OIKEUSMINISTERIÖ
JUSTITIEMINISTERIET

LAUSUNTO

Demokratia- ja julkisoikeusosasto
EU-oikeus ja tietosuoja
LsN Amanda Mäkelä
LsN Liisa Leppävirta

25.3.2026

Eduskunnan perustuslakivaliokunnalle

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain, henkilötietojen käsittelystä maahanmuuttohallinnossa annetun lain, ulkomaalaislain 131 §:n sekä poliisilain 2 luvun 1 §:n muuttamisesta (HE 121/2025 vp)

Perustuslakivaliokunta on pyytänyt oikeusministeriöltä asiantuntijalausuntoa hallituksen esityksestä eduskunnalle laeiksi henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain, henkilötietojen käsittelystä maahanmuuttohallinnossa annetun lain, ulkomaalaislain 131 §:n sekä poliisilain 2 luvun 1 §:n muuttamisesta (HE 121/2025 vp). Valiokunta on pyytänyt oikeusministeriötä arvioimaan lakiehdotuksia (ml. oikeusturvajärjestelyt) EU:n perusoikeuskirjan ja sitä koskevan EU-tuomioistuimen ratkaisukäytännön kannalta ja tässä yhteydessä myös tarkastelemaan kysymystä siitä, missä määrin ehdotettu sääntely kuuluu perusoikeuskirjan soveltamisalan piiriin.

Oikeusministeriö käsittelee lausunnossaan vain edellä mainittuja kysymyksiä ja nostaa esiin esityksen säännöksiä, joiden osalta arviointi unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön valossa on erityisen olennaista.

Sääntelyn kuuluminen Euroopan unionin perusoikeuskirjan soveltamisalaan

Oikeusministeriö toteaa aluksi, että ehdotettua sääntelyä tulisi arvioida Euroopan unionin perusoikeuskirjan valossa erityisesti siltä osin kuin annettaisiin EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen (EU) 2016/679 (jäljempänä tietosuoja-asetus) ja EU:n SIS-asetusten (EU) 2018/1860, (EU) 2018/1861, (EU) 2018/1862

Postiosoite Postadress	Käyntiosoite Besöksadress	Puhelin Telefon	Faksi Fax	S-posti, internet E-post, internet
Oikeusministeriö PL 25 FI-00023 Valtioneuvosto Finland	Meritullinkatu 10 00170 Helsinki Finland	0295 16001 Internat. +358 295 16001	09 160 67730 Internat. +358 9 160 67730	kirjaamo.om@gov.fi www.oikeusministerio.fi www.justitieministeriet.fi

kansallisen liikkumavaran puitteissa ja niin kutsutun rikosasioiden tietosuojadirektiivin (EU) 2016/680 kansallista täytäntöönpanolainsäädäntöä[1] täydentävää erityissääntelyä.

Euroopan unionin perusoikeuskirjan 51 artiklan 1 kohdan mukaan perusoikeuskirjan määräykset koskevat unionin toimielimiä, elimiä ja laitoksia toissijaisuusperiaatteen mukaisesti sekä *jäsenvaltioita ainoastaan silloin, kun viimeksi mainitut soveltavat unionin oikeutta*. Perusoikeuskirjan selitysten mukaan jäsenvaltioiden osalta yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännöstä johtuu selvästi, että velvollisuus noudattaa unionin puitteissa määriteltyjä perusoikeuksia koskee jäsenvaltioita vain silloin, kun ne toimivat unionin oikeuden alalla.[2]

Hallituksen esityksessä on kuvattu ehdotetun sääntelyn suhdetta neuvoston asetuksessa (EY) 2252/2004 jäsenvaltioiden myöntämien passien ja matkustusasiakirjojen turvatekijöitä ja biometriikkaa koskevista vaatimuksista (EU:n passiasetus) ja neuvoston asetuksessa (EU) 2025/1208 unionin kansalaisten henkilökorttien sekä oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen käyttäville unionin kansalaisille ja heidän perheenjäsenilleen myönnettävien oleskeluasiakirjojen turvallisuuden lisäämisestä (EU:n ID-asetus) säädettyyn. Ehdotetussa sääntelyssä tarkoitetut passiin tai henkilökorttiin liitetyt biometriset kuva ja sormenjälkitiedot kerätään edellä mainittujen asetusten perusteella ja kyseisissä asetuksissa tarkoitettuihin käyttötarkoituksiin. Hallituksen esityksestä ilmenee, että EU:n passiasetuksessa tai ID-asetuksessa ei säädetä biometristen tietojen tallettamisesta kansalliseen rekisteriin tai niiden muusta käsittelystä jäsenvaltioiden kansallisen lainsäädännön mukaisesti, eivätkä asetukset sanamuotonsa mukaan rajoita passin tai henkilökortin hakijalta kerättyjen biometristen tietojen tallentamista kansallisiin tietokantoihin eikä kansallisiin tietokantoihin tallennettujen biometristen tietojen käsittelyä muihin kuin passiasetuksen tai ID-asetuksen mukaisiin tarkoituksiin. Kansallisen tason tietokantojen perustamista ja käyttöä koskevan kansallisen lainsäädännön on kuitenkin noudatettava tietosuojalainsäädännön vaatimuksia (HE 121/2025 vp, s. 14–15 ja 18).[3]

Siltä osin kuin ehdotetussa sääntelyssä on kyse kansalliseen lainsäädäntöön nojautuvasta tietojen säilyttämisestä, kysymystä ei säännellä EU-oikeudessa lukuun ottamatta sitä, että erityisesti ID-asetuksessa asetetaan edellytyksiä kansalliselle sääntelylle siitä, että sen on oltava tietosuojaa koskevan unionin oikeuden mukainen. Vaikka kansallisten tietokantojen perustaminen tai ylläpitäminen jää kansallisen lainsäädännön piiriin, hallituksen esityksessä ehdotetaan henkilötietojen käsittelyä koskevaa sääntelyä, joka annettaisiin osittain tietosuoja-asetuksen ja SIS-asetusten kansallisen liikkumavaran puitteissa sekä

[1] Rikosasioiden tietosuojadirektiivi on pantu kansallisesti täytäntöön henkilötietojen käsittelystä rikosasioissa ja kansallisen turvallisuuden ylläpitämisen yhteydessä annetulla lailla (1054/2018, jäljempänä rikosasioiden tietosuojalaki). Rikosasioiden tietosuojalaki on tarkoitettu yleislaiksi, josta voidaan poiketa erityissäänteylyllä (2 §, HE 31/2018 vp, s. 1).

[2] EUVL C 303, 14.12.2007, s. 32 ja viittaukset tuomioihin asiassa 5/88 ja asiassa C-260/89, EU:C:1991:254.

[3] Ks. EU:n passiasetuksen muuttamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) 444/2009 johdanto-osan 5 kappale, jonka mukaan EU:n passiasetuksella ei rajoiteta passien ja matkustusasiakirjojen tallennusvälineeseen kerättävien biometristen tietojen muuta käyttöä tai tallentamista jäsenvaltioiden kansallisen lainsäädännön mukaisesti. Asetus ei muodosta oikeusperustaa näiden tietojen tallentamiseen käytettävien tietokantojen perustamiselle tai ylläpitämiselle jäsenvaltioissa, mikä on yksinomaan kansallisen lainsäädännön piiriin kuuluva asia. Henkilökorttien osalta EU:n ID-asetuksen johdanto-osan 20 kappaleen mukaan asetus ei anna oikeusperustaa kansallisen tason tietokantojen perustamiselle tai ylläpitämiselle biometristen tietojen tallentamista varten jäsenvaltioissa, mikä kuuluu kansallisen lainsäädännön piiriin, jonka on oltava tietosuojaa koskevan unionin oikeuden mukainen, mukaan lukien sen välttämättömyys ja oikeasuhteisuusvaatimukset.

osittain rikosasioiden tietosuojadirektiivin kansallista täytäntöönpanolainsäädäntöä täydentävänä erityissääntelynä (HE 121/2025 vp, s. 102).

