OIKEUSMINISTERIÖ

LAUSUNTO

Lainvalmisteluosasto
Julkisoikeuden yksikkö
LsN Niklas Vainio

16.1.2019

Eduskunnan hallintovaliokunnalle

HE 241/2018 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi henkilötietojen käsittelystä Rajavartiolaitoksessa ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi

Hallintovaliokunta on pyytänyt oikeusministeriöltä lausuntoa otsikon asiasta. Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki henkilötietojen käsittelystä Rajavartiolaitoksessa, joka korvaisi voimassa olevan samannimisen lain. Laki täydentäisi Euroopan unionin yleistä tietosuoja-asetusta ja rikosasioiden tietosuojadirektiivin yleistä täytäntöönpanolainsäädäntöä. Esityksen tavoitteena on saattaa henkilötietojen käsittelyä Rajavartiolaitoksessa koskeva lainsäädäntö ajan tasalle. Sääntelyssä huomioitaisiin Euroopan unionin uudistunut tietosuojalainsäädäntö sekä kansalliset muutostarpeet. Tavoitteena on erityisesti selkeyttää ja yksinkertaistaa voimassa olevaa sääntelyä. Meripelastuslain henkilötietojen käsittelyä koskeviin säännöksiin tehtäisiin myös tarvittavat tarkistukset.

Oikeusministeriö on antanut hallituksen esitystä koskevasta luonnoksesta lausunnon sisäministeriölle 20.8.2018. Lausunnossaan ministeriö kiinnitti huomiota muun muassa uuden sääntelymallin ongelmiin, ehdotettujen henkilötietojen käsittelyä koskevien säännösten täsmällisyyteen, tietojen luovuttamiseen ja säilytysaikoihin. Suuri osa lausunnossa havaituista ongelmista esiintyy myös nyt käsiteltävässä hallituksen esityksessä.

Esityksestä on pyydetty lausunto myös perustuslakivaliokunnalta, joka antaa lopullisen arvion esityksen perustuslainmukaisuudesta. Nyt käsiteltävä

esitys perustuu kuitenkin samanlaisille sääntelyratkaisuille kuin esitys poliisin henkilötietolaiksi, josta perustuslakivaliokunta on vastikään antanut lausunnon (PeVL 51/2018 vp). Kyseistä lausuntoa voidaan käyttää nyt käsiteltävän esityksen arvioinnin pohjana.

Lausuntonaan oikeusministeriö esittää seuraavat huomiot hallituksen esityksen 1. lakiehdotuksesta.

Arvioinnin lähtökohdat

Eduskunnan vastauksessa (EV 216/2013 vp) hallituksen esitykseen poliisin henkilötietolaiksi eduskunta edellytti, että hallitus käynnistää mahdollisimman pian poliisin henkilötietolain kokonaisuudistuksen ja että samassa yhteydessä tarkistetaan myös Rajavartiolaitoksen henkilötietolain säännökset. Samassa yhteydessä tuli huomioida EU:ssa valmisteilla olleen uuden tietosuojalainsäädännön lopullinen sisältö ja vaatimukset kansalliselle lainsäädännölle.

Vastauksessa tarkoitettu lainsäädäntö eli Euroopan unionin yleinen tietosuoja-asetus (EU) 2016/679 ja ns. rikosasioiden tietosuojadirektiivi (EU) 2016/680 on sittemmin hyväksytty. Eduskunta on myös hyväksynyt tietosuoja-asetusta täydentävän tietosuojalain (1050/2018) ja rikosasioiden tietosuojadirektiivin toimeenpanevan lain henkilötietojen käsittelystä rikosasioissa ja kansallisen turvallisuuden ylläpitämisen yhteydessä (1054/2018, ns. rikosasioiden tietosuojalaki). Lait ovat tulleet voimaan 1.1.2019. Osa lakiehdotuksen käsittelytarkoituksista kuuluisi tietosuoja-asetuksen ja sitä täydentävän tietosuojalain alaan ja osa rikosasioiden tietosuojadirektiivin ja –lain alaan.

