

Lausunto

Lainsäädäntöneuvos Petteri Jartti
Erityisasiantuntija Silja Kantonen

23.3.2026

Eduskunnan hallintovaliokunnalle

Asiantuntijalausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi poliisilain muuttamista ja siihen liittyviksi laeiksi

Yleistä

Eduskunnan hallintovaliokunta on 18.3.2026 pyytänyt oikeusministeriöltä kirjallista asiantuntijalausuntoa otsikkoasiassa. Oikeusministeriö on antanut nyt käsiteltävänä olevasta hallituksen esityksestä sen valmisteluvaiheessa, 15.8.2025 päivätyn lausunnon sisäministeriölle. Esityksen valmisteluvaiheen lausunnossaan oikeusministeriö kiinnitti huomiota erityisesti perusoikeuksien rajoittamisen edellytyksiin, poliisin oikeuteen saada tietoja sosiaali- ja terveydenhuollon palvelunantajilta sekä EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen salliman liikkumavaran käyttöä koskeviin valtiosääntöisiin edellytyksiin. Tätä asiantuntijalausuntoa laadittaessa oikeusministeriöllä ei ole ollut käytettävissään perustuslakivaliokunnan esityksestä antamaa lausuntoa.

Oikeusministeriö toteaa, että esitys on jatkovalmistelussa joiltakin osin muuttunut ja esittää lausuntonaan kunnioittavasti seuraavan.

Tietojen saanti sosiaali- ja terveydenhuollosta

Poliisi

Hallituksen esityksen 1. lakiehdotuksen 5 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan poliisilla on päällystöön kuuluvan poliisimiehen pyynnöstä oikeus saada sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen käsittelystä annetussa laissa (703/2023) tarkoitetulta palvelunantajalta tai sen tehtäviä suorittavalta henkilöltä salassapitosäännösten estämättä tieto henkilön läsnäolosta sosiaali- ja terveydenhuollon palvelunantajan toimitiloissa tiettynä aikana ja tieto läsnäolleen henkilön henkilöllisyydestä, jos tieto on välttämätön sellaisen rikoksen paljastamiseksi ja selvittämiseksi, josta laissa säädetty ankarin rangaistus on vähintään 2 vuotta vankeutta.

Tieto henkilön läsnäolosta esimerkiksi sairaalassa on julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 25 kohdan perusteella salassa pidettävä henkilön terveystieto (esim. KHO 2024:80). Henkilön terveyttä koskeva tieto on myös EU:n yleisen tietosuojasetuksen 9 artiklassa ja rikosasioiden tietosuojalain 11 §:ssä tarkoitettu erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluva tieto, joka on perustuslakivaliokunnan vakiintuneessa lausuntokäytännössä katsottu sisältyvän arkaluonteisiin tietoihin, joita on suojeltava erityisen tarkasti, koska niiden käsittelyn asiayhteys voisi aiheuttaa huomattavia riskejä perusoikeuksille ja -vapauksille (PeVL 14/2018 vp, s. 5).

Perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt erityistä huomiota siihen, että yksityiselämän suojaan kohdistuvia rajoituksia on arvioitava kulloisessakin sääntely-yhteydessä perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten valossa (ks. PeVL 42/2016 vp, s. 2–3 ja siinä viitatu lausunnot). Merkityksellistä on ollut, että valiokunnan vakiintuneen käytännön mukaan lainsäätäjän liikkumavaraa rajoittaa henkilötietojen käsittelystä säädettäessä erityisesti se, että henkilötietojen suoja osittain sisältyy perustuslain 10 §:n samassa momentissa turvatu yksityiselämän suojan piiriin. Lainsäätäjän tulee turvata tämä oikeus tavalla, jota voidaan pitää hyväksyttävänä perusoikeusjärjestelmän kokonaisuudessa. Valiokunta on tämän vuoksi arvioinut erityisesti arkaluonteisten tietojen käsittelyn sallimisen koskevan yksityiselämään kuuluvan henkilötietojen suojan ydintä (PeVL 37/2013 vp, s. 2/I).

Ehdotettu sääntely on erityisen merkityksellistä perusoikeuksien rajoitusedellytyksiin sisältyvän suhteellisuusvaatimuksen kannalta. Suhteellisuusvaatimukseen sisältyy perusoikeusuudistuksen esitöiden mukaan yhtenä olennaisena osana vaatimus siitä, ettei perusoikeusrajoitus saa mennä pidemmälle kuin on perusteltua ottaen huomioon rajoituksen taustalla olevan yhteiskunnallisen intressin painavuus suhteessa rajoitettavaan oikeushyvään (ks. PeVM 25/1994 vp, s. 5, myös esim. PeVL 12/2025 vp).

