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

Saatan valiokunnan tietoon, että olen työskennellyt esittelijäneuvoksena oikeuskanslerinvirastossa hallituksen esityksen valmistelun aikaan ja esitellyt lausunnon OKV/271/21/2025 sekä osallistunut hallituksen esityksen ennakkotarkastukseen.

Esitän kunnioittaen seuraavaa.

Ehdotetun sääntelyn tavoitteena on mahdollistaa arkaluonteisten tietojen käyttö muuhun kuin niiden alkuperäiseen käsittelytarkoitukseen. Muutokset koskisivat poliisin passirekisteriin ja henkilökorttirekisteriin talletettuja biometrisia tietoja sekä poliisin ja Maahanmuuttoviraston rekistereihin talletettuja ulkomaalaisten biometrisia tietoja. Tietoja saisi käyttää ja luovuttaa muun muassa hengelle, terveydelle tai vapaudelle aiheutuvan merkittävän vaaran estämiseksi sekä rikosten ennalta estämiseksi, paljastamiseksi ja selvittämiseksi. Tietoja saisi luovuttaa nykyistä laajemmin myös Schengenin tietojärjestelmään sekä maanpuolustuksen suojaamiseksi ja kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi sitä vakavasti uhkaavalta toiminnalta.

Esitetyt säännökset mahdollistaisivat lähes kaikkien Suomen kansalaisten ja Suomessa ulkomaalaislain nojalla rekisteröityjen henkilöiden biometristen tietojen käyttämisen vertailuaineistona tilanteissa, joissa ehdotettujen säännösten edellytykset täyttyisivät. Sääntelyn tavoitteita voidaan pitää hyväksyttävinä. Se merkitsisi kuitenkin oleellista ja varsin pitkälle menevää puuttumista perusoikeuksiin, tässä tapauksessa erityisesti yksityisyyteen ja henkilötietojen suojaan (PL 10 §).

Käyttötarkoitussidonnaisuudesta poikkeaminen

Perustuslakivaliokunta on vakiintuneesti korostanut arkaluonteisten tietojen käsittelyn välttämättömyyden vaatimuksen ohella erityisesti käyttötarkoitussidonnaisuuden vaatimusta (PeVL 40/2021 vp, kappale 15). Valiokunta on pitänyt mahdollisena tehdä käyttötarkoitussidonnaisuudesta vain täsmällisiä ja vähäisiksi luonnehdittavia poikkeuksia. Tällainen sääntely ei ole myöskään saanut johtaa siihen, että muu kuin alkuperäiseen käyttötarkoitukseen liittyvä toiminta muodostuu rekisterin pääasialliseksi tai edes merkittäväksi käyttötavaksi (ks. PeVL 15/2018 vp, s. 45, PeVL 1/2018 vp, s. 4, PeVL 14/2017 vp, s. 5—6). Valiokunta on ulkomaalaislain muuttamista koskevassa lausunnossa (PeVL 47/2010 vp, s. 4) pitänyt säätämisjärjestyskysymyksenä, että ulkomaalaislain 131 §:n

perusteella kerättyjen sormenjälkien käyttäminen rajoitetaan vain niiden keräämis- ja tallettamistarkoitusta vastaavaan tarkoitukseen. Tällainen tarkoitus voi valiokunnan mukaan sinänsä liittyä myös tarkasti määriteltyjen rikosten estämiseen ja selvittämiseen, mutta ainoastaan siinä laajuudessa kuin tällä toiminnalla on kiinteä yhteys alkuperäiseen keräämis- ja tallettamistarkoitukseen (PeVL 37/2024, kohta 14).

Ottaen huomioon ehdotuksessa esitettyjen rikosnimikkeiden suuren lukumäärän pidän mahdollisena, että esitetty alkuperäiseen käyttötarkoitukseen liittymätön toiminta voisi käytännössä muodostua rekisterien vähintäänkin merkittäväksi käyttötavaksi. Ehdotetut poikkeukset käyttötarkoitussidonnaisuuteen eivät myöskään ainakaan kaikilta osin ole vähäisiä, mikä on yksi perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännöstä ilmenevä edellytys rekisterin käyttötarkoitukseen tehtävälle poikkeukselle (PeVL 21/2012 vp). Ehdotetulla toiminnalla ei ole myöskään kiinteää yhteyttä alkuperäiseen keräämis- ja tallettamistarkoitukseen. Siten arvioin, ettei ehdotettu sääntely vastaa perustuslakivaliokunnan vakiintunutta käytäntöä käyttötarkoitussidonnaisuuden periaatteesta poikkeamisesta.

