

PERUSTUSLAKIVALIOKUNNALLE

Asia: HE 182/2025 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi poliisilain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi

Saatan valiokunnan tietoon, että olen työskennellyt esittelijäneuvoksena oikeuskanslerinvirastossa hallituksen esityksen valmistelun aikaan ja esitellyt lausunnon OKV/1553/21/2025 sekä osallistunut hallituksen esityksen ennakkotarkastukseen.

Esitän kunnioittaen seuraavaa.

Laeissa säädettäisiin poliisin oikeudesta luovuttaa tietoja salassapitosääntelyn estämättä sekä pyynnöstä että oma-aloitteisesti. Poliisilaissa säädettäisiin poliisin oikeudesta luovuttaa tietoja tilanteissa, joissa se olisi tarpeen poliisille tai muulle viranomaiselle tai julkista tehtävää hoitavalle kuuluvan tehtävän vuoksi tai välttämätöntä tärkeän yleisen tai yksityisen edun vuoksi. Tietoja voitaisiin luovuttaa viranomaisten ja julkista tehtävää hoitavan yhteisön lisäksi myös yksityisille tahoille laissa säädetyin edellytyksin. Poliisilakiin lisättäisiin myös nimenomainen säännös tietojen luovuttamisesta kriittiseen infrastruktuuriin liittyville toimijoille. Poliisilain sääntelyä tiedonsaannista yksityiseltä yhteisöltä tai henkilöltä täsmennettäisiin muun muassa siten, että tiedonsaanti olisi mahdollista henkeä tai terveyttä uhkaavan vaaran torjumiseksi sekä tiettyjen etsintäkuulutettujen tavoittamiseksi. Poliisilakiin lisättäisiin uusi säännös poliisin mahdollisuudesta saada tietyin edellytyksin henkilön henkilöllisyys- ja läsnäolotieto yksittäisessä tapauksessa sosiaali- ja terveydenhuollon palvelunantajalta.

Sääntelyn tavoitteena on, että poliisilain ja poliisin henkilötietolain sääntely mahdollistaisi tehokkaan ja toimivan tiedonvaihdon poliisin ja muiden viranomaisten sekä poliisin ja yksityisten tahojen välillä erityisesti rikostorjunnan tehostamiseksi ja yhteiskunnan turvallisuuden takaamiseksi. Sääntelyn tulisi vastata paremmin poliisin nykyisen toimintaympäristön vaatimuksia. Tavoitteena on parantaa poliisin mahdollisuuksia luovuttaa eri viranomaisille salassa pidettäviä tietoja ja varmistaa, että poliisin kansallista tiedonvaihtoa koskevat säännökset tukisivat viranomaisyhteistyötä ja erityisesti hallinnollisen rikostorjunnan tarpeita. Poliisin mahdollisuuksia luovuttaa tietoja myös omasta aloitteestaan selvennetään. Tavoitteena on myös varmistaa, että sääntely mahdollistaa riittävässä määrin tietojen luovuttamisen myös yksityisille tahoille. Lisäksi tavoitteena on selkeyttää poliisin tiedonsaantia sosiaali- ja terveydenhuollosta muun muassa rikosten ennalta estämiseksi, paljastamiseksi ja selvittämiseksi sekä kadonneiden löytämiseksi. Myös muita tunnistettuja tiedonvaihdon esteitä pyritään poistamaan poliisin tiedonvaihdon tehostamiseksi.

Säätelyllä on hyväksyttäviä tavoitteita. Silti huomionarvoista on, ettei säätelyllä saavutettavia oikeushyviä selosteta kovin yksityiskohtaisesti ja säätelyn vaikutusarviointi on jossain määrin ylimalkainen. Erityistä huomiota on syytä kiinnittää hallinnollisen rikostorjunnan käsitteeseen.

Hallinnollinen rikostorjunta ilmenee enenevissä määrin esitöissä perusteluna monenlaiselle säätelylle ilman, että käsitteen merkityksestä tehtäisiin selkoa. Käsitteen alkuperä on EU-oikeudessa, jossa sillä tarkoitettiin alun perin vakavan ja järjestäytyneen rikollisuuden ehkäisyä. Tavoitteena oli nimenomaan saada monenlaista tietoa liikkumaan, myös yksityisten ja julkisten toimijoiden välillä, jotta järjestäytyneeseen vakavaan rikollisuuteen voitaisiin puuttua. Samassa merkityksessä se on rantautunut Suomeen, mutta merkityssisältö on viime aikoina laajentunut. Kuten nyt tarkasteltavasta hallituksen esityksestä ilmenee, hallinnollisen rikostorjunnan tavoite on laajennettu lähes kaikkeen poliisin ja muiden turvallisuusviranomaisten toimintaan, riippumatta siitä, kuinka vakavasta rikollisuuden ehkäisystä on kysymys.

