Pauliine Koskelo
15.6.2026

Eduskunnan perustuslakivaliokunnalle

Asia: HE 121/2025 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain, henkilötietojen käsittelystä maahanmuuttohallinnossa annetun lain, ulkomaalaislain 131 §:n sekä poliisilain 2 luvun 1 §:n muuttamisesta – Hallintovaliokunnan lausuntoluonnos

Perustuslakivaliokunta on pyytänyt minulta otsikkoasiassa lausuntoa hallintovaliokunnan lausuntoluonnoksesta. Lausunto täydentää sitä, mitä olen tuonut esiin aiemmassa, perustuslakivaliokunnalle antamassani 25.3.2026 päivätyssä lausunnossa sekä valiokunnan kuulemisessa 26.3.2026.

Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan PeVL 24/2026 vp esittänyt useita tärkeitä ja tarpeellisia kannanottoja hallituksen esityksen johdosta. Pyynnön mukaisesti keskityn seuraavassa niihin jäljellä oleviin kysymyksiin, jotka käsitykseni mukaan vielä vaativat perustuslakivaliokunnan huomiota Euroopan ihmisoikeussopimuksen kannalta. Ne koskevat yhtäältä etenkin kasvokuvien vertailua koskevaa sääntelyä sekä oikeusturvamekanismeja.

Lähtökohtana on se aiemmin todettu tosiasia, että ehdotetun kaltaisiin toimivaltuuksiin, jotka koskevat arkaluontoisten henkilötietojen käsittelyä, tässä yhteydessä potentiaalisesti erityisen laajamittaisella ja laaja-alaisella tavalla, liittyy – alun perin hyväksyttävistä tarkoitusperistä riippumatta –merkittäviä vallan väärinkäytön riskejä.

Kasvokuvien vertailu – vertailtavien kuvien hankinta

Selvää on, että kasvokuvien vertailussa ne kuvat, *joihin verrataan*, ovat passi- ja henkilörekisteriin muussa tarkoituksessa tallennetut henkilöiden kasvokuvat. Rekisterien luonteen vuoksi tämä kasvokuva-aineisto käsittää valtaosan maan väestöstä.

Kriittinen kysymys koskee sitä, miten poliisi- ja asianomaiset muut viranomaiset hankkivat käyttöönsä ne kuvat, *joita rekisterikuviin verrataan* ja keitä ne voivat koskea. Tämä kysymys luonnollisesti liittyy läheisesti toimivaltuuksien käyttötarkoitusten ja käyttöalan rajaamiseen.

Selvää on, että ne kuvat, joita rekisterikuviin on tarkoitus verrata, hankittaisiin sen viranomais-operaation yhteydessä, jonka tarpeita varten vertailu tehtäisiin. Niiden henkilöiden piiri, joista kuvia voidaan hankkia tunnistamiseen tähtäävää vertailua varten, jää kuitenkin epäselväksi.

Esimerkiksi vaaran torjumista koskevaa sääntelyä (15 d §), joka hallituksen esityksessä on epämääräinen, ehdotetaan perustuslakivaliokunnan asettamien vaatimusten vuoksi täsmennettäväksi. Avoimeksi edelleen jäisi se henkilöpiiri, jota tunnistamiseen tähtäävä vertailu voisi koskea. Perustelujen valossa tarkoituksena on, että vertailu voisi koskea niitä ihmisiä, joihin vaara kohdistuu. Lisäksi se voisi koskea vaaran lähdettä, kuten uhkaa aiheuttavaa henkilöä. Näiden rajausten kaiketi pitäisi ilmetä myös lakitekstistä.

Mitä tulee rikosten estämiseen, paljastamiseen tai selvittämiseen, lakiehdotus on sanamuodoltaan avoin (15 e §:n 1 momentti). Pykälän 2 momentista ilmenee, että vertailun *tulosten* käsittely rajoittuisi rikoksesta epäillyn tai ennakoidun epäillyn taikka uhrin tunnistamiseen. Vertailun toimittamisen henkilöpiiriä ei 1 momentissa ei kuitenkaan ole rajattu.

Oletetaan esimerkiksi, että jonkin sinänsä laillisen joukkotapahtuman yhteydessä poliisi-viranomaiset ennakoivat riskiä siitä, että siellä saattaisi ilmetä jonkinlaista vakavuudeltaan kriteerit täyttävää rikollista toimintaa (kuten törkeä pahoinpitely, RL 21 luvun 6 §; törkeä huumausainerikos, RL 50 luvun 2 §; terveyden vaarantaminen, RL 34 luvun 4 §; terroristisessa tarkoituksessa tehty rikos, RL 34a luvun 2 §; ampuma-aserikos, RL 41 luvun 2–3 §). Tarkoittaako ehdotettu sääntely sitä, että poliisi voisi tavalla tai toisella kuvata koko osallistujajoukon ja toimittaa vaikkapa kaikkien osalta tunnistamiseen tähtäävän vertailun, toisin sanoen selvittää paikallaolijoiden henkilöllisyydet? En edelleenkään löydä tähän vastausta. Vertailun mahdollinen kohderyhmä ja toimitetun vertailun tulosten jatkokäsittely ovat käsittääkseni eri asioita. Väärinkäyttöriskien sekä toimivaltuuksien täsmällisyyden, tarkkarajaisuuden, välttämättömyyden ja oikeasuhtaisuuden arvioinnin kannalta olisi tarpeen ymmärtää tarkoin, mitä 15 e §:n 1 momentin sääntely oikeastaan tarkoittaa ja mitä riskejä siitä voi seurata, sekä miten 2 momentin perusteella jatkokäsittelyn ulkopuolelle jäävän biometrinen aineisto suojataan kaikelta käytöltä ja väärinkäytöltä.

Hallintovaliokunnan mietintöluonnoksessa (s. 14) tähdennetään, siltä osin kuin kysymys on biometristen tietojen käsittelystä vaaran estämiseksi, että poliisille ei ehdoteta poliisille uusia toimivaltuuksia biometristen tietojen keräämiseen yksittäisen tehtävän yhteydessä. Ei ole selvää, mitä tämä tarkoittaa. Entä mikä on tilanne ja tarkoitus rikosten estämistä, paljastamista ja selvittämistä koskevan biometrisen tiedonkeruun suhteen?

Epätietoisuus (ainakin omalta osaltani) koskee siis edelleen sitä, ***millä tavoin, millä perusteella ja missä laajuudessa hankitaan se biometrinen aineisto (henkilökuvat), joihin voidaan kohdistaa vertailua henkilökortti- ja passirekisterin sisältämiin biometrisiin tietoihin?***

Jos kysymykset ovat tyhmiä, ne ovat silti niitä, joita ihmisoikeusvalvonnassa väistämättä heräisi jo lain laadun kannalta. Mikä sääntely määrittää ja rajaa vertailuun tulevien kasvokuvien hankintaa ja miten? Tämä vaikuttaa olennaisesti siihen, minkälaisesta kokonaisuudesta tässä on kysymys arkaluontoisten henkilötietojen suojan kannalta ja mitä riskejä ja väärinkäytön mahdollisuuksia siihen liittyy.

Oikeusturva – ennakollinen lupamenettely

Perustuslakivaliokunta on aiheellisesti edellyttänyt ennakollisen lupamenettelyn säätämistä, jolloin keskeinen kysymys koskee luvasta päättävän elimen riippumattomuutta. Aiemmasta lausunnostani ilmenevin tavoin EIT:n oikeuskäytännössä on edellytetty lupaelimen riippumattomuutta toimeenpanovallasta.

Hallintovaliokunnan lausuntoluonnoksessa katsotaan, ettei päätösvaltaa tulisi osoittaa tuomioistuimelle. Syyksi ilmoitetaan tuomioistuinten ylikuormitus. Tällainen perustelu on nurinkurinen. Valtiovalta pitää tuomioistuimet aliresursoituina, ja nojautuu sitten ylikuormitukseen perusteena sille, että riippumatonta asemaa edellyttävää oikeusturvatehtävää ei voitaisi osoittaa tuomioistuimille. Tällainen argumentointi ei ole kestävää, eikä sen varaan voida ainakaan ihmisoikeusvalvontaa silmällä pitäen rakentaa. Oikeuslaitos on järjestettävä niin, että se kykenee selviytymään sille kuuluvista tehtävistä.

Sen sijaan hallintovaliokunta ehdottaa ennakollisen lupatoimivallan uskomista rekisterinpitäjänä toimivan poliisihallituksen virkamiehelle. En kuitenkaan näe, että tällainen järjestely voisi täyttää asiaan kuuluvat riippumattomuuden vaatimukset. Se, että poliisihallitus rekisterinpitäjänä on vastuussa rekisterin järjestämisen ja käytön lainmukaisuudesta merkitsee, että poliisihallitus on vastuussa mahdollisista lainrikkomuksista. Sitä vastoin se ei tarkoita, että poliisihallitus tai sen virkamies voisi olla toimeenpanovallasta riippumattomaksi katsottavan ennakollisen valvontaelimen asemassa. Toiminnan vastuutaho on eri asia kuin toiminnasta riippumattoman ennakkovalvonta-vallan käyttäjä. Ehdotukseen ei myöskään sisälly mitään sääntelyä luvanantoa koskevan toimivallan käyttäjäksi kaavaillun virkamiehen aseman riippumattomuuden takeiksi (lukuun ottamatta sen poissulkemista, että poliisiylijohtaja voisi ottaa tätä toimivaltaa itselleen).

Kysymys ennakollisen lupavalvonnan riippumattomuudesta kytkeytyy myös edellä mainittuun kysymykseen siitä, miten, millä perusteilla ja missä laajuudessa henkilöiden tunnistukseen tähtäävää kuvien hankintaa ja vertailua voitaisiin harjoittaa, sillä mitä enemmän sääntely sallii tai mahdollistaa arkaluontoisten henkilötietojen käsittelyä ilman rikosepäilyyn nojautuvaa kohdentamista, sitä enemmän korostuu toimeenpanovallasta riippumattoman ennakkovalvonnan tärkeys osana oikeusturvatakeita. Keskeistä ei ole vain ao. rekisterien käyttö, vaan kyseisten poliisioperaatioiden sisältö ja niiden toimeenpanon valvonta kokonaisuudessaan.

Ainakaan ihmisoikeusvalvonnan kannalta ***en pidä ehdotettua mallia sellaisena, että sen voitaisiin katsoa täyttävän vaatimukset ennakkolupaa koskevan päätöksenteon riippumattomuudesta toimeenpanovaltaan nähden***.