Tuomas Ojanen

30.4.2018

Eduskunnan perustuslakivaliokunnalle

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle ehdotuksista EU-tason tietojärjestelmien yhteentoimivuutta säätelevän kehyksen perustamista

Valtioneuvoston kirjelmässä on ehdotuksen suhdetta perusoikeus- ja ihmisoikeusvelvoitteisiin ja perustuslakiin arvioitu mielestäni asianmukaisesti perustuslakivaliokunnan aiempaa lausuntokäytäntöä esiin tuoden. Valtiosääntöoikeudellisesti merkittävät kysymykset on riittävästi paikannettu ja niihin liittyvät valtioneuvoston kannat asianmukaisesti määritelty.

Perustuslakivaliokunnan lausunnossa voidaan yhtyä valtioneuvoston kantaan siitä, että käsillä olevaa hanketta EU-tason tietojärjestelmien yhteentoimivuutta säätelevän kehyksen perustamisesta voidaan pitää pääosin myönteisenä. Myös perustuslain ja henkilötietojen suojaa koskevien perus- ja ihmisoikeuksien kannalta on nähdäkseni perusteltua yrittää lisätä eri EU-tason tietojärjestelmien yhteensopivuutta ja -toimivuutta, koska se voisi vähentää eri järjestelmien välisten ristiriitojen aiheuttamia riskejä ja ongelmia oikeusvarmuuden sekä tietosuojan ja -turvan toteutumisen kannalta. Nykyään EU-tason tiedonhallinnan arkkitehtuuri on hyvin sirpaloitunut, mikä lähtökohtaisesti lisää tietosuoja- ja turvariskejä, etenkin kun samalla huomioidaan, että eri järjestelmissä on kolmansien maiden kansalaisista huomattavassa määrin juuri arkaluontoisia henkilötietoja. Kaiken kaikkiaan pyrkimys lisätä järjestelmien yhteentoimivuutta ja -sopivuutta on näin ollen myönteistä tietosuojan ja tietojärjestelmien tietoturvallisuuden toteutumisen kannalta.

Nähdäkseni perustuslakivaliokunnan lausunnossa olisi kuitenkin syytä painokkaasti korostaa, että kun nyt yritetään lisätä ja kehittää EU-tason tietojärjestelmien yhteentoimivuutta, samassa yhteydessä olisi syytä kriittisesti ja perusteellisesti arvioida eri järjestelmien *kokonaisvaikutuksia* henkilötietojen suojan ja yksityisyyden suojan perus- ja ihmisoikeuksien kannalta. Viittaan tässä yhteydessä perustuslakivaliokunnan aiempiin lausuntoihin, joissa valiokunta on painottanut kokonaisarviointia etenkin juuri siinä yhteydessä, jossa kaikkien EU:n laajuisten tietojärjestelmien yhteensopivuutta ja yhteiskäyttöä koetetaan kehittää (PeVL 13/2017 vp).

Perustuslain kannalta on keskeistä se, ettei ehdotuksilla välittömästi laajennettaisi viranomaisten pääsyä henkilötietoihin nykyisestä. Näin ollen käsillä oleva hanke ei tältä osin synnyttäisi uusia kysymyksiä viranomaisten pääsystä henkilötietoihin, osaksi vieläpä arkaluontoisten henkilötietoihin.

Perustuslakivaliokunta on korostanut tarvetta varmistaa käyttötarkoitussidonnaisuuden periaatteen toteutuminen henkilötietojen käsittelyssä (ks. esim. PeVL 13/2017 vp ja siinä

mainitut lausunnot). Kuten valtioneuvoston kirjelmästä ilmenee, ehdotuksilla lisättäisiin EU:n rajanylitystietojärjestelmää ja viisumitietojärjestelmää koskeviin asetuksiin uusi toissijainen käyttötarkoitus, jonka mukaan tietojärjestelmien tavoitteena on helpottaa ja auttaa järjestelmiin tallennettujen henkilöiden oikeaa tunnistamista tallettamalla identiteetti- ja matkustajatietoja sekä biometrisiä tietoja yhteiseen tunnistustietorekisteriin (CIR). Vastaava uusi käyttötarkoitus tulisi käytännössä lisätä valmisteilla oleviin ETIAS:ta, Eurodacia ja ECRIS-TCN:ää koskeviin EU-säädöksiin.

