



Erityisasiantuntija Suvi Pato-Oja

Eduskunnan hallintovaliokunnalle

Viite: EV 318/2018 vp

## Poliisin henkilötietolainsäädännön toimeenpano (Poliisihallitus ja sen alainen poliisihallinto)

Eduskunta edellytti poliisin henkilötietolain uudistusta koskevassa vastauksessaan (EV 318/2018 vp), että hallitus seuraa ja arvioi uuden poliisin henkilötietolainsäädännön toimeenpanoa kiinnittäen huomiota muun ohella uuden käyttötarkoituserusteisen sääntelyn toimivuuteen, henkilötietojen suojan toteutumiseen, vaikutuksiin poliisin ja muiden viranomaisten toimintaedellytyksiin sekä henkilötietojen käsittelyn valvontaan, ja laatii siitä seikkaperäisen selvityksen hallintovaliokunnalle vuoden 2021 loppuun mennessä. Syksyllä 2021 täsmennetyn aikataulun mukaan selvitys on annettava tammikuun 2022 loppuun mennessä.

Tällä asiakirjalla annetaan eduskunnan vastauksessa edellytetty selvitys Poliisihallituksen ja sen alaisen poliisihallinnon osalta. Samanaikaisesti annetaan selvitys lainsäädännön toimeenpanosta suojelupoliisissa.

EU:n tietosuojauudistus on ollut suurin tietosuojalainsäädännön muutos Euroopassa vuoden 1995 henkilötietodirektiivin antamisen jälkeen. Poliisin henkilötietolain laaja kokonaisuudistus oli osa EU:n tietosuojauudistukseen liittyvää kansallisen tietosuojalainsäädännön muutosta, jonka yhteydessä on uudistettu myös useita muita viranomaisia koskevat henkilötietolait. Sekä tietosuojan uutta yleislainsäädäntöä että poliisin uutta henkilötietolakia on selvitystä annettaessa sovellettu verraten lyhyen aikaa. Selvityksessä on kuvattu poliisin henkilötietolainsäädännön toimeenpanoa sääntelyn soveltamisesta tähän mennessä saatujen kokemusten perusteella. Sisäministeriö nostaa esiin, että lainsäädännön mahdollisista muutostarpeista on lyhyestä soveltamisajasta johtuen vielä varhaista tehdä johtopäätöksiä.

### 1. Selvityksen valmistelu

Sisäministeriö asetti 11.9.2019 hankkeen seuraamaan ja arvioimaan poliisin uuden henkilötietolainsäädännön toimeenpanoa Poliisihallituksessa ja sen alaisessa poliisihallinnossa. Hankkeessa valmisteltu selvitys on laadittu sisäministeriön poliisiosastolla yhteistyössä Poliisihallituksen asiantuntijoiden kanssa. Selvitys annetaan asettamispäätöksen mukaan eduskunnalle samanaikaisesti sisäministeriön kansallisen turvallisuuden yksikön laatiman erillisen selvityksen kanssa.

Selvityksen valmistelussa on kuultu asettamispäätöksen mukaisesti tietosuojavaltuutettua ja muita viranomaistahoja. Hankkeessa järjestettiin 22.4.-18.6.2021 kirjallinen lausuntokierros. Lausunnonantajia pyydettiin kiinnittämään huomiota eduskunnan lausuman mukaisesti erityisesti seuraaviin seikkoihin:

- uuden käyttötarkoituksperusteisen sääntelyn toimivuus
- henkilötietojen suojan toteutuminen
- vaikutukset poliisin ja muiden viranomaisten toimintaedellytyksiin
- vaikutukset henkilötietojen käsittelyn valvontaan.

Lausunnon antoivat oikeusministeriö, puolustusministeriö, valtiovarainministeriö, liikenne- ja viestintäministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö, eduskunnan oikeusasiamies, Syyttäjälaitos, tietosuojavaltuutetun toimisto, sisäministeriön rajavartiolaitos, Maahanmuuttovirasto, Poliisihallitus, Häätäkeskuslaitos, suojelupoliisi, Tulli sekä Oikeusrekisterikeskus. Sisäministeriön pelastusosasto ja kansallisen turvallisuuden yksikkö ilmoittivat, että niillä ei ole lausuttavaa asiassa. Muut lausuntopyynnön vastaanottajat eivät jättäneet lausuntoa.

Lausuntopyyntö sekä saadut lausunnot ovat saatavilla sisäministeriön verkkosivulta osoitteesta <https://intermin.fi/hankkeet/hankesivu?tunnus=SM020:00/2019>

## 2. Poliisin henkilötietolain uudistus

### 2.1. Uudistuksen tausta ja tavoitteet

Perustuslakivaliokunta totesi vuonna 2003 voimaan tulleen poliisin henkilötietolain (761/2003) osittaisuudistusta koskevassa lausunnossaan PeVL 18/2012 vp, että poliisin henkilötietolaki on muun muassa siihen tehtyjen lukuisten muutosten johdosta muodostunut rakenteeltaan ja sisällöltään varsin monimutkaiseksi. Lakiin sisältyi myös tarpeettomia päällekkäisyyksiä henkilötietolain ja julkisuuslain kanssa. Eduskunta edellytti osittaisuudistusta koskeneessa vastauksessaan EV 216/2013 v, että hallitus käynnistää mahdollisimman pian poliisin henkilötietolain kokonaisuudistuksen. Kokonaisuudistuksen yhteydessä oli eduskunnan mukaan huomioitava muiden seikkojen ohella Euroopan unionissa valmisteilla olevan uuden tietosuojalainsäädännön lopullinen sisältö ja vaatimukset kansalliselle lainsäädännölle sekä hallintovaliokunnan mietinnöstä HaVM 26/2013 vp ilmenevät lain rakennetta ja sisältöä koskevat huomautukset, mukaan lukien poliisin henkilötietolaissa tarkoitettujen rekisterien valvonnan kehittäminen.

Sisäministeriö asetti 28.1.2016 lainsäädäntöhankkeen poliisin henkilötietolain uudistamiseksi. Uudistuksen keskeisenä tavoitteena oli saattaa poliisin henkilötietolaki vastaamaan uuden eurooppalaisen tietosuojalainsäädännön vaatimuksia. EU:n yleistä tietosuoja-asetusta (EU 2016/679) alettiin soveltaa 25.5.2018. Asetusta täydentää ja täsmentää kansallisesti 1.1.2019 voimaan tullut tietosuojalaki (1050/2018). Samaan aikaan tietosuojalain kanssa tuli voimaan henkilötietojen käsittelystä rikosasioissa ja kansallisen turvallisuuden ylläpitämisen yhteydessä annettu laki (1054/2018, rikosasioiden tietosuojalaki), jolla on pantu kansallisesti täytäntöön ns. rikosasioiden tietosuojadirektiivi (EU) 2016/680. Poliisin henkilötietolaki sisältää yleislainsäädäntöä täydentäviä säännöksiä, joita sovelletaan poliisilain (872/2011) 1 luvun 1 §:ssä tarkoitettujen poliisille kuuluvien tehtävien suorittamiseksi tarpeellisten henkilötietojen käsittelyyn.

Uudistuksen tavoitteena oli myös saattaa laki vastaamaan toimintaympäristön ja poliisilainsäädännön muutoksista johtuvia henkilötietojen käsittelyn ja tietosuojan tarpeita. Muutosten seurauksena oli lisääntynyt tarve varmistaa tiedonvaihdon, rikostiedustelun ja muun tiedonhankinnan perusteella saatavien henkilötietojen asianmukainen käsittely. Uuden lain valmistelussa pyrittiin huomioimaan poliisin toimintaympäristössä tapahtuneet muutokset ja niistä aiheutuneet tiedonkäsittelytarpeet, jotka koskevat erityisesti henkilötietojen käsittelyä rikosten ennalta estämiseksi. Yhtenä tärkeänä tavoitteena oli varmistaa poliisin mahdollisuudet reagoida turvallisuusempäristön muutoksiin oikean ja mahdollisimman reaaliaikaisen tiedon pohjalta ja turvata viranomaistoiminnan kannalta välttämätön tiedonkulku.

Tavoitteena oli lisäksi selkeyttää ja yksinkertaistaa lain monimutkaiseksi muodostunut rakenne. Tähän pyrittiin muun muassa siirtymällä tietojärjestelmien sääntelystä käsittelytarkoituksiin perustuvaan sääntelyyn. Ennen uudistusta voimassa ollut poliisin henkilötietolaki perustui tietojärjestelmäkohtaiseen sääntelyyn. Sääntely oli hyvin yksityiskohtaista etenkin tietojärjestelmiin

talletettavien tietojen osalta. Sääntelytapa oli joustamaton ja säännösten pitäminen ajan tasalla haastavaa.

## 2.2. Uudistuksen eduskuntakäsittely

Hallituksen esitys laiksi henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 242/2018 vp) annettiin eduskunnalle 22.11.2018. Perustuslakivaliokunta antoi lausuntonsa esityksestä 10.1.2019 (PeVL 51/2018 vp). Lakiehdotukseen tehtiin perustuslakivaliokunnan lausunnon johdosta hallintovaliokunnassa lukuisia muutoksia, jotka liittyivät muun muassa henkilötietojen käsittelyn periaatteisiin, arkaluonteisten tietojen käsittelyedellytyksiin, henkilötietojen käsittelyperusteiden arviointiin ja tietojen hävittämiseen, käsiteltävien henkilötietoryhmien ja tietosisältöjen määrittelyyn sekä tietojen sallittuihin toissijaisiin käsittelytarkoituksiin. Hallintovaliokunta onkin hallituksen vuosikertomusta 2020 käsittelevässä lausunnossaan HaVL 24/2021 vp todennut, että valiokunnan mietintöön sisältyvä lainsäädäntökokonaisuus on ollut oikeudellisesti poikkeuksellisen vaativa ja se on edellyttänyt onnistuakseen lainvalmistelun vetovastuun ottamista tavanomaista vahvemmin valiokunnan oman valmisteluvastuun piiriin.

Laki henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa (616/2019, *poliisin henkilötietolaki*) hyväksyttiin eduskunnassa 18.3.2019 ja tuli voimaan 1.6.2019. Lailla kumottiin vuonna 2003 annettu saman niminen laki (761/2003). Samassa yhteydessä hyväksyttiin muutokset 22 muuhun lakiin, joiden osalta kyse oli pääosin teknisluonteisista viittaussäännösten muutoksista.

## 2.3. Voimaantulon jälkeen tehdyt ja vireillä olevat muutokset

Yhtenä uudistuksen tavoitteena oli vähentää toistuvia lainsäädännön muutostarpeita. Poliisin henkilötietolakiin on kuitenkin sen voimaantulon jälkeen tehty joitain muutoksia sekä kansallisista että EU-lainsäädäntöön liittyvistä syistä.