Ehdotetun alkuperäisestä poikkeavan käyttötavan merkittävyyttä lisää vielä ehdotetun 21 §:n 2 momentin sääntely mahdollisuudesta luovuttaa tietoja suojelupoliisille, Rajavartiolaitokselle, Tullille ja Puolustusvoimille erikseen säädetyissä tilanteissa.

Hallituksen esityksen perusteluosassa kerrotaan sääntelyn olevan tarpeen, mutta koska perusoikeusrajoitus on niin merkittävä, tulisi rajoittamisen olla valtiosääntöoikeusdoktriinimme mukaan myös välttämätön. Sääntelyn välttämättömyys – ja välttämättömyys juuri tässä laajuudessa – sekä rajoituksen rajoittaminen vain välttämättömään, jäävät perustelujen valossa auki. Välttämättömyys kyseenalaistettiin myös lausuntokierroksella muun muassa oikeusministeriön ja eduskunnan oikeusasiamiehen lausunnoissa, mutta nähdäkseni hallituksen esityksessä ilmaistut perustelut eivät tältä osin ole oleellisesti muuttuneet lausuntokierroksen jälkeen.

Oikeusministeriön lausunnossa nostettiin esille myös se, että perusoikeuden rajoituksen oikeasuhtaisuuden kannalta huomio kiinnittyy myös siihen, että ehdotetussa sääntelyssä ei tehdä eroa biometristen tietojen käytölle sormenjälkien tai kasvokuvien osalta, vaan sääntelyssä mahdollistetaan lähes kaikissa tilanteissa molempien tietojen käyttö. Esityksen perusteluissa todetaan kuitenkin, että sormenjälkien ja kasvokuvien hyödynnettävyys rikosten estämisessä, paljastamisessa ja selvittämisessä vaihtelee rikoslajeittain. Näin käy ilmi, että sääntely mahdollistaisi tietojen käsittelyn laajemmin kuin mitä rikostorjunnan intressi kaikissa tilanteissa edellyttäisi, mikä kyseenalaistaa perusoikeusrajoituksen välttämättömyyttä tässä laajuudessa.

Eduskunnan oikeusasiamiehen lausunnon mukaisesti on mielestäni myös kysyttävä, onko rikollisuustilanne tai turvallisuustilanne muuttunut sellaiseksi, että ehdotettuihin yksityisyyteen ja

henkilötietojen suojaan laajasti kajoaviin perusoikeusrajoituksiin on nyt ilmaantunut välttämätön tarve. Hallituksen esityksessä ei ole esitetty tietoja sellaisesta muutoksesta, joka perustelisi ehdotuksia. Eduskunnan oikeusasiamies toteaa käsityksenään, ettei rikollisuustilanteessa ole tapahtunut sellaista muutosta. Yhdyn hänen näkemykseensä siitä, että käytettävissä olevien tietojen valossa ei ole ilmeistä, että ehdotukset kaikilta osin nojautuisivat sellaisiin perusoikeusjärjestelmään palautuviin yhteiskunnallisiin intresseihin, jotka riittävästi perustelevat käyttötarkoitussidonnaisuudesta poikkeamista.

Huomionarvoista on myös se, että perustuslakivaliokunta on viime aikoina poliisilain, pakkokeinolain ja esitutkintalain muuttamista koskevien esitysten osalta todennut, että kyseisten lakien toimivaltasääntelylle on ollut ominaista kehitys, jossa toimivaltuuksia lisätään tai niitä laajennetaan vähitellen. Näillä lainmuutoksilla toteutettavat laajennukset ovat valiokunnan mukaan voineet olla sinänsä vähäisiä, mutta välttämättömyyden ja oikeasuhtaisuuden valtiosääntöoikeudellisessa arvioinnissa on otettava huomioon myös jo aiemmin säädetyt valtuudet. Valiokunnan mukaan vähäinenkin laajennus toimivaltuuteen, jonka perustuslakivaliokunta on aiemmassa lausunnossaan arvioinut olevan valtiosääntöoikeudellisesti moitteeton, voi antaa aihetta muuttaa välttämättömyyden ja oikeasuhtaisuuden arviointia (PeVL 99/2022 vp ja PeVL 98/2022 vp). Valiokunta on lisäksi esitutkinta- ja pakkokeinolainsäädännön osalta todennut, että tällaiset osittaismuutokset ovat omiaan vaikeuttamaan kokonaiskuvan saamista kyseisestä lainsäädännöstä ja sen vaikutuksista (PeVL 98/2022 vp). Nähdäkseni hallituksen esityksessä ei perustella riittävästi sitä, miksi viime aikoina säädetyt toimivaltuudet eivät riitä.