Passiasetuksen ja ID-asetuksen perusteella kerätyt passiin tai henkilökorttiin liitetyt biometriset kasvokuvat ja sormenjälkitiedot kerätään kyseisten asetusten sääntelyn perusteella ja tallennetaan kansalliseen rekisteriin passilain ja henkilökorttilain säännösten perusteella. Ulkomaalaislain 131 §:n nojalla poliisin rekisteriin tallennetaan tietyin perustein ulkomaalaisista biometrisiä tietoja henkilöllisyyden todentamiseksi, ulkomaalaisten maahantuloa ja maastalähtöä sekä oleskelua ja työntekoa koskevien asioiden käsittelyä, päätöksentekoa ja valvontaa varten ja valtion turvallisuuden suojaamiseksi. Esityksessä ehdotetaan poliisin henkilötietolakiin ja maahanmuuttohallinnon henkilötietolakiin säännöksiä, joilla laajennettaisiin biometristen tietojen sallittuja käyttötarkoituksia. Esityksen mukaan sääntelyssä olisi kyse tietojen käyttämisestä muuhun kuin niiden alkuperäiseen käsittelytarkoitukseen lukuun ottamatta Maahanmuuttoviraston rekisterissä olevien biometristen tietojen luovuttamista Schengenin tietojärjestelmään tehtäviin SIS-rajatarkastusasetuksen ja SIS-palauttamisasetuksen mukaisiin kuulutuksiin (HE 121/2025 vp, s. 114).

Esityksen mukaan kyse on tiedoista, jotka on alun perin kerätty tietosuoja-asetuksen soveltamisalaan kuuluviin tarkoituksiin (HE 121/2025 vp, s. 116). Hallituksen esityksessä todetaan, että henkilötietojen käsittely passilain ja henkilökorttilain mukaisissa tehtävissä sekä maahanmuuttohallintoon liittyvissä tehtävissä perustuu tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c alakohtaan, jonka mukaan käsittely on lainmukaista, kun se on tarpeen rekisterinpitäjän lakisääteisen velvoitteen noudattamiseksi (1. lakiehdotuksen 15 a §). Samoin SIS-rajatarkastusasetuksen ja SIS-palauttamisasetuksen mukaisten kuulutusten alkuperäinen käsittelytarkoitus kuuluu tietosuoja-asetuksen soveltamisalaan (2. lakiehdotuksen 14 §:n uusi 2 ja 3 momentti). Ehdotetussa uudessa sääntelyssä tarkoitettu henkilötietojen käsittely sen sijaan kuuluisi pääasiassa niin kutsutun rikosasioiden tietosuojalain (1054/2018) soveltamisalaan pois lukien poliisilain (872/2011) 2 luvun 1 §:ssä ja 1. lakiehdotuksen 15 b §:ssä tarkoitettu käsittely, joka voi kuulua joko tietosuoja-asetuksen tai rikosasioiden tietosuojalain soveltamisalaan riippuen siitä, mikä poliisin tehtävä edellyttää henkilöllisyyden selvittämistä (HE 121/2025 vp, s. 103).

Vaikka esityksessä tarkoitettuun henkilötietojen käsittelyyn sovellettava tietosuojasäädös osin vaihtuu tietosuoja-asetuksen alasta rikosasioiden tietosuojalain alaan, on ehdotetussa sääntelyssä kyse tilanteista, jossa henkilötietojen alkuperäinen käsittelytarkoitus ja kerääminen on kuulunut tietosuoja-asetuksen soveltamisalaan (HE 121/2025 vp, s. 116). Tietosuoja-asetuksen 5 artiklassa säädetään käyttötarkoitussidonnaisuuden periaatteesta, jonka mukaan henkilötiedot on kerättävä tiettyä, nimenomaista ja laillista tarkoitusta varten, eikä niitä saa käsitellä myöhemmin näiden tarkoitusten kanssa yhteensopimattomalla tavalla.

Tietosuoja-asetuksen 23 artikla mahdollistaa kansallisen lainsäädännön, jolla rajoitetaan 5 artiklassa säädettyjen velvollisuuksien ja oikeuksien soveltamisalaa, jos kyseisessä rajoituksessa noudatetaan keskeisiltä osin perusoikeuksia ja -vapauksia ja se on demokraattisessa yhteiskunnassa välttämätön ja oikeasuhteinen toimenpide, jotta voidaan taata muun muassa rikosten ennalta estäminen, tutkinta, paljastaminen tai rikoksiin liittyvät syytetoimet taikka rikosoikeudellisten seuraamusten täytäntöönpano, mukaan lukien yleiseen turvallisuuteen kohdistuvilta uhkilta suojelu tai tällaisten uhkien ehkäisy tai kansallinen turvallisuus. Kyseisten lainsäädäntötoimenpiteiden on sisällettävä tarpeen mukaan myös erityisiä säännöksiä muun muassa käsittelyn tarkoituksista, käsiteltävistä henkilötiedoista ja ehdotettujen rajoitusten soveltamisalasta. Asetuksen johdanto-osan kappaleessa 73 vahvistetaan, että kyseisten rajoitusten olisi

oltava perusoikeuskirjassa ja ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyssä eurooppalaisessa yleissopimuksessa vahvistettujen vaatimusten mukaisia. Näin ollen suoraan sovellettavasta tietosuoja-asetuksesta seuraa ehdotettavassa sääntelyssä tarkoitetuille käyttötarkoitussidonnaisuudesta poikkeaville henkilötietojen käsittelyä koskeville säännöksille reunaehtoja.

Hallituksen esityksen mukaan esityksessä ehdotettaisiin tietosuoja-asetuksen 6, 9 ja 23 artiklaan perustuvaa kansallista sääntelyä. Oikeusministeriö toteaa, että siltä osin kuin esityksessä ehdotetaan tietosuoja-asetusta täsmentävää sääntelyä, kyseistä sääntelyä voidaan antaa tietosuoja-asetuksen asettamien edellytysten puitteissa. Tietosuoja-asetuksen johdanto-osan kappaleessa 4 todetaan, että ”*asetuksessa kunnioitetaan kaikkia perusoikeuksia ja otetaan huomioon perusoikeuskirjassa tunnustetut vapaudet ja periaatteet sellaisina kuin ne ovat vahvistettuina perussopimuksissa, erityisesti jokaisen oikeus siihen, että hänen yksityis- ja perhe-elämäänsä, kotiaan sekä viestejään kunnioitetaan, oikeus henkilötietojen suojaan, - -*”. Tietosuoja-asetuksen 6 artikla edellyttää, että kansallisen sääntelyn on täytettävä yleisen edun mukainen tavoite ja oltava oikeasuhteinen sillä tavoiteltuun oikeutettuun päämäärään nähden. Tietosuoja-asetuksen 9 artikla edellyttää lisäksi sitä, että jäsenvaltion lainsäädännössä säädetään asianmukaisista ja erityisistä toimenpiteistä rekisteröidyn perusoikeuksien ja etujen suojaamiseksi.