Perustuslakivaliokunta katsoi rikosasioiden tietosuojalakia koskevassa lausunnossaan (PeVL 26/2018 vp), että perustuslain 10 §:ssä turvatut oikeudet yksityiselämään ja henkilötietojen suojaan saavat erityistä merkitystä korostuneen perusoikeusherkissä sääntelykonteksteissa. Valiokunta on esimerkiksi jo ennen perusoikeusuudistusta esittänyt sittemmin vakiintuneen luonnehdinnan, jonka mukaan "poliisilaki on tyypillisesti sellainen säädös, joka voi herkästi joutua ristiriitaan kansalaisten perusoikeuksien, varsinkin klassisten vapausoikeuksien kanssa" (PeVL 15/1994 vp, s. 1/II, PeVL 67/2010 vp, s. 2—3). Myös Rajavartiolaitoksen useimmat tehtävät ovat rinnastettavissa poliisiin tässä suhteessa.

Sääntelytavan muutos

Henkilötietojen käsittelyn periaatteet

Poliisin henkilötietolakiesityksestä antamassaan lausunnossa perustuslakivaliokunta edellytti, että laissa säädetään eräistä henkilötietojen käsittelyn yleisistä periaatteista. Valiokunta piti tarpeellisena, että lakia täydennetään poliisilain 1 luvun 2—5 §:n kaltaisilla periaatesäännöksillä (perus- ja ihmisoikeuksien kunnioittaminen, suhteellisuusperiaate, vähimmän haitan periaate ja tarkoitussidonnaisuuden periaate). Myös Rajavartiolaitoksen henkilötietolakiin on perusteltua lisätä viittaus rajavartiolain vastaaviin säännöksiin eli 7, 7 a, 7 b ja 11 §:iin. Lisäksi valiokunta piti säätämisjärjestyskysymyksenä sitä, että lakiin lisätään yleinen, perustuslain 6 §:n 2 momenttia vastaava syrjintäkielto. Tällainen säännös on tarpeen lisätä myös Rajavartiolaitoksen henkilötietolakiin.

Sääntelyn täsmällisyys ja tarkkarajaisuus

Voimassa oleva Rajavartiolaitoksen henkilötietolaki perustuu samoille perusratkaisuille kuin poliisin henkilötietolaki. Ehdotetussa laissa siirryttäisiin rekisteriperusteisesta sääntelytavasta käsittelytarkoituksiin perustuvaan sääntelyyn. Esityksen perustelujen mukaan tarkoituksena on muun muassa välttää lakiin kohdistuvia jatkuvia muutostarpeita. Perusteluissa arvioidaan, että perustuslakivaliokunnan tulkintakäytännöstä ilmenevä vaatimus henkilötietojen käsittelyä koskevan sääntelyn yksityiskohtaisuudesta ja tarkkarajaisuudesta on mahdollista toteuttaa sekä rekisteriperusteisella että käsittelytarkoituksiin perustuvalla sääntelyllä. Poliisin henkilötietolakia koskevasta esityksestä antamassaan lausunnossa perustuslakivaliokunta totesi, ettei sillä ei ole huomauttamista tähän lähtökohtaan.

Ehdotuksen 6 §:n 2 momentissa säädettäisiin niistä henkilöryhmistä, joita koskevia tietoja Rajavartiolaitos saisi käsitellä rikosten selvittämiseksi ja yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseksi. Momentin 7 kohdan mukaan Rajavartiolaitos saisi käsitellä tietoa, jotka liittyvät henkilöihin, jotka ovat ”muutoin kuin 1—6 kohdassa tarkoitetulla tavalla 1 momentissa tarkoitettuun tehtävään liittyviä”. Perustuslakivaliokunta piti poliisin henkilötietolakiehdotuksen vastaavaa säännöstä ongelmallisen avoimena. Valiokunnan mielestä säännöstä oli välttämätöntä täsmentää olennaisesti esimerkiksi perustelulausumissa esitetyillä näkökohdilla. Tällainen muutos on edellytyksenä 1. lakiehdotuksen käsittelemiselle tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.

