

Eduskunta, Perustuslakivaliokunta

LAUSUNTO

11.6.2026

Viite: Perustuslakivaliokunnan kokous 16.6.2026 klo 9.00,

EOAK/4824/2026 Lausunto hallituksen esityksestä HE 121/2025 vp eduskunnalle laeiksi henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain, henkilötietojen käsittelystä maahanmuuttohallinnossa annetun lain, ulkomaalaislain 131 §:n sekä poliisilain 2 luvun 1 §:n muuttamisesta

1 Aluksi

Eduskunnan perustuslakivaliokunta on pyytänyt oikeusasiamiehen kanslian asiantuntijaa kuultavaksi sekä kirjallista asiantuntijalausuntoa yllä mainitusta hallituksen esityksestä.

Nyt käsiteltävässä lausuntopyynnössä on kysymys hallintovaliokunnan mietintöluonnoksessa tehdyistä muutoksista lakiehdotukseen perustuslakivaliokunnan lausunnossaan ([PeVL 24/2026 vp](#)) esittämien valtiosääntöoikeudellisten huomioiden johdosta.

Rajaan lausuntoni hallintovaliokunnan mietintöluonnoksessaan esittämiin seuraaviin täydennyksiin ja täsmennyksiin hallituksen esitykseen.

2 Biometristen tietojen käsittely vaaran estämiseksi

Hallituksen esityksen 1. lakiehdotuksen 15 d §:n mukaan poliisi saa verrata yksittäisen tehtävän suorittamisen yhteydessä saatavia biometrisia tietoja poliisin rekisteriin talletettuihin henkilökorttilaissa, passilaissa ja ulkomaalaislain 131 §:ssä säädettyjen tehtävien suorittamiseksi käsiteltäviin biometrisiin tietoihin henkilön tunnistamiseksi tai henkilöllisyyden todentamiseksi, jos se on välttämätöntä hengelle, terveydelle tai vapaudelle aiheutuvan merkittävän vaaran estämiseksi.

Hallituksen esityksen perustelujen (s. 68—69) mukaan vaaran käsitteellä viitataan esimerkiksi kokonaisturvallisuuden sanastossa hyvin todennäköisesti toteutuvaan tai jo toteutuneeseen, parhaillaan vaikuttavaan haitalliseen tapahtumaan tai kehityskulkuun.

Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan (kohta 18) katsonut ehdotetun sääntelyn muodostuvan niin sanamuotonsa kuin perustelujensa valossa huomattavan avoimeksi ja laaja-alaiseksi. Perustuslakivaliokunnan mukaan ehdotettu sääntely muodostuu perustuslakivaliokunnan mielestä tässä suhteessa ongelmalliseksi ennen kaikkea sääntelyyn kohdistuvan täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimuksen kannalta. Toisaalta valiokunta ei näin ollen ole myöskään voinut täysin vakuuttua nyt ehdotetun huomattavan avoimeksi muodostuvan sääntelyn oikeasuhtaisuudesta, eikä siitä, että sääntely täyttää käyttötarkoitussidonnaisuudesta johtuvat vaatimukset.

Edellä olevan vuoksi sääntelyä on perustuslakivaliokunnan mukaan lausunnossa esitetyt seikat asianmukaisesti huomioiden täsmennettävä merkittävästi, mikä on edellytyksenä 1. lakiehdotuksen käsittelemiselle tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.

Lisäksi perustuslakivaliokunta kiinnittää (kohta 19) huomiota siihen, että 15 d §:ssä ehdotetussa sääntelyssä ehdotetaan säädettäväksi yleisesti biometrisistä tiedoista, vaikka esityksen perustelujen mukaan käytännössä erityisesti poliisin rekistereihin talletetuilla kasvokuvilla on arvioitu olevan merkitystä vaaran estämiseen liittyvissä poliisin tehtävissä. Sikäli kuin sormenjälkitiedoilla ei arvioida olevan merkitystä sääntelyn kannalta, tulisi tämän näkyä myös sääntelyn sanamuodossa.

Vielä perustuslakivaliokunta kiinnittää (kohta 20) huomiota siihen, että ehdotetussa sääntelyssä ei kokonaisuudessaan tehdä säännösten erottelua erilaisten biometristen tietojen välillä. Ehdotettu ratkaisu vaikeuttaa osaltaan sääntelyn oikeasuhtaisuuden arviointia, eikä sitä voida myöskään sääntelyn täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden osalta pitää edellä mainitut seikat huomioiden ongelmattomana. Perustuslakivaliokunnan mukaan hallintovaliokunnan on syytä täsmentää sääntelyä.

