Vero-osasto/tulliyksikkö 28.1.2019
Erityisasiantuntija Jaana Vehmaskoski

Eduskunnan perustuslakivaliokunnalle

HE 259/2018 vp

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

Esityksen tausta ja tavoitteet

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi laki henkilötietojen käsittelystä Tullissa (jäljempänä *Tullin henkilötietolaki*). Samalla voimassa oleva samanniminen laki (639/2015) kumottaisiin. Lisäksi hallituksen esitys sisältää ehdotukset 9 muun lain muuttamiseksi. Näihin lakeihin ehdotetaan pääosin lakiviittauksia koskevia teknisiä muutoksia.

Tullin henkilötietolain uudistamisen tavoitteena on, että Tullin henkilötietolaki täyttäisi EU:n tietosuojalainsäädännön vaatimukset, ottaen huomioon rikostorjunnan, tulli- ja verovalvonnan tarpeet sekä perus- ja ihmisoikeuksien suojaa koskevat vaatimukset.

Eduskunta on vuonna 2013 edellyttänyt, että poliisin henkilötietolain uudistamisen yhteydessä tulee tarkistaa Tullin henkilötietojen käsittelyä koskevat säännökset. Poliisin ja Rajavartiolaitoksen esitykset uusiksi henkilötietolaeiksi on annettu eduskunnalle lähes samanaikaisesti tämän esityksen kanssa. Valtiovarainministeriö ja Tulli ovat osallistuneet sisäministeriön asettamaan työryhmään, jossa valmisteltiin poliisin uutta henkilötietolakia. Tämän lisäksi sisäministeriön kanssa on tehty tiivistä yhteistyötä esitysten valmisteluvaiheessa.

Tullin henkilötietolakia uudistettaisiin vastaavalla tavalla poliisin ja Rajavartiolaitoksen henkilötietolakiehdotusten kanssa. Tullin rikostorjuntatoiminta edellyttää yhdenmukaisia säännöksiä muiden rikostorjuntaa suorittavien viranomaisten kanssa. Tätä edellyttää myös PTR-viranomaisten tiivis yhteistyö.

Esityksen suhde tietosuojan yleislainsäädäntöön

Tullin henkilötietolaki täydentäisi Euroopan unionin yleistä tietosuoja-asetusta (EU) 2016/679 sekä 1.1.2019 voimaan tullutta tietosuojalakia (1050/2018) ja lakia henkilötietojen käsittelystä rikosasioissa ja kansallisen turvallisuuden ylläpitämisen yhteydessä (1054/2018, *rikosasioiden tietosuoja-*

laki). Tietosuoja-asetus, tietosuojalaki ja rikosasioiden tietosuojalaki sisältävät yksityiskohtaiset säännökset muun muassa henkilötietojen käsittelyn yleisistä periaatteista, rekisterinpitäjän velvollisuuksista ja rekisteröidyn oikeuksista, tietoturvallisuudesta ja henkilötietojen käsittelyn valvonnasta sekä lainvastaisen henkilötietojen käsittelyn seuraamuksista.

Henkilötietojen käsittely Tullin lakisääteisissä tehtävissä jakautuu osittain tietosuoja-asetuksen ja tietosuojalain soveltamisalaan sekä osittain tietosuojadirektiivin (EU) 2016/680 ja sen täytäntöönpanevan rikosasioiden tietosuojalain soveltamisalaan.

Tietosuoja-asetus ja tietosuojalaki

Tietosuoja-asetusta ja sitä täydentävää tietosuojalakia sovelletaan Tullissa esimerkiksi tulli- ja verovalvontaan, muihin Tullille säädettyihin valvontatehtäviin ja rajavalvontatehtäviin liittyvään henkilötietojen käsittelyyn. Tietosuoja-asetuksen ja tietosuojalain soveltamisalaan kuuluisivat 1. lakiehdotuksen 10 ja 11 §:ssä ja osittain 12 ja 13 §:ssä säädetyt käsittelytarkoitukset.

Tulli käsittelee henkilötietoja näissä tehtävissä lakisääteisen velvoitteen noudattamiseksi. Tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 2 kohta mahdollistaa yksityiskohtaisempien säännösten antamisen asetuksen säännösten mukauttamiseksi silloin, kun henkilötietojen käsittely on tarpeen rekisterinpitäjän lakisääteisen velvoitteen noudattamiseksi (6 artiklan 1 kohdan c alakohta) tai yleistä etua koskevan tehtävän suorittamiseksi tai rekisterinpitäjälle kuuluvan julkisen vallan käyttämiseksi (6 artiklan 1 kohdan e alakohta).

Tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 3 kohta edellyttää, että henkilötietojen käsittelyn perustasta säädetään näissä tilanteissa unionin oikeudessa tai rekisterinpitäjään sovellettavassa jäsenvaltion lainsäädännössä. Tällainen lainsäädäntö voi sisältää säännöksiä muun muassa käsiteltävien tietojen tyypistä, rekisteröidyistä, tahoista joille ja tarkoituksista joihin henkilötietoja voidaan luovuttaa, käyttötarkoitussidonnaisuudesta, säilytysajoista sekä käsittelytoimista ja -menettelyistä. Tietosuoja-asetuksen 9 artiklan nojalla voidaan antaa tarkempia säännöksiä myös erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien henkilötietojen käsittelystä.

Perustuslakivaliokunta katsoi ehdotettua tietosuojalakia käsittelevässä lausunnossaan, että tietosuoja-asetuksen yksityiskohtainen sääntely, jota tulkitaan ja sovelletaan EU:n perusoikeuskirjassa turvattujen oikeuksien mukaisesti, muodostaa yleensä riittävän säännöspohjan myös perustuslain 10 §:ssä turvatun yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta (PeVL 14/2018 vp, s. 4). Erityislainsäädännön tarpeellisuutta on kuitenkin arvioitava myös tietosuoja-asetuksen edellyttämän riskiperustaisen lähestymistavan mukaisesti kiinnittämällä huomiota tietojen käsittelyn aiheuttamiin uhkiin ja riskeihin. Mitä korkeampi riski käsittelystä aiheutuu luonnollisen henkilön oikeuksille ja vapauksille, sitä perustellumpaa on yksityiskohtaisempi sääntely (PeVL 14/2018 vp, s. 5).

Valiokunta viittasi arkaluonteisten tietojen muodostaman riskin lisäksi siihen, että valiokunta on pitänyt henkilötietojen käsittelyä koskevassa valtiosääntöisessä arviossa merkityksellisenä myös käsittelyn tarkoitusta yksilöön kohdistuvan julkisen vallan käytön mahdollistajana (ks. PeVL 14/2018 vp, s. 6, PeVL 1/2018 vp, s. 6).

Tietosuojadirektiivi ja rikosasioiden tietosuojalaki

Tietosuojadirektiivin soveltamisalaan Tullissa kuuluu henkilötietojen käsittely rikosten ennalta estämiseksi, paljastamiseksi, selvittämiseksi ja syyteharkintaan saattamiseksi. Tietosuojadirektiivin 8 artiklan 2 kohdan mukaan jäsenvaltion lainsäädännössä, jossa säännellään direktiivin soveltamisalaan kuuluvaa henkilötietojen käsittelyä, on täsmennettävä ainakin käsittelyn tavoitteet, käsiteltävät henkilötiedot ja käsittelyn tarkoitukset. Tietosuojadirektiivi on pantu kansallisesti täytäntöön rikosasioiden tietosuojalailla. Lakia on tarkoitus täydentää eri hallinnonalojen erityislainsäädännöllä, jossa tarvittavilta osin säädettäisiin tarkemmin esimerkiksi rekisteröitävistä henkilötiedoista, niiden käyttötarkoituksista, henkilötietojen luovuttamisesta ja tietojen säilytysajoista (HE 31/2018 vp).

Perustuslakivaliokunta on katsonut osana perustuslain 10 §:n tulkintakäytäntöön kohdistuvaa tarkistusta, että toisin kuin suoraan sovellettava tietosuojaasetus, poliisidirektiivi ei sisällä sellaista yksityiskohtaista sääntelyä, joka muodostaisi riittävän säännöspohjan perustuslain 10 §:ssä turvatun yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta (PeVL 14/2018 vp, s. 7).

Perustuslakivaliokunnan mielestä perustuslain 10 §:ssä turvatut oikeudet 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). Poliisilakia vastaavaa sääntelyä sisältyy myös tullilainsäädäntöön.

Perustuslakivaliokunnan kannan mukaan henkilötietojen käsittelyä koskevaa sääntelyä on tällaisissa perusoikeusherkissä sääntelykonteksteissa edelleen arvioitava valiokunnan aiemman sääntelyn lakitasoisuutta, täsmällisyyttä ja kattavuutta korostaneen käytännön pohjalta (ks. myös PeVL 14/2018 vp, s. 7). Merkityksellistä tässä suhteessa on, että rikosasioiden tietosuojalaki olisi soveltamisalallaan yleislakina sovellettavaksi tuleva laki, jota on tarkoitus täydentää eri hallinnonaloja koskevalla erityslainsäädännöllä (PeVL 26/2018, s. 3—4). Tullin henkilötietolaki olisi yksi rikosasioiden tietosuojalakia täydentävä erityislaki. Tietosuojadirektiivin soveltamisalaan kuuluisivat lakiehdotuksen 5, 7 ja 9 §:ssä sekä osittain 12 ja 13 §:ssä säädetyt käsittelytarkoitukset.