Ehdotuksen 5 §:n 2 momentin 10 kohta koskee ns. turvallisuustietojen tallettamista. Perustuslakivaliokunnan mukaan poliisin henkilötietolakiehdotuksen vastaavaa säännöstä rasitti arkaluonteisten tietojen käsittelyyn kytkeytyvä avoimuus erityisesti viitattujen muiden arkaluonteisten tietojen

osalta ja säännöstä oli välttämätöntä täsmentää. Tällainen muutos on edellytyksenä sille, että 1. lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä. Vastaavat säännökset sisältyvät Rajavartiolaitoksen henkilötietolakiehdotuksen 7 §:n 1 momentin 3 kohtaan, 9 §:n 1 momentin 4 kohtaan, 12 §:n 1 momentin 3 kohtaan ja 13 §:n 2 momentin 4 kohtaan.

Käsiteltävät henkilötiedot kuvattaisiin tietoluokkina. Osin tietoluokat olisi määritelty väljästi. 9 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaan käsiteltäviin tietoihin kuuluisivat muun muassa ”henkilön toimintaa ja käyttäytymistä koskevat tarpeelliset tiedot”. Sanamuotonsa puolesta ehdotettu kohta on hyvin lavea ja viittaa mihin tahansa henkilön toimintaa ja käyttäytymistä koskevaan tietoon. Säännöksen tarkkarajaisuuden arvioinnin kannalta on merkityksellistä myös se, että tiedot on rajattu tarpeellisuuden, ei välttämättömyyden perusteella. Perustuslakivaliokunta katsoi lausunnossaan, että poliisin henkilötietolakiehdotuksen vastaavaa säännöstä on välttämätöntä täsmentää esimerkiksi perusteluissa esitetyillä luonnehdinnoilla. Tällainen muutos on edellytyksenä sille, että 1. lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.

Ehdotuksen 10 § puolestaan kuvaa hyvin suppeasti tietolähdetietojen käsittelyn, eikä siinä säänneltäisi lainkaan tietojen käsittelyn tarkoituksia tai käsiteltäviä tietoja. Perustuslakivaliokunta katsoi lausunnossaan, että poliisin henkilötietolakiehdotuksen vastaavaa säännöstä on täydennettävä. Tällainen muutos on edellytyksenä sille, että 1. lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.

Arkaluonteisten henkilötietojen käsittely

Osassa ehdotetuista säännöksistä on nimenomaisesti sallittu arkaluonteisten henkilötietojen käsittely. Osaan näistä kohdista on liitetty tarpeellisuuden ja osaan välttämättömyyden edellytys. Ehdotukseen sisältyy lisäksi väljästi kirjoitettuja säännöksiä, joiden sanamuoto vaikuttaisi sallivan arkaluontoisten henkilötietojen käsittelyn, mutta joihin ei ole liitetty tätä rajoittavia edellytyksiä. Arkaluontoisia tietoja voi ilmeisesti sisältyä esimerkiksi Rajavartiolaitoksen tehtävään, toimenpiteeseen ja tapahtumaan liittyviin tarpeellisiin yksilöinteihin, kuvauksiin ja luokituksiin, henkilön toimintaa ja käyttäytymistä koskeviin tarpeellisiin tietoihin ja tietolähdetietoihin. Arkaluontoisia tietoja ei ole rajattu myöskään pois merkityksellisyyden arvioimista varten käsiteltävistä tiedoista (6 §:n 3 momentti ja 8 §:n 6 momentti). Ehdotuksen 14 §:n 3 momentissa rajoitetaan erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen käsittelyä muuhun kuin niiden alkuperäiseen käyttötarkoitukseen.

Perustuslakivaliokunta piti lausunnossaan poliisin henkilötietolakiesityksen arkaluonteisten ja erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen käsittelyä koskevia säännöksiä osin hajanaisina. Vastaavaa sääntelyratkaisua

on noudatettu Rajavartiolaitoksen henkilötietolakia koskevassa ehdotuksessa. Perustuslakivaliokunnan mukaan vain eräisiin pykäliin kiinnittyvä sääntelyratkaisu altistaa lain soveltamisen virheellisille vastakohtaispäätelmille. Koska valiokunnan vakiintuneen käytännön mukaan arkaluonteisten tietojen käsittely on rajattava täsmällisillä ja tarkkarajaisilla säännöksillä vain välttämättömään, tulee lausunnon mukaan erityisen perusoikeusherkkään lakiehdotukseen lisätä yleissäännös arkaluonteisten tietojen käsittelyyn kohdistuvasta välttämättömyysvaatimuksesta. Vaihtoehtoisesti sääntelyä on täydennettävä pykäläkohtaisesti arkaluonteisten tietojen käsittelyn välttämättömyyteen sitovilla säännöksillä. Tällainen muutos oli valiokunnan mukaan edellytyksenä sille, että 1. lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä. Sääntelyn tarkkarajaisuuden kannalta pykäläkohtainen sääntely lienee parempi vaihtoehto.