Oikeusministeriö toteaa, että unionin tuomioistuin on vakiintuneesti arvioinut tietosuoja-asetuksen artikloja ennen muuta EU:n perusoikeuskirjan 7 artiklan (Yksityis- ja perhe-elämän kunnioittaminen), 8 artiklan (Henkilötietojen suoja) ja 52 artiklan (Oikeuksien ja periaatteiden ulottuvuus ja tulkinta) 1 kohdan valossa[4]. Unionin tuomioistuin on muun muassa arvioinut tietosuoja-asetuksen aineelliseen soveltamisalaan kuulunutta kansallista sääntelyä, jossa kyse oli sidonnaisuusilmoitusten julkistamisesta ja julkaisemisesta yleisessä tietoverkossa.[5] Unionin tuomioistuin katsoi, että henkilötietojen käsittely oli tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c alakohdassa tarkoitetun tilanteen piirissä. Tuomioistuin arvioi kansallisesta sääntelystä seuraavaa henkilötietojen suojan rajoittamista nimenomaisesti sekä tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 3 kohdasta että perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohdasta seuraavien yleisten rajoitusedellytysten valossa. Tuomioistuin katsoi ennakkoratkaisussa, että tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan c alakohtaa ja 3 kohtaa, luettuina perusoikeuskirjan 7 ja 8 artiklan ja 52 artiklan 1 kohdan valossa, oli tulkittava siten, että ne ovat esteenä kyseessä olleelle kansalliselle lainsäädännölle. Tuomioistuin on näin ollen katsonut, että tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan c alakohdassa tarkoitettua kansallista henkilötietojen käsittelyä koskevaa sääntelyä tuli arvioida paitsi tietosuoja-asetusta myös perusoikeuskirjaa soveltaen.[6] Tällaisen tilanteen on näin ollen katsottu olevan perusoikeuskirjan soveltamisalassa, vaikka kansallisella sääntelyllä ei ollut muuta suoraa yhteyttä EU-oikeuteen.[7]

Unionin tuomioistuin on nimenomaisesti todennut, että tietosuoja-asetuksen 23 artiklaa ei voida tulkita siten, että sillä voitaisiin antaa jäsenvaltioille valta puuttua yksityiselämän kunnioittamiseen perusoikeuskirjan 7 artiklan vastaisesti tai muihin perusoikeuskirjassa määrättyihin takeisiin. Unionin tuomioistuimen mukaan tietosuoja-asetuksen 23 artiklassa jäsenvaltioille annettua valtaa voidaan erityisesti käyttää vain noudattamalla oikeasuhteisuutta koskevaa vaatimusta, jonka mukaan poikkeukset henkilötietojen

[4] Ks. esim. asia C-200/23, asia C-710/23, asia C-740/22, asia C-60/22, asia C-667/21, asia C-268/21, asia C-252/21, asia C-184/20, asia C-175/20, asia C-439/19 ja yhdistetyt asiat C-511/18, C-512/19 ja C-520/18.
[5] Asia C-184/20.
[6] Asia C-184/20, kohta 116.
[7] Ks. esim. asia C-439/19, kohta 74, 105 ja 110 oikeuskäytäntöviittauksineen, asia C-184/20, kohta 66, 69 ja 70, yhdistetyt asiat C-511/18, C-512/18 ja C-520/18, kohta 202, asia C-175/20, kohdat 53–55.

suojaan ja sitä koskevat rajoitukset on toteutettava täysin välttämättömän rajoissa[8]. Unionin tuomioistuin on arvioinut tietosuoja-asetuksen 23 artiklaa perusoikeuskirjan 7, 8 ja 52 artiklan 1 kohdan valossa[9].

Oikeusministeriö toteaa, että unionin tuomioistuin on vakiintuneesti arvioinut myös rikosasioiden tietosuojadirektiivin nojalla annettua kansallista erityissääntelyä EU:n perusoikeuskirjan 7, 8 ja 52 artiklan 1 kohdan valossa.[10]

Tulkinnan siitä, onko jokin kansallinen toimi perusoikeuskirjan 51 artiklan 1 kohdassa tarkoitetulla tavalla unionin oikeuden soveltamisalassa, tekee viime kädessä unionin tuomioistuin. Hallituksen esityksessä esitetyn ja unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön perusteella on kuitenkin painavia perusteita katsoa, että esityksessä esitetyt henkilötietojen käsittelyä koskevat säännökset ovat ainakin edellä tarkemmin kuvatuin osin unionin oikeuden soveltamisalassa ja näin ollen ehdotettuja säännöksiä tulee myös arvioida EU:n perusoikeuskirjan valossa. Tätä tulkintaa puoltaa erityisesti vielä EU:n ID-asetuksesta seuraava velvoite laatia kansallista biometristen tietojen rekisteriä koskeva sääntely siten, että se on tietosuojaa koskevan unionin oikeuden mukainen, mukaan lukien sen välttämättömyys ja oikeasuhteisuusvaatimukset. Unionin oikeuden ja perusoikeuskirjan soveltamisalassa on selvästi tilanteet, joissa sääntelyssä tarkoitettujen henkilötietojen alkuperäinen käsittelytarkoitus on henkilötietojen käsittelyä, joka kuuluu yleisen tietosuoja-asetuksen soveltamisalaan ja kyseisessä asetuksessa säädetään edellytykset käyttötarkoitussidonnaisuudesta poikkeamiselle.

Ehdotettavan sääntelyn oikeasuhteisuus ja välttämättömyys unionin oikeuden ja unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön valossa

Oikeusministeriö toteaa, että esitystä on täydennetty lausuntovaiheen jälkeen ja esityksessä on selkeästi pyritty huomioimaan EU:n tietosuojasääntelystä sekä perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännöstä aiheutuvat reunaehdot arkaluonteisina pidettävien biometristen tietojen käsittelylle. Henkilötietojen käsittelyn osalta huomio kiinnittyy edelleen esityksessä ehdotettavan sääntelyn täsmällisyyteen ja tarkkarajaisuuteen sekä siihen, voidaanko ehdotetun sääntelyn katsoa täyttävän rikosasioiden tietosuojadirektiivin edellytyksen biometristen tietojen käsittelyn rajaamisesta ehdottoman välttämättömään. Oikeusministeriö kiinnittää tältä osin huomiota erityisesti 1. lakiehdotuksen 15 e, 15 f, 15 g §:ään ja 4. lakiehdotuksen 2 luvun 1 §:ään.

Oikeusministeriö toteaa alkuun, että rikosten ennalta estäminen, paljastaminen ja selvittäminen, kansallisen turvallisuuden varmistaminen ja merkittävän vaaran estäminen ovat sellaisia intressejä, joiden vuoksi on mahdollista rajoittaa perusoikeuksia, edellyttäen että tällaiset rajoitukset ovat oikeasuhtaisia[11]. Oikeusministeriö on kiinnittänyt oikeasuhteisuusarviointiin huomiota lausuntovaiheessa ja toteaa, että esitystä on lausuntovaiheen jälkeen täydennetty myös oikeasuhteisuusarvioinnin osalta ja esitykseen on lisätty sekä säätämisjärjestys- että säännöskohtaisiin perusteluihin arviointia siitä, miksi ehdotetut rajoitukset perusoikeuksiin ovat välttämättömiä esimerkiksi rikosten torjuntaan ja kansallisen turvallisuuden suojaamiseen liittyvien tavoitteiden saavuttamiseksi. Huomio kiinnittyy siihen, voidaanko esimerkiksi kansallista turvallisuutta koskevaa intressiä, rikoksen torjuntaa ja vakavaa vaaraa koskevia intressejä

[8] Ks. esim. yhdistetyt asiat C-511/18, C-512/19 ja C-520/18, kohta 210 oikeuskäytäntöviittauksineen.
[9] Ks. esim. asia C-175/20, yhdistetyt asiat C-511/18, C-512/19 ja asia C-520/18.
[10] Ks. esim. asia C-371/24, asia C-57/23, asia C-80/23, asia C-118/22, asia C-548/21, asia C-205/21, asia C-180/21.
[11] Ks. esim. asia C-371/24, C-57/23, asia C-548/21 ja asia C-205/21 sekä PeVL 99/2022 vp, PeVL 67/2010 vp ja PeVL 5/1999 vp.

arvioida kaikilta osin yhtä painaviksi tavoitteiksi ja miten nämä eri tavoitteet suhteutuvat toisiinsa. Kyseinen arviointi on olennaista, kun arvioidaan ehdotetun sääntelyn oikeasuhteisuutta ja välttämättömyyttä.[12]

Oikeasuhteisuusarvioinnissa erityinen huomio kiinnittyy siihen, että esityksen (HE 121/2025 vp, s. 115) mukaan "a*setuksen 23 artiklan mukaan rikosten ennalta estäminen, tutkinta ja paljastaminen ovat painoarvoltaan toisiaan vastaavia tavoitteita, joiden takaamiseksi lainsäädäntötoimenpiteellä voidaan rajoittaa 12–22 artiklassa ja 34 artiklassa sekä 5 artiklassa säädettyjen velvollisuuksien ja oikeuksien soveltamisalaa 23 artiklan mukaisten edellytysten täyttyessä*". Oikeusministeriön käsityksen mukaan yleisessä tiesuoja-asetuksessa ei edellä mainittua todeta eikä kyseistä tulkintaa voi kaiketi johtaa myöskään unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä.