Hallituksen esityksessä on tunnistettu, että ehdotetulla säätelyllä olisi vaikutuksia useisiin perusoikeuksiin. Keskityn tässä lausunnossa PL 10 §:ssä säädettyyn yksityiselämän suojaan.

Salassa pidettävien tietojen luovutussäätely

Perustuslakivaliokunta on luonut varsin vakaan opin siitä, miten viranomaisten tietojen saamisesta ja luovutuksista on säädettävä. Se ei koske pelkästään henkilötietoja, vaan soveltuu kaikkiin julkisuuslain tai muun lainsäädännön nojalla salassa pidettäviin tietoihin, joita voivat olla esimerkiksi liikesalaisuudet. Valiokunnan mukaan tietojen luovuttaminen on sidottava välttämättömyyskriteerin niissä tapauksissa, kun lainsäädännössä tyhjentävästi luetella luovutettavia tietoja. Valiokunta ei toisaalta ole pitänyt hyvin väliä ja yksilöimättömiä tietojensaantioikeuksia perustuslain kannalta mahdollisina edes silloin, kun ne on sidottu välttämättömyyskriteeriin (PeVL 34/2024 vp).

Perustuslakivaliokunta on painottanut, että erottelussa tarpeellisuuden ja välttämättömyyden välillä on kyse tietosisältöjen laajuuden ohella myös siitä, että joissakin tilanteissa viranomainen omine tarpeineen syrjäyttää ne perusteet ja intressit, joita tiedot omaavaan viranomaiseen kohdistuvan salassapidon avulla suojataan (PeVL 15/2018 vp, s. 39).

Perustuslakivaliokunta on viime vuosina ollut pääosin aika tarkka siitä, että sen luomaa välttämättömyysoppia noudatetaan. Esimerkiksi lausunnossaan laiksi rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetun lain muuttamisesta se totesi muun muassa, että ehdotettuja tiedonluovutussäännöksiä ei ollut hallituksen esityksessä sidottu tarpeellisuus- tai välttämättömyyskriteeriin perustuslakivaliokunnan vakiintuneessa tulkintakäytännössä edellyttämällä tavoin. Säännösten perusteluissa viitattiin vaihtelevasti tietojen luovutuksen tai saannin tarpeellisuuteen tai välttämättömyyteen tietyn käyttötarkoituksen kannalta, vaikka tämä ei

käynyt suoraan ilmi ehdotetuista säännöksistä. Esityksen perustelujen mukaan ehdotetuista säännöksistä osa oli sidottu välttämättömyyskriteeriin, osa verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annetun lain logiikassa omaksuttuun kriteeriin, osa ei mihinkään kriteeriin. Valiokunnan mielestä esityksessä esitetyt, lähinnä voimassaolevassa lainsäädännössä omaksuttuihin sääntelytapoihin kiinnittyvät perusteet poikkeamiselle valiokunnan vakiintuneesta tulkintakäytännöstä eivät olleet valtiosääntöoikeudellisen arvioinnin kannalta vakuuttavia. Valiokunta edellytti lakiehdotusten muokkaamista, jotta se voitiin käsitellä tavallisen lain säätämisyksikössä (PeVL 5/2025 vp).

Välttämättömyysvaatimus on siis varsin merkittävä ja sillä on itsenäistä merkitystä. Tarpeellisen ja välttämättömän tietojen luovuttamisen ero voi olla ajoittain vaikea määritellä, mutta perustuslakivaliokunnan käytännössä se on ratkaiseva. Näissä yhteyksissä välttämättömyyden osoittamiseksi ei siten riitä se, että tietojen saaminen tai luovuttaminen olisi tarpeellista viranomaisen tehtävän suorittamiseksi. Sääntelyn tulee olla sellaista, että viranomaisen on tehtävä välttämättömyysarvio ennen kuin se luovuttaa tietoja.

