Tiedonhallintapäällikkö Jari Råman 12.04.2018 POL-2018-12755

Eduskunnan puolustusvaliokunta
PuV@eduskunta.fi

Asiantuntijalausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi henkilötietojen käsittelystä Puolustusvoimissa sekä eräiksi siihen liittyviksi laeiksi

Eduskunnan puolustusvaliokunta on pyytänyt Poliisihallitukselta asiantuntijaa kuultavaksi ja kirjallista asiantuntijalausuntoa hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi henkilötietojen käsittelystä Puolustusvoimissa sekä eräiksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 13/2018 vp).

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi laki henkilötietojen käsittelystä Puolustusvoimissa, johon koottaisiin Puolustusvoimien henkilötietojen käsittelyä koskevat säännökset puolustushallinnon toimivaltuuslaeista. Esitys liittyy Suomen tietosuojalainsäädännön kokonaisuudistukseen, jonka taustalla on Euroopan unionin tietosuojapaketti.

Puolustusvoimia koskeva tietosuojasääntely vastaisi muutoksen myötä rakenteeltaan muun muassa poliisin, rajavartiolaitoksen ja Tullin henkilötietojen käsittelyä koskevaa lainsäädäntöä. Sen lisäksi, että uuteen lakiin siirrettäisiin voimassa oleva sääntely muista puolustushallinnon laeista, siinä säädettäisiin kokonaan uutena kokonaisuutena sotilastiedusteluun liittyvästä henkilötietojen käsittelystä.

1 Yleistä

Hallituksen esityksen tavoitteet yhtenäistää, nykyaikaistaa ja joustavoittaa henkilötietojen käsittelyä koskevaa sääntelyä ovat tärkeitä ja kannatettavia. Erityisen tarkoituksenmukaisena voidaan pitää pyrkimistä rakenteelliseen yhdenmukaisuuteen poliisin, Rajavartiolaitoksen ja Tullin vastaavan sääntelyn kanssa. Pääosin tähän tavoitteeseen on tarkoituksenmukaisella tasolla päästykin.

Esityksen yleisperusteluissa esitettyyn näkemykseen tietosisältöjen yksityiskohtaisen sääntelytavan joustamattomuudesta ja haastavasta ajan tasalla pitämisestä on helppo yhtyä. Tästä syystä nyt esitettyä sääntelytapaa voidaan pitää tarkoituksenmukaisena, kuten myös pyrkimystä joustavoittaa sääntelyä vähentämällä tarpeetonta yksityiskohtaisuutta siten, että laissa säädettäisiin niistä tietoluokista, joihin kuuluvia henkilötietoja rekisteriin olisi sallittua tallettaa - tietoluokkien yksityiskohtaisempi sisältö määräytyisi rekisterin käyttötarkoituksen perusteella.

Esityksessä on perustellusti valittu tietojärjestelmäneutraali sääntelytapa, joka kuitenkin eroaa poliisin vastaavan sääntelyn valmistelussa valitusta ratkaisusta. Laissa ei esitetä luovuttavaksi kokonaan henkilörekistereistä ja siirryttäväksi vain käyttötarkoitusten sääntelyyn.

On kuitenkin helppo yhtyä perusteluissa esitettyyn näkemykseen siitä, että henkilörekisterin ja tietyn käyttötarkoitusjoukon ero ei tosiasiallisesti ole kovin merkittävä, jos rekisteriä ei sidota laissa tiettyyn tietojärjestelmään, sillä myös henkilörekisteri muodostuu tällöin käytännössä nimenomaan tietojen käyttötarkoituksen perusteella. Kyse on enemmän säännösten erilaisesta kirjoittamistavasta, joissa kummassakin on omat hyvät puolensa. Viranomaisten väliselle yhteistyölle erilaiselle kirjoittamistavalla ei pitäisi olla vaikutusta.

