Olli Mäenpää
18.2.2026

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 121/2025 vp)

Biometristen tietojen luovuttaminen muuhun kuin alkuperäiseen käyttötarkoitukseen

Esityksen mukaan henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annettuun lakiin lisättäisiin uudet pykälät 15 a – 15 h, 21 a § ja 52 a §, jotka mahdollistaisivat henkilökorttilaissa ja passilaissa säädettyjen tehtävien suorittamiseksi käsiteltävien biometristen tietojen käsittelyn eräiltä osin voimassa olevaa lakia laajemmin muuhun kuin niiden alkuperäiseen käsittelytarkoitukseen. Sama tarkoitus on 21 §:ään lisättäväksi ehdotetuilla uusilla momenteilla. Myös poliisin ja Maahanmuuttoviraston rekistereihin talletettujen ulkomaalaisten biometristen tietojen käyttö olisi mahdollista nykyistä laajemmin.

Ehdotettujen uusien säännösten mukaan biometrisiä tietoja saisi käyttää ja luovuttaa niiden alkuperäisen käyttötarkoituksen lisäksi muun muassa hengelle, terveydelle tai vapaudelle aiheutuvan merkittävän vaaran estämiseksi sekä eräiden vakavien rikosten ennalta estämiseksi, paljastamiseksi ja selvittämiseksi. Uuden 52 a §:n mukaan biometristen tietojen käyttäminen olisi niiden alkuperäisen käsittelytarkoituksen lisäksi mahdollista myös, jos se on välttämätöntä rikoslain 12, 13 tai 34 a luvussa tarkoitetun rikoksen estämiseksi tai paljastamiseksi taikka kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi sitä vakavasti uhkaavalta toiminnalta.

Poliisi saisi 21 §:ään lisättäväksi ehdotettujen säännösten mukaan luovuttaa biometrisiä tietoja Rajavartiolaitokselle, Tullille ja Puolustusvoimille myös tällaisiin tarkoituksiin. Tietoja saisi luovuttaa nykyistä laajemmin myös Schengenin tietojärjestelmään sekä maanpuolustuksen suojaamiseksi ja kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi sitä vakavasti uhkaavalta toiminnalta.

Perustuslakivaliokunnan käytäntöä

Ehdotettu sääntely merkitsee puuttumista perustuslain 10 §:ssä turvattuun yksityiselämän ja henkilötietojen suojaan. Esityksessä ehdotetun sääntelyn kohteena on arkaluonteisten tietojen käsittely, joka koskee yksityiselämään kuuluvan yksityisyyden, yksilön identiteetin ja henkilötietojen suojan ydinaluetta. Perustuslakivaliokunnan mielestä perustuslain 10 §:ssä turvatut oikeudet saavat erityistä merkitystä korostuneen perusoikeusherkissä sääntelykonteksteissa. Valiokunta on esi-

merkiksi jo ennen perusoikeusuudistusta esittänyt sittemmin vakiintuneen luonnehdinnan, jonka mukaan "poliisilaki on tyypillisesti sellainen säädös, joka voi herkästi joutua ristiriitaan kansalaisten perusoikeuksien, varsinkin klassisten vapausoikeuksien kanssa" (PeVL 15/1994 vp, s. 1; PeVL 67/2001 vp, s. 2-3). Myös henkilötietojen käsittelyä poliisin toiminnassa ehdotetulla tavalla voidaan pitää perusoikeusherkkänä sääntely-yhteytenä, jossa on edelleen merkitystä myös perustuslakivaliokunnan aiemman sääntelyn lakitasoisuutta, täsmällisyyttä ja kattavuutta korostaneilla linjauksilla.