Nyt ehdotettavassa sääntelyssä poikettaisiin joissakin kohdin tästä perustuslakivaliokunnan vakiintuneesta käytännöstä. Yksi perustelu, joka hallituksen esityksessä esitetään, on se, että voimassa oleva sääntely sisältää jo vastaavanlaisia poikkeuksia, joissa tietojen luovuttaminen on sidottu tarpeellisuusvaatimukseen. Nähdäkseni tämä peruste on heikko enkä oikeusjärjestyksen johdonmukaisuuden nimissä näe suotavana sitä, että poikkeusta laajennetaan entisestään. Huomionarvoista on myös se, että turvallisuus- ja esitutkintaviranomaisia koskeva sääntely on erityisen perusoikeusherkkää, jolloin sääntelyn tulisi myös olla erityisen korkealaatuista.

Hallituksen esitykseen sisältyvä täysin uusi säännös olisi 1. lain 4 luvun 5 §, jossa säädettäisiin poliisin oikeudesta saada tietoa sosiaali- ja terveydenhuollosta. Siinä salassa pidettävien tietojen saanti on sidottu välttämättömyyskriteeriin ja täyttää tältä osin perustuslakivaliokunnan käytännössä asetetut vaatimukset.

Ehdotetussa 1. lain 7 luvun 2 §:ssä säädettäisiin laajennuksia poliisin mahdollisuuksiin luovuttaa salassa pidettäviä tietoja muille viranomaisille. Tätä sääntelyä ei ole kaikilta osin sidottu välttämättömyyskriteeriin. Sääntely ei vastanne perustuslakivaliokunnan vakiintunutta käytäntöä. Hallituksen esitykseen sisältyvän 2. lain osalta kirjava käytäntö jatkuu. Ehdotettu muutos 16 §:ään, jonka mukaan poliisilla on oikeus saada siviilipalveluskeskukselta siviilipalvelusrekisteristä passilain ja henkilökorttilain mukaisen luvan hakijan ja haltijan esteettömyyden selvittämiseksi välttämättömiä tietoja, sen sijaan vastaa perustuslakivaliokunnan käytäntöä. Ehdotetun 2. lain 17 §:ään tehtävät vähäisemmät muutokset voivat, tulkinnasta riippuen, koskea sellaisia yksilöityjä tietoja, joiden kohdalla luovutuksen sitominen tarpeelliseen riittää. Jo olemassa olevan 2. lain 21 § ja 22 § eivät

vastanne perustuslakivaliokunnan käytäntöä, mutta sääntelyyn ei ehdoteta nähdäkseni kovin merkittävää muutosta.

Tietojen saaminen yksityisiltä

Tarkasteltavassa hallituksen esityksessä ehdotetaan myös sellaista tietojen liikettä edistävää sääntelyä, jossa tietoja liikkuisi yksityisiltä viranomaisille. Välttämättömyysoppi ei tällöin ole täysin suoraviivaisesti sovellettavissa. PL 10 §:n yksityisyyden suoja ja siihen sisältyvä henkilötietojen suoja ovat kuitenkin merkityksellisiä myös tässä yhteydessä. Henkilötietojen suoja ja käsittelyä koskevan sääntelyn arviointi on syytä tehdä EU: tietosuojasääntelyn, erityisesti tietosuojasetuksen valossa (PeVL 14/2018 vp, s. 4). Tästä näkökulmasta kaikki viranomaisten tekemä tietojen kerääminen on käsittelyä, johon pätevät tietosuojasetuksen säännökset, erityisesti 5 artiklassa säädetyt periaatteet, kuten käyttötarkoitussidonnaisuuden periaate, minimointiperiaate ja säilytyksen rajoittamisen periaate.

Ehdotuksen 1. lain 4 luvun 3 §:ssä laajennettaisiin poliisin oikeuksia saada salassa pidettäviä tietoja. Laajennuksen jälkeen poliisilla olisi nykyisten tiedonsaantioikeuksien lisäksi oikeus saada erinäisten salassapitosäännösten estämättä tietoja myös rikosten paljastamiseksi ja ennalta estämiseksi sekä henkeä tai terveyttä uhkaavan vaaran torjumiseksi taikka pidätettäväksi, vangittavaksi tai kiinniotettavaksi määrätyn etsintäkuulutetun tavoittamiseksi.