Tietojen käsittely merkityksen arvioimista varten

6 §:n 3 momentin ja 8 §:n 6 momentin mukaan Rajavartiolaitos saisi käsitellä henkilötietoja sen arvioimiseksi, ovatko tiedot merkityksellisiä jonkin käsittelytarkoituksen kannalta. Esityksen yksityiskohtaisten perusteluiden mukaan säännöksissä olisi kyse Rajavartiolaitoksen tehtävien suorittamisen yhteydessä saatujen henkilötietojen käsittelemisestä tilanteissa, joissa on alkuvaiheessa epäselvää, liittyvätkö kaikki saadut tiedot suoraan käsillä olevaan yksittäiseen tehtävään. Perustelujen mukaan tietoja käsiteltäisiin myös rikosanalyysin yhteydessä. Analyysiä varten hankittaisiin tietoja julkisista lähteistä kuten internetistä ja viranomaisten julkisista rekistereistä. Käsiteltäväksi voisi tulla suuriakin määriä henkilötietoja, joiden merkityksellisyys on tietojen tallettamistilanteessa epäselvä. Tietojen käyttäminen rikosanalyysiin ei ilmene ehdotettujen säännösten sanamuodosta. Poliisin henkilötietolakiesitystä koskevassa lausunnossaan perustuslakivaliokunta totesi vastaavasta säännöksestä, että sen tarve vaikuttaisi perustuvan ainakin osin sellaiseen tietoverkkoihin kohdistuvaan yleiseen ja kohdentamattomaan tietoliikenteen valvontaan, jota valiokunta on pitänyt perustuslain 10 §:n 4 momentin vastaisena.

Ehdotetut säännökset tietojen säilyttämisestä merkityksellisyyden arviointia varten ovat tietosuojalainsäädännön systematiikan kannalta vieraita. Rikosasioiden tietosuojadirektiivin 4 artiklan 1 kohdan b alakohdasta ilmenevä periaate on, että henkilötietoja saa kerätä vain tiettyjä nimenomaisia ja laillisia tarkoituksia varten. Direktiivin 4 artiklan 4 kohdan mukaan rekisterinpitäjän on kyettävä osoittamaan, että henkilötietoja on käsitelty tämän periaatteen mukaisesti. Direktiivin 6 artiklan mukaan rekisterinpitäjän on erotettava selvästi toisistaan henkilötiedot, jotka koskevat käsiteltävän asian kannalta eri asemassa olevia rekisteröityjä.

Perustuslakivaliokunnan poliisin henkilötietolakiesityksen yhteydessä esittämän käsityksen mukaan ehdotetun sääntelyn perusteella muodostuisi

laaja, tietosisällöiltään ja käsittelyn tarkoitukseltaan oikeudellisesti kontrolloimaton rekisteri, joka voisi sisältää laajasti myös arkaluonteisia tietoja. Säännösehdotukset mahdollistaisivat viranomaisen tehtävien kannalta merkityksettömien tietojen keräämisen ja tallettamisen rekisteriin jopa kuuden kuukauden ajaksi. Perustuslakivaliokunta katsoi, että säännökset käsittelystä tietojen merkityksellisyyden arvioimiseksi on ehdotetussa muodossa poistettava lakiehdotuksesta. Tällaiset muutokset ovat edellytyksenä 1. lakiehdotuksen käsittelemiselle tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.

Valiokunta viittasi tässä yhteydessä vaihtoehtoisena sääntelymallina poliisilain 5 luvun 55 §:n salaisilla tiedonhankintakeinoilla hankittuja tietoja koskevaan sääntelyyn. Säännöksen pääperiaate ilmenee 1 momentista ja sen mukaan salaisella tiedonhankintakeinolla saatu tieto on hävitettävä viipymättä sen jälkeen, kun on käynyt ilmi, ettei tietoa tarvita rikoksen estämiseksi, paljastamiseksi tai selvittämiseksi taikka vaaran torjumiseksi. Säännöksen 2 ja 3 momenteissa on säädetty rajattuja poikkeuksia pääsäännöstä. Poliisilain malli on kuitenkin selkeästi suppeampi kuin nyt esitetty.