Mietintöluonnoksessaan (s. 14) hallintovaliokunta ehdottaa perustuslakivaliokunnan lausunnon johdosta pykälän 1 momenttia täsmennettäväksi ensinnäkin siten, että tietojen käytön edellytykset kytketään uhkaamassa tai käynnissä olevaan, henkeä, terveyttä tai henkilökohtaista vapautta merkittävästi vaarantavaan tekoon tai tapahtumaan.

Hallintovaliokunnan mukaan täsmennetyllä muotoilulla selvennetään, että säännöksessä tarkoitetuissa tilanteissa on aina kyse konkreettisesta vaarasta, eikä sääntelyn ole tarkoitus mahdollistaa biometristen tietojen vertaamista esimerkiksi abstraktimpien, yleisvaarallisten ilmiöiden estämiseksi. Säännöksen tarkkarajaisuutta ja täsmällisyyttä ehdotetaan lisättäväksi myös edellyttämällä säännösten perusteltua syytä olettaa, että vaaraa aiheuttava teko tai tapahtuma on uhkaamassa tai käynnissä.

Kun hallituksen esityksessä biometristen tietojen käytön edellytyksenä oli ”jos se on välttämätöntä hengelle, terveydelle tai vapaudelle aiheutuvan merkittävän vaaran estämiseksi”, kuuluu tämä edellytys hallintovaliokunnan

esittämässä muodossa nyt ”jos on perusteltua syytä olettaa, että henkeä, terveyttä tai henkilökohtaista vapautta merkittävästi vaarantava teko tai tapahtuma on uhkaamassa tai käynnissä ja henkilön tunnistaminen tai hänen henkilöllisyytensä todentaminen on välttämätöntä vaaran estämiseksi”.

Käsitykseni mukaan hallintovaliokunnan mietintöluonnoksessaan esittämä muutettu sääntely on oikeansuuntainen ja vastaa perustuslakivaliokunnan lausunnossaan edellyttämään täsmentämiseen. Käsittelytarkoituksesta poikkeaminen on säännöksen muutetussa muodossaan ilmaistu täsmällisyysvaatimuksen edellyttämin tavoin aiempaa tarkemmin.

Siltä osin kuin perustuslakivaliokunta on katsonut, että sääntelystä tulisi ilmetä, mikäli sormenjälkitiedoilla ei arvioida olevan merkitystä sääntelyn kannalta (kohta 19), hallintovaliokunnan mietintöluonnoksessa (mietintöluonnoksen kohta 18) selostetaan sormenjälkien merkitystä.

Mietintöluonnoksessa näin ainakin osin vastataan perustuslakivaliokunnan peräänkuuluttamaan perusteluun sormenjälkitietojen merkityksestä vaaran torjumisessa.

Hallintovaliokunnan vastaus perustusvaliokunnan lausunnon kohdassa 20 esittämään täsmentämisvaatimukseen siltä osin kuin ehdotetussa sääntelyssä ei kokonaisuudessaan tehdä säännösten erottelua erilaisten biometristen tietojen välillä on, että valiokunta ei pidä sääntelyn täsmentämistä tältä osin perusteltuna (mietintöluonnoksen kohta 18).

Hallintovaliokunta perustelee kantaansa muun muassa sillä, että vaikka suurimmat hyödyt arvioidaan liittyvän biometristen kasvokuvien käyttöön, yksittäistapauksissa myös sormenjälkien käsittelyllä voidaan saavuttaa turvallisuuden näkökulmasta merkittäviä hyötyjä. Sormenjälkitietojen hyödyt korostuvat erityisesti tapauksissa, joissa rikoksen tutkinta on jouduttu keskeyttämään, koska käytössä olevien tutkintatoimenpiteiden avulla ei ole saatavilla lisätietoa. Valiokunta toteaa, että sormenjälkien ja kasvokuvien hyödynnettävyys rikosten estämisessä, paljastamisessa ja selvittämisessä vaihtelee rikoslajeittain. Sääntely ei voi lainkaan tulla sovellettavaksi sellaisissa tilanteissa, joissa vertailukelpoisia tietoja ei ole olemassa. Vain erittäin harvoissa tapauksissa on saatavissa sekä vertailukelpoisia sormenjälkitietoja että vertailukelpoisia kasvokuvia. Näissäkin tilanteissa molempien tietojen käyttö ei ole välttämätöntä eikä siten myöskään sallittua, mikäli henkilö on mahdollista tunnistaa vain sormenjälkien tai vain kasvokuvien avulla.

