

Täysistunto

Tiistai 16.6.2020 klo 14.02—16.54

6. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi henkilötietojen käsittelystä maahanmuuttohallinnossa ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi

Hallituksen esitys HE 18/2019 vp

Valiokunnan mietintö HaVM 10/2020 vp

Ensimmäinen käsittely

Ensimmäinen varapuhemies Antti Rinne: Ensimmäiseen käsittelyyn esitellään päiväjärjestyksen 6. asia. Käsittelyn pohjana on hallintovaliokunnan mietintö HaVM 10/2020 vp. Nyt päätetään lakiehdotusten sisällöstä.

Keskustelu

15.31 **Piritta Rantanen sd:** Arvoisa puhemies! Hallituksen esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki henkilötietojen käsittelystä maahanmuuttohallinnossa. Tämä laki korvaa muun muassa aiempaa ulkomaalaisrekisterilakia ja vastaanottolakia. Lakimuutos on tarpeen henkilötietolain vaatimusten muututtua muun muassa EU:n tietosuojasetuksen voimaantulon vuoksi.

Lakimuutoksessa ei ole kyse vähäpätöisistä muutoksista eikä pelkistä teknisistä muutoksista, vaikka perusratkaisujen on tarkoitus pysyä mahdollisimman muuttumattomina. Lakimuutoksessa on ollut oleellisen tärkeää pitää huoli viranomaisten riittävästä tiedonsaantioikeuksista. Viranomaisten rekisterit sisältävät salassa pidettäviä ja arkaluontoisiaakin tietoja, mutta niiden siirtymisen viranomaiselta toiselle on oltava tarvittaessa vaivatonta ja tarkoituksenmukaista.

Lakimuutosta on valmisteltu jo pitkään, ja nyt se on onneksi tässä vaiheessa, että se voi edetä. Lakiehdotuksesta on jouduttu poistamaan osiot koskien automaattisia yksittäispäätöksiä. Valmistelun edetessä on todettu, että tämä on niin suuri periaatteellinen asia, että se on käsiteltävä omana itsenäisenä kokonaisuutenaan perusoikeudet ja julkisen vallan käyttöön liittyvät laajakantoiset oikeudelliset erityiskysymykset huomioiden. Mutta se työ ei saa jäädä tekemättä tässä tekoälyn kasvavan määrän yhteiskunnassa. Hallintovaliokuntakin toteaa, että automaattisen päätöksenteon lainsäädännön kehittäminen on välttämätöntä ja asian valmistelua on kiirehdittävä.

Tämä käsittelyssä oleva laki voidaan hyväksyä hyvillä mielin, ja tässä kohtaa on hyvä kiittää kaikkia lainvalmisteluun osallistuneita. Professori Mäenpääkin toteaa asiantuntijalausunnossaan, että mietintöluonnokseen sisältyvät sääntömuutokset on muotoiltu täsmällisesti ja viranomaisten tiedonsaantioikeuksien perusteita olennaisella tavalla selventävästi. Niiden voidaan katsoa korjaavan perustuslakivaliokunnan ongelmallisina pitämiä tiedonsaantioikeutta koskevia säännöksiä. Lain voimaantulon jälkeen on kuitenkin seuratta-

Pöytäkirjan asiakohta PTK 94/2020 vp

va sen toimimista käytännössä. Tiedonsaantioikeus eri viranomaisten kesken ei saa missään tilanteessa vaarantua tai aiheuttaa kohtuutonta vaivaa tai haittaa.

15.33 Hanna Huttunen kesk: Arvoisa puhemies! Kuten edellinenkin puhuja kertoi, hallituksen esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki henkilötietojen käsittelystä maahanmuuttohallinnossa, ja lukuisiin muihin lakeihin esitettävät muutokset olisivat luonteeltaan teknisiä. Me kuitenkin hallintovaliokunnassa teimme erittäin huolellista työtä, ja myös perustuslakivaliokunta tuttuun tapansa oli tehnyt huolellista pohjatyötä asian tiimoilta, ja niinpä hallintovaliokunnassa laajojen asiantuntijakuulemisten ja lausuntojen perusteella tehtiinkin useita muutosesityksiä.