Pykälän 1 momentin 1 kohdassa tietojen saamisen pääsääntöiseksi kriteeriksi on valikoitu uhka vähintään kahden vuoden vankeusrangaistuksesta. Pääsääntöä on esityksen säännöskohtaisissa perusteluissa perusteltu tietojen merkityksellisyydellä pahoinpitelyjä, laittomia uhkauksia, huumausainerikoksia, törkeitä rattijuopumuksia, törkeitä varkauksia sekä seksuaalirikoksia selvitettäessä. Paljastamisen osalta tiedoilla voi perusteluiden mukaan olla merkitystä paljastettaessa huumausainerikoksia, ampuma-aserikoksia, kiristyksiä, parituksia ja dopingrikoksia. Säättämisperusteluissa lakiesitysten hyväksyttävyyttä perustellaan yleisesti perustuslain 7 §:llä, joka turvaa jokaiselle oikeuden elämään, henkilökohtaiseen vapauteen, koskemattomuuteen ja turvallisuuteen.

Harkittaessa luovutuskriteerin täsmällistä, vankeusrangaistukseen sidottua aikarajaa on syytä ottaa huomioon myös oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 14 §:n 2 momentti. Sen mukaan tuomioistuimien voi velvoittaa 1 momentissa tarkoitetun henkilön (lääkäri tai muu terveydenhuollon ammattihenkilö) todistamaan, jos syyttäjä ajaa syytettä rikoksesta, josta säädetty ankaran rangaistus on vähintään kuusi vuotta vankeutta. Oikeusministeriö katsoo, että kriteerin asettamista nimenomaisesti kahden vuoden vankeusrangaistukseen perustellaan esityksessä varsin niukasti. Oikeusministeriö toteaa, että valiokunnan on syytä varmistua siitä, että tiedonsaantioikeuden sitominen nimenomaan kahden vuoden vankeusrangaistukseen ei mene pidemmälle kuin on perusteltua ottaen huomioon yksityiselämän suojaan kohdistuvan rajoituksen taustalla olevan yhteiskunnallisen intressin painavuus.

Pykälän 1 momentin 2 kohdassa säädettäisiin poliisille oikeus saada tieto myös paljastettaessa ja selvitettäessä erikseen kohdassa mainittuja rikoksia, joista säädetty ankaran rangaistus on alle 2 vuotta vankeutta. Edelleen pykälän 1 momentin 3 kohdassa säädettäisiin oikeudesta saada tieto

paljastettaessa ja selvitetessä erikseen kohdassa mainittuja rikoksia, joista säädetty rangaistus on alle 2 vuotta vankeutta ja epäilty teko olisi kohdistunut sosiaali- ja terveydenhuollon palvelunantajaan tai siellä asioivaan tai työskentelevään henkilöön. Momentin 2 kohdassa lueteltuja rikoksia olisivat seksuaalinen ahdistelu, seksikaupan kohteena olevan henkilön hyväksikäyttö, lapsen houkutteleva seksuaalisiin tarkoituksiin, lievä pahoinpitely, vammantuottamus, pelastustoimen laiminlyönti, liikenneturvallisuuden vaarantaminen ja rattijuopumus. Oikeusministeriö kiinnittää huomiota 2 kohdassa lueteltuihin lievään pahoinpitelyyn, vammantuottamukseen ja pelastustoimen laiminlyöntiin. Ehdotettu sääntely mahdollistaisi tietojen saannin myös tilanteissa, kun epäilty lievä pahoinpitely (maksimirangaistus sakkoa), vammantuottamus (maksimirangaistus 6 kk vankeutta) ja pelastustoimen laiminlyönti (maksimirangaistus 6 kk vankeutta) ovat tapahtuneet muualla kuin sosiaali- ja terveydenhuollon palvelunantajan tiloissa. Oikeusministeriö toteaa, ettei ole täysin selvää, onko missä tahansa tapahtuneella epäillyn lievän pahoinpitelyn, vammantuottamuksen tai pelastustoimen laiminlyönnin paljastamisella tai selvittämisellä niin painava yhteiskunnallinen intressi, jolla voidaan perustella yksityiselämän suojan rajoittamista ehdotetulla tavalla. Ministeriö katsoo, että ehdotettua sääntelyä voitaisiin pitää oikeasuhtaisempana, jos mainitut rikoslakiviitaukset siirrettäisiin ehdotettuun 3 kohtaan, joka rajaisi tiedonsaannin tilanteisiin, jossa epäilty rikos on tapahtunut sosiaali- ja terveydenhuollon palvelunantajan toimitiloissa.