Mietintöluonnoksen yksityiskohtaisissa perusteluissa (s. 18) perustellaan kasvokuvien ja sormenjälkien erottelemattomuutta esimerkiksi niin, että ehdotettuun 15 e §:ään ei sisälly sellaisia rikosnimikkeitä, joihin liittyvien yksittäisten tehtävien suorittamisen yhteydessä poliisi voisi aina saada haltuunsa pelkästään kasvokuvia tai pelkästään sormenjälkitietoja. Valiokunta katsoo siten, että välttämätön tarve käsitellä sekä kasvokuvia että sormenjälkitietoja voi koskea kaikkia säännöksessä tarkoitettuja

rikosnimikkeitä. Vaikka esityksen suurimmat hyödyt liittyisivät biometrisiin kasvokuviin, yksittäistapauksissa myös sormenjälkien käsittelyllä voidaan saavuttaa merkittäviä hyötyjä. Vakavien rikosten kohdalla yksittäisenkin rikoksen selvittämis- ja estämisintressi sekä yhteiskunnallinen merkitys on lähtökohtaisesti suuri. Mikäli henkilö voidaan tunnistaa vain sormenjälkien tai vain kasvokuvien avulla, ei molempien tietojen käyttö olisi säännöksessä tarkoitetulla tavalla välttämätöntä eikä siten myöskään sallittua.

Hallintovaliokunta ei siten esitä muutosta hallituksen esityksessä esitettyyn sääntelyyn biometrinen tietojen perustuslakivaliokunnan edellyttämään erotteluun erilaisten biometrinen tietojen välillä.

Vaikka edellä mainitut perustuslakivaliokunnan huomautukset eivät sen lausunnon perusteella tältä osin ole säätämisyjärjestyskysymyksiä, ”tällaisten muiden huomioiden sivuuttamisen on asianmukaista esittää mietinnössä perusteet” (PeVL 24/2018 vp, s. 5).

Perustuslakivaliokunnan arvioitavaksi jää, onko mietintöluonnoksessa esitetyt perusteet erilaisten biometrinen tietojen erottelemattomuudelle riittävät sääntelyn oikeasuhtaisuuden arviointiin.

Perusoikeuksien rajoitusedellytyksiin kuuluu se, että rajoitusten olennaisen sisällön tulee ilmetä laista tarkkarajaisesti ja täsmällisesti.

Kun ehdotettua sääntelyä ei perustuslakivaliokunnan edellyttämin tavoin täsmennetä siitä, mikä se on hallituksen esityksessä, perustuslakivaliokunnan havaitsema ongelma sääntelyn täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden suhteen säilyy.

Tuon kuitenkin esille ymmärtäväni poliisin tarpeen käsitellä myös biometrisiä sormenjälkitietoja vaaran estämiseksi. En aiemmissa asiaan liittyvissä lausunnoissani nostanut esiin tähän liittyvää ongelmaa sääntelyn täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden osalta.

Tällaisella käsittelyllä voidaan yksittäistapauksissa saavuttaa merkittäviä hyötyjä, vaikka yleisesti suurimpien hyötyjen arvioidaankin perustellusti liittyvän biometrinen kasvokuvien käyttöön. Tämä siitä huolimatta, että erityisesti henkilökorttia ja passia haettaessa kerätään vain etusormien jäljet, minkä vuoksi niiden hyödynnettävyys on oletettavasti vähäisempi kuin rikosperusteisesti kerättyjen kaikkien sormien ja kämmenten jäljissä.

3 Biometrinen tietojen käsittely rikoksen estämiseksi, paljastamiseksi ja selvittämiseksi

Hallituksen esityksen 1. lakiehdotuksen 15 e §:n mukaan poliisi saa verrata yksittäisen tehtävän suorittamisen yhteydessä saatavia biometrisiä tietoja poliisin rekisteriin talletettuihin henkilökorttilaissa ja passilaissa säädettyjen tehtävien suorittamiseksi käsiteltäviin biometrisiin tietoihin, jos se on välttämätöntä: 1) rikoslain 12 luvun 7, 8, 10 tai 11 §:ssä, 13 luvun 3 tai 4 §:ssä, 20 luvun 19 tai 21 §:ssä, 21 luvun 6 a §:ssä, 25 luvun 2 §:ssä, 31

luvun 4 §:ssä, 34 luvun 1, 2 tai 4 §:ssä, 34 a luvun 1 §:n 1 momentin 2 kohdassa, 2, 4 b, 5 c tai 5 e §:ssä taikka 41 luvun 2 §:ssä tarkoitetun rikoksen estämiseksi, paljastamiseksi tai selvittämiseksi; 2) sellaisen rikoksen estämiseksi, paljastamiseksi tai selvittämiseksi, josta laissa säädetty ankarin rangaistus on vähintään kuusi vuotta vankeutta.