Ehdotus on perusteluidenkin valossa laaja. Hallituksen esityksessä todetaan muun muassa, että (s. 67) rikosten ennalta estämisessä korostuu poliisin tehtäväkentän monimutkaisuus ja laaja-alaisuus. Rikosten ennalta estämisellä tavoitellaan ensisijaisesti preventiivisyyttä, jossa potentiaalsiin rikosentekijöihin vaikutetaan jo ennen kuin rikosta on tapahtunut. Rikosten paljastamisella taas tarkoitetaan sitä tutkimusta, jota tehdään ennen esitutkintaa, eli ennen kuin syytä epäillä -kynnys ylittyy. Sääntelyn laajentamista tältä osin perustellaan pääosin sillä, että Tullilla ja Rajavartiolaitoksella on jo vastaavat oikeus, joten poliisikin tarvitsee sen. Sääntelyn oikeasuhtaisuus herättää epäilyjä.

Ehdotetun säännöksen 2. momentti sisältäisi laajennuksia poliisin oikeuksiin saada teletietoja. Tältä osin sääntelyn yhteensopivuus sähköisen viestinnän tietosuojadirektiivin kanssa (ePrivacy) muodostuu merkittäväksi. Kuten hallituksen esityksessä kiitettävästi selostetaan, aiheesta on runsaasti EUT:n ratkaisukäytäntöä, viimeisimpänä samana päivänä 30.4.2024 annetut tuomiot C-178/22 Procura della Repubblica presso il Tribunale di Bolzano (suuri jaosto) ja C-470/21 La Quadrature du Net ym. (täysistunto).

Yhdyn hallituksen esityksessä esitettyyn näkemykseen siitä, ettei EUT:n oikeuskäytäntö aseta ehdotonta estettä säättää siitä, että poliisi saisi käyttäjän henkilöllisyyttä koskevia tietoja viestinnän

välittäjältä tai tietoyhteiskunnan palvelun tarjoajalta. Niitä voi käyttää rikosten torjuntaa, tutkintaa, selvittämistä ja syyteharkintaa sekä yleisen turvallisuuden takaamista varten. EUT asettaa kuitenkin asiassa C-470/21 ehtoja tällaiselle toiminnalle. Yksi ehto on se, että kyseisen viranomaisen pääsyä tietoihin käytetään yksinomaan rikoksesta epäillyn henkilön tunnistamiseen, ja siihen liittyy tarvittavat takeet sen poissulkemiseksi, että muissa kuin epätyypillisissä tilanteissa tietoihin pääsy voisi mahdollistaa täsmällisten päätelmien tekemisen IP-osoitteiden haltijoiden yksityiselämästä esimerkiksi laatimalla heidän yksityiskohtainen profiilinsa, ja tämä edellyttää erityisesti sitä, että kyseisen viranomaisen työntekijöitä, joilla on tällainen pääsy tietoihin, kielletään paljastamasta missään muodossa tietoja tiedostojen, josta nämä haltijat ovat tehneet kyselyjä, sisällöstä paitsi ainoastaan asian saattamiseksi syyttäjän käsiteltäväksi, jäljittämästä näiden haltijoiden selailupolkua ja yleisemmin käyttämästä näitä IP-osoitteita muihin tarkoituksiin kuin niiden haltijoiden tunnistamiseen mahdollisten toimenpiteiden toteuttamiseksi kyseisiä haltijoita vastaan. Hallituksen esityksestä puuttuu arvio siitä, onko ehdotettava sääntely tämän ja muiden EUT:n ratkaisukäytännössä asetettujen ehtojen mukaista. Ottaen huomioon muun muassa se, että ehdotettavalla sääntelyllä mahdollistetaan myös poliisin tietojen luovuttaminen muille viranomaisille, olisi arvio tarpeen.

Ainakin hallituksen esityksessä tulisi selostaa se sääntely, joka estää poliisia luovuttamasta 1. lain 4 luvun 3 §:n 2 momentin mukaisia tietoja eteenpäin, jos sellaista on. Ei ole ilmeistä, että esimerkiksi poliisilain 7 luvun 2 § nykymuodossaan tai varsinkaan ehdotettavassa laajemmassa muodossaan vastaisi EUT:n asettamia kriteereitä. Siten katson, että jotta 1. lain 4 luvun 3 §:n 2 momentti voidaan säätää, tulisi säätää myös rajoitteista siihen, mihin tarkoitukseen tietoja voidaan käyttää ja millä ehdoin – jos lainkaan – tietoja voidaan luovuttaa poliisista eteenpäin.