Valtioneuvoston kirjelmästä ilmenee, että kansallisessa lainsäädännössä tulisi tällöin tarkemmin määritellä tunnistustarkastusten tarkoitukset sekä tällaisiin tarkastuksiin liittyvät menettelyt ja ehdot. Poliisiviranomainen saisi pääsyn niihin henkilöä koskeviin tietoihin, jotka on mainittu ehdotetussa 18 artiklassa. Poliisiviranomaisen pääsy CIR:iin olisi uusi työkalu henkilön oikean henkilöllisyyden selvittämisessä, jota voitaisiin hyödyntää esimerkiksi poliisin toiminnassa tilanteissa, joissa henkilön tunnistaminen on tarpeen yksittäisen tehtävän suorittamiseksi ja henkilö kieltäytyy selvittämästä henkilöllisyyttään.

Valtioneuvosto suhtautuu kirjelmässään ”alustavasti positiivisesti mahdollisuuteen kansallisen lainsäädännön antamisesta tällaisen käsittelyn mahdollistamiseksi.” Valtioneuvosto kuitenkin katsoo, että ehdotetun ”säännöksen osalta tulee vielä tarkemmin selvittää, kuinka se vaikuttaisi käyttötarkoitussidonnaisuuden periaatteen toteutumiseen henkilötietojen käsittelyssä ottaen huomioon edellä kuvattu käyttötarkoitusten laajentaminen sekä varmistua siitä, että sääntely muutoinkin tältä osin pysyy hyväksyttävyyden ja oikeasuhtaisuuden rajoissa.” - Nähdäkseni perustuslakivaliokunnan lausunnossa on osaltaan korostettava tarvetta pitää käyttötarkoituksesta poikkeaminen riittävän rajattuna, hyväksyttäviin perusteisiin perustuvana sekä välttämättömänä ja oikeasuhtaisena. Näitä seikkoja painottaen valiokunta voi tässä vaiheessa asian valmistelua yhtyä valtioneuvoston kantaan myös tältä osin.

Lisäksi perustuslakivaliokunnan lausunnossa on syytä painottaa rekisteröidyn oikeutta saada tietoa siitä, mihin järjestelmiin tms. hänen henkilötietojaan on tallennettu, samoin kuin oikeutta saada väärät tiedot korjatuiksi tai poistetuiksi, etenkin kun koko kehyshankkeen yhtenä keskeisenä tavoitteena on ”mahdollistaa väärän henkilöllisyyden käyttämisen torjunnan” (ks. valtioneuvoston kirjelmä, jakso 1).

Kuten valtioneuvoston kirjelmästä ilmenee, ehdotukset aiheuttaisivat lisääntyviä valvontatehtäviä kansalliselle valvontaviranomaiselle, so. tietosuojavaltuutetulle, jonka tehtäväkenttä laajenee jo muutoinkin huomattavasti ensi kuun 25. päivänä alkavan EU:n tietosuoja-asetuksen soveltamisen (ja ajan myötä myös asetuksen kansallisen täytäntöönpanosääntelyn voimaantulon[1]) myötä. Nähdäkseni käsillä oleva EU-tason tietojärjestelmän yhteentoimivuutta säätelevän kehyksen perustamishanke onkin osaltaan

[1] Ks. HE 9/2018 vp Hallituksen esitys eduskunnalle EU:n yleistä tietosuoja-asetusta täydentäväksi lainsäädännöksi.

aiheellista osaltaan huomioida tietosuojavaltuutetun resurssoinnissa. Yleisesti ottaen kysymys on yleinen tietosuoja-asetus ja sen kansallisen täytäntöönpanosääntely sekä käsillä olevan kaltainen hanke yhdessä huomioiden tietosuojavaltuutetun organisoinnista ja resurssoimisesta niin, että valtuutettu pystyy jatkossa riittävän tehokkaasti suoriutumaan tehtävistään ja tällä tavoin takamaan henkilötietojen suojan perus- ja ihmisoikeuden toteutumista.

Helsingissä 30. päivänä huhtikuuta 2018

Tuomas Ojanen

OTT, professori

Helsinki