Esityksen keskeinen sisältö ja perustuslaillinen arviointi

Ehdotettu sääntely on merkityksellistä erityisesti perustuslain 10 §:ssä säädetyn yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta. Sääntelyä on arvioitu esityksen suhdetta perustuslakiin koskevassa jaksossa perustuslakivaliokunnan henkilötietojen suojaa koskevan tulkintakäytännön sekä oikeusturvan ja yhdenvertaisuuden kannalta.

Käsittelytarkoituksiin ja tietoluokkiin perustuva sääntely

Tullin henkilötietolain rakenne ja sisältö ehdotetaan uudistettavaksi kokonaisuudessaan. Nykyinen tietojärjestelmiä ja muita Tullin henkilörekistereitä koskeva sääntely korvattaisiin säännöksillä henkilötietojen käsittelytarkoituksista ja käsiteltävien henkilötietojen sisällöstä. Käsittelytarkoitukset kytkettäisiin Tullin lakisääteisiin tehtäviin. Valiokunta on todennut poliisin henkilötietolain kokonaisuudistuksen käsittelyn yhteydessä, että sillä ei ole huomautettavaa käsittelytarkoituksiin perustuvasta sääntelytavasta (PeVL 51/2018 vp). Lisäksi Tullin henkilötietolaki sisältäisi nykyistä vastaavasti säännöksiä tietojen luovuttamisesta ja tiedonsaantioikeuksista, tietojen poistamisesta sekä rekisteröidyn tarkastusoikeuden toteuttamisesta ja rajoituksista rekisteröidyn oikeuksiin.

Tässä lakiesityksessä ei ehdoteta säädettäväksi toimivaltuuksista. Tullin tehtävistä ja toimivallasta säädetään tullilaissa (304/2016), Tullin hallinnosta annetussa laissa (960/2012) ja rikostorjunnasta Tullissa annetussa laissa (623/2015). Lisäksi Tullin valvontatehtävistä säädetään useassa erityislaissa ja toimivaltuuksista pakkokeinolaissa (806/2011). Laissa parannettaisiin Tullin mahdollisuuksia käyttää olemassa olevilla toimivaltuuksilla saatuja tietoja Tullin valvontatehtävien suorittamiseksi ja tutkittavien rikosten ennalta ehkäisemiseksi, paljastamiseksi ja selvittämiseksi.

Tullin henkilötietolain soveltamisalaan kuuluvia henkilötietojen käsittelytarkoituksia olisivat:
1) tullirikosten selvittäminen (5 ja 6 §),
3) tullirikosten ennalta estäminen ja paljastaminen (7 ja 8 §),
4) tietolähdetiedot (9 §),
5) tulli- ja verovalvonta (10 §),
6) Tullin muut lakisääteiset tehtävät (11 §) sekä
7) teknisessä valvonnassa saatujen henkilötietojen käsittely (12 §).

Henkilötietojen käsittelyn tarkoitukset eivät olennaisesti muuttuisi voimassa olevaan lakiin verrattuna.

Laissa säädettäisiin myös henkilöryhmistä, joiden tietoja Tulli saisi käsitellä eri käsittelytarkoituksissa, sekä käsiteltävien henkilötietojen sisällöstä. Voimassa olevasta laista poiketen eri tarkoituksiin käsiteltävistä henkilön perustiedoista ehdotetaan säädettäväksi yhdessä pykälässä (4 §). Perustietojen luettelo olisi muotoiltu voimassa olevaa lakia vastaavasti tyhjentäväksi luetteloksi.

Muiden henkilötietojen osalta esitetään luopumista yksityiskohtaisista tietosisältöluetteloista. Käsiteltävästä tietosisällöstä säädettäisiin edelleen tyhjentävästi, mutta nykyistä joustavammin. Laissa ei siten enää säädettäisi siitä, mitä yksittäisiä henkilötietoja kuhunkin henkilörekisteriin saa tallettaa, vaan tietoluokista, joihin kuuluvia henkilötietoja Tulli saisi käsitellä tehtäviensä suorittamiseksi. Erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen käsittelylle asetettaisiin yleisen tietosuojalainsäädännön vaatimusten mukaisesti tiukemmat edellytykset.

Tietojen merkityksellisyyden arviointi

Käsittelytarkoituksiin perustuvat säännökset koskisivat Tullin tehtävien suorittamiseksi tapahtuvaa henkilötietojen käsittelyä myös ennen tietojen pidempiaikaista tallettamista Tullin tietojärjestelmiin. Tämä tietojen esikäsittelyvaihe huomioitaisiin tietojen merkityksellisyyden arviointia koskevilla säännöksillä (5 §:n 3 momentti ja 7 §:n 6 momentti). Säännösten tavoitteena on selventää nykytilaa niiden tilanteiden osalta, joissa Tullin on käsiteltävä henkilötietoja automaattisen tietojenkäsittelyn avulla niiden sisällön ja merkityksellisyyden arvioimiseksi.