Perustuslakivaliokunnan mielestä (kohta 24) kyseisiä rikoksia voidaan sinänsä pitää moitittavina, ja niiden estämiseen, paljastamiseen ja selvittämiseen liittyy sinänsä olennaisia yhteiskunnallisia intressejä. Toisaalta luetteloihin sisältyy kuitenkin myös sellaisia rikoksia, joista voi saada rangaistukseksi pelkkää sakkoa tai maksimissaan kaksi vuotta vankeutta (esim. RL 12 luvun 8 § ja 11 § sekä RL 13 luvun 4 §) tai vielä lievemmän rangaistuksen, kuten sakkoa tai enimmillään yhden vuoden vankeutta (esim. RL 12 luvun 10 §).

Perustuslakivaliokunta korostaa (kohta 25), että biometristen tietojen käsittelyyn arkaluonteisina tietoina kohdistuu erittäin merkittäviä ja perustavia henkilötietojen suojaan liittyviä riskejä. Ehdotettua sääntelyä ei perustuslakivaliokunnan mielestä voida pitää nyt ehdotettujen rikosten osalta kokonaisuudessaan oikeasuhtaisuusvaatimuksen kannalta ongelmattomana. Esityksessä ei ole myöskään tehty tältä kannalta tarvittavia erillisiä oikeasuhtaisuus- ja välttämättömyystarkasteluja sellaisessa laajuudessa, joka mahdollistaisi ehdotetun sääntelyn täsmällisemmän arvioinnin. Arvioinnin kannalta merkityksellisenä on pidettävä myös sitä, että valiokunta on käyttötarkoitussidonnaisuuden osalta korostanut, että alkuperäisestä käyttötarkoituksesta poikkeaminen on mahdollista vain erityisen vakavien rikosten osalta. Perustuslakivaliokunnan mielestä nyt ehdotettu sääntely ei rajaudu ainoastaan erityisen vakaviin rikoksiin.

Esityksen 1. lakiehdotuksen 15 e §:ssä säädettäväksi ehdotettua rikosten joukkoa on tästä johtuen edellä kuvatut seikat asianmukaisesti huomioiden rajattava perustuslakivaliokunnan mukaan niin, että siihen kuuluvat vain rangaistusasteikoltaan erityisen moitittavat teot ja valtion turvallisuuden suojaamiseen kiinteästi liittyvät rikokset. Tämä on edellytyksenä 1. lakiehdotuksen käsittelemiselle tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.

Hallintovaliokunta katsoo mietintöluonnoksessa (s. 15–16), että rangaistusasteikko määrittää rikoksen yleisen vakavuuden, mutta teon moitittavuus arvioidaan konkreettisesti, ennen kaikkea konkreettisen teon tekotavan, haitallisuuden, vaarallisuuden ja tekijän syyllisyyden perusteella. Samankin asteikon sisällä voi esiintyä sekä lieviä että erittäin moitittavia tekoja.

Hallintovaliokunnan näkemyksen (s. 16) mukaan eräitä [hallituksen esityksessä 15 e §:n] luetteloon sisältyvistä valtion turvallisuuteen kiinteästi liittyvistä rikoksista (RL 12: 8 ja 11, RL 13:4 ja RL 12:10) ei voida pitää rangaistusasteikoltaan erityisen vakavina, mutta kyse on valtion turvallisuuden suojaamiseen kiinteästi liittyvistä rikoksista.

Hallituksen esitykseen sisältyvien terrorististen rikosten osalta hallintovaliokunta katsoo, että perustuslakivaliokunnan lausunto ei edellytä rangaistusseuraamukseltaan vähäisimpienkään rikosnimikkeiden rajaamista säännöksestä, koska kyse on valtion turvallisuuden suojaamiseen kiinteästi liittyvistä rikoksista. Mietintöluonnoksessa on otettu huomioon rikoslain 34 a luvun muutos (415/2026), jolla luvun pykälänumerointi on muuttunut.

Hallintovaliokunta sen sijaan ”joutuu perustuslakivaliokunnan säätämisyjärjestys huomautuksen huomioimiseksi vastentahtoisesti ehdottamaan, että 1 momentin 1 kohdasta poistetaan viittaukset rikoslain 20 luvun 19 §:ään (lasta seksuaalisesti esittävän kuvan levittäminen) ja 21 §:ään (lasta seksuaalisesti esittävän kuvan hallussapito), mikä tarkoittaa sitä, että näiden rikosten estämiseksi, paljastamiseksi ja selvittämiseksi ei voida verrata yksittäisen tehtävän suorittamisen yhteydessä saatavia biometrisia tietoja passi- ja henkilökorttirekisterin biometrisiin tietoihin.”

Lisäksi hallintovaliokunta ehdottaa pykälään lisättäväksi uudet äskettäin säädetyt rikosnimikkeet: RL 20:21 a § (törkeä lasta seksuaalisesti esittävän kuvan hallussapito, vank. 4 kk– 4 v) ja uusi RL 41:2 (ampuma-aseen käsittely vakavan rikoksen tekemistä varten, vank. enint. 4 v), jonka myötä törkeästä ampuma-aserikoksesta säädetään RL 41:3:ssa.

