

LAUSUNTO HALLINTOVALIOKUNNALLE

Asia:

- HE 18/2019 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi henkilötietojen käsittelystä maahanmuuttohallinnossa ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi

Hallintovaliokunta on pyytänyt minulta asiantuntijalausuntoa hallituksen esitykseen 18/2019 vp sisäministeriön ehdottamista muutoksista, jotka johtuvat perustuslakivaliokunnan lausunnosta ja hallintovaliokunnan kuulemien asiantuntijoiden lausunnoista. Esitän valiokunnalle lausuntonani kunnioittavasti seuraavaa:

1. Yleistä

Olen antanut perustuslakivaliokunnalle 30.1.2019 päivätyn lausunnon aiemmasta vastaavalla nimikkeellä annetusta hallituksen esityksestä 224/2018 vp sekä 30.9.2019 päivätyn lausunnon nyt lausuttavana olevasta hallituksen esityksestä HE 18/2019. Perustuslakivaliokunta on antanut maahanmuuttohallinnon henkilötietojen käsittelyä koskevista hallituksen esityksistä kaksi lausuntoa PeVL 62/2018 vp ja PeVL 7/2019 vp. Olen antanut hallintovaliokunnalle 15.11.2019 päivätyn lausunnon lausuttavana olevasta hallituksen esityksestä.

2. Suhde muuhun lainsäädäntöön

Nyt lausuttavana olevassa muutosehdotuksessa ehdotetaan 2 §:n muotoilua uudelleen. Ehdotus jää edelleen epämääräiseksi, koska nyt ehdotetussa muutoksessa viitataan muihin viranomaisiin ja niihin sovellettavaan henkilötietojen käsittelyä koskevaan sääntelyyn yksilöimättömästi. Kuitenkin säännöksen tarkoituksena on viitata kyseisessä laissa tarkoitettuihin viranomaisiin sekä henkilötietojen käsittelyyn, joka kuuluu ehdotetun lain soveltamisalaan, mutta käsittelystä säädetään muilta osin yleislaintasoisissa viitatuissa säädöksissä. Ehdotetussa muodossa säännös ei ole riittävän täsmällinen, koska laissa tarkoitettujen viranomaisten henkilötietojen käsittelystä on säädetty myös muualla kuin ehdotuksessa mainituissa säädöksissä.

3. Ulkomaalaisasioiden asiankäsittelyjärjestelmä

Sisäministeriö ehdottaa muutosta ja täsmennystä ulkomaalaisasioiden asiankäsittelyjärjestelmää koskevaan pykäläehdotukseen. Muutoksessa on täsmennetty kunkin viranomaisen vastuita ja oikeuksia käsitellä henkilötietoja yhteisestä tietojärjestelmälustasta. Muutosehdotuksen perusteella kullakin viranomaisella on oikeus käsitellä omia tallentamia tietoja asiankäsittelyjärjestelmästä, jolloin sääntelyssä ei ole kysymys tietojen luovuttamisesta tai tiedon saannista toisen viranomaisen hallussa olevista asiakirjoista. Muutosehdotuksessa myös säädettäisiin kukin viranomainen rekisterinpitäjäksi toiminnassaan muodostuneiden henkilötietojen osalta. *Ehdotusta voidaan pitää selkeänä, asianmukaisena eikä se ole ongelmallinen suhteessa viranomaisen toimivaltaa ja tiedonsaantia koskevien sääntelyvaatimusten kanssa.* Ehdotus sisältää myös selkeyttävän säännöksen suhteessa julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annettuun lakiin (906/2019) sekä Maahanmuuttoviraston rooliin henkilötietojen käsittelijänä. Ehdotus on jossakin määrin

jännitteinen siinä suhteessa, että Maahanmuuttovirasto vastaa asiankäsittelyjärjestelmästä siten kuin tiedonhallintalaissa on säädetty, mutta toimii toisaalta palveluntuottajan asemassa henkilötietojen käsittelijänä. Ehdotuksen perusteella ei muodostu täysin selkeää kuvaa siitä, miten tiedonhallintalaissa tiedonhallintayksikölle ja viranomaiselle säädettyt velvollisuudet yhteensovitetään tietosuoja-asetuksessa rekisterinpitäjälle säädettyjen velvollisuuksien kanssa. Muutosehdotus kuitenkin tarkoittaa, että kukin viranomainen on toimivaltainen päättämään tallentamiensa tietojen antamisesta ja käsittelystä sekä tietojärjestelmässä olevat tallenteet ovat kunkin tallennuksesta huolehtineen viranomaisen asiakirjoja viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) mukaisesti.

Muutosehdotuksen 9 §:ssä ja 10 §:ssä on myös täsmennetty mihin sormenjälkitiedot tallennetaan. Ehdotettua voidaan pitää asianmukaisena ja tarpeellisenä täsmennyksenä.

4. Viisumitietojärjestelmä

Viisumitietojärjestelmää koskevaa säännösehdotusta sisäministeriö ehdottaa muutettavaksi siten, että pykälässä olisi säädetty viranomaisten käsittelyoikeuksista tallentamiinsa tietoihin sekä rekisterinpitäjyydestä. Ehdotusta on tulkittava samoin kuin edellä lausunnon 3 kohdassa on esitetty suhteessa julkisuuslakiin. Toisaalta ehdotuksessa vastuusuhteet eivät ole täysin selviä tiedonhallintalaissa tiedonhallintayksikölle ja viranomaiselle säädettyjen velvollisuuksien ja tietosuoja-asetuksessa rekisterinpitäjälle säädettyjen velvollisuuksien osalta. Tarkentavat perustelut ilmeisesti avaavat tätä vastuunjakoa.

5. Suojelupoliisin oikeus käsitellä tietoja

Sisäministeriön 6 §:n muutosehdotuksessa 1 momentti on irrallinen asiayhteydestä. Ehdotuksesta ei ilmene, miksi pykälään sisällytettäisiin informatiivinen viittaussäännös suojelupoliisin tiedonsaantioikeuksiin. Ehdotetun pykälän otsikko on suojelupoliisin oikeus käsitellä tietoja, jolloin kysymys ei ole sinällään tiedonsaantioikeuksia koskevasta pykälästä. Ehdotettua 1 momenttia voitaneen pitää tarpeettomana, koska suojelupoliisin tiedonsaantioikeuksista on säädetty erikseen.

6. Tiedonsaantioikeudet

Muutosehdotuksen 11 §:ssä säädettäisiin lakiehdotuksessa tarkoitettujen viranomaisten tiedonsaantioikeuksista lakiehdotuksessa tarkoitettujen tehtävien hoitamista varten. Tiedonsaantioikeudet on sidottu välttämättömyysedellytykseen. Tiedonsaanti ilmeisesti toteutetaan asiankäsittelyjärjestelmän kautta. Käytännössä tiedonsaanti joudutaan toteuttamaan tiedonhallintalain 23 §:ssä tarkoitetun katseluyhteyden avulla ja niillä edellytyksillä, joista tiedonhallintalain 23 §:ssä on säädetty. Vastaavalla tavalla on ehdotettu 12 §:ssä tiedonsaannista viranomaisten välillä viisumitietojärjestelmästä. Ehdotettua voidaan pitää asianmukaisena, jos tiedonsaanti on tarkoitus toteuttaa tiedonhallintalain 23 §:ssä tarkoitetulla tavalla. Tältä osin on kuitenkin syytä kiinnittää huomiota siihen, että edellytyksenä katseluyhteyden avaamiselle on, että katselumahdollisuus on rajattu vain tiedonsaantioikeuden mukaisiin tarpeellisiin tai välttämättömiin tietoihin ja tietojen hakemisen yhteydessä selvitetään tietojen käyttötarkoitus. Perustuslakivaliokunnan käsityksen (PeVL 73/2018 vp) mukaan rajausta merkitsee, ettei ehdotettu sääntely sovellu sellaiseen luovutukseen, jossa viranomaisen on arvioitava luovutettavan tiedon tapauskohtaista välttämättömyyttä.

7. Viittaus tietosuojarikokseen

Sisäministeriö ei ehdota muutosta 21 §:ssä olevaan viittausäännökseen, joka koskee tietosuojarikosta. Kiinnitän edelleen huomiota siihen, että ehdotetussa muodossa säännös ei viittaa selkeästi rikoslaissa olevaan blankosäännökseen, vaan ehdotettu säännös tulisi olla muotoiltu siten, että tietosuojarikosta koskeva rikossäännös tulee sovellettavaksi, kun henkilötietoja käsitellään ehdotetun lain mukaisessa toiminnassa. Lakiehdotuksen muotoilu ei muodosta selkeää rangaistavuuteen viittaavaa säännöstä.

8. Yhteenveto

Edellä esitetyn perusteella hallituksen esityksen 1. lakiehdotus ei ole ongelmallinen sisäministeriön tekemien muutosehdotusten jälkeen ja kun otetaan huomioon mitä perustuslakivaliokunta on lausunut hallituksen esityksestä.

4.3.2020

Tomi Voutilainen
julkisoikeuden professori
Itä-Suomen yliopisto