2 Tuntomerkkitietojen rekisterinpito ja käsittely

Hallituksen esityksessä ehdotetaan Puolustusvoimille oikeutta tallettaa rikoksesta epäillyn fyysisiin ominaisuuksiin perustuvat tunnistetiedot, sekä ääni- ja kuvatallenteet (11 §:n 2 momentin 4 kohta). Tiedot tallennettaisiin pääesikunnan rekisterinpidossa olevaan sotilasoikeudenhoitorekisteriin. Yksityiskohtaisten perustelujen mukaan "uuden kohdan lisäämisellä säännökseen ei ole tarkoitus muuttaa poliisin ja Puolustusvoimien toimintatapoja, vaan pääsääntönä olisi edelleen, että henkilön tunnistetiedot kirjattaisiin poliisin rekistereihin. Esimerkiksi sormenjälkien ja DNA-tietojen käsittely pysyisi edelleen poliisilla. Säännöksellä lähinnä mahdollistettaisiin yksittäistapauksessa siinä tarkoitettujen tietojen kirjaaminen myös Puolustusvoimien rekisteriin, jos tämä olisi esitutkinnan suorittamisen kannalta tarkoituksenmukaista."

Ehdotetun säännöksen tarpeellisuutta on vaikea hahmottaa huomioiden perusteluissakin esitetty näkemys, että pääsääntöisesti tuntomerkkitiedot kirjattaisiin poliisin rekistereihin ja poliisin rekisterinpitoon (ml. sormenjäljet ja DNA-tiedot). Poliisin näkökulmasta on vaikea tunnistaa sellaista tilannetta, että tuntomerkkitietoja sellaisenaan olisi tarvetta esitutkinnan suorittamisen kannalta tallettaa toiseen rekisteriin huomioiden, että tietoja käsitellään poliisin rekistereissä ja ne ovat Puolustusvoimien käytössä.

Ehdotetun kaltainen tunnistamistietojen rekisterinpidon muutos on rikosperusteisten tuntomerkkitietojen osalta myös ilmeisen tarpeeton, koska pakkokeinolain nojalla taltioitujen tuntomerkkitietojen käsittelystä vastaisi jatkossakin esitutkinnan yleistoimivaltaisena viranomaisena poliisi. Käytännön osoituksena poliisin roolista yleistoimivaltaisena esitutkintaviranomaisena, sekä keskeisimpänä rikostorjuntaviranomaisena on se, että poliisille on asianmukaisissa toimivaltuuslaeissa annettu eräänlainen yleiskoordinaatio- ja otto-oikeus muiden esitutkintaviranomaisten käsiteltävinä oleviin rikosasioihin.

Tämä ilmenee esimerkiksi sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta puolustusvoimissa annetun lain (255/2014) 40 §:ssä, jossa puolustusvoimille on asetettu velvoite ilmoittaa poliisille käynnistetyistä toimenpiteistä tiettyjen rikosten selvittämiseksi sekä salaisten pakkokeinojen käytöstä. Myös esitutkintalaki asettaa yleislakina kaikille esitutkintaviranomaisille velvollisuuden muun muassa heti siirtää toimintavastuulleen kuulumaton rikosasia aineis-

toineen toimivaltaiselle esitutkintaviranomaiselle, eli pääsääntöisesti yleistoimivaltaiselle poliisille.

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.

Tästä syystä olisi perusteltua poistaa kyseinen kohta kokonaan ja todeta, että kyseiset rikoksesta epäillyn tunnistetiedot sisältyvät, siltä osin kuin kyse ei ole erityisiin tietoryhmiin kuuluvista tiedoista (kuten sormen-, käden- ja jalanjäljet, käsiala-, ääni- ja hajunäyte, DNA-tunniste, kasvokuva ja muut välttämättömät biometriset tiedot), momentin 5 kohdan mukaisiin muihin esitutkintatehtävään, toimenpiteeseen ja tapahtumaan liittyviin tarpeellisiin kuvauksiin, olosuhteisiin ja yksilöinteihin. Tällöin henkilötuntomerkkitiedot (ml. niihin sisältyvät biometriset tiedot) olisivat Puolustusvoimain käytössä poliisin rekistereistä vastaavalla tavalla kuin ne ovat muiden esitutkintaviranomaisten käytössä.