Voimassa oleva Tullin henkilötietolaki ei sisällä tätä henkilötietojen käsittelyn vaihetta koskevia säännöksiä, jolloin esimerkiksi henkilötietojen enimmäissäilytysaika jää rekisterinpitäjän tapauskohtaisesti arvioitavaksi. Merkityksellisyyden arviointia koskeva säännös toisi henkilötietojen tarpeellisuuden arvioinnin osaksi Tullin henkilötietolain soveltamisalaa. Samalla arvioitaville henkilötiedoille ehdotetaan säädettäväksi yhdenmukainen kuuden kuukauden enimmäissäilytysaika.

Merkityksellisyyden arviointia koskevat säännökset eivät antaisi Tullille toimivaltaa henkilötietojen hankkimiseen. Tiedonhankintaan liittyvistä toimivaltuuksista säädetään samoissa säädöksissä kuin Tullin muista toimivaltuuksista.

Poliisin henkilötietolakiin (HE 242/2018 vp) ehdotetaan vastaavaa sääntelyä. Tältä osin on tarpeen todeta, että Tullin henkilötietolain ehdotettu 5 §:n 3 momentti ei pitäisi sisällään tullilain 28 §:ssä tarkoitettuja teknisen valvonnan tallenteita. Teknisessä valvonnassa saatujen henkilötietojen käsittelystä säädettäisiin erikseen lain 12 §:ssä.

Perustuslakivaliokunta on katsonut, että merkityksellisyyden arviointia koskeva sääntely on ehdotetussa muodossa poistettava poliisin henkilötietolakiehdotuksesta. Valiokunta on kuitenkin katsonut, että henkilötietojen käsittelyn perusteiden arvioinnista voidaan perustuslain estämättä säätää esimerkiksi salaisilla tiedonhankintakeinoilla saadun ylimääräisen tiedon hävittämistä koskevan sääntelyn (esim. poliisilain 5 luvun 55 §) kaltaisella sääntelyllä.

Erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien henkilötietojen käsittely

Tietosuoja-asetus ja tietosuojadirektiivi sisältävät erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen käsittelyä koskevat säännökset, joissa asetetaan aiempaa tiukemmat vaatimukset näiden tietojen käsittelylle. Perustuslakivaliokunta

on lausunnossaan PeVL 15/2018 vp kiinnittänyt huomiota siihen, että henkilötietolain 11 §:ssä tarkoitettuja arkaluonteisia tietoja ei voida suoraan rinnastaa tietosuoja-asetuksen 9 artiklassa määriteltyihin erityisiin henkilötietoryhmiin. Myöskään perustuslakivaliokunnan käytännössä arkaluonteisiksi esimerkiksi käsittelyn aiheuttamien riskien ja uhkien perusteella arvioidut tiedot eivät alaltaan tyhjentävästi samaistu henkilötietolain sääntelyyn. Perustuslakivaliokunta on katsonut, että esimerkiksi biometriset tunnistetiedot rinnastuvat arkaluonteisiin tietoihin (esimerkiksi PeVL 13/2016 vp).

Tulli käsittelee erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tietoja sekä rikosasioiden tietosuojalain että asetuksen soveltamisalaan kuuluvia Tullin tehtäviä varten. Tulli käsittelee tehtäviensä suorittamiseksi esimerkiksi biometrisiä tietoja, mutta myös muita erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tietoja, kuten terveydentilaa koskevia tietoja.

Erityisten henkilötietoryhmien käsittely 1. lakiehdotuksessa perustuisi tietosuoja-asetuksen soveltamisalaan kuuluvien käsittelytarkoitusten osalta asetuksen 9 artiklan 2 kohdan g alakohtaan, jonka mukaan erityisiä henkilötietoryhmiä voidaan käsitellä, kun käsittely on tarpeen tärkeää yleistä etua koskevasta syystä unionin oikeuden tai jäsenvaltion lainsäädännön nojalla. Rikosasioiden tietosuojalain soveltamisalaan kuuluvien käsittelytarkoitusten osalta sääntely täydentäisi mainitun lain 11 §:ää. Erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen käsittely olisi sidottu Tullin lakisääteisiin tehtäviin ja välttämättömyyteen. Tulli ei käsittele omissa tietojärjestelmissään laajamittaisesti biometrisiä tai geneettisiä tietoja, koska esimerkiksi sormenjäljet ja DNA-tunnisteet siirretään voimassa olevan käytännön mukaisesti poliisin rekisterinpitoon.

Perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt poliisin henkilötietolakiehdotuksen käsittelyn yhteydessä huomiota arkaluonteisten tietojen sääntelyn avoimuuteen. Tämä koskee erityisesti niin sanottuja turvallisuustietoja (esim. 1. lakiehdotuksen 6 §:n 1 momentin 3 kohta).