On kokonaisuutena arvioiden merkittävää, että ehdotettu sääntely on pitkälti samankaltaista sellaisen aiemmin ehdotetun sääntelyn kanssa, jota perustuslakivaliokunta ei ole pitänyt tavallisessa lainsäätämisjärjestyksessä mahdollisena säätää. Hallituksen esityksessä ei esitetä kovin vakuuttavia perusteluja sille, että sääntely olisi perustuslain mukaista ja voitaisiin säätää tavallisessa lainsäätämisjärjestyksessä.

Perustuslakivaliokunta on arvioinut rekistereihin talletettavien sormenjälkitietojen käyttöä alkuperäisestä tarkoituksesta poikkeaviin tarkoituksiin käsitellessään passirekisteriin (PeVL 14/2009 vp) sekä ulkomaalaisrekisteriin ja ulkomaalaislain 131 §:n nojalla rekisteriin (PeVL 47/2010 vp) talletettavien sormenjälkitietojen käyttöä. Valiokunta katsoi lausunnoissaan, että tietojen käyttämiseen varsinaisen keräämis- ja tallettamistarkoituksen ulkopuolelle jääviin tarkoituksiin on laajojen biometrisiä tunnisteita sisältävien rekisterien yhteydessä syytä suhtautua kielteisesti. Käyttötarkoitussidonnaisuudesta voidaan tällöin tehdä vain täsmällisiä ja vähäisiksi luonnehdittavia poikkeuksia. Koska nyt ehdotettuun sääntelyyn sisältyvät kansallisen turvallisuuden ja merkittävän vaaran käsitteet ovat niin laveat ja laajat, muodostuisi sääntely melko avoimeksi ja tulkinnanvaraiseksi, eivätkä poikkeukset nähdäkseni olisi valiokunnan edellyttämällä tavalla täsmällisiä tai vähäisiä.

Passilakiehdotusta tarkastellessaan perustuslakivaliokunta katsoi etenkin käyttötarkoituksen määrittelyltä edellytettävän täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimuksen kannalta epäasianmukaiseksi sen, että passirekisterin sormenjälkitiedot olisivat olleet käytettävissä henkilöllisyyden selvittämiseksi suoritettaessa sellaista poliisin yksittäistä tehtävää, joka välttämättä edellyttää henkilöllisyyden varmistamista (PeVL 14/2009 vp, s. 4/II). Myöhemmin valiokunta katsoi, että passirekisterin sormenjälkitietojen käyttämisen sallimista tunnistamattomaksi jääneen uhrin tunnistamisessa voitiin pitää sellaisena käyttötarkoitussidonnaisuudesta poikkeamisena, jota saatettiin vielä luonnehtia valiokunnan edellyttämällä tavalla täsmälliseksi ja vähäiseksi (PeVL 47/2010 vp, s. 3/II). Ulkomaalaislain 131 §:n perusteella rekisteriin talletettujen sormenjälkien osalta valiokunta piti ongelmallisena muun muassa sitä, että sormenjälkitietoja voitiin käytännössä rajoituksetta käyttää esimerkiksi rikosten estämiseen ja selvittämiseen. Valiokunnan mielestä oli selvää, että kysymys ei ollut valiokunnan tällaisessa tapauksessa edellyttämästä käyttötarkoitussidonnaisuuteen tehdystä täsmällisestä ja vähäiseksi luonnehdittavasta poikkeuksesta. Sinänsä tällainen tarkoitus voi valiokunnan mielestä liittyä tarkasti määriteltyjen rikosten estämiseen ja selvittämiseen, mutta ainoastaan siinä laajuudessa kuin tällä toiminnalla on kiinteä yhteys alkuperäiseen keräämis- ja tallettamistarkoitukseen (PeVL 47/2010 vp, s. 4, PeVL 21/2012 vp). En pidä nyt ehdotettua sääntelyä tältä osin perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännön mukaisena.