Edellä olevan perusteella totean, että perustuslakivaliokunnan säätämisyjärjestyskysymyksenä pitämä ehdotetun 15 e §:n rikosluettelon rajaaminen vain rangaistusasteikoltaan erityisen moitittaviin tekoihin ja valtion turvallisuuden suojaamiseen kiinteästi liittyviin rikoksiin on nähdäkseni otettu riittävästi huomioon. Ehdotukseen sisältyy edelleen joitain rikoksia, joita ei ainakaan säädetyn rangaistusmaksimin perusteella voi pitää erityisen moitittavina: esim. RL 12:10, puolueettomuusmääräysten rikkominen (sakko–1 v vank.) ja muutama enimmäisrangaistukseltaan enimmiltään kahden vuoden vankeusrangaistuksen käsittävä rikos. Näiltä osin hallintovaliokunta katsoo, että kyse on valtion turvallisuuden suojaamiseen kiinteästi liittyvistä rikoksista. Minulla ei ole asiaan huomauttamista.

1. Ulkomaalaislain 131 §:ssä säädettyjen tehtävien suorittamiseksi käsiteltävien biometrinen tietojen käsittely rikoksen estämiseksi, paljastamiseksi ja selvittämiseksi

Ehdotetun poliisin henkilötietolain 15 f §:ssä säädettäisiin edellytyksistä, joilla poliisin rekisteriin ulkomaalaislain 131 §:n nojalla talletettuja tietoja saisi käsitellä rikoksen estämiseksi, paljastamiseksi ja selvittämiseksi. Pykälän 1 momentti koskee tietojen käsittelyä valtion turvallisuuden suojaamisen kiinteästi liittyvien rikosten ennalta estämiseksi, paljastamiseksi ja selvittämiseksi. Pykälän 2 momentissa puolestaan ehdotetaan säädettäväksi poliisin oikeudesta käsitellä biometrisiä tietoja muiden kuin edellä tarkoitettujen rikosten estämiseksi, paljastamiseksi ja

selvittämiseksi. Säännöksessä luetellut rikokset vastaavat edellä käsiteltyjä poliisin henkilötietolain 15 e §:n 1 momentissa lueteltuja rikoksia.

Perustuslakivaliokunnan (kohta 29) mukaan ehdotettua 15 f §:n 2 momentin mukaista rikosten joukkoa on 15 e §:n osalta esiin tuodut seikat asianmukaisesti huomioiden rajattava merkittävästi. Tämä on edellytyksenä 1. lakiehdotuksen käsittelemiselle tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä. Perustuslakivaliokunnan mukaan ehdotettu sääntely pitää lähtökohtaisesti sisällään samoja valtiosääntöisiä ongelmia, joihin perustuslakivaliokunta on jo kiinnittänyt huomiota edellä 15 e §:n osalta. Esityksen perusteluista ei myöskään käy ilmi seikkoja, joiden valossa sääntelyä olisi valiokunnan mielestä tässä suhteessa syytä arvioida sääntelyn oikeasuhtaisuuden ja käyttötarkoitussidonnaisuuden kannalta eri tavalla kuin 15 e §:ää on edellä arvioitu.

Hallintovaliokunta viittaa (s. 19) mietintöluonnoksessaan 15 e §:n yhteydessä todettuun ja ehdottaa samoin perustein, että 15 f §:n 2 momentista poistetaan rikoslain 20 luvun 19 § (lasta seksuaalisesti esittävän kuvan levittäminen) ja 21 § (lasta seksuaalisesti esittävän kuvan hallussapito). Valiokunta ehdottaa, että 2 momenttiin lisätään törkeä lasta seksuaalisesti esittävän kuvan hallussapito (RL 20:21a) sekä ampumaseen käsittely vakavan rikoksen tekemistä varten (RL 41:2) vastaavin perustein kuin 15 e §:ssä. Valiokunnan ehdottamien muutosten jälkeen 15 f §:n 2 momenttiin sisältyy ainoastaan rikoksia, joista ei voi saada rangaistukseksi pelkkää sakkoa ja joiden enimmäisrangaistus on neljä vuotta vankeutta. Näiden rikosten voidaan valiokunnan käsityksen mukaan katsoa olevan perustuslakivaliokunnan edellyttämällä tavalla rangaistusasteikoltaan erityisen vakavia.

