SISÄMINISTERIÖ **Vastine** **HE 241/2018 vp**
Rajavartio-osasto
Lainsäädäntöneuvos Anne Ihanus 13.2.2019

Eduskunnan hallintovaliokunnalle

HALLITUKSEN ESITYS EDUSKUNNALLE LAIKSI HENKILÖTIETOJEN KÄSITTELYSTÄ RAJAVARTIOLAITOKSESSA JA ERÄIKSI SIIHEN LIITTYVIKSI LAEIKSI (HE 241/2018 vp)

Eduskunnan hallintovaliokunta on pyytänyt sisäministeriöltä vastinetta valiokunnalle toimitetuista asiantuntijalausunnoista. Vastineessa on huomioitu myös perustuslakivaliokunnan esityksestä antama lausunto (PeVL 58/2018 vp) sekä sisäministeriön 28.1.2019 ehdottamat muutokset henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annettavaan lakiin (HE 242/2018 vp).

Yleistä

Lausunnonantajat pitävät kannatettavina esityksen tavoitteita saattaa Rajavartiolaitosta koskeva henkilötietolainsäädäntö ajan tasalle, selkeyttää sääntelyä ja luopua tarpeettomasta kaksinkertaisesta sääntelystä. Useat lausunnonantajat korostavat myös Rajavartiolaitoksen, poliisin ja Tullin henkilötietolakien yhdenmukaisuuden merkitystä siltä osin kuin viranomaiset käsittelevät samanlaisia henkilötietoja erityisesti rikostorjunnassa. *Oikeuskansleri* ja *oikeusministeriö* toteavat yleisesti, että perustuslakivaliokunnan esittämät kannanotot poliisin henkilötietolakiehdotuksesta (PeVL 51/2018 vp) soveltuvat myös Rajavartiolaitoksen henkilötietolain sisällöllisesti vastaaviin kohtiin.

Sisäministeriö tuo esiin, että 1. lakiehdotus on keskeisiltä osiltaan lain rakenteen ja sisällön osalta yhteydessä poliisin henkilötietolain kokonaisuudistukseen. Eduskuntakäsittelyssä poliisin henkilötietolakiin tehtävät muutokset olisi siten otettava huomioon myös Rajavartiolaitoksen henkilötietolaissa siltä osin kuin kyse on henkilötietojen käsittelystä samanlaisessa käsittelytarkoituksessa. Tämä koskee erityisesti 1. lakiehdotuksen 6–10 ja 40–43 §:ää. Lakien yhdenmukaisuus on erittäin tärkeää käytännön soveltamisen ja viranomaisyhteistyön kannalta.

Sisäministeriö toteaa myös, että esityksen 1. lakiehdotuksen viranomaisten välistä tiedonvaihtoa koskevat säännökset on sovitettu yhteen erityisesti poliisin henkilötietolain ja henkilötietojen käsittelystä Tullissa annetun lain uudistuksen (HE 259/2018 vp) kanssa. Tältä osin eduskuntakäsittelyn aikana olisi tarvittaessa sovitettava yhteen lakien ristikkäiset pykäläviittaukset. Tämä koskee erityisesti 1. lakiehdotuksen 31 §:ää. Lisäksi 1. lakiehdotuksen voimaantulosäännöksessä (52 §) viitataan poliisin henkilötietolain säännöksiin.

Sisäministeriö toteaa, että sisäministeriön maahanmuutto-osaston ja poliisiosaston, valtiovarainministeriön, puolustusministeriön, ulkoministeriön, Länsi-Suomen merivartioston johtokeskuksen, Raja- ja merivartiokoulun, Rikosseuraamuslaitoksen ja Tullin lausunnoissa ei ilmene sellaista, mihin tulisi ottaa kantaa vastineessa.

Vastineessa esitetyt huomiot ja säännösten muutosehdotukset koskevat esityksen 1. lakiehdotusta, ellei toisin erikseen mainita.

Lain soveltamisala ja suhde muuhun lainsäädäntöön

Perustuslakivaliokunta on arvioinut, että sovellettavan lainsäädännön kokonaisuutta ei voi luonnehtia selkeäksi ja ymmärrettäväksi, vaikka sääntelyn rakenteessa onkin pyritty selkeyteen ja yksinkertaisuuteen. Sovellettavana olevien EU- ja kansallisten säädösten väliset suhteet muodostuvat osittain päällekkäisiksi ja osittain toisistaan erotettaviksi. Ehdotetun sääntelyn täsmällistä soveltamisalaa on hankalaa ja vaivalloista selvittää lakiehdotuksen sisältämän sääntelyn perusteella. Lakiehdotuksen soveltamisalaa ja suhdetta muuhun lainsäädäntöön määrittelevä 2 § ei tältä osin ole erityisen informatiivinen. Vaikka valiokunnan mielestä on selvää, että varsin merkittävä osa sääntelyn monimutkaisuudesta palautuu EU-oikeuden ja sen tietosuojasääntelyn rajoitettuun ja eriytettyyn soveltamisalaan, valiokunta esittää että hallintovaliokunnan on syytä selvittää keinoja sääntelyn soveltamisalan selkeyttämiseen.

Sisäministeriö pitää soveltamisalan selkeyttä tärkeänä ja toteaa näkemyksenään, että ehdotetun sääntelyn jakautuminen eri yleislakien soveltamisalaan on kuvattu lakiehdotuksen 2 §:ssä tietosuojan yleislainsäädännön mahdollistamalla tarkkuudella. Pykälässä säädettäisiin siitä, milloin Rajavartiolaitoksen tehtävien suorittamiseksi tapahtuvaan henkilötietojen käsittelyyn sovellettaisiin yleislakina henkilötietojen käsittelystä rikosasioissa ja kansallisen turvallisuuden ylläpitämisen yhteydessä annettua lakia (1054/2018, jäljempänä *rikosasioiden tietosuojalaki*). Rikosasioiden tietosuojalain soveltamisalaan kuuluisi kyseisen lain 1 §:n mukaisesti henkilötietojen käsittely rikosten ennalta estämiseksi, paljastamiseksi, selvittämiseksi tai syyteharkintaan saattamiseksi sekä yleiseen turvallisuuteen kohdistuvilta uhkilta suojelemiseksi ja tällaisten uhkien ehkäisemiseksi, kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi sekä sotilasoikeudenhoidossa. Kansallisen turvallisuuden ja sotilasoikeudenhoidon kuuluminen rikosasioiden tietosuojalain soveltamisalaan perustuu mainitun lain 1 §:n 2 momentin 3 kohtaan.

Lakiehdotuksen 2 luvun käsittelytarkoituksia koskevista säännöksistä rikosasioiden tietosuojalain soveltamisalaan kuuluisivat esityksen perusteluissa kuvatulla tavalla 6, 8, 10 ja 11 §:ssä sekä osittain 13 §:ssä säädetyt käsittelytarkoitukset.

Yleisen tietosuoja-asetuksen sovellettavuus määräytyy sisäministeriön käsityksen mukaan suoraan asetuksen nojalla ilman, että asetuksen soveltamisalaa voitaisiin rajoittaa tai selittää kansallisella sääntelyllä. Tästä syystä 2 §:ään sisältyy vain informatiivinen viittaus tietosuoja-asetukseen.

Perustuslakivaliokunta katsoo lisäksi, että 2 §:n 2 momentin aineellinen viittaus Rajavartiolaitoksen hallinnosta annettuun lakiin ("sovelletaan") on syytä korjata perusteluissa kuvatulla tavoin informatiiviseksi ("säädetään"). Valiokunta pitää myös perustuslain 12 §:n 2 momentista johtuvista syistä välttämättömänä, että 2 §:n viittaus viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettuun lakiin yhdenmukaistetaan tietosuojalain 28 §:n ja rikosasioiden tietosuojalain 2 §:n sanamuodon kanssa siltä osin kuin kyse on oikeudesta saada tieto tai muusta henkilötietojen luovuttamisesta viranomaisen henkilörekisteristä. Tämä on valiokunnan mukaan tärkeää myös virheellisten vastakohtaispäätelmien välttämiseksi. Säännöstä on

valiokunnan mielestä mahdollista täydentää rikosasioiden tietosuojalain 62 §:n mukaisella sääntelyllä vaitiolovelvollisuudesta ja hyväksikäyttökiellosta. *Eduskunnan apulaisoikeusasiamies* nostaa lausunnossaan esiin vastaavan muutostarpeen.

Sisäministeriö esittää, että 1. lakiehdotuksen 2 §:ää muutettaisiin niin, että 2 momentin 2 kohta sisältäisi tietosuojalain 28 §:ää ja rikosasioiden tietosuojalain 2 §:ää vastaavan aineellisen viittauksen viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettuun lakiin. Pykälään lisättäisiin myös lakiteknisistä syistä uusi 3 momentti, joka sisältäisi informatiiviset viittaukset viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain ja rajavartiolaitoksen hallinnosta annetun lain vaitiolovelvollisuussääntelyyn. Sisäministeriö ei pidä tarpeellisena informatiivista viittausta tietojen hyväksikäyttökieltoa koskevaan sääntelyyn.

2 §:n 2 momentin 2 kohta ja uusi 3 momentti

- -

Jollei tässä laissa toisin säädetä:

- -

2) *oikeuteen saada tieto ja muuhun henkilötietojen luovuttamiseen viranomaisen henkilörekisteristä sovelletaan, mitä viranomaisen toiminnan julkisuudesta säädetään.* ~~**henkilötietojen salassapitoon ja vaitiolovelvollisuuteen sovelletaan viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettua lakia (621/1999) ja rajavartiolaitoksen hallinnosta annettua lakia (577/2005).**~~

Vaitiolovelvollisuudesta ja tietojen antamisesta vaitiolovelvollisuuden estämättä säädetään viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa (621/1999) ja rajavartiolaitoksen hallinnosta annetussa laissa (577/2005).

Maahanmuuttovirasto toteaa, että käsittelytarkoituksiin perustuva sääntelytapa johtaisi maahanmuuttohallinnon henkilötietolain (HE 224/2018 vp) kanssa päällekkäisiin soveltamisaloihin. Tämä aiheuttaisi epäselvyyttä lakien soveltamisessa, kun säädösten sääntelytapa tai henkilötietojen käsittelysäännökset eivät ole yhdenmukaisia.

Sisäministeriö toteaa, että lakien soveltamisalojen osittaisessa päällekkäisyydessä on Rajavartiolaitoksen hallinnonalan osalta kyse henkilötietojen käsittelystä, joka liittyy ulkomaalaisen maahantuloon ja maastalähtöön sekä näitä asioita koskevaan päätöksentekoon ja valvontaan. Ministeriö katsoo kuitenkin, että Rajavartiolaitoksen lakisääteisiin tehtäviin liittyvä henkilötietojen käsittely jakautuu tarkoituksenmukaisesti eri henkilötietolakien soveltamisalaan. Siltä osin kuin kyse on rajavalvontaan liittyvästä henkilötietojen käsittelystä, asiasta säädettäisiin voimassa olevan lain tavoin 1. lakiehdotuksessa. Maahanmuuttohallinnon henkilötietolakia sovellettaisiin puolestaan esimerkiksi silloin, kun kyse on turvapaikkahakemusten rekisteröinnistä, josta säädetään ulkomaalaislaissa (301/2004) ja jota koskevat tiedot talletetaan ulkomaalaisasioiden asiankäsittelyjärjestelmään. Soveltamisalojen osittaisella päällekkäisyydellä ei arvioida olevan merkittäviä käytännön vaikutuksia lakien soveltamisen kannalta.