Perustuslakivaliokunta on Schengenin tietojärjestelmän käyttöä koskevia asetuksia täydentävää kansallista lainsäädäntöehdotusta käsitellessään katsonut, että valiokunnan varsin vakiintuneesta käyttötarkoitussidonnaisuutta koskevasta tulkintakäytännöstä ei ole syytä irtaantua etenkään sääntelyn perusteiden osalta ilman riittäviä perusteluita ja huolellista harkintaa. Mahdollinen käyttötarkoitussidonnaisuutta rajaava sääntely olisi hyväksyttävien perusteluiden vallitessa perusteltava ja laadittava huolellisesti asianmukaisin vaikutusarvioin ja arvioin yhteensopivuudesta sekä perus- että ihmisoikeuksiin ottaen huomioon myös EU:n tietosuojasääntelyn vaikutukset (PeVL 23/2022 vp).

Hallituksen esityksessä perustellaan sääntelyn oikeasuhtaisuutta (ja EU-oikeudenmukaisuutta) muun muassa sillä, että sääntelyn piirissä olisivat vain vakavat rikokset. Luetteloihin sisältyy kuitenkin myös sellaisia rikoksia, joista voi saada rangaistukseksi pelkkää sakkoa tai maksimissaan kaksi vuotta vankeutta (esim. RL 12 luvun 8 § ja 11 § sekä RL 13 luvun 4 §) tai vielä pienemmän rangaistuksen, kuten sakkoa tai enimmillään yhden vuoden vankeutta (esim. RL 12 luvun 10 §). Tällaisilla rangaistusasteikoilla varustetut rikosnimikkeet eivät käsittääkseni ole sellaisia, joita on vakiintuneesti pidetty valtiosääntöoikeudellisessa katsannossa vakavina.

Menettely

Esitettyä sääntelyä perustellaan turvallisuusargumentein. Samaan aikaan on syytä olla myös tietoinen niistä riskeistä, myös turvallisuusriskeistä, joita näin massiivisen biometrisen tietojoukon käsittelyyn liittyy. Tämän tyyppinen sääntely edellyttää tarkkuutta menettelyjen osalta.

Hallituksen esityksessä perustellaan sääntelyn hyväksyttävyyttä, täsmällisyyttä ja tarkkarajaisuutta sekä sitä, ettei sääntelyyn ehdoteta tuomioistuimen tai muun puolueettoman elimen ennakkolupaprosessia muun muassa sillä, että biometristen tietojen toissijaiseen käyttöön liittyvistä menettelyistä säädettäisiin täsmällisesti. Nähdäkseni näin ei kuitenkaan kaikilta osin ole. Sääntely on myös vaikeaselkoista. Pidättämiseen oikeutetun poliisimiehen tekemästä päätöksestä olisi vain joidenkin käyttötilanteiden osalta säädetty 1. lain 15 g §:ssä. Tämä menettelysäännös 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. Siten useat käyttöyhteydet jäisivät sääntelyn ulkopuolelle.

Vertailun tekisi 1. lain 15 g §:n mukaan pääsääntöisesti vain erikseen nimetty, asianmukaisen koulutuksen saanut keskusrikospoliisin palveluksessa oleva virkamies. Lisäksi 1. lain 15 h §:ssä säädettäisiin kenelle tahansa nimetylle, asianmukaisen koulutuksen saaneelle poliisin palveluksessa olevalle virkamiehelle mahdollisuus vertailla tietoja. Virkamiehen ei siten kaikissa tapauksissa tarvitsisi olla keskusrikospoliisin palveluksessa. Menettelysääntelyn perusteella vertailua voisi tapahtua monella taholla poliisin organisaatiossa hyvin erilaisten virkamiesten toimesta ja hyvin laajasti.

Epäselväksi jää, minkälaista dokumentaatiota suoritetusta biometristen tietojen vertailusta muodostuisi. Mikäli esimerkiksi vertailun oikeellisuus ja virheettömyys kyseenalaistettaisiin jälkikäteen ja asia päätyisi lopulta tuomioistuimen arvioitavaksi, jää epäselväksi minkälaisen aineiston pohjalta tuomioistuin voisi asiaa arvioida. Vertailun tekniseen toteuttamiseen liittyen on syytä huomata, että hallituksen esityksen perusteella vertailua tehtäisiin ilmeisesti tekoälyn avulla, mihin liittyy merkittäviä virheellisten tulosten riskejä.

