

Lausunto

15.08.2025

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 maahanmuuttopoliisissa annetun lain muuttamisesta

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Lausunto: ehdotus poliisin tietojenvaihtoa koskevan lainsäädännön muuttamisesta

Amnesty International on maailman suurin ihmisoikeusjärjestö, jonka toiminta perustuu yksittäisten ihmisten tuelle. Tukijoita on 10 miljoonaa, 150 maassa eri puolilla maailmaa. Amnesty on poliittisesti ja uskonnollisesti sitoutumaton. Amnesty työskentelee kansainvälisesti ja Suomessa laaja-alaisesti ihmisoikeuksien edistämiseksi.

Amnesty International Suomen osasto kiittää mahdollisuudesta lausua otsikon asiassa, mutta huomauttaa kuuden viikon lausuntoajan olleen liian lyhyt kyseiselle monimutkaiselle ja perusoikeusherkkää sääntelyä sisältävälle ehdotukselle ottaen huomioon, että lausuntoaika on sijoittunut yleiselle lomakaudelle.

Amnesty lausuu kunnioittavasti seuraavaa:

Poliisilakia, henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annettua lakia, henkilötietojen käsittelystä Rajavartiolaitoksessa annettua lakia, rajavartiolaitoksen hallinnosta annettua lakia, rikostorjunnasta

Tullissa annettua lakia, henkilötietojen käsittelystä Tullissa annettua lakia sekä henkilötietojen käsittelystä maahanmuuttohallinnossa annettua lakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että tiedonsaantia ja tietojen luovutusta koskevia säännöksiä muutettaisiin mahdollistamaan nykyistä paremmin tietojenvaihto viranomaisten välillä muun muassa rikosten ennalta estämiseksi, paljastamiseksi ja selvittämiseksi. Maahanmuuttovirastolle lisättäisiin oikeus saada tieto eräistä etsintäkuulutuksista sekä oikeus luovuttaa poliisille oma-aloitteisesti etsintäkuulutetun läsnäolotieto.

Laeissa säädettäisiin poliisin oikeudesta luovuttaa tietoja salassapitosääntelyn estämättä sekä pyynnöstä että oma-aloitteisesti ja poliisin oikeudesta luovuttaa tietoja tilanteissa, joissa se olisi tarpeen poliisille tai muulle viranomaiselle tai julkista tehtävää hoitavalle kuuluvan tehtävän tai tärkeän yleisen tai yksityisen edun vuoksi. Tietoja voitaisiin luovuttaa viranomaisten ja julkista tehtävää hoitavan yhteisön lisäksi myös yksityisille tahoille laissa säädetyin edellytyksin. Poliisilakiin lisättäisiin säännös tietojen luovuttamisesta kriittiseen infrastruktuuriin liittyville kriittisille toimijoille.

Lisäksi poliisilain sääntelyä tiedonsaannista yksityiseltä yhteisöltä tai henkilöltä täsmennettäisiin siten, että tiedonsaanti olisi mahdollista henkeä tai terveyttä välittömästi uhkaavan vaaran torjumiseksi sekä pidätettäväksi, vangittavaksi tai kiinniotettavaksi määrätyn etsintäkuulutetun tavoittamiseksi. Uutena seikkana säädettäisiin poliisin mahdollisuudesta saada tieto henkilön läsnäolosta sosiaali- ja terveydenhuollon toimitiloissa.

Tavoitteena on poistaa tietojenvaihdon esteitä rikostorjunnassa ja lisätä poliisin mahdollisuuksia luovuttaa eri viranomaisille salassa pidettäviä tietoja muun muassa rikosten estämiseksi ja turvallisuuden takaamiseksi. Sääntelyllä vahvistettaisiin kansallista turvallisuutta ja yhteiskunnan kriisinkestävyyttä. Esityksen tavoitteena on myös selkeyttää ja ajantasaistaa tiedonvaihtoa koskevaa sääntelyä ja purkaa tarpeetonta päällekkäistä sääntelyä.

