Olli Mäenpää
16.6.2026

Perustuslakivaliokunnalle

Hallituksen esitys laeiksi henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain, henkilötietojen käsittelystä maahanmuuttohallinnossa annetun lain, ulkomaalaislain 131 §:n sekä poliisilain 2 luvun 1 §:n muuttamisesta (HE 83/2026 vp) – Hallintovaliokunnan mietintöluonnos

Perustuslakivaliokunta on hallituksen esityksestä antamassaan lausunnossa PeVL 24/2026 vp esittänyt, että 1. lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä vain, jos valiokunnan 15 d, 15 e, 15 f ja 15 g §:stä ja oikeusturvasta esittämät valtiosääntöoikeudelliset huomautukset otetaan asianmukaisesti huomioon. Jos hallintovaliokunta päätyy itse valmistelemaan perustuslakivaliokunnan lausunnossa edellytetyt muutokset, on hallintovaliokunnan mietintöluonnos saatettava perustuslakivaliokunnan käsiteltäväksi.

Hallintovaliokunnan mietintöluonnoksessa (29.5.2026) on valmisteltu perustuslakivaliokunnan edellyttämät muutokset 1. lakiehdotukseen.

15 d § Henkilökorttilaissa, passilaissa ja ulkomaalaislain 131 §:ssä säädettyjen tehtävien suorittamiseksi käsiteltävien biometristen tietojen käsittely vaaran estämiseksi

Perustuslakivaliokunnan lausunto

1. lakiehdotuksen 15 d §:n mukaan poliisi saisi verrata yksittäisen tehtävän suorittamisen yhteydessä saatavia biometrisia tietoja poliisin rekisteriin talletettuihin biometrisiin tietoihin henkilön tunnistamiseksi tai henkilöllisyyden todentamiseksi, jos se on välttämätöntä hengelle, terveydelle tai vapaudelle aiheutuvan merkittävän vaaran estämiseksi.

Perustuslakivaliokunnan mielestä ehdotettu sääntely muodostuu niin sanamuotonsa kuin perustelujensa valossa huomattavan avoimeksi ja laaja-alaiseksi. 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. Sikäli kuin sormenjälkitiedoilla ei arvioida olevan merkitystä sääntelyn kannalta, tulisi tämän näkyä myös sääntelyn sanamuodossa.

Perustuslakivaliokunnan lausunnon mukaan ehdotettua sääntelyä on nämä kaikki seikat asianmukaisesti huomioiden täsmennettävä merkittävästi. Tämä on edellytyksenä 1. lakiehdotuksen 15 d §:n käsittelemiselle tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.

Mietintöluonnos

Hallintovaliokunnan ehdotuksen mukaan tietojen käytön edellytykset 1 momentissa kytketään uhkaamassa tai käynnissä olevaan, henkeä, terveyttä tai henkilökohtaista vapautta merkittävästi vaarantavaan tekoon tai tapahtumaan, ”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.” Mietintöluonnoksen perustelujen mukaan myös sormenjälkien käyttö vaaran estämiseksi voi tulla kyseeseen erityisissä tilanteissa. Hallintovaliokunnan ehdottamien muutosten voitaneen katsoa täyttävän perustuslakivaliokunnan edellyttämät täsmentämisvaatimukset.

15 e § Henkilökorttilaissa ja passilaissa säädettyjen tehtävien suorittamiseksi käsiteltävien biometristen tietojen käsittely rikoksen estämiseksi, paljastamiseksi ja selvittämiseksi

Perustuslakivaliokunnan lausunto

1. lakiehdotuksen 15 e §:n mukaan poliisi saisi verrata yksittäisen tehtävän suorittamisen yhteydessä saatavia biometrisia tietoja poliisin rekisteriin talletettuihin henkilökorttilaissa ja passilaissa säädettyjen tehtävien suorittamiseksi käsiteltäviin biometrisiin tietoihin, jos se on välttämätöntä säännöksessä lueteltujen rikosten estämiseksi, paljastamiseksi ja selvittämiseksi. Perustuslakivaliokunta kiinnitti tältä osin huomiota muun muassa käyttötarkoitussidonnaisuuden osalta korostamaansa näkökohtaan, jonka mukaan alkuperäisestä käyttötarkoituksesta poikkeaminen on mahdollista vain erityisen vakavien rikosten osalta. Perustuslakivaliokunnan mielestä nyt ehdotettu sääntely ei rajaudu ainoastaan erityisen vakaviin rikoksiin. Perustuslakivaliokunnan lausunnon mukaan 15 e §:ssä säädettäväksi ehdotettua rikosten joukkoa on lausunnossa tältä osin esitetyt perustelut asianmukaisesti huomioiden rajattava niin, että siihen kuuluvat vain rangaistusasteikoltaan erityisen moitittavat teot ja valtion turvallisuuden suojaamiseen kiinteästi liittyvät rikokset (kohta 26).