Rikosten ennalta estäminen ja paljastaminen

Lähtökohdat

8 §:n mukaan Rajavartiolaitos voi käsitellä sellaisten henkilöiden tietoja, joiden voidaan perustellusti olettaa syyllistyneen tai syyllistyvän rikokseen. Voimassa olevan Rajavartiolaitoksen henkilötietolain 11 §:ssä edellytetään, että henkilön on syytä epäillä syyllistyvän tai syyllistyneen Rajavartiolaitoksen tutkittavaksi kuuluvaan rikokseen, josta saattaa seurata vankeutta, taikka myötävaikuttavan tai myötävaikuttaneen Rajavartiolaitoksen tutkittavaksi kuuluvaan rikokseen, josta saattaa seurata enemmän kuin kuusi kuukautta vankeutta, tai huumausaineen käyttörikokseen. Ehdotuksen mukaan tietojen käsittelyn edellytyksistä poistettaisiin siis vankeusuhka. Lisäksi uusi voidaan perustellusti olettaa -kynnys on matalampi kuin nykyinen syytä epäillä –kynnys.

Perustuslakivaliokunta huomautti poliisin henkilötietolakia koskevassa lausunnossaan, että viranomaisepäily rikoksesta muodostaa tietosuoja-asetuksen 10 artiklassa erityisesti säännellyn valtiosääntöisesti arkaluonteisen henkilötiedon ja katsoi, että hallintovaliokunnan on täydennettävä poliisin henkilötietolain sääntelyä sitomalla käsittely epäillyn rikoksen vakavuuteen. Tällainen muutos on edellytyksenä sille, että 1. lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä. Lisäksi perustuslakivaliokunnan mielestä hallintovaliokunnan oli syytä korottaa perustellun olettamuksen vaatimusta esimerkiksi voimassa olevan lain mukaiseen "syytä epäillä" -vaatimukseen.

Henkilötietojen käyttäminen rikosanalyysiin

Ehdotuksen 8 §:n 4 momentissa säädettäisiin tietojen käyttämisestä rikosanalyysiin. Ehdotuksen perusteluiden mukaan rikosanalyysillä tarkoitetaan suunnitelmallista ja järjestelmällistä tiedonhankintakeinoilla hankitun tai muusta tietolähteestä saadun tiedon käsittelyä rikosten tai rikosilmiöiden samankaltaisuuksien ja erilaisuuksien havaitsemiseksi tarkoituksena ennustaa ja estää rikoksia tulevaisuudessa. Rikosanalyysin toteuttamista ei kuvailla tarkemmin esityksen perusteluissa. Ilmeisesti kuitenkin olisi kyse jonkinlaisesta henkilöiden profiloinnista eli eri lähteistä kuten internetistä ja viranomaisten julkisista rekistereistä kerättyjen tietojen yhdistämisestä tarkoituksena arvioida henkilöiden todennäköisyyttä syyllistyä rikokseen. Perusteluiden mukaan käsiteltäväksi voisi tulla suuriakin määriä henkilötietoja, joiden merkityksellisyys on tietojen tallettamistilanteessa epäselvä.

Ehdotuksen 14 §:n 2 momentissa sallittaisiin Rajavartiolaitoksella olevien tietojen toissijainen käyttäminen muun muassa analyysitoiminnassa. Esityksen perusteluissa katsotaan, että kyseessä olisi rikosasioiden tietosuojalain 5 §:n 3 momenttiin verrattavissa oleva tilanne. Kyseisessä säännöksessä säädetään käyttötarkoitussidonnaisuudesta poikkeamisesta yleisen edun mukaista arkistointia taikka tieteellistä, tilastollista tai historiallista tarkoitusta varten. Säännöksen sanamuoto ja sitä koskevan hallituksen esityksen (HE 31/2018 vp) yksityiskohtaiset perustelut huomioiden tässä käsiteltävän esityksen perusteluissa esitetty rinnastus ei vaikuta perustellulta vaan tietojen käyttämistä analyysiin on arvioitava uutena käyttötarkoituksena.