Henkilötietojen käsittelyn periaatteet

Perustuslakivaliokunta toteaa, että ehdotetun sääntelyn soveltamisessa on otettava huomioon EU-oikeudestakin seuraavat välttämättömyyden, oikeasuhtaisuuden, yhdenvertaisuuden ja syrjimättömyyden vaatimukset. Valiokunta katsoi arvioidessaan poliisin henkilötietolakia, että vaikka poliisilain periaatesäännökset tulevat sinänsä sovellettavaksi myös tuolloin arvioidun lain soveltamisessa, valiokunnan mielestä tuolloin arvioitua lakiehdotusta oli täydennettävä poliisilain 1 luvun 2–5 §:n kaltaisilla periaatesäännöksillä. Valiokunnan mielestä myös Rajavartiolaitoksen henkilötietolakia on täydennettävä vastaavin periaatesäännöksin. Poliisin henkilötietolain osalta valiokunta katsoi, että täydennys voidaan toteuttaa myös viittaussäännöksellä.

Valiokunnan mielestä lakiehdotusta on täydennettävä myös yleisellä syrjintäkiellolla. Tällainen täydennys on edellytyksenä sille, että 1. lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.

Sisäministeriö ehdottaa, että perustuslakivaliokunnan edellyttämät täydennykset toteutettaisiin lisäämällä lakiin uusi 3 §, jossa viitattaisiin rajavartiolain yleisiin periaatteisiin (rajavartiolain 7, 7 a, 7 b ja 11 §) ja joka sisältäisi syrjintäkieltoa koskevan säännöksen. Muutos edellyttäisi jäljempien pykälien uudelleennumerointia sekä liitelaeissa olevien pykäläviittausten tarkistamista. Selkeyden vuoksi vastineessa esitetään muihin pykäliin ehdotettavat muutokset kuitenkin hallituksen esityksen alkuperäisen pykälänumeroinnin mukaisina. Ehdotus uudeksi pykälänumeroinniksi esitetään kokonaisuutena liitteenä olevissa rinnakkaisteksteissä.

uusi 3 §

Henkilötietojen käsittelyssä noudatettavat periaatteet ja syrjintäkielto

Henkilötietojen käsittelyssä on noudatettava rajavartiolain (578/2005) 2 luvussa säädettyjä suhteellisuusperiaatetta, vähimmän haitan periaatetta, tarkoitussidonnaisuuden periaatetta ja perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien kunnioittamisen vaatimusta.

Henkilötietoja on käsiteltävä syrjimättömästi.

Erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen ja turvallisuustietojen käsittely

Perustuslakivaliokunta kiinnittää lausunnossaan huomiota siihen, että arkaluonteisiin tietoihin rinnastuvien erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen käsittelyn välttämättömyydestä on säädetty säädösperustaisesti vain osittain. Esimerkiksi lakiehdotuksen 15 §:ssä sallitaan henkilötietojen käsittely muuhun kuin niiden alkuperäiseen käsittelytarkoitukseen silloin, kun se on tarpeen päätettäessä tai annettaessa lausuntoa luvan myöntämisestä tai voimassaolosta, jos luvan myöntämisen tai voimassaolon edellytykseksi on säädetty luvanhakijan tai luvanhaltijan luotettavuus, sopivuus tai muu sellainen ominaisuus, jonka arvioiminen edellyttää luvanhakijan tai luvanhaltijan terveydentilaan, päihteiden käyttöön, rikokseen syyllistymiseen tai väkivaltaiseen käyttäytymiseen liittyviä tietoja. Koska valiokunnan vakiintuneen käytännön mukaan arkaluonteisten tietojen käsittely on rajattava täsmällisillä ja tarkkarajaisilla säännöksillä vain välttämättömään, tulee erityisen perusoikeusherkkään lakiehdotukseen lisätä

yleissäännös arkaluonteisten tietojen käsittelyyn kohdistuvasta välttämättömyysvaatimuksesta. Vaihtoehtoisesti sääntelyä on täydennettävä pykäläkohtaisesti arkaluonteisten tietojen käsittelyn välttämättömyyteen sitovilla säännöksillä. Tällainen muutos on edellytyksenä sille, että 1. lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.

Myös *oikeusministeriö* kiinnittää erityisten henkilötietoryhmien käsittelyyn huomiota lausunnossaan ja nostaa esiin, että sääntelyn tarkkarajaisuuden kannalta pykäläkohtainen sääntely lienee parempi vaihtoehto. *Tietosuojavaltuutettu* toteaa, että erityisiä henkilötietoryhmiä koskevien henkilötietojen käsittelyä koskevat edellytykset jäävät esityksessä epätäsmällisiksi. Esityksestä ei yksityiskohtaisesti käy ilmi, onko säännöksellä tarkoitus joltain osin muuttaa nykytilannetta erityisiä henkilötietoryhmiä koskevien tietojen käsittelyn osalta.

Sisäministeriö esittää, että 1. lakiehdotuksen 1 lukuun lisättäisiin uusi 4 §, joka sisältäisi yleissäännöksen erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen käsittelyn välttämättömyydestä laissa tarkoitetussa henkilötietojen käsittelyssä. Välttämättömyysedellytys koskisi sekä 2 luvun mukaisia henkilötietojen käsittelytarkoituksia että 3 ja 4 luvun tiedonvaihtosäännöksiä. Muissa pykälissä oleva päällekkäinen sääntely poistettaisiin tämän johdosta tarpeettomana. Lisäksi säännös edellyttäisi eräiden 2 luvun pykälien uudelleen muotoilua virheellisten vastakohtaispäätelmien välttämiseksi. Mainituista pykälistä poistettaisiin viittaukset "tarpeellisten" tietojen käsittelyyn. Henkilötietojen käsittelyn tarpeellisuusvaatimus seuraa suoraan tietosuoja-asetuksen 5 artiklasta ja rikosasioiden tietosuojalain 4 §:stä.

Muutos edellyttäisi jäljempien pykälien uudelleennumerointia sekä liitelaeissa olevien pykäläviittausten tarkistamista. Selkeyden vuoksi vastineessa esitetään muihin pykäliin ehdotettavat muutokset kuitenkin hallituksen esityksen alkuperäisen pykälänumeroinnin mukaisina. Ehdotus uudeksi pykälänumeroinniksi esitetään kokonaisuutena liitteenä olevissa rinnakkaisteksteissä.

uusi 4 §

Erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen käsittely

Rajavartiolaitos saa käsitellä erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tietoja tässä luvussa säädettyihin tarkoituksiin vain, jos käsittely on käsittelytarkoituksen kannalta välttämätöntä.

Uuden pykälän johdosta ehdotettavat muutokset muihin säännöksiin (HE:n alkuperäinen numerointi):

4 §:n 1 momentin johdantokappale ja 16 kohta

Rajavartiolaitos saa käsitellä 5, 6, 8, 10, 11 ja 13 §:ssä säädettyihin tarkoituksiin seuraavia ~~**tarpeellisia**~~ henkilön perustietoja:

- -

16) matkustusasiakirjan tiedot sekä muut rajanylittämiseen liittyvät ~~**tarpeelliset**~~ tiedot;

- -

5 §:n 2 momentin 1, 4–6, 8 ja 9 kohta

Rajavartiolaitos saa käsitellä 1 momentissa tarkoitetussa tehtävässä 4 §:ssä tarkoitettujen henkilön perustietojen lisäksi seuraavia henkilötietoja:
1) Rajavartiolaitoksen tehtävään, toimenpiteeseen tai tapahtumaan liittyvät ~~**tarpeelliset**~~ yksilöinnit, kuvaukset ja luokitukset;
- - - -

12 §:n 1 momentin 1 ja 2 kohta

Rajavartiolaitos saa käsitellä 11 §:ssä tarkoitetuista henkilöistä 4 §:ssä tarkoitettujen henkilön perustietojen lisäksi seuraavia henkilötietoja:
1) Rajavartiolaitoksen tehtävään, toimenpiteeseen tai tapahtumaan liittyvät ~~**tarpeelliset**~~ yksilöinnit, kuvaukset ja luokitukset;
2) *tuntomerkkitiedot* henkilöllisyyden toteamiseksi ~~**tarpeelliset tuntomerkkitiedot**~~, mukaan lukien ääninäyte ja kasvokuva;

- -

13 §:n 2 momentin 1 ja 2 kohta

Rajavartiolaitos saa käsitellä 1 momentissa tarkoitetussa tehtävässä 4 §:ssä tarkoitettujen henkilön perustietojen lisäksi seuraavia henkilötietoja:
1) Rajavartiolaitoksen tehtävään, toimenpiteeseen tai tapahtumaan liittyvät ~~**tarpeelliset**~~ yksilöinnit, kuvaukset ja luokitukset;
2) ~~**tarpeelliset tiedot**~~ *tietoja* meriliikenteestä ja vesikulkuneuvojen sijainnista;

- -

14 §:n 3 momentti

- -

~~**Erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen käsittely muuhun kuin niiden alkuperäiseen käsittelytarkoitukseen on sallittua vain, jos käsittely on käsittelytarkoituksen kannalta välttämätöntä.**~~

31 §:n 3 momentti

- -

~~**Erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tietoja saadaan luovuttaa 1 momentissa säädettyihin tarkoituksiin vain, jos se on viranomaisen laissa säädetyn tehtävän suorittamiseksi välttämätöntä.**~~

33 §:n 2 momentti

- -

Rajavartiolaitos saa lisäksi luovuttaa salassapitosäännösten estämättä 5—13 §:ssä [huom. pykälänumeroinnin muutokset rinnakkaisteksteissä] tarkoitettuja henkilötietoja Eurojustille ja muulle Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen nojalla perustetulle toimielimelle, jonka tehtäviin kuuluu oikeus- ja yhteiskuntajärjestyksen turvaaminen, yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen tai rikosten ennalta estäminen, selvittäminen ja syyteharkintaan saattaminen, jos tiedot ovat tarpeellisia kyseisten tehtävien suorittamiseksi. ~~**Erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia henkilötietoja saa kuitenkin luovuttaa vain, jos tiedot ovat välttämättömiä kyseisten tehtävien suorittamiseksi.**~~

- -

Perustuslakivaliokunta nostaa lisäksi lausunnossaan esiin niin sanotut turvallisuustiedot, joiden käsittelystä säädettäisiin 5 §:n 2 momentin 10 kohdassa, 7 §:n 1 momentin 3 kohdassa,

9 §:n 1 momentin 4 kohdassa, 12 §:n 3 kohdassa ja 13 §:n 2 momentin 4 kohdassa. Perustuslakivaliokunta on arvioinut vastaavia säännösehdotuksia aiemmin katsoen, että ehdotus näyttää tekevän mahdolliseksi terveystietojen ja sosiaalihuollon toimenpiteiden rekisteröinnin hyvin laajasti. Valiokunnan mukaan säännöstä oli syytä täsmentää määrittelemällä tarkemmin sallitut terveydentilatiedot ja sosiaalihuollon toimenpiteet, vaikka välttämättömyysvaatimus sinänsä asianmukaisesti rajoittaakin talletettavien tietojen alaa. Valiokunnan käsityksen mukaan myös nyt ehdotettavaa säännöstä rasittaa samanlainen arkaluonteisten tietojen käsittelyyn kytkeytyvä avoimuus erityisesti viitattujen muiden arkaluonteisten tietojen osalta, vaikka säännösehdotuksessa ei sosiaalihuollon asiakkuutta koskevia tietoja mainitakaan. Säännöstä on välttämätöntä täsmentää. Tällainen muutos on edellytyksenä sille, että 1. lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.

Sisäministeriö ehdottaa 5 §:n 2 momentin 10 kohtaan, 7 §:n 1 momentin 3 kohtaan, 9 §:n 1 momentin 4 kohtaan, 12 §:n 3 kohtaan ja 13 §:n 2 momentin 4 kohtaan käsiteltävien turvallisuustietojen sisältöä selventäviä muutoksia. Turvallisuustietojen sisältö ehdotetaan kuvattavaksi nykyistä lakia vastaavasti tyhjentävänä luettelona, jolloin muiden kuin säännöksessä nimenomaisesti mainittujen arkaluonteisten tietojen käsittely säännöksen nojalla ei olisi mahdollista.