Huomionarvoista on, että ehdotettu sääntely ei mahdollistaisi biometristen tietojen käsittelyä pelkästään poliisiviranomaisissa. Tietoja myös luovutettaisiin laajasti. Tietoja luovutettaessa päätöksen tietojen pyytämisestä tekisi 1. lain 21 a §:n mukaan Rajavartiolaitoksen tai Tullin palveluksessa oleva pidättämiseen oikeutettu virkamies, pidättämiseen oikeutetulle virkamiehelle säädettyjä toimivaltuuksia käyttävä Puolustusvoimien Pääesikunnan rikostorjuntatehtävään määrätty virkamies taikka Pääesikunnan sotilaallisen maanpuolustuksen alalla Suomeen kohdistuvaan tiedustelutoimintaan ja sotilaallisen maanpuolustuksen tarkoitusta vaarantavaan toimintaan liittyvien

rikosten rikostorjuntatehtävään määrätty salaisten tiedonhankintakeinojen käyttöön erityisesti perehtynyt sotilaslakimies tai muu virkamies. Päätöksentekojöiden joukko on siten varsin laaja.

Huomionarvoista on lisäksi se, että ehdotettu lainsäädäntö antaa mahdollisuuden tehdä vertailua myös Rajavartiolaitoksessa, Tullissa ja Puolustusvoimissa tietyissä tilanteissa ilman virkamiehen päätöstä. Myös tietojen vertailu sotilastiedusteluviranomaisessa (21 b §) sekä tietojen vertailu suojelupoliisissa (52 a §) edellyttäisi päätöksen tekemistä vertailusta, mutta näiden käyttötarkoitusten osalta ei säädettäisi päätöksen muodosta. Menettelyt olisivat näiltä osin viranomaisten oman harkinnan varassa.

Menettelyn osalta on todettava, että ehdotettu sääntely edellyttäisi päätöksentekijöiltä ja vertailua suorittavilta varsin vaikeaa välttämättömyysarviointia. Hallituksen esityksessä ei kuitenkaan juuri rajata sitä, mitä kaikkea välttämättömyys voisi yksittäistilanteessa tarkoittaa. Ehdotuksessa ei myöskään asetettaisi kriteereitä, joiden valossa yksittäiset poliisihenkilöt välttämättömyysarviota tekisivät. Koska toimivalta kattaisi hyvin erilaiset tilanteet mukaan lukien merkittävän vaaran ja rikosten estämisen sekä useita hyvin erityyppisiä rikoksia, jää poliisihenkilöille huomattavaa harkintavaltaa sekä tilaa tulkintaan. Sääntely ei näiltäkään osin täytä perusoikeuksien rajoittamisen täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimuksia.

Oikeusturvakeinot

Vaikka useissa lausunnoissa nostettiin esille huolia siitä, miten yksilöiden oikeudet toteutuisivat ehdotetussa sääntelyssä, ehdotetussa sääntelyssä ja sen perusteluissa ei käy tarkalleen ilmi, mitä oikeuksia yksilöillä olisi suhteessa lainvalvontaviranomaisiin.

Hallituksen esityksessä on päädytty siihen, ettei menettely olisi sellaista, johon tarvittaisiin tuomioistuimen tai muun puolueettoman elimen ennakkolupa. Hallituksen esityksessä ei käy ilmi, miksi näin katsotaan. Ratkaisua voidaan pitää erityisesti yksilöiden oikeuksien kannalta ongelmallisena, ja se on hankalasti yhteensovitettavissa EUT:n ratkaisukäytännön kanssa. Nähdäkseni ehdotettuun 1. lain 60 a §:ään sisältyvä tilastointivelvollisuutta ei voida pitää yksilön näkökulmasta tehokkaana oikeussuojakeinona. Huomionarvoista on myös se, ettei kyseisessä 60 a §:ssä ehdotettu velvollisuus ole kattava vaan sisältää poikkeuksia. Hallituksen esityksestä ei käy ilmi, miksi tällaisia poikkeuksia ehdotetaan säädettävän. Epäselväksi jää myös se, minkälaisia konkreettisia seurauksia tilastointivelvollisuudesta tai sen rikkomisesta voisi seurata, sekä se, millä tavoin poliisimiesten menettelyä valvottaisiin tilastoinnin avulla.