Liikenneturvallisuuden vaarantamisen ja rattijuopumuksen osalta esityksen perusteluissa kuvataan tiedon tarpeelle esimerkinomaisesti tilanne, jossa hälytystehtävän saanut poliisi selvittää muiden ihmisten hengelle ja terveydelle aiheuttaneen auto-onnettomuuden syytä. Oikeusministeriö toteaa, että liikenneturvallisuuden vaarantamisessa tai rattijuopumuksessa ei monissakaan tapauksissa ole uhria. Mikäli liikenneturvallisuuden vaarantamisen tai rattijuopumuksen yhteydessä tapahtuneessa rikoksessa on myös uhri, joka välittömästi tai myöhemmin kuolee tai vammautuu, epäillyn rikoksen nimike voi muuttua ankarammaksi, jolloin tiedonsaanti olisi pääsääntöisesti mahdollista jo kahden vuoden vankeusrangaistukseen sidotun pääsäännön perusteella. Oikeusministeriö huomauttaa, että ehdotettu sääntely mahdollistaisi poliisille tiedonsaannin myös liikenneturvallisuuden vaarantamisen yleisimmässä tekotavassa, jossa henkilön epäillään kuljettaneen ajoneuvoa yli 20 km/h ylinopeudella. Oikeusministeriö toteaa, että valiokunnan on syytä varmistua ehdotettujen säännösten oikeasuhtaisuudesta.

Kokoavasti oikeusministeriö toteaa 1 momentin 2 kohdan osalta, että ehdotetulla sääntelyllä kaavailun laajuusena saattaa olla vaikutuksia henkilöiden tahtoon hakeutua hoitoon, ja se on siten merkityksellinen myös perustuslain 19 §:ssä turvattuun jokaisen oikeuteen saada sosiaali- ja terveyspalveluita.

Hallituksen esityksen 1. lakiehdotuksen 5 §:n 1 momentin 4 kohdan mukaan poliisilla on päällystään kuuluvan poliisimiehen pyynnöstä oikeus saada sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen käsittelystä annetussa laissa (703/2023) tarkoitettulta palvelunantajalta tai sen tehtäviä suorittavalta henkilöltä salassapitosäännösten estämättä tieto henkilön läsnäolosta sosiaali- ja terveydenhuollon palvelunantajan toimitiloissa tiettyinä aikoina ja tieto läsnäolleen henkilön henkilöllisyydestä, jos tieto on välttämätön yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseksi tai rikosten ennalta estämiseksi, jos henkilö aiheuttaa käytöksellään sosiaali- ja terveydenhuollon palvelunantajan toimitiloissa henkeä, terveyttä tai omaisuutta uhkaavan vaaran. Oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että säännös on vahvasti sidottu sellaisiin tarkoituksiin, joista poliisin on vaikea olla etukäteen tietoinen. Näin ollen on mahdollista kyseenalaistaa, miten poliisi voisi osata pyytää tietoa esimerkiksi rikoksen ennalta estämistä tai järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämistä varten sillä hetkellä, kun sosiaali- ja terveydenhuollon palvelunantajan toimitiloissa on käynnissä tai valmisteilla rikos. Oikeusministeriön käsityksen mukaan näitä tilanteita varten on säädetty sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen

käsittelystä annetun lain (703/2023, asiakastietolaki) 62 §, joka mahdollistaa edellä selostetulla tavalla palvelunantajan tai sen tehtäviä suorittavan henkilön oma-aloitteisen tietojen ilmoittamisen poliisille. Tämän lisäksi sosiaali- ja terveysministeriössä valmistellaan parhaillaan ilmoitusoikeuden laajentamista joiltakin osin ilmoitusvelvollisuudeksi (VN/6094/2026), joka toteuttaa hallitusohjelmakirjausta, jonka mukaan sosiaali- ja terveydenhuollon sekä opetuksen viranomaisia veloitetaan antamaan poliisille ainakin henkeen tai terveyteen kohdistuvan uhkan arviointia ja uhkaavan teon estämistä varten muutoin salassa pidettävät välttämättömät tiedot. Oikeusministeriö toteaa, että valiokunnan on syytä varmistua ehdotetun 4 kohdan tarpeellisuudesta.

