

Tuomas Ojanen
27.9.2016

Eduskunnan perustuslakivaliokunnalle

HE 100/2016 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi pelastuslain ja hätäkeskustoiminnasta annetun lain muuttamisesta

Esityksen pääasiallinen sisältö

Lakiehdotukset merkitsisivät pelastusviranomaisten ja Hätäkeskuslaitoksen tiedonsaantioikeuksien ulottamista moniin uusiin henkilötietoihin. Ehdotetuilla muutoksilla myös huomattavasti laajennettaisiin pelastusviranomaisen oikeutta tallentaa uudenlaisia tietoja pelastuslain 91 §:ssä tarkoitettuun toimenpiderekisteriin ja 93 §:ssä tarkoitettuun valvontarekisteriin. Vastaavasti Hätäkeskuslaitoksen mahdollisuutta saada tietoja ja tallettaa niitä hätäkeskustietojärjestelmään merkittävästi laajennettaisiin.

Yleisarvio: säätämisjärjestysperustelut

Esityksen säätämisjärjestysjaksossa on selostettu esityksen suhdetta perustuslakiin. Nähdäkseni säätämisjärjestysjakso on sikäli altis valtiosääntöoikeudelliselle kritiikille, että siinä on vain ensin – sinänsä oikein – selostettu perustuslakivaliokunnan lausuntokäytäntöä perustuslain 10 §:n 1 momentista ja tällöin lähinnä viranomaisten tiedonsaantioikeudesta. Tämän jälkeen säätämisjärjestysjaksossa lakonisesti todetaan ilman mitään asiaperusteluja, että ehdotukset ovat sopuosoitusta perustuslain kanssa. Varsinkaan säätämisjärjestysjaksossa ei lainkaan perustella sitä, millä perusteella ehdotetut muutokset täyttäisivät perusoikeuksien yleiset rajoitusedellytykset. Sitä vastoin siinä vain luetellaan rajoitusedellytykset ja todetaan niiden täyttyvän.

Nähdäkseni perustuslakivaliokunnan lausunnossa olisi syytä huomauttaa, että säätämisjärjestysperusteluissa on paitsi tarkasteltava ehdotusten perustuslain kannalta merkityksellisiä säännöksiä myös esitettävä *perusteltu* arvio siitä, millä perusteilla ehdotusten katsotaan olevan sopuosoitusta perustuslain – ja tarpeen mukaan myös Suomea sitovien kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden – kanssa.

Ehdotusten myötä rekistereihin tallennettavien tietojen määrä sekä viranomaisten tiedonsaantioikeudet laajenisivat merkittävästi. Sitä, missä määrin tämä on tarpeellista ja välttämätöntä, on kuitenkin aivan mahdotonta arvioida. Esityksessäkin vain lakonisesti todetaan, että ”on tullut esiin tarpeita laajentaa tiedonsaantioikeuksia nykyisistä” ja että ”oikeudesta luovuttaa tietoja pelastustoimien rekistereistä on ilmennyt tarpeita, jotka liittyvät valvontatiedon käytettävyyteen pelastustoimintatehtävissä ja toimenpiderekisterin tietojen luovuttamiseen” (1.2 Nykytilan arviointi).

Valtiosääntöoikeudellisessa arviossa joudutaankin nyt vain luottamaan siihen, että ehdotukset ovat tarpeellisia ja oikeasuhtaisia. Tämä piirre esityksessä ei sinänsä ole uusi vaan asetelma on ollut viime aikoina jokseenkin samanlainen useissa muissakin lakiehdotuksissa, joilla on entisestään laajennettu erilaisiin rekistereihin tallennettavien

tietojen määrää sekä viranomaisten tietojensaantioikeuksia. Valtiosääntöoikeudellisen arvioinnin reaalisuuden ja mielekkyyden kannalta on tietenkin lähinnä kriittistä sanottavana, jos käytännössä tietojen tallentamisen ja luovuttamisen hyväksyttävyyttä ja oikeasuhtaisuutta ei voida kunnolla arvioida.

Vaikka esityksessä sitä ei sanotakaan, ehdotetuille lainmuutoksille voisi sinänsä ajatella olevan myös perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttäviä ja osaksi varsin painaviakin perusteita, jotka viime kädessä kiinnittyvät perustuslain 7 §:n 1 momentissa turvattuihin perusoikeuksiin, siis oikeuteen elämään ja henkilökohtaiseen turvallisuuteen.

