Vero-osasto/tulliyksikkö 15.1.2019
Erityisasiantuntija Jaana Vehmaskoski

Eduskunnan hallintovaliokunnalle

HE 241/2018 vp

HALLITUKSEN ESITYS EDUSKUNNALLE LAIKSI HENKILÖTIETOJEN KÄSITTELYSTÄ RAJAVARTIOLAITOKSESSA SEKÄ ERÄIKSI SIIHEN LIITTYVIKSI LAEIKSI

Eduskunnan hallintovaliokunta on pyytänyt valtiovarainministeriötä toimittamaan kirjallisen asiantuntijalausunnon Tullin osalta otsikossa mainittuihin lakiehdotuksiin.

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi laki henkilötietojen käsittelystä Rajavartiolaitoksessa. Samalla voimassa oleva samanniminen laki kumottaisiin. Esityksen tavoitteena on saattaa henkilötietojen käsittelyä Rajavartiolaitoksessa koskeva lainsäädäntö vastaamaan Euroopan unionin uuden tietosuojalainsäädännön vaatimuksia. Rajavartiolaitoksen henkilötietolaki täydentäisi henkilötietojen käsittelyn yleislainsäädäntöä. Esityksessä ehdotetaan Rajavartiolaitoksen henkilötietojen käsittelyä koskevien säännösten kokoamista yhteen lakiin. Valtiovarainministeriö kannattaa ehdotusta ja katsoo, että ehdotettavat säännökset täyttävät niille asetetut tavoitteet.

Eduskunta on vuonna 2013 edellyttänyt, että poliisin henkilötietolain uudistamisen yhteydessä tulee tarkistaa Rajavartiolaitoksen ja Tullin henkilötietojen käsittelyä koskevat säännökset. Tämän Rajavartiolaitosta koskevan esityksen lisäksi eduskunnalle on annettu myös hallituksen esitys uudeksi Tullin henkilötietojen käsittelyä koskevaksi laiksi. Valtiovarainministeriön vero-osasto ja Tulli ovat tehneet sisäministeriön kanssa tiivistä yhteistyötä Rajavartiolaitoksen, poliisin ja Tullin henkilötietojen käsittelyä koskevien esitysten valmisteluvaiheessa ja tässä yhteydessä tehneet ehdotuksia säädettäväksi ehdotettuun lakiin. Tullin rikostorjuntatoiminta edellyttää yhdenmukaisia säännöksiä muiden rikostorjuntaa suorittavien viranomaisten, kuten Rajavartiolaitoksen kanssa. Tätä edellyttää myös PTR-viranomaisten tiivis yhteistyö. Koska Rajavartiolaitos käsittelee osin samantyyppisiä tietoja kuin poliisi ja Tulli, ja osa Rajavartiolaitoksen kuten Tullinkin henkilötietojen käsittelystä toteutetaan teknisesti poliisin ylläpitämissä järjestelmissä, on myös käytännön toiminnan ja viranomaisyhteistyön kannalta välttämätöntä, että sekä Rajavartiolaitoksen, poliisin että Tullin henkilötietolain rakennetta uudistetaan yhteneväisesti.

Suhde muuhun lainsäädäntöön

Esityksestä käy ilmi, että Rajavartiolaitoksen lakisääteiset tehtävät jakautuvat sekä tietosuoja-asetuksen että tietosuojadirektiivin soveltamisalaan, minkä lisäksi osa Rajavartiolaitoksen tehtävistä ei kuulu lainkaan Euroopan unionin oikeuden soveltamisalaan. Tietosuoja-asetusta ja sitä täydentävää tietosuojalakia (1050/18) sovelletaan Rajavartiolaitoksessa esityksen mukaan esimerkiksi rajavalvontaan, useisiin Rajavartiolaitokselle säädettyihin valvontatehtäviin, tullitehtäviin ja pelastustehtäviin liittyvään henkilötietojen käsittelyyn. Tietosuojadirektiivin ja rikosasioiden tietosuojalain soveltamisalaan Rajavartiolaitoksessa kuuluvat esityksen mukaan puolestaan rikosten ennalta estäminen, paljastaminen, selvittäminen ja syyteharkintaan saattaminen sekä näihin liittyvät toimenpiteet yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseksi. Valtiovarainministeriö haluaa tältä osin tuoda esiin, että Tullin erilaisten tehtävien vuoksi tietosuoja-asetuksen ja tietosuojalain soveltuvuus poikkeaa Rajavartiolaitoksesta. Näitä säädöksiä sovelletaan Tullissa esimerkiksi tullin- ja veronkantotehtävien lisäksi myös tulli- ja verovalvontaan sekä muihin Tullille säädettyihin valvontatehtäviin, mutta myös rajavalvontatehtäviin liittyvään henkilötietojen käsittelyyn.

