Olli Mäenpää

13.4.2018

Lakivaliokunnalle

Hallituksen esitys laiksi henkilötietojen käsittelystä rikosasioissa ja kansallisen turvallisuuden ylläpitämisen yhteydessä sekä eräiksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 31/2018 vp)

Tietosuoja-asetus ja rikosasioiden tietosuojadirektiivi

Esityksen tarkoituksena on saattaa osaksi Suomen oikeutta ns. poliisiasioiden tietosuojadirektiivi (2016/680), joka on saatettava voimaan 6.5.2018 mennessä. Direktiivi liittyy EU:n yleiseen tietosuoja-asetukseen, jota täydentävän tietosuojalain (HE 9/2018 vp) on tarkoitus tulla voimaan 25.5.2018. Direktiivi ja tietosuoja-asetus muodostavat yhdessä EU:n tietosuojapaketin.

Direktiivin keskeisiä tavoitteita voidaan pitää perusteltuina ja asianmukaisina. Direktiivillä pyritään ensinnäkin varmistamaan rikosasioihin liittyvien henkilötietojen nykyistä vahvempi ja yhtenäisempi suoja, jota tuetaan tehokkaalla valvonnalla ja seuraamusjärjestelmällä. Toisaalta direktiivin tarkoituksena on helpottaa rikosasioihin liittyvien henkilötietojen vapaata kulkua toimivaltaisten viranomaisten kesken EU:ssa. Myös tällaisten tietojen siirtäminen kolmansiin maihin ja kansainvälisille järjestöille helpottuisi tietosuojan tasosta kuitenkaan tinkimättä.

Rikosasioiden tietosuojadirektiivi on luonteeltaan osittain minimidirektiivi, mikä merkitsee, että jäsenvaltioilla on eräiltä osin mahdollisuus säätää direktiivin määräyksiä korkeammasta rekisteröidyn oikeuksien suojan tasosta. Tämä koskee muun muassa perustuslaissa turvatun julkisuusperiaatteen toteuttamista, josta ehdotetaan säädettäväksi yleislain 2 §:n 2 momentissa. Ehdotettua sääntelyä voidaan tältä osin pitää asianmukaisena ja perusteltuna julkisuuden perusoikeussuoja huomioon ottaen. Toisaalta direktiivi ei kaikilta osin edellytä uutta kansallista sääntelyä.

Rikosasioiden tietosuojadirektiivi muodostaa erillisen sääntelykokonaisuuden suhteessa yleiseen tietosuoja-asetukseen, joten tietosuoja-asetusta ei sovelleta näitä tarkoituksia varten tehtävään henkilötietojen käsittelyyn. Tämä nimenomainen rajaus sisältyy tietosuoja-asetuksen 2(2)(d) ja 23(1)(d) artiklaan. Kun viranomaiset käsittelevät rikosasioiden tietosuojadirektiivin soveltamisalaan kuuluvia henkilötietoja, sovellettavaksi tulee siten vain direktiivin voimaansaattamiseksi säädetty lainsäädäntö, jota hallituksen esitys määrittelee. Lisäksi direktiivi ohjaa tämän lainsäädännön tulkintaa ja soveltamista.

Yleislain keskeinen sisältö

Yleislakia (1. lakiehdotus) sovelletaan sen 1 §:n mukaan sekä rikosasioiden käsittelyssä että kansallisen turvallisuuden ylläpitämisen yhteydessä tapahtuvaan henkilötietojen käsittelyssä. Soveltamisalan näin määräytyvää laajuutta voidaan pitää

hyvin aiheellisena ja tietosuojan yhtenäistä tasoa vahvistavana. Yleislakia on myöhemmin tarkoitus täydentää eri hallinnonaloja koskevalla erityslainsäädännöllä, joka koskisi erikseen henkilötietojen käsittelyä poliisin, Rajavartiolaitoksen, Tullin ja puolustushallinnon toiminnassa.

Yleislain keskeisiä sisällöllisiä sääntelykohteita ovat henkilötietojen käsittelyä koskevat periaatteet, rekisterinpitäjän ja henkilötietojen käsittelijän velvoitteet ja vastuu, rekisteröidyn oikeudet ja niiden toteuttamiskeinot, valvonta, tietoturvallisuus ja oikeusturva. Lisäksi laissa säännellään henkilötietojen siirtoa kolmansiin maihin ja kansainvälisille järjestöille. Yleislain voidaan katsoa vastaavan rikosasioiden tietosuojadirektiivin kansalliselle lainsäädännölle asettamia vaatimuksia, joskin tehokasta oikeussuojaa koskeva kansallinen sääntely vaikuttaa puutteelliselta.

Tehokkaan oikeusturvan takeet

Oikeusturvaa koskevassa sääntelyssä direktiivin 54 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on säädettävä, että rekisteröidyllä on oikeus tehokkaisiin oikeussuojakeinoihin, jos hän katsoo, että rekisterinpitäjä tai henkilötietojen käsittelijä on rikkonut hänen tämän direktiivin nojalla annettuihin säännöksiin perustuvia oikeuksiaan. Muiden keskeiset kieliversioiden mukaan artikla edellyttää tuomioistuimessa toteutettavia tehokkaita oikeussuojakeinoja. Yleislaissa ei erikseen määritellä tällaisia tuomioistuimessa toteutettavia tehokkaita oikeussuojakeinoja.

Voimassa olevaan oikeuteen ei sisälly prosessuaalisia säännöksiä, jotka vastaisivat direktiivin 54 artiklan vaatimuksia ja perustaisivat toteuttamiskelpoisen oikeuden tuomioistuinmenettelyyn. Kun viranomainen käsittelee henkilötietoja, se ei tee valituskelpoisia hallintopäätöksiä, joten valitus hallintotuomioistuimeen ei ole mahdollinen. Hallintoriitamenettelyssä ei taas voida saattaa hallintotuomioistuimen käsiteltäväksi ja arvioitavaksi oikeudenloukkausta, joka tapahtuu henkilötietojen käsittelyssä. Muita toimiva vireillepanokeinoja ei sisälly hallintolainkäyttölakiin.

Tuomioistuinmenettelyssä toteutettavan tehokkaan oikeusturvan toteuttaminen edellyttäisi näin ollen toimivaltaisen tuomioistuimen määrittelyä lailla samoin kuin lakiin nimenomaisesti perustuvaa oikeutta panna vireille tietosuojaloukkauksen tutkimista koskeva asia toimivaltaisessa tuomioistuimessa. Mikäli loukkauksen on tehnyt viranomainen, toimivaltaiseksi tuomioistuimeksi olisi ensi vaiheessa perusteltua säätää hallinto-oikeus. Jokaisella tulisi olla oikeus saattaa viranomaisen menettelyn tai laiminlyönnin lainmukaisuus hallinto-oikeuden arvioitavaksi, jos hän katsoo, että rekisterinpitäjä tai henkilötietojen käsittelijä on rikkonut hänen tämän direktiivin nojalla annettuihin säännöksiin perustuvia oikeuksiaan

Jokaisella rekisteröidyllä on direktiivin 53(1) artiklan mukaan oltava oikeus tehokkaisiin oikeussuojakeinoihin, jos valvontaviranomainen ei ole käsitellyt valitusta tai ilmoittanut sen etenemisestä kolmen kuukauden kuluessa. Myöskään tällaista oikeussuojakeinoa ei sisälly ehdotukseen yleislaiksi.