Henkilötietojen käsittely rikosten ennalta estämiseksi ja paljastamiseksi

Voimassa olevan lain mukainen tiedustelurekisteri ehdotetaan korvattavaksi säännöksillä henkilötietojen käsittelystä rikosten ennalta estämiseksi ja paljastamiseksi (7 ja 8 §). Tiedustelurekisteriä koskeva säännös ei nykymuodossaan palvele kokonaisvaltaisesti Tullin ennalta estävää toimintaa, ennakointia ja systemaattisesti kerätyn ja käsitellyn tiedon hyödyntämistä. Rikosten ennalta estämiseksi ja paljastamiseksi voitaisiin käsitellä myös voimassa olevan lain 7 §:ssä tarkoitetuissa tilapäisissä rikosanalyysirekistereissä käsiteltäviä henkilötietoja. Henkilötietojen käsittelyn ohjaus ja valvonta sekä tietojen suojaaminen helpottuvat, kun kaikkia rikosten ennalta estämiseksi ja paljastamiseksi käsiteltäviä henkilötietoja käsitellään yhtenäisten valtakunnallisten prosessien mukaisesti.

Säännöksissä henkilötietojen käsittelystä rikosten ennalta estämiseksi ja paljastamiseksi on kiinnitetty erityistä huomiota eri henkilöryhmiä koskeviin kä-

sittelykriteereihin. Säännöksiin ehdotetaan alempaa käsittelykynnystä siltä osin kuin on kyse varsinaisesti rikolliseen toimintaan liittyvistä henkilöistä. Säännöksillä mahdollistettaisiin eri tavoin rikolliseen toimintaan kytkeytyvien henkilöiden tietojen käsittely esimerkiksi näiden välisten yhteyksien selvittämiseksi. Ilmaisun "voidaan perustellusti olettaa syyllistyneen tai syyllistyvän" katsotaan soveltuvan rikosten ennalta estämiseen ja paljastamiseen tarkoituksenmukaisemmin kuin esitutkinnan käynnistämiskynnystä vastaava "syytä epäillä" -kynnys. Rekisterinpitäjän olisi kuitenkin erotettava rikosasioiden tietosuojalain vaatimusten mukaisesti tarvittaessa ja mahdollisuuksien mukaan selvästi toisistaan henkilötiedot, jotka koskevat käsiteltävän asian kannalta eri asemassa olevia rekisteröityjä.

Perustuslakivaliokunta on katsonut poliisin henkilötietolakiehdotuksen käsittelyn yhteydessä, että sääntelyä on täydennettävä sitomalla henkilötietojen käsittely epäillyn rikoksen vakavuuteen (PeVL 51/2018 vp). Lisäksi valiokunnan mielestä perustellun olettamuksen vaatimusta on syytä korottaa esimerkiksi voimassa olevan lain mukaiseen "syytä epäillä" - vaatimukseen.

Tullin on tietyissä tilanteissa välttämätöntä käsitellä myös muiden kuin rikostiedustelun ensisijaisten kohdehenkilöiden tietoja. Näiden henkilöiden tietojen käsittelylle asetettaisiin korkeampi kynnys. Rikoksen uhrien, asianomistajina esiintyvien henkilöiden, ilmoittajien ja todistajien tietojen käsittely voisi olla välttämätöntä esimerkiksi silloin, kun pyritään estämään ennalta jo tapahtuneen rikoksen todistajaan tai asianomistajaan kohdistuva uusi rikos.

Perustuslakivaliokunta on katsonut poliisin henkilötietolakiehdotuksen käsittelyn yhteydessä, että sääntelyssä on täsmennettävä tiedot, joita henkilön perustietojen lisäksi saadaan käsitellä (PeVL 51/2018 vp).

Myös havaintotietoja koskeva sääntely siirrettäisiin rikosten ennalta estämistä ja paljastamista koskevien säännösten yhteyteen (7 §:n 5 momentti). Havaintotietojen osalta sääntelyyn ei ehdoteta sisällöllisiä muutoksia. Perustuslakivaliokunta ei ole pitänyt voimassa olevan lain havaintotietoja koskevaa sääntelyä tällä tavoin tietosisältöjen, käyttötarkoituksen ja säilytysajan osalta rajoitettuna henkilötietojen suojan kannalta ongelmallisena. Perustuslakivaliokunta on kuitenkin katsonut havaintotietojen luonteen vuoksi olevan tärkeää, että tietojen tallettamisen edellytyksiä tulkitaan suppeasti ja etenkin niin, että havaintotieto voidaan tallettaa vain, jos on olemassa epäilys rikollisesta toiminnasta. Lisäksi talletettavat tiedot on pyrittävä mahdollisuuksien mukaan tarkastamaan ja tietoihin on liitettävä arvio niiden luotettavuudesta ja oikeudellisuudesta aina, kun se on mahdollista. (PeVL 18/2012 vp, s. 4.)