Muutosesityksiä tuli asiantuntijakuulemisen perusteella muun muassa automatisointiin. Olimme sitä mieltä, että automatisointia ei siinä mittakaavassa voida ottaa käyttöön, mitä esitettiin hallituksen esityksessä. Toki totesimme myös, että myöhemmässä vaiheessa asetusten myötä asiaan voisi tulla muutosta. Olimme myös sitä mieltä, että julkisuuslakiasioissa oltiin hallituksen esityksessä aika laajalla pohjalla, ja kun tälle puolelle myös perustuslakivaliokunta antoi oman lausuntonsa, siihen vedoten hallintovaliokunta teki myös tähän muutoksia.

Kaiken kaikkiaan tämän lain käsittelyn yhteydessä täytyy todeta, että kyllä valiokuntien työskentelyllä varsinkin tässä tiiviissä työskentelytahdissa on erittäin suuri merkitys, ja toteankin, että myös hallintovaliokunnan puheenjohtaja varmaan omassa puheenvuorossaan puhuu tästä hallintovaliokunnan työskentelyn merkityksestä. Haluan kiittää hallitusta hyvästä esityksestä, ja varsinkin muutosten jälkeen siitä tulee erittäin loistava. — Kiitoksia.

15.35 Heikki Autto kok: Arvoisa herra puhemies! Tässä edellä edustajat Rantanen ja Huttunen käyttivät hyvät puheenvuorot, eikä niihin ole paljon lisättävää, ja kuulemme kohta varmasti myös valiokunnan puheenjohtaja Purralta vielä laajemmin selvitystä siitä, miten valiokunnan työ on edennyt. Voin joka tapauksessa päätellä, että tämä iso kokonaisuus on nyt saatu eteenpäin, ja on syytä siitä hallintovaliokuntaa kiittää.

Arvoisa puhemies! Haluan tuoda keskusteluun vain kaksi näkökulmaa, jotka ovat mielestäni tärkeitä huomioida näissä asioissa.

Toisaalta on se, että tietosuojasta, joka sinänsä on tietysti valtavan tärkeä kysymys, ei saa tulla järkevän toiminnan estettä, ja viranomaisten tiedonsaantioikeutta ei saa vaarantaa, jotta hallinto voi toimia luotettavasti. Uskon, että tässä perustuslakivaliokunta lausunnon antajana ja hallintovaliokunta mietinnön tekijänä ovat nyt kuitenkin kaikkia näkökulmia punninneet ja asettaneet oikean tasapainon näihin asioihin, mutta noin yleisellä tasolla näen, että tässä on jatkuvasti meillä lainsäätäjänä sellainen seuraamisen paikka, ettei sinänsä hyvästä tarkoituksesta, tietosuojan parantamisesta, tule sitten estettä hallinnon järkevälle toiminnalle, mikä taas vaarantaisi kansalaisten luottamusta hallinnon toimintaan.

Toinen näkökulma, arvoisa puhemies, ja ehkä jopa tulevaisuuden kannalta vielä isompi näkökulma on tämä automatisoidun päätöksenteon lainsäädännön puute Suomessa. Tämä on kyllä ehdottomasti asia, joka tulee ottaa korkealle prioriteettilistalla, koska jos ajatellaan, että haluamme hallintoa keventää ja virtaviivaistaa ja palveluperiaatetta noudattaen saada kansalaisille selkeistä asioista päätöksiä mahdollisimman nopeasti, niin tämä lainsäädäntö Suomessa tulee ilman muuta saada kuntoon. Tämä hallituksen esitys on konkreettinen esimerkki siitä, että se on tökännyt sitten siihen, kun noin yleensä meillä ei tätä

Pöytäkirjan asiakohta PTK 94/2020 vp

lainsäädännöllistä viitekehystä vielä ole hoidettu sille tasolle, jolla sen pitäisi mielestäni tässä ajassa jo olla.

