

**PERUSTUSLAKIVALIOKUNNAN
LAUSUNTO 27/2006 vp**

Valtioneuvoston kirjelmä ehdotuksesta neuvoston puitepäätökseksi (III-pilarin tietosuojasta)

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunnan puhemies on 16 päivänä joulukuuta 2005 lähettänyt valtioneuvoston kirjelmän ehdotuksesta neuvoston puitepäätökseksi (III-pilarin tietosuojasta) (U 48/2005 vp) käsiteltäväksi suureen valiokuntaan ja samalla määrännyt, että perustuslakivaliokunnan on annettava asiasta lausuntonsa suurelle valiokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- hallitussihteeri Leena Rantalankila, oikeusministeriö
- poliisiylitarkastaja Marja Kartila, sisäasiainministeriö
- professori Olli Mäenpää
- professori Teuvo Pohjolainen.

VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ

Ehdotus

Komissio on 4.10.2005 tehnyt ehdotuksen neuvoston puitepäätökseksi rikosasioissa tehtävissä poliisi- ja oikeudellisessa yhteistyössä käsiteltävien henkilötietojen suojaamisesta. Tarkoitus on määrittää yhteiset vaatimukset yksilön suojan varmistamiseksi henkilötietojen käsittelyssä III pilarin alalla vastaavalla tavalla kuin tietosuojadirektiivi määrittää vaatimukset I pilarin alalla. Ehdotuksessa pyritään ottamaan huomioon poliisiyhteistyöhön ja oikeudelliseen yhteistyöhön rikosasioissa liittyvät erityiskysymykset. Tavoitteena on parantaa jäsenvaltioiden yhteistyötä erityisesti terrorismin torjunnassa noudattaen samalla tietosuojaan liittyviä edellytyksiä ja kunnioittaen yksityisyyden ja henkilö-

tietojen suojaa turvaavia perusoikeuksia. Ehdotus sisältää muun ohella säännöksiä puitepäätöksen tavoitteesta ja soveltamisalasta, henkilötietojen käsittelyn laillisuudesta, tietojen säilyttämisestä, tietojen siirtämisestä muiden jäsenvaltioiden toimivaltaisille viranomaisille ja muille tahoille sekä rekisteröidyn oikeuksista.

Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto suhtautuu ehdotukseen myönteisesti. Ehdotus on askel oikeaan suuntaan, koska se auttaa harmonisoimaan henkilötietojen käsittelyä III pilarin alalla. Puitepäätöksen soveltamisalaa olisi valtioneuvoston mielestä kuitenkin eräiltä osin syytä selventää.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Yleistä

Komission puitepäättösehdotuksen kohteena on henkilötietojen suojaaminen III pilarin poliisi- ja oikeudellisen yhteistyön alalla. Ehdotusta on arvioitava ennen muuta perustuslain 10 §:n 1 momentissa turvatus henkilötietojen suojan kannalta. Sen mukaan henkilötietojen suojasta säädetään tarkemmin lailla. Perustuslain lakiviittaus edellyttää lainsäätäjän säätävän tästä oikeudesta (PeVM 25/1994 vp, s. 6/I), mutta jättää sääntelyn yksityiskohdat lainsäätäjän harkintaan. Tällainen perusoikeussäännös sitoo lainsäätäjän sisällöllistä harkintaa vähemmän kuin sen tapainen sääntelyvarauksen sisältävä säännös, jossa perusoikeuden todetaan olevan olemassa sen mukaan kuin lailla säädetään (esim. PeVL 51/2002 vp, s. 2/I ja PeVL 35/2004 vp, s. 2/I).