Poliisin henkilötietolain säätämiseen johtanutta hallituksen esitystä arvioidessaan perustuslakivaliokunta painotti erityisesti arkaluonteisten tietojen käsittelyn aiheuttamia uhkia. Valiokunnan mielestä arkaluonteisia tietoja sisältäviin laajoihin tietokantoihin liittyy tietoturvaan ja tietojen väärinkäyttöön liittyviä vakavia riskejä, jotka voivat viime kädessä muodostaa uhan henkilön identiteetille. Henkilötietojen käsittelyä koskevaa sääntelyä on tällaisessa suuren riskin perusoikeusherkissä sääntelykonteksteissa arvioitava valiokunnan aiemman sääntelyn lakitasoisuutta, täsmällisyyttä ja kattavuutta korostaneen käytännön pohjalta ja arkaluonteisten tietojen käsittely on syytä rajata täsmällisillä ja tarkkarajaisilla säännöksillä vain välttämättömään (PeVL 51/2018 vp, s. 4; ks. myös PeVL 14/2018 vp).

Perustuslakivaliokunta on myös 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 ja 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.

Varsin vakiintuneesta käyttötarkoitussidonnaisuutta koskevasta tulkintakäytännöstä ei perustuslakivaliokunnan mielestä 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, kappale 21).

Perustuslakivaliokunta on toisaalta perusoikeusjärjestelmän yleisellä tasolla painottanut, että esimerkiksi yksityiselämän ja henkilötietojen suojalla ei ole etusijaa muihin perusoikeuksiin nähden (PeVL 14/2018 vp, s. 8). Myös yksityiselämän ja henkilötietojen suojaa on mahdollista rajoittaa perusoikeuksien yleisten ja mahdollisten erityisten rajoitusedellytysten täyttyessä. Mikäli biometristen tunnisteiden käyttötarkoituksen laajentamiselle on osoitettavissa erittäin painavat, perusoikeusjärjestelmään välittömästi kytkeytyvät perusteet, sille ei siten ilman muuta valtiosääntöistä estettä. Valiokunta on tältä kannalta pitänyt sinänsä mahdollisena biometristen tunnisteiden käytön laajentamista haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden, kuten lapsien, oikeuksien turvaamiseksi lapsikaappaustilanteessa (PeVL 40/2021 vp, kappale 18 ja 22).

Lisäksi perustuslakivaliokunnan arvion mukaan erityisen vakavien rikosten ennalta estämiseen, paljastamiseen tai selvittämiseen voi liittyä sellaisia painavia, perusoikeusjärjestelmäänkin palautuvia yhteiskunnallisia intressejä, jotka riittävästi perustelevat käyttötarkoitussidonnaisuudesta poikkeamista. Valiokunnan mukaan näiltä osin on valtiosääntöisesti mahdollista tehdä rajattuja poikkeuksia käyttötarkoitussidonnaisuuden periaatteeseen, mikäli huolellisesti laadittu sääntely kokonaisuutena arvioiden täyttää perus- ja ihmisoikeuksien vaatimukset ja on yhteensopivaa EU-oikeuden asettamien vaatimusten kanssa (PeVL 18/2024 vp, kappale 34; ks. myös PeVL 23/2022 vp, kappale 23).

Tähän näkökohtaan liittyen valiokunta on arvioidessaan Eurodac-asetukseen liittyvää ehdotusta sormenjälkitietojen käytön laajentamiseksi terrorismirikosten tai muiden vakavien rikosten torjuntaa, havaitsemista tai tutkimista varten katsonut, että laajennusta ei voida pitää vähäisenä poikkeuksena. Vakavilla rikoksilla tarkoitettiin tuossa yhteydessä sellaisia rikoksia, joista seurauksena määrättävän rangaistuksen enimmäisaika kansallisen lainsäädännön mukaan oli vähintään kolme vuotta. Valiokunta piti ongelmallisena sitä, että ehdotetulla laajennetulla käyttötarkoituksella ei ollut selkeää yhteyttä tietojen alkuperäiseen keräämis- ja tallentamistarkoitukseen. Tämänkaltainen käyttötarkoituksen laajentaminen sormenjälkitietojen ollessa kyseessä ei perustuslakivaliokunnan näkemyksen mukaan ollut kansallisen lainsäädännön yhteydessä valtiosäännön kannalta hyväksyttävää (PeVL 21/2012 vp, s. 4). Kiinteää yhteyttä alkuperäiseen keräämis- ja tallettamistarkoitukseen on pidetty välttämättömänä edellytyksenä käyttötarkoituksen laajentamiselle myös polisin henkilötietolakiesitystä koskevassa lausunnossa (PeVL 51/2018 vp, s. 14).