15.37 Riikka Purra ps (esittelypuheenvuoro): Arvoisa puhemies! Käytän tämän esittelypuheenvuoron tässä yhteydessä. Pahoittelut jo etukäteen pitkästä puheenvuorosta, sillä tämä paketti on hyvin laaja ja hyvinkin monimutkainen. Valiokunta teki tähän merkittäviä muutoksia paitsi itse saamansa tiedon perusteella, niin tietysti perustuslakivaliokunnan kannanottojen perusteella.

Esityksessä laiksi henkilötietojen käsittelystä maahanmuuttohallinnossa ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi ehdotetaan säädettäväksi laki henkilötietojen käsittelystä maahanmuuttohallinnossa. Lakia sovellettaisiin henkilötietojen käsittelyyn maahanmuuton hallinnonalalla, ja se korvaisi ulkomaalaisrekisteristä annetun lain, joka ehdotetaan kumottavaksi. Ehdotettavaan lakiin keskitettäisiin henkilötietojen käsittelyä koskeva sääntely maahanmuuton hallinnonalan muista laeista. Lisäksi siihen liittyvät ehdotukset laeiksi kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta ja ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta annetun lain, säilöön otettujen ulkomaalaisten kohtelusta ja säilöönottoyksiköstä annetun lain, kotoutumisen edistämisestä annetun lain, kansalaisuuslain, ulkomaalaislain, Maahanmuuttovirastosta annetun lain, viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain, turvallisuus selvityslain ja Harmaan talouden selvitysyksiköstä annetun lain muuttamisesta. Lisäksi esitykseen liittyy teknisiä muutoksia sisältäviä ehdotuksia useista muista laeista.

Tavoitteena on, että jatkossa henkilötietojen käsittelystä maahanmuuttohallinnossa säädettäisiin yhdessä nykyaikaisen henkilötietolain vaatimukset täyttävässä laissa, joka täydentää EU:n tietosuoja-asetusta, tietosuojalakia ja henkilötietojen käsittelystä rikosasioissa ja kansallisen turvallisuuden ylläpitämisen yhteydessä annettua lakia.

Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettua lakia muutettaisiin siten, että siihen keskitettäisiin maahanmuuttohallinnon asiakirjojen salassapitoa koskeva sääntely.

Hallituksen esityksen perusteluissa on tehty selkoa esitykseen sisältyvien ehdotusten suhteesta tietosuoja-asetukseen ja rikosasioiden tietosuojalakiin. Valiokunta ehdottaa 1. lakiehdotukseen muutoksia, joilla on merkitystä myös EU-oikeuden kannalta. EU:n tietosuojalainsäädännöstä ei seuraa rajoitteita sen suhteen, valitaanko sääntelyratkaisuksi nykyinen rekisteripohjainen tai esityksessä ehdotettu käyttötarkoituksiin perustuva sääntelyratkaisu.

Lisäksi valiokunta toteaa, että tietosuoja-asetus, tietosuojalaki ja rikosasioiden tietosuojalaki sisältävät yksityiskohtaiset säännökset muun muassa henkilötietojen käsittelyn yleisistä periaatteista, rekisterinpitäjän velvollisuuksista ja rekisteröidyn oikeuksista, tietoturvallisuudesta ja henkilötietojen käsittelyn valvonnasta sekä lainvastaisen henkilötietojen käsittelyn seuraamuksista.

Valiokunnan näkemyksen mukaan ehdotetussa sääntelyssä on otettu asianmukaisesti huomioon EU-oikeudesta johtuvat vaatimukset. Toimivalta arvioida sääntelyn EU-oikeuden mukaisuutta on kuitenkin EU:n tuomioistuimella.

Hallituksen esityksen ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta puoltaa hallituksen esitykseen sisältyvien lakiehdotusten hyväksymistä mietinnöstä ilmenevin huomautuksin ja muutosehdotuksin. Lisäksi valiokunta ehdottaa yhden uuden lakiehdotuksen hyväksymistä. Valiokunta pitää tärkeänä, että sisäministeriö seuraa ja arvioi uuden lainsäädännön toimeenpanoa kiinnittäen huomiota muun muassa sääntelyn toimivuuteen, henkilötietojen suojan toteutumiseen ja henkilötietojen käsittelyn valvontaan.