EU-lainsäädännön muutoksista johtuen poliisin henkilötietolakiin on lisätty poliisille oikeus luovuttaa Euroopan raja- ja merivartiovirastolle ulkomaalaislain 131 §:ssä säädettyjen tehtävien suorittamiseksi käsiteltäviä henkilötietoja noudattaen, mitä eurooppalaisesta raja- ja merivartiostosta sekä asetusten (EU) N:o 1052/2013 ja (EU) 2016/1624 kumoamisesta annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU) 2019/1896 säädetään (HE 141/2020 vp).

Passirekisterin ja henkilökorttirekisterin biometristen tietojen sallittuja käsittelytarkoituksia on esityksellä HE 206/2020 vp muutettu siten, että säännökset mahdollistavat aiempaa selkeämmin hakijan sormenjälkitietojen ja valokuvien vertaamisen passin ja henkilökortin myöntämismenettelyssä. Samassa yhteydessä henkilötietojen poistamista koskevaan lainkohtaan on lisätty säännös ilman matkustusoikeutta olevan henkilökortin sormenjälkitietojen poistamisesta. Muutokset johtuvat osittain unionin kansalaisten henkilökorttien sekä oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen käyttäville unionin kansalaisille ja heidän perheenjäsenilleen myönnettävien oleskeluasiakirjojen turvallisuuden lisäämisestä annetusta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksesta (EU) 2019/1157 (*EU:n ID-asetus*) ja osittain kansallisista syistä.

Arpajaislain (1047/2001) uudistuksen yhteydessä poliisin henkilötietolakiin lisättiin säännös poliisin oikeudesta käsitellä henkilötietoja arpajaislaissa säädettyjen tilastointitehtävien suorittamiseksi (HE 135/2021 vp). Lisäksi lakiin on tehty eräitä pääosin teknisluonteisia viittauserämuutoksia muita viranomaisia koskevan lainsäädännön muutosten yhteydessä. Muutokset liittyvät poliisin oikeuteen saada ja luovuttaa henkilötietoja.

Edellä mainittujen voimaan tulleiden lainmuutosten lisäksi eduskunnan käsiteltävänä on parhaillaan seuraavat EU-lainsäädännön täydentämiseksi annetut hallituksen esitykset, joissa ehdotetaan muutoksia poliisin henkilötietolakiin:

- Hallituksen esitys eduskunnalle Schengenin tietojärjestelmän käyttöä koskevia asetuksia täydentäväksi lainsäädännöksi (HE 35/2021 vp)
- Hallituksen esitys eduskunnalle rajanylitystietojärjestelmää ja Euroopan matkustustieto- ja -lupajärjestelmää koskevaksi täydentäväksi lainsäädännöksi (HE 173/2021 vp).

Eduskunnan käsiteltävänä on myös hallituksen esitys eduskunnalle laiksi Euroopan unionin tietojärjestelmien yhteentoimivuudesta (HE 134/2021 vp). Esityksessä ei ehdoteta muutoksia poliisin henkilötietolakiin, vaan säädettäväksi ehdotettu erillinen laki sisältäisi EU-tietojärjestelmien

yhteentoimivuutta koskevia asetuksia täydentävät säännökset henkilötietojen käsittelystä myös poliisin tehtävissä.

Poliisin henkilötietolain muutostarpeet arvioidaan säännönmukaisesti myös sisäministeriön kansallisissa lainsäädäntöhakkeissa. Ministeriössä on parhaillaan käynnissä muun muassa poliisin toimialan kannalta keskeisen tärkeän hätäkeskustoiminnasta annetun lain (692/2010) uudistamishanke (SM035:00/2020) sekä poliisin säilyttämien henkilöiden kohtelusta annetun lain (841/2006) kokonaisuudistusta valmisteleva hanke (SM014:00/2015), jossa tavoitteena on muun muassa täsmentää vapautensa menettäneen käsittelyyn liittyvien tietojen kirjaamista koskevia säännöksiä.

Kansallisten säädöshankkeiden lisäksi EU-tasolla on vireillä useita poliisin henkilötietojen käsittelyn kannalta merkittäviä hankkeita, joilla arvioidaan olevan vaikutuksia myös poliisin henkilötietolakiin. Esimerkkinä voidaan mainita komission 8.12.2021 antama ehdotus asetukseksi automaattisesta tiedonvaihdesta poliisiyhteistyössä (Prüm II -asetus) (KOM(2021) 784 lopullinen) sekä sen yhteydessä annettu ehdotus direktiiviksi jäsenvaltioiden lainvalvontaviranomaisten välistä tiedonvaihtoa koskeviksi uusiksi säännöiksi (KOM(2021) 782 lopullinen) ja ehdotus neuvoston suositukseksi operatiivisesta poliisiyhteistyöstä (KOM(2021) 780 lopullinen). Yhdessä nämä ehdotukset muodostavat Euroopan unionin (EU) poliisiyhteistyön säännöstön. Poliisin toimintaedellytysten kannalta merkityksellinen on myös komission 21.4.2021 antama ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi tekoälyä koskevista yhdenmukaistetuista säännöistä (tekoälysäädös) ja tiettyjen unionin säädösten muuttamisesta (KOM(2021) 206 lopullinen).

Poliisin henkilötietolakia on lain voimaantulon jälkeen arvioitu myös yksilöiden suojelusta henkilötietojen automaattisessa tietojenkäsittelyssä tehdyn yleissopimuksen muuttamisesta tehdyn pöytäkirjan hyväksymisen yhteydessä (HE 30/2020 vp). Pöytäkirjan hyväksymisen ei arvioitu aiheuttavan lakiin muutostarpeita siltä osin kuin on kyse henkilötietojen käsittelystä Poliisihallituksessa ja sen alaisessa poliisihallinnossa.

### 3. Käyttötarkoituksperusteisen sääntelyn toimivuus

#### 3.1. Lain rakenne ja sääntelyn selkeys

Yhtenä poliisin henkilötietolain uudistuksen tavoitteena oli edellä todetusti selkeyttää ja yksinkertaistaa lain monimutkaiseksi muodostunut rakenne. Lain rakenne ja sisältö uudistettiin hankkeessa kokonaisuudessaan. Kumotun lain säännökset poliisin valtakunnallisista tietojärjestelmistä ja muista poliisin henkilörekistereistä on uudessa laissa korvattu säännöksillä poliisin lakisääteisten tehtävien suorittamiseksi tarpeellisten henkilötietojen käsittelytarkoituksista ja käsiteltävien henkilötietojen sisällöstä. Lisäksi laki sisältää säännöksiä kansallisesta ja kansainvälisestä tiedonvaihdesta, tietojen poistamisesta ja arkistoinnista sekä rekisteröidyn tarkastusoikeuden toteuttamisesta ja eräistä rajoituksista rekisteröidyn oikeuksiin.

Poliisihallitus toteaa selvityksen valmistelua varten antamassaan lausunnossa, että käsittelytarkoituksidonnainen sääntely vastaa sääntelytekniikaltaan nykyistä yleistä tietosuojasääntelyä. Poliisin henkilötietolain käsittelytarkoituksperusteinen sääntely on poliisiyksiköistä saatujen kannanottojen mukaan pääosin selkeämpää ja toimivampaa kuin aiemmin voimassa ollut lainsäädäntö. Sääntelytekniikkaa pidetään myös aiempaa joustavampana. Ottaen huomioon teknisen kehityksen ja poliisin lukuisat tietojärjestelmät ja rekisterit, voidaan pitää hyvänä, ettei henkilötietojen käsittelyä koskeva sääntely ole sidottu tiettyihin alustoihin. Tämä myös vähentää tarvetta jatkuvalla poliisin henkilötietolain päivittämiselle pelkästään uusien tietojärjestelmien käyttöönoton myötä.

Poliisin henkilötietolain kokonaisuudistuksen yksi keskeinen rakenteellinen uudistus oli, että suojelupoliisin henkilötietojen käsittelyä koskeva sääntely sijoitettiin laissa omaan lukuunsa. Kumotussa laissa suojelupoliisin ja muun poliisin toimesta tapahtuvaa henkilötietojen käsittelyä ei ollut rakenteellisesti erotettu lain sisällä. Muutoksen taustalla olivat muun muassa suojelupoliisin tiedustelulain myötä muuttuneet tehtävät ja organisatorinen asema. Suojelupoliisin lausunnon mukaan rakenteellinen muutos on osoittautunut käytännössä erittäin onnistuneeksi.

Laki henkilötietojen käsittelystä Rajavartiolaitoksessa (639/2019, *Rajavartiolaitoksen henkilötietolaki*) uudistettiin samanaikaisesti poliisin henkilötietolain kanssa. Laken rakenne ja sisältö vastaavat keskeisiltä osiltaan toisiaan. Sisäministeriön rajavartio-osasto, joka on myös Rajavartiolaitoksen esikunta, ei ole lausunnossaan esittänyt erityisiä huomioita käsittelytarkoituksperusteisesta sääntelystä. Rajavartio-osasto nostaa kuitenkin esiin, että PTR-viranomaisten henkilötietolakien olisi

tarkoituksenmukaista olla jatkossakin mahdollisimman yhdenmukaisia siltä osin kuin viranomaiset käsittelevät samanlaisia tietoja.

Myös uusi laki henkilötietojen käsittelystä Tullissa (650/2019, *Tullin henkilötietolaki*) tuli voimaan samaan aikaan poliisin uuden henkilötietolain kanssa. Tullin henkilötietolaki perustuu käsittelytarkoituspohjaiseen sääntelyyn vastaavasti kuin poliisin ja Rajavartiolaitoksen henkilötietolait. Tullin näkemyksen mukaan poliisin uuden henkilötietolainsäädännön voidaan todeta toimivan hyvin. Rekisterikohtaisesta sääntelystä käyttötarkoituserusteiseen sääntelyyn siirtymiseen liittyi kuitenkin alkuvaiheessa joitain ongelmia. Ongelmat johtuivat Tullin näkemyksen mukaan erityisesti siitä, että samat tietojärjestelmät voivat sisältää eri käsittelyperustein käsiteltävää tietoa.

Lain rakenteeseen ottaa lausunnossaan kantaa myös valtiovarainministeriö, jolla ei ole huomautettavaa sääntelyn selkeyteen. Valtiovarainministeriön näkemyksen mukaan poliisin henkilötietolaissa on myös huomioituna keskeiset poliisin toimintaan liittyvien, kansainvälisen lainvalvontayhteistyön mukaisten tietojärjestelmien tietojen käsittely sekä käyttö poliisin tehtävissä sekä suhde kansalliseen lainsäädäntöön. Myös sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö katsoo, että sääntely on pääosin selkeää ja ymmärrettävää. Henkilötietojen käsittelytarkoitukset, henkilöryhmät ja käsiteltävien henkilötietojen sisältö on pääosin jaoteltu helposti ymmärrettävällä tavalla. Häätäkeskuslaitoksen näkemyksen mukaan yleisesti arvioiden poliisin henkilötietolaki on tällä hetkellä aikaa kestävä ja tietosuojalainsäädännön mukainen.