Oikeusturvakeinoksi 1. lain 60 a §:ään ehdotetaan myös menettelyä, jonka mukaan Poliisihallituksen on annettava tietosuojavaltuutetulle vuosittain selvitys 15 c–15 f §:ssä ja 21 §:ssä tarkoitetusta biometristen tietojen käsittelystä ja sen valvonnasta. Selvityksestä on käytävä ilmi, millä perusteella

ja kuinka monta kertaa biometrisia tietoja on vuoden aikana käsitelty mainittujen säännösten nojalla. Tämä säännös voisi toimia oikeusturvakeinona, mutta sen tosiasiallista tehokkuutta menettelyiden valvonnassa olisi syytä seurata tarkasti.

Kokonaisuutena arvioiden vaikuttaa siltä, ettei hallituksen esitykseen sisälly juurikaan yksilön kannalta tehokkaita oikeusturvakeinoja. Hallituksen esityksen perusteella yksilö ei saisi tietää, onko hänen biometrisiä tietojaan käytetty alkuperäisen käyttötarkoituksen lisäksi muuhun tarkoitukseen. Näin ollen, vaikka ehdotettu sääntely on monin tavoin rinnastettavissa paikkokeinolainsäädäntöön, siinä ei ole seurattu pakkokeinolainsäädännössä omaksuttua pääsääntöä.

EU-oikeudenmukaisuus

Hallituksen esitykseen sisältyy varsin perusteellinen arvio ehdotetun sääntelyn eurooppa- ja EU-oikeudenmukaisuudesta. Perusteluista saa kuitenkin jossain määrin epäselvän kuvan. Oikeuskäytännön kuvauksen perusteella jää nimittäin epäselväksi, onko ehdotettu sääntely sopusoinnussa EIT:n ja EUT:n oikeuskäytännön kanssa.

Hallituksen esityksen perusteluissa viitataan siihen, että EUT on arvioinut, etteivät biometriset tiedot aina anna kovin yksityiskohtaista kuvaa henkilön yksityiselämästä. Tällöin sivuutetaan kuitenkin EUT:n näkemys esimerkiksi asiassa C-118/22 Direktor na Glavna direktsia "Natsionalna politsia" pri MVR – Sofia, jossa tuomioistuin totesi muun muassa, että biometristen ja geneettisten tietojen säilyttämisen voidaan katsoa täyttävän rikosasioiden tietosuojadirektiivin 10 artiklassa tarkoitetun vaatimuksen, jonka mukaan se on sallittava vain, jos se on ehdottoman välttämätöntä ja ainoastaan, jos siinä otetaan huomioon lainvoimaiseen rikostuomioon johtaneen rikoksen luonne ja vakavuus tai muut olosuhteet, kuten erityinen asiayhteys, jossa tämä rikos on tehty, sen mahdollinen yhteys muihin vireillä oleviin menettelyihin taikka tuomitun henkilön tausta tai profiili. Hallituksen esityksessä ei käy ilmi, millä perusteella nyt ehdotettava laajamittainen tietojen säilyttäminen ja käyttötarkoitussidonnaisuuden periaatteen vastainen käyttäminen täyttävät nämä EUT:n asettamat edellytykset.

EUT:n oikeuskäytännön mukaan vain vakavan rikollisuuden torjuminen ja yleiseen turvallisuuteen kohdistuvien vakavien uhkien ehkäiseminen sekä kansallisen turvallisuuden takaaminen voivat suhteellisuusperiaatteen mukaisesti oikeuttaa liikenne- ja paikkatietojen säilyttämisestä johtuvan kaltaiset vakavat puuttumiset perusoikeuskirjan 7 ja 8 artiklassa vahvistettuihin perusoikeuksiin. Hallituksen esityksessä ei tuoda esille sitä, että ehdotettavassa sääntelyssä mahdollistettaisiin myös muun kuin vakavana pidettävän rikollisuuden torjuminen ja että tuomioissaan EUT pääsääntöisesti on edellyttänyt, että toimivaltaisten kansallisten viranomaisten oikeus saada säilytettyjä tietoja edellyttää tuomioistuimen tai riippumattoman hallinnollisen elimen etukäteisvalvontaa ja sitä, että kyseisen tuomioistuimen tai elimen ratkaisu annetaan perustellusta pyynnöstä, jonka nämä