Hallituksen esityksessä todetaan rikosasioiden tietosuojadirektiivin osalta (HE 121/2025 vp, s. 115), että direktiivissä ei säädetä erilaisista käsittelyedellytyksistä riippuen siitä, käsitteleekö toimivaltainen viranomainen henkilötietoja rikoksen paljastamiseksi, estämiseksi vai tutkimiseksi. Oikeusministeriö toteaa, että vaikka direktiivissä ei säädetä erilaisista käsittelyedellytyksistä riippuen siitä, onko kyse rikosten paljastamisesta, estämisestä tai tutkimisesta, rajoituksia henkilötietojen suojaan voidaan tehdä ainoastaan, jos ne ovat suhteellisuusperiaatteen mukaisesti välttämättömiä ja vastaavat tosiasiallisesti unionin tunnustamia yleisen edun mukaisia tavoitteita tai tarvetta suojella muiden henkilöiden oikeuksia ja vapauksia. Rajoitukset on toteutettava täysin välttämättömän rajoissa, ja kyseessä olevat rajoitukset sisältävässä säännöstössä on säädettävä selvistä ja täsmällisistä näiden rajoitusten laajuutta ja soveltamista koskevista säännöistä. Unionin tuomioistuin on esimerkiksi asiassa C-548/21 Bezirkshauptmannschaft Landeck todennut nimenomaisesti, että perusoikeuskirjan 7 ja 8 artiklassa taattujen perusoikeuksien käyttämisen rajoittamisen oikeasuhteisuus edellyttää kaikkien yksittäistapauksen merkityksellisten seikkojen punnintaa. Tuomioistuin on maininnut tällaisina seikkoina muun muassa kyseessä olevien perusoikeuksien käyttämiselle tällä tavalla asetetun rajoituksen vakavuus, joka riippuu niiden tietojen luonteesta ja arkaluonteisuudesta sekä rajoituksella tavoitellun yleisen edun mukaisen tavoitteen merkitys.[13]

Koska esityksessä on kyse arkaluonteisista biometrisista tiedoista, huomioon tulee ottaa nimenomaisesti rikosasioiden tietosuojadirektiivin 10 artiklan ehdottoman välttämättömyyden edellytys. Unionin tuomioistuimen mukaan ehdotonta välttämättömyyttä koskeva edellytys vaatii ensinnäkin, että kyseistä

[12] Unionin tuomioistuin on muun muassa sähköisen viestinnän tietosuojasääntelyn osalta todennut, että siltä osin kuin on kyse rikosten ehkäisemistä, tutkintaa, selvittämistä ja syyteharkintaa koskevasta tavoitteesta on todettava, että ainoastaan vakavan rikollisuuden torjuminen ja yleiseen turvallisuuteen kohdistuvien vakavien uhkien ehkäiseminen voivat suhteellisuusperiaatteen mukaisesti oikeuttaa liikenne- ja paikkatietojen säilyttämisestä johtuvan kaltaiset vakavat puuttumiset perusoikeuskirjan 7 ja 8 artiklassa vahvistettuihin perusoikeuksiin. Yleensä siis vain sellaiset puuttumiset mainittuihin perusoikeuksiin, jotka eivät ole vakavia, voidaan oikeuttaa rikosten ehkäisemistä, tutkintaa, selvittämistä ja syyteharkintaa yleisesti koskevalla tavoitteella (ks. esim. yhdistetyt asiat C-511/18, C-512/18 ja C-520/18, kohta 140, yhdistetyt asiat C-203/15 ja C-698/15, 102 kohta, asia C-207/16, 56 ja 57 kohta sekä lausunto 1/15 (EU:n ja Kanadan välinen PNR-sopimus), 149 kohta). Kansallisen turvallisuuden osalta unionin tuomioistuin on katsonut, että kyseinen tavoite, luettuna SEU 4 artiklan 2 kohdan valossa, on kuitenkin tärkeämpi kuin rikollisuuden, jopa vakavan rikollisuuden, torjumista yleensä ja yleisen turvallisuuden suojaamista koskevat tavoitteet. Edellä olevassa kohdassa tarkoitetun kaltaiset uhat eroavat näet luonteeltaan ja erityiseltä vakavuudeltaan yleisestä vaarasta, joka koskee jopa vakavien jännitteiden tai häiriöiden aiheutumista yleiselle turvallisuudelle. Jollei perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohdassa määrättyjen muiden vaatimusten noudattamisesta muuta johdu, kansallisen turvallisuuden takaamista koskevalla tavoitteella voidaan näin ollen oikeuttaa toimenpiteitä, joilla puututaan perusoikeuksiin vakavammin kuin toimenpiteillä, jotka voitaisiin oikeuttaa näillä muilla tavoitteilla, ks. yhdistetyt asiat C-511/18, C-512/18 ja C-520/18, kohta 136.

[13] Asia C-548/21, kohdat 86–90 oikeuskäytäntöviittauksineen.

välttämättömyyttä on arvioitava erityisen tarkasti käsittelyn tarkoituksen kannalta ja että käsittelyä voidaan pitää välttämättömänä vain rajoitetussa määrässä tapauksia. Arkaluonteisten henkilötietojen käsittelyn, kuten biometristen tietojen kerääminen, tarkoituksia ei voida kuvata liian yleisluonteisin sanamuodoin, vaan ne on määritettävä riittävän täsmällisesti ja konkreettisesti, jotta voidaan arvioida kyseisen käsittelyn ehdoton välttämättömyys rikosasioiden tietosuojadirektiivin 10 artiklan merkityksessä. Tältä osin on syytä huomata myös ero käsittelyn "tarkoitusten" ja "tavoitteiden" välillä. Unionin tuomioistuin on todennut, että "käsittelyn tavoitteet" viittaa direktiivissä mainittuihin yleisempiin tarkoituksiin, joita käsitellyllä on oltava, jotta se kuuluu kyseisen direktiivin soveltamisalaan, kun taas käsite "käsittelyn tarkoitukset" on ymmärrettävä siten, että sillä viitataan erityisiin ja konkreettisiin päämääriin, joita henkilötietojen käsittelyllä tavoitellaan rekisterinpitäjälle uskottua tehtävää, kuten rikosten ehkäisemiseen, paljastamiseen tai tutkintaan tai tällaisiin rikoksiin liittyviin syytetoimiin taikka rikosoikeudellisten seuraamusten täytäntöönpanoon liittyvää määrättyä tehtävää, varten.[14]

Edellä viitattu unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntö huomioiden valiokunnan on hyvä varmistua kunkin tavoitteen ja tarkoituksen täsmällisestä arvioinnista suhteessa välttämättömyyteen, huomioiden käsiteltävien biometristen tietojen arkaluonteisuus. Näin voidaan varmistua siitä, että ehdotettava sääntely olisi EU:n tietosuojasääntelyn, siten kuin unionin tuomioistuin on sitä tulkinnut perusoikeuskirjan valossa, mukaista.

Henkilötuntomerkkien ottaminen

Oikeusministeriö kiinnittää valiokunnan huomiota siihen, että hallituksen esityksen eduskunnalle antamisen jälkeen Euroopan unionin tuomioistuin on antanut kaksi biometristen tietojen keräämistä koskevaa ratkaisua. Unionin tuomioistuimen 19 maaliskuuta 2026 antamassa ennakkoratkaisussa C-371/24 Comdribus[15] kyse oli Ranskan lainsäädännön arvioimisesta erityisesti suhteessa rikosasioiden tietosuojadirektiivin 10 artiklassa säädettyyn erityisten henkilötietojen käsittelyedellytykseen, jonka mukaan käsittely voidaan sallia vain, jos se on *ehdottoman välttämätöntä* ja edellyttäen, että rekisteröidyn oikeuksia ja vapauksia koskevat asianmukaiset suojatoimet on toteutettu.