Pöytäkirjan asiakohta PTK 94/2020 vp

Arvoisa puhemies! Valiokunta nostaa mietinnössään esille useita muutosehdotuksia liittyen lakiesitykseen.

Kansallisen turvallisuuden suojaaminen on nyt kumottavaksi ehdotetussa ulkomaalaisrekisterilaissa säädetty yhdeksi henkilötietojen alkuperäisistä käsittelytarkoituksista. Hallintovaliokunta toteaa, että ulkomaalaisrekisterin tiedot ovat tärkeitä valtion turvallisuuden kannalta ja vakavasti Suomen turvallisuutta uhkaavan teon ennalta estämisessä. Kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi on tärkeää huolehtia siitä, että sille uhkan muodostavat henkilöt pystytään tunnistamaan mahdollisimman aikaisessa vaiheessa ja heidän oleskeluunsa pystytään tarvittaessa puuttumaan. Mikäli kansallisen turvallisuuden suojaaminen ei enää olisi laissa henkilötietojen alkuperäinen käsittelytarkoitus, tulisi siitä säätää erikseen muuna kuin alkuperäisenä käsittelytarkoituksena. Tällaiseen sääntelytekniikan muutokseen sisältyisi riski siitä, että tiedot eivät olisi käytettävissä nykytilaa vastaavasti. Muutos voisi myös antaa virheellisesti vaikutelman, että tiedot eivät enää olisi niin olennaisia kansallisen turvallisuuden suojaamisen kannalta. Hallintovaliokunta katsookin, että kansallisen turvallisuuden suojaaminen tulee säilyttää henkilötietojen alkuperäisenä käsittelytarkoituksena. Sääntelyn selkeyttämiseksi ja tarkentamiseksi valiokunta ehdottaa kansallisen turvallisuuden suojaamiseen liittyviin säännöksiin muutoksia.

Valiokunta ehdottaa Ulkomaalaisasioiden asiankäsittelyjärjestelmä -pykälän muuttamista kokonaan. Hallituksen esitykseen sisältyvän lakiehdotuksen 12 §:ssä on ehdotettu säänneltävän niistä tilanteista, joissa lain soveltamisalan piirissä henkilötietoja olisi salassapitosäännösten estämättä mahdollista käsitellä muussa kuin alkuperäisessä käsittelytarkoituksessa. Kysymys ei ole mistä tahansa käsittelytarkoituksesta vaan rekisterinpitäjälle laissa säädettyistä tehtävistä, joiden suorittaminen edellyttää henkilötietojen käsittelyä muussa kuin siinä käsittelytarkoituksessa, jota varten tiedot on alun perin tallennettu. Perustuslakivaliokunnan lausunnon johdosta sääntelyä rekisterinpitäjän tiedonsaantioikeudesta tulee täsmentää, ja sen vuoksi tätä kohtaa on tarkennettava. Hallintovaliokunta ehdottaakin, että ne tilanteet, joissa on kyse tiedon liikkumisesta eri rekisterinpitäjien välillä, erotetaan niistä tilanteista, joissa rekisterinpitäjä itse käsittelee järjestelmään tallentamaansa tietoa.

Hallituksen esityksessä julkisuuslakiin ehdotettua sääntelyä ehdotetaan muutettavaksi siten, että salassapito-olettamaa rajataan perustuslakivaliokunnan edellyttämällä tavalla poistamalla maininta tiedon aiheuttamasta haitasta. Lisäksi säännöksestä poistetaan maininta asiakirjojen julkisuudesta asianosaisille tai hänen läheisilleen aiheutuvasta vahingosta. Valiokunnan ehdotuksen mukaan salassapidon vahinkoedellytyksenä on siten ainoastaan turvallisuuden vaarantuminen, mikä vastaa siis voimassa olevaa julkisuuslakia.