Tältä osin totean olevan mahdollista, että kysymys on nyt ehdotetussa muodossa erityisen vakavien rikosten ennalta estämisestä, paljastamisesta tai selvittämisestä, joihin liittyy sellaisia painavia, perusoikeusjärjestelmään palautuvia yhteiskunnallisia intressejä, jotka perustelisivat käyttötarkoitussidonnaisuudesta poikkeamisen.

2. Tietojen luovuttaminen sotilastiedusteluviranomaiselle ja kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi

Esityksen 1. lakiehdotuksen 21 b §:n mukaan sotilastiedusteluviranomainen saa verrata yksittäisen tehtävän suorittamisen yhteydessä saatavia biometrisia tietoja poliisin rekisteriin talletettuihin henkilökorttilaissa ja passilaissa säädettyjen tehtävien suorittamiseksi käsiteltäviin biometrisiin tietoihin, jos se on välttämätöntä maanpuolustuksen suojaamiseksi taikka kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi sitä vakavasti uhkaavalta toiminnalta. Lakiehdotuksen 52 a §:n mukaan Suojelupoliisi saa verrata yksittäisen tehtävän suorittamisen yhteydessä saatavia biometrisia tietoja poliisin rekisteriin talletettuihin henkilökorttilaissa ja passilaissa säädettyjen tehtävien suorittamiseksi käsiteltäviin biometrisiin tietoihin, jos se on välttämätöntä rikoslain 12, 13 tai 34 a luvussa tarkoitetun rikoksen

estämiseksi tai paljastamiseksi taikka kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi sitä vakavasti uhkaavalta toiminnalta.

Perustuslakivaliokunta kiinnittää (kohta 31) huomiota siihen, että kansallinen turvallisuus on henkilötietojen suojan kannalta muun muassa EU-tuomioistuimen oikeuskäytäntökin huomioon ottaen rajoitusten oikeuttamisperusteena ylipäättään eri asemassa kuin esimerkiksi rikosten estäminen, paljastaminen ja selvittäminen.

Perustuslakivaliokunnan mukaan (kohta 32) hallintovaliokunnan on kuitenkin syytä täsmentää sääntelyä, esimerkiksi kiinnittämällä se säädöstasolla nimenomaisesti perusteluissa (s. 90) kuvatulla tavalla kansanvaltaista valtio- ja yhteiskuntajärjestystä, yhteiskunnan perustoimintoja, suuren ihmismäärän henkeä tai terveyttä tai kansainvälistä rauhaa ja turvallisuutta uhkaavan toiminnan havaitsemiseen, estämiseen ja paljastamiseen.

Mietintöluonnoksessaan (s. 24–25) hallintovaliokunta toteaa, että tietojen käyttöedellytyksiä ei ole ehdotetuissa 21 b §:ssä ja 52 a §:ssä kytetty ainoastaan kansallisen turvallisuuden käsitteeseen, vaan käsitettä on tarkennettu määreellä ”sitä vakavasti uhkaavalta toiminnalta”. Ilmaisua ”kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi sitä vakavasti uhkaavalta toiminnalta” on käytetty voimassa olevassa lainsäädännössä nyt tarkasteltavaan sääntely-yhteyteen rinnastuvissa tilanteissa, joissa on kyse henkilötietojen käsittelystä kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi.

Hallintovaliokunta katsoo, että voimassa olevaa lainsäädäntöä vastaavan ilmaisen käyttämisellä voidaan parantaa oikeusvarmuutta ja varmistaa säännösten yhdenmukainen ja toisiaan tukeva soveltaminen konkreettisissa soveltamistilanteissa. Hallintovaliokunnan mukaan ilmaisu ”kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi sitä vakavasti uhkaavalta toiminnalta” kytkee säännöksen soveltamisedellytykset täsmällisesti poliisilain 5 a luvun 3 §:ssä kuvattuun kansallista turvallisuutta vakavasti uhkaavaan toimintaan ja sotilastiedustelusta annetun lain 4 §:ssä tarkoitettuihin sotilastiedustelun kohteisiin.

Tämän varmistamiseksi hallintovaliokunta ehdottaa 21 b §:n 1 momenttiin lisättäväksi informatiivisen viittauksen sotilastiedustelusta annetun lain (590/2019) 4 §:ään ja 52 a §:ään vastaavasti poliisilain (872/2011) 5 a luvun 3 §:ään.

Olen perustuslakivaliokunnalle antamassani lausunnossa EOAK/1550/2026 katsonut, että hallituksen esityksessä ehdotettu 21 b §:n 52 a §:n sääntely ei täyttänyt edellytettyä täsmällisyyttä. Viittaaminen perusteluissa toisen lain säätämisen yhteydessä valiokunnan lausumiin ei voi riittää perusoikeusrajoitukselta edellytetyksi täsmälliseksi sääntelyksi, vaan täsmällisuusvaatimus edellyttää tarkempaa sääntelyä laissa.