Rajavartiolaitos

Hallituksen esityksen 3. lakiehdotuksen 20 a §:ssä ehdotetaan Rajavartiolaitokselle vastaavaa tiedonsaantioikeutta kuin poliisille. Ehdotuksen mukaan Rajavartiolaitoksella on pidättämiseen oikeutetun virkamiehen pyynnöstä oikeus saada sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen käsittelystä annetussa laissa (703/2023) tarkoitettulta palvelunantajalta tai sen tehtäviä suorittavalta henkilöltä salassapitosäännösten estämättä tieto henkilön läsnäolosta sosiaali- ja terveydenhuollon palvelunantajan toimitiloissa tiettynä aikana ja tieto läsnäolleen henkilön henkilöllisyydestä, jos tieto on välttämätön sellaisen rikoksen paljastamiseksi ja selvittämiseksi, josta laissa säädetty ankarin rangaistus on vähintään 2 vuotta vankeutta. Rajavartiolaitoksen toimivaltaan kuuluvien rikosten estäminen, paljastaminen ja selvittäminen on luetteloitu täsmällisesti rikostorjunnasta Rajavartiolaitoksessa annetun lain 4 §:ssä (108/2018). Perustuslakivaliokunta on toistuvasti kiinnittänyt erityistä huomiota siihen, että arkaluonteisten tietojen käsittely on syytä rajata täsmällisillä ja tarkkarajaisilla säännöksillä vain välttämättömään (ks. esim. PeVL 3/2017 vp, s. 5). Oikeusministeriö toteaa, että säännöstä ei ole rajattu vastaavalla tavalla kuin poliisin osalta. Säännös mahdollistaisi Rajavartiolaitokselle tietojen saamisen hyvin moninaisten rikosten selvittämisessä tai paljastamisessa, jotka eivät ole tapahtuneet sosiaali- ja terveydenhuollon palvelunantajan toimitiloissa. Oikeusministeriö toteaa, että säännös olisi perusteltua rajata koskemaan tiettyjä rikoksia, joiden selvittämiseen tai paljastamiseen Rajavartiolaitoksella on edellä mainitun 4 §:n perusteella toimivalta ja joissa tiedon tarve arvioidaan välttämättömäksi.

Tulli

Hallituksen esityksen 5. lakiehdotuksen 14 a §:ssä ehdotetaan Tullille vastaavaa tiedonsaantioikeutta kuin poliisille ja Rajavartiolaitokselle. Ehdotuksen mukaan Tullilla on pidättämiseen oikeutetun tullimiehen pyynnöstä oikeus saada sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen käsittelystä annetussa laissa (703/2023) tarkoitettulta palvelunantajalta tai sen tehtäviä suorittavalta henkilöltä salassapitosäännösten estämättä tieto henkilön läsnäolosta sosiaali- ja terveydenhuollon palvelunantajan toimitiloissa tiettynä aikana ja tieto läsnäolleen henkilön henkilöllisyydestä, jos tieto on välttämätön sellaisen tullirikoksen paljastamiseksi ja selvittämiseksi, josta laissa säädetty ankarin rangaistus on vähintään 2 vuotta vankeutta.

Oikeusministeriö viittaa edellä Rajavartiolaitoksen osalta toteamaansa ja toteaa, että säännös mahdollistaisi myös Tullille tietojen saamisen varsin moninaisia rikoksia selvittäessä tai paljastettaessa, jotka eivät ole tapahtuneet sosiaali- ja terveydenhuollon palvelunantajan toimitiloissa. Oikeusministeriö toteaa, että myös Tullin osalta säännös olisi perusteltua rajata koskemaan tiettyjä rikoksia, joiden selvittämiseen tai paljastamiseen Tullilla on toimivaltuudet ja joissa tiedon tarve arvioidaan välttämättömäksi.

Tietojen saanti viestinnän välittäjältä

Esityksen 1. lakiehdotuksen 4 luvun 3 §:n 2 momentin ensimmäistä virkettä muutettaisiin siten, että poliisilla olisi yksittäistapauksessa oikeus pyynnöstä saada viestinnän välittäjältä tai tietoyhteiskunnan palvelun tarjoajalta yhteystiedot sellaisesta teleosoitteesta, jota ei mainita julkisessa luettelossa, taikka teleosoitteen tai telepäätelaitteen yksilöivät tiedot tai palvelun käyttäjän tai tilaajan tunnistamiseksi tarpeelliset tiedot, jos tiedot ovat tarpeen poliisille kuuluvan tehtävän suorittamiseksi.

Esityksen säännöskohtaisten perusteluiden mukaan tiedonsaantioikeuden uusi muotoilu kattaisi aiempaa laajemman joukon erilaisia toimijoita. Perusteluiden mukaan käyttäjän tunnistamiseksi tarpeellisilla tiedoilla tarkoitettaisiin esimerkiksi IP-osoitteita ja tarvittaessa asiaan liittyviä lähdeportteja ja aikaleimaa, eli päivämäärää ja kellonaikaa, tai näiden tunnisteiden teknisiä vastineita ja niihin liittyviä tietoja. Perusteluiden mukaan käyttäjän tai tilaajan tunnistamiseksi tarpeellisissa tiedoissa ei olisi kysymys viestin välitystiedoista, eikä säännöksen mukaisella tietopyynnöllä voitaisi kiertää muiden toimivaltuuksien käytölle asetettuja edellytyksiä. Käyttäjän tai tilaajan tunnistamiseksi tarpeellisten tietojen hankkiminen voisi kuitenkin edellyttää välitystietojen käsittelyä, sillä viestinnän välittäjän voisi olla tarpeen käsitellä niitä tunnistaakseen tietopyynnön kohteena olevan henkilön.