viranomaiset esittävät rikoksen torjunta-, selvittämis- tai syyteharkintamenettelyssä (C-746/18 Prokuratuur kohta 51 oikeuskäytäntöviittauksineen; C-140/20 - Commissioner of An Garda Síochána, kohta106). Merkityksellinen on myös C-548/21 Bezirkshauptmannschaft Landeck – tuomio, jossa EUT niin ikään edellytti tuomioistuimen tai riippumattoman hallintoelimen etukäteen myöntämää lupaa.

Lisäksi on otettava huomioon, kuten oikeusministeriö lausunnossaan totesi, että EUT on asiassa C-61/22 nostanut biometristen tietojen tallentamisen osalta esiin, että EU:n ID-asetuksessa velvoitetaan jäsenvaltiot tallentamaan kasvokuva ja kaksi sormenjälkeä biometrisinä tietoina. EUT tuo esiin, että ID-asetuksen 10 artiklan 3 kohdassa säädetään, että ”biometriset tunnisteet on säilytettävä - - ainoastaan asiakirjan noutopäivään asti ja joka tapauksessa enintään 90 päivää kyseisen asiakirjan myöntämispäivästä”, ja siinä täsmennetään, että ”tämän jälkeen biometriset tunnisteet on välittömästi poistettava tai hävitettävä”. EUT toteaa, että ID-asetuksen 10 artiklan 3 kohdassa ei sallita jäsenvaltioiden käsittelevän biometrisiä tietoja muihin kuin tässä asetuksessa säädettyihin tarkoituksiin, ja että kyseinen säännös on esteenä sormenjälkien keskitetylle säilyttämiselle, joka ylittää näiden sormenjälkien väliaikaisen tallentamisen henkilökorttien yksilöintiä varten.

EU-oikeudenmukaisuuden osalta on kiinnitettävä tarkkaa huomiota myös yleisen tietosuoja-asetuksen 23 artiklan, johon hallituksen esityksessä viitataan useaan otteeseen. Artiklan mukaan rekisterinpitäjään sovellettavassa jäsenvaltion lainsäädännössä voidaan lainsäädäntötoimenpiteellä rajoittaa 12–22 artiklassa ja 34 artiklassa sekä 5 artiklassa, siltä osin kuin sen säännökset vastaavat 12–22 artiklassa säädettyjä oikeuksia ja velvollisuuksia, 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 tietty päämäärää, esimerkiksi kansallinen turvallisuus, yleinen turvallisuus tai rikosten ennalta estäminen, tutkinta, paljastaminen tai rikoksiin liittyvät syytetoimet taikka rikosoikeudellisten seuraamusten täytäntöönpano, mukaan lukien yleiseen turvallisuuteen kohdistuvilta uhkilta suojelu tai tällaisten uhkien ehkäisy.

Artiklassa asetetaan siis tiettyjä vaatimuksia sille, minkälaista kansallisen lainsäädännön tulee olla 23 artiklaa sovellettaessa. Hallituksen esityksessä ei yksityiskohtaisesti tarkastella säännöstasolla sitä, onko jokainen ehdotettu rajoitus sellainen, että se täyttää 23 artiklassa asetetut vaatimukset. Lisäksi esityksen perusteluissa jää epäselväksi ylipäänsä se, miltä osin tietosuoja-asetuksen 23 artikla soveltuu ehdotettavaan sääntelyyn ottaen huomioon, että suurimpaan osaan siitä soveltunee rikosasioiden tietosuojadirektiivi, ei tietosuoja-asetus.

Yhteenveto

Ehdotetulla sääntelyllä on hyväksyttävä tavoite, mutta perusoikeuksien rajoitusedellytyksistä välttämättömyys, täsmällisuus ja tarkkarajaisuus sekä oikeusturvakeinojen riittävyys eivät nähdäkseni aivan täyty. Lisäksi on epäselvää, täyttääkö ehdotettu sääntely EU-oikeuden asettamat ehdot.

Helsingissä 11.2.2026
Susanna Lindroos-Hovinheimo