Unionin tuomioistuin toteaa ratkaisussaan, että rikosasioiden tietosuojadirektiivin 10 artiklaa, luettuna yhdessä kyseisen direktiivin 4 artiklan 1 kohdan a–c alakohdan ja 8 artiklan kanssa, on tulkittava siten, että se on esteenä kansalliselle lainsäädännölle, jossa säädetään kaikkien niiden henkilöiden biometristen tietojen järjestelmällisestä keräämisestä, joiden osalta on yksi tai useampi perusteltu syy epäillä, että he ovat tehneet tai yrittäneet tehdä rikoksen, jollei ole osoitettu yhtäältä, että *kansallisessa oikeudessa määritellään tämän keräämisen erityiset ja konkreettiset tarkoitukset asianmukaisesti ja riittävän täsmällisesti, ja toisaalta, että toimivaltaisen viranomaisen on kussakin yksittäistapauksessa arvioitava, onko kyseessä oleva kerääminen ehdottoman välttämätöntä näiden tarkoitusten toteuttamiseksi, jolloin tällainen kerääminen ei ole järjestelmällistä*. Lisäksi unionin tuomioistuin katsoo, että rikosasioiden tietosuojadirektiivin 10 artiklaa, luettuna yhdessä kyseisen direktiivin 4 artiklan 4 kohdan ja 54 artiklan kanssa ja ottaen huomioon perusoikeuskirjan 47 artikla, on tulkittava siten, että se on *esteenä kansalliselle lainsäädännölle, jossa ei aseteta toimivaltaiselle viranomaiselle velvollisuutta perustella asianmukaisesti kussakin yksittäistapauksessa kyseissä 10 artiklassa tarkoitettua ehdotonta välttämättömyyttä kerätä biometriset tiedot*

[14] Asia C-371/24 ECLI:EU:C:2026:219, 31 kohta ja asia C-57/23 EU:C:2025:905, 81 kohta.
[15] Asia C-371/24 (Comdribus), HW vastaan Ministère public, ECLI:EU:C:2026:219.

kaikilta niiltä henkilöiltä, joiden osalta on yksi tai useampi perusteltu syy epäillä, että he ovat tehneet tai yrittäneet tehdä rikoksen.[16]

Lisäksi unionin tuomioistuin on 20 marraskuuta 2025 ennakkoratkaisuasiassa C-57/23 JH v Policejní prezidium antamassaan tuomiossa katsonut muun muassa, että rikosasioiden tietosuojadirektiivin 6 artiklaa ja 4 artiklan 1 kohdan c alakohtaa, luettuna yhdessä kyseisen direktiivin 10 artiklan kanssa, on tulkittava siten, että ne *eivät ole esteenä kansalliselle lainsäädännölle, jossa sallitaan erottelematta biometristen ja geneettisten tietojen kerääminen kaikista henkilöistä, joita syytetään tahallisesta rikoksesta tai epäillään tällaisen rikoksen tekemisestä, edellyttäen yhtäältä, että kyseisen keräämisen tarkoitukset eivät edellytä, että erotetaan toisistaan nämä kaksi henkilöryhmää, ja toisaalta, että rekisterinpitäjien on kansallisen oikeuden, johon sisältyy kansallisten tuomioistuinten oikeuskäytäntö, perusteella noudatettava kaikkia kyseisen direktiivin 4 ja 10 artiklassa todettuja erityisiä periaatteita ja vaatimuksia.*[17]

Edellä mainitut ennakkoratkaisut koskevat nimenomaisesti henkilötietojen käsittelyä, jolla biometrisiä tietoja kerätään. Unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntö koskee näin ollen unionin oikeuden asettamia reunaehtoja poliisilain 2 luvun 1 §:n 2 momentissa muutettavaksi ehdotetulle säänteylle, jossa säädetään oikeudesta selvittää henkilöllisyys henkilötuntomerkkien perusteella.

Hallituksen esityksessä 2 luvun 1 pykälän 2 momentin säännöstä ehdotetaan selvennettäväksi siten, että henkilöllisyyden selvittäminen henkilötuntomerkkien avulla olisi rajavartiolakia vastaavasti mahdollista, jos henkilö kieltäytyy antamasta 1 momentissa tarkoitettuja tietoja tai henkilöllisyyttä ei muuten voida selvittää (HE 121/2025 vp, s. 98). Oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että edellä mainittuun oikeuteen kerätä esimerkiksi sormenjälkitieto ei ole poliisilaissa erikseen säädetty tiedon keräämiselle välttämättömyyden edellytystä toisin kuin biometristen tietojen vertaamista koskevissa ehdotetuissa säännöksissä edellytettäisiin. Säännöskohtaisten perustelujen mukaan henkilötuntomerkkien ottaminen olisi mahdollista poliisilain säännöksen mukaan yksittäisen tehtävän suorittamiseksi, kun henkilöllisyyttä ei muuten voida selvittää.

Unionin tuomioistuin toteaa edellä viitatuissa ratkaisuissaan, että jäsenvaltio voi noudattaa rikosasioiden tietosuojadirektiiviä *joko delegoimalla toimivaltaisille viranomaisille tehtävän varmistaa kussakin yksittäistapauksessa, että arkaluonteisten henkilötietojen käsittely täyttää kyseisen direktiivin 10 artiklassa tarkoitetun ehdotonta välttämättömyyttä koskevan edellytyksen, tai vahvistamalla lainsäädännön tasolla arviointiperusteet, joita viranomaisten on sovellettava tämän jälkeen ilman harkintavaltaa,* mutta on kuitenkin niin, että jälkimmäisessä tapauksessa näiden arviointiperusteiden on oltava omiaan täyttämään kaikki kyseisestä edellytyksestä johtuvat vaatimukset, sellaisina kuin ne on esitetty kyseisen tuomion 25–34 kohdassa.[18]

Unionin tuomioistuimen edellä mainittujen ratkaisujen valossa hallituksen esityksessä esitetty sääntely henkilötuntomerkkien ottamisesta ei näyttäisi edellyttävän toimivaltaisilta viranomaisilta yksittäistapauksessa siitä varmistumista, että biometrisen henkilötiedon kerääminen, eli henkilötuntomerkin ottaminen täyttää ehdottoman välttämättömyyden edellytyksen. Lainsäädäntö ei myöskään vahvista sellaisia

[16] Asia 371/24, kohdat 54 ja 75.
[17] Asia C-57/23, JH v. Policejní presidium, ECLI:EU:C:2025:905, kohta 94.
[18] C-371/24, 35 kohta, vastaavasti C-57/23, kohta 87.

arviointiperusteita, joita olisi sovellettava ilman harkintavaltaa (vrt. HE 121/2025 vp, s. 100 ja henkilötuntomerkkien ottamisesta todettu).

Henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain 15 §:ssä on säädetty erityisten henkilötietojen osalta yleisesti siitä, että poliisi saa käsitellä erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tietoja vain, jos käsittely on käsittelytarkoituksen kannalta välttämätöntä. Kyseiseen säännökseen ei kuitenkaan viitata perusteluissa, jolloin kyseisen välttämättömyysedellytyksen soveltuminen henkilötuntomerkkien ottamiseen jää epäselväksi. Lisäksi kyseisen säännöksen perusteella käsittelyn välttämättömyyttä on arvioitava suhteessa käsittelytarkoitukseen, joka poliisilain 2 luvun 1 pykälässä olisi ilmeisesti tietojen välttämättömyys henkilöllisyyden selvittämisen kannalta. Tarpeelle selvittää henkilöllisyys ei puolestaan vaikuttaisi olevan säädetty lainkaan välttämättömyysedellytystä, vaan tämä olisi aina mahdollista ottamalla henkilötuntomerkit, kun henkilöllisyyttä ei muuten voida selvittää.