Säättämisyjärjestysjakson mitäänsanomattomuudesta huolimatta pidän sinänsä ehdotuksia pääosin ongelmattomina perustuslain kannalta paitsi siltä osin kuin on kysymys ehdotetun sääntelyn täsmällisyydestä ja tarkkarajaisuudesta kohdittain.

Toimenpiderekisteriin ja valvontarekisteriin voitaisiin nimittäin tallettaa lukuisia erilaisia tietoja, joiden sisältö olisi määritelty laissa verraten avoimin ja tulkinnanvaraisin säännöksin. Sääntelyä voi yleispiirteisyydessään pitää jossain määrin ongelmallisena perustuslain 10 §:n 1 momentin kannalta. Sen mukaan henkilötietojen suojasta säädetään tarkemmin lailla, mihin sisältyvät vaatimukset sääntelyn täsmällisyydestä ja tarkkarajaisuudesta. Nähdäkseni ehdotettu sääntelytapa ei kuitenkaan muodostu säättämisyjärjestystasoiseksi ongelmaksi perustuslain kannalta, kun otetaan huomioon sääntelyn asiayhteys.

Arkaluontoiset henkilötiedot

Edellä jo totesin, että rekistereihin tallennettavien tietojen sisältö jäisi kohdittain verraten tulkinnanvaraisen ja yleispiirteisen sääntelyn varaan, mutten kuitenkaan pitänyt tätä lakiehdotuksen säättämisyjärjestykseen vaikuttavana ongelmana.

Lakiehdotuksen 91 §:n 4 momentista kuitenkin ilmenee, että toimenpiderekisteriin tallennettavissa tiedoissa voisi ainakin osaksi olla kysymys myös henkilötietolain 11 §:n 3 ja 4 kohdassa tarkoitetuista arkaluontoisista henkilötiedoista. Kysymys olisi siten tiedoista, jotka kuvaavat tai on tarkoitettu kuvaamaan ” 3) rikollista tekoa, rangaistusta tai muuta rikoksen seuraamusta ” ja ” 4) henkilön terveydentilaa, sairautta tai vammaisuutta taikka häneen kohdistettuja hoitotoimenpiteitä tai niihin verrattavia toimia ”.

Nähdäkseni ehdotettu sääntely jättää tallennettavien arkaluontoisten henkilötietojen sisällön avoimeksi. Lakiehdotuksen 91 §:stä ei ole kuin epäsuorasti 4 momentin kautta pääteltävissä, että tallennettavissa tiedoissa voisi olla kysymys myös arkaluontoisista henkilötiedoista. Nähdäkseni sääntelyä olisi tältä osin syytä täsmentää siten, että se toisi riittävän tyhjentävästi ja yksityiskohtaisesti esiin sen, mitä tallennettavat arkaluontoiset henkilötiedot ovat, jotta ehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain säättämisyjärjestyksessä.

Lakiehdotuksen 91 §:n 4 momentin mukaan ” (h)enkilötietolain (523/1999) 11 §:n 3 ja 4 kohdassa tarkoitettu arkaluonteinen tieto tulee kuitenkin poistaa viimeistään kahden vuoden kuluttua. ” Nähdäkseni on kuitenkin edellytettävä, että arkaluonteiset tiedot poistetaan rekisteristä välittömästi sen jälkeen, kun käsittelylle ei ole enää laissa mainittua

perustetta. Säännöksessä voidaan lisäksi asettaa määräaika, jolloin tiedot on viimeistään joka tapauksessa poistettava, mutta ehdotettua kahden vuoden määräaikaa voidaan pitää verraten pitkänä. Esityksessä ei havaitakseni esitetä mitään muita perusteluja näinkin pitkälle arkaluontoisten tietojen tallentamisajalle kuin se, että se vastaisi voimassa olevan pelastuslain 91 §:n 7 momenttia. Pelastuslakia ei ole kuitenkaan säädetty perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella.

Helsingissä 27. päivänä syyskuuta 2016

Tuomas Ojanen

OTT, professori

Helsinki