Esityksen säätämisjärjestysperusteluiden mukaan tiedonsaantioikeuden nojalla tehtävät pyynnot kohdistuisivat teleyrityksen asiakastietoihin tai sen omia tarkoituksia varten säilyttämiin tietoihin eikä säännöksen mukaista tietopyyntöä voitaisi kohdistaa tietoihin, joita teleyritykset säilyttävät sähköisen viestinnän palveluista annetun lain 157 §:ssä säädetyn säilytysvelvollisuuden nojalla. Säätämisjärjestysperusteluiden mukaan esityksessä ehdotetuilla muutoksilla ei olisi vaikutuksia säilytysvelvollisten yritysten velvollisuuteen säilyttää tietoja viranomaistarpeita varten eikä muutoksissa olisi kyse viranomaisten oikeudesta saada säilytysvelvollisuuden alaisia tietoja. Näiden tietojen hankkimiseksi olisi käytettävä pakkokeinolain tai poliisilain mukaista televalvontaa tai telekuuntelua laissa säädettyjen edellytysten täytyessä. Säätämisjärjestysperusteluissa kuvatusa säilytysvelvollisuuden alaisten välitystietojen käsittelyä koskevasta EUT:n oikeuskäytännöstä ei siten ole katsottu seuraavan estettä esityksessä ehdotetulle sääntelylle.

Oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että toisin kuin esityksessä on arvioitu, liikenne- ja viestintäministeriön esityksen valmisteluvaiheessa esitysluonnoksesta antamassa lausunnossa on katsottu, että IP-osoitteessa olisi tällaisissa tilanteissa kyse välitystiedosta¹. Oikeusministeriö katsoo, että arvio välitystietojen käsittelyä koskevan EUT:n ratkaisukäytännön merkityksestä esitettävän sääntelyn kohdalla ei ole aivan niin yksinkertainen, kuin säätämisjärjestysperusteluissa on katsottu. EUT on ratkaisukäytännössään arvioinut säilytysvelvollisuuden alaisten tietojen käsittelyn johdosta tapahtuvaa puuttumista perusoikeuskirjan 7 ja 8 artiklassa vahvistettuihin yksityiselämän kunnioittamista ja henkilötietojen suojaa koskeviin perusoikeuksiin. Tästä EUT:n ratkaisukäytännöstä on johdettavissa säilytysvelvollisuuden alaisten tietojen käsittelyä yleisemmin huomioitavia perusoikeuskirjan 7 ja 8 artiklan mukaisia perusoikeuksia koskevia oikeusohjeita, jotka olisi keskeistä huomioida myös muilla perusteilla käsiteltävien välitystietojen käsittelyä koskevaa sääntelyä esitettäessä. Lisäksi olisi huomattava, että myös jäljempänä käsitellyt (s. 7)

¹ Liikenne- ja viestintäministeriön lausunto 14.8.2025, dnro VN/27065/2023.

henkilötietojen suoja koskevasta EUT:n ratkaisukäytännöstä tulevat edellytykset, joiden mukaan henkilötietojen suojaan kohdistuvien puuttumisten tulee rajoittua täysin välttämättömään, ovat keskeisiä esitettävän tiedonsaantioikeuden kannalta. Edellä mainitun kannalta on huomattavaa, että esitettävä tiedonsaantioikeus antaisi poliisille oikeuden saada välitystietoja kaikkiin sen lakisääteisiin tehtäviin.

Vastaavia muutoksia esitetään Rajavartiolaitoksen, Tullin ja Puolustusvoimien osalta. Oikeusministeriö viittaa kyseisten muutosehdotusten osalta edellä poliisin osalta todettuun ja kiinnittää lisäksi huomiota siihen, ettei esityksen säätämisyjärjestysperusteluissa ole arvioitu esitettävää sääntelyä lainkaan muiden edellä sanottujen viranomaisten osalta.

Oikeusministeriö toteaa, että valiokunnan on syytä varmistua siitä, että välitystietojen käsittelyä koskevat tiedonsaantioikeudet olisivat EU-oikeudenmukaisia.