Oikeusministeriö toteaa lausunnossaan, että käyttötarkoituserusteisella sääntelytekniikalla on omat etunsa ja se mahdollistaa yksinkertaisen ja joustavan sääntelyn antamista. Oikeusministeriön näkemyksen mukaan käsittelytarkoituksiin perustuva sääntelytekniikka ei kuitenkaan välttämättä vastaa perustuslakivaliokunnan tulkintakäytäntöön henkilötietojen käsittelyä koskevan sääntelyn yksityiskohtaisuudesta ja tarkkarajaisuudesta, huomioiden erityisesti poliisin toimintaan liittyvä perusoikeusherkkä sääntelykonteksti ja rekisteröidyn oikeudet. Sääntelyn täsmällisen sisällön selvittäminen on varsin työlästä, kun käsittelytarkoituksiin perustuva sääntely koostuu usean pykälän yhdistelmästä, joita tulee tulkita yhdessä muun poliisia koskevan erityislainsäädännön kanssa. Sääntely jättää myös epäselväksi, mihin tietoja saa tai tulee tallentaa, mikä voi lisätä virheiden riskiä. Oikeusministeriö kiinnittää huomiota myös siihen, että käsittelytarkoitukseen perustuva sääntely mahdollistaa tietosisältöjen käsittelyn laajasti eri rekistereissä ja/tai tietojärjestelmän osissa. Tältä osin tulisi oikeusministeriön näkemyksen mukaan arvioida, onko käsittelytarkoituksiin perustuva sääntely oikeasuhtaista, riittävän tarkkarajaista ja täyttäväkö se henkilötietojen minimointiperiaatteen vaatimuksen.<sup>1</sup> Tietosisällöstä esittää huomioita myös liikenne- ja viestintäministeriö. Liikenne- ja viestintäministeriön mukaan on jäänyt epäselväksi, voidaanko poliisin rekistereihin tallentaa luottamuksellisen viestin salaisuuden suojaan sisältyviä tietoja, tulisiko tällaisia tietoja käsiteltäessä noudattaa erityisiä suojatoimenpiteitä ja millä edellytyksillä niitä voitaisiin rekistereistä luovuttaa.

Sisäministeriö toteaa, että perustuslakivaliokunnalla ei ollut huomauttamista käsittelytarkoituserusteisen sääntelyn lähtökohtaan uudistusta koskevassa lausunnossaan (PeVL 51/2018 vp). Sisäministeriön käsityksen mukaan uusi lainsäädäntö ei ole osoittautunut ongelmalliseksi tietosuojan yleislainsäädännön vaatimusten näkökulmasta. Poliisin on muiden rekisterinpitäjien tavoin noudatettava kaikessa henkilötietojen käsittelystä yleislainsäädännössä asetettuja edellytyksiä, kuten oikeusministeriön esiin nostamaa eri henkilöryhmien tietojen erillään pitämistä. Sisäministeriö nostaa esiin, että Poliisihallitukselta saadun tiedon mukaan poliisin tietojärjestelmäkehityksessä kiinnitetään erityistä huomiota eri henkilöryhmien tietojen erillään pitämisen ja muiden tietosuojalainsäädännön vaatimusten toteuttamiseen. Näitä asioita korostetaan myös säännöllisesti poliisissa henkilötietojen käsittelyä koskevissa koulutuksissa. Poliisihallitus on myös kertonut ottavansa erityiseksi tietosuojatarkastuksen kohteeksi henkilötietojen erillään pysymisen.

Henkilötietojen käsittelyä koskevan sääntelyn muutoksilla ei uudistuksen valmistelussa ole arvioitu olevan merkittäviä vaikutuksia luottamuksellisen viestin salaisuuden suojaan, johon kohdistuvat vaikutukset on arvioitu toimivaltuuslainsäädännön yhteydessä. Uuden lainsäädännön seurantaa on sisäministeriön näkemyksen mukaan kuitenkin syytä edelleen jatkaa myös edellä kuvattujen lausunnoissa esiin nostettujen seikkojen valossa ja arvioida mahdolliset muutostarpeet tulevien lainsäädäntöhankkeiden yhteydessä.

<sup>1</sup> Yksittäisenä esimerkkinä oikeusministeriö nostaa esiin tietosuojadirektiivin 6 artiklan, joka sisältää vaatimuksen säilyttää eri ryhmiin kuuluvien rekisteröityjen (kuten rikoksesta epäiltyjen, rikoksesta tuomittujen, rikoksen uhrien ja todistajien) henkilötietoja erillään. Oikeusministeriö pohtii, johtaako käsittelytarkoituksiin perustuva sääntely sen, että eri ryhmiin kuuluvien rekisteröityjen tiedot tietojärjestelmässä käytännössä saman hakuindeksin takana.

### 3.2. Poliisin henkilötietolain suhde muuhun lainsäädäntöön

Euroopan unionin uusi tietosuojalainsäädäntö on eriyttänyt henkilötietojen käsittelyn säädöspohjaa siten, ettei kaikkeen henkilötietojen käsittelyyn ole enää mahdollista soveltaa samaa sääntelyä. Poliisin henkilötietojen käsittelyyn sovelletaan osittain EU:n yleistä tietosuoja-asetusta (EU 2016/679), jota täydentää kansallisesti tietosuojalaki (1050/2013). Tietosuojalain kanssa samanaikaisesti tuli voimaan henkilötietojen käsittelystä rikosasioissa ja kansallisen turvallisuuden ylläpitämisen yhteydessä annettu laki (1054/2018, *rikosasioiden tietosuojalaki*), jolla on pantu kansallisesti täytäntöön ns. rikosasioiden tietosuojadirektiivi (EU) 2016/680.

Tietosuojan yleislainsäädännön lisäksi poliisin henkilötietojen käsittelyyn vaikuttavat keskeisesti myös laki julkisen hallinnon tiedonhallinnasta (906/2019, *tiedonhallintalaki*) sekä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettu laki (621/1999, *julkisuuslaki*). Lisäksi poliisin tiedonhankintaa koskevista toimivaltuuksista säädetään samoissa säädöksissä kuin poliisin muista toimivaltuuksista, mikä on huomioitu informatiivisella säännöksellä poliisin henkilötietolain 2 §:n 6 momentissa. Poliisin toimivaltuuksilla saatujen henkilötietojen käsittelyssä noudatetaan tietosuojan yleislainsäädännön ja poliisin henkilötietolain säännöksiä, ellei toimivaltuussääntelyyn tai muuhun erityislainsäädäntöön sisälly henkilötietojen käsittelyä koskevia tiukempia edellytyksiä tai vaatimuksia.

Perustuslakivaliokunta kiinnitti uudistusta koskevassa lausunnossaan huomiota siihen, että sovellettavan lainsäädännön kokonaisuutta ei voi luonnehtia selkeäksi ja ymmärrettäväksi, vaikka poliisin henkilötietolain rakenteessa onkin pyritty selkeyteen ja yksinkertaisuuteen. Sovellettavana olevien EU- ja kansallisten säädösten väliset suhteet muodostuvat osittain päällekkäisiksi ja osittain toisistaan erotettaviksi. Esityksessä ehdotetun sääntelyn täsmällistä soveltamisalaa oli valiokunnan mielestä hankalaa ja vaivalloista selvittää. Valiokunnan mielestä oli selvää, että varsin merkittävä osa sääntelyn monimutkaisuudesta palautuu EU-oikeuden ja sen tietosuojasääntelyn rajoitettuun ja eriytettyyn soveltamisalaan. Hallintovaliokunnan oli kuitenkin perustuslakivaliokunnan mukaan syytä selvittää keinoja sääntelyn soveltamisalan selkeyttämiseen (PeVL 51/2018 vp). Sääntelyn soveltamisalan epäselvyys on noussut esiin myös myöhemmissä perustuslakivaliokunnan lausunnoissa sekä poliisin henkilötietolain että muun rikosasioiden tietosuojalakiin kytkeytyvän sääntelyn kohdalla (esim. PeVL 27/2021 vp, PeVL 40/2021 vp).

Hallintovaliokunta katsoi uudistusta koskevassa mietinnössään, että säännösten poliisin henkilötietolain soveltamisalaa ei EU-sääntelystä tulevista reunaehdoista johtuen ole juuri edellytyksiä täsmentää. Soveltamisalaa koskevassa sääntelyssä on osoitettu yleis- ja erityislainsäädännön väliset suhteet. Valiokunta ehdotti kuitenkin julkisuuslakiin kohdistuvan viittauksen tarkentamista ja esitti mietinnössään eräitä selventäviä huomioita sääntelyn soveltamisalasta (HaVM 39/2018 vp).

Oikeusministeriö toteaa lausunnossaan, että poliisin henkilötietolain soveltamisalaa koskevista säännöksistä on jokseenkin työlästä selvittää sääntelyn täsmällistä soveltamisalaa. Lain suhde rikosasioiden tietosuojalakiin sekä muuhun poliisin toiminnasta säädettyyn erityislainsäädäntöön saattaa joiltakin osin jäädä epäselväksi. Oikeusministeriö katsoo, että sääntelyä uudistettaessa olisi voitu arvioida yhtenä vaihtoehtona poliisin henkilötietolaista luopumista ja rekisteriperusteisen sääntelyn hajauttamista muualle lainsäädäntöön. Tämä olisi voinut selkiyttää sääntelyä.

Sosiaali- ja terveysministeriön mielestä poliisin henkilötietolain suhde poliisilain 1 luvun 1 §:ssä tarkoitettujen poliisille kuuluvien tehtävien suorittamiseksi tarpeellisten henkilötietojen käsittelyyn on suhteellisen selkeä. Myös suhde EU-lainsäädäntöön on pääosin selkeällä tavalla säädetty. Sen sijaan käytännössä voi kuitenkin syntyä tilanteita, joissa sääntelyn soveltaminen edellyttää kovin monen eri lain soveltamista samaan aikaan ja eri lakien välinen suhde erityisesti erityislainsäädäntöön on epäselvä.