Tämä vaikuttaisi asettavan ehdotetun henkilötuntomerkkien ottamista koskevan kynnyksen alemmas kuin edellä viitatuissa unionin tuomioistuimen ennakkoratkaisuissa on pidetty mahdollisena. Ratkaisuissa korostuu se, että tietojen keräämisen ei tulisi olla järjestelmällistä vaan sen tulisi aina perustua yksittäistapauksessa arvioitavaan ehdottomaan välttämättömyyteen. Olennaista on myös, että kansallisen lainsäädännön tulisi unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön valossa asettaa toimivaltaiselle viranomaiselle velvollisuus perustella asianmukaisesti kussakin yksittäistapauksessa kyseissä 10 artiklassa tarkoitettua ehdotonta välttämättömyyttä kerätä biometriset tiedot. Edellä mainittu unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntö liittyy biometristen tietojen keräämiseen henkilöiltä, joiden osalta on yksi tai useampi perusteltu syy epäillä, että he ovat tehneet tai yrittäneet tehdä rikoksen. Oikeuskäytäntö tulisi kuitenkin ottaa huomioon myös siltä osin kuin kyse on henkilötietojen käsittelystä kerättyjen biometristen tietojen vertaamiseksi poliisin rekistereissä oleviin biometristiin tietoihin. Tähän oikeuskäytäntöön palataan jäljempänä lausunnossa kyseisiä säännöksiä arvioitaessa.

Reaaliaikainen ja jälkikäteinen etätunnistaminen ja suhde tekoälyasetukseen

Oikeusministeriö on lausuntovaiheessa kiinnittänyt huomiota esityksen perusteluissa poliisin jälkikäteisestä ja reaaliaikaisesta etätunnistamisesta ja esityksen suhteesta EU:n tekoälyasetukseen (EU) 2024/1689 todettuun. Oikeusministeriö kiinnitti lausunnossaan huomiota erityisesti siihen, että esitysluonnos olisi ennakoivasti mahdollistanut biometristen tietojen käsittelyn myös reaaliaikaiseen biometrinen etätunnistamiseen, mikäli sellainen myöhemmin otettaisiin käyttöön EU:n tekoälyasetusta täydentävällä kansallisella lainsäädännöllä. Oikeusministeriö suhtautui varauksella siihen, että hallituksen esityksessä voitaisiin ennakollisesti sallia sellainen arkaluonteisten tietojen käsittely, johon liittyy mahdollisesti korkeita riskejä suhteessa perusoikeuksiin ja -vapauksiin. Hallituksen esitystä on lausuntovaiheen jälkeen muokattu ja esityksessä todetaan, että mikäli reaaliaikaisen biometristen etätunnistaminen otettaisiin kansallisesti käyttöön lainvalvontatarkoituksessa, se edellyttäisi tekoälyasetusta täydentävää kansallista sääntelyä, jonka valmistelun yhteydessä tulisi erikseen arvioida myös poliisin hallussa olevien biometristen tietojen käyttämistä vertailuaineistona. Oikeusministeriö pitää esitykseen tehtyjä muokkauksia perusteltuina.

Oikeusministeriö kiinnittää kuitenkin edelleen huomiota jälkikäteistä etätunnistamista koskeviin kirjauksiin ja toteaa alkuun, että sekä jälkikäteinen että reaaliaikainen etätunnistaminen ovat perusoikeusherkkiä kontekseja. Esityksen (HE 121/2026 vp s.13) mukaan poliisi käyttää jälkikäteistä biometrista etätunnistamista nykyisen kansallisen toimivaltuussääntelyn puitteissa. Koska jälkikäteiseen etätunnistamiseen

liittyy biometristen eli arkaluonteisten henkilötietojen käsittelyä, tällaisesta käsittelystä tulisi säätää rikosasioiden tietosuojadirektiivin sekä perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännön edellyttämällä tavalla täsmällisesti ja tarkkarajaisesti, rajaten käsittely ehdottoman välttämättömään (ks. esim. PeVL 3/2017 vp, s. 5). Huomioon tulee ottaa lisäksi myös tekoälyasetuksessa säädetyt reunaehdot (erityisesti suuririskisiä tekoälyjärjestelmiä koskeva 26 artikla).

Oikeusministeriö kiinnittää huomiota myös EUT:n arkaluonteisten henkilötietojen käsittelyä koskevaan oikeuskäytäntöön. EUT on esimerkiksi asiassa C-205/21 Ministerstvo na vatreshnite raboti viitannut rikosasioiden tietosuojadirektiivin 4 artiklassa säädettyyn tietojen minimonnin periaatteeseen, jonka mukaan henkilötietojen on oltava asianmukaisia ja olennaisia eivätkä ne saa olla liian laajoja niihin tarkoituksiin, joita varten niitä käsitellään. EUT on viitannut myös 8 artiklaan, jonka mukaan käsittely on lainmukaista ainoastaan, jos ja vain siltä osin kuin se on tarpeen toimivaltaisen viranomaisen tehtävän suorittamiseksi tämän direktiivissä mainittuja tarkoituksia varten. Kyseisessä artiklassa vaaditaan lisäksi, että jäsenvaltion lainsäädännössä on täsmennettävä käsittelyn tavoitteet, käsiteltävät henkilötiedot ja käsittelyn tarkoitukset. Tältä osin EUT on todennut nimenomaisesti, että biometristen ja geneettisten tietojen käsittelyn tarkoituksia ei voida kuvata liian yleisluonteisin sanamuodoin, vaan ne on määritettävä riittävän täsmällisesti ja konkreettisesti, jotta kyseisen käsittelyn ”ehdotonta välttämättömyyttä” direktiivin 10 artiklan edellyttämällä tavalla voidaan arvioida. EUT katsoi asiassa, että poliisiviranomaisten rikollisuuden torjuntaa ja yleisen järjestyksen ylläpitämistä varten harjoittamassaan tutkimustoiminnassa suorittama biometristen ja geneettisten tietojen käsittely on sallittua vain, jos jäsenvaltion lainsäädännössä on riittävän selkeä ja täsmällinen oikeusperusta kyseisen käsittelyn sallimiselle. Oikeusministeriö toteaa, että hallituksen esityksessä on avattu asianmukaisesti tekoälyasetuksen 26 artiklassa asetettuja edellytyksiä.

Oikeusministeriö toteaa, ettei esityksessä tehdä tarkempaa selkoa siitä, mihin voimassa olevan lainsäädännön säännöksiin jälkikäteinen etätunnistaminen perustuu ja missä jälkikäteiseen etätunnistamiseen liittyvästä henkilötietojen käsittelystä säädetään. Oikeusministeriö toteaa, että esimerkiksi poliisin henkilötietolaissa ei vaikuta olevan nimenomaisia säännöksiä jälkikäteiseen etätunnistamiseen liittyvästä biometristen tietojen käsittelystä ja kiinnittää tältä osin huomiota perustuslakivaliokunnan valtiosääntöoikeudellisiin huomautuksiin liittyen Tullin tekniseen valvontaan liittyvästä automaattisesta kasvojentunnistuksesta (ks. PeVL 60/2018 vp, s. 10), jotka johtivat sääntelyn täsmentämiseen mietintövaliokunnan toimesta (ks. HaVM 41/2018 vp, s. 29–30). Oikeusministeriö nostaa esiin, että myös rikosasioiden tietosuojadirektiivin 11 artiklan automaattisia yksittäispäätöksiä (profilointi mukaan luettuna) koskevat reunaehdot voivat olla merkityksellisiä arvioitaessa olemassa olevaa ja nyt ehdotettavaa sääntelyä. Automatisoiduista yksittäispäätöksistä säädetään muun muassa rikosasioiden tietosuojalain 13 §:ssä. Kyseisen pykälän mukaan sellaisen päätöksen tekeminen, joka perustuu pelkästään automatisoituun henkilötietojen käsittelyyn ja jolla on rekisteröityä koskevia kielteisiä oikeusvaikutuksia tai joka muutoin on hänen kannaltaan merkittävä, on kielletty. Tällaisen automatisoidun yksittäispäätöksen tekeminen on näin ollen sallittua ainoastaan, jos muualla laissa niin säädetään.

Esityksestä olisi varmistuttava, miltä osin rikosasioiden tietosuojadirektiivin, siten kuin unionin tuomioistuin on tulkinnut direktiiviä, ja perustuslakivaliokunnan asettamat reunaehdot täyttyvät biometristen tietojen käsittelylle jälkikäteisessä etätunnistamisessa. Hallituksen esityksen mukaan poliisi voisi käsitellä biometrisia tietoja jälkikäteisessä etätunnistamisessa ainakin 1. lakiehdotuksen 15 d, 15 e ja 15 h §:ssä tarkoitetuissa tilanteissa.