Ehdotettu rikosanalyysiä koskeva sääntely olisi olennainen laajennus nykyiseen sääntelyyn verrattuna. Massaluontoinen henkilötietojen kerääminen ja yhdistely ja henkilöiden arvioiminen sillä perusteella on merkittävä puuttuminen perustuslain 10 §:ssä turvattuun yksityiselämän suojaan. Lisäksi tällaisella profiloinnilla voi olla merkitystä perustuslain 6 §:ssa turvatun syrjinnän kiellon kannalta. Ehdotukseen ei sisälly sääntelyä esimerkiksi siitä, millaisessa yhteydessä, minkä vakavuusasteen rikoksiin kohdistuen tai mihin ajanjaksoon kohdistuen rikosanalyysiä voidaan tehdä. Säännökseen ei sisälly rajoituksia koskien arkaluonteisten tietojen käyttämistä. Rikosanalyysiltä ei myöskään edellytettäisi yhteyttä tiedossa olevaan rikokseen. Ehdotetun 14 §:n 2 momentin mukaan rikosanalyysissä voitaisiin käyttää jokseenkin rajoituksetta poliisilla olevia tietoja. Näihin tietoihin sisältyisivät muun muassa 5 §:n rajavalvontaan ja 13 §:n muihin lakisääteisiin tehtäviin liittyvät tiedot, mikä tarkoittaisi näiden tietojen osalta olennaista käyttötarkoituksen muutosta.

Ehdotettu 8 §:n 4 momentin yleisluontoinen sääntely vaikuttaa jäävän hyvin suppeaksi ottaen huomioon rikosanalyysin merkityksen perusoikeuksien kannalta.

Vastaava rikosanalyysiä koskeva sääntely sisältyy esitykseen poliisin henkilötietolaiksi. Ehdotuksesta antamassaan lausunnossa perustuslakivaliokunta ei puuttunut ehdotuksen sisältämään vastaavaan rikosanalyysia koskevaan säännökseen.

Käsittely muihin kuin alkuperäisiin käsittelytarkoituksiin

Esityksen 14 ja 15 §:ssä säädettäisiin oikeudesta käsitellä henkilötietoja muuhun kuin alkuperäiseen käyttötarkoitukseen. Merkityksellistä on, että 5—7 ja 11—12 §:ssä tarkoitettuja henkilötietoja saisi käyttää muun muassa rikoksen ennalta estämiseksi tai paljastamiseksi tai sellaisen rikoksen selvittämiseksi, josta voi seurata vankeusrangaistus. Kyseessä on oleellinen laajennus verrattuna nykyiseen lakiin, jossa sallitaan tietojen käyttäminen vain sellaisen rikoksen ennalta estämiseksi tai selvittämiseksi, josta saattaa seurata vankeutta. Jatkossa rikoksen ennalta estämistä tai paljastamista ei olisi siis sidottu vankeusuhkaan. Tietoja saisi käyttää myös Rajavartiolaitoksen toiminnan suuntaamiseksi, mikä olisi uusi käyttötarkoitus.

Rikosasioiden tietosuojadirektiivin 4 artiklan 1 kohdan b alakohdan mukaan henkilötietoja saa kerätä tiettyjä nimenomaisia ja laillisia tarkoituksia varten, eikä niitä saa käsitellä näiden tarkoituksen kanssa yhteensopimattomalla tavalla. Artiklan 2 kohdan mukaisesti tietojen käsittely muuhun kuin alkuperäiseen tarkoitukseen on sallittua, jos siitä on säädetty laissa ja se on tarpeellista ja oikeasuhteista.

Ehdotetut toissijaista käyttöä koskevat säännökset ovat siinä määrin laajoja, että ero henkilötietojen käsittelyn alkuperäisen ja muun käsittelytarkoituksen välillä hämärtyy. Tämän seurauksena henkilötietojen käsittelyn läpinäkyvyys ja ennakoitavuus heikkenevät, sillä vaikka alkuperäisiä käyttötarkoituksia koskevissa säännöksissä tietojen käyttö on rajattu tiettyyn tarkoitukseen, 14—15 §:ien perusteella tietoja voi käyttää myös muissa tarkoituksissa. Samalla irtaudutaan osin myös erottelusta hallinnollisten ja rikostorjunnallisten käyttötarkoitusten välillä eli kansalaisen hallinnollisessa asiassa antama henkilötieto voikin tulla käytetyksi rikostorjunnassa.