Tietojen käsittely tulli- ja verovalvonnassa

Lakiesityksen 10 §:ssä ehdotetaan säädettäväksi henkilötietojen käsittelystä Tullin tehtäviin kuuluvassa tulli- ja verovalvonnassa. Pykälä vastaisi sisällöltään pääosin voimassa olevan Tullin henkilötietolain 5 §:n säännöksiä tullivalvonnan tietojärjestelmästä ja poikkeaisi nykyisestä sääntelystä johtuen tämän lakiehdotuksen käyttötarkoitussidonnaisesta sääntelytavasta. Ehdotetun pykälän 2 momentin 2 kohta olisi uusi. Sen mukaan Tulli saisi käsitellä tulli- ja verovalvonnan kohdentumiseen liittyviä tietoja. Kohdassa ei ole kyse var-

sinaisista havaintotiedoista, joista on oma säännöksensä. Sen sijaan kohta antaa mahdollisuuden kirjata ylös esimerkiksi henkilön mahdollisia kulkemisia epätarkoituksenmukaisten maahantulopaikkojen kautta tai muita seikkoja, jotka auttavat kohdentamaan tarkastuksia sallitun profiloinnin mukaisesti oikeisiin kohteisiin.

Käsiteltävät tulli- ja verovalvonnan henkilötiedot kuuluvat tietosuoja-asetuksen soveltamisalalle. Kyseisten tietojen käsittely täyttäisi tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 2 kohdan edellytykset, joiden mukaan kansallinen täydentävä lainsäädäntö on tarpeellista esimerkiksi silloin, kun henkilötietojen käsittely perustuu rekisterinpitäjän lakisääteiseen velvoitteeseen tai silloin, kun käsittely on tarpeen yleistä etua koskevan tehtävän suorittamiseksi tai rekisterinpitäjälle kuuluvan julkisen vallan käyttämiseksi. Lisäksi perustuslakivaliokunnan kannan mukaan (PeVL 14/2018 vp) yksityiskohtaisempi sääntely on perusteltua erityisesti tämän tyyppisten henkilötietojen käsittelyssä, josta aiheutuu korkeampi riski luonnollisen henkilön oikeuksille ja vapauksille sekä lisäksi koska kyseessä saattaa olla myös arkaluonteisia henkilötietoja.

Teknisessä valvonnassa saatujen henkilötietojen käsittely

Lakiesitys sisältää poliisin henkilötietolaista poiketen ehdotuksen erilliseksi säännökseksi teknisessä valvonnassa saatujen henkilötietojen käsittelystä. Ehdotetussa 12 §:ssä säädettäisiin Tullin oikeudesta käsitellä 4 §:ssä tarkoitettuja teknisessä valvonnassa saatuja henkilötietoja, myös biometrisia tietoja, tullilainsäädännön ja muun Tullin valvontatoimivaltaan kuuluvan lainsäädännön noudattamisen valvomiseksi sekä henkilön tunnistamiseksi tullilain 28 §:n mukaisesti.

Tullilain 28 §:n mukaan teknisellä valvonnalla tarkoitetaan jatkuvaa tai toistuvaa ajoneuvoihin, ajoneuvon kuljettajiin, esineisiin, jalankulkijoihin tai yleisöön kohdistuvaa teknisellä laitteella tapahtuvaa katselua tai kuuntelua sekä äänen tai kuvan automaattista tallentamista. Pykälän mukaan Tullilla on oikeus suorittaa teknistä valvontaa tullilainsäädännön ja muun lainsäädännön, jonka noudattamisen valvominen kuuluu Tullin toimivaltaan, noudattamisen valvomiseksi Suomen valtakunnan rajanylityspaikoilla sekä matkustajaterminaaleissa, tavaraliikenteelle tarkoitetuilla satama-alueilla, tavaraliikenteelle tarkoitetuissa varastoissa ja muissa vastaavissa paikoissa ja tiloissa, joita Tulli saa valvoa, siitä ennalta ilmoitettuaan.

Edellä mainituilta osin pykälän tarkoittama henkilötietojen käsittely kuuluu tietosuoja-asetuksen soveltamisalalle. Lisäksi henkilötietoja olisi oikeus käsitellä myös automaattisessa kasvojen tunnistuksessa rikosten ennalta estämiseen, selvittämiseen, paljastamiseen tai syyteharkintaan saattamiseen liittyvään toimenpiteeseen taikka pakkokeinon käyttöön. Kasvojen tunnistamisessa on kyse henkilöllisyyden selvittämisestä. Rikostorjunnasta Tullissa annetun 2 luvun 15 §:ssä säädetään tullirikostorjunnan tullimiehen oikeudesta ja toimivallasta henkilöllisyyden selvittämiseksi. Automaattinen kasvojentunnistamien tarjoaisi menetelmän olemassa olevan oikeuden toteuttamiseksi. Siltä osin, kun kasvokuvia käsitellään edellä mainitussa tarkoituksessa, kuuluu käsittely tietosuojadirektiivin soveltamisalaan.