Säännöskohtaiset huomiot

15 e §: Oikeusministeriö toteaa, että ehdotettu 1. lakiehdotuksen 15 e § jättää epäselväksi, minkälaisia biometrisia tietoja (sormenjälki-, kasvokuvatietoja) poliisilla olisi kussakin yksittäistapauksessa välttämätöntä käsitellä 1 momentin 1–3 kohdissa säädettyjä tarkoituksia varten.

Rikosasioiden tietosuojadirektiivin 8 artiklan 2 kohta edellyttää, että jäsenvaltion lainsäädännössä, jossa säännellään mainitun direktiivin soveltamisalaan kuuluvaa käsittelyä, on täsmennettävä ainakin käsittelyn tavoitteet, käsiteltävät henkilötiedot ja käsittelyn tarkoitukset.[19] Lisäksi kyseisen direktiivin 10 artikla edellyttää, että biometristen tietojen käsittely rajataan ehdottoman välttämättömään. Unionin tuomioistuin on katsonut direktiivin ehdottoman välttämättömyyden merkitsevän erityisen tiukkaa tietojen minimointiperiaatteen noudattamisen valvontaa ja näin ollen, että arkaluonteisten henkilötietojen rekisterinpitäjä varmistaa, että asianomaisen käsittelyn tarkoitusta ei voida saavuttaa yhtä tehokkaasti käyttämällä muita kuin kyseisessä 10 artiklassa lueteltuja tietoryhmiä.[20] Perustuslakivaliokunta on 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). Perustuslakivaliokunnan mielestä arkaluonteisten tietojen käsittelyä koskevaa sääntelyä on syytä arvioida myös aiemman sääntelyn lakitasoisuutta koskevan käytännön pohjalta. Tällaisen sääntelyn tulisi valiokunnan mukaan olla kattavaa, täsmällistä ja tarkkarajaista sääntelyä.

Oikeusministeriö kiinnittää huomiota esityksen 15 e §:ää koskeviin säännöskohtaisiin perusteluihin (HE 121/2025 vp, s.73), joiden mukaan sormenjälkien ja kasvokuvien hyödynnettävyys rikosten estämisessä, paljastamisessa ja selvittämisessä vaihtelee rikoslajeittain. Edelleen huomiota kiinnitetään siihen, että esityksen mukaan (HE 121/2025 vp, s. 72 ja 110) vertailua olisi käytännössä vain harvoin välttämätöntä tehdä molempiin tietoryhmiin.

Biometristen tietojen käsittelyn osalta täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden sekä ehdottoman välttämättömyyden edellytyksiä tulee arvioida myös siitä näkökulmasta, onko poliisilla välttämätön tarve käsitellä erilaisia biometrisia tietoja, kuten sormenjälki- ja kasvokuvatietoja, kutakin 15 e §:n 1 momentin 1–3 kohdassa säädettyä tarkoitusta varten vai rajautuuko tarve ainoastaan jompaankumpaan. Koska esityksen perusteella poliisilla ei olisi välttämätöntä tarvetta käsitellä sekä sormenjälki- että kasvokuvatietoja kutakin 15 e §:n 1–3 kohdassa säädettyä varten, vaan kyseinen tarve vaihtelee rikoslajeittain ja käyttötarkoituksittain, ehdotettava sääntely ei tältä osin vaikuta täyttävän kaikilta osin tietosuojasääntelyn ja perustuslakivaliokunnan täsmällisyyden, tarkkarajaisuuden ja välttämättömyyden vaatimuksia.

1. lakiehdotuksen 15 e §:n 4 momentin osalta on arvioitava, onko poliisilla välttämätöntä tarvetta käsitellä muita kuin kasvokuvatietoja henkilön etsimiseksi, sillä momenttia koskevien säännöskohtaisten perusteluiden mukaan (HE 121/2025 vp, s. 75) poliisi voisi ottaa passirekisteristä tai henkilökorttirekisteristä yksittäisen kasvokuvatiedon ja verrata sitä esimerkiksi valvontakamera-aineistoon rikoksesta epäillyn tai rikoksen uhrin löytämiseksi. Esityksestä ei käy ilmi, mihin sormenjälkitietoja välttämättä tarvittaisiin. Huomioiden edellä viitatut täsmällisyyden, tarkkarajaisuuden ja ehdottoman välttämättömyyden edellytykset, ehdotettua 15 e §:n 4 momenttia tulisi vielä tarkastella, ja pohtia voitaisiinko 4 momentin muotoilu muuttaa esimerkiksi muotoon *”Poliisi saa lisäksi käsitellä yksittäisiä poliisin rekisteriin talletettuja*

[19] Ks. myös C-371/24, 29 kohta ja C-57/23, 79 kohta.
[20] Ks. esim. C-371/24, 32 kohta, C-205/21, 125 ja 126 kohta, C-57/23, 82 ja 85 kohta ja C-548/21, 79 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

henkilökorttilaissa ja passilaissa säädettyjen tehtävien suorittamiseksi käsiteltäviä ***kasvokuva****tietoja 1 momentissa säädettyyn käsittelytarkoitukseen, jos se on välttämätöntä 2 momentissa tarkoitetun henkilön löytämiseksi.*" Vastaava täsmennystarve liittyy ehdotettuun 15 f §:n 5 momenttiin.

15 f §: Oikeusministeriö nostaa esiin vastaavia huomioita biometristen tietojen käsittelyn tarkkarajaisuudesta, täsmällisyydestä ja välttämättömyydestä kuin edellä ehdotettua 15 e §:ää koskien. Ehdotettavasta 15 f §:stä tai sitä koskevista säännöskohtaisista perusteluista ei käy ilmi tarkempia perusteluita, onko poliisilla välttämätön tarve käsitellä erilaisia biometrisia tietoja, kuten sormenjälki- ja kasvokuvatietoja, kutakin 15 f §:n 1–3 momentissa säädettyä tarkoitusta varten vai rajautuuko tarve ainoastaan jompaankumpaan. Oikeusministeriö kiinnittää huomiota myös siihen, että ulkomaalaislain 131 §:n nojalla voidaan sormenjälki- ja kasvokuvatietojen lisäksi kerätä myös muita henkilötuntomerkkejä. Esitys jättää tältä osin epäselväksi, voisiko poliisi käsitellä 15 f §:n perusteella myös kyseisiä biometrisia tietoja. Sääntelyä on tältä osin arvioitava niin, että se täyttää kaikilta osin tietosuojasääntelyn ja perustuslakivaliokunnan täsmällisyyden, tarkkarajaisuuden ja välttämättömyyden vaatimukset.

15 g §: Oikeusministeriö kiinnittää huomiota, että esitykseen on lausuntopalautteen perusteella lisätty uudet säännökset biometristen tietojen vertailuun sovellettavasta menettelystä ja päätöksenteosta. Ehdotetun 15 g §:n 1 momentin mukaan pidättämiseen oikeutettu poliisimies päättäisi biometristen tietojen vertaamisesta uhrin tunnistamiseksi, vaaran estämiseksi sekä rikoksen estämiseksi, paljastamiseksi ja selvittämiseksi. Ehdotetun 15 g §:n 2 momentti edellyttää, että päätös olisi tehtävä kirjallisesti ja siitä tulisi käydä ilmi päätöksen tehnyt virkamies, päätöksen antopäivä, tiedot, joihin vertailua pyydetään sekä selvitys siitä, että 15 c–15 f §:ssä biometristen tietojen vertaamiselle säädetyt edellytykset täyttyvät. Pykälää koskevien säännöskohtaisten perusteluiden mukaan pidättämiseen oikeutettu virkamies varmistaisi päätöstä tehdessään säännöksessä tarkoitetun vertailun välttämättömyyden ja että vertailulle säädetyt edellytykset täyttyvät.