Keskeiset säännösehdotukset

Biometristen tietojen käsittely hakijan tunnistamiseksi ja uuden hakemuksen yhteydessä (15 a §), henkilöllisyyden selvittämiseksi (15 b §) ja uhrin tunnistamiseksi (15 c §)

Ehdotettu sääntely vastaa näiltä osin pääasiassa perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella säädettyjä 15 §:n säännöksiä.

Biometristen tietojen käsittely vaaran estämiseksi (15 d §)

Biometrisiä tietoja voitaisiin uuden, käyttötarkoitussidonnaisuudesta poikkeamista laajentavan 15 d §:n mukaan käsitellä myös henkilön tunnistamiseksi tai henkilöllisyyden todentamiseksi, jos se on välttämätöntä hengelle, terveydelle tai vapaudelle aiheutuvan merkittävän vaaran estämiseksi. Tällaisen vaaran torjumiseen liittyy sinänsä perusoikeutena turvatun henkilökohtaisen turvallisuuden suojaamiseen kytkeytyviä intressejä.

Merkittävän vaaran estäminen on kuitenkin väljä ja yleisluonteinen tarkoitus, joka mahdollistaisi varsin laaja-alaisen biometristen tietojen alkuperäisestä käyttötarkoituksesta poikkeamisen. Perustelujen mukaan vaaralla tarkoitetaan käytännöllistä ja riskinhallinnallisin toimenpitein käsiteltävä asiaa. Lisäksi tarkoituksena olisi, että biometrisiä tietoja voitaisiin käsitellä samoin kuin muitakin poliisin käsittelemiä henkilötietoja ja säännös mahdollistaisi valvontakamerakuvien käytön henkilön tunnistamiseen (s. 68-69), mitä Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on pitänyt yksityisyyden suojan kannalta ongelmallisena Venäjän poliisitoimintaa koskevassa arviossaan (Glukhin v. Venäjä, EIT 2023).

Ehdotettu poikkeus käyttötarkoitussidonnaisuudesta muodostuisi näin väljästi muotoillun sääntelyn perusteella laaja-alaiseksi eikä sen soveltamisessa olisi eroa poliisin muuhun henkilötietojen käyttöön. Sääntelyä ei siten voida pitää sillä tavoin suppeana ja tarkkarajaisena, kuin perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössä edellytetään eikä sitä voitane pitää myöskään tekoälyasetuksen edellyttämällä tavalla oikeasuhtaisena. Ehdotetulla käyttötarkoituksen laajentamisella ei ole myöskään mitään yhteyttä alkuperäiseen biometristen tietojen keräämis- ja tallettamistarkoitukseen. Ehdotus ei siten selvästikään täytä niitä edellytyksiä, jotka perustuslakivaliokunta on vakiintuneessa lausuntokäytännössään määritellyt välttämättömiksi biometristen tietojen käyttötarkoituksen laajentamiselle.

Biometristen tietojen käsittely rikoksen estämiseksi, paljastamiseksi ja selvittämiseksi (15 e §)

Ehdotetussa 15 e §:ssä biometristen tietojen käyttö sallittaisiin, jos se on välttämätöntä säännöksessä lueteltujen maanpetos- ja vakoilurikosten, valtiopetosrikosten ja terrorismirikosten, yleisvaarallisten rikosten, järjestäytyneeseen rikollisuuteen tyypillisesti kytkeytyvien rikosten, lasten seksuaaliseen hyväksikäyttöön liittyvien rikosten estämiseksi, paljastamiseksi tai selvittämiseksi. Näiden 1 momentin 1 momentissa mainittujen rikosten enimmäisrangaistus olisi yleensä 2-4 vuotta vankeutta. Biometristen tietojen käyttötarkoitusta ehdotetaan lisäksi 1 momentin 2 kohdassa erikseen laajennettavaksi koskemaan myös rikoksia, joista laissa säädetty ankarin rangaistus on vähintään 6 vuotta vankeutta.

