

Demokratia- ja julkisoikeusosasto

EU-oikeus ja tietosuoja

Erityisasiantuntija Amanda Mäkelä

Asiantuntijalausunto

24.5.2022

Perustuslakivaliokunnalle

Hallituksen esitys eduskunnalle rajanylitystietojärjestelmää ja Euroopan matkustus- ja -lupajärjestelmää koskevaksi täydentäväksi lainsäädännöksi

Perustuslakivaliokunta on pyytänyt oikeusministeriöltä asiantuntijalausuntoa koskien hallituksen esitystä eduskunnalle rajanylitystietojärjestelmää (jäljempänä EES) ja Euroopan matkustustieto- ja -lupajärjestelmää (jäljempänä ETIAS) koskevaksi täydentäväksi lainsäädännöksi (HE 173/2021 vp). Esityksessä ehdotetaan muutettaviksi henkilötietojen käsittelystä Rajavartiolaitoksessa annettua lakia (639/2019; jäljempänä Rajavartiolaitoksen henkilötietolaki), rajavartiolakia (108/2018), ulkomaalaislakia (301/2004), henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annettua lakia (616/2019; jäljempänä poliisin henkilötietolaki), henkilötietojen käsittelystä Tullissa annettua lakia (650/2019), sakon täytäntöönpanosta annettua lakia (672/2002) ja lentoliikenteen matkustajarekisteritietojen käytöstä terrorismirikosten ja vakavan rikollisuuden torjunnassa annettua lakia (657/2019).

Esityksen tavoitteena on tehdä rajanylitystietojärjestelmästä ja Euroopan matkustustieto- ja -lupajärjestelmästä annettujen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusten edellyttämät muutokset kansalliseen lainsäädäntöön. Laissa nimettäisiin eräät toimivaltaiset viranomaiset sekä täsmennettäisiin henkilötietojen käsittelyä ja liikenteenharjoittajien velvollisuuksia koskevaa sääntelyä. Samassa yhteydessä lakiin

Postiosoite

Postadress

Oikeusministeriö
PL 25
FI-00023 Valtioneuvosto
Finland

Käyntiosoite

Besöksadress

Eteläesplanadi 10
00130 Helsinki
Finland

Puhelin

Telefon

0295 16001
Internat.
+358 295 16001

Faksi

Fax

09 160 67730
Internat.
+358 9 160 67730

S-posti, internet

E-post, internet

kirjaamo.om@gov.fi
www.oikeusministerio.fi
www.justitieministeriet.fi

lisättäisiin säännökset liikenteenharjoittajan seuraamusmaksun määräämisoikeuden ja täytäntöönpanon vanhentumisesta sekä täsmennettäisiin tilanteita, joissa seuraamusmaksua ei määrätä. Lisäksi ulkomaalaislakiin tehtäisiin Schengenin yleissopimuksen ja Schengenin rajasäännöstön päivittämisestä johtuvat tekniset muutokset.

Henkilötietojen suoja

Esitys on henkilötietojen suojan osalta valmisteltu huolellisesti ja esityksen sisältämiä säännösehdotuksia ja perusteluja voidaan pitää riittävinä. Esityksessä on tehty varsin hyvin selkoa EES- ja ETIAS-asetusten salliman liikkumavaran käytöstä, ehdotettavan sääntelyn oikeasuhteisuudesta sekä henkilötietojen käsittelyä koskevasta sääntelystä. EES- ja ETIAS-asetuksissa tarkoitetussa henkilötietojen käsittelyssä on kyse yleisen tietosuojasetuksen (EU) 2016/679 soveltamisalaan kuuluvasta henkilötietojen käsittelystä, lukuun ottamatta lainvalvontatarkoituksessa suoritettavia tiedonhakuja (jolloin henkilötietojen käsittely kuuluu rikosasioiden tietosuojadirektiivin (EU) 2016/680 soveltamisalaan). Esityksessä on arvioitu ehdotettavaa sääntelyä perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännön valossa. Erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen käsittelyn osalta esityksessä on huomioitu asianmukaisesti niin tietosuojasääntelyn reunaehdot, perustuslakivaliokunnan lausuntokäytäntö kuin EU:n tuomioistuimen oikeuskäytäntö.

Oikeusministeriö kiinnitti lausuntovaiheessa erityistä huomiota 4. lakiehdotuksen tietojen saantia koskevaan 52 §:n uuteen 3 momenttiin, jossa säädettäisiin suojelupoliisin oikeudesta saada kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi välttämättömät rajavalvonnan sekä rajaturvallisuuden ja rajajärjestyksen ylläpitämisen yhteydessä kerätyt biometriset tiedot¹. Selkeyden vuoksi on syytä todeta, että biometrinen tietojen kerääminen toimivalta (ml. käsiteltävien tietojen sisältö ja laajuus) perustuu EES-asetukseen. Nyt ehdotettavassa sääntelyssä olisi kyse henkilötietojen käsittelystä muuhun kuin EES-asetuksen tarkoituksiin (eli kansallisen turvallisuuden suojelelu). Kyse olisi siten uudesta ja kansallisesti tarpeen arvioidusta käyttötarkoituksesta. Esitystä on täsmennetty lausuntovaiheen jälkeen ministeriön esittämien huomioiden mukaisesti siten, että suojelupoliisin tiedonsaantioikeus on ehdotuksen mukaan sidottu kansallisen turvallisuuden suojaamisen kannalta