Lisäksi on syytä huomata, että EUT edellytti asiassa C-470/21 sitä, että menettelyyn osallisina olevilla henkilöillä on oltava joukko aineellisia ja menettelyllisiä takeita, joihin kuuluvat oikeus saada viranomaisen käsittelemiä henkilötietoja ja oikeus pyytää kyseisten henkilötietojen oikaisemista tai poistamista sekä mahdollisuus tehdä valitus riippumattomalle valvontaviranomaiselle ja tämän jälkeen tarvittaessa käyttää muita oikeussuojakeinoja yleisen lainsäädännön edellytysten mukaisesti. Siten menettelystä säätäminen edellyttäisi myös arviota oikeussuojakeinoista.

Tietojen saaminen sosiaali- ja terveydenhuollosta

Esityksen 1. lakiehdotuksessa ehdotetaan lisättäväksi poliisilakiin kokonaan uusi säännös tietojen saannista sosiaali- ja terveydenhuollon palvelunantajalta. Vastaavat ehdotukset Rajavartiolaitoksen ja Tullin osalta sisältyvät 3. ja 5. lakiehdotukseen. Hoitosuhteen luottamuksellisuuden suoja liittyy keskeisesti perustuslain 10 §:ssä, Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklassa ja EU:n perusoikeuskirjan 7 artiklassa turvattuun yksityiselämän suojaan. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on katsonut, että ihmisoikeussopimuksen 8 artiklan mukaisen yksityiselämän suojan piirissä ovat

erityisen arkaluonteiset ja henkilökohtaiset potilastiedot (M.S. v. Ruotsi, 27.8.1997, kohta 35). Henkilön terveyttä koskeva tieto on myös yleisen tietosuoja-asetuksen 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). Tieto henkilön läsnäolosta esimerkiksi sairaalassa on myös julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 25 kohdan perusteella salassa pidettävä henkilön terveystieto (esim. KHO 2024:80).

Kuten hallituksen esityksessä todetaan, terveydenhuollon toiminnassa korostuu luottamuksellisuuden periaate. Sillä ei ole yhtymäkohtia pelkästään yksityiselämän suojaan, vaan myös PL 19 §:ssä turvattuihin oikeuksiin. Jos asiakas ei voi luottaa siihen, että hoitosuhde on luottamuksellinen, voi se merkittäväällä tavalla estää hoitosuhteen täysimääräistä toteutumista ja siten rajoittaa PL 19 §:ssä säädettyä suojaa.

Ehdotetun poliisilain 4 luvun 5 §:n osalta hallituksen esityksen perusteluissa katsotaan (s. 122), että luovutettavat tiedot olisivat arkaluonteisia, koska ne voivat paljastaa muun muassa hoito- tai asiakassuhteen olemassaolon, mutta että tieto on erittäin rajattu. Nähdäkseni sääntely mahdollistaa kuitenkin myös monenlaisen muun arkaluonteisen tiedon luovuttamisen, eikä olisi välttämättä kovin rajattu. Esimerkiksi henkilön asioiminen päihdekllinikalla ei paljastaisi pelkästään hoitosuhdetta, vaan lähtökohtaisesti myös hoitosuhteen laadun.

Ehdotetun 4 luvun 5 §:n 1 kohdan mukainen käyttötarkoitus olisi sellaisen rikoksen paljastaminen ja selvittäminen, josta laissa säädetty ankarin rangaistus on vähintään 2 vuotta vankeutta. Hallituksen esityksessä katsotaan, että vähintään 2 vuoden rangaistumaksimiin rajattuna käyttötarkoitukset ovat tarkkarajaiset. Näin saattaa olla, mutta perusoikeusrajoituksen oikeasuhtaisuus jää silti perustelematta. Hallituksen esityksessä ei tarkenneta lainkaan sitä, miksi juuri 2 vuoden vankeusrangaistus on otettu rajaksi. Oikeasuhtaisuuden arvioinnin kannalta olisi oleellista arvioida, miksi nämä rikokset, joista usein myös tuomitaan pelkkää sakkoa, ovat sellaisia, joita tässä katsotaan tarpeeksi vakaviksi. Palatakseen hallinnollisen rikostorjunnan käsitteeseen, jolla koko hallituksen esitystä perustellaan, en näe, että nämä ehdotetut rikokset kuuluvat vakaviin rikoksiin, eikä niillä välttämättä ole mitään tekemistä järjestäytyneen rikollisuuden kanssa.