Perustuslakivaliokunnan käytännön (esim. PeVL 14/2002 vp, s. 2) mukaan lainsäätäjän liikuma-alaa rajoittaa kuitenkin se, että henkilötietojen suoja osittain sisältyy samassa momentissa turvatus yksityiselämän piiriin. Kysymys on kaiken kaikkiaan siitä, että lainsäätäjän tulee turvata tämä oikeus tavalla, jota voidaan pitää hyväksyttävänä perusoikeusjärjestelmän kokonaisuudessa. Lainsäätäjän harkintaa sitoo se, että henkilötietojen suojan kannalta tärkeitä sääntelykohteita rekisteröinnissä ovat ainakin rekisteröinnin tavoite, rekisteröitävien henkilötietojen sisältö, niiden sallitut käyttötarkoitukset tietojen luovutettavuus mukaan luettuna sekä tietojen säilytysaika henkilörekisterissä ja rekisteröidyn oikeusturva, minkä lisäksi näiden seikkojen sääntelyn lain tasolla tulee olla kattavaa ja yksityiskohtaista (esim. PeVL 51/2002 vp, s. 2/I ja PeVL 35/2004 vp, s. 2/II).

Henkilötietojen suojaa käsitellään myös Euroopan unionin perusoikeuskirjan 8 artiklassa. Niin ikään Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artikla sisältää määräyksiä jokaisen oikeudesta nauttia yksityiselämäänsä kohdistuvaa kunnioitusta. Lisäksi on huomioitava Euroopan neuvoston puiteissa vuonna 1981 tehty yleisso-

pimus yksilöiden suojelusta henkilötietojen automaattisessa tietojenkäsittelyssä.

Tietojen virheettömyys ja luotettavuus

Jäsenvaltiot voivat 4 artiklan 1 kohdan d alakohdan nojalla säätää tietojenkäsittelyn virheettömyyden ja luotettavuuden asteista. Tällöin on erityisesti erotettava toisistaan tosiasioihin perustuvat tiedot ja lausuntoihin tai henkilökohtaisiin arvioihin perustuvat tiedot.

Säännös näyttäisi antavan jäsenvaltioille mahdollisuuden säätää myös sellaisten tietojen rekisteröinnistä, jotka perustuvat muihin kuin todennettaviin tosiasioihin ja joihin sisältyy siten korostunut virheellisuuden riski. Valiokunta pitää tällaista sääntelyä rekisteröidyn yksityisyyden suojan ja oikeusturvan kannalta ongelmallisena kun otetaan huomioon, että poliisi- ja oikeusviranomaisien tiedot ovat usein arkaluonteisia. Näin on erityisesti silloin, kun viranomaiset ovat saaneet niitä tietoonsa henkilöön kohdistuneen tutkinnan yhteydessä. Tietojen edelleen siirtämisen seurauksena tietoja voidaan käsitellä kaukana alkuperäisestä lähteestään. Tällaisten tietojen virheettömyydelle ja luotettavuudelle on syytä asettaa erityisen painavia vaatimuksia. Säännöksestä on valiokunnan mielestä käytävä ehdotettua selkeämmin ilmi henkilökohtaisten arvioiden rekisteröinnin poikkeuksellisuus sekä se, että näillä on perustavanlaatuinen ero tosiasiatietoihin verrattuna.

Tietojen säilytysaika

Jäsenvaltioiden on 7 artiklan mukaan säädettävä, että henkilötietoja ei säilytetä pidempään kuin on tarpeen sitä tarkoitusta varten, jonka vuoksi ne kerättiin, ellei kansallisessa lainsäädännössä toisin säädetä. Säännös on sinänsä hyvin väljä. Se ei kuitenkaan muodostu valtiosääntöoikeudellisesti ongelmalliseksi jättäessään jäsenvaltiolle mahdollisuuden ottaa perusoikeusnäkökohdat huomioon puitepäättöstä täytäntöönpannaessa.

Rekisteröidyn oikeudet

Jäsenvaltioiden on 21 artiklan 1 kohdan nojalla taattava rekisteröidylle oikeus saada rekisterinpitäjältä tietoja siitä, käsitelläänkö häntä koskevia tietoja, sekä mahdollisuus saada tiedot aikaistetuiksi, poistetuiksi tai suojatuiksi erityisesti tietojen puutteellisen tai virheellisen luonteen vuoksi. Rekisterinpitäjä voi kuitenkin 2 kohdan mukaan kieltäytyä kaikista näistä toimista, jos se on tarpeen esimerkiksi rekisterinpitäjän lakisäästeiden tehtävien asianmukaisen suorittamisen kannalta tai yleisen turvallisuuden ja yleisen järjestyksen turvaamiseksi jäsenvaltiossa.