5 §:n 2 momentin 10 kohta, 7 §:n 1 momentin 3 kohta, 9 §:n 1 momentin 4 kohta, 12 §:n 3 kohta ja 13 §:n 2 momentin 4 kohta

- -

x) *toimenpiteen kohteena olevan henkilön turvallisuuden tai viranomaisen työturvallisuuden turvaamiseksi tiedot henkilön terveydentilasta ja sen seurannasta taikka hänen sairautensa hoidosta, kohteen tai henkilön vaarallisuudesta tai arvaamattomuudesta sekä tiedot, jotka kuvaavat tai on tarkoitettu kuvaamaan rikollista tekoa, rangaistusta tai muuta rikoksen seuraamusta*; ~~**toimenpiteen kohteena olevan henkilön turvallisuuden tai viranomaisen työturvallisuuden turvaamiseksi tarpeelliset tiedot mukaan lukien henkilön terveydentilan ja sen seurannan tai hänen sairautensa hoidon kannalta välttämättömät tiedot ja muut erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvat tiedot;**~~

- -

Henkilön perustietojen käsittely (4 §)

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies toteaa, että henkilön perustietoja koskevaan 4 §:ään on ehdotettu lisättäviksi uusina kohtina muun muassa asevelvollisuus ja asepalvelusta koskevat tiedot (11 kohta) sekä sotilaskoulutus ja sotilasarvo (12 kohta). Herää kysymys, eivätkö jäljempänä mainitun kohdan tarkoittamat tiedot sinällään sisälly jo asepalvelusta koskeviin tietoihin, vai onko kysymys mahdollisesti myös ulkomaalaisia koskevien sotilastietojen kirjaamisesta. Apulaisoikeusasiamies katsoo lisäksi, että olisi tarkoituksenmukaista, että 4 §:n luettelo olisi yhdenmukainen poliisin henkilötietolain vastaavan luettelon kanssa.

Sisäministeriö toteaa, että ehdotetut sanamuodot perustuvat Puolustusvoimien henkilötietolain (HE 13/2018 vp) säännöksiin asevelvollisrekisteriin ja sotilasoikeudenhoitorekisteriin talletettavista tiedoista. Ministeriö yhtyy kuitenkin apulaisoikeusasiamiehen näkemykseen siitä, että mainitut tiedot ovat osittain päällekkäisiä. Esimerkiksi koulutuksesta säädettäisiin yleisesti 4 §:n 10 kohdassa. Sisäministeriö eh-

dottaa sääntelyn selkeyttämiseksi, että 4 §:n 11 ja 12 kohta yhdistettäisiin. Samalla jäljempien kohtien numerointia olisi muutettava.

4 §:n 11 kohta

Rajavartiolaitos saa käsitellä 5, 6, 8, 10, 11 ja 13 §:ssä säädettyihin tarkoituksiin seuraavia tarpeellisia henkilön perustietoja:

- -

11) *asevelvollisuutta ja palvelusta koskevat tiedot* ~~**asevelvollisuus ja asepalvelus**~~;
~~**12) sotilaskoulutus ja sotilasarvo;**~~

- -

Asevelvollisuutta koskevat tiedot kattaisivat esimerkiksi varusmieskoulutuksessa olevien tiedot. Palvelusta koskeviin tietoihin kuuluisivat esimerkiksi naisten vapaaehtoisessa asepalveluksessa olevien, muussa asevelvollisuuslaissa tarkoitetussa palveluksessa olevien sekä Rajavartiolaitoksen sotilasvirassa palvelevien tiedot. Tietoihin sisältyisivät myös henkilön sotilasarvo ja mahdollinen palvelusarvo.

Sisäministeriö toteaa, että 4 §:n luettelossa on pyritty mahdollisimman suureen yhdenmukaisuuteen poliisin henkilötietolakiin ehdotettavan vastaavan luettelon kanssa. Henkilön perustietojen tallettamisessa on kuitenkin otettava huomioon Rajavartiolaitoksen lakisääteiset tehtävät sotilaallisessa maanpuolustuksessa, minkä vuoksi asevelvollisuutta ja palvelusta koskevia tietoja on tarpeen tallettaa poliisia laajemmin. Ministeriö toteaa selvyyden vuoksi, että ulkomaalaisia koskevia sotilastietoja voitaisiin voimassa olevan lain tavoin kirjata ehdotetun 5 §:n 2 momentin 8 kohdan perusteella.

Maahanmuuttovirasto esittää harkittavaksi, tulisiko Rajavartiolaitoksella olla mahdollisuus käsitellä esitettyä laajemmin henkilön perhesuhdetietoja. Rajavartiolaitoksen muun kuin rajavalvonnan yhteydessä kirjaamista seikoista voisi ilmetä tietoja asiakkaan taustasta, jotka voivat vaikuttaa hänen kansainvälisen suojelun aseman ja oleskeluoikeutensa uudelleen arviointiin. Tällaisia perheenjäsenten tietoja voisivat olla ainakin kansalaisuus ja kansallisuustiedot, syntymäpaikka- ja aika, kotipaikka ja oleskeluoikeutta Schengen-valtiossa kuvaavat tiedot.

Sisäministeriö toteaa, että lakiehdotuksen 4 §:ssä tarkoitettuja perustietoja voitaisiin käsitellä kaikkiin 2 luvussa tarkoitettuihin käsittelytarkoituksiin. Sisäministeriö ei pidä tarkoituksenmukaisena laajentaa perustietojen luetteloa Maahanmuuttoviraston ehdottamalla tavalla, koska perheenjäseniä koskevien laajempien tietojen ei voida katsoa olevan tarpeellisia kaikissa 2 luvun käsittelytarkoituksissa. Rajavartiolaitos voi kuitenkin sisäministeriön näkemyksen mukaan käsitellä myös Maahanmuuttoviraston lausunnossa kuvattuja perhesuhdetietoja osana asiakohtaista tietosisältöä, jos tiedot ovat tarpeellisia Rajavartiolaitoksen tehtävien suorittamiseksi ja 2 luvun mukaiset käsittelyedellytykset täyttyvät. Ministeriö ei ehdota tältä osin muutoksia henkilön perustietoja koskevaan 4 §:ään.

Henkilötietojen käsittely rajavalvonnassa sekä rajaturvallisuuden ja rajajärjestyksen ylläpitämiseksi (5 §)

Eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen näkemyksen mukaan 5 §:stä tai sen perusteluista ei ilmene, mitä rajavartiolain 27 §:ssä tarkoitetulla tutkinnalla tarkoitetaan ja miten se liittyy rajavalvontaan taikka rajaturvallisuuden tai rajajärjestyksen ylläpitämiseen. Lisäksi 5 §:n ja 6 §:n perusteella on jossain määrin tulkinnanvaraista, milloin kysymys on tietosuoja-asetuksen soveltamisalaan kuuluvista toimenpiteistä kuten yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseen jossain määrin mahdollisesti rinnastettavasta rajajärjestyksen ylläpitämisestä ja milloin taas kysymys on rikosasioiden tietosuojadirektiivin alaan kuuluvista yleiseen turvallisuuteen kohdistuvilta uhkilta suojelemisesta. Tämä voisi olla perusteltua mainita säädöstasolla, vaikka asia käykin ilmi perusteluista.

Sisäministeriö toteaa, että rajavartiolain 27 §:ssä säädetään rajatapahtumaa sekä maahantulo- ja maastalähtöedellytyksiä koskevasta tutkinnasta. Kysymys on nimenomaisesti rajavalvontaan sekä rajaturvallisuuden tai rajajärjestyksen ylläpitämiseen liittyvästä asiasta. Ministeriön näkemyksen mukaan 5 §:n ehdotetun viittauksen aineellinen sisältö on selkeästi todettavissa rajavartiolain 27 §:stä, minkä vuoksi 5 §:n sanamuodon täsmentäminen ei ole tarkoituksenmukaista.

Sisäministeriö viittaa ehdotetun 3 §:n 2 kohdan määritelmään, jonka mukaan rajaturvallisuuden ylläpitämisellä tarkoitettaisiin valtakunnanrajaa ja rajanylityspaikkoja koskevien säännösten samoin kuin rajaviranomaisten kansainvälistä yhteistoimintaa koskevien säännösten ja määräysten täytäntöönpanoa ja niiden noudattamisen valvontaa. Määritelmä poikkeaisi rajavartiolain vastaavasta määritelmästä niin, että siihen ei kuuluisi rikosten estämiseen tai yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseen liittyviä toimenpiteitä. Tämä on katsottu tarkoituksenmukaiseksi henkilötietojen käsittelyn näkökulmasta, jotta voidaan selkeästi erottaa toisistaan tietosuoja-asetuksen ja tietosuojadirektiivin soveltamisalaan kuuluvat käsittelytarkoitukset. Ministeriö katsoo, että asia on riittävän selkeästi tuotu esiin säädöstasolla.

Perustuslakivaliokunta on Tullin henkilötietolakiehdotusta koskevassa lausunnossaan (PeVL 60/2018 vp) ottanut kantaa teknisessä valvonnassa saatujen kasvokuvien automaattiseen käsittelyyn. Valiokunta katsoi, että lakiin ehdotettu säännös on liian avoin ja että hallituksen esityksen perusteella syntyy epäselvä kuva siitä, millaista henkilötietojen käsittelyä ehdotettuun automaattiseen kasvojentunnistukseen sisältyy.

Sisäministeriö tuo esiin, että Rajavartiolaitoksen henkilötietojen käsittelyä koskevassa esityksessä on ehdotettu kumottavaksi rajavartiolain 31 §, jossa säädetään rajanylityspaikan teknisessä valvonnassa kertyvän kuvan ja äänen käyttämisestä henkilöiden automaattiseen tunnistamiseen toimivaltaisen viranomaisen antaman etsintäkuulutuksen mukaan haastettavien, kiinniotettavien, pidätettävien, säilöön otettavien, vangittavien tai viranomaisten seurantaan otettavien henkilöiden tunnistamiseksi. Esityksen mukaan teknisen valvonnan tietojen käsittelystä säädettäisiin 1. lakiehdotuksessa (ehdotuksen 5 ja 14 §). Säännökset eivät kuitenkaan sisältäisi nimenomaisia säännöksiä esimerkiksi automaattisesta kasvontunnistuksesta. Perustuslakivaliokunnan kannanoton vuoksi sisäministeriö ehdottaa, että 4. liitelaista poistettaisiin rajavartiolain 31 §:n kumoamista koskeva säännös, jolloin mainittu pykälä jäisi nykyisessä muodossaan voimaan. Sisäministeriössä on lähiaikoina käynnistymässä esiselvitys teknisen valvonnan sääntelyn

kehittämisestä. Ministeriö katsoo, että Rajavartiolaitoksen teknisen valvonnan sääntelyn kattava arviointi ja sitä koskeviin säännöksiin mahdollisesti tarvittavat muutokset on tarkoituksenmukaisempaa tehdä mainitun hankkeen yhteydessä.

Henkilötietojen käsittely rikosten selvittämiseksi sekä yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseksi (6 ja 7 §)

Perustuslakivaliokunnan lausunnossaan esittämän näkemyksen mukaan ehdotetun 6 §:n 2 momentin 7 kohdan sanamuoto on ongelmallisen avoin. Esityksen perustelujen mukaan kyseessä voisi olla esimerkiksi mahdollinen lisätietojen antaja, joka ei kuitenkaan olisi todistajan asemassa, tai asiantuntijan roolissa toimiva henkilö. Säännös laajentaa ehdotetun 6 §:n 1 momentin soveltamisalan 2 momentin muun sääntelyn estämättä ketä tahansa säännöksen 1 momentissa tarkoitettuun tehtävään liittyvää henkilöä koskevaksi. Valiokunta piti arvioidessaan poliisin henkilötietolakia tällaisen säännöksen täsmentämistä säätämisjärjestyskysymyksenä. Valiokunnan mielestä säännöstä on myös nyt välttämätöntä täsmentää olennaisesti esimerkiksi perustelulausumissa esitetyillä näkökohdilla. Tällainen muutos on edellytyksenä 1. lakiehdotuksen käsittelemiselle tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.