Ehdotettu käyttötarkoituksen laajennus kohdistuisi 15 e §:n mukaan tältä osin varsin runsaslukuiseen määrään rikoksia, joiden nimikkeitä yksilöidään perusteluissa runsaan kahden sivun verran (s. 70-72). Kyseisiä rikoksia voidaan pitää moititta-

vina, ja niiden estämiseen, paljastamiseen ja selvittämiseen liittyy sinänsä olennaisia yhteiskunnallisia intressejä. Ehdotettua varsin merkittävää soveltamisalan laajennusta ei kuitenkaan voida pitää määrällisesti tai sisällöllisesti suppea-alaisena taikka rajattuna siten kuin perustuslakivaliokunnan vakiintuneessa lausuntokäytännössä on edellytetty.

Muu kuin biometristen tietojen alkuperäiseen käyttötarkoitukseen liittyvä toiminta muodostuisi ehdotetun säännöksen perusteella näiden tietojen merkittäväksi käyttötavaksi, mikä perustelujen mukaan on myös ehdotetun sääntelyn tarkoitus. Ehdotetulla käyttötarkoituksen merkittävällä laajentamisella ei ole yhteyttä biometristen tietojen alkuperäiseen keräämis- ja tallettamistarkoitukseen, ja ehdotettu laajennettu käyttötarkoitus voisi käytännössä muodostua biometristen tietojen pääasialliseksi käyttötarkoitukseksi. Nämä seikat huomioon ottaen ehdotus ei selvästikään täytä niitä edellytyksiä, jotka perustuslakivaliokunta on vakiintuneessa lausuntokäytännössään määritellyt välttämättömiksi biometristen tietojen käyttötarkoituksen laajentamiselle. Ehdotettua sääntelyä ei siten voida pitää valtiosäännön kannalta hyväksyttävänä.

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

Säännösehdotuksen mukaan Poliisi saisi käsitellä ulkomaalaislain 131 §:ssä säädettyjen tehtävien suorittamiseksi käsiteltäviä biometrisia tietoja, jos se on välttämätöntä rikoslain 11 luvun 1–4, 4 a–4 c, 5–7, 7 a, 8, 9, 9 a, 10 tai 10 a §:ssä, 12–14 luvussa, 17 luvun 2–4, 7, 7 c tai 8 a §:ssä, 34 luvun 3 tai 5 §:ssä, 34 a luvussa taikka 46 luvun 1 tai 2 §:ssä tarkoitetun rikoksen ennalta estämiseksi, paljastamiseksi tai selvittämiseksi. Viittaussäännös kattaa rikoslain 12, 13 ja 34 a luvun, joissa säädetään maanpetosrikoksista, valtiopetosrikoksista ja terrorismirikoksista. Lisäksi säännöksessä viitataan rikoslain 11 luvussa (sotarikokset ja rikokset ihmisyyttä vastaan), 14 luvussa (rikokset poliittisia oikeuksia vastaan), 17 luvun (rikokset yleistä järjestystä vastaan) 2, 4, 7, 7 c tai 8 a §:ssä, 34 luvun (yleisvaaralliset rikokset) 3 tai 5 §:ssä sekä 46 luvun (maahantuontiin ja maastavientiin liittyvät rikokset) 1 tai 2 §:ssä tarkoitettuihin rikoksiin (s. 76).

Biometristen tietojen käyttötarkoitussidonnaisuudesta poikkeamista voidaan ehdotetulla tavalla määriteltynä pitää hyvin laaja-alaisena ja perusteiltaan väljänä. Säännösehdotus koskee vakavuudeltaan varsin monenlaisia rikoksia, joiden rangaistusasteikko myös vaihtelee huomattavasti. Poikkeamista ei voida pitää määrällisesti tai sisällöllisesti suppea-alaisena taikka rajattuna siten kuin perustuslakivaliokunnan vakiintuneessa lausuntokäytännössä on edellytetty. Biometristen tietojen ehdotetuilla uusilta käyttötarkoituksilta puuttuu lisäksi yhteys näiden tietojen alkuperäiseen keräämis- ja tallettamistarkoitukseen. Uudet käyttötarkoitukset muodostuisivat todennäköisesti biometristen tietojen pääasialliseksi ja oletusarvoiseksi käyttötarkoitukseksi. Sääntely ei siten ehdotetussa muodossa täytä niitä

edellytyksiä, jotka perustuslakivaliokunta on vakiintuneessa lausuntokäytännössään määritellyt välttämättömiksi biometristen tietojen käyttötarkoituksen laajentamiselle. Ehdotus ei myöskään täytä tällaiselle alkuperäisestä käyttötarkoituksesta poikkeavalle käyttötarkoituksen määrittelylle asetettavia valtiosääntöisiä vaatimuksia.

Henkilötietojen luovuttaminen toiselle rikosasioiden tietosuojalaissa tarkoitetulle toimivaltaiselle viranomaiselle (21 §)

Poliisille ehdotetaan 21 §:ssä säädettäväksi toimivalta salassapitosäännösten estämättä luovuttaa henkilökorttilaissa ja passilaissa säädettyjen tehtävien suorittamiseksi käsiteltäviä biometrisiä tietoja Rajavartiolaitokselle, Tullille ja Puolustusvoimille edellä mainittuihin tarkoituksiin. Tietojen luovuttaminen kytkeytyisi 15 b–15 f §:n mukaisiin käsittelytarkoituksiin ja edellytyksiin. Tältä osin voidaan yleisesti kiinnittää huomiota siihen, että perustuslakivaliokunnan vakiintuneen käytännön mukaan lähtökohtaisesti poliisille kuuluvien tehtävien osoittaminen muulle viranomaiselle on poikkeuksellista ja edellyttää erityisiä perusteita (esim. PeVL 54/2025 vp; PeVL 67/2016 vp, s. 3).

Ehdotettu sääntely merkitsisi, että Rajavartiolaitos, Tulli ja Puolustusvoimat voisivat yleisesti käyttää arkaluonteisia tietoja samoihin tarkoituksiin ja samoin edellytyksin kuin poliisi. Tämä sisältäisi poikkeuksen edellä mainitusta poliisin tehtävien ensisijaisuudesta. Perustelujen mukaan tietoja voitaisiin tosin luovuttaa rikosten estämiseksi, paljastamiseksi ja selvittämiseksi ainoastaan sellaisten rikosten osalta, joiden estäminen, paljastaminen tai selvittäminen kuuluu Rajavartiolaitoksen, Tullin tai Puolustusvoimien tehtäviin (s. 80), mutta tällaista rajoitusta ei sisälly säännösehdotukseen.

Varsin väljästi muotoiltu sääntely on sellaisenaan ongelmallinen edellä tarkasteltujen arkaluonteisten tunnistetietojen käyttötarkoitussidonnaisuudesta johtuvien luovutusrajoitusten kannalta. Luovutustoimivallan sääntely ei myöskään perustuisi käyttötarkoitussidonnaisuudesta poikkeavan arkaluonteisten tietojen luovutuksen poikkeuksellisuuteen, vaan ehdotus mahdollistaisi tällaisen luovuttamisen säännönmukaisuuden ja voisi tehdä siitä normaalin käytännön, jossa arkaluonteiset biometriset tiedot liikkuvat suhteellisen pidäkkeettömästi poliisin, Rajavartiolaitoksen, Tullin ja Puolustusvoimien välillä. Näin laajamittaiselle arkaluonteisten biometristen tietojen luovutukselle niiden alkuperäisestä käyttötarkoituksesta selvästi poikkeavasti ei ole esitetty erityisiä tai erityisen painavia perusteita, joissa olisi otettu asianmukaisesti huomioon yksityiselämän ja henkilötietojen suoja.

Biometristen tietojen luovuttaminen sotilastiedusteluviranomaiselle (21 b §)

Sotilastiedusteluviranomainen saisi uuden 21 b §:n mukaan verrata yksittäisen tehtävän suorittamisen yhteydessä saatavia biometrisia tietoja poliisin rekisteriin talletettuihin henkilökorttilaissa ja passilaissa säädettyjen tehtävien suorittamiseksi käsiteltäviin biometrisiin tietoihin, jos se olisi välttämätöntä maanpuolustuksen suojaamiseksi taikka kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi sitä vakavasti

uhkaavalta toiminnalta. Maanpuolustuksen ja kansallisen turvallisuuden suojaaminen on epäilemättä hyväksyttävä ja erittäin painava yleinen tavoite, mutta näiden tarkoitusten soveltamisala on käytännössä erittäin väljä ja moniulotteinen. Alkuperäisestä käyttötarkoituksesta poikkeavien käyttötarkoitusten määrittely muodostuu siten varsin tulkinnanvaraiseksi ja avoimeksi eikä se täytä täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden vaatimuksia.

Myös tältä osin biometristen tietojen käyttötarkoituksen laajentamista voidaan ehdotetulla tavalla määriteltynä pitää laaja-alaisena. Sitä ei voida pitää määrällisesti tai sisällöllisesti suppea-alaisena taikka rajattuna siten kuin perustuslakivaliokunnan vakiintuneessa lausuntokäytännössä on edellytetty. Biometristen tietojen ehdotetuilla uusilta käyttötarkoituksilta puuttuu lisäksi yhteys näiden tietojen alkuperäiseen keräämis- ja tallettamistarkoitukseen. Säännösehdotus ei siten ehdotetussa muodossa täytä niitä edellytyksiä, jotka perustuslakivaliokunta on vakiintuneessa lausuntokäytännössään määritellyt välttämättömiksi biometristen tietojen käyttötarkoituksen laajentamiselle.

Ehdotetun sääntelykokonaisuuden suhde perusoikeussuojaan

Ehdotettu sääntelykokonaisuus kohdistuisi perustuslain 10 §:ssä turvatun yksityiselämän suojan ydinalueelle kuuluvien arkaluonteisten biometristen tietojen käsittelyyn mahdollistamalla näiden tietojen laajamittainen luovuttaminen erilaisille viranomaisille ja käyttäminen muuhun kuin niiden alkuperäiseen käyttötarkoitukseen. Perustuslakivaliokunta on uusimmassa lausuntokäytännössään pitänyt valtiosääntöisesti sinänsä mahdollisena tehdä rajattuja poikkeuksia käyttötarkoitussidonnaisuuden periaatteeseen, mikäli huolellisesti laadittu sääntely kokonaisuutena arvioiden täyttää perus- ja ihmisoikeuksien vaatimukset ja on yhteensopivaa EU-oikeuden asettamien vaatimusten kanssa (PeVL 18/2024 vp, kappale 34; ks. myös PeVL 23/2022 vp, kappale 23). Ehdotettua sääntelyä on paikallaan arvioida myös kokonaisuutena tältä kannalta ottaen huomioon perusoikeuksien yleiset rajoitusedellytykset.

Kokonaisuutena arvioiden ehdotettu sääntely merkitsisi, että biometristen tietojen pääasiallinen käyttötarkoitus muuttuisi täysin toiseksi. Ehdotetun sääntelyn määrittelemillä uusilla käyttötarkoituksilla ei olisi enää yhteyttä tietojen alkuperäiseen keräämis- ja tallentamistarkoitukseen. Tällainen arkaluonteisten tietojen alkuperäisen käyttötarkoituksen jälkikäteinen laaja-alainen muuttaminen ja uusien käyttötarkoitusten muodostuminen pääasialliseksi ja normaaliksi käytännöksi, puuttuisi merkittävällä tavalla yksityiselämän perusoikeussuojan ydinalueelle tavalla ja laajuudessa, jota perustuslakivaliokunta ei ole pitänyt valtiosääntöisesti hyväksyttävänä.

Ehdotetulle sääntelylle on toisaalta esitetty hyväksyttäviä ja yleisen edun kannalta merkittäviä perusteluja, joista keskeisimpinä voidaan pitää rikostutkinnan tarpeita sekä maanpuolustuksen ja kansallisen turvallisuuden suojaamista. Joiltain osin –

lähinnä hengelle, terveydelle tai vapaudelle aiheutuvan merkittävän vaaran estämiseksi – ehdotetulla sääntelyllä turvataan myös toisen perusoikeuden, henkilökohtaisen turvallisuuden suojaa. Yleisen edun kannalta painavatkaan tavoitteet eivät kuitenkaan yksinomaan voi oikeuttaa huomattavaa ja olennaista perusoikeusrajoitusta, joka puuttuisi yksittäisen perusoikeuden ydinalueelle. Samoin on paikallaan arvioida toisen perusoikeuden suojaamistavoitetta, kun myös otetaan huomioon, että henkilökohtaisen turvallisuuden suojaaminen ei ole biometristen tietojen ehdotetun käyttötarkoituksen muuttamisen keskeinen tavoite.

Uusien käyttötarkoitusten soveltamisperusteet on määritelty väljiin ja tulkinnanvaraisiin edellytyksiin perustuvaksi. Ehdotetun toimivaltasäännön ei siten voida arvioida täyttävän perusoikeusrajoituksen edellytyksenä olevia täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden vaatimuksia. Se ei myöskään perustu rajattuun poikkeamiseen käyttötarkoitussidonnaisuuden periaatteesta.

Ehdotetun sääntelyn soveltaminen perustaisi viranomaisen virkavastuulla tehtävään tarveharkintaan, joka dokumentoidaan kirjallisella hallintopäätöksellä. Oikeusturvan takeiden ja päätöksenteon riippumattomuuden kannalta parempana ratkaisuina voidaan kuitenkin pitää päätöksentekotoimivallan määrittelyä ulkopuoliselle riippumattomalle toimijalle, kuten tuomioistuimelle.

Myös perusoikeusrajoitusten oikeasuhtaisuuden vaatimuksen kannalta on merkitystä sillä, että ehdotettu sääntelykokonaisuus määrittelisi väljin perustein toteutettavan merkittävän puuttumisen yksityiselämän suojan ydinalueelle. Vaikka ehdotetun sääntelyn perusteluna on merkittäviä ja painavia yleisen intressin toteuttamiseen liittyviä tavoitteita, niiden toteuttamisen ei voida arvioida välttämättä edellyttävän ehdotetussa laajuudessa toteutettavaa biometristen tietojen käyttötarkoituksen jälkikäteistä muuttamista niin, että uudet käyttötarkoitukset muodostuisivat näiden tietojen pääasialliseksi ja normaaliksi käyttötarkoitukseksi.

Ottaen huomioon biometristen tietojen käyttötarkoituksen muuttamista koskevan perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännön ja perusoikeuksien yleiset rajoittamisedellytykset, ehdotettu sääntely ei ole sopusoinnussa perusoikeuksien rajoittamisen oikeasuhtaisuus- eikä täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusedellytyksen kanssa. Ehdotetut uudet käyttötarkoitukset ja toimivaltasäännökset ovat niin avoimia ja monialaisia, että on mahdotonta ilman huomattavaa selvitystä ja huolellista arviointia ottaa kantaa siihen, olisiko niiden täsmentäminen mahdollista perusoikeusrajoitusten yleisten edellytysten puitteisiin sopivaksi. Tällainen selvitys, jos sitä pidetään aiheellisena, on perusteltua tehdä valtioneuvoston piirissä.