Poliisihallitus toteaa, että henkilötietojen käsittelyn sääntely poliisin toimialalla on hajautunut useisiin kansallisiin ja EU-tasoihin säännöksiin. Henkilötietojen käsittelytilanteissa on tietosuojalainsäädännön lisäksi rinnalla sovellettava poliisin toimivaltasäädöksiä ja useampia ns. alakohtaisia erityislakeja sekä asiakirjojen julkisuutta koskevia viranomaisia velvoittavia säädöksiä. Vaikka Poliisihallitus pitää käsittelytarkoitusterusteista sääntelyä toimivana, henkilötietojen käsittelyn sääntelyn hajautumisen ja poliisin henkilötietolaissa olevien lakiviittausten todetaan kuitenkin vaikeuttavan lain hallitsemista yksittäisissä käsittelytilanteissa ja toisaalta käytännön soveltamisessa. Käytännön hankaluuksia saattaa yksittäisissä käsittelytilanteissa aiheuttaa myös se, että käsittelytarkoitukset voivat olla yksittäisessä tilanteessa vaikeasti määritettävissä, osittain päällekkäisiä taikka muuttua asian käsittelyn edetessä. Tietosuojasääntelyn yleisen pirstaleisuuden ja vaikeaselkoisuuden todetaan asettavan käytännön soveltajat varsin haastaviin tilanteisiin esimerkiksi säännösten

keskinäisten suhteiden soveltamistilanteissa. Tästä huolimatta nykyinen poliisin henkilötietolaki ja siinä valittu sääntelytekniikka on poliisin toiminnan ja tietosuojan näkökulmasta tarkoituksenmukainen. Luopuminen poliisin henkilötietolaista olisi Poliisihallituksen arvion mukaan johtanut hajanaisempaan ja vaikeammin hallittavaan sääntelykokonaisuuteen.

*Sisäministeriön näkemyksen mukaan uutta poliisin henkilötietolakia voidaan sääntelyn hajautumisesta huolimatta pitää peruslähtökohdiltaan onnistuneena. Poliisin henkilötietolakia sovelletaan lain 1 §:n mukaan, jollei muualla laissa säädetä toisin. Jos muussa laissa säädetään poliisin tehtäviin liittyvästä henkilötietojen käsittelystä toisin, noudatetaan muun lain säännöksiä poliisin henkilötietolain sijasta.<sup>2</sup> Poliisin henkilötietolakia sovelletaan kuitenkin täydentävästi poliisin tehtävien suorittamiseksi tapahtuvaan henkilötietojen käsittelyyn siltä osin kuin erityislainsäädäntöön ei sisälly poliisin henkilötietolaista poikkeavia säännöksiä (ks. mm. HaVM 39/2018 vp). Lain-säädännön rakenne mahdollistaa keskitetyn sääntelyn muun muassa poliisin oikeudesta käyttää henkilötietoja eri käsittelytarkoituksiin, poliisin oikeudesta saada ja luovuttaa henkilötietoja sekä henkilötietojen poistamisesta ja rekisteröidyn oikeuksien toteuttamisesta. Poliisin henkilötietojen käsittelyä koskevan sääntelyn hajauttaminen osaksi muuta lainsäädäntöä ei sisäministeriön näkemyksen mukaan olisi omiaan selventämään lainsäädännön soveltamista.*

### 3.3. Erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen ja arkaluonteisten tietojen käsittelyedellytykset

Perustuslakivaliokunnan mielestä arkaluonteisten tietojen käsittelyä koskevaa sääntelyä on edelleen syytä arvioida myös aiemman sääntelyn lakitasoisuutta koskevan käytännön pohjalta. Valiokunta on painottanut myös arkaluonteisten tietojen käsittelyn aiheuttamia uhkia ja katsonut arkaluonteisia tietoja sisältäviin laajoihin tietokantoihin liittyvän tietoturvaan ja tietojen väärinkäyttöön liittyviä vakavia riskejä, jotka voivat viime kädessä muodostaa uhan henkilön identiteetille. Poliisin henkilötietolakia käsitellessään valiokunta piti säätämisyjärjestyskysymyksenä, että lakiehdotukseen lisätään yleissäännös arkaluonteisten tietojen käsittelyyn kohdistuvasta välttämättömyysvaatimuksesta. Vaihtoehtoisesti sääntelyä oli täydennettävä pykäläkohtaisesti arkaluonteisten tietojen käsittelyn välttämättömyyteen sitovilla säännöksillä (PeVL 51/2018 vp). Hallintovaliokunta ehdotti mietinnössään HaVM 39/2018 vp erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen välttämättömyysedellytystä koskevan yleissäännöksen lisäämistä lakiehdotukseen.

Oikeusministeriö katsoo lausunnossaan, ettei poliisin henkilötietolaissa ole huomioitu perustuslakivaliokunnan lausuntokäytäntöä arkaluonteisten tietojen osalta. Oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että poliisin henkilötietolain 15 §:ssä säännellään ainoastaan erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen käsittelystä. Oikeusministeriön mukaan olisi tärkeää, että laissa säädettäisiin tarkkarajaisesti, mistä yksittäisestä erityisestä henkilötietoryhmästä (tai arkaluonteisesta tiedosta) on kyse ja millä edellytyksillä niitä voidaan tallentaa, käsitellä tai luovuttaa. Välttämättömyysedellytyksestä säädetään lain 15 §:n yleissäännöksessä. Yksittäisistä erityisistä henkilötietoryhmistä (kuten sormenjäljet, DNA-tunniste, kasvokuva ja muut biometriset tiedot) säädetään erikseen lain 6, 8, 10, 12 §:ssä. Oikeusministeriö pohtii, olisiko yleissäännöksen sijaan selkeämpää, että poliisin henkilötietolaissa säädettäisiin säännöskohtaisesti yksittäisten tietoryhmien käsittelystä ja käsittelyn välttämättömyydestä.

Oikeusministeriö toteaa kiinnittäneensä lausunnoissaan huomiota myös poliisin henkilötietolain tiedonluovutussäännöksiä koskeviin epäselvyyksiin. Säännöksissä ei ole tunnistettu luovutettavien tietojen arkaluonteisuutta, jolloin luovutettavien tietojen tulisi olla välttämättömiä yksittäisen rikosasian kannalta. Oikeusministeriö toteaa, että vaikka poliisin henkilötietolakin tiedonluovutussäännöksiin on ehdotettu joitakin täsmennyksiä (mm. HE 35/2021 vp), laissa on edelleen säännöksiä, jotka eivät vastaa perustuslakivaliokunnan tulkintakäytäntöä.

Sosiaali- ja terveysministeriö kiinnittää huomiota siihen, että erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen käsittelyedellytykset on poliisin henkilötietolaissa hankalasti sidottu tietosuoja-asetuksen 5 artiklan mukaisten periaatteiden tasolle eli sidottu pelkästään välttämättömyysedellytykseen. Lisäksi

<sup>2</sup> Erityissääntelyä sisältyy muun muassa rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annettuun lakiin (444/2017), rahanpesun selvittelykeskuksesta annettuun lakiin (445/2017) ja todistajansuojeluohjelmasta annettuun lakiin (88/2015). Erityissääntelyä on myös muun muassa laissa lentoliikenteen matkustajarekisteritietojen käytöstä terrorismin ja vakavan rikollisuuden torjunnassa (657/2019). Erikseen säädetään lisäksi muun muassa henkilötietojen käsittelystä maahanmuuttohallinnossa (615/2020) sekä hätäkeskustietojärjestelmässä (laki hätäkeskustoiminnasta, 692/2010). Hätäkeskuslaitos arvioi lausunnossaan, että poliisin henkilötietojen käsittelyä koskevan lainsäädännön täydentävä soveltaminen hätäkeskustietojärjestelmän tietojen käsittelyssä on epäselvää. Hätäkeskuslaitoksen huomioita käsitellään erikseen hätäkeskustoiminnasta annetun lain meneillään olevan uudistuksen yhteydessä.

laissa ei ole juurikaan kuvattu suojatoimia, joilla riskiperusteisesti turvattaisiin käsiteltävien henkilötietojen edellyttämä riittävä tietosuojaj- ja tietoturva.

Oikeusministeriön lisäksi myös Poliisihallitus toteaa lausunnossaan, että poliisin henkilötietojen käsittelyä ohjaavassa lainsäädännössä ei huomioida selkeästi valtiosääntöisesti arkaluonteisia henkilötietoja, kuten sosiaalihuollon palveluiden käyttöön liittyviä tietoja. Tietosuojalainsäädännön riskiperusteisen lähestymistavan vuoksi Poliisihallitus katsoo, että voisi olla perusteltua selvittää, olisiko näiden arkaluontoisten henkilötietojen käsittelystä tarpeen säätää tarkemmin poliisin henkilötietolaissa tai muussa soveltuvassa säädöksessä. Toisaalta erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen keräämis- ja käsittelykynnyksen on poliisihallinnossa todettu olevan osittain liiankin korkea, kuten jäljempänä poliisin toimintaedellytyksien yhteydessä todetaan.

*Sisäministeriö pitää tärkeänä, että erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien ja muiden valtiosääntöisesti arkaluonteiseksi katsottavien henkilötietojen käsittelystä noudatetaan perustuslaki-valiokunnan lausuntokäytännössä asetettuja edellytyksiä. Poliisin henkilötietolaki täydentää tietosuojan yleislainsäädäntöä, jossa säädetään muun muassa henkilötietojen käsittelyn periaatteista ja rekisterinpitäjän velvollisuudesta toteuttaa asianmukaiset tekniset ja organisatoriset suojatoimenpiteet. Myös yleislainsäädäntöä täydentävässä eri toimialoja koskevassa sääntelyssä olisi hyvä pyrkiä kansallisesti mahdollisimman yhdenmukaisiin ratkaisuihin. Arkaluonteisten tietojen käsittelyä koskevan kansallisen sääntelyn kehittymistä on syytä edelleen seurata ja tarvittaessa täsmentää poliisin henkilötietolain säännöksiä tulevissa lainsäädäntöhankkeissa. Jo nykyinen sääntelykokonaisuus edellyttää kuitenkin rekisterinpitäjältä tietosuojalainsäädännössä edellytettujen asianmukaisten suojatoimien toteuttamista silloin, kun henkilötietojen käsittelystä arvioidaan aiheutuvan korkea riski rekisteröidylle.*

## 4. Uuden sääntelyn vaikutukset viranomaisten toimintaedellytyksiin

### 4.1. Poliisin ja muiden viranomaisten toimintaedellytykset

Poliisihallituksen mukaan nopeasti muuttuvassa toimintaympäristössä on tärkeää, että poliisilla on sen tehtävien hoitamisen kannalta riittävät ja teknologisen kehityksen hyödyntämisen mahdollistavat oikeudet käsitellä henkilötietoja. Poliisiyksiköistä saatujen lausuntojen mukaan poliisin henkilötietolaki pääsääntöisesti huomioi poliisitoimintaan liittyvät erityistarpeet ja poliisin lakisääteisten tehtävien suorittamiseen liittyvät erityiset vaatimukset koskien henkilötietojen käsittelyä ja sisältöä. Uusi sääntely ei vaikuta heikentäneen poliisin toimintaedellytyksiä. Poliisihallituksen näkemyksen mukaan voisi olla hyvä jatkoselvityksellä varmistaa, että poliisin toiminnassa sovellettava lainsäädäntö mahdollistaa myös tulevaisuudessa tarkoituksenmukaisella tavalla esimerkiksi tekoälypohjaisten ratkaisujen hyödyntämisen poliisin toiminnan tukena. Tähän liittyen on syytä seurata yleistä automaattiseen päätöksentekoon ja ns. tekoälylainsäädäntöön liittyvää kehitystä.