Sisäministeriö esittää, että 6 §:n 2 momentin 7 kohta muutettaisiin koskemaan vain esityksen perusteluissa tarkoitettuja henkilöitä, jotka voivat antaa Rajavartiolaitokselle tehtävään liittyviä lisätietoja. Tarpeellisten lisätietojen antajia koskevia henkilötietoja voidaan myös voimassa olevan Rajavartiolaitoksen henkilötietolain 7 §:n perusteella tallettaa Rajavartiolaitoksen tutkinta- ja virka-apurekisteriin.

6 §:n 2 momentin 7 kohta

Edellytyksenä on lisäksi, että 1 momentissa tarkoitetut tiedot liittyvät henkilöihin, jotka ovat:

- - - -

Perustuslakivaliokunta toteaa, että merkityksellisyyden arviointia koskevat säännösehdotukset mahdollistaisivat Rajavartiolaitoksen tehtävien kannalta merkityksettömien tietojen keräämisen ja tallettamisen rekisteriin jopa kuuden kuukauden ajaksi. Säännökset on ehdotetussa muodossa poistettava lakiehdotuksesta. Tällaiset muutokset ovat edellytyksenä 1. lakiehdotuksen käsittelemiselle tavallisen lain säätämisjärjestyksessä. Valiokunta huomauttaa, että henkilötietojen käsittelyn perusteiden arvioinnista voidaan perustuslain estämättä säätää esimerkiksi perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella säädetyn poliisilain 5 luvun 55 §:n kaltaisella tiedon hävittämistä koskevalla sääntelyllä.

Tietojen merkityksellisyyden arviointia koskevien säännösten ongelmallisuutta käsitellään myös *eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen, oikeusministeriön* ja *tietosuojavaltuutetun* lausunnoissa. Toisaalta *sisäministeriön poliisiosasto, valtiovarainministeriö, Poliisihallitus* ja *keskusrikospoliisi* kannattavat ehdotettua sääntelyä ja näkevät sen nykytilaa selkeyttävänä.

Sisäministeriö toteaa, että ehdotettujen säännösten tavoitteena ei ole ollut laajentaa Rajavartiolaitoksen tiedonhankintaa koskevia toimivaltuuksia. Kuten perustuslakivaliokunta nostaa esiin, säännösehdotuksissa käytetty käsite "henkilötietojen käsittely" viittaa kuitenkin myös tietojen keräämiseen. Sisäministeriö ehdottaa 6 §:n 3 momentin ja 8 §:n 6 momentin korvaamista perustuslakivaliokunnan esittämällä tavalla poliisilain 5 luvun 55 §:n (vastaavasti rikostorjunnasta Rajavartiolaitoksessa annetun lain 49 §:n) kaltaisella tiedon hävittämistä koskevalla sääntelyllä seuraavasti:

6 §:n 3 momentti ja 8 §:n 6 momentti

- -

Rajavartiolaitoksen tehtävien suorittamisen yhteydessä saadut tiedot on hävitettävä viipymättä sen jälkeen, kun on käynyt ilmi, ettei tietoa tarvita 1 momentissa tai 14 §:n 1 momentissa tarkoitettuun käsittelytarkoitukseen.

Ehdotettu uusi muotoilu ei sisäministeriön näkemyksen mukaan laajentaisi Rajavartiolaitoksen toimivaltuuksia tietojen keräämiseen. Säännökset koskisivat vain sellaisten tietoaineistojen käsittelyä, jotka Rajavartiolaitos saa tehtäviään suorittaessaan haltuunsa joko muualla säädetyillä toimivaltuuksillaan tai tavoilla, jotka eivät edellytä erityisiä toimivaltuuksia.

Tietojen tarpeettomuus ja siitä seuraava velvollisuus hävittää tiedot viipymättä ei usein käy ilmi ilman mahdollisuutta nykyaikaisen tekniikan hyödyntämiseen etenkään silloin, kun kyse on suurista tietoaineistoista. Säännökset mahdollistaisivat sisäministeriön näkemyksen mukaan lainmukaisesti kerättyjen tietojen käsittelyn tarvittaessa myös automaattisen tietojenkäsittelyn keinoin sen selvittämiseksi, onko tiedot hävitettävä tarpeettomina vai täyttyvätkö lakisääteiset edellytykset tietojen käyttämiselle Rajavartiolaitoksen tehtävien suorittamiseksi. Sisäministeriö pitää tärkeänä, että Rajavartiolaitoksen tehtävien suorittamiseksi tapahtuvaa henkilötietojen käsittelyä koskeva sääntely kattaa kaikki henkilötietojen käsittelyvaiheet. Sisäministeriö korostaa myös, että Rajavartiolaitoksen henkilötietojen käsittely kuuluu kaikissa käsittelyvaiheissa henkilötietojen käsittelyn ohjauksen, valvonnan ja tietojen suojaamista koskevien velvoitteiden piiriin.

Edellä esitetyt 6 §:n 3 momentin ja 8 §:n 6 momentin muutokset olisi sisäministeriön näkemyksen mukaan huomioitava myös tarkastusoikeuden rajoituksia koskevassa 49 §:ssä. Tietojen hävittämisvelvollisuutta koskeva sääntely ei ministeriön arvion mukaan tarvitse tarkastusoikeuden rajoitusta.

49 §:n 1 momentin 1 kohta

Rikosasioiden tietosuojalain 23 §:ssä säädetystä poiketen ja mainitun lain 28 §:ssä säädetyn lisäksi rekisteröidyllä ei ole tarkastusoikeutta:
1) ~~**6 §:n 3 momentissa, 8 §:n 6 momentissa ja**~~ 10 §:ssä tarkoitettuihin henkilötietoihin;
- - - -

Sisäministeriö katsoo, että perustuslakivaliokunnan edellyttämä käsittelyn sitominen rikoksen vakavuusasteeseen voidaan toteuttaa muuttamalla 8 §:n 2 momentin 1 kohtaa siten, että henkilötietoja saadaan kyseisen kohdan nojalla käsitellä ainoastaan silloin, kun kohdassa tarkoitetusta rikoksesta saattaa seurata vankeutta. Ehdotettu 1 kohdan muutos rajaisi myös saman momentin 2 kohdassa tarkoitettua henkilöryhmää hallituksen esityksessä ehdotettua suppeammaksi, koska 2 kohdan nojalla saataisiin käsitellä ainoastaan sellaisia henkilöitä, jotka ovat yhteydessä nyt tiukemmin rajattavassa 1 kohdassa tarkoitettuihin henkilöihin.

Sisäministeriön näkemyksen mukaan edellä ehdotettu 8 §:n 2 momentin 1 kohdan rajaaminen vankeusuhkaisiin rikoksiin täsmentäisi henkilöpiiriä riittävällä tavalla myös ilman, että käsittelykynnys nostettaisiin voimassa olevaa epäiltyjen tietojärjestelmää vastaavaan "syytä epäillä" -kynnykseen. Sisäministeriö viittaa esityksen perusteluihin ja toteaa, että esitutkinnan käynnistämiskynnystä vastaava "syytä epäillä" -kynnys on vaikeasti sovellettavissa rikosten ennalta estämiseen ja paljastamiseen. Ehdotettu uusi käsittelykynnys ("voidaan perustellusti olettaa") on ministeriön näkemyksen mukaan perusteltu myös siitä syystä, että se kytkeytyy nykyistä kynnystä selkeämmin rikoksen ennalta estämiseksi ja paljastamiseksi tapahtuvaa tiedonhankintaa sääntelevään rikostorjunnasta Rajavartiolaitoksessa annetun lain (108/2018) 5 lukuun. Ministeriö esittää käsittelykynnyksen säilyttämistä tältä osin hallituksen esityksen mukaisessa muodossa.

Sisäministeriö kannattaa henkilön toimintaa ja käyttäytymistä koskevien tarpeellisten tietojen täsmentämistä perustuslakivaliokunnan edellyttämällä tavalla. Esitetyt täsmennykset vähentäisivät ministeriön näkemyksen mukaan myös tietosuojavaltuutetun esiin tuomia sääntelyn väljyyteen liittyviä riskejä. Täsmennys voidaan ministeriön näkemyksen mukaan toteuttaa perustuslakivaliokunnan ehdottamalla tavalla sisällyttämällä perusteluissa esitetyt luonnehdinnat 9 §:n 1 momentin 2 kohtaan.

8 §:n 2 momentin 1 kohta

- -

1) joiden voidaan perustellusti olettaa syyllistyneen tai syyllistyvän rikokseen, *josta saattaa seurata vankeutta*;

- -

9 §:n 1 momentin 2 kohta

- -

2) *henkilön yhteyksiä, elämäntapoja, taloudellista tilannetta, harrastuksia ja muita kiinnostuksen kohteita* ~~**toimintaa ja käyttäytymistä**~~ koskevat tarpeelliset tiedot;

- -

Sisäministeriö on esittänyt, että 8 §:n 2 momentin 3 kohtaa vastaavaa poliisin henkilötietolain säännöstä (7 §:n 2 momentin 3 kohta) täydennettäisiin siten, että kyseiseen kohtaan lisättäisiin poliisin muun toimenpiteen kohteena olevat henkilöt. Sisäministeriö ehdottaa, että vastaava täydennys tehtäisiin myös 1. lakiehdotukseen. Lisäyksellä mahdollistettaisiin toimenpiteiden kohteiden tietojen kirjaaminen, joka on nykyisin mahdollista voimassa olevan Rajavartiolaitoksen henkilötietolain 7 §:ssä tarkoitettua tutkinta- ja virka-apurekisteriä koskevien säännösten nojalla. Rajavartiolaitoksen toi-

menpiteet rikosten ennalta estämiseksi ja paljastamiseksi liittyvät luonnollisten henkilöiden osalta aina yksittäiseen tehtävään, ja niihin voi liittyä eriasteista julkisen vallan käyttöä, kuten henkilön puhuttelu, tukitoimenpiteiden kohdistaminen yhteistyössä muiden viranomaisten kanssa, henkilöön kohdistuva pakkokeinotehtävä (kiinniottaminen, pidättäminen, matkustuskielto, vangitseminen) tai henkilö-, ajoneuvo- tai omaisuuskuulutus. Rajavartiolaitoksen toimenpiteitä koskevien tietojen kirjaaminen on edellytyksenä toiminnan tehokkaalle jälkikäteiselle arvioinnille, jonka tulisi lähtökohtaisesti perustua dokumentoituun tietoon. Säännös tukisi myös tätä tavoitetta.

8 §:n 2 momentin 3 kohta

- -

3) jotka ovat rikostorjunnasta Rajavartiolaitoksessa annetun lain (108/2018) 21 §:ssä tarkoitetun tarkkailun *tai Rajavartiolaitoksen muun toimenpiteen* kohteena.

- -

Rikosanalyysi (8 §:n 4 momentti)

Oikeusministeriö toteaa, että 8 §:n 4 momentin rikosanalyysia 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 rikosanalyysia voidaan tehdä. Säännökseen ei sisälly arkaluonteisten tietojen käyttämistä koskevia rajoituksia. Rikosanalyysilta ei myöskään edellytettäisi yhteyttä tiedossa olevaan rikokseen. Ministeriö viittaa myös 14 §:n 2 momentin analyysia koskevaan sääntelyyn ja toteaa, että kyse on uudesta toissijaisesta käsittelytarkoituksesta.