Käsittelytarkoituksiin perustuva henkilötietojen käsittely

Esityksen mukaan laissa ei enää säädettäisi erikseen rekistereistä, vaan henkilötietojen käsittelytarkoituksista. Käsittelytarkoitukset kytkettäisiin Rajavartiolaitoksen lakisääteisiin tehtäviin. Samalla laista poistettaisiin päällekkäinen ja tarpeeton sääntely suhteessa yleiseen henkilötietojen käsittelyä koskevaan sääntelyyn sekä säännösten jatkuvia muutostarpeita aiheuttava yksityiskohtaisuus. Laissa ei enää säädettäisi, mitä yksittäisiä henkilötietoja kuhunkin henkilörekisteriin saa tallettaa, vaan tietoluokista, joihin kuuluvia henkilötietoja Rajavartiolaitos saisi käsitellä tehtäviensä suorittamiseksi. Valtiovarainministeriö pitää käsittelytarkoitusperusteiseen sääntelytapaan siirtymistä tarkoituksenmukaisena ratkaisuna. Vastaava ratkaisu on omaksuttu myös Tullin henkilötietolain uudistuksen valmistelussa. Henkilötietojen rekisteröinnin tavoite ja henkilötietojen käsittelyn tarkoitukset ilmenevät valtiovarainministeriön näkemyksen mukaan riittävän täsmällisesti käsittelytarkoituksia koskevista säännöksistä samalla kun sääntelyn tarpeetonta yksityiskohtaisuutta on voitu karsia merkittävästi.

Henkilötietojen käsittely rikosten ennalta estämiseksi ja paljastamiseksi

Lakiehdotuksen mukaan rikoksesta epäiltyjen Rajavartiolaitoksen rekisteri ehdotetaan korvattavaksi rikosten ennalta estämiseksi ja paljastamiseksi suoritettavaa henkilötietojen käsittelyä koskevalla käyttötarkoitussidonnaisella säännöksellä. Henkilöryhmät, joita koskevia tietoja tietojärjestelmään saisi tallettaa, lueteltaisiin pykälässä tyhjentävästi. Rekisteriin tallettamiselle ja muulle näihin henkilöryhmiin liittyvälle henkilötietojen käsittelylle asetettaisiin erityiset käsittelykriteerit. Kuten nykyisinkin, Rajavartiolaitos voisi käsitellä myös havaintotietoja eli tietoja tapahtumista tai henkilöistä, joiden arvi-

oidaan olosuhteiden tai henkilön käyttäytymisen vuoksi perustellusti liittyvän rikolliseen toimintaan. Valtiovarainministeriö pitää rikosten ennalta estämiseksi ja paljastamiseksi tapahtuvaa henkilötietojen käsittelyä koskevia säännösehdotuksia tarkoituksenmukaisina ja katsoo, että säännökset täyttävät rikosasioiden tietosuojadirektiivin ja rikosasioiden tietosuojalain asettamat vaatimukset käsittelyn lainmukaisuudesta ja oikeasuhtaisuudesta. Vastaava ratkaisu on omaksuttu myös Tullin henkilötietolain uudistuksessa.

Tiedonluovutusta koskeva sääntely

Ehdotuksen mukaan esityksessä karsittaisiin mahdollisuuksien mukaan niin sanottua kaksinkertaista tiedonluovutussääntelyä. Tällöin pääsääntönä olisi, että henkilötietojen luovuttamisesta teknisen käyttöyhteyden avulla tai tietojoukkona säädettäisiin ainoastaan luovuttavan tahon laissa. Tältä osin ehdotus poikkeaa Tullin henkilötietojen käsittelyä koskevasta lakiehdotuksesta. Valtiovarainministeriö haluaa tuoda esiin, että esitysten valmistelussa on pyritty varmistamaan, että Tullin, poliisin ja Rajavartiolaitoksen henkilötietolakien tiedonvaihtosäännökset olisivat mahdollisimman yhdenmukaisia, jotta vältettäisiin mahdolliset tulkintaongelmat.

Muita huomioita

Esityksen mukaan lakiehdotuksessa ei säädettäisi toimivaltuuksista. Valtiovarainministeriö katsoo, että Tullia koskevan lakiesityksen tavoin laissa parannettaisiin Rajavartiolaitoksen mahdollisuuksia käyttää olemassa olevilla toimivaltuuksilla saatuja tietoja monipuolisemmin Rajavartiolaitoksen tehtävien suorittamiseksi ja rikosten ennalta ehkäisemiseksi, paljastamiseksi ja selvittämiseksi.

Niin Rajavartiolaitos, kuin poliisi ja Tullikin, saavat usein tehtäviensä suorittamisen yhteydessä tietoja, joiden merkitys rikosten ennalta estämisen ja selvittämisen kannalta selviää vasta tietojen tarkemmalla analysoinnilla. Näiden tietojen merkityksen tunnistaminen on monissa tilanteissa mahdotonta ilman automaattista tietojenkäsittelyä ja tietojen arviointia nykyaikaisen tekniikan mahdollistamin keinoin. Henkilötietojen merkityksellisyyttä voitaisiin esityksen mukaan arvioida korkeintaan 6 kuukauden ajan tutkintatehtävissä ja rikosten ennalta estämiseksi ja paljastamiseksi. Tietoja voitaisiin myös vertailla muihin Rajavartiolaitoksen rekistereissä oleviin tietoihin tarpeellisten tietojen löytämiseksi. Vastaavaa sääntelyä on ehdotettu Rajavartiolaitoksen, poliisin ja Tullin lisäksi myös Puolustusvoimille. Valtiovarainministeriö katsoo, että ehdotetut säännökset selventäisivät nykytilaa ja tarkentaisivat sitä, millä edellytyksillä ja miten pitkään tietojen merkitystä voidaan arvioida.