Käsitykseni mukaan hallintovaliokunnan esittämä täydennys sääntelyyn täyttää perustuslakivaliokunnan edellyttämän sääntelyn täsmentämisen.

Ehdotetusta sääntelystä selvinnee, kiinnittämällä se säädöstasolla sotilastiedustelulaissa ja poliisilain 5 a luvussa säädettyihin tiedustelun kohteisiin, riittävällä tavalla se toiminta, jolta suojaamiseksi biometrinen tietojen käsittely on mahdollista.

3. Oikeusturva

Esityksen 1. lakiehdotuksen 15 g §:ssä ehdotetaan säädettäväksi henkilökorttilaissa, passilaissa ja ulkomaalaislain 131 §:ssä säädettyjen tehtävien suorittamiseksi käsiteltävien biometrinen tietojen käsittelyä koskevasta päätöksenteosta. Pykälän 1 momentin mukaan pidättämiseen oikeutettu poliisimies päättää 15 c §:ssä tarkoitetusta biometrinen tietojen vertaamisesta uhrin tunnistamiseksi, 15 d §:ssä tarkoitetusta biometrinen tietojen vertaamisesta vaaran estämiseksi sekä 15 e §:n 1 momentissa ja 15 f §:n 2 momentissa tarkoitetusta biometrinen tietojen vertaamisesta rikoksen estämiseksi, paljastamiseksi ja selvittämiseksi. Lisäksi 1. lakiehdotuksen 21 a §:ssä ehdotetaan säädettäväksi pitkälti tätä vastaavasti ehdotuksen 21 §:n 2 ja 3 momentissa tarkoitetun biometrinen tietojen luovuttamisen edellyttämästä päätöksenteosta tietoja pyytävässä viranomaisessa, eli Tullissa, Rajavartiolaitoksessa ja Puolustusvoimissa.

Perustuslakivaliokunta kiinnittää (kohta 34) huomiota siihen, että esityksessä säädettäväksi ehdotettavassa päätöksentekomenettelyssä ei vaadita toimenpanovallasta riippumattoman toimielimen ennakkolupaa eikä vertailun kohteelle tehtävää jälkikäteistä ilmoitusta.

Perustuslakivaliokunnan mielestä (kohta 35) ehdotettuun sääntelyyn sisältyvät päätöksentekomenettelyä ja oikeusturvaa koskevat ratkaisut eivät täytä perusoikeuksien rajoittamiseen liittyvää vaatimusta huolehtia riittävästi oikeusturvajärjestelyistä.

Perustuslakivaliokunnan mukaan (kohta 36) ehdotettua sääntelyä on edellä kuvatut seikat huomioiden välttämätöntä muuttaa siten, että siinä säädetään vertailua koskevasta ennakkolisesta lupajärjestelmästä, jossa luvan myöntäjä on asian kannalta merkityksellisestä toimeenpanovallasta riippumaton elin. Tällainen elin ei voi esimerkiksi olla suorittamassa sitä rikostutkintaa, jossa tietoja tarvitaan. Lisäksi laissa tulee säätää vertailun kohteelle tehtävästä jälkikäteisestä ilmoituksesta, jonka perusteella tämän on mahdollista saattaa tietojensa käsittely tuomioistuimen ratkaistavaksi. Nämä muutokset ovat edellytyksenä 1. lakiehdotuksen käsittelemiselle tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä. Valiokunnan käsityksen mukaan sinänsä ei ole estettä säätää päätöksenteon kiireellisyyden huomioimisesta vertailun tekemisestä päätettäessä.

Mietintöluonnoksessa hallintovaliokunta on laajasti perustellen (mietintöluonnoksen kohdat 25–34) päätynyt siihen, että 1. lakiehdotuksen 15 g ja 21 a §:ään sisällytetään säännökset tietojen vertailua koskevasta ennakkolisesta lupajärjestelmästä siten, että päätöksen tietojen vertaamisesta tekisi Poliisihallituksen palveluksessa oleva, riittävän perehtyneisyyden ja oikeudellisen asiantuntemuksen omaava virkamies.

Vertailun kohteelle tehtävästä jälkikäteisestä ilmoituksesta valiokunta ehdottaa säädettäväksi lakiehdotukseen otettavassa uudessa 15 i §:ssä sekä edellä mainitussa 21 a §:ssä.

Sen sijaan yksittäisten rekisteritietojen käsittelyä henkilöllisyyden selvittämiseksi koskevaa päätöksentekoa ei ole hallintovaliokunnan mukaan tarpeen laajentaa (mietintöluonnoksen kohta 36).

