rekisterinpitäjää koskevan vastuun korostumiseen uudessa EU:n tietosuojalainsäädännössä asettaa erityisiä vaatimuksia sille, että rekisterinpitäjä kiinnittää enemmän huomiota rekisterien valvontaan. Myös valvonnan tulosten raportointia tulisi tehostaa. Esityksessä ei ole käsitelty henkilötietojen käsittelyn valvonnan kehittämistä, sisäisen laillisuusvalvonnan tuloksia, riittävyttä tai lakiehdotuksen edellyttämiä muutostarpeita laillisuusvalvontaan. Tähän tulee jatkovalmistelussa kiinnittää huomiota.

Tietosuojavaltuutetun toimisto katsoo, että myös riskien arviointiin tulee jatkovalmistelussa kiinnittää erityistä huomiota. Erityisten henkilötietoryhmien lisäksi riskejä liittyy esimerkiksi laajamittaiseen henkilötietojen käsittelyyn, joka koskee suurta rekisteröityjen määrää. Tällaista käsittelyä olisi erityisesti mahdolliset lakiehdotuksen soveltamiseen liittyvät rekisterien väliset vertailut. Tietosuojavaltuutetun toimisto katsoo myös, että väljät ja tukinnanvaraiset säännökset muodostavat jo sinällään riskin.