Rekisterinpitäjällä näyttäisi olevan artiklan 2 kohdan perusteella hyvin laaja harkintavalta jättää rekisteröidyn oikeudet toteuttamatta. Erittäin ongelmallisena rekisteröidyn yksityisyyden suojan ja oikeusturvan kannalta voidaan pitää sitä, että poikkeussäännöksen sanamuoto näyttäisi sallivan rekisterinpitäjän kieltäytyä korjaamasta puitepäättöksen vastaiset sellaiset tiedot, jotka ovat puutteellisia tai luonteeltaan virheellisiä. Artiklan sanamuotoa on muutettava tämän mahdollisuuden estämiseksi. Sääntelyä on lisäksi syytä täsmentää siltä osin kuin kysymys on rekisterinpitäjän erittäin laajan harkintavallan mahdollistavasta oikeudesta kieltäytyä kaikista rekisteröidyn oikeuksia toteuttavista toimista, "jotta rekisterinpitäjä voi suorittaa lakisääteiset tehtävänsä asianmukaisesti". Tämä huomio koskee myös 19 artiklan 2 kohtaa ja 20 artiklan 2 kohtaa. Artiklojen poikkeussäännöksiä on syytä täydentää myös viittauksella jäsenvaltion mahdollisuuteen säätää rekisterinpi-

täjän kieltäytymisoikeudesta, jolloin rekisteröidyn oikeuksia koskevien rajoitusten täytäntöönpano ja niiden laajuus jäävät jäsenvaltion kansallisessa lainsäädännössä säänneltäviksi.

Tietojen edelleen siirtäminen

Puitepäättösehdotuksen 15 artiklassa säädetään henkilötietojen suojan kannalta pääosin asianmukaisesti edellytyksistä tietojen siirtämiseksi kolmansien maiden toimivaltaisille viranomaisille tai kansainvälisille elimille. Valiokunta kiinnittää kuitenkin huomiota 15 artiklan 6 kohtaan, jonka mukaan toisen jäsenvaltion viranomaiselta saatuja tietoja voidaan poikkeuksellisesti siirtää edelleen myös sellaisille kolmansien maiden viranomaisille tai kansainvälisille elimille, joiden osalta tietosuojan riittävää tasoa ei voida turvata. Poikkeuksellisen siirron edellytyksenä on, että siirto on ehdottoman välttämätön jäsenvaltion keskeisten etujen turvaamiseksi taikka yleistä turvallisuutta tai henkilöä tai henkilöitä uhkaavan välittömän vakavan vaaran turvaamiseksi. Tällaisen tiedonsiirron mahdollistavaa sääntelyä on syytä täsmentää vaatimuksella, että siirron on täytettävä saman artiklan ensimmäisen kohdan a—c alakohdassa säädetyt edellytykset.

Lausunto

Lausuntonaan perustuslakivaliokunta ilmoittaa,

että valiokunta yhtyy asiassa lausunnonsta ilmenevin täsmennyksin valtioneuvoston kantaan.

PeVL 27/2006 vp — U 48/2005 vp

Helsingissä 21 päivänä syyskuuta 2006

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

vpj.	Arja Alho /sd	Reino Ojala /sd
jäs.	Heidi Hautala /vihr	Klaus Pentti /kesk
	Hannu Hoskonen /kesk	Simo Rundgren /kesk
	Roger Jansson /r (osittain)	Arto Satonen /kok
	Johannes Koskinen /sd	Seppo Särkiniemi /kesk
	Annika Lapintie /vas	Ilkka Taipale /sd
	Outi Ojala /vas	Astrid Thors /r.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Petri Helander.