Oikeusministeriö pitää 15 g §:ään ehdotettuja vertailua koskevia menettelysäännöksiä henkilötietojen suojan ja oikeusturvan näkökulmasta sinänsä perusteltuna. Erityisesti luonnollisen henkilön, eli rekisteröidyn, oikeusturvan näkökulmasta on tärkeää, että biometrinen vertailu perustuu päätökseen, joka tehdään kirjallisesti ja jossa käydään läpi päätöksen sisältö sekä sen perustelut. Menettelyn asianmukaisuuden ja lainmukaisuuden varmistamiseksi 1. lakiehdotuksen 15 g §:ssä säädettäisiin lisäksi myös vertailun toteuttamista koskevista edellytyksistä, muun muassa vertailua toteuttavan henkilön asianmukaisesta koulutuksesta. Oikeusministeriö katsoo, että ehdotettu ratkaisu vaikuttaisi vastaavan myös unionin tuomioistuimen ratkaisukäytäntöä ja tulkintaa rikosasioiden tietosuojadirektiivin 10 artiklasta. Oikeusministeriö kiinnittää kuitenkin huomiota ehdotetun 15 g §:n täsmällisyyteen ja tarkkarajaisuuteen ja kiinnittää tältä osin perustuslakivaliokunnan huomiota edellä mainittuun unionin tuomioistuimen antamaan tuomioon asiassa C-371/24 Comdribus koskien muun muassa toimivaltaisen viranomaisen velvollisuutta perustella kussakin yksittäistapauksessa biometristen tietojen käsittelyn ehdotonta välttämättömyyttä.

Unionin tuomioistuin katsoi edellä mainitussa ratkaisussa C 371/24 Comdribus, että rikosasioiden tietosuojadirektiivin 10 artiklaa, luettuna yhdessä kyseisen direktiivin 4 artiklan 4 kohdan ja 54 artiklan kanssa ja ottaen huomioon perusoikeuskirjan 47 artikla, on tulkittava siten, että se on esteenä kansalliselle lainsäädännölle, jossa ei aseteta toimivaltaiselle viranomaiselle velvollisuutta perustella asianmukaisesti kussakin yksittäistapauksessa kyseissä 10 artiklassa tarkoitettua ehdotonta välttämättömyyttä kerätä biometriset tiedot kaikilta niiltä henkilöiltä, joiden osalta on yksi tai useampi perusteltu syy epäillä, että he ovat tehneet tai yrittäneet tehdä rikoksen. Tuomioistuin katsoi, että toimivaltaisen viranomaisen, jolla on

jäsenvaltion lainsäädännön nojalla lupa kerätä biometrisia tietoja, on toimitettava rekisteröidylle sovellettavien kansallisten menettelyjen yhteydessä perusteet, joihin ehdoton välttämättömyys perustuu, koska nämä perusteet ovat tarpeen, jotta kyseiset henkilöt voivat käyttää muun muassa kyseisen direktiivin 54 artiklassa nimenomaisesti säädettyä oikeussuojakeinoa perusoikeuskirjan 47 artiklan mukaisesti.[21]

Oikeusministeriö katsoo edellä mainittu huomioiden, että ehdotetun 15 g §:n 2 momenttia voitaisiin selventää siten, että biometristen tietojen vertaamisen edellytyksiä koskevan selvityksen lisäksi momentissa edellytettäisiin nimenomaisesti myös perusteluja siitä, että biometristen tietojen vertaamiselle säädetyt edellytykset, kuten käsittelyn välttämättömyys, täyttyvät.

Oikeusministeriö kiinnittää edelleen huomiota, että ehdotetun 15 g §:n 1 momentin mukaan päätöksentekoa koskeva menettely koskisi ainoastaan ehdotettujen 15 c, 15 d, 15 e §:n 1 momentissa ja 15 f §:n 2 momentissa tarkoitettua biometrista vertaamista. Näin ollen ehdotettu vertailua koskeva päätöksentekomenettely ei koskisi yksittäisten rekisteritietojen käsittelyä henkilöllisyyden selvittämiseksi (15 b §) tai henkilön löytämiseksi (15 e §:n 4 momentti ja 15 f §:n 5 momentti) eikä 15 f §:n 1 momentissa tarkoitettua ulkomaalaislain 131 §:n nojalla rekisteriin talletettujen tietojen käsittelyä niiden alkuperäiseen käsittelytarkoitukseen kiinteästi liittyvien rikosten ennalta estämiseksi, paljastamiseksi ja selvittämiseksi (15 f §:n 1 momentti).

Säännöskohtaisten perusteluiden (HE 121/2025 vp, s. 77–78) mukaan yksittäisen biometrisen kasvokuvan tai sormenjälkitiedon käsittelyn arvioidaan olevan laajempaan rekisteritietojen vertailuun verrattuna huomattavasti vähemmän puuttuva keino, jonka osalta ei olisi tarpeen säätää nimenomaisesta muusta yleislainsäädännön velvoitteita täydentävästä päätöksentekovelvoitteesta. Ehdotetun 15 f §:n 1 momentin osalta todetaan, ettei sen osalta olisi perusteltua poiketa tietojen alkuperäisessä käsittelytarkoituksessa sovellettavasta menettelystä, koska alkuperäinen käsittelytarkoitus ei muutu. Oikeusministeriölle jää tältä osin epäselväksi, voitaisiinko ehdotettuja rajauksia pitää edellä viitattu unionin tuomioistuimen käytäntö huomioiden asianmukaisina ja viittaa tältä osin unionin tuomioistuimen huomioon siitä, että jos toimivaltainen viranomainen ei olisi velvollinen perustelemaan tekemiään päätöksiä, kansallisen tuomioistuimet eivät voisi valvoa sitä, onko kyseinen viranomainen tosiasiallisesti käyttänyt tätä harkintavaltaa, eikä sitä, onko kyseinen kerääminen perusteltu.[22]

Oikeusministeriö kiinnittää muiltakin osin huomiota ehdotetun 15 g §:n täsmällisyyteen ja tarkkarajaisuuteen ja viittaa tältä osin ehdotettuun 15 h §:ään sekä kyseistä pykälää koskeviin säännöskohtaisiin perusteluihin. Ehdotetun 15 g §:n 1 momentin mukaan pidättämiseen oikeutettu poliisimies päättäisi biometristen tietojen vertaamisesta. Ehdotetussa 15 h §:ssä säädettäisiin biometristen tietojen vertailussa sovellettavasta menettelystä ja sen 1 momentissa edellytettäisiin, että vain erikseen nimetty, asianmukaisen koulutuksen saanut keskusrikospoliisin palveluksessa oleva virkamies (ja 15 c §:ssä tarkoitetun vertailun osalta muu erikseen nimetty, asianmukaisen koulutuksen saanut poliisin palvelussa oleva virkamies) saa verrata biometrisia tietoja. Oikeusministeriöllä ei ole ehdotettuun sääntelyyn tältä osin huomauttamista, mutta kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, että ehdotetun 15 h §:n 2 momentissa säädettäisiin lisäksi biometristen kasvokuvatietojen vertailusta henkilön alustavaksi tunnistamiseksi ja poliisin toiminnan suuntaamiseksi. Ehdotetun 15 h §:ää koskevien säännöskohtaisten perusteluiden mukaan (HE 121/2025 vp, s. 79) myös kasvokuvien vertailu henkilön alustavaksi tunnistamiseksi edellyttäisi 15 g §:n mukaisesti

[21] Asia C-371/24, kohdat 64–75 oikeuskäytäntöviittauksineen.
[22] Ks. asia C-371/24, kohta 71 oikeuskäytäntöviittauksineen.

pidättämiseen oikeutetun poliisimiehen tekemää kirjallista päätöstä. Oikeusministeriö toteaa, ettei kyseinen edellytys kuitenkaan ilmene ehdotetusta 15 g §:stä eikä kyseistä pykälää koskevista säännöskohtaisista perusteluista ja katsoo, että ehdotettua 15 g §:n 1 momentti tulisi täydentää siten, että säännöksestä kävisi selkeästi ilmi myös velvollisuus päätöksentekoon 15 h §:n 2 momentin tarkoittamassa alustavassa tunnistamisessa.