Säännöstä ei myöskään rajattaisi henkilöllisen ulottuvuuden osalta. Poliisi voisi saada tietoja paitsi rikoksesta epäillyistä tai rikoksen uhriksi joutuneista, myös kenestä tahansa asian kannalta sivullisesta henkilöstä.

Pidän erityisen arveluttavana oikeasuhtaisuuden kannalta, että pykälän 2 kohdan käyttötarkoitukset koskisivat liikenneturvallisuuden vaarantamista ja rattijuopumusta. Liikenneturvallisuuden

vaarantamisesta voi RL 23 luvun 1 §:n mukaan saada rangaistukseksi sakkoa tai enintään kuusi kuukautta vankeutta ja rattijuopumuksesta RL 23 luvun 3 §:n mukaan saman verran. Näitä rikoksia ei voida pitää vakavina. Määrällisesti liikennesrikokset sen sijaan muodostavat varsin suuren osan Suomessa tehdyistä rikoksista, mikä tosiasiallisesti laajentaisi poliisin tiedonsaantioikeuksia sosiaali- ja terveydenhuollosta merkittävästi. On kysyttävä, onko esimerkiksi liikenneturvallisuuden vaarantamisen paljastamisella ja selvittämisellä niin painava yhteiskunnallinen intressi, että sillä voidaan perustella yksityiselämän ja henkilötietojen suojan rajoittamista erityisesti rajoituksen oikeasuhtaisuus huomioon ottaen.

Nähdäkseni kaikki muutakaan pykälässä ehdotetun käyttötarkoitukset eivät ole sellaisia, että ne itsestään selvästi painaisivat vaakakupissa enemmän kuin ihmisten arkaluonteisten tietojen suojeleminen.

Huomioon on otettava myös se seikka, että poliisin ja muiden viranomaisten välinen tietojen vaihto on säädetty nykyään joustavaksi, kuten tästäkin hallituksen esityksestä huomaamme. Se tarkoittaa käytännössä sitä, että kun tiedot ovat siirtyneet poliisille, on monissa tilanteissa mahdollista, että ne siirtyvät sieltä edelleen muille viranomaisille. Tätä arkaluonteisten tietojen kokonaisliikettä on vaikea hahmottaa yksittäisen hallituksen esityksen perusteella, mutta se myötävaikuttaa siihen, että lisääntyviin tietojensaantioikeuksiin on usein syytä suhtautua PL 10 §:n rajoittamisen näkökulmasta kriittisesti.

Myös Rajavartiolaitokselle ja Tullille ehdotetaan säädettäväksi oikeutta saada salassapitosäännösten estämättä tietoja sosiaali- ja terveydenhuollon palveluntarjoajilta. Näiden osalta tiedonsaantioikeus olisi rajattu niin, että ne voisivat saada tiedon henkilön läsnäolosta sosiaali- ja terveydenhuollon palvelunantajan toimitiloissa tietyinä aikoina ja tiedon läsnäolleen henkilön henkilöllisyydestä, jos tieto on välttämätön sellaisen rikoksen paljastamiseksi ja selvittämiseksi, josta laissa säädetty ankarin rangaistus on vähintään 2 vuotta vankeutta. Tullin osalta säännös on rajattu koskemaan pelkästään tullirikoksia, mutta Rajavartiolaitokselle mitään rikoksen laatua koskevaa rajausta ei ehdoteta.

Perusteluissa ei vakuuttavasti selosteta, miksi Rajavartiolaitos tarvitsisi (tai olisi tähän mennessä tarvinnut) sosiaali- ja terveydenhuollon palvelunantajalta tietoja sille säädetyn toimivallan puitteissa paljastaa ja selvittää rikos. Rajavartiolaitoksen toimivalta tutkia erilaisia rikoksia on huomattavasti suppeampi kuin poliisin, ja rikokset, joihin Rajavartiolaitoksella on toimivalta puuttua, on tarkkaan määritelty esityksen perusteluissa kuvatulla tavalla voimassa olevassa lainsäädännössä. Perusteluissa ei myöskään kovin yksityiskohtaisesti perustella sitä, miksi Tullin tietojensaantioikeus olisi suhteellisuusperiaatteen mukainen.