Tiedonsaanti- ja luovutusoikeuksien sitominen välttämättömyyteen

Perustuslakivaliokunta on arvioinut esimerkiksi viranomaisten tietojen saamista ja luovuttamista salassapitovelvollisuuden estämättä koskevaa sääntelyä perustuslain 10 §:n 1 momentissa säädetyn yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta ja kiinnittänyt huomiota muun muassa siihen, mihin ja keitä koskeviin tietoihin tiedonsaantioikeus ulottuu ja miten tiedonsaantioikeus sidotaan tietojen välttämättömyyteen. Viranomaisen tietojensaantioikeus ja tietojenluovuttamismahdollisuus ovat voineet liittyä jonkin tarkoituksen kannalta "tarpeellisiin tietoihin", jos tarkoitetut tietosisällöt on pyritty luettelemaan laissa tyhjentävästi. Jos taas tietosisältöjä ei ole samalla tavoin luetteloitu, sääntelyyn on pitänyt sisällyttää vaatimus "tietojen välttämättömyydestä" jonkin tarkoituksen kannalta. (PeVL 12/2026 vp, s. 2). Lisäksi perustuslakivaliokunta on hiljattain tiedonsaanti- ja luovutusoikeuksia arvioidessaan todennut, että voimassa olevassa lainsäädännössä omaksuttuihin sääntelytapoihin kiinnittyvät perusteet poikkeamiselle valiokunnan vakiintuneesta tulkintakäytännöstä eivät ole valtiosääntöoikeudellisen arvioinnin kannalta vakuuttavia. Lausunnossaan valiokunta kiinnitti valtioneuvoston huomiota valtioneuvoston piirissä laadittuihin hallituksen esitysten laatimisohjeisiin, joiden mukaan hallituksen esitykset on valmisteltava perustuslain mukaisiksi ja esityksessä myös kerrottava, millä perusteella säännösten katsotaan olevan sopusoinnussa perustuslain kanssa. Valiokunta piti asiaa säätämisyjärjestyskysymyksenä. (PeVL 5/2025 vp, s. 3–4).

Oikeusministeriö kiinnittää huomiota hallituksen esityksen 1. lakiehdotuksen 4 luvun 3 §:ssä ja 7 luvun 2 §:ssä, 3. lakiehdotuksen 20 §:ssä, 4. lakiehdotuksen 17 a §:ssä, 5. lakiehdotuksen 2 luvun 14 §:ssä ja 4 luvun 2 §:ssä, 7. lakiehdotuksen 112 §:ssä ja 8. lakiehdotuksen 17 a §:ssä ehdotettuihin tiedonsaanti- ja luovutusoikeuksia koskeviin säännöksiin. Oikeusministeriö katsoo, että edellä mainittujen pykälien säännöksiä ei kaikilta osin ole muotoiltu edellä selostetun perustuslakivaliokunnan tulkintakäytännön mukaiseksi. Oikeusministeriö toteaa, että hallituksen esitys on lähetetty perustuslakivaliokuntaan, joka ottanee lausunnossaan kantaa säännösten perustuslainmukaisuuteen.

Henkilötietojen käyttötarkoitussidonnaisuus

Oikeusministeriö pitää hyvänä, että esitykseen on sen jatkovalmistelussa lisätty arvio esitettävän sääntelyn yhteensopivuudesta EU:n yleisen tietosuojasääntelyn käyttötarkoitussidonnaisuuden periaatteeseen liittyvän liikkumavaran osalta. Esityksen säätämisyjärjestysperusteluihin on jatkovalmistelussa lisäksi sisällytetty käyttötarkoitussidonnaisuuden periaatetta koskeva valtiosääntöoikeudellinen arvio esitettävästä sääntelystä. Yleisenä huomiona oikeusministeriö toteaa, että lausunnossa edellä esitetyt huomiot esitettävien tiedonsaanti- ja luovutusoikeuksien välttämättömyys- ja tarpeellisuusvaatimuksen sekä oikeasuhtaisuuden osalta ovat merkityksellisiä myös käyttötarkoitussidonnaisuuden periaatetta koskevien poikkeuksien kannalta, sillä säännöksiin tehtävät rajaukset määrittävät niiden perusteella käsiteltävien henkilötietojen laajuutta ja siten myös käyttötarkoitussidonnaisuuden periaatteeseen esitettävien poikkeuksien laajuutta. Oikeusministeriö kiinnittää henkilötietojen suojaan kohdistuvien rajoitusten sekä niitä koskevien perusteluiden osalta huomiota lisäksi seuraaviin seikkoihin.

Kuten esityksessä on tunnistettu, yleisen tietosuoja-asetuksen mukaisen käyttötarkoitussidonnaisuuden periaatteen kannalta keskeinen liikkumavara sisältyy asetuksen 6 artiklan 4 kohtaan, jonka mukaan henkilötietoja voidaan käsitellä muihin kuin niiden alkuperäisiin käyttötarkoituksiin muun muassa, kun käsittely perustuu jäsenvaltion lainsäädäntöön, joka muodostaa demokraattisessa yhteiskunnassa välttämättömän ja oikeasuhtaisen toimenpiteen 23 artiklan 1 kohdassa tarkoitettujen tavoitteiden turvaamiseksi. Yleisen tietosuoja-asetuksen 23 artiklassa säädetään edellytyksistä, joiden mukaisesti jäsenvaltion lainsäädännöllä voidaan rajoittaa asetuksen 5 artiklan mukaisten tietosuojaperiaatteiden soveltamista.