Hallintovaliokunta ehdottaa myös, että automaattisia yksittäispäätöksiä koskeva pykälä poistetaan lakiehdotuksesta. Automaattisen päätöksenteon mahdollistamisella oli hallituksen esityksen mukaan tavoitteena sovittaa yhteen Maahanmuuttoviraston kasvavat jonot, hakemusmäärät ja pienenevät resurssit niin että yksinkertaisimpia asioita voitaisiin ratkaista tehokkaammin, mikä olisi sitten hakijoiden ja yritysten ja yhteiskunnankin edun mukaista. Nämä tavoitteet ovat hallintovaliokunnankin mielestä tärkeitä, mutta perustuslakivaliokunnan kannat huomioiden tässä yhteydessä ei ole edellytyksiä säätää automaattisista yksittäispäätöksistä. Siihen liittyy sellaisia perusoikeuksiin ja julkisen vallan käyttöön liittyviä erityiskysymyksiä, jotka pitää arvioida erikseen yleislainsäädännön kehittämisen kautta.

Pöytäkirjan asiakohta PTK 94/2020 vp

Sitten vielä rekisterinpitäjyydestä. Ehdotetussa laissa pitäydytään hallituksen esityksen mukaisessa perusratkaisussa, jonka mukaan usea viranomainen vastaa rekisterinpitäjänä järjestelmään tallentamistaan tiedoista. Valiokunnan saaman tiedon mukaan pidetään tarkoituksenmukaisena, että nämä viranomaiset eivät kuitenkaan toimi yhteisrekisterinpitäjinä vaan siis täysin erillisinä. Rekisterinpitäjien määrittäminen on olennaista sen selventämiseksi, mikä viranomainen kulloinkin vastaa tietosuojasetuksessa säädetyistä velvoitteista. Koska valiokunta ehdottaa, että tästä yhteisrekisterinpitäjyydestä luovutaan, se ei myöskään ehdota säädettäväksi siihen liittyvistä yhteispisteistä. Lisäksi valiokunta ehdottaa, että rekisterinpitäjien vastuunjaosta sekä tiedonsaantioikeuksista säädetään täsmällisemmin ja että selkeytetään sääntelyn rakennetta.

Lisäksi valiokunta pitää tarpeellisena, että maahanmuuttohallinnon henkilötietolain suhdetta muuhun lainsäädäntöön määrittävää 2 §:ää täsmennetään siten, että siitä käy selkeämmin ilmi ehdotetun lain suhde yhtäältä tietosuoja-asetukseen ja tietosuojalakiin ja toisaalta rikosasioiden tietosuojalakiin.

Arvoisa puhemies! Tämä paketti tosiaan oli hyvinkin työläs. Mietintö on yksimielinen.

15.47 Aki Lindén sd: Arvoisa puhemies! Hallintovaliokunnan puheenjohtajan erinomaisen selostuksen jälkeen haluan vain omalta osaltani lyhyesti todeta, että tämä kertoo siitä, että eduskunnassa tapahtuvalla työllä näin tärkeässä asiassa on todella merkitystä. Useinhan julkisuudessa annetaan kuva, että hallituspuolueiden edustajat ovat täällä vain niin sanotusti painamassa hallituksen esitysten nappia ja opposition edustajat ovat sitten jotain toista nappia kenties painamassa, mutta tässä todella työstimme hallintovaliokunnassa aika perusteellisesti tämän uusiksi. Asiahan sinänsä juontaa juurensa ymmärtääkseni jo edellisen hallituskauden ajalta ja syyskaudelta, mutta tämä laitettiin valiokunnan puheenjohtajan kuvaamalla tavalla nyt kokonaan, tai melko kokonaan, uusiksi. Tämän halusin vain tässä todeta.

Yleiskeskustelu päättyi.

Eduskunta hyväksyi hallituksen esitykseen HE 18/2019 vp sisältyvien 1.-17. lakiehdotuksen sisällön mietinnön mukaisena. Eduskunta hyväksyi valiokunnan mietinnössä ehdotetun uuden, 18. lakiehdotuksen sisällön mietinnön mukaisena. Lakiehdotusten ensimmäinen käsittely päättyi.