Ehdotettu sääntely vastaa sitä viime aikoina yleistynyttä tapaa, jossa poliisille säädetty tietojen luovuttamista ja saamista koskevat säännökset säädetään lähes identtisinä myös muille turvallisuusviranomaisille ilman sen yksityiskohtaisempaa perustelua. Sääntelyn välttämättömyyttä

olisi ollut syytä hallituksen esityksessä perustella tarkemmin ottaen huomioon, että valtiosääntömme suhtautuu yhä pääsääntöisesti kriittisesti siihen, että poliisin tehtäviä annetaan muille viranomaisille (ks. esim. PeVL 21/2024 vp).

Tietojen luovuttaminen pyynnöstä tai oma-aloitteisesti

Hallituksen esityksissä esiintyy nähdäkseni tuon tuosta eriäviä näkemyksiä siitä, mikä merkitys on sillä, että viranomaiset luovuttavat tietoja pyynnöstä tai oma-aloitteisesti. On näkökulmia, joiden perusteella tälle voi olla syytä antaa merkitystä, mutta ne liittyvät nähdäkseni ensisijaisesti viranomaisen toimivaltasääntelyyn. Jos viranomaisen toimivaltaan sisältyy sellaisia tehtäviä, joihin tietojen luovuttaminen myös oma-aloitteisesti kuuluu, ei oma-aloitteinen tietojen luovuttaminen nähdäkseni pääsääntöisesti muodosta ongelmaa. Joissakin tilanteissa toki julkisuusperiaate nimenomaan edellyttää oma-aloitteista tietojen luovuttamista tai julkaisua, sillä PL 12.2. § edellyttää myös avoimuutta ja julkisen toiminnan läpinäkyvyyttä.

Tietojen luovutusta koskevan juridiikan kannalta en sen sijaan näe merkityksellisenä sitä, luovutetaanko tietoja pyynnöstä vai oma-aloitteisesti. Julkisuuslain ja sen salassapitoperusteiden näkökulmasta tietojen antaminen tulee viranomaisessa yleensä konkreettisesti arvioitavaksi silloin, kun joku taho on tehnyt viranomaiselle tietopyynnön. Julkisuusperiaatteen toteutuminen ja sen rajoittaminen julkisuuslain tai muiden salassapitoperusteiden nojalla ei kuitenkaan rajoitu tilanteisiin, joissa tietoja on pyydetty.

Samoin on tietosuojasääntelyn kohdalla: tietojen luovuttaminen on tietojen käsittelyä, eikä merkitystä yleensä ole sillä, onko tietoja pyydetty vai annetaanko ne pyytämättä. Sääntely rajoittaa tietojen liikkumista usein samalla tavoin silloin, kun pyydetään ja silloin, kun annetaan oma-aloitteisesti. Kuten hallituksen esityksestä käy ilmi, oikeustilaa vaikuttaisi kuitenkin joissakin viranomaisissa olevan tulkitun niin, että oma-aloitteisella tietojen antamisella on korkeampi kynnys. Yleisellä tasolla tällaiselle tulkinnalle ei mielestäni löydy tukea kotimaisesta tai EU-oikeudesta. Valtiosääntöisen arvioinnin näkökulmasta on siten mielestäni katsottava, ettei oma-aloitteinen salassa pidettävien tietojen antaminen välttämättä rajoita PL 10 §:ssä suojattuja oikeuksia sen enempää kuin pyydettyjen tietojen antaminen. Eri asia on kuitenkin se, jos tietojen antaminen (pyydetessä tai pyytämättä) on automaattista ja/tai massoittaista tai tapahtuu ilman yksityiskohtaista harkintaa (ks. esim. PeVL 11/2024 vp).

Yhteenveto

Ehdotetun poliisilain 4 luvun 3 §:n 2 momentin yhteensopivuus sähköisen viestinnän tietosuojadirektiivin ja sitä täsmentävän EUT:n ratkaisukäytännön kanssa on epäselvä, mistä seuraa, että ehdotetun sääntelyn yhteensopivuus PL 10 §:ssä turvatun yksityiselämän suojan kanssa on niin

ikään epäselvä. Lisäksi poliisilain 4 luvun 5 §:ssä ehdotettu sääntely ei kaikkien yksityiskohtiensa osalta muodosta oikeasuhteista rajoitusta PL 10 §:ssä turvattuun yksityiselämän suojaan.

Helsingissä 2.3.2026

Susanna Lindroos-Hovinheimo