Lisäksi olisi tarpeen tämän lain säätämisen yhteydessä täsmentää Puolustusvoimien mahdollisuutta tallettaa erityisesti pakkokeinolain mukaisia henkilötuntomerkkitietoja poliisin henkilörekisteriin vastaavasti kuin Puolustusvoimat tällä hetkellä tallettaa etsintäkuuluttamiaan henkilöitä koskevia tietoja henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain (poliisin henkilötietolaki, 761/2003) 14.1 §:n 2 kohdan mukaisesti. Muutos voitaisiin toteuttaa muuttamalla kyseistä poliisin henkilötietolain säännöstä esimerkiksi seuraavasti (kursivointi tässä):

> 14 § Muiden viranomaisten tietojen luovuttaminen poliisille suorakäyttöisesti tallettamalla tai tietojoukkona tallettamista varten.
>
> Poliisin henkilörekistereihin voivat, siten kuin rekisterinpitäjän kanssa sovitaan, suorakäyttöisesti tallettamalla tai tietojoukkona tallettamista varten luovuttaa:
> …
> 2)Tulli ja sotilasviranomaiset etsintäkuuluttamiaan henkilöitä koskevia tietoja*, rikosten ennalta estämiseksi, paljastamiseksi, selvittämiseksi ja syyteharkintaan saattamiseksi tarpeellisia tietoja*, sekä Tulli ulkomaalaisten tunnistamistietoja;

Kyseinen kohta poistamalla korjautuisi myös pykälätekstin ja perusteluiden välinen ristiriita. Esityksen 11.2 §:n 4 kohdan yksityiskohtaisissa perusteluissa puhutaan rikoksen asianosaisen, ei rikoksesta epäillyn, fyysisiin ominaisuuksiin perustuvien tunnistetietojen käsittelystä toisin kuin itse pykälätekstissä. Toimivaltasäännöksen mukaankin (pakkokeinolaki 9 luvun 3 § 2 momentti) muista kuin epäillystä saa henkilötuntomerkit ottaa tunnistamista ja rikoksen selvittämistä varten vain painavista rikostutkinnallisista syistä, jos asia koskee rikosta, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään vuosi vankeutta. Näitä saa käyttää vain tutkittavan rikoksen selvittämiseksi eikä saa säilyttää muuta tarkoitusta varten.

3 Henkilötietojen käsittely sotilastiedustelussa sekä rikosten ennalta estämiseksi ja paljastamiseksi

Poliisihallitus pitää erittäin tarpeellisena, tärkeänä ja oikeansuuntaisena sitä, että lakiin otettaisiin uutta sääntelyä henkilötietojen käsittelystä sotilastiedustelutehtävien yhteydessä sellaisena kuin Puolustusvoimat sitä harjoittaa puolustusvoimista annetun lain 2 §:n 1 momentin nojalla sekä erikseen valmistelussa olevien sotilastiedustelutoimivaltuuksien käytön yhteydessä.

Poliisihallitus yhtyy yksityiskohtaisissa perusteluissa esitettyyn näkemykseen siitä, että sotilastiedustelun luonteesta johtuen rekisterin sallitun tietosisällön tulisi olla laajempi kuin muiden henkilörekisterien. Tiedustelun tarkoituksena on kerätä laajasti monenlaista tietoa ja toiminnan tehokkuuden kannalta on välttämätöntä, että on laaja oikeus käsitellä eri lähteistä hankittuja henkilötietoja. Kaiken rekisteriin talletettavan tiedon tulisi silti olla rekisterin käyttötarkoituksen kannalta tarpeellista.

Tämä on perusteltua myös rikostiedustelussa, minkä vuoksi Poliisihallitus pitää hyvänä että ehdotetun sotilaallisen maanpuolustuksen alalla Suomeen kohdistuvaan tiedustelutoimintaan ja sotilaallisen maanpuolustuksen tarkoitusta vaarantavaan toimintaan liittyvien rikosten ennalta estämis- ja paljastamistehtävien hoitamista varten perustettavan turvallisuustietorekisterin tietosisältö (15 §) vastaisi pääosin sotilastiedustelurekisterin tietosisältöä koskevaa pykälää, kuten yksityiskohtaisissa perusteluissa erikseen tuodaan esille.

4 Henkilötietojen poistamisesta

Henkilötietojen poistosäännöt erityisesti esitutkintaa koskevien tietojen osalta sotilasoikeudenhoitorekisteristä (42.4 §) eroavat merkittävästi poliisin vastaavista ja tulevaan poliisin henkilötietolakiin valmistelelussa olevista poistosäännöistä. Erilaiset poistosäännöt voivat aiheuttaa merkittäviä kustannuksia yhteisten teknisten alustojen kehittämiselle. Poliisi ei järjestelmäkehityksessään voi ottaa kantaakseen muiden viranomaisten tarpeista johtuvien muutosten tekemisen kustannuksia.

Poistosäännöksistä sinällään ei ole lausuttavaa.