Sääntely puuttuisi perus- ja ihmisoikeuksien suojaan, kuten yksityiselämän ja henkilötietojen suojaan. Kyse on myös monesti arkaluonteisista tiedoista, kuten terveystiedoista, joiden käsittelyssä tulee noudattaa erityistä huolellisuutta sekä muun muassa käyttötarkoitussidonnaisuutta. Yksityiselämän suojasta säädetään muun muassa EU:n peruskirjassa ja Euroopan ihmisoikeussopimuksessa. Lisäksi Suomen perustuslain 10 §:ssä säädetään jokaisen yksityiselämän ja henkilötietojen suojasta. Perusoikeuden rajoittaminen vaatii tarkkarajaista ja täsmällistä lainsäädäntöä ja rajoitusperusteiden tulee olla hyväksyttäviä ja painavan yhteiskunnallisen tarpeen vaatimia. Rajoitusten tulee myös olla suhteellisuusvaatimuksen mukaisia eli niiden tulee olla välttämättömiä hyväksyttävän tavoitteen saavuttamiseksi ja perusoikeusrajoitus on sallittu vain, mikäli tavoitetta ei voi saavuttaa perusoikeuteen vähemmän puuttuvalla keinolla.

Amnesty katsoo, että tavoite selkeyttää lainsäädäntöä on kannatettava. Hallituksen esitysluonnoksessa perusoikeuksien rajoittamisen hyväksyttävyyttä ei ole kuitenkaan riittävällä

tavalla arvioitu. Ehdotus jää tavoitteestaan huolimatta epätasmalliseksi ja tulkinnanvaraiseksi ja lisäksi se rajoittaisi yksityisyyden ja henkilötietojen suojaa paljon nykylaisäädäntöä enemmän. Jo se, että tiedonsaantioikeutta laajennettaisiin oikeuteen saada tietoja pelkän rikoksen estämisen ja selvittämisen lisäksi myös rikosten ennalta estämiseksi ja paljastamiseksi, laajentaisi poliisin oikeuksia huomattavasti.

Esitysluonnoksessa ei myöskään ole otettu arvioinnin lähtökohdaksi välttämättömyyskriteeriä poliisin tiedonsaannin ja -luovutuksen hyväksyttävyydelle, vaan katsottu tiedonsaannin ja -luovutuksen olevan mahdollista joissain kohdin niin sanotun tarpeellisuuskriteerin perusteella.

Välttämättömyyskriteeri on kuitenkin ollut perustuslakivaliokunnan lähtökohta tiedonsaannille salassapitosäännösten estämättä, etenkin kun kyse on ollut arkaluontoisista tiedoista (esim. PeVL 73/2018 vp). Lisäksi EU:n tietosuoja-asetuksen mukaan henkilötietoja, jotka ovat erityisen arkaluonteisia perusoikeuksien ja -vapauksien kannalta, on suojeltava erityisen tarkasti, koska niiden käsittelyn asiayhteys voisi aiheuttaa huomattavia riskejä perusoikeuksille ja -vapauksille. Asetuksen 5 artiklan mukaan käsiteltävien henkilötietojen on oltava asianmukaisia, olennaisia ja rajoitettuja siihen, mikä on tarpeellista suhteessa niihin tarkoituksiin, joita varten niitä käsitellään ("tietojen minimointi"). Lisäksi 23 artiklan mukaan lainsäädäntötoimenpiteellä voidaan asettaa rajoituksia oikeuksiin ja velvollisuuksiin, jos rajoitus on välttämätön ja oikeasuhtainen.

Amnesty katsoo, että välttämättömyyskriteeristä poikkeamista tulee arvioida tarkemmin ja erityisesti tulee arvioida ehdotuksen suhdetta EU:n henkilötietojen suojaa koskevaan lainsäädäntöön ja oikeuskäytäntöön.

Esitysluonnoksessa on useita epäselviä kohtia, kuten tietojen luovuttaminen yksityiselle taholle ja tietojen hankkiminen yksityisiltä tahoilta. Ehdotuksessa tulisi täsmentää, miten tämä toimisi ja keitä kaikkia yksityisiä tahoja tämä koskisi. Tietojen luovutuksessa tärkeää olisi sen varmistaminen, ettei tietoja käytetä tai säilytetä käyttötarkoitukseen kuulumattomalla tavalla ja että tietosuoja varmistetaan. Lisäksi tulee varmistaa, ettei viranomaisen kierrä laillista tiedonhankintaa pyytämällä tietoja yksityisiltä tahoilta, jotka ovat saaneet tiedot mahdollisesti asiaankuulumattomalla tavalla.

Esitysluonnoksessa ehdotetaan poliisille mahdollisuutta saada tieto henkilön läsnäolosta sosiaali- ja terveydenhuollon palvelunantajan toimitiloissa ja tieto läsnäolleen henkilön henkilöllisyydestä tarkemmin määritellyissä tilanteissa. Tieto on oikeus saada, jos tieto on välttämätön: 1) sellaisen rikoksen paljastamiseksi ja selvittämiseksi, josta laissa säädetty ankarin rangaistus on vähintään 2 vuotta vankeutta, tai rikoslain 17 luvun 6 §:ssä, 20 luvun 6, 8 tai 18 §:ssä, 21 luvun 7, 10 tai 15 §:ssä, 23 luvun 1 tai 3 §:ssä, 28 luvun 1, 3 tai 4 §:ssä, 35 luvun 1 §:ssä tai 41 luvun 5 tai 6 §:ssä tarkoitetun rikoksen paljastamiseksi ja selvittämiseksi; 2) yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseksi sekä rikosten ennalta estämiseksi, jos henkilö aiheuttaa käytöksellään sosiaali- ja terveydenhuollon palvelunantajan toimitiloissa henkeä, terveyttä tai omaisuutta uhkaavan vaaran; 3) kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi; 4) henkilön tavoittamiseksi vankeusrangaistuksen täytäntöönpanoa tai

tuomioistuimeen noutamista varten; 5) kadonneen tai kadonneeksi epäillyn tai mahdollisesti hengen tai terveyden vaarassa olevan henkilön löytämiseksi.

Amnesty katsoo, että tieto olisi ehdotuksen mukaan oikeus saada hyvinkin vähäisten rikosten, kuten rikosten, joista voi saada sakkorangaistuksen, paljastamiseksi tai selvittämiseksi. Näihin kuuluvat esimerkiksi järjestystä ylläpitävän henkilön vastustaminen ja näpistys. Jatkovalmistelussa tuleekin arvioida painavan yhteiskunnallisen tarpeen vaatimusta perusoikeuksien rajoitusedellytyksenä ja vastaako ehdotus tähän kaikilta osin.

Myös kansallisen turvallisuuden suojaaminen perusteena tietojen saamiselle on erittäin tulkinnanvarainen ja laaja-alainen kriteeri, jonka merkitys ja tulkinta jäävät liian epäselviksi. Kansallisten turvallisuuden käsitettä ei ole erikseen määritelty sillä tavoin, että sen merkitys olisi yksiselitteinen. Käsite jättääkin hyvin laajan harkintavallan lain soveltajalle eikä vastaa lain täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimukseen perusoikeuksia rajoitettaessa.

Tällaisten lievien rikosten ja tulkinnanvaraisten kriteerien sisällyttäminen poliisin tiedonsaantioikeuteen terveydenhuollon tai sosiaalitoimen asiakkuudesta ja läsnäolosta tietyssä toimipisteessä voi johtaa siihen, että ihminen ei uskalla hakeutua hoitoon tai sosiaalihuollon asiakkaaksi. Mikäli hoitohenkilökunta tai sosiaalihuollon työntekijät ilmoittaisivat tällaisissa tilanteissa asiakkaasta poliisille, se loisi epäluottamusta asiakkaan ja henkilökunnan välille. Näin ollen, vaikka poliisille ei ilmoitettaisikaan esimerkiksi terveydentilaa koskevia arkaluontoisia tietoja, Amnesty katsoo, että jo läsnäoloa koskevien tietojen ilmoittaminen voi johtaa perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen kannalta kohtuuttomiin tuloksiin.

Esitysluonnoksessa todetaan, että ehdotus vaikuttaisi potilaan hoitosuhteen ja sosiaalihuollon asiakassuhteen luottamuksellisuuteen, kun poliisilla olisi oikeus saada tieto potilaan tai asiakkaan henkilöllisyydestä ja siten hoito- tai asiakassuhteesta. Esitysluonnoksessa tunnistetaan myös, että jo pelkkä hoitosuhde voidaan katsoa arkaluontoiseksi terveystiedoksi. Amnesty katsookin, että tällaisten arkaluontoisten tietojen luovuttamisen kanssa tulee olla erityisen tarkka ja tällaisenaan ehdotus on liian epäselvä ja tulkinnanvarainen.

Esitysluonnoksessa ehdotetaan poliisin lisäksi myös Rajavartiolaitokselle ja Tullille laajat tiedonsaanti- ja tiedonluovutus oikeudet. Esimerkiksi Rajavartiolaitos saisi salassapitosäännösten estämättä luovuttaa muita kuin rajavartiolaitoksen hallinnosta annetun lain 17 §:n 1 momentin tietoja (eli esimerkiksi tietoverkossa peitehenkilönä tai valeostajana toimineen henkilöllisyyttä koskevaa tietoa), jos se olisi yksittäistapauksessa tarpeen Rajavartiolaitokselle tai muulle viranomaiselle tai julkista tehtävää hoitavalle kuuluvan tehtävän tai tärkeän yleisen tai yksityisen edun vuoksi.

Amnesty katsoo, että Rajavartiolaitoksen oikeutta luovuttaa tietoja tulee arvioida tarkemmin perus- ja ihmisoikeuksien näkökulmasta. Nyt vaikuttaa siltä, että lähes kaikkea tietoa saa luovuttaa, kunhan se rajoittuu vain laitoksen tehtävän hoidon tarpeellisuuteen tai tärkeään yleiseen tai yksityiseen etuun. Tietojen luovuttamiseen ei näyttäisi edes liittyvän välttämättömyyskriteeriä. Lisäksi Amnesty huomauttaa, että etenkin yksityisen edun merkitys tietojen luovutuksen kriteerinä jää erittäin epäselväksi. Tätä tulee jatkovalmistelussa tarkastella ja täsmentää. Perus- ja ihmisoikeuksia ei saa rajoittaa enempää kuin on välttämätöntä ja rajoituksen tarkkarajaisuus- ja täsmällisyysvaatimukset on otettava huomioon.

Amnesty pitää tärkeänä, että asiassa pyydetään perustuslakivaliokunnalta lausuntoa, koska ehdotus puuttuu laajalti perustuslain 10 §:n yksityiselämän ja henkilötietojen suojaan. On tärkeää, että perustuslakivaliokunta pääsee arvioimaan muun muassa perusoikeuksien rajoitusten välttämättömyyttä ja tarpeellisuutta, täsmällisyyttä ja tarkkarajaisuutta, suhteellisuutta, tietosuojaa ja oikeussuojaa sekä arkaluontoisten tietojen käytön käyttötarkoitussidonnaisuuden edellytystä.

Kunnioittavasti

Niina Laajapuron käsinkirjoitettu allekirjoitus.

Niina Laajapuro

Ihmisoikeustyön johtaja

Lisätietoja antaa: Kaisa Korhonen, oikeudellinen asiantuntija

Korhonen Kaisa
Amnesty International Suomen osasto