Poliisin henkilötietolakiehdotuksesta antamassaan lausunnossa perustuslakivaliokunta ei tältä osin puuttunut ehdotuksen sisältämään vastaavaan sääntelyyn.

Henkilötietojen poistaminen

Henkilötietojen säilytysajoista säädettäisiin 5 luvussa. Esityksen perusteluissa viitataan tietosuoja-asetuksen 5 artiklan 1 kohdan e alakohtaan ja tietosuojadirektiivin 4 artiklan 1 kohdan e alakohtaan, joiden mukaan henkilötietoja on säilytettävä muodossa, josta rekisteröity on tunnistettavissa

ainoastaan niin kauan kuin on tarpeen henkilötietojen käsittelytarkoitusten toteuttamista varten. Perusteluiden mukaan luvussa säädettäisiin henkilötietojen enimmäissäilytysajoista. Luvun säännökset eivät rajoittaisi muualla laissa olevien tietojen poistamista tai tarpeellisuuden arviointia koskevien säännösten soveltamista, vaan luvussa mainittuja poistoaikoja olisi noudatettava, ellei jokin muu säännös edellytä tietojen poistamista jo aiemmin. Joidenkin tietojen säilytysaika on ilmaistu absoluuttisena (”viiden vuoden kuluttua”), joidenkin enimmäisaikana (”viimeistään kymmenen vuoden kuluttua”). Edellä kuvattujen säännösten perusteella absoluuttista enimmäisaikaa tulisi käyttää vain silloin, kun etukäteen voidaan tietää säilytystarpeen pituus. Tämä voi seurata esimerkiksi muun lainsäädännön vaatimuksista. Säännösten soveltamisessa tulisi kuitenkin ottaa huomioon, että tiedot tulee poistaa, kun niiden säilyttämiseen ei ole enää perustetta.

42 §:n mukaan rikosten ennalta estämiseen ja paljastamiseen liittyvät henkilötiedot poistettaisiin viimeistään kymmenen vuoden kuluttua viimeisen rikosta, rikollista toimintaa tai tehtävää koskevan tiedon merkitsemisestä. Vastaava väljä säännös on tietolähdetietojen osalta 43 §:ssä. Joidenkin henkilöiden kohdalla säilytetyksi voi tulla siis hyvin pitkän aikavälin tietoja, jos uusia tietoja säännöllisesti lisätään. Samoin muun muassa 44 §:n 4 momentin 6 kohdassa ja 45 §:n 2 momentin 1 kohdassa sallitaan tietojen säilytyksen toistuva jatkaminen varsin väljillä perusteilla.

Poliisin henkilötietolakiesityksestä antamassaan lausunnossa perustuslakivaliokunta totesi, että hallintovaliokunnan on syytä tarkastella, ovatko näin pitkät säilytysajat tarpeen, ja rajoittaa erityisesti arkaluonteisten henkilötietojen säilytysaikoja välttämättömään säilytyksen tarkoituksen kannalta.

Suhteellisuusperiaatteen toteuttamiseksi tietojen säilytysaikaa voi olla myös tarpeen porrastaa tiedon tarpeellisuuden mukaan esimerkiksi niin kuin sähköisen viestinnän palveluista annetun lain (entinen tietoyhteiskuntakaari) 157 §:ssä on tehty (ks. PeVL 18/2014 vp; LiVM 10/2014 vp).

Tietosuojarikosta koskeva viittaus

Poliisin henkilötietolakiesitystä koskevassa lausunnossaan perustuslakivaliokunta edellytti, että lakiehdotusta täydennetään viittauksella rikoslain tietosuojarikosta koskevaan säännökseen. Tämä on olennaista perustuslain 8 §:ssä tarkoitetun rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen kannalta. Tällainen säännös on tarpeen lisätä myös Rajavartiolaitoksen henkilötietolakiin.