Analyysitoimintojen näkökulmasta lain tulkintaan haastetta on Poliisihallituksen näkemyksen mukaan tuonut se, että laissa ei selkeästi oteta kantaa analyysi- ja poliisitoiminnan eri tasoihin (strateginen, taktinen ja operatiivinen). Poliisin henkilötietolain tulisi mahdollistaa riittävällä tavalla myös strategisen analyysin hyödyntäminen poliisin tietojohtoisessa toiminnassa.

Yksittäisenä huomiona Poliisihallitus nostaa lisäksi esiin tarpeen laajentaa tutkinta- ja valvontatehtävissä käsiteltäviä henkilöryhmiä siten, että sääntelyssä huomioitaisiin esimerkiksi esitutkinnassa henkilön puolustajana, oikeudenkäyntiavustajana tai edustajana toimivan henkilön tietojen käsittely.

Poliisihallitus nostaa myös esiin koronapandemian aikana esiin nousseen muutostarpeen, joka liittyy esimerkiksi poliisin virka-apuun sekä terveystietojen käsittelyyn osana koronapandemian hoitoon liittyviin poliisitehtävien kokonaisuutta. Näille ei Poliisihallituksen näkemyksen mukaan löydy selkeää oikeusperustaa poliisin lainsäädännössä. Valmiustoimintaan ja kriisikestävyyteen liittyvä lainsäädäntö tulisi valmistella myös henkilötietojen käsittelyn kannalta.

Sisäministeriön rajavartio-osasto on lausunnossaan tarkastellut asiaa poliisin ja Rajavartiolaitoksen yhteistoiminnan näkökulmasta. Rajavartio-osaston näkemyksen mukaan uusi lainsäädäntö on osin tehostanut viranomaisten operatiivista yhteistoimintaa ja henkilötietojen käsittelyn lainmukaisuuden varmistamista. Tullin lausunnon mukaan poliisin uudella henkilötietolainsäädännöllä ei ole ollut merkittäviä vaikutuksia Tullin toimintaedellytyksiin. Puolustusministeriö ei ole esittänyt erityisiä huomioita poliisin henkilötietolainsäädännön toimivuuteen liittyen, mutta myös puolustusministeriö

pitää tärkeänä, että lainsäädännön arviointi on hallinnonalat ylittävää ja että viranomaisyhteistyön toimivuus saadaan säädöstasolla myös jatkossa turvattua.

*Sisäministeriö osallistuu automaattiseen päätöksentekoon ja tekoälyyn liittyvien EU-säädösten ja kansallisen sääntelyn valmisteluun ja seuraa sääntelyn vaikutusta henkilötietojen käsittelyyn poliisin toimialalla. Ministeriön näkemyksen mukaan on tärkeää varmistaa, että henkilötietojen käsittely huomioidaan asianmukaisesti myös kriisilainsäädännön kokonaisuudessa. Poliisin henkilötietolain mahdolliset muutostarpeet arvioidaan yleissäädösten käsittelyn edetessä.*

#### 4.2. Rikosten ennalta estämistä ja paljastamista koskevan sääntelyn toimivuus

Kumotussa poliisin henkilötietolaissa rikosten ennalta estämistä ja paljastamista koskeva sääntely keskittyi erityisesti epäiltyjen tietojärjestelmään ja tilapäisiin rikosanalyysirekistereihin. Sekä perustuslakivaliokunta että hallintovaliokunta olivat aiempien esitysten käsittelyn yhteydessä ottaneet kantaa epäiltyjen tietojärjestelmää (EPRI) koskevan sääntelyn tarkkarajaisuuden puutteeseen ja säännösten soveltamisen vaikeuteen. Poliisihallinnossa sääntelyä pidettiin myös toiminnan kannalta epätarkoituksenmukaisena ja puutteellisenä. EPRI ei palvellut kokonaisvaltaisesti poliisin ennalta estävää toimintaa, ennakointia ja systemaattisesti kerätyn ja käsitellyn tiedon hyödyntämistä. Tilapäisten rikosanalyysirekisterien ongelmana puolestaan oli, että tiedot eivät olleet käytettävissä valtakunnallisesti eivätkä toisaalta yhtenäisten valtakunnallisten prosessien ja valvonnan alaisena.

Uudessa poliisin henkilötietolaissa EPRI ja tilapäiset rikosanalyysirekisterit on korvattu säännöksillä henkilötietojen käsittelystä rikosten ennalta estämiseksi ja paljastamiseksi. Säännökset kattavat myös muun muassa aiemman lain mukaiseen poliisiasian tietojärjestelmään tallennetut havaintotiedot. Esityksessä ehdotettua sääntelyä muokattiin eduskuntakäsittelyssä perustuslakivaliokunnan edellyttämällä tavalla. Tietojen käsittely sidottiin osittain vankeusuhkaisten rikosten estämiseen. Lisäksi ehdotetut säännökset poliisin tehtävien yhteydessä saatujen henkilötietojen tallettamisesta kuuden kuukauden ajaksi niiden tarpeellisuuden arvioimiseksi korvattiin tietojen hävittämistä koskevalla sääntelyllä. Toisaalta säännöksiin lisättiin eduskunnassa ennalta estävän toiminnan kannalta tärkeä henkilöryhmä, ”poliisin toimenpiteen kohteena olevat henkilöt”, joka mahdollistaa muun muassa ns. huolta aiheuttavien henkilöiden tietojen käsittelyn poliisin tehtävissä.

Hallintovaliokunta korosti uudistusta koskevassa mietinnössään, että poliisin toimintaan johtavan päätöksenteon tulee pohjautua asianmukaiseen, oikeaan ja ajantasaiseen tietoon. Tietojen käsittelyllä varmistetaan tehtävien ja toimenpiteiden oikeasuhtainen kohdentuminen eli tietojohdoinen toiminta. Tietojen käsittely ja dokumentointi on myös oikeussuojakeino, jolla varmistetaan sekä toimenpiteen kohteiden että toimenpiteitä suorittavien henkilöiden oikeusturva. Toiminnan jälkikäteinen arviointi voi lähtökohtaisesti perustua vain dokumentoituun tietoon (HaVM 39/2018 vp). Tuoreessa sisäisen turvallisuuden selontekoa koskevassa mietinnössään hallintovaliokunta on kiinnittänyt huomiota siihen, että voimassa oleva lainsäädäntö ei saadun selvityksen mukaan kaikilta osin täytä rikostorjuntaviranomaisena toimivan poliisin operatiivisen rikostiedustelun vaatimuksia muuttuneessa turvallisuusympäristössä (HaVM 19/2021 vp, s. 46).

Poliisihallitus nostaa selvitystä varten antamassaan lausunnossa esiin, että rikosten ennalta estämistä tai paljastamista koskeva sääntely vaatisi poliisiyksiköiltä saatujen lausuntojen mukaan eräitä tarkennuksia. Sääntelyn osalta ehdotetaan harkittavaksi, olisiko joissain määrätyissä tapauksissa mahdollista vankeusuhkaisten rikosten lisäksi käsitellä henkilötietoja lievempiä rikoksia koskevissa tapauksissa esimerkiksi silloin, jos on syytä olettaa, että näitä rikoksia tehdään säännöllisesti, taikka jos toiminta aiheuttaa huomattavaa vaaraa tai häiriötä yleiselle järjestykselle tai turvallisuudelle tai terveydelle. Myös avoimista lähteistä peräisin olevien henkilötietojen käsittelyä koskevan sääntelyn selkeyttämismahdollisuuksia olisi tarkoituksenmukaista selvittää. Lisäksi uudet säännökset tiedustelutiedon käytöstä lupahallinnon päätöksenteossa on koettu käytännössä hyvin vaikeaselkoisiksi.

Poliisin tehtävänä on torjua erilaisia yleistä järjestystä ja turvallisuutta vaarantavia uhkia. Poliisilla ei kuitenkaan ole mahdollisuutta saada laaja-alaisesti tietoa yksittäisiä tekoja laajemmista kokonaisuuksista. Poliisilla ei ole tällä hetkellä toimivaltuutta tehdä tiedonhankintaa, mikäli käsillä ei voida todeta olevan konkreettisen rikoksen ennalta estäminen, paljastaminen taikka vaaran torjuminen. Voimassa oleva lainsäädäntö ei vaikuta tältä osin enää vastaavan poliisin tiedonhankinnan vaatimuksia voimakkaasti muuttuneessa turvallisuusympäristössä.

Poliisihallitus toteaa, että uudessa poliisin henkilötietolaissa on kuitenkin onnistuttu aiempaa paremmin luomaan edellytykset rikosten ennalta estämiseksi ja paljastamiseksi tapahtuvalle henkilötietojen käsittelylle (mm. tietojen käsittelykynnyksen muuttaminen muotoon ”voidaan perustellusti

olettaa syyllistyneen tai syyllistyvän"). Poliisihallituksen näkemyksen mukaan on tarkoituksenmukaista, että rikosten ennalta estämiseksi ja paljastamiseksi tapahtuvassa henkilötietojen käsittelyssä ei edellytetä saman tason arviota rikollisen tapahtuman todennäköisyydestä kuin rikoksen selvittämiseksi tapahtuvassa käsittelyssä. Rikosten ennalta estämistä ja paljastamista koskevan sääntelyn toimivuuden osalta Poliisihallitus viittaa lisäksi tarpeeseen säätää erillinen rikostiedustelulaki.

*Sisäministeriön käsityksen mukaan rikosten ennalta estämistä ja paljastamista koskevat käsittelykynnykset vastaavat perustuslakivaliokunnan lausuntokäytäntöä ja ovat nykyisen toimivaltuuslainsäädännön puitteissa asianmukaisella tasolla. Pelkästään henkilötietojen käsittelyä koskevalla sääntelyllä ei voida säätää poliisin toimivallasta esimerkiksi rikostiedusteluun liittyvissä tehtävissä. Ministeriössä arvioidaan parhaillaan rikostiedustelulainsäädäntöä koskevan erillisen selvityshankkeen käynnistämistä.*

#### 4.3. Poliisin oikeudet luovuttaa ja saada henkilötietoja

Poliisin henkilötietolaki sisältää toimivaltuussääntelyä täydentävät säännökset tietojen saamisesta tietojoukkona tai teknisen käyttöyhteyden välityksellä (lain 3 luku). Poliisin henkilötietolaissa säädetään myös teknisen käyttöyhteyden avulla tai tietojoukkona tapahtuvasta henkilötietojen luovuttamisesta muille viranomaisille, tietojen luovuttamisesta yleisen tietoverkon välityksellä sekä tietojen luovuttamisesta yksityiselle yhteisölle tai elinkeinonharjoittajalle sähköisen asiointipalvelun kautta (4 luku). Luku sisältää myös kansainväliseen tiedonvaihtoon liittyviä säännöksiä.

