Sisäministeriö
Inrikesministeriet

Lausunto **HE 18/2019 vp**

7.11.2019

Rajavartio-osasto
Rajavartioylitarkastaja Anne Ihanus

Eduskunnan hallintovaliokunnalle

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi henkilötietojen käsittelystä maahanmuuttohallinnossa ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 18/2019 vp)

Yleistä

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki henkilötietojen käsittelystä maahanmuuttohallinnossa. Laki korvaisi ulkomaalaisrekisteristä annetun lain (1270/1997), joka ehdotetaan kumottavaksi. Ehdotettavaan lakiin keskitettäisiin lisäksi henkilötietojen käsittelyä koskeva sääntely maahanmuuton hallinnonalan muista laeista.

Esitys on osa sisäministeriön hallinnonalan tietosuojalainsäädännön uudistusta, jonka osana on uudistettu myös laki henkilötietojen käsittelystä Rajavartiolaitoksessa (1.6.2019 voimaan tullut laki 639/2019, *Rajavartiolaitoksen henkilötietolaki*).

Sisäministeriön rajavartio-osasto osallistui vaalikauden päättyessä rauennutta hallituksen esitystä HE 224/2018 vp valmistelleen työryhmän työskentelyyn. Rajavartio-osaston esittämiä näkemyksiä on otettu huomioon myös nyt käsiteltävänä olevan esityksen valmistelussa.

Lain soveltamisala

Ulkomaalaisrekisterilain rekisterilähtöinen sääntely ehdotetaan korvattavaksi henkilötietojen käsittelytarkoituksia koskevalla sääntelyllä. Rajavartio-osasto pitää käsittelytarkoitusperusteiseen sääntelytapaan siirtymistä kannatettavana. Vastaava ratkaisu on omaksuttu myös uudessa Rajavartiolaitoksen henkilötietolaissa. Yhtenäisen sääntelyratkaisun omaksuminen sisäministeriön hallinnonalan erityislainsäädännössä on tarkoituksenmukaista lain soveltajien kannalta.

Esityksen perusteluissa (s. 35) todetaan, että valmistelussa on tunnistettu haasteita useiden henkilötietolakien osittain päällekkäisiin soveltamisaloihin liittyen. Sovellettavan henkilötietolain tunnistaminen yksittäistapauksessa voi olla tulkinnanvaraista, jos on kyse usean viranomaisen henkilötietolain soveltamisalan piiriin kuuluvasta henkilötiedon käsittelytarkoituksesta. Rajavartiolaitoksen hallinnonalan osalta kyse on erityisesti henkilötietojen käsittelystä, joka liittyy ulkomaalaisen maahantuloon ja maastalähtöön sekä näitä asioita koskevaan päätöksentekoon ja valvontaan. Käsitteellisesti tähän voidaan katsoa kuuluvan myös esimerkiksi rajavalvonta.

Lakiehdotuksen 1 §:n mukaan lakia sovellettaisiin pykälässä mainittujen tietojen käsittelyyn, jollei muualla laissa toisin säädetä. Rajavalvontaan liittyvästä henkilötietojen käsittelystä säädetään Rajavartiolaitoksen henkilötietolaissa. Rajavalvonta perustuu ensisijaisesti Schengenin rajasäännöstöön (EU) 2016/399 ja rajavartiolakiin (578/2005). Maahanmuuttohallinnon henkilötietolakia sovellettaisiin Rajavartiolaitoksen suorittamaan henkilötietojen käsittelyyn silloin, kun kyse on esimerkiksi turvapaikkahakemusten rekisteröinnistä, josta säädetään ulkomaalaislaissa (301/2004) ja jota koskevat tiedot talletetaan ulkomaalaisasioiden asiankäsittelyjärjestelmään (lakiehdotuksen 4 §).

Rajavartio-osasto katsoo, että Rajavartiolaitoksen lakisääteisiin tehtäviin liittyvä henkilötietojen käsittely jakautuu tarkoituksenmukaisesti eri henkilötietolakien soveltamisalaan. Soveltamisalojen osittaisella päällekkäisyydellä ei arvioida olevan merkittäviä käytännön vaikutuksia lain soveltamisen kannalta.

Julkisuuslakiin ehdotettavat muutokset

Esityksessä ehdotetaan, että maahanmuuttohallinnon asioiden salassapitoa koskeva sääntely koottaisiin viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettuun lakiin (621/1999). Rajavartio-osasto pitää tätä lähtökohtaa perusteltuna. Lain 24 §:n 1 momentin 24 kohdan sanamuoto ehdotetaan muutettavaksi niin, että salassa pidettäviä olisivat muun muassa Rajavartiolaitoksen *asiakirjat, jotka koskevat ulkomaalaisten maahantuloa ja maastalähtöä tai maassa oleskelua koskevien asioiden käsittelyä, päätöksentekoa ja valvontaa*. Säännökseen sisältyy salassapito-olettama. Lisäksi 24 §:n 1 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 31 c kohta, jonka mukaan salassa pidettäviä ovat *asiakirjat, jotka koskevat Suomessa oleskelevaa ulkomaalaista, jos on perusteltu syy epäillä, että tiedon antaminen niistä vaarantaa asianosaisen tai hänen läheisensä turvallisuuden*. Tässä säännöksessä olettamana olisi asiakirjojen julkisuus.

Ehdotusten perustelujen mukaan 24 kohdassa säädettäisiin jatkossakin *maahanmuuttohallinnon asiakkaisiin* kohdistuvista erityisistä salassapitoperusteista. Rajavartio-osasto tuo esiin, että uusi muotoilu kattaisi sanamuotonsa perusteella Rajavartiolaitoksen hallinnonalalla myös esimerkiksi rajatarkastustiedot ja Rajavartiolaitoksen käsittelemät matkustajalistat sekä Rajavartiolaitoksen näitä asioita koskevat hallintopäätökset, vaikka perusteluissa ei näitä nimenomaisesti mainitakaan. Lisäksi säännöksellä voi olla vaikutusta Rajavartiolaitoksen rikostutkintaan silloin, kun kyse on esimerkiksi laittoman maahantulon järjestämistä koskevasta tutkinnasta. Ehdotettavan uuden 31 c kohdan soveltamisalaan voivat puolestaan kuulua myös Rajavartiolaitoksen saamiin kanteluihin annettavat vastaukset, mikäli säännöksen mukaiset edellytykset täyttyvät.

Edellä mainittujen säännösten soveltamisalan laajennuksella olisi kuitenkin vain vähäinen merkitys Rajavartiolaitoksen asiakirjojen salassapidon arvioinnissa. Esimerkiksi rajatarkastustiedot katsotaan salassa pidettäviksi jo voimassa olevan 24 §:n 1 momentin 32 kohdan perusteella henkilön elintapoja ja henkilökohtaisia oloja koskevina tietoina. Lisäksi Rajavartiolaitoksen asiakirjoihin sovelletaan tapauskohtaisesti muitakin 24 §:n 1 momentin salassapitoperusteita. Ehdotettu sääntely toisi kuitenkin salassapitoharkintaan uusia elementtejä, jotka olisi otettava huomioon asiakirjojen käsittelyssä.