Teknisillä apuvälineillä talteen otetut kuva- ja äänitallenteet ehdotetaan 30 §:n mukaan poistettavaksi kuuden kuukauden kuluttua merkinnän tekemisestä tietojärjestelmään. Rekisterikilpien kuvaus- ja tunnistamistiedot poistettaisiin voimassa olevaa lakia vastaavasti tiedon tallentumista seuraavan kalenterivuoden päättyessä. Jos kuitenkin edellä mainittuja teknisessä valvonnassa alun perin saatujen henkilötietojen käsittelyperusteeksi muodostuu esimerkiksi ehdotetussa 5 §:ssä tarkoitettu tutkintatehtävä, määräytyisivät poistoajat sen mukaan mitä tutkintatehtävissä käsiteltävien henkilötietojen poistoajoista ehdotetaan säädettäväksi. Tämä tarkoittaa esimerkiksi sitä, että jos teknisen valvonnan tallenteeseen on tallentunut tullirikoksen tutkinnan kannalta merkittävä rikokseen osallisuuteen liittyvä tieto, ei tällaista tietoa tarvitse poistaa aikaisemmin kuin kyseiseen rikosasiaan liittyvät muut henkilötiedon poistetaan.

Tietojen käsittely muuhun kuin alkuperäiseen käsittelytarkoitukseen

Esityksessä ehdotetaan täsmennyksiä ja laajennuksia säännöksiin, jotka koskevat henkilötietojen käsittelyä muuhun kuin niiden alkuperäiseen käsittelytarkoitukseen (13 §). Tulli voisi nykyisestä poiketen käsitellä tietoja esimerkiksi rikosten paljastamiseksi, etsintäkuulutetun tavoittamiseksi, Tullin rikostorjunnan suuntaamiseksi ja syyttömyyttä tukevana selvityksenä sekä analyysitoiminnassa. Tulli voisi lisäksi käsitellä henkilötietoja myös muiden kuin vankeusuhkaisten rikosten estämiseksi.

Tulli voisi käsitellä henkilötietoja myös hengelle, terveydelle tai vapaudelle aiheutuvan merkittävän vaaran taikka huomattavan ympäristö-, omaisuus- tai varallisuusvahingon estämiseksi, kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi, virka-aputehtävän suorittamiseksi, Tullin perintätehtävissä ja Tullin lupaharkintaa varten.

Tietojensaantioikeudet, tietojen luovuttaminen ja tietojen poistaminen

Tullin henkilötietolain 3 luvussa säädettäisiin voimassa olevan lain tavoin Tullin oikeudesta saada tietoja eräistä rekistereistä ja tietojärjestelmistä. Tiedot olisi oikeus saada myös teknisen käyttöyhteyden avulla tai tietojoukkona.

Tullin henkilötietolain 4 luvussa säädettäisiin teknisen käyttöyhteyden avulla tai tietojoukkona tapahtuvasta henkilötietojen luovuttamisesta muille viranomaisille ja tietojen luovuttamisesta yleisen tietoverkon välityksellä. Luku sisältäisi myös kansainväliseen tiedonvaihtoon liittyviä säännöksiä. Yksittäisten henkilötietojen luovuttamiseen Tullin henkilörekistereistä sovellettaisiin jatkossakin Tullin rikostorjuntalain 4 luvun säännöksiä.

Lakiin sisältyisi voimassa olevan lain tavoin yksityiskohtaiset säännökset siitä, mille viranomaisille ja mihin käsittelytarkoituksiin henkilötietoja voitaisiin luovuttaa. Ehdotettu 4 luku sisältäisi säännöksiä myös tietosuoja-asetuksen soveltamisalaan kuuluvasta henkilötietojen luovuttamisesta. Tältä osin sääntelyssä olisi kyse asetuksen 6 artiklassa tarkoitetuista erityisistä säännöksistä, joilla mukautetaan asetuksen sääntöjen soveltamista. Nämä erityiset säännökset voivat 6 artiklan mukaan koskea myös henkilötietojen luovuttamista.