Perustuslakivaliokunnalla ei uudistuksen käsittelyn yhteydessä ollut huomauttamista tietojen luovuttamista ja tiedonsaantia koskeviin säännöksiin Poliisihallituksen ja sen alaisen hallinnon osalta. Tietojen luovuttamista ja saamista koskevia säännöksiä täsmennettiin kuitenkin hallintovaliokunnassa Rajavartiolaitoksen ja Tullin henkilötietolakien uudistusta koskeneiden perustuslakivaliokunnan lausuntojen pohjalta.

Viranomaisten toimintaedellytysten kannalta keskeisimmät selvityksen valmistelussa esiin nousseet kysymykset liittyvät poliisin oikeuteen luovuttaa ja saada henkilötietoja. Lausunnoissa on nostettu esiin sekä kansallisten viranomaisten väliseen tiedonvaihtoon liittyviä muutostarpeita että EU-tietojärjestelmiin ja kolmansien maiden kanssa tapahtuvaan tiedonvaihtoon liittyviä kysymyksiä.

##### 4.3.1 Kansallisten viranomaisten välinen tiedonvaihto

Poliisihallitus toteaa, että poliisiyksiköiltä saatujen kannanottojen mukaan merkittävin lainsäädännöllinen ongelma henkilötietojen käsittelyn osalta koskee tiedonsaantia ja -luovutusta koskevia rajoitteita. Tietojensaantioikeuksien osalta on haasteita esimerkiksi terveystietojen saamisessa terveydenhuoltoviranomaisilta. Tiedonsaantiin liittyvät haasteet voivat johtaa esimerkiksi kadonneiden henkilöiden osalta laajoihin etsintäoperaatioihin, jos poliisi ei saa tietoa kadonneen henkilön päättämisestä sairaalahoitoon. Myös esimerkiksi uhkahenkilöitä koskevilla terveystiedoilla ja viranomaisten tiiviillä tietojenvaihdolla voi olla suuri merkitys arvioitaessa uhkan konkretisoitumista. Ennalta estävän toiminnan, kuten moniviranomaisyhteistyössä toteutettavan ankkuritoiminnan osalta tiedonvaihtoon liittyvät kysymykset ovat asettaneet suuria haasteita moniammatilliselle yhteistyölle.

Suojelupoliisi ottaa lausunnossaan kantaa myös muun poliisihallinnon tiedonsaantioikeuksiin ja tuo esiin, että muita viranomaisia koskevassa sektorilainsäädännössä on säännöksiä, jotka rajoittavat merkittävästi tiedon luovuttamista poliisille. Erityisen ongelman muodostaa sosiaaliviranomaisten hyvin rajallinen oikeus ja velvollisuus luovuttaa salassa pidettäviä tietoja asiakkaistaan suojelupoliisille ja muulle poliisille.

Poliisihallinnon lausunnoissa esiin nostettuja tiedonkulun haasteita on monelta osin käsitelty myös sisäisen turvallisuuden selonteon (VNS 4/2021 vp) yhteydessä. Hallintovaliokunta on kiinnittänyt sisäisen turvallisuuden selontekoa koskevassa mietinnössään huomiota viranomaisten välisen tiedonkulkuun liittyviin haasteisiin ja pitänyt välttämättömänä, että toimivaltaisilla viranomaisilla on käytössään kaikki olennainen tieto, jota tarvitaan sisäisen turvallisuuden erilaisiin uhkiin varautumiseksi, uhkatilanteiden ennalta ehkäisemiseksi ja sujuvan viranomaisyhteistyön varmistamiseksi (HaVM 19/2021 vp). Hallintovaliokunta on samassa yhteydessä esittänyt hyväksyttäväksi lausuman, jolla edellytettäisiin hallituksen arvioivan tietojen luovuttamista koskevaa sääntelyä ja valmistelevan esityksen lainsäädännön muuttamiseksi siten, että sosiaali- ja terveysministeriön ja opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan viranomaisia veloitettaisiin antamaan poliisille ainakin henkeen tai terveyteen kohdistuvan uhkan arviointia ja uhkaavan teon estämistä varten muutoin salassa pidettävät välttämättömät tiedot.

Myös henkilötietojen luovuttamiseen poliisista muille viranomaisille liittyy Poliisihallituksen mukaan tällä hetkellä tietyissä kohdin juridisia haasteita. Mikäli toisella viranomaisella tai julkista tehtävää hoitavalla on tarve saada tieto muuten salassa pidettävästä, poliisin hallussa olevasta tiedosta laissa säädetyn tehtävänsä hoitamiseksi, tulisi tämä riittävän selkeästi mahdollistaa lainsäädännössä. Tietojen luovutuksen tulisi olla mahdollista tarvittaessa myös oma-aloitteisesti. Tarvetta poliisin oma-aloitteiseen tietojen luovuttamiseen olisi esimerkiksi liittyen poliisin ja Maahanmuuttoviraston väliseen yhteistyöhön turvapaikkaprosessissa ja poliisin tehtävään antaa lausuntoja esimerkiksi Aluehallintovirastolle yhdistyslain 4 §:n mukaisista yhdistyshakemuksista. Tällä hetkellä haastavia tulkintatilanteita liittyy myös erilaisiin lausuntoprosesseihin, joissa poliisia pyydetään antamaan lausunto hallussaan olevien tietojen pohjalta. Poliisihallitus näkee erittäin tarpeellisena, että käynnissä olevan julkisuuslain ajantasaistamishankkeen yhteydessä selvitetään ja täsmennetään julkisuuslain ja henkilötietojen käsittelyä koskevien erityis- ja yleislakien keskinäisiä suhteita luovutettaessa tietoja viranomaisen henkilörekisteristä.

Tullin näkemyksen mukaan uusi henkilötietolainsäädäntö ei ole poistanut viranomaisten väliseen tiedonsaantiin jo vanhastaan liittyneitä osittaisia epäjohtonmukaisuuksia. Erityisen ongelmallisena koetaan tilanne, jossa luovuttavan viranomaisen hallinnonalakohtainen säädös poikkeaa esimerkiksi luovutettavien tietojen sallittujen käyttö- tai käsittelytarkoitusten osalta vastaanottavaa viranomaista koskevista säännöksistä. Rikosasioiden tietosuojadirektiiviin perustuvassa käsittelyssä tätä ongelmaa ei kuitenkaan poliisin ja Tullin välisissä tiedonluovutuksissa ole.

Oikeusrekisterikeskus toteaa lausunnossaan, että Oikeusrekisterikeskuksen tiedonsaantioikeus poliisilta on otettu huomioon poliisin henkilötietolain 21 §:ssä, eikä säännöksen toimivuudessa ole havaittu Oikeusrekisterikeskuksen näkökulmasta puutteita. Sen sijaan poliisilla saattaisi Oikeusrekisterikeskuksen käsityksen mukaan olla tarve saada sakkorekisterin tietoja myös muuta kuin täytäntöpanotoimintaa varten, mutta sakkorekisterin tietojen luovuttamista koskeva sääntely ei mahdollista tietojen luovuttamista. Poliisi on Oikeusrekisterikeskuksen tietojen mukaan kokenut myös rikosrekisterilakiin kirjatun tiedonsaantioikeuden osin riittämättömäksi. Näiltä osin poliisin tiedonsaantioikeuden tarkastaminen saattaa olla aiheellista.

Maahanmuuttoviraston käsityksen mukaan käytännön tasolla on edelleen jonkin verran epä-tietoisuutta siitä, mitä tietoja poliisi voi Maahanmuuttovirastolle luovuttaa. Tietojen luovuttamista tuntuu paljolti ohjaavan se mihin rekisteriin tieto on tallennettu sen sijaan, onko toisella viranomaisella lakisääteinen oikeus saada tieto. Tässä heijastuu Maahanmuuttoviraston näkemyksen mukaan mahdollisesti muutos tietojärjestelmä- ja rekisteriperustaisesta säätelystä käsittelytarkoitukseen perustaiseen sääntelyyn. Erityisesti harkinnanvaraisessa tiedon jakamisessa viranomaiselta toiselle keskeisin haaste on, ettei tunneta toisen viranomaisen tietotarpeita tai prosesseja siten, että osattaisiin arvioida mikä tieto olisi toiselle viranomaiselle välttämätöntä. Maahanmuuttovirasto katsoo, että selkeät yhteyspisteet, selkeät yhteistyörakenteet, riittävä muiden viranomaisten toiminnan tunteminen ja tietopyyntöjen riittävät perustelut ovat merkittävässä asemassa mahdollistamaan elintärkeää viranomaisten välistä tiedonkulkua. Lisäksi monimutkaiset henkilötietolait edellyttävät selkeää ohjeistusta ja koulutusta.

Tietosuojavaltuutetun toimiston lausunnon mukaan toimiston tiedossa on kysymyksiä siitä, missä laajuudessa poliisin rekisteritietoja voidaan luovuttaa eri erityislaeissa olevien tiedonsaantioikeuksien perusteella ja missä määrin poliisin tulisi arvioida luovutettavien tietojen tarpeellisuus. Tietosuojavaltuutetun toimiston tietoon on tullut myös tapauksia, joissa eri rekisterinpitäjät ovat pyytäneet rekisteröityjä käyttämään tarkastusoikeuttaan ja sen jälkeen toimittamaan saamansa vastauksen rekisterinpitäjälle. Tietosuojavaltuutetun toimiston käsiteltävänä on lisäksi ollut Helsingin kaupungin ja poliisin välistä tiedonvaihtoa koskeva tapaus, jota käsitellään tarkemmin jäljempänä henkilö-tietojen käsittelyn valvonnan yhteydessä.

Oikeusministeriö kiinnittää edellä arkaluonteisten tietojen käsittelyn yhteydessä esitettyjen huomioiden lisäksi huomiota myös siihen, ettei salassa pidettävien tietojen saamisesta ja luovuttamisesta tule olla kaksinkertaista sääntelyä. Henkilötietojen luovuttamisesta ei ole tarpeen säätää, jos muualla laissa on jo säädetty vastaavasta oikeudesta saada mainittuja tietoja.

Valtiovarainministeriön näkemyksen mukaan oikeudet tietojen saamiseen on määritelty poliisin henkilötietolainsäädännössä kattavasti poliisin tehtävien suorittamista sekä henkilörekisterien ylläpitämistä varten, mikä voidaan toteuttaa salassapitosäännösten estämättä myös sähköisesti teknisen käyttöyhteyden avulla tai tietojoukkona. Sähköinen tietojen käsittely on kattavasti huomioitu myös tietojen luovuttamisessa, jonka osalta henkilötietojen viranomaisille luovuttamisen lisäksi on säädeltynä henkilötietojen luovuttaminen sähköisen asiointipalvelun sekä yleisen tietoverkon

välityksellä mm. yleisön tietoon saattamiseksi ja siten kiireellisenä vaaratilanteen välttämiseksi. Muiden hankkeiden yhteydessä valtiovarainministeriö on todennut, että sisäministeriön tulisi arvioida nykyiset tietojen luovutustapaa koskevat säännökset ja niiden suhde tiedonhallintalakiin kattavasti sekä tämän perusteella valmistella mahdolliset muutokset (mm. VN/21848/2020; VM:n lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle Schengenin tietojärjestelmän käyttöä koskevia asetuksia täydentäväksi lainsäädännöksi). Myös sosiaali- ja terveysministeriö nostaa lausunnossaan esiin poliisin henkilötietolain teknistä käyttöyhteyttä koskevan sääntelyn arvioinnin suhteessa tiedonhallintalakiin.