EU-tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan henkilötietojen suojaa koskevasta periaatteesta tehtävät poikkeukset ja rajoitukset on toteutettava täysin välttämättömän rajoissa. Tuomioistuimen mukaan rekisterinpitäjä – myös silloin, kun se toimii sille uskotun yleistä etua koskevan tehtävän puitteissa – ei voi yleisesti ja erotuksetta kerätä henkilötietoja ja sen on pidätyttävä keräämästä tietoja, jotka eivät ole ehdottoman välttämättömiä käsittelyn tarkoituksiin nähden. (Valsts ienēmumu dienests C-175/20, 73–74 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen) Tuomioistuin on lisäksi katsonut, että henkilötietojen käsittelyn perustana olevassa säännöstössä on säädettävä selkeistä ja täsmällisistä kyseessä olevan toimenpiteen ulottuvuutta ja soveltamista koskevista säännöistä. Kyseisessä säännöstössä on mainittava, missä olosuhteissa ja millä edellytyksin tällaisten tietojen käsittelyä koskeva toimenpide voidaan toteuttaa, jotta taataan, että puuttuminen rajoittuu täysin välttämättömään. (Valsts ienēmumu dienests C-175/20, 83 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen)

Käyttötarkoitussidonnaisuuden periaatteen osalta on huomioitava myös sen rajoittamista koskevat valtiosääntöoikeudelliset edellytykset, joita on asianmukaisesti tuotu esiin esityksen säätämisyjärjestysperusteluissa. Kuten esityksestä käy ilmi, perustuslakivaliokunta on vakiintuneesti korostanut arkaluonteisten tietojen käsittelyn välttämättömyyden vaatimuksen ohella erityisesti käyttötarkoitussidonnaisuuden vaatimusta (PeVL 40/2021 vp, kappale 15) ja pitänyt mahdollisena tehdä käyttötarkoitussidonnaisuudesta vain täsmällisiä ja vähäisiä luonnehdittavia poikkeuksia (ks. PeVL 37/2024 vp, kappaleet 14–18, PeVL 15/2018 vp, s. 45, PeVL 1/2018 vp, s. 4, PeVL 14/2017 vp, s. 5–6).

Esityksessä poliisilain 4 luvun 3 ja 5 §:iin esitettävien sekä Rajavartiolaitokselle, Tullille ja Puolustusvoimille esitettävien vastaavien tiedonsaantioikeuksien on katsottu olevan kyse käyttötarkoitussidonnaisuutta koskevista rajoituksista, jotka täyttäisivät yleisen tietosuoja-asetuksen 23 artiklan tällaisille rajoituksille asettamat edellytykset. Lisäksi säätämisyjärjestysperusteluissa esitettävien tiedonsaantioikeuksien ja tiedonluovutussäännösten

mukaisten käyttötarkoitussidonnaisuutta koskevien poikkeuksien katsotaan olevan täsmällisiä ja vähäisiä. Oikeusministeriö kiinnittää arvioiden osalta huomiota siihen, että yleisen tietosuoja-asetuksen 23 artiklan mukaista liikkumavaraa koskeva arvio jää esityksessä yleiselle tasolle. Tämä hankaloittaa arviointia siitä, olisiko esitettävässä sääntelyssä kaikilta osin olla kyse rajoituksista, joissa puuttuminen henkilötietojen suojaan olisi EU-tuomioistuimen ratkaisukäytännön mukaisesti rajoitettu ehdottoman välttämättömään. Epävarmuutta liittyy myös siihen, olisiko muutosehdotuksissa kyse kaikilta osin täsmällistä ja vähäisistä poikkeuksista käyttötarkoitussidonnaisuuteen. Näiltä osin oikeusministeriö esittää seuraavat tarkemmat huomiot, jotka koskevat poliisille esitettäviä tiedonsaanti- ja tiedonluovutus oikeuksia. Vastaavat huomiot ovat relevantteja myös Tullin, Rajavartiolaitoksen ja Puolustusvoimien osalta, siltä osin, kun niitä koskien esitetään vastaavaa sääntelyä.

Poliisilain 4 luvun 3 §:n 1 momenttiin esitettävän tiedonsaantioikeuden osalta käyttötarkoitussidonnaisuutta koskevaa poikkeusta pidetään täsmällisenä ja vähäisenä huomioiden tietojen käsittelyn tarkoituksen merkitys yhteiskunnalle tai yksityisen henkilön hengelle tai terveydelle sekä sen, että tarkoitetut tiedot voivat sisältää yksittäisiä arkaluonteisia tietoja, mutta lähtökohtaisesti kysymys olisi muista tiedoista. Poliisilain 7 luvun 2 §:n 1 momenttiin esitettävän tiedonluovutussäännöksen osalta poikkeuksen vähäisyyttä perustellaan puolestaan sillä, että se koskisi vain tietojen luovuttamista muille viranomaisille tai julkista tehtävää hoitaville. Lisäksi kummankin säännöksen kohdalla tietojen käsittelyä olisi rajattu tarpeellisuusedellytyksellä, minkä lisäksi erityisiin henkilötietoryhmiin sovellettaisiin poliisin henkilötietolain mukaista erityisten henkilötietoryhmien käsittelyyn sovellettavaa välttämättömyysedellytystä.

Oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että 7 luvun 2 §:n 1 momentissa tiedoille kaavailut käyttötarkoitukset kattaisivat kaikkien viranomaisten tai julkista tehtävää hoitavien kaikki tehtävät. Lisäksi henkilötietojen suojaan kohdistuvan rajoitusten ml. käyttötarkoitussidonnaisuutta koskevan poikkeuksen laajuuden kannalta on merkityksellistä, että poliisin tiedonsaantioikeutta koskevassa 4 luvun 3 §:n 1 momentissa ja 7 luvun 2 §:n 1 momentin tiedonluovutussäännöksessä käsiteltävää tietosisältöä esitettäisiin rajattavaksi tarpeellisuusedellytyksellä. Vaikka säännösten perusteella käsiteltävä tietosisältö rajautuisi myös soveltamalla poliisin henkilötietolain mukaista erityisten henkilötietoryhmien käsittelyyn sovellettavaa yleistä välttämättömyysedellytystä, olisi muiden arkaluonteisten tietojen, kuten rikoksia (ml. rikosepäilyä) koskevien tietojen, tilitapahtumatietojen ja sosiaalihuollon asiakkuutta koskevien tietojen käsittely rajattu välttämättömän sijasta tarpeellisuusedellytyksellä.

Poliisilain 4 luvun 5 §:ään esitettävässä sosiaali- ja terveydenhuollon toimijoihin kohdistuvassa tiedonsaantioikeudessa olisi kyse esityksen valtiosääntöoikeudellisen arvion mukaan rajatusta tietosisällöstä, joka olisi kuitenkin arkaluonteinen sen paljastaessa hoito- tai asiakassuhteen olemassaolon. Viitaten edellä tietojen saanti sosiaali- ja terveydenhuollosta -jaksossa todettuun käyttötarkoitussidonnaisuuteen esitettävän poikkeuksen osalta olisi myös huomioitava, että tiedonsaantioikeuden pääsäännöksi esitettävän kahden vuoden maksimirangaistuskriteeriä hyödynnettäessä sosiaali- ja terveydenhuollon tietoihin kohdistuva tiedonsaantioikeus laajentuisi esimerkiksi rikosnimikkeisiin, joiden kohdalla epäillyn rikoksen ja terveydenhuollossa oleskelua koskevan tiedon yhteys ei ole täysin selvää (esim. vaalituloksen vääristäminen ja perätön lausuma viranomaismenettelyssä). Huomattavaa lisäksi olisi, että oikeutta saada tieto terveydenhuollossa oleskelleesta henkilöstä ei olisi esimerkiksi ehdotetun poliisilain 4 luvun 5 §:n 1–3 kohdissa rajattu rikoksesta epäiltyyn, vaan tieto voisi koskea ketä tahansa henkilöä, jos se olisi välttämätön rikosta paljastettaessa tai selvitetäessä.

Edellä esitetyt huomiot huomioon ottaen valiokunnan on syytä varmistua, että ehdotettujen tiedonsaanti- ja tiedonluovutusoikeuksiin sisältyvät käyttötarkoitussidonnaisuuksien henkilötietojen suojaan kohdistuvat rajoitukset ovat EU-oikeuden mukaisia.

Hallituksen esityksen suhde EU:n e-evidence -sääntelyyn

Oikeusministeriö kiinnittää huomiota niin kutsuttuun e-evidence -sääntelyyn koskien rajat ylittävää sähköisten todisteiden hankkimista. Sääntelyä koskeva hallituksen esitys (HE 175/2025 vp) on tällä hetkellä eduskunnassa käsiteltävänä. Nyt käsiteltävänä olevassa hallituksen esityksessä huomioidaan hyvin niukasti e-evidence -sääntely ja sitä koskeva valmistelu. Esityksestä puuttuu tarkempi arviointi siitä, miten nyt käsillä olevat muutosehdotukset (esim. poliisilain 4:3 §) suhteutuvat e-evidence -sääntelyyn sekä sitä koskevaan ehdotettuun kansalliseen sääntelyyn. Oikeusministeriö pitää tärkeänä tarkempaa arviointia siltä osin, että ehdotettava asiaan liittyvä kansallinen sääntely suhteutuu e-evidence -sääntelyyn asianmukaisesti.