Sisäministeriö toteaa, että 8 §:n 4 momentissa tarkoitettu rikosten ennalta estämiseksi ja paljastamiseksi tapahtuva rikosanalyysi on myös voimassa olevan lain mukaan mahdollista 4 §:n nojalla perustetuissa hallintoyksikkökohtaisissa rekistereissä. Nykyiseen lakiin verrattuna esitetyn sääntelyn keskeinen ero on se, että käsittely tapahtuisi vastedes valtakunnallisessa rekisterinpidossa. Lisäksi rikosanalyysin henkilöryhmiä ja tietosisältöä säänneltäisiin 8 ja 9 §:ssä nykyistä 11 §:ää tarkkarajaisemmin. Edellä 8 ja 9 §:ään esitetyt täsmennysehdotukset, kuten käsittelyn rajaaminen vankeusuhkaisuuteen, rajaisivat rikosanalyysiin käytettävissä olevia tietoja alkuperäistä esitystä tiukemmin. Erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen käsittely olisi sekä yleislainsäädännön että ehdotettavan uuden 4 §:n mukaisesti rajoitettu käsittelytarkoituksen kannalta välttämättömiin tietoihin.

Ehdotetussa 14 §:n 2 momentissa tarkoitetun analyysin osalta sisäministeriö toteaa kantanaan, että tietojen käyttö strategisessa analyysissa ei merkittävästi eroa momentissa tarkoitetusta suunnittelu- ja kehittämistoiminnasta, johon Rajavartiolaitos voi myös voimassa olevan Rajavartiolaitoksen henkilötietolain 25 §:n mukaan käyttää sekä rikosasioihin liittyviä että lupa- ja valvontatehtäviin alun perin kerättyjä henkilötietoja. Strategisen analyysin piiriin kuuluvat esimerkiksi erilaiset toimintaympäristökatsaukset, rikosilmiöitä kuvaavat raportit sekä rikostorjuntatoimenpiteiden vaikuttavuuden arvi-

oinnit. Strateginen analyysi tuottaa rikollisuuden kokonaistilannekuvaa, näkymiä kehitystrendeistä, uhkakuvia ja riskiarviointeja. Strateginen analyysi ei tähtää yksittäisen rikoksen ennalta estämiseen tai selvittämiseen, vaan sen tavoitteena on yleisempi tilannekuvan luominen rikollisuudesta.

Sisäministeriö ei ehdota muutoksia 8 §:n 4 momentin ja 14 §:n 2 momentin analyysitoimintaan liittyviin säännöksiin.

Tietolähdetietojen käsittely (10 §)

Perustuslakivaliokunta nostaa esiin, että tietolähdetietojen käsittelyä koskevasta säännöksestä ei käy lainkaan ilmi, mitä tietoja henkilöstä on tarkoitus sen nojalla käsitellä. Sääntelyä on täydennettävä. Tällainen muutos on edellytyksenä sille, että 1. lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.

Tietosuojavaltuutetun näkemyksen mukaan esitetty lainkohta on perusteluineen suppea, ottaen huomioon tietolähdetietojen käsittelyyn ja valvontaan liittyvät haasteet.

Sisäministeriö ehdottaa 10 §:n täsmentämistä viittauksella 4 §:ssä tarkoitettuihin henkilön perustietoihin. Rajavartiolaitos voisi käsitellä tietolähteenä käytetystä henkilöstä 4 §:ssä tarkoitettuja perustietoja vastaavasti kuin muista 2 luvun käsittelytarkoituksia koskevissa pykälissä tarkoitetuista henkilöistä. Samalla sisäministeriö esittää tietolähteen käyttöä ja valvontaa koskevien tietojen sekä tietolähteen antamien tietojen pääasiallisen sisällön erottamista 1 momentin 1 ja 2 kohdaksi, jolloin säännös vastaisi muotoilultaan muita 2 luvun säännöksiä.

10 §:n 1 momentti

Rajavartiolaitos saa käsitellä tietoja rikostorjunnasta Rajavartiolaitoksessa annetun lain 36 §:ssä tarkoitetusta ~~**tietolähteestä, tietolähteen käytöstä ja valvonnasta sekä tietolähteen antamien tietojen pääasiallisesta sisällöstä**~~ *henkilöstä 4 §:ssä tarkoitettujen henkilön perustietojen lisäksi seuraavia henkilötietoja*:
1) tietolähteen käyttöä ja valvontaa koskevat tiedot;
2) tietolähteen antamien tietojen pääasiallinen sisältö.
- - - -

irtaudutaan osin myös erottelusta hallinnollisten ja rikostorjunnallisten käyttötarkoitusten välillä eli kansalaisen hallinnollisessa asiassa antama henkilötieto voikin tulla käytetyksi rikostorjunnassa.

Sisäministeriö toteaa, että ehdotetut säännökset tietojen käsittelystä myös muun kuin vankeusuhkaisen rikoksen ennalta estämiseksi ja Rajavartiolaitoksen toiminnan suuntaamiseksi vastaisivat sisällöltään rikostorjunnasta Rajavartiolaitoksessa annetun lain 48 §:n 4 ja 5 momentin ja pakkokeinolain 10 luvun 56 §:n 4 ja 5 momentin mukaisia säännöksiä salaisilla tiedonhankinta- ja pakkokeinoilla saatujen ylimääräisten tietojen käsittelystä. Ylimääräistä tietoa saa mainittujen lakien mukaan käyttää aina rikoksen estämiseksi ja Rajavartiolaitoksen toiminnan suuntaamiseksi (pakkokeinolaki) tai Rajavartiolaitoksen tutkittavaksi kuuluvan rikoksen estämiseksi ja Rajavartiolaitoksen rikostorjunnan toiminnan suuntaamiseksi (Rajavartiolaitoksen rikostorjuntalaki). Ylimääräistä tietoa saa käyttää myös syyttömyyttä tukevana selvityksenä sekä hengelle, terveydelle tai vapaudelle aiheutuvan merkittävän vaaran taikka huomattavan ympäristö-, omaisuus- tai varallisuusvahingon estämiseksi.

Rikoksen estämisellä tarkoitettaisiin rikostorjunnasta Rajavartiolaitoksessa annetun lain 2 §:n määritelmän mukaisesti ainoastaan toimenpiteitä, joiden tavoitteena on estää rikos, sen yritys tai valmistelu, kun henkilön toiminnasta tehtyjen havaintojen tai siitä muuten saatujen tietojen vuoksi voidaan perustellusti olettaa hänen syyllistyvän rikokseen, taikka keskeyttää jo aloitetun rikoksen tekeminen tai rajoittaa siitä välittömästi aiheutuvaa vahinkoa tai vaaraa. Tiedon käytöllä Rajavartiolaitoksen toiminnan suuntaamiseksi tarkoitettaisiin tiedon välillistä hyödyntämistä niin, että tietoa ei käytetä näyttönä tai tiedonhankintakeinon käytön perusteena.

Sisäministeriö toteaa, että voimassa olevan Rajavartiolaitoksen henkilötietolain 25 § mahdollistaa Rajavartiolaitoksen käsittelemien lupa-asioiden tietojen käytön rikostorjuntaan. Sisäministeriön näkemyksen mukaan myös uusi tietosuojan yleislainsäädäntö mahdollistaa ehdotetun sääntelyn Rajavartiolaitoksen lupa- ja valvonta-asioihin liittyvien tietojen käyttämisestä muuhun kuin niiden alkuperäiseen käyttötarkoitukseen. Muuhun kuin alkuperäiseen käyttötarkoitukseen tapahtuvan henkilötietojen käsittelyn osalta sovellettava yleissäädös määräytyisi sen mukaisesti, mihin alkuperäisestä käsittelytarkoituksesta poikkeavaan tarkoitukseen henkilötietoja on tarkoitus käsitellä. Henkilötietojen käsittely muuhun kuin alkuperäiseen käyttötarkoitukseen kuuluisi rikosasioiden tietosuojalain soveltamisalaan silloin, kun kyse on tietojen käsittelystä rikosasioiden tietosuojalain 1 §:ssä säädettyihin tarkoituksiin. Siten esimerkiksi tietojen käsittelyyn rikoksen ennalta estämiseksi sovellettaisiin yleislakina rikosasioiden tietosuojalakia.

Sisäministeriö nostaa myös esiin, että erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen käyttäminen 14 §:ssä tarkoitettuihin käsittelytarkoituksiin olisi ehdotettavan uuden 4 §:n mukaisesti rajoitettu ainoastaan tilanteisiin, joissa se on käsittelytarkoituksen kannalta välttämätöntä. Perustuslakivaliokunta ei ole esityksestä antamassaan lausunnossa kiinnittänyt huomiota ehdotetun 14 §:n sisältöön.

Sisäministeriö toteaa lisäksi, että ehdotetun 14 §:n 1 momentin johdantokappaleessa on virhe. Esityksen mukaan säännökset henkilötietojen käsittelystä muuhun kuin alkuperäiseen käsittelytarkoitukseen koskisivat lain 5–7 ja 11–13 §:ssä tarkoitettuja tietoja.

Tarkoituksena on kuitenkin ollut sallia, vastaavasti kuin voimassa olevan lain 25 §:ssä ja poliisin henkilötietolakiehdotuksen 13 §:ssä, myös rikoksen ennalta estämiseksi ja paljastamiseksi käsiteltävien henkilötietojen käsittely pykälässä mainituissa muissa käsittelytarkoituksissa, jos se on kyseisen käsittelytarkoituksen kannalta tarpeellista. Tietolähdetietojen käsittely on rikostorjunnasta Rajavartiolaitoksessa annetun lain 36 §:n mukaan mahdollista vain Rajavartiolaitokselle laissa tutkittavaksi säädettyjen rikosten estämiseen ja selvittämiseen liittyvien tehtävien hoitamiseksi, joten esityksen 10 §:ssä tarkoitettuja tietoja ei sisällytettäisi säännökseen. Sisäministeriö ehdottaa tämän vuoksi säännöksen korjaamista seuraavasti:

14 §:n 1 momentti

Jollei muualla laissa toisin säädetä, Rajavartiolaitos saa käsitellä *5–9 ja 11–13 §:ssä* ~~**5—7 ja 11—13 §:ssä**~~ tarkoitettuja henkilötietoja muuhun kuin niiden alkuperäiseen käsittelytarkoitukseen, jos se on tarpeen:

- - - -

sellainen ominaisuus, jonka arvioiminen edellyttää luvanhakijan tai luvanhaltijan terveydentilaan, päihteiden käyttöön, rikokseen syyllistymiseen tai väkivaltaiseen käyttäytymiseen liittyviä tietoja.

Rekisterinpito (16 §)

Poliisihallitus katsoo, että 1. lakiehdotuksen perusteella jää epäselväksi, kenen rekisterinpidossa pääosa tällä hetkellä poliisin rekisterinpidossa olevista poliisiasiain tietojärjestelmän tiedoista (tuntomerkki-, kuulutus- ja turvallisuustiedot mukaan lukien) jatkossa olisivat. Esityksen 16 §:n mukaan Rajavartiolaitoksen esikunta olisi laissa tarkoitettujen henkilötietojen rekisterinpitäjä. Perustelujen (7 ja 9 §:n yksityiskohtaisen perustelut) mukaan Rajavartiolaitos tallettaisi lähtökohtaisesti tuntomerkkitiedot, erityisesti sormenjälki- ja DNA-tiedot poliisin rekisterinpitoon. Rekisterinpitovastuu olisi syytä selkiyttää pykälätasolla. Myös *keskusrikospoliisi* nostaa rekisterinpitoa koskevan kysymyksen esiin ja katsoo, että edellä mainittujen tietojen tulisi olla jatkossakin poliisin rekisterinpidossa, koska keskeisten rikostorjunnallisten tietojen sirpaloituminen eri viranomaisten rekistereihin vaikeuttaisi rikostorjuntatyötä tarpeettomasti. Muutos voisi myös aiheuttaa merkittäviä ja laajoja muutoksia tiedonhallinta ja -luovutuskäytäntöihin sekä nykyisiin ja tuleviin poliisin tietojärjestelmiin.

Sisäministeriö viittaa esityksen perusteluihin ja toteaa, että lakiehdotuksella ei ole tarkoitus muuttaa sitä sovittua menettelyä, jonka mukaan Rajavartiolaitos tallettaa tuntomerkki-, kuulutus- ja turvallisuustiedot poliisin rekisterinpitoon. Rekisteriperusteisesta sääntelytavasta luopuminen edellyttää kuitenkin ministeriön käsityksen mukaan sitä, että Rajavartiolaitokselle säädetään oikeus hetkellisesti käsitellä mainittuja tietoja ennen niiden siirtämistä pysyvämpään säilytykseen poliisille. Sisäministeriö toteaa lisäksi, että henkilötietojen käsittelyä koskevasta lainsäädännöstä ei kaikilta osin muutoinkaan täysin yksiselitteisesti käy ilmi, missä rekisterissä mikäkin henkilötieto on. Esimerkiksi poliisi ja Tulli tallettavat rajatarkastustietoja Rajavartiolaitoksen rekisterinpitoon, vaikka viranomaisten omat henkilötietolait sallisivat näiden tietojen tallettamisen myös poliisin ja Tullin rekistereihin. Sisäministeriö katsoo, että ehdotetusta sääntelystä ei käytännössä aiheudu tulkintaongelmia tai muitakaan haasteita, joihin keskusrikospoliisin lausunnossa viitataan. Ministeriö ei ehdota muutoksia 16 §:ään.

Tiedonsaantioikeudet ja tietojen luovuttaminen (3 ja 4 luku)

Perustuslakivaliokunta viittaa aiempaan lausuntokäytäntöönsä, jossa valiokunta on kiinnittänyt huomiota muun muassa siihen, mihin ja ketä koskeviin tietoihin tiedonsaantioikeus ulottuu ja miten tiedonsaantioikeus sidotaan tietojen välttämättömyyteen. Viranomaisen tietojensaantioikeus ja tietojenluovuttamismahdollisuus ovat voineet liittyä jonkin tarkoituksen kannalta "tarpeellisiin tietoihin", jos tarkoitetut tietosisällöt on pyritty luettelemaan laissa tyhjentävästi. Jos taas tietosisältöjä ei ole samalla tavoin luetteloitu, sääntelyyn on pitänyt sisällyttää vaatimus "tietojen välttämättömyydestä" jonkin tarkoituksen kannalta. Valiokunta katsoo, että ehdotettua 17 §:n sääntelyä on täsmennettävä ja muutettava perustuslain 10 §:n 1 momentissa säädetyn yksityiselämän ja henkilötietojen suojan johdosta edellä mainitun käytännön mukaiseksi. Tällainen muutos on edellytyksenä sille, että 1. lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä. Vastaava säätämisjärjestyskannanotto kohdistuu lakiehdotuksen 18 §:n sääntelyyn tietojen saannista yksityiseltä yhteisöltä ja henkilöltä, 20 §:n sääntelyyn tietojen saannista eräistä rekistereistä ja tietojärjestelmistä, 30 §:n sääntelyyn henkilötietojen luovuttamisesta toiselle rikosasioiden tietosuojalaissa tarkoitetulle

toimivaltaiselle viranomaiselle sekä 31 §:n sääntelyyn henkilötietojen muusta luovuttamisesta viranomaiselle.

Sisäministeriö ehdottaa, että sääntelyä täsmennetään perustuslakivaliokunnan kannan mukaisesti seuraavasti:

17 §:n 1 momentti

Rajavartiolaitoksella on oikeus saada viranomaiselta ja julkista tehtävää hoitamaan asetetulta yhteisöltä ja henkilöltä virkatehtävän suorittamiseksi *välttämättömät* ~~**tarpeelliset**~~ tiedot ja asiakirjat salassapitovelvollisuuden estämättä, jollei sellaisen tiedon tai asiakirjan antamista Rajavartiolaitokselle tai tietojen käyttöä todisteena ole laissa kielletty tai rajoitettu.

- -

18 §:n 1 ja 2 momentti

Rajavartiolaitoksella on oikeus saada pidättämiseen oikeutetun virkamiehen pyynnöstä Rajavartiolaitoksen tutkittavan rikoksen ennalta estämiseksi, paljastamiseksi tai selvittämiseksi *välttämättömiä* ~~**tarvittavia**~~ tietoja yhteisön jäsentä, tilintarkastajaa, toimitusjohtajaa, hallituksen jäsentä tai työntekijää velvoittavan yritys-, pankki- tai vakuutussalaisuuden estämättä. Rajavartiolaitoksella on sama oikeus saada rajavartiolain 27 §:ssä tarkoitetussa tutkinnassa tarvittavia tietoja, jos tärkeä yleinen tai yksityinen etu sitä vaatii.

Rajavartiolaitoksella on oikeus yksittäistapauksessa pidättämiseen oikeutetun virkamiehen pyynnöstä saada teleyritykseltä ja yhteisötilaajalta yhteystiedot sellaisesta teleosoitteesta, jota ei mainita julkisessa luettelossa, ja teleosoitteen tai telepäätelaitteen yksilöivät tiedot, jos tiedot ovat *välttämättömiä* ~~**tarpeen**~~ Rajavartiolaitokselle kuuluvan tehtävän suorittamiseksi. Rajavartiolaitoksella on vastaava oikeus saada postitoimintaa harjoittavalta yhteisöltä jakeluosoitetietoja.

- -

Ehdotetussa 20 §:ssä säädettäisiin Rajavartiolaitoksen oikeudesta saada *tarpeellisia* tietoja eräistä rekistereistä ja tietojärjestelmistä. Pykälässä olisi yksityiskohtaisesti lueteltu viranomaiset ja tarvittavat tiedot sekä tarkoitukset, joihin tietoja olisi oikeus saada. Ehdotetussa 30 §:ssä säädettäisiin tietojen luovuttamisesta rikosasioiden tietosuojalaissa tarkoitetuille toimivaltaisille viranomaisille. Säännöksessä yksilöitäisiin tiedot, joita Rajavartiolaitos saisi luovuttaa (5–13 §:ssä tarkoitetut tiedot) sekä viranomaiset, joille tietoja luovutettaisiin. Tietojen luovutustarkoitukset kävisivät ilmi viittauksesta rikosasioiden tietosuojalain 1 §:ään, jossa säädetään lain soveltamisalaan kuuluvista viranomaisten tehtävistä. Ehdotetun 31 §:n 1 momentissa säädettäisiin Rajavartiolaitoksen oikeudesta luovuttaa *tarpeellisia* tietoja viranomaisille tietosuoja-asetuksen mukaisiin käsittelytarkoituksiin. Momentissa yksilöitäisiin luovutettavat tiedot (5–13 §:ssä tarkoitetut tiedot), viranomaiset, joille tietoja luovutettaisiin sekä tarkoitukset, joihin tietoja saisi luovuttaa. Pykälän 2 momentti sisältäisi yleisluontoisemman luovutussäännöksen, jossa tietojen luovuttaminen olisi sidottu *välttämättömyyteen*. Sisäministeriön näkemyksen mukaan 20, 30 ja 31 § täyttävät perustuslakivaliokunnan asettamat edellytykset. Ministeriö ei ehdota muutoksia mainittuihin pykäliin.

Perustuslakivaliokunta nostaa lisäksi esiin ehdotetun 27 §:n, jonka mukaan tiedot olisi oikeus saada myös teknisen käyttöyhteyden avulla tai tietojoukkona siten kuin siitä rekisterinpitäjän kanssa sovitaan. Valiokunta katsoo, että säännöstä on välttämätöntä täsmentää perustelulausumien mukaiseksi, joiden mukaan sopimisella tarkoitettaisiin niitä käytännön menettelyjä, joita teknisen käyttöyhteyden avaaminen toisen viranomaisen henkilörekisteriin edellyttää.

Sisäministeriön näkemyksen mukaan käytännön menettelyistä ei ole tarpeen säätää lain tasolla ja ehdottaa sen vuoksi säännöksen poistamista seuraavasti:

27 §:n 1 momentti

Rajavartiolaitoksella on oikeus saada tässä luvussa tarkoitetut tiedot maksutta, jollei laissa toisin säädetä. Tiedot on oikeus saada myös teknisen käyttöyhteyden avulla tai tietojoukkona ~~**siten kuin siitä rekisterinpitäjän kanssa sovitaan**~~.

- -

Hätäkeskuslaitos toteaa, että sillä ei ole ollut mahdollisuutta lausua asiasta valmisteluvaiheessa. Hätäkeskuslaitos esittää myös harkittavaksi Rajavartiolaitoksen tiedonsaantioikeutta hätäkeskustietojärjestelmästä koskevan 20 § 1 momentin 3 kohdan sisällön siirtämistä hätäkeskustoiminnasta annettuun lakiin (692/2010). Tämä vastaisi esityksessä muutoin omaksuttua linjaa siitä, että tiedonsaantioikeuksista säädetään tiedot luovuttavan viranomaisen lainsäädännössä.

Sisäministeriö toteaa, että Hätäkeskuslaitokselta on pyydetty lausunto hallituksen esityksen luonnoksesta. Ministeriön saamassa lausunnossa nostettiin esiin samat kysymykset kuin hallintovaliokunnalle annetussa lausunnossa. Sisäministeriö toteaa, että hätäkeskustoiminnasta annetun lain edellisen tarkistuksen yhteydessä vuonna 2016 katsottiin tarkoituksenmukaiseksi, että turvallisuustietojen luovuttamisesta säädetään myös Rajavartiolaitoksen henkilötietolaissa. Sisäministeriö katsoo, että tässä yhteydessä ei ole tarkoituksenmukaista muuttaa tätä lähtökohtaa. Sisäministeriö arvioi hätäkeskustoiminnasta annetun lain muutostarpeita tarvittaessa erikseen. Sisäministeriö ehdottaa kuitenkin lakiteknistä korjausta 22 §:n 1 momentin kohtaan, kaksinkertaisen tarpeellisuussääntelyn poistamiseksi.

22 §:n 1 momentin 3 kohta

Rajavartiolaitoksella on sen lisäksi, mitä muualla laissa säädetään, oikeus saada tehtäviensä suorittamista varten salassapitosäännösten estämättä tarpeellisia tietoja seuraavasti:

- -

3) hätäkeskustietojärjestelmästä *tietoja* henkilön oman turvallisuuden tai Rajavartiolaitoksen virkamiehen työturvallisuuden *turvaamiseksi* ~~**kannalta tarpeellisia tietoja**~~ Rajavartiolaitoksen lakisääteisen tehtävän *suorittamisen yhteydessä* ~~**suorittamista varten**~~;

Maahanmuuttovirasto toteaa lisäksi, että sillä on ehdotetun 31 §:n 1 momentin 8 kohdassa mainittujen lakisääteisten käsittely- ja ratkaisutehtävien lisäksi ulkomaalaislain 212 §:ään perustuva säännösten valvontatehtävä. Tässä tarkoituksessa Maahanmuuttovirastolle pitäisi

voida luovuttaa myös esimerkiksi tietoja henkilöistä, jotka on etsintäkuulutettu. Virasto ehdottaa, että säännöstä muutettaisiin nämä tilanteet kattavaksi. Maahanmuuttovirasto huomauttaa, että tietojen luovuttamista koskevan 31 §:n 1 momentin 9 ja 10 kohdissa käytetään käsitettä elinkeinonharjoittajan oleskelulupa kun oikea käsite olisi yrittäjän oleskelulupa. Maahanmuuttovirasto tuo harkittavaksi myös mahdollisuuden muuttaa tietojen luovuttamista ulkoministeriölle ja Suomen edustustoille koskevaa 31 §:n 1 momentin 9 kohtaa yleisemmäksi 8 kohdan tavoin, jotta viranomaisen pienet toimivaltuusmuutokset eivät edellyttäisi lakimuutoksia.