Syyttäjälaitos nostaa esiin, että henkilötietojen käsittelyä koskevat säädökset sivuavat läheisesti julkisuuskysymyksiä. Henkilötietoja koskevien sääntöjen suhde julkisuuslakiin sekä näiden periaatteiden toteutuminen olisi selvitettävä. Syyttäjälaitoksen näkemyksen mukaan yksityisyyden suojan ja julkisuusperiaatteen välistä rajaa olisi selvennettävä erityisesti rikosprosessissa myös esitutkinnan osalta.

Sisäministeriön käsityksen mukaan poliisin henkilötietolainsäädännön arvioinnin kannalta on merkityksellistä, että poliisin henkilötietolaissa ei säädetä poliisin toimivallasta hankkia henkilötietoja. Poliisin toimivaltuuksista hankkia rikosten estämiseksi ja paljastamiseksi sekä vaaran torjumiseksi tarvittavaa tietoa säädetään poliisilaissa ja toimivaltuuksista hankkia rikosten selvittämiseksi tarvittavaa tietoa säädetään pakkokeinolaissa ja esitutkintalaissa. Vastaavasti henkilötietojen luovuttamiseen yksittäistapauksissa sovelletaan esimerkiksi poliisilain 7 luvun salassapitosääntelyä. Poliisin toimivaltuuksia koskevaa sääntelyä sisältyy laajasti myös muuhun poliisin tehtäviä koskevaan erityislainsäädäntöön. Poliisin oikeutta saada ja luovuttaa henkilötietoja on siten arvioitava paitsi poliisin henkilötietolain, myös toimivaltuussääntelyn näkökulmasta.

Yleislainsäädännön osalta oikeuteen saada tieto ja muuhun henkilötietojen luovuttamiseen viranomaisen henkilörekisteristä sovelletaan, mitä viranomaisen toiminnan julkisuudesta säädetään. Kansalliseen tiedonvaihtoon liittyvät kysymykset kytkeytyvätkin toimivaltuussääntelyn ohella pitkälti julkisuuslainsäädäntöön ja salassa pidettävien tietojen luovuttamiselle asetettuihin edellytyksiin. Mahdollisuuksia julkisuuslainsäädännön ja henkilötietojen suojan välisen suhteen selkeyttämiseen on sisäministeriön tietojen mukaan tarkoitus selvittää oikeusministeriössä meneillään olevassa julkisuuslain ajantasaistamishankkeessa (OM083:00/2020).

*Sisäministeriö pitää tärkeänä, että lainsäädäntö mahdollistaa viranomaisten välisen tehokkaan tiedonvaihdon ottaen samalla huomioon perus- ja ihmisoikeuksien asettamat vaatimukset. Ministeriö seuraa tiedonvaihtoon liittyvän yleislainsäädännön kehitystä ja arvioi poliisin henkilötietojen luovuttamista ja tiedonsaantia koskevia säännöksiä tulevien säädöshankkeiden yhteydessä. Säännösten muutostarpeita arvioidaan muiden hankkeiden yhteydessä myös tiedonhallintalain näkökulmasta. Esimerkiksi Schengenin tietojärjestelmää koskevista säännöksistä maininta teknisestä käyttöyhteydestä on ehdotettu poistettavaksi eduskunnan käsiteltävänä olevan esityksen HE 35/2021 vp yhteydessä.*

#### *4.3.2. Henkilötietojen luovuttaminen kolmansiin maihin*

Poliisin henkilötietolain 4 luku sisältää yleislainsäädäntöä täydentäviä säännöksiä henkilötietojen luovuttamisesta kolmansiin maihin. Rikosasioiden tietosuojadirektiivin soveltamisalalla henkilötietojen luovuttamiseen kolmansiin maihin ja kansainvälisille järjestöille sovelletaan yleissäädöksenä rikosasioiden tietosuojalakia, jonka 7 luvussa säädetään henkilötietojen siirrosta kolmansiin maihin ja kansainvälisille järjestöille. Poliisihallinnossa erityisen ongelmalliseksi on koettu rikosasioiden tietosuojadirektiiviin suoraan perustuva rikosasioiden tietosuojalain 7 luvun sääntely. Tiedonvaihtoa kolmansien maiden ja Interpolin kanssa rajoittavat säädökset koetaan epäselviksi ja haasteelliseksi noudattaa käytännössä. Poliisi toivoo henkilötietojen siirtoihin kolmansiin maihin ja kansainvälisille järjestöille sekä henkilötietojen luovuttamiseen liittyvien tietosuojavaatimusten käytännön soveltamiseen tulkintaohjeistusta tai yksityiskohtaisempaa sääntelyä.

Rikosasioiden tietosuojadirektiivin mukaan Euroopan komissio toimittaa Euroopan parlamentille ja neuvostolle 6.5.2022 mennessä, ja tämän jälkeen neljän vuoden välein säännöllisesti, kertomukset direktiivin arvioinnista ja uudelleentarkastelusta. Arvioinnin ja uudelleentarkastelutyön yhteydessä komissio tarkastelee erityisesti kolmansiin maihin tai kansainvälisille järjestöille tapahtuvaa henkilötietojen siirtoa koskevan V luvun säännösten soveltamista ja toimivuutta. Arviointiin liittyen oikeusministeriö on elokuussa 2021 järjestänyt lausuntokierroksen selvittääkseen rikosasioiden tietosuojalain soveltamiskokemuksia Suomessa (Lausuntopyynnön diaarinumero: VN/19902/2021).

*Sisäministeriön käsityksen mukaan rikosasioiden tietosuojalain sääntely pohjautuu tietojen luovutus-edellytysten osalta rikosasioiden tietosuojadirektiiviin, joka ei jätä mahdollisuuksia säätää asiasta kansallisesti toisin esimerkiksi poliisin henkilötietolaissa. Sekä sisäministeriö että Poliisihallitus ovat esittäneet oikeusministeriölle antamissaan lausunnoissa näkemyksensä voimassa olevan sääntelyn aiheuttamista haasteista yhteistyölle kolmansien maiden ja kansainvälisten järjestöjen kanssa.*

#### *4.3.3. Henkilötietojen luovuttaminen EU:n yhteisiin tietojärjestelmiin*

Kansainvälisten säännösten osalta Poliisihallitus toteaa, että SIS-, EURODAC- ja Interoperability -asetuksista syntyvät velvoitteet tulisi huomioida selkeämmin poliisin henkilötietolaissa. Poliisihallitus nostaa esiin myös tarpeen arvioida henkilötuntomerkkien hyödyntämismahdollisuuksia Schengenin tietojärjestelmän (SIS) maastapoistamiskäytöksissä.<sup>3</sup>

Suojelupoliisi nostaa esiin, että SIS-järjestelmää koskevien asetusten kansallisen täytäntöönpano-hankkeen yhteydessä selvitettiin mahdollisuutta säätää yleisemmin tietojen luovutusoikeudesta kansainvälisiin tietojärjestelmiin. Esityksestä kuitenkin luovuttiin saadun lausuntopalautteen perusteella. Suojelupoliisin näkemyksen mukaan yleisempi tietojen luovutussääntely kansainvälisiin tietojärjestelmiin on edelleen perusteltu poliisin henkilötietolain kehittämiskohde. Suojelupoliisi katsoo, että tietojen luovuttaminen tiettyjä laissa säädettyjä tarkoituksia varten perustettuihin rekistereihin vähentäisi tulevaisuudessa lainmuutostarpeita ja soveltuisi muutenkin paremmin henkilötietojen käsittelytarkoituksiin perustuvaan sääntelyyn.

*Sisäministeriö toteaa, että poliisin henkilötietojen luovuttamista EU:n tietojärjestelmiin käsitellään erikseen sekä EU-säädösten valmistelun että niitä täydentävien kansallisten säädösehdotusten yhteydessä (esimerkiksi SIS-järjestelmää koskeva HE 35/2021 vp sekä rajanylitystietojärjestelmää ja Euroopan matkustustieto- ja -lupajärjestelmää koskeva HE 173/2021 vp ja Euroopan unionin tietojärjestelmien yhteentoimivuutta koskeva HE 134/2021 vp).*

#### *4.4. Erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen ja muiden arkaluonteisten tietojen käsittelyedellytykset*

Erityisiin henkilötietoihin kuuluvien ja arkaluonteisten tietojen käsittelyä on edellä kuvattu lain rakenteen näkökulmasta erityisesti oikeusministeriön lausunnon pohjalta. Sääntelyyn liittyy lisäksi myös muita poliisin toimintaedellytysten kannalta merkityksellisiä kysymyksiä, jotka koskevat muun muassa poliisin rekisteriin ulkomaalaislain 131 §:n nojalla talletettujen tietojen sekä passirekisterin ja henkilökorttirekisterin biometristen valokuva- ja sormenjälkitietojen käyttämistä.

Erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen sääntely on Poliisihallituksen saamien kannanottojen perusteella koettu haastavaksi ja näiden tietojen käsittelyedellytykset on koettu osin aiempaa korkeammaksi. Joiltain osin tietojen keräämisen ja käsittelykynnyksen on todettu olevan liiankin korkea. Keskusrikospoliisi on lausunnossaan ottanut kantaa erityisesti automaattisilla kuvavertailu-ohjelmilla biometrisesti suoritettavan vertailun rajoituksiin. Automaattista kuvavertailua ei ole tällä hetkellä mahdollista tehdä henkilökortti- tai passirekisterin kuviin. Keskusrikospoliisin näkemyksen mukaan automaattisen kuvavertailun tulisi olla laajemmin mahdollista ainakin poliisin hallussa oleviin kuvavarantoihin. Tällaisella kuvavertailulla pystyttäisiin esimerkiksi tunnistamaan seksuaalisen hyväksikäytön uhreja nykyistä paremmin sekä estämään väärin henkilötietojen käyttämistä (identiteettivarkaudet) ja virheellisten henkilötietojen tallettamista poliisin tietojärjestelmiin.

Tullilla on poliisia laajemmat oikeudet käsitellä muun muassa biometrisia tietoja kasvokuva-vertailussa, vaikka poliisi on yleisestä järjestyksestä ja turvallisuudesta vastaava viranomainen sekä myös yleinen esitutkintaa suorittava viranomainen. Tilanne on haastava ja poliisi ehdottaa sääntelyn muuttamista pikaisesti vastaamaan Tullin henkilötietolain nimenomaista säännöstä teknisessä valvonnassa saatujen henkilötietojen käsittelystä.