Mietintöluonnos

Mietintöluonnoksessaan hallintovaliokunta katsoo, että perustuslakivaliokunnan lausunto ei edellytä luonnoksessa mainittujen rikosnimikkeiden rajaamista säännöksestä, koska kyse on valtion turvallisuuden suojaamiseen kiinteästi liittyvistä rikoksista. Tällaisia ovat valiokunnan käsityksen mukaan valtion turvallisuuden suojaamiseen kiinteästi liittyvät rikokset, vaikka niitä ei voida pitää rangaistusas-

teikoltaan erityisen vakavina. Samoin luonnoksessa arvioidaan terroristisia rikoksia, joiden rangaistusmaksimi on kaksi vuotta, ”koska kyse on valtion turvallisuuden suojaamiseen kiinteästi liittyvistä rikoksista”.

Hallintovaliokunta ehdottaa 15 e §:n 1 momentin 1 kohdasta poistettavaksi viittaukset rikoslain 20 luvun 19 §:ään (lasta seksuaalisesti esittävän kuvan levittäminen) ja 21 §:ään (lasta seksuaalisesti esittävän kuvan hallussapito), joita ei hallintovaliokunnan käsityksen mukaan voida pitää perustuslakivaliokunnan lausunnossa edellytetyllä tavalla rangaistusasteikoltaan erityisen vakavina tai valtion turvallisuuden suojaamiseen kiinteästi liittyvinä rikoksina. Ehdotukseen ei tältä osin ole huomauttamista.

Hallintovaliokunnan ehdottamien muutosten jälkeen 15 e §:n 1 momentin 1 kohtaan sisältyisi ainoastaan rikoksia, joiden voidaan katsoa liittyvän kiinteästi valtion turvallisuuden suojaamiseen (RL 12, 13 ja 34 a luku) sekä rangaistusasteikoltaan erityisen vakaviksi katsottavia rikoksia, joista ei voi saada rangaistukseksi pelkkää sakkoa ja joiden enimmäisrangaistus on neljä vuotta vankeutta (RL 20:21a, 21:6a, 25:2, 31:4, 34:1, 34:2, 34:4, 41:2, 41:3). Mietintöluonnoksessa ehdotettujen muutosten voitaneen katsoa merkitsevän, että 15 e §:ssä säädettäväksi ehdotettuun rikosten joukkoon kuuluvat perustuslakivaliokunnan edellyttämällä tavalla vain rangaistusasteikoltaan erityisen moitittavat teot ja valtion turvallisuuden suojaamiseen kiinteästi liittyvät rikokset.

15 f § Ulkomaalaislain 131 §:ssä säädettyjen tehtävien suorittamiseksi käsiteltävien biometristen tietojen käsittely rikoksen estämiseksi, paljastamiseksi ja selvittämiseksi

Perustuslakivaliokunnan lausunto

1. lakiehdotuksen 15 f §:n 2 momentissa ehdotetaan säädettäväksi poliisin oikeudesta käsitellä biometrisiä tietoja muiden kuin 1 momentissa tarkoitettujen rikosten estämiseksi, paljastamiseksi ja selvittämiseksi. Säännöksessä luetellut rikokset vastaavat poliisin henkilötietolain 15 e §:n 1 momentissa lueteltuja rikoksia. Perustuslakivaliokunnan lausunnon mukaan ehdotettua 15 f §:n 2 momentin mukaista rikosten joukkoa on 15 e §:n osalta esiin tuodut seikat asianmukaisesti huomioiden rajattava merkittävästi.

Mietintöluonnos

Hallintovaliokunta ehdottaa pykälään muutoksia, joiden mukaan 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. Muutetussa säännöksessä rikosten joukkoa voidaan katsoa rajatun riittävästi.

Oikeusturva

1. lakiehdotuksen 15 g §:n mukaan biometristen tietojen käsittelyä koskeva päätösvalta olisi pidättämiseen oikeutetulla poliisimiehellä. Samoin 1. lakiehdotuksen 21 a §:ssä ehdotetaan säädettäväksi pitkälti tätä vastaavanlainen päätöksentekotoimivalta.

Perustuslakivaliokunnan lausunto

Perustuslakivaliokunnan lausunnon mukaan (36 kohta) ennakkovalvonta on ainoa keino turvata vertailun kohteena olevien, eli käytännössä lähes kaikkien kansalaisten oikeusturva, kun on kyse niinkin laajamittaisesta tietojen käytöstä ja siten puutumisesta perustuslain 10 §:ssä turvattuihin oikeuksiin kuin nyt ehdotetussa sääntelyssä. Ehdotettua päätösvallan käyttöä koskevaa sääntelyä on välttämätöntä muuttaa siten, että siinä säädetään vertailua koskevasta ennakollisesta lupajärjestelmästä, jossa luvan myöntäjä on asian kannalta merkityksellisestä toimeenpanovallasta riippumaton elin. Tällainen elin ei voi esimerkiksi olla suorittamassa sitä rikostutkintaa, jossa tietoja tarvitaan.

Myös unionin tuomioistuimen ja Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännön voidaan katsoa edellyttävän ennakkovalvonnan säätämistä tuomioistuimen tai riippumattoman toimielimen tehtäväksi.

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 säätämisjärjestyksessä. Valiokunnan käsityksen mukaan sinänsä ei ole estettä säätää päätöksenteon kiireellisyyden huomioimisesta vertailun tekemisestä päätettäessä.

Mietintöluonnos: Ennakollinen lupajärjestelmä

Hallintovaliokunta ehdottaa mietintöluonnoksessaan, että 1. lakiehdotuksen 15 g ja 21 a §:ään sisällytetään säännökset tietojen vertailua koskevasta ennakollisesta lupajärjestelmästä siten, että päätöksen tietojen vertaamisesta tekisi Poliisihallituksen palveluksessa oleva, riittävän perehtyneisyyden ja oikeudellisen asiantuntemuksen omaava virkamies.

Mietintöluonnoksessa ehdotettujen säännösten mukaan päätöksen tietojen vertaamisesta tekisi Poliisihallituksen tehtävään määräämä, asianmukaisen koulutuksen saanut Poliisihallituksen palveluksessa oleva virkamies, jolla on tehtävän edellyttämä riittävä perehtyneisyys ja oikeudellinen asiantuntemus. Arvioitaessa tätä sääntelyehdotusta on merkityksellistä, että perustuslakivaliokunta kiinnitti lausunnossaan huomiota siihen, että esityksessä säädettäväksi ehdotettavassa päätöksentekomenettelyssä ei vaadita toimenpanovallasta riippumattoman toimielimen

ennakkolupaa. Tämä päätöksentekomenettelyä koskeva ratkaisu ei täyttänyt perusoikeuksien rajoittamiseen liittyvää vaatimusta huolehtia riittävistä oikeusturvajärjestelyistä (kohdat 34-35).

Perustuslakivaliokunnan lausunnossaan esittämien kriteerien ja eurooppatuomioistuimien oikeuskäytännön kannalta arvioituna voidaan todeta, että Poliisihallituksen palveluksessa olevaa virkamiestä ei voida pitää toimeenpanovallasta riippumattomana päätöksentekijänä, eikä tällainen Poliisihallituksen virkamies myöskään ole riippumaton toimielin. Poliisihallitusta on lisäksi perusteltua pitää ennakkovalvonnan kohteena olevan päätöksenteon kannalta merkityksellisenä toimeenpanovallan osana, mikä olennaisesti heikentää sen riippumattomuutta poliisin toimivallan käytön ennakkovalvontaa koskevassa asiassa. Hallintovaliokunnan mietintöluonnoksessa esitetty sääntelyehdotus ei näin ollen ennakkovalvonnasta vastaavan päätöksenteon riippumattomuuden ja oikeusturvan takeiden kannalta selvästikään täytä perustuslakivaliokunnan edellyttämiä muutosvaatimuksia.

Mietintöluonnos: Jälkikäteinen ilmoitus

Vertailun kohteelle tehtävästä jälkikäteisestä ilmoituksesta hallintovaliokunta ehdottaa mietintöluonnoksessaan säädettäväksi lakiehdotukseen otettavassa uudessa 15 i §:ssä johon viitattaisiin 21 a §:ssä. Ehdotetun 15 i §:n 1 ja 2 momentin mukaan tunnistamisen kohteena olevalle henkilölle olisi yleensä viipymättä ilmoitettava kirjallisesti biometristen tietojen vertaamisesta. Tätä lähtökohtaa voidaan pitää vertailun kohteen oikeusturvan kannalta asianmukaisena. Se mahdollistaisi vertailun kohteelle perustuslakivaliokunnan edellyttämän mahdollisuuden saattaa tietojensa käsittely tuomioistuimen ratkaistavaksi.

Ilmoituksen antamista voitaisiin kuitenkin lykätä 3 momentin mukaan vuodella vertailun lopettamisesta. Lykkäys voisi 4 momentin mukaan olla enintään kaksi vuotta kerrallaan, jos se olisi perusteltua käynnissä olevan tai tulevan tiedonhankinnan turvaamiseksi, valtion turvallisuuden varmistamiseksi taikka hengen tai terveyden suojaamiseksi. Näin väljiin säännöksiin perustuvaa ja pitkäaikaista ilmoituksen lykkäämistä voidaan pitää hyvin ongelmallisena vertailun oikeusturvan kannalta, vaikka 6 momentin mukaan arvioinnissa olisi myös otettava huomioon asianosaisen oikeus asianmukaisesti valvoa oikeuttaan.

Ilmoitus saataisiin 5 momentin mukaan jättää kokonaan tekemättä, jos se olisi välttämätöntä valtion turvallisuuden varmistamiseksi taikka hengen tai terveyden suojaamiseksi. Ilmoituksen tekemättä jättäminen ei takaisi vertailun kohteelle lainkaan toimivaa oikeusturva, kun myös otetaan huomioon, että hyvin väljien ja tulkinnanvaraisten perusteiden soveltaminen ei tulisi milloinkaan vertailun kohteen tietoon. Ilmoittamatta jättäminen olisi näin ollen ristiriidassa perustuslakivaliokunnan edellyttämän oikeusturvan kanssa eikä se olisi myöskään Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen edellyttämän oikeusturvan vähimmäisvaatimusten mukainen (esim. Contrada, EIT 2024, kohdat 93-97).