



Sisäministeriö

1/3

JAKELU

Viite:

Sisäministeriön lausuntopyyntö 17.5.2019, SM1912865

Asia:

**Luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi henkilötietojen käsittelystä maahanmuuttohallinnossa ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi**

Lausuttavana oleva luonnos hallituksen esitykseksi on laadittu rauenneen esityksen HE 224/2018 vp pohjalta. Lausunnossa pyydetään kiinnittämään huomiota luonnokseen erityisesti niiltä osin, kuin esitys on muuttunut suhteessa edellä mainittuun 8.11.2018 annettuun hallituksen esitykseen.

Muutokset koskevat erityisesti salassapitoa koskevan sääntelyn keskittämistä lakiin viranomaisten toiminnan julkisuudesta (julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 24 kohta ja uusi 24 a kohta), automaattiseen päätöksentekomenettelyyn valikoituvien asioiden täsmällisempää sääntelyä, virkavastuun kohdentumista ja algoritmien julkisuutta (uuden lain 21 §), viranomaisten erillisyyden periaatteen täsmällisempää sääntelyä yhteisrekisterinpitäjien osalta (11 §), huomiotietojen soveltamisalan muuttumista (7 § ja 14 §), tietosuojarikosta (22 §) ja uusia liitelakeja (lakiehdotukset 11-16).

### **Automaattinen päätöksenteko (maahanmuuttohallinnon henkilötietolain 21 §)**

Oikeuskansleri kiinnitti lakiesityksen ennakkotarkastuksessa lokakuussa 2018 huomiota mm. virkavastuun ja hallintolain mukaisten hyvän hallinnon vaatimusten toteutumiseen myös automaattisessa päätöksenteossa sekä siihen, että asiakkaalle turvataan mahdollisuus saada neuvontaa ja tieto päätöksenteon sisällöstä.

Perustuslakivaliokunta antoi rauenneesta esityksestä lausuntonsa PeVL 62/2018 vp – HE 224/2018 vp. Lausunnossa korostettiin automaattisen päätöksentekomenettelyn osalta hyvän hallinnon vaatimusten ja asianosaisen oikeusturvan toteutumisen tärkeyttä ja todettiin, että säännöksessä tulee täsmällisemmin määritellä, millaisin perustein asioita voidaan valikoida automaattisen päätöksenteon piiriin. Perustuslakivaliokunta katsoi myös, ettei ns. välillinen virkavastuu tehdystä päätöksestä ole riittävää perustuslain 118 §:n kannalta. Aiemmassa esityksessä viitattiin virkavastuun toteutumisen osalta siihen, että automaattisen käsittelyn säännöistä

päättävät ja sääntöjen muuttamisen kompetenssin omaavat asiantuntijat toimivat virkavastuulla.

Uudessa lakiehdotuksessa automaattisen päätöksenteon soveltamisala onkin rajattu tilanteisiin, joissa asia saadaan ratkaista hallintolain 34 §:n 2 momentin nojalla asianosaista kuulematta. Säännöksessä ei ehdoteta poikkeuksia velvollisuuteen perustella päätös ja hakea siihen muutosta. Päätökseen johtaneen algoritmin julkisuudesta ja rekisteröidyn oikeudesta saada erillinen selvitys lopulliseen yksittäispäätökseen johtaneesta algoritmista säädettäisiin nimenomaisesti ehdotettavan lain 21 §:n 2 momentissa.

Virkavastuun toteutuminen on järjestetty siten, että Maahanmuuttoviraston ylijohtaja vastaisi automaattista päätöksentekoa koskevasta menettelystä ja automatisoidusta yksittäispäätöksestä.

Maahanmuuttovirastosta annetun valtioneuvoston asetuksen (193/2002) 2 §:n mukaan ylijohtaja ratkaisee Maahanmuuttovirastolle kuuluvat asiat. Ylijohtaja voi ottaa yksittäistapauksessa ratkaistavakseen asian, joka muutoin olisi muun virkamiehen ratkaistava. Tähän nähden järjestely, jossa virkavastuu kohdentuu automaattisessa päätöksentekomenettelyssä myös yksittäisen päätöksen osalta viraston pääjohtajaan, lienee mahdollinen.

Valiokunta edellytti lausunnossaan selvityksen tekemistä hallinnon yleislainsäädännön alan sääntelytarpeesta, kun automaattiseen päätöksentekoon vaikuttaa sisältyvän useita hallinnon yleislajeilla nimenomaisesti sääntelemättömiä kysymyksiä. Selvityksessä olisi tarkasteltava, millä tavoin automatisoidun hallintomenettelyn ja päätöksenteon sääntely täyttää hallinnon lainalaisuuden, julkisuusperiaatteen ja hyvän hallinnon perusteisiin kuuluvien hallinnon oikeusperiaatteiden asettamia vaatimuksia sekä turvaa oikeusturvan ja virkamiesten virkavastuun asianmukaisen toteutumisen.

Pidän tällaisen selvityksen laatimista perusteltuna.

### **Viranomaisten erillisyyden periaate ja yhteisrekisterinpitäjät (11 §)**

Lakiehdotuksen (1) 11 §:ssä säädettäisiin henkilötietojen käsittelystä alkuperäisessä käsittelytarkoituksessa. Säännöksessä viitataan kunkin rekisterinpitäjän toimivaltaa luovaan lainsäädäntöön, eikä siinä enää luetella käsittelytarkoituksia.

Viranomaiset ovat lakia sovellettaessa toisiinsa nähden itsenäisiä, ja julkisuuslain sääntely salassapidosta ja tietojen luovutus salassapidon estämättä perustuvat viranomaisten erillisyyden periaatteelle. Mainitun 11 §:n sanamuodon täsmentämistä voisi olla syytä vielä harkita, jotta säännöksen ajatus toisen rekisterinpitäjän ja toisaalta tiedot alun perin keränneen rekisterinpitäjän rooleista kävisi säännöksestä vielä selvemmin ilmi. Lienee esimerkiksi selvää, että 11 §:ssä tarkoitetaan ”... toisen rekisterinpitäjän keräämiä henkilötietoja **rekisterinpitäjän** (lisäys tässä) alkuperäiseen käsittelytarkoitukseen...”

Perustuslakivaliokunta totesi lausunnossaan (PeVL 62/2018 vp s. 6), että lakiehdotuksen 12 §:ssä (uudessa ehdotuksessa 13 §) säädetään sinänsä asianmukaisesti tiedonsaantioikeudesta. Sen perustelujen mukaan laissa mainittujen viranomaisten tiedonsaantioikeudet perustuisivat niille toimivaltaa luovaan lainsäädäntöön. Perustuslakivaliokunnan mielestä lakiehdotuksen yhteisrekisterinpitäjyyttä koskevan sääntelyn suhde 12 §:n (uudessa ehdotuksessa 13 §) sääntelyyn, viranomaisten tiedonsaantioikeuksien lakiperustaisuuteen, henkilötietojen käsittelyn käyttötarkoitussidonnaisuuteen ja perustuslakivaliokunnan viranomaisten tietojen saamista ja

luovuttamista salassapitovelvollisuuden estämättä koskevaan sääntelyyn liittyvään vakiintuneeseen käytäntöön ei ole selvä. Hallintovaliokunnan olisi lausunnon mukaan täsmennettävä sääntelyä olennaisesti. Tällaisen täsmennyksen tekeminen on edellytyksenä sille, että 1. lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

Selvyyden vuoksi perusteluissa olisi hyvä tuoda esiin, miten nämä huomautukset on nyt käsillä olevassa lakiehdotuksessa huomioitu.

### **Huomiotietojen käsittely (7 § ja 14 §)**

Lakiehdotuksen (1) 7 §:n 3 momentin mukaan huomiotietoihin olisi liitettävä arvio tietojen antajan tai tietolähteen luotettavuudesta ja tietojen oikeellisuudesta, jos se on mahdollista. Perusteluista ei käy ilmi, onko säännöksen valmistelussa pohdittu, tulisiko myös huomiotiedon alkuperä mainita. Jatkovalmistelussa olisi syytä harkita, tulisiko huomiotiedon tai luotettavuus- ja oikeellisuusarvion yhteyteen aina kirjata myös, mistä tieto on peräisin tai jos sen lähde ei ole tiedossa, tieto siitä.

Lakiehdotuksen (1) 14 §:n 2 momentissa säädettäisiin erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien henkilötietojen luovuttamisesta, kun se on ”välttämätöntä viranomaisen lakisääteisten tehtävien suorittamiseksi”. Säännöksestä tai perusteluista ei selvästi ilmene, tarkoitetaanko säännöksessä Suomen viranomaisia vai myös jonkun muun valtion viranomaisia.

Lakiehdotuksen 14 §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa (HE s. 81) ei mainita huomiotietoja, vaikka luovuttamisen poikkeus koskisi pykälän 3 momentin mukaan myös niitä.

Apulaisoikeuskansleri

Mikko Puumalainen

Vanhempi oikeuskanslerinsihteeri

Anu Rätty