Maahanmuuttovirasto toteaa, että työ- ja elinkeinoviranomaiselle tiedon luovuttamisen mahdollistava säännös (31 §:n 1 momentin 10 kohta) poikkeaa sisällöllisesti poliisin henkilötietolakiehdotuksen vastaavasta säännöksestä. Virasto toivoo, että säännöksissä tavoiteltaisiin yhdenmukaista kirjoitusasua, elleivät erot poliisin ja Rajavartiolaitoksen käsittelemissä henkilötiedoissa erityisesti edellytä yhdenmukaisuudesta poikkeamista. Ehdotettu sanamuoto jättää epäselväksi sen, voidaanko tietoja luovuttaa niin sanotun kausityölain (907/2017) perusteella myönnettävän kausityöhön oikeuttavan luvan myöntämiseksi tietyissä tilanteissa tarvittavan osapäätöksen tekemiseksi.

Sisäministeriö esittää, että 31 §:n 1 momentin 8 kohtaa täydennettäisiin Maahanmuuttoviraston esittämällä tavalla ja että "elinkeinonharjoittajan oleskelulupa" muutettaisiin muotoon "yrittäjän oleskelulupa" 31 §:n 1 momentin 9 ja 10 kohdassa.

Ulkoministeriön asiantuntijan kanssa on keskusteltu ehdotuksesta muuttaa tietojen luovuttamista koskevan 31 §:n 1 momentin 9 kohta yleisempään muotoon. Muutokselle ei nähty tarvetta. Sisäministeriön näkemyksen mukaan hallituksen esityksessä ehdotettu muotoilu mahdollistaa tarvittavan tietojen luovuttamisen Rajavartiolaitokselta ulkoministeriölle ja Suomen edustustoille.

Työ- ja elinkeinoministeriön edustajien kanssa on keskusteltu 31 §:n 1 momentin 10 kohdan sanamuodosta. Sisäministeriö ehdottaa keskustelujen perusteella kohdan sanamuodon yksinkertaistamista.

Sisäministeriö tuo lisäksi esiin, että eduskunnan käsiteltävänä olevassa hallituksen esityksessä laiksi liikenteen palveluista annetun lain muuttamisesta ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 157/2018 vp) ehdotetaan muutettavaksi voimassa olevan Rajavartiolaitoksen henkilötietolain 28 §:ää. Ehdotetut pykälänumeroinnin muutokset on otettu huomioon 31 §:n 1 momentin 5 kohdassa.

31 §:n 1 momentin 8–10 kohta

Sen lisäksi, mitä muualla laissa säädetään, Rajavartiolaitos saa luovuttaa salassapitosäännösten estämättä teknisen käyttöyhteyden avulla tai tietojoukkona 5—13 §:ssä tarkoitettuja henkilötietoja, jotka ovat tarpeen viranomaisen laissa säädetyn tehtävän suorittamiseksi, seuraavasti:

- - - -

9) ulkoministeriölle ja Suomen edustustolle niiden toimivaltaan kuuluvan passia tai muuta matkustusasiakirjaa, viisumia tai työntekijän oleskelulupaa, *yrittäjän* ~~**elinkeinoharjoittajan**~~ oleskelulupaa tai muuta oleskelulupaa koskevan asian käsittelemistä varten;
10) työ- ja elinkeinoviranomaiselle työntekijän tai *yrittäjän* ~~**elinkeinonharjoittajan**~~ oleskelulupaan liittyvän ~~**osapäätöksen tai ennakkotietopäätöksen tai työntekijän oleskeluluvan myöntämisestä pidättymispäätöksen**~~ *asian* käsittelyä varten;
- -

Maahanmuuttovirasto pyytää lisäksi, että tiedonluovutussäännöksen perusteluihin lisättäisiin maininta siitä, että tietoja voitaisiin luovuttaa teknisen käyttöyhteyden avulla tai tietojoukkona automatisoidusti niin, että pyytäjänä on organisaatio eikä yksittäinen virkamies.

Sisäministeriön käsityksen mukaan 1. lakiehdotus ei estä tietojen luovuttamista teknisen käyttöyhteyden avulla tai tietojoukkona automatisoidusti niin, että pyytäjänä on organisaatio. Teknisen käyttöyhteyden avaamisesta ja tietojoukkona luovuttamisesta viranomaiselle säädettäisiin nimenomaisesti esimerkiksi ehdotetussa 31 §:ssä.

Henkilötietojen säilytysajat (5 luku)

Oikeusministeriö nostaa lausunnossaan esiin henkilötietojen säilytysajat ja toteaa, että joidenkin tietojen säilytysaika on ilmaistu absoluuttisena (”viiden vuoden kuluttua”), joidenkin enimmäisaikana (”viimeistään kymmenen vuoden kuluttua”). Absoluuttista enimmäisaikaa tulisi käyttää vain silloin, kun etukäteen voidaan tietää säilytystarpeen pituus. Säännösten soveltamisessa tulisi kuitenkin ottaa huomioon, että tiedot tulee poistaa, kun niiden säilyttämiseen ei ole enää perustetta. Suhteellisuusperiaatteen toteuttamiseksi tietojen säilytysaikaa voi lisäksi oikeusministeriön käsityksen mukaan olla myös tarpeen porrastaa tiedon tarpeellisuuden mukaan. Ministeriö toteaa myös, että esimerkiksi 44 §:n 4 momentin 6 kohdassa ja 45 §:n 2 momentin 1 kohdassa sallitaan tietojen säilytyksen toistuva jatkaminen varsin väljillä perusteilla.

Sisäministeriö toteaa, että 5 luvun poistoaikoja olisi noudatettava, ellei jokin muu säännös edellytä tietojen poistamista jo aiemmin. Sisäministeriö pitää kuitenkin perusteltuna, että säilytysajat ilmaistaan joiltain osin absoluuttisessa muodossa. Esimerkiksi 40 §:n 1 momentin mukaisella viiden vuoden säilytysajalla varmistettaisiin, että tiedot säilytetään vähintään sen ajan kuin asian käsittely ja lainvoimaisen ratkaisun saaminen oikeuslaitoksessa kestää. Toisaalta esimerkiksi 42 §:n 2 momentin, 43 §:n, 44 §:n 4 momentin 6 kohdan ja 45 §:n momentin 1 kohdan osalta on tarkoituksenmukaista korostaa sitä, että tiedot on poistettava jo ennen säännösten mukaisen 10 tai 5 vuoden säilytysajan päättymistä, mikäli ne käyvät käsittelytarkoituksen kannalta tarpeettomiksi.

Tarkoituksenmukaista on myös varmistaa, että luvussa tarkoitetut säilytysajat eivät estäisi tietojen säilyttämistä tilanteissa, joissa tietojen voidaan edelleen perustellusti katsoa olevan tarpeellisia (40 §:n 7 momentti, 41 §:n 3 momentti ja 42 §:n 2 momentti). Tietojen edelleen säilyttämisen tarpeellisuutta tulisi näissä tilanteissa arvioida vähintään viiden vuoden välein. Tältä osin sääntely vastaisi rikosasioiden tietosuojalain 6 §:n 3 momenttia, jonka mukaan henkilötietojen säilyttämisen tarpeellisuutta on arvioitava vä-

hintään viiden vuoden välein, jollei henkilötietojen säilytysajoista muualla toisin säädetä. Sisäministeriö ei ehdota muutoksia 1. lakiehdotuksen 5 lukuun.

Tietosuojarikos

Perustuslakivaliokunta toteaa, että lakiehdotukseen ei sisälly viittausta rikoslain 38 luvun 9 §:n tietosuojarikosta koskevaan säännökseen. Tietosuojarikosta koskevan säännöksen 1 momentin 4 kohdan mukaan rangaistavaa on säännöksessä tarkemmin yksilöity henkilötietojen käsittelyä koskevan muun lain vastainen toiminta. Myös säännöksen 2 momentti koskee henkilötietojen käsittelyä koskevan muun lain vastaista toimintaa. Valiokunnan käsityksen mukaan Rajavartiolaitoksen henkilötietolaki on sellainen "henkilötietojen käsittelyä koskeva muu laki", jota tarkoitetaan rikoslain 38 luvun 9 §:n 1 momentin 4 kohdassa. Lakiehdotusta on valiokunnan mukaan täydennettävä viittauksella rikoslain tietosuojarikosta koskevaan säännökseen.

Sisäministeriö ehdottaa, että lain 7 lukuun (Erinäiset säännökset) lisättäisiin uusi rangaistussäännöksiä koskeva pykälä seuraavasti:

uusi 54 §

Rangaistussäännökset

Rangaistus tietosuojarikoksesta säädetään rikoslain (39/1889) 38 luvun 9 §:ssä.

Meripelastuslaki

Perustuslakivaliokunta viittaa meripelastuslain ehdotettuun 20 §:ään ja katsoo, että hallintovaliokunnan on syytä tarkastella, onko ehdotettu aineellinen viittaussäännös tietosuojalain 2 §:n 1 momentin johdosta tarpeellinen, ja tarvittaessa muutettava sen sanamuoto virheellisten vastakohtaispäätelmien välttämiseksi informatiivisen viittaussäännöksen muotoon. Valiokunnan mielestä olennaista kuitenkin on, että keskeisten henkilötietojen käsittelyä koskevien periaatteiden soveltamisala muodostuu näin kattavaksi.

Sisäministeriö toteaa, että esityksessä on katsottu tarkoituksenmukaiseksi nimenomaisesti lainsäädännössä korostaa sitä, että tietosuoja-asetuksen soveltaminen meripelastustoimen henkilötietojen käsittelyssä on harkittu valinta. Ministeriön näkemyksen mukaan aineellinen viittaussäännös ei johda virheellisiin vastakohtaispäätelmiin, eikä sitä ole sen vuoksi tarpeen muuttaa informatiiviseksi. Sisäministeriö tuo esille, että 20 § sisältäisi aineellisen viittaussäännöksen myös 1. lakiehdotukseen, jota sovellettaisiin meripelastuslain sääntelyä täydentävästi henkilötietojen käsittelyyn meripelastustoimessa. Tältä osin kyseeseen tulisivat esimerkiksi rekisteröidyn oikeuksia koskevat säännökset, kuten oikeus omien tietojen tarkastamiseen ja henkilötietojen käsittelyn rajoittamiseen sekä Rajavartiolaitoksen tiedonsaantioikeussäännökset siltä osin kuin niistä ei säädetä meripelastuslaissa.

Perustuslakivaliokunta on todennut 1. lakiehdotuksen osalta, että henkilötietojen saamista teknisen käyttöyhteyden avulla koskevaa 27 §:ää on täsmennettävä siltä osin, mitä "sopimisella" tarkoitetaan.

Sisäministeriö esittää, että 2. lakiehdotuksen 17 §:ää muutettaisiin vastaavalla tavalla kuin 1. lakiehdotuksen 27 §:ää poistamalla säännöksestä viittaus tietojen luovutuksesta sopimiseen. Sopimisella tarkoitettaisiin niitä käytännön menettelyjä, joita teknisen käyttöyhteyden avaaminen toisen viranomaisen henkilörekisteriin edellyttää. Sisäministeriön näkemyksen mukaan asiasta ei ole tarpeen säätää lain tasolla.

17 §: Tietojen luovutustapa

Rajavartiolaitoksella on oikeus saada 14 ja 15 §:ssä tarkoitetut tiedot teknisen käyttöyhteyden avulla ~~**siten kuin siitä erikseen sovitaan**~~ tai muulla tavalla.

Muut huomiot

Elinkeinoelämän keskusliitto katsoo, että 1. lakiehdotuksen 18 §:ään ehdotettavat muutokset tarkoittaisivat maksuttoman työn määrän lisääntymistä ja yritysten kustannusten kasvua. Liitto katsoo, että yrityksille tulisi korvata viranomaispyyntöjen käsittelystä ja tietojen toimittamisesta aiheutuvat kulut. Säännöksen yksityiskohtaisissa perusteluissa tulisi vielä tarkentaa, että tietojen luovuttaminen tulisi aina tehdä luovuttajayhteisön määrittelemien päätöksenteko- ja toteutusprosessien mukaisesti, eikä säännös tarkoita yksittäisen henkilön omatoimista oikeutta tietojen luovuttamiseen. Tiedonluovutuspyynnössä sakonuhkaa (ehdotettu 19 §) ei tule käyttää rutiininomaisesti.