Jotta Poliisihallituksen palveluksessa oleva, riittävän perehtyneisyyden ja oikeudellisen asiantuntemuksen omaava virkamies olisi perustuslakivaliokunnan edellyttämin tavoin toimeenpanovallasta ”riippumaton elin”, hallintovaliokunta ehdottaa, että 15 ja 21 a §:ssä tarkoitettuihin päätöksiin ei sovellettaisi poliisin hallinnosta annetun lain 4 §:n 4 momenttia.

Viimeksi mainitun lainkohdan mukaan poliisiylijohtaja voi yksittäistapauksessa ottaa ratkaistavakseen 3 momentissa tarkoitetun hallinnon [Poliisihallituksen alaisten yksiköiden] sisäisen asian, joka on säädetty muun poliisin henkilöstöön kuuluvan virkamiehen ratkaistavaksi. Nyt hallintovaliokunnan ehdottamalla tavalla poliisiylijohtajalla ei olisi mahdollisuutta ottaa ratkaistavakseen biometristen tietojen käsittelyä koskevaa päätöstä. Hallintovaliokunnan mukaan tällä varmistettaisiin päätöksiä tekevän virkamiehen mahdollisuus hoitaa tehtävänsä riippumattomasti.

Tältä osin totean, että esimerkiksi EU-tuomioistuimen tuomiossa C-746/18 (H.K. vastaan Prokuratuur) on todettu, että riippumattomuutta koskeva vaatimus, joka etukäteisvalvonnasta vastaavan viranomaisen on täytettävä, edellyttää sitä, että kyseinen viranomainen on ulkopuolinen siihen viranomaiseen nähden, joka pyytää kyseisten tietojen saantia, jotta ensiksi mainittu voi suorittaa kyseisen valvonnan objektiivisesti ja puolueettomasti suojattuna kaikelta ulkopuoliselta vaikuttamiselta.

Perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännöstä voidaan todeta, että valiokunta on pitänyt esimerkiksi telekuuntelutoimivaltuuksien käytön osalta oleellisena oikeusturvakysymyksenä, että kuunteluvaltuuden edellytyksenä aina olisi riippumattoman tuomioistuimen yksittäistapauksessa konkreettisen rikosepäilyn johdosta antama lupa. Perustuslakivaliokunnan mukaan perusoikeusrajoituksen säätämisjärjestysarvioinnissa on annettava painoa niiden yksilöiden oikeusturvan toteutumiseen vaikuttaville seikoille, joiden perusoikeudesta on kysymys (PeVL 8/1994 vp, s. 2/II).

Kun kyseessä on puuttuminen lähes koko väestön arkaluonteisten biometristen henkilötietojen suojaan (kohta 2) ja kysymys on yksityiselämäänsä kuuluvan henkilötietojen suojan ytimestä (kohta 9), pidän kysymyksenalaisena, täyttääkö nyt hallintovaliokunnan mietintöluonnoksessaan esittämä ratkaisuehdotus ennakkollisen valvonnan suorittamiseksi vaadittavan riippumattomuuden.

Ehdotuksen mukainen päätöksentekijä ei käsitykseni mukaan ole riippumattomuudelta edellytettävien tavoin poliisista ulkopuolinen täysin erillinen toimielin ottaen huomioon muun muassa sen, kuka ehdotuksessa tarkoitetun virkamiehen nimittää ja kuka hänen toimiaan ohjeistaa. Ehdotuksen mukaisen päätöksentekijän riippumattomuus voisi heikentyä entisestään, mikäli poliisista tulevaisuudessa tehtäisiin yhtenäinen valtakunnallinen virasto ilman erillisiä poliisiyksiköitä.

Käsitykseni mukaan yksityiselämää vähemminkin puuttuvien esitutkintaviranomaisen keinojen (esim. pakkokeinolain 10 luvun 8 §:n mukainen sijaintitiedon hankkiminen epäillyn ja tuomitun tavoittamiseksi) on mahdollista vain tuomioistuimen myöntämällä luvalla, vaikka kysymyksessä oleva yksityiselämän suojan rajoitus on perustuslakivaliokunnan mukaan varsin vähäinen verrattuna rajoituksen perusteena olevan yhteiskunnallisen intressin tärkeyteen (PeVL 36/2002 vp, s. 5/II ja PeVL 66/2010 vp, s. 7/II).

Edellä olevan perusteella pidän selvänä, että myös hallintovaliokunnan ehdottamaa 15 i §:ää biometristen tietojen ilmoittamisesta on muutettava ilmoituksen lykkäämisestä ja ilmoittamatta jättämisestä koskevan päätöstoimivallan osalta.

Oikeusasiamies
Jari Råman

Esittelijäneuvos
Mikko Eteläpää

Asiakirja on hyväksytty sähköisesti asianhallintajärjestelmässä.