Henkilötietojen luovuttamiseen kolmansiin maihin ja kansainvälisille järjestöille sovellettaisiin yleissäädöksenä rikosasioiden tietosuojalain 7 lukua, kun kyse olisi rikosasioiden tietosuojadirektiivin soveltamisalaan kuuluvasta henkilötietojen käsittelystä. Myös tietosuoja-asetuksessa säädetään henkilötietojen siirrosta kolmansiin maihin. Tullin henkilötietolain 4 luku sisältäisi tarvittavat täydentävät säännökset tietojen luovuttamisesta kolmansiin maihin ja kansainvälisille järjestöille. Luvussa säädettäisiin myös tietojen luovuttamisesta EU:n jäsenvaltioiden lainvalvontaviranomaisille. Lisäksi luvussa huomioitaisiin voimassa olevaa lakia vastaavasti myös lainvalvontaviranomaisten käytössä olevat EU:n laajuiset tietojärjestelmät.

Henkilötietojen säilytysajoista säädettäisiin yksityiskohtaisesti kunkin käsittelytarkoituksen osalta. Säilytysaikoja koskevissa 5 luvun säännöksissä on huomioitu tarve säilyttää asian tiedot riittävän ajan sekä rekisteröidyn että Tullin virkamiehen oikeusturvan takaamiseksi. Luvun säännökset eivät rajoittaisi muualla laissa olevien tietojen poistamista koskevien säännösten soveltamista. Säilytysaikoihin ei ehdoteta merkittäviä muutoksia. Ehdotettuja säilytysaikoja olisi noudatettava, ellei jokin muu säännös edellytä tietojen poistamista jo aiemmin. Lakiehdotukseen sisältyy henkilötietojen poistoaikoja koskeva siirtymäsäännös. Henkilötietojen poistaminen olisi toteutettava ehdotetun lain mukaisena neljän vuoden kuluessa lain voimaantulosta.

Rekisteröidyn oikeudet

Rekisteröidyn oikeuksista säädetään tietosuojan yleislainsäädännössä. Tullin henkilötietolain 6 luku sisältäisi tarvittavat täydentävät säännökset rekisteröidyn tarkastusoikeuden toteuttamisesta ja rekisteröidyn oikeuksien rajoituksista.

Rikosasioiden tietosuojalaissa säädetään rekisteröidyn tarkastusoikeuden rajoittamisesta yksittäistapauksissa. Tullin henkilötietolaissa säädettäisiin tämän lisäksi Tullin henkilötietojen käsittelyä koskevista yleisistä poikkeuksista rikosasioiden tietosuojalain mukaiseen rekisteröidyn tarkastusoikeuteen. Rajoitukset liittyisivät rikosten ennalta estämiseen, paljastamiseen ja selvittämiseen sekä rekisterikilpien kuvaus- ja tunnistamistietoihin. Rajoituksista säädettäisiin täsmällisesti ja tarkkarajaisesti, minkä lisäksi rekisteröity voisi aina käyttää oikeuksiaan valvontaviranomaisen välityksellä. Rajoitusten ei arvioida menevän pidemmälle kuin on välttämätöntä tavoitteen saavuttamiseksi.

Rekisteröity voisi aina käyttää oikeuksiaan tietosuojavaltuutetun välityksellä. Tietosuoja-asetuksen soveltamisalaan kuuluvassa henkilötietojen käsittelyssä rekisteröidyn tarkastusoikeuden rajoittamiseen sovellettaisiin tietosuojalain sääntelyä. Tullin henkilötietolaissa rajoitettaisiin kuitenkin rekisteröidylle tietosuoja-asetuksen 18 artiklan nojalla kuuluvaa oikeutta rajoittaa henkilötietojensa käsittelyä. Rajoitus perustuisi tietosuoja-asetuksen 23 artiklassa jäsenvaltioille mahdollistettuun liikkumavaraan. Henkilötietojen käsittelyn rajoittaminen 18 artiklan nojalla esitetyn vaatimuksen perusteella voisi vaarantaa Tullin tehtävissä tarpeellisten henkilötietojen saatavuuden ja aiheuttaa merkittävän riskin Tullin lakisääteisten tehtävien suorittamiselle.

Säännöksellä ei rajoitettaisi rekisteröidyn oikeutta vaatia epätarkkojen tai virheellisten tietojen oikaisemista tietosuoja-asetuksen 16 artiklan perusteella. Rekisteröidyn oikeusturvan takeena toimisivat myös muut tietosuoja-asetuksen rekisteröidyn oikeuksia koskevassa III luvussa sekä oikeussuojakeinoja, vastuuta ja seuraamuksia koskevassa VIII luvussa säädetyt oikeudet. Mikäli rekisteröity katsoisi, että hänen henkilötietojensa käsittely on lainvastaista, rekisteröidyllä olisi mahdollisuus esimerkiksi saattaa asia vireille tietosuoja-asetuksen 77 artiklan mukaisesti tekemällä valitus valvontaviranomaiselle. Rekisteröity voisi myös saattaa hallintolain nojalla vireille vaatimuksen siitä, että lainvastainen henkilötietojen käsittely on lopetettava.