¹ Samalla nykyinen poliisin henkilötietolain 52 §:n 3 momentti siirtyisi 4 momentiksi.

välttämättömään. Perusteluissa on tehty lisäksi selkoa siitä, miten suojelupoliisi voi käsitellä momentin nojalla saamiaan tietoja. Suojelupoliisin oikeudesta käsitellä henkilötietoja säädetään poliisin henkilötietolain 7 luvussa. Kyseisen lain 48 §:n mukaan suojelupoliisi saa käsitellä henkilötietoja, jotka ovat tarpeen kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi, valtio- ja yhteiskuntajärjestystä tai valtion turvallisuutta uhkaavien toimintojen ja hankkeiden estämiseksi, paljastamiseksi ja selvittämiseksi sekä valtio- ja yhteiskuntajärjestystä tai valtion turvallisuutta uhkaavien rikosten estämiseksi ja paljastamiseksi. Edelleen lain 49 §:n 2 momentin mukaan käsitellä tehtäviensä suorittamiseksi välttämättömiä erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia henkilötietoja. Näin ollen suojelupoliisi voisi käsitellä nyt ehdotettavan 52 §:n 3 momentin nojalla saamiaan tietoja ainoastaan siltä osin kuin se on välttämätöntä kansallisen turvallisuuden suojelemiseksi. Tietoja käytettäisiin aina tietyn yksittäisen suojelupoliisin laissa säädetyn virkatehtävän hoitamiseksi ja käsittelyssä tulisi huolehtia muun muassa tietojen minimointivaatimuksesta. Biometrinen tietojen osalta tämä tarkoittaisi käytännössä muun muassa sitä, että useimmissa tapauksissa tietojen käsittelyn tarkoitus voidaan saavuttaa rajoittamalla biometrinen tietojen kansallinen tallentaminen ainoastaan kasvokuviiin. Joissakin tilanteissa voisi kuitenkin olla perusteltua tallentaa kansalliseen järjestelmään myös maahantulijan sormenjälki henkilön yksilöimiseksi.

Huomiota kiinnitettiin lausuntovaiheessa myös 4. lakiehdotuksen 57 §:n 2 momenttiin, jossa säädettäisiin 52 §:n uuden 3 momentin mukaisesti saatujen biometrinen tietojen poistamisesta. Ehdotettavan momentin mukaan tiedot tulisi poistaa Rajavartiolaitoksen henkilötietolain (1. lakiehdotus) 40 §:n 2 momenttiin ehdotetun uuden 5 a kohdan mukaisesti joko vuoden tai kolmen vuoden kuluttua niiden tallentamisesta². Ehdotusta on ministeriön lausuntovaiheen huomioiden mukaisesti arvioitu perustuslaki-valiokunnan lausuntokäytännön valossa (PeVL 13/2017 vp; PeVL 28/2016 vp). Perusteluissa on tuotu esiin, että kansallisen turvallisuuden suojaamiseen liittyvät suojelupoliisin ja Puolustusvoimien tehtävät ovat useimmiten pitkäkestoisia ja edellyttävät tiedonhankintaa useamman vuoden takaisista tapahtumista. Ehdotettava säilytysaika olisi myös merkittävästi lyhyempi kuin muita suojelupoliisin käsittelemiä henkilötietoja koskeva 25 vuoden säilytysaika. Ehdotettu säilytysaika on arvioitu näin

² Ks. tarkemmin 1. lakiehdotuksen 40 §:n 2 momenttiin ehdotettu uusi 5 a kohta: 7 §:n 2 momentin 2 a kohdassa tarkoitetut tiedot EES-asetuksen 2 artiklan 1 kohdan b alakohdassa tarkoitetusta henkilöstä yhden vuoden kuluttua tiedon rekisteriin merkitsemisestä ja muusta henkilöstä kolmen vuoden kuluttua tiedon rekisteriin merkitsemisestä, ellei tietoa tule EES-asetuksen 35 artiklan mukaisesti poistaa jo aiemmin; ks. HE 173/2021 vp, s. 72–73.

ollen välttämättömäksi ja oikeasuhtaiseksi. Esitykseen ei ole tältä osin huomauttamista.

Seuraamusmaksu

Oikeusministeriö kiinnitti lausuntovaiheessa huomiota myös esityksessä ehdotettuun seuraamusmaksusäätelyyn (seuraamusmaksun vanhentuminen ja täytäntöönpano). Esitystä on tältä osin täydennetty, eikä esitykseen ole myöskään tältä osin huomauttamista.