Sisäministeriö toteaa, että ehdotettu 18 § muuttaisi voimassa olevaa lainsäädäntöä niin, että Rajavartiolaitoksella olisi oikeus saada tietoja yksityisiltä tahoilta myös rikosten paljastamista varten. Rajavartiolaitokselle ei ole säädetty erityisiä toimivaltuuksia rikosten paljastamisen tehtävässä, mutta rikosten paljastamiseen liittyviä tietoja voitaisiin käsitellä 1. lakiehdotuksen 8 ja 9 §:n mukaisissa käsittelytarkoituksissa. Sisäministeriön arvion mukaan Rajavartiolaitoksen tietopyynnöt yksityisiltä tahoilta eivät merkittävästi lisääntyisi uuden sääntelyn johdosta. Tietopyynnöt eivät siten lisäisi merkittävällä tavalla yksityisten tahojen työmäärää tai kustannuksia. Sisäministeriö viittaa myös ehdotetun 18 §:n perusteluihin ja toteaa, että säännös mahdollistaisi yksityiselle taholle tiedon luovuttamisen ilman, että tämä syyllistyisi rangaistavaksi säädettyyn tekoon. Tiedot luovutettaisiin kuitenkin luovuttajan omien sisäisten toimintaprosessien mukaisesti.

Ministeriö toteaa, että ehdotetun 19 §:n tavoitteena olisi tehostaa tarpeellisten tietojen saamista yksittäistapauksissa sekä ehkäistä tietojen luovutukseen liittyvää mahdollista tahallista tai tarkoituksellista niskoittelua. Säännös olisi omiaan kannustamaan Rajavartiolaitosta ja tietoja luovuttavia toimijoita sopimaan jo ennalta kummankin osapuolen kannalta vähiten muita toimintoja haittaavista tavoista tietojenvaihtoon. Sakonuhka olisi siten viimesijainen vaihtoehto.

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies katsoo, että käsittelykynnysten osalta tarpeellisuusvaatimus on varsin avoin, ja se mahdollistaa tiedon käsittelyn kovin alhaisella kynnyksellä. Laillisuusvalvonnan näkökulmasta myös käsitellyn tiedon tarpeellisuuden jälkikäteinen arviointi ei liene täysin ongelmatonta. Lienee kuitenkin niin, että tarpeellisuuden voi määrittää ainoastaan tietoa käsittelevä taho, ja tarpeellisuusarviointi on sidottu käsittelyajankohtaan. Sen sijaan käsittelyn edellytyksenä oleva välttämättömyys on tulkinnanvaraista, eikä esityksen perusteluista löydy selkeää tulkintaohjetta. Sinällään välttämättömyyskriteeristä säädetään rikosasioiden tietosuojalaissa. Tältä huolimatta välttämättömyyskriteeriä voisi kuvata esimer-

kiksi samalla tavoin kuin pakkokeinolain 10 luvun 2 §:ssä tarkoitettua välttämättömyysedellytystä on sitä koskevassa hallituksen esityksessä kuvattu (HE 222/2010 vp, s. 22).

> Sisäministeriö toteaa, että välttämättömyyskriteerillä tarkoitetaan esityksessä samaa kuin rikosasioiden tietosuojalaissa. Rikosasioiden tietosuojalakia koskevassa hallituksen esityksessä HE 31/2018 vp välttämättömyysedellytystä erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen käsittelyssä on kuvattu niin, että näitä tietoja ei saisi ”käsitellä, jos käsittelyn tavoitteet voidaan saavuttaa jollain muulla, rekisteröidyn oikeuksiin vähemmän puuttuvalla keinolla” (s. 42).

Liikenne- ja viestintäministeriö viittaa lausunnossaan esityksen 5.2 lukuun, jonka mukaan luottamuksellisen viestin salaisuuden suojaa koskevaa vaikutusarviota ei ole tarkoituksenmukaista sisällyttää esitykseen, sillä se on tehty luottamuksellisen viestin suojaan puuttuvien toimivaltuuksien säätämisen yhteydessä. Liikenne- ja viestintäministeriön näkemyksen mukaan esityksessä jää kuitenkin epäselväksi, missä luottamuksellisen viestin suojaan puuttuvista toimivaltuuksista säädetään. Näin ollen epäselväksi jää muun muassa se, voitaisiinko Rajavartiolaitoksen henkilötietorekistereihin tallentaa luottamuksellisen viestin salaisuuden suojaan sisältyviä tietoja ja olisiko näiden tietojen käsittelyssä noudatettava joitakin erityisiä suojatoimenpiteitä. Samaten ei ole selvää, millä edellytyksillä luottamuksellisen viestin salaisuuden suojan alaisia tietoja voitaisiin luovuttaa rekistereistä.

> Rajavartiolaitoksen toimivaltuuksista hankkia rikosten estämiseksi ja paljastamiseksi sekä vaaran torjumiseksi tarvittavaa tietoa luottamuksellisen viesti suojan estämättä säädetään rikostorjunnasta Rajavartiolaitoksessa annetussa laissa ja toimivaltuuksista hankkia vastaavaa tietoa rikosten selvittämiseksi pakkokeino- ja esitutkintalaeissa. Rajavartiolaitoksen toimivaltuuksilla saatujen henkilötietojen käsittelyssä noudatettaisiin tietosuojan yleislainsäädännön sekä ehdotetun Rajavartiolaitoksen henkilötietolain säännöksiä. Silloin kun toimivaltuussääntelyyn sisältyy henkilötietojen käsittelyä koskevia tiukempia edellytyksiä, näitä tiukempia edellytyksiä on noudatettava Rajavartiolaitoksen henkilötietolain sääntelyn sijasta.

Tietosuojavaltuutettu nostaa esiin, että uusi sääntely tulee edellyttämään rekisterinpitäjän antamaa ohjeistusta ja koulutusta. Uusi sääntely asettaa uusia haasteita myös henkilötietojen käsittelyn valvonnalle. Esitys sisältää ehdotuksia, jotka merkittävällä tavalla lisäisivät valvonnan tarvetta. Esityksessä ei kuitenkaan ole kattavasti arvioitu Rajavartiolaitoksen laillisuusvalvonnan toimivuutta, menettelytapoja tai lisäpanostuksen tarvetta esitetyn lain voimaantulon johdosta. Esityksessä ei ole myöskään arvioitu esitettyjen säännösten soveltamiseen liittyviä riskejä tai ehdotettu suojakeinoja riskien vähentämiseksi. Esitykseen sisältyvät väljät ja tulkinnanvaraiset säännökset muodostavat jo sinällään riskin.

Perustuslakivaliokunta toteaa, että Rajavartiolaitoksen henkilörekistereihin talletetaan runsaasti sellaisia tietoja, joiden suojaaminen oikeudettomalta käytöltä on erittäin tärkeää. Tällaisessa tilanteessa myös tietojen käytön valvontaan on kiinnitettävä korostettua huomiota. Valiokunta korostaa, että tietojen suojaamista oikeudettomalta käytöltä ei voi perustaa yksin rekisterinpitäjää tai tietojen käsittelijää koskevan virkavastuun tai muun seuraamusjärjestelmän varaan.

Myös *eduskunnan apulaisoikeusasiamies* ja *Valtakunnansyyttäjänvirasto* kiinnittivät huomiota ehdotettujen säädösmuutosten edellyttämään virkamiesten koulutukseen ja ohjeistukseen sekä henkilötietojen käsittelyn valvontaan.

> Sisäministeriö viittaa Raja- ja merivartiokoulun lausuntoon ja toteaa, että lainsäädännön uudistus huomioidaan rajavartiomiesten perus- ja jatkokoulutuksessa sekä tehtäväalakohtaisessa täydennyskoulutuksessa. Lisäksi rekisterinpitäjänä toimiva Rajavartiolaitoksen esikunta antaa tarvittavin osin koulutusta ja ohjeistusta henkilötietoja käsitteleville virkamiehille.
>
> Sisäministeriö viittaa esityksen perusteluihin, joissa on kuvattu Rajavartiolaitoksen laillisuusvalvonnan järjestelyitä. Tietojen suojaamisen ja käsittelyn valvonnan kannalta keskeinen merkitys on myös uudella tietosuojan yleislainsäädännöllä, joka sisältää yksityiskohtaiset säännökset paitsi henkilötietojen käsittelyn valvonnasta ja lainvastaisen henkilötietojen käsittelyn seuraamuksista, myös muun muassa rekisterinpitäjän vastuusta ja velvollisuuksista, rekisteröidyn oikeuksista ja tietoturvallisuudesta. Rajavartiolaitoksen henkilötietolakiin ei ole valmistelussa arvioitu tarpeelliseksi sisällyttää yleislainsäädännön kanssa päällekkäistä sääntelyä tietojen käsittelyn valvonnasta.
>
> Henkilötietojen käsittelyä valvotaan säännöllisesti osana Rajavartiolaitoksen esikunnan ja Rajavartiolaitoksen hallintoyksiköiden sisäistä laillisuusvalvontaa. Lisäksi tietosuojavaltuutettu valvoo Rajavartiolaitoksen henkilötietojen käsittelyä tietosuojan yleislainsäädännön mukaisesti. Rajavartiolaitoksen toiminnan laillisuutta ja henkilötietojen käsittelyä valvovat myös sisäministeriö, eduskunnan oikeusasiamies ja valtioneuvoston oikeuskansleri. Ehdotetun sääntelyn vaikutuksia tietosuojavaltuutetun toimintaan on arvioitu myös resurssitarpeiden osalta esityksen vaikutuksia koskevassa osiossa.
>
> Tehokas laillisuusvalvonta ja koulutus sekä rikostorjunnan henkilötietojen käsittelyn osalta myös uudet tietojärjestelmät ja sovellukset (esim. VITJA ja tietolähdetoiminnan tiedonhallintajärjestelmä) toimivat osaltaan suojatoimina ja vähentävät henkilötietojen käsittelyyn liittyviä riskejä.

Sisäministeriö tuo esiin, että seuraavat asetukset on julkaistu Euroopan unionin virallisessa lehdessä 7.12.2018:

> Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2018/1860, annettu 28 päivänä marraskuuta 2018, Schengenin tietojärjestelmän käytöstä laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten palauttamiseksi;
>
> Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2018/1861, annettu 28 päivänä marraskuuta 2018, Schengenin tietojärjestelmän (SIS) perustamisesta, toiminnasta ja käytöstä rajatarkastuksissa, Schengenin sopimuksen soveltamisesta tehdyn yleissopimuksen muuttamisesta ja asetuksen (EY) N:o 1987/2006 muuttamisesta ja kumoamisesta;
>
> Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2018/1862, annettu 28 päivänä marraskuuta 2018, Schengenin tietojärjestelmän (SIS) perustamisesta, toiminnasta ja käytöstä poliisiyhteistyössä ja rikosasioissa tehtävässä oikeudellisessa yhteistyössä, neuvoston päätöksen 2007/533/YOS muuttamisesta ja kumoamisesta sekä Euroopan parlamentin

ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1986/2006 ja komission päätöksen 2010/261/EU kumoamisesta.

Asetusten täytäntöönpanoon liittyviä muutoksia ei ministeriön näkemyksen mukaan ole tarkoituksenmukaista toteuttaa vielä meneillään olevan Rajavartiolaitoksen henkilötietolain uudistuksen yhteydessä. Sisäministeriö arvioi asetusten aiheuttamia muutostarpeita erikseen täytäntöönpanolle asetetun aikataulun puitteissa.

LIITE

Rinnakkaistekstit ehdotetuista muutoksista