

Asia: VN/27065/2023

Lausuntopyyntö ehdotuksesta poliisin tietojenvaihtoa koskevan lainsäädännön muuttamisesta

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi poliisilain, henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain, henkilötietojen käsittelystä Rajavartiolaitoksessa annetun lain, rajavartiolaitoksen hallinnosta annetun lain, rikostorjunnasta Tullissa annetun lain, henkilötietojen käsittelystä Tullissa annetun lain sekä henkilötietojen käsittelystä maahanmuuttohallinnossa annetun lain muuttamisesta

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

1. Yleistä

Puolustusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että hallituksen esityksessä on otettu huomioon kaikki muut rikostorjuntaviranomaiset lukuun ottamatta Puolustusvoimia. ”Pääministeri Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelman mukaan hallitus poistaa tietojenvaihdon esteitä rikostorjunnassa ja lisää poliisin mahdollisuuksia luovuttaa eri viranomaisille salassa pidettäviä tietoja muun muassa rikosten estämiseksi ja turvallisuuden takaamiseksi. Hallitusohjelman mukaan kansallista turvallisuutta ja yhteiskunnan kriisinkestävyyttä vahvistetaan. Esityksessä ehdotetuilla muutoksilla toteutettaisiin hallitusohjelman tavoitteita.”

Puolustusvoimien lakisäätöisiin tehtäviin kuuluu lain sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta puolustusvoimissa (SKRTL 255/2014) mukainen rikostorjunta, jossa tehtävässä se on Rajavartiolaitoksen ja Tullin kaltainen erityisviranomainen. SKRTL:n muutos (89/2025) tulee voimaan 1.12.2025.

Pääsikunnan (sotilasvastatiedustelun rikostorjunta) tehtävänä on SKRTL:n 93 §:n mukaan sotilaallisen maanpuolustuksen alalla havaita, estää ja paljastaa laitonta sotilaallista tiedustelutoimintaa sekä sellaisia rikoksia, jotka voivat muutoin uhata maanpuolustusta, valtio- ja yhteiskuntajärjestystä tai valtakunnan sisäistä tai ulkoista turvallisuutta. Tehtävä vastaa

Suojelupoliisin rikostorjuntatehtävää sen laissa säädettyä toimivaltaa kuitenkin rajoittamatta. Rikosten selvittämisestä 93 §:n mukaisissa tehtävissä huolehtii Keskusrikospoliisi.

Lisäksi Pääesikunnan tehtävänä on SKRTL:n 88 §:n mukaisesti suorittaa toimenpiteitä sotilasrikosten estämiseksi, paljastamiseksi, selvittämiseksi ja syyteharkintaan saattamiseksi itsenäisesti tai yhdessä muun viranomaisen kanssa ja Pääesikunta on siinä tehtävässä esitutkintalaissa tarkoitettu esitutkintaviranomainen.

Rikostorjuntatehtävän lisäksi Pääesikunta ja Puolustusvoimien tiedustelulaitos ovat sotilastiedustelulaissa (STL 590/2019) tarkoitettuja sotilastiedusteluviranomaisia, joiden tehtävänä on hankkia ja käsitellä tietoa Suomeen kohdistuvasta tai Suomen turvallisuusympäristön kannalta merkityksellisestä sotilaallisesta toiminnasta taikka vieraan valtion toiminnasta tai muusta sellaisesta toiminnasta, joka vakavasti uhkaa Suomen maanpuolustusta tai vaarantaa yhteiskunnan elintärkeitä toimintoja. Tietoja hankitaan ja käsitellään ylimmän valtiojohdon päätöksenteon tukemiseksi ja Puolustusvoimien, laissa erikseen säädettyjen, tehtävien suorittamiseksi. Tehtävä on sotilaallisen maanpuolustuksen alalla vastaava kuin Suojelupoliisin tehtävä siviilitiedusteluviranomaisena.

Lisäksi asiassa on huomioitava se, että Puolustusvoimien pysyvissä ja tilapäisissä rekistereissä tapahtuvaan henkilötietojen käsittelyyn sovelletaan yleislakina henkilötietojen käsittelystä rikosasioissa ja kansallisen turvallisuuden ylläpitämisen yhteydessä annettua lakia, jäljempänä rikosasioiden tietosuojalaki (1054/2018) ja erityislakina henkilötietojen käsittelystä Puolustusvoimissa annettua lakia, jäljempänä heppu-laki (332/2019). Heppu-laissa on tarkkarajaisesti säädetty Puolustusvoimien oikeudesta henkilötietojen käsittelyyn.

Hallituksen esitystä valmistelleessa työryhmässä ei ole kuitenkaan ollut puolustushallinnon edustajaa, eikä työryhmä ole kuullut puolustusministeriötä tai Puolustusvoimia. Puolustusministeriön näkemyksen mukaan on ehdottoman tärkeää, että Puolustusvoimilla rikostorjuntaviranomaisena on vastaavat oikeudet kuin muilla turvallisuusviranomaisilla tiedonvaihtoon liittyen.

Puolustusministeriö toteaa, että sekä SKRTL:n että henkilötietojen käsittelystä Puolustusvoimissa annetun lain osalta tulee tarkastella mahdolliset tarpeelliset muutokset, kuten on tehty muidenkin rikostorjuntaviranomaisten lainsäädäntöön. Lisäksi, koska esitetyt pykälät koskevat myös Suojelupoliisin tiedonsaantioikeuksia, on muutoksia tarkasteltava myös sotilastiedusteluviranomaisen tiedonsaantioikeuksien näkökulmasta.

Puolustusministeriö on käynyt asiasta keskustelua sisäministeriön valmistelijan kanssa, jolta saadun tiedon mukaan Puolustusvoimia koskevat säännösmuutosehdotukset on mahdollista ottaa hallituksen esitykseen liitelaieiksi. Pykäläehdotusten ja niiden perusteluiden valmistelu vaatii kuitenkin vielä lisää aikaa ja valmistelu on tehtävä yhteistyössä Puolustusvoimien kanssa.

2. Lausunto

Lausuttavana oleva luonnos hallituksen esitykseksi liittyy keskeisesti perustuslain 10 §:ssä säädetyn yksityisyydensuojan ja henkilötietojen käyttötarkoitussidonnaisuuden alaan. Yksityisyydensuoja on perusoikeus ja tässä hallituksen esityksessä liikutaan yleisen ja yksityisen edun suojan herkällä alueella, joka edellyttää lainsäätäjältä huolellista punnintaa ja sen perustelemista. Tietosuojassa lähtökohtana on, että kerättyjä tietoja voidaan käyttää vain siihen tarkoitukseen, joihin niitä on kerätty.

Puolustusministeriö on vuodesta 2020 lähtien toiminut lupaviranomaisena kiinteistöomistuksen valvonnan asioissa. Viranomaisyhteistyö on keskeinen osa valvontatyötä ja sitä tehdään laajasti lakien eräiden kiinteistönhankintojen luvanvaraisuudesta annetun lain (470/2019); valtion etuosto-oikeudesta eräillä alueilla annetun lain (469/2019); sekä kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta kansallisen turvallisuuden varmistamiseksi annetun lain (468/2019) puitteissa.

Vaikka käsillä olevalla lakiesityksellä ei ole suoraa yhteyttä mainittujen viranomaistehtävien hoitamiseen, niin puolustusministeriö pitää kannatettavana ja tärkeänä sitä, että tiedonsaanti- ja tietojen luovutussäännöksiä selkeytetään. Kansallinen turvallisuus voi vaarantua monella tapaa, eikä kaikkia tilanteita ole mahdollista ennakoida. Siten on tärkeää, että nimenomaan salassa pidettävän tiedon oma-aloitteinen luovuttaminen mahdollistettaisiin, kun huomioidaan, että kansallista turvallisuutta uhkaavat ilmiöt voivat olla mitä moninaisempia ja kohdistua nimenomaisesti viranomaisten toimivaltarajojen väliin, jolloin tarpeelliseksi muodostuu useiden eri viranomaisten yhteistoiminnallinen vaste.

Lainsäädännössä säädetyn keskeisen oikeushyvän suojaamiseen sidottu laajempi tietojen luovutusmahdollisuus esimerkiksi merkittävän yhteiskunnallisen edun turvaamiseksi, kuten jengirikollisuuden torjumiseksi tai kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi, parantaa lisäksi tosiasiallisesti turvallisuusviranomaisten toimintaedellytyksiä omien lakisääteisten tehtävien menestykselliseen hoitamiseen. Erityisesti turvallisuusviranomaisten välinen kokonaisturvallisuuden mallin mukainen viranomaisyhteistyö edellyttää tiedonsaanti- ja tietojen luovutussäännösten riittävyttä ja tapauskohtaiseen harkintaan perustuvaa joustavuutta.

Puolustusministeriö toteaa kuitenkin, että tietojen oma-aloitteisen luovuttamisen osalta tulisi kuitenkin huomioida erityisen tarkasti henkilötietojen käsittelyn yleiset periaatteet sekä se, mitkä ovat ehdotettujen muutosten vaikutukset erityisesti henkilötietojen käsittelyn kokonaisuuteen sekä henkilöihin, joita koskevia henkilötietoja viranomainen oma-aloitteisesti luovuttaisi toiselle viranomaiselle.

Hallituksen esitys ja kyberpuolustus

Hallituksen esitys tukee myös kyberpuolustuksen tarpeita. Kyberpuolustuksen ja kyberturvallisuuden osalta poliisin puutteellisiin mahdollisuuksiin jakaa sekä pyynnöstä että oma-aloitteisesti tietoa muiden viranomaisten kanssa kiinnitettiin huomiota jo selvityksessä viranomaisten toimintaedellytyksistä kyberturvallisuudessa (valtioneuvoston julkaisuja 2023:31). Tähän liittyvät

keskeiset kehittämistehtävät ovat myös kansallisessa kyberturvallisuusstrategiassa, jonka toimeenpanoa lausunnolla oleva ehdotus tukee.

Lausuttavan oleva ehdotus korjaa kyberpuolustuksen näkökulmasta pääosin edellä mainituissa asiakirjoissa tunnistetut puutteet poliisin tiedonjakamisen osalta.

Maanpuolustuksen ja kansallisen turvallisuuden huomioiminen

Poliisilain 7 luvun 2 §:ään ehdotetaan säädettäväksi poliisille mahdollisuus luovuttaa tietoja tilanteissa, joissa tietojen luovuttaminen olisi tarpeen poliisille tai muulle viranomaiselle tai julkista tehtävää hoitavalle kuuluvan tehtävän tai tärkeän yleisen tai yksityisen edun vuoksi.

Puolustusministeriö kiinnittää huomioita, että sanamuoto ”tärkeän yleisen tai yksityisen edun vuoksi” ei ole tarkkarajainen, joten ehdotusta tulisi puolustusministeriön näkemyksen mukaan ainakin tarkentaa siten, että tiedonluovutus olisi mahdollista myös kansallisen turvallisuuden ja maanpuolustuksen vuoksi. Määrittämällä tiedonluovutuksen perusteeksi myös kansallinen turvallisuus ja maanpuolustus lainsäädäntöön ei jää valtion turvallisuutta, valtion suvereniteettia tai maanpuolustusta vaarantavia katveita. Vastaavan tarkennuksen tulisi koskea myös Rajavartiolaitosta sekä Tullia.

Puolustusministeriö kiinnittää lisäksi huomiota siihen, että Nato-yhteistyöhön liittyviä säännösmuutostarpeita voisi myös jatkossa tarkastella.

Tietojen luovuttaminen kriittisen infrastruktuurin toimijoille

Esityksessä ehdotetaan, että poliisilain 7 luvun 2 §:ään lisättäisiin uusi 3 momentti (vastaava säännös myös Rajavartiolaitokselle sekä Tullille), jonka mukaan poliisi saisi salassapitosäännösten estämättä luovuttaa tietoja yhteiskunnan kriittisen infrastruktuurin suojaamisesta ja häiriönsietokyvyn parantamisesta annetussa laissa (CER-laki, 310/2025) tarkoitetulle kriittiselle toimijalle, jos tietojen luovuttaminen on tarpeen poliisille tai kyseiselle kriittiselle toimijalle kuuluvan kriittisen infrastruktuurin suojaamiseen tai häiriönsietokyvyn parantamiseen liittyvän tehtävän suorittamiseksi. Tällä parannetaan merkittävästi kriittisen infrastruktuurin suojaamisen edellytyksiä sekä yhteiskunnan häiriönsietokykyä.

Puolustusministeriö toteaa, että sotilaallisen maanpuolustuksen näkökulmasta mahdollisuus tietojen tehokkaaseen jakamiseen turvallisuusviranomaisten ja kriittisen infrastruktuurin toimijoiden kesken on merkittävää. Lakiesitys selkeyttää viranomaisen toimintamahdollisuuksia sekä parantaa tiedonvaihtoa. Kriittisen infrastruktuurin rooli sotilaallisessa maanpuolustuksessa korostuu jatkuvasti ja Puolustusvoimat on aktiivinen toimija yhdessä muiden viranomaisten kanssa kriittisen infrastruktuurin resilienssin kehittämisessä ja varmistamisessa. Tältä osin olisi välttämätöntä tarkastella poliisilain 7 luvun 2 pykälän ehdotettua uutta 3 momenttia myös Puolustusvoimien näkökulmasta.

Puolustusministeriö toteaa kuitenkin, että esitys jättää CER-lain kansallisen soveltamisalan kapeuden takia kriittisiä aukkoja tietojenluovutusoikeuteen erityisesti puolustuksen ja turvallisuuden sektorin osalta. Esimerkiksi puolustusteollisuuden voidaan katsoa kuuluvan osaksi kansallista kriittistä infrastruktuuria, mutta koska se ei kuulu CER-lain soveltamisalaan, poliisilain muutos tietojen luovuttamisesta kriittisen infrastruktuurin suojaamiseksi ei mahdollistaisi nykymuodossaan tietojen

luovuttamista. Puolustusministeriö esittää harkittavaksi, tulisiko tietojen luovuttamista kriittisen infrastruktuurin toimijoille laajentaa, ja tarvittaessa hyödyntää CER-lain määritelmien sijaan kansallista määritelmää säännöksen ulottamiseksi koko kenttään.

Tiedonvaihto haitallisten tietokoneohjelmien ja/tai tietokoneiden välisestä liikenteestä ja toiminnasta

Hallituksen esitys ja sen esimerkit käsittelevät pääosin henkilöihin tai heidän toimintaansa taikka henkilötietoihin liittyvää tiedonvaihtoa ja sen problematiikkaa.

Puolustusministeriö tuo esille, että kyberpuolustuksen näkökulmasta usein keskeisempää tietoa on kuitenkin tieto haitallisten ohjelmistojen ja käskyjen (nk. koneiden välisen liikenteen) välitystiedoista ja viestin sisällöstä ja tämän tiedon vaihtamisesta viranomaisten välillä. Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan kyberturvallisuuslakiin (PeVL 62/2024 vp) todennut, että tällainen liikenne ei nauti perustuslain 10 §:n mukaista luottamuksellisen viestin salaisuuden suojaa. Näin ollen kyseisen kaltaisen tiedon luovuttamiseen poliisilta joko pyynnöstä tai oma-aloitteisesti tulisi olla huomattavasti matalampi kynnys, ellei salassapitosäännöistä muuta johdu. Puolustusministeriö tuo esille, että jatkossa olisi hyvä huomioida yllä mainitut haittaohjelmat ja haitalliset käskyt lainsäädännössä. Esimerkiksi tällä hetkellä asia on jo otettu huomioon tiedustelulainsäädännössä.

Nyholm Hanna
Puolustusministeriö

Gau Anna
Puolustusministeriö