Poliisihallitus nostaa myös esiin, että olisi hyvä tarkastella mahdollisuutta yhdenmukaistaa sormenjälkien käyttömahdollisuuksia. Eurodac-asetuksen mukaan kerättyjä sormenjälkiä saa käyttää vakavien rikosten ehkäisemiseksi, havaitsemiseksi ja tutkimiseksi. Suomen laki ei salli samojen jälkien käyttämistä samoihin tarkoituksiin ja tämä näkyy poliisin toiminnassa käytännön haasteina.

<sup>3</sup> Poliisin henkilötietojen luovuttamista arvioidaan parhaillaan myös oikeusministeriön hankkeessa, jossa valmistellaan esitystä ECRIS-TCN-asetusta (EU) 2019/816 täydentäväksi lainsäädännöksi ja ECRIS-TCN-direktiivin (EU) 2019/884 täytäntöönpanolainsäädännöksi (OM038:00/2021).

Tietosuojavaltuutetun toimiston antaman lausunnon mukaan erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen ja arkaluonteisten tietojen käsittelyedellytykset ovat nykyisellään tarkoituksenmukaiset. Aikaisemmin on erittäin laajasti selvitetty esimerkiksi mahdollisuutta passilain perusteella kerättyjen sormenjälkien laajempaan käyttöä rikosten selvittämisessä ja muussa poliisin toiminnassa. Tästä kysymyksestä on olemassa selkeä nykyisessä lainsäädännössä oleva tahtotila, joka on syntynyt eduskunnassa perusteellisen harkinnan jälkeen. EU:n tietosuojauudistus vahvistaa edelleen omaksuttua ratkaisua. Näin ollen ei ole mahdollista, että esimerkiksi passia varten kerättyjen henkilötietojen kuten sormenjälkien tai muiden muuhun tarkoitukseen kerättyjen biometristen henkilötietojen käsittely olisi nykyistä laajemmin tulevaisuudessakaan mahdollista poliisitoiminnassa.

Passirekisterin ja henkilökorttirekisterin biometristen tietojen sallittuja käyttötarkoituksia on käsitelty poliisin henkilötietolain voimaantulon jälkeen muun muassa EU:n ID-asetusta täydentävän kansallisen sääntelyn yhteydessä. Eduskunta hyväksyi esitystä käsitellessään hallintovaliokunnan mietinnössä (HaVM 8/2021 vp) ehdotetun lausuman. Eduskunta edellyttää, että sisäministeriö selvittää oikeudelliset ja muut edellytykset lainmuutokselle, jolla passirekisteriin tai henkilökorttirekisteriin talletettujen sormenjälkien käyttäminen olisi mahdollista ainakin kaikkein törkeimpien rikosten ennalta estämiseksi, paljastamiseksi tai selvittämiseksi, joko osana poliisin henkilötietolain-säädännön toimeenpanoa koskevaa selvitystä tai antaa hallintovaliokunnalle asiasta erillisen selvityksen viimeistään syysistuntokauden 2022 alkuun mennessä (EV 81/2021 vp).

*Sisäministeriö valmistelee passirekisteriin tai henkilökorttirekisteriin talletettujen sormenjälkien käyttämisestä erillisen selvityksen, joka annetaan hallintovaliokunnalle syysistuntokauden 2022 alkuun mennessä. Sisäministeriön näkemyksen mukaan poliisin teknistä valvontaa koskevan sääntelyn muutostarpeita on arvioitava erikseen tulevissa hankkeissa. Lainvalvontaviranomaisten erilaisesta tehtäväkentästä ja toimivaltuuksista johtuen myös teknisessä valvonnassa saatujen tietojen käsittelyedellytyksiä on arvioitava jokaisen viranomaisen osalta erikseen.*

#### 4.5. Henkilötietojen poistamista ja hävittämistä koskevat säännökset

Henkilötietojen poistamisesta, tarkistamisesta ja arkistoinnista säädetään poliisin henkilötietolain 5 luvussa. Luvun säännökset eivät rajoita muualla laissa olevien tietojen poistamista tai tarpeellisuuden arviointia koskevien säännösten soveltamista. Poliisin henkilötietolaissa säädettyjä poisto-aikoja on noudatettava, ellei jokin muu säännös edellytä tietojen poistamista jo aiemmin. Perustuslakivaliokunta kiinnitti uudistusta käsitellessään huomiota eräisiin poisto-aikoja koskeviin säännöksiin. Perustuslakivaliokunnan mukaan hallintovaliokunnan oli syytä tarkastella, ovatko näin pitkät säilytysajat tarpeen, ja rajoittaa erityisesti arkaluonteisten henkilötietojen säilytysaikoja välttämättömään säilytyksen tarkoituksen kannalta (PeVL 51/2018 vp).

Poliisihallituksen mukaan henkilötietojen poistamista ja hävittämistä koskevat säännökset on pääosin koettu aiempaa selkeämmiksi. Konkreettista täsmennystä poliisin henkilötietolain poistossääntöihin ehdotetaan kuitenkin hallinnollisten seuraamusten osalta. Lain 38 §:n 2 momentin mukaan poiketen siitä mitä 1 momentissa säädetään, hallinnollisia seuraamuksia koskevat tiedot poistetaan viimeistään viiden vuoden kuluttua merkinnän tekemisestä. Kyseistä kohtaa olisi Poliisihallituksen mukaan mahdollista selkeyttää siten, että hallinnollisia seuraamuksia koskevat tiedot poistettaisiin viimeistään viiden vuoden kuluttua hallintoasian käsittelyn päättämisestä tai vaihtoehtoisesti viimeistään viiden vuoden kuluttua hallintoasian käsittelyn päättämisestä tai päätöksen tultua lainvoimaiseksi. Ongelmalliseksi on osoittautunut myös se, miten poistetaan poliisin henkilötietolain 7 §:n 4 momentin mukaisen rikosten ennalta estämiseksi ja paljastamiseksi tarpeelliseen rikosanalyysiin liittyvät tiedot. Lisäksi 10 vuoden säilytysaika on joissain tapauksessa koettu liian lyhyeksi esimerkiksi tapauksissa, joissa olisi tarve käsitellä pitkän vankeustuomion saaneen henkilön tietoja.

Poisto-aikoihin ottavat lausunnoissaan kantaa myös valtiovarainministeriö sekä oikeusministeriö. Valtiovarainministeriön näkemyksen mukaan henkilötietojen sekä eri tietoryhmien poistamista ja hävittämistä koskevat säännökset ovat tehtäväkohtaisesti määriteltyinä riittävän tarkalla tasolla, mikä edesauttaa tiedonohjauksen toteuttamista poliisin toiminnallisia prosesseja tukevissa tietojärjestelmissä. Oikeusministeriö toteaa, että poliisin henkilötietolain säilytysaikasääntelyä tulisi arvioida erityisesti biometristen tietojen ja muiden arkaluonteisten tietojen osalta huomioiden niin perustuslakivaliokunnan lausuntokäytäntö kuin tietojen tosiasiallinen säilytysaika. Oikeusministeriön saaman tiedon mukaan kyseisiä tietoja ei tosiasiallisesti säilytetä pidempään kuin kumotun poliisin henkilötietolain mahdollistamat 10 vuotta.

Sisäministeriö toteaa, että passirekisterin ja henkilökorttirekisterin biometristen tietojen säilytysaikoja on arvioitu viimeksi EU:n ID-asetusta täydentävän kansallisen sääntelyn yhteydessä (HE 206/2020 vp). Henkilökorttirekisterin ja passirekisterin tietojen poistamisesta säädetään poliisin henkilötietolain 38 §:ssä. Lupahallinto- ja valvontatehtävien suorittamiseksi käsiteltävät henkilötiedot on poistettava viimeistään kahdenkymmenen vuoden kuluttua päätöksestä tai sen raukeamisesta, päätöksessä mainitun voimassaoloajan päättymisestä tai henkilötiedon merkitsemisestä. Hallintovaliokunta piti esitystä koskevassa mietinnössään kahdenkymmenen vuoden enimmäissäilytysaikaa välttämättömänä myös biometristen tunnisteiden osalta, jotta henkilökortin ja passin hakijoiden luotettava tunnistaminen voidaan varmistaa. Vertaamalla asiakirjan hakijan biometrisia tunnisteita rekisterissä oleviin tietoihin pyritään estämään muun muassa oikeudeton esiintyminen toisena henkilönä sekä henkilökortin hakeminen usealla eri henkilöllisyydellä. Luotettavilla ja turvallisilla matkustusasiakirjoilla ehkäistään paitsi asiakirjaturvallisuuden puutteista johtuvia väärinkäytöksiä myös sisäiseen turvallisuuteen kohdistuvia uhkia (HaVM 8/2021 vp).

*Sisäministeriö pitää henkilökortin ja passin biometrisille tunnisteille säädettyä kahdenkymmenen vuoden enimmäissäilytysaikaa edelleen perusteltuna hallintovaliokunnan mietinnössä esitetystä syystä, vaikka pidennettyä säilytysaikaa ei toistaiseksi ole kattavasti toteutettu poliisin tietojärjestelmissä. Muiden muutostarpeiden osalta sisäministeriö nostaa esiin, että poliisin henkilötietolain uudistuksessa muutettuja tietojen säilytysaikoja on sovellettu vasta alle kolmen vuoden ajan. Säilytysaikojen tarkoituksenmukaisuutta on sisäministeriön mielestä syytä edelleen seurata ja toteuttaa sääntelyyn mahdollisesti tarvittavat muutokset tulevien lainsäädäntöhankeiden yhteydessä.*

## 5. Rekisteröidyn oikeudet ja henkilötietojen suojan toteutuminen

### 5.1. Rekisteröidyn oikeudet poliisin henkilötietolain soveltamisalalla

Poliisin toiminnassa sovellettavat rekisteröidyn oikeuksia koskevat säännökset sisältyvät pääosin rikosasioiden tietosuojalain 4 lukuun ja yleisen tietosuoja-asetuksen III lukuun. Lisäksi tietosuojalaki sisältää säännöksiä rekisteröidyn oikeuksista ja niiden rajoituksista. Koska poliisin henkilötietolaissa tarkoitettu henkilötietojen käsittely tapahtuu poliisin lakisääteisten tehtävien suorittamiseksi, siihen ei sovelleta tietosuoja-asetuksen 17 artiklan mukaista rekisteröidyn oikeutta tietojen poistamiseen ("oikeus tulla unohdetuksi"), 20 artiklan mukaista oikeutta siirtää tiedot järjestelmästä toiseen tai 21 artiklan mukaista oikeutta vastustaa henkilötietojensa käsittelyä. Poliisin henkilötietolain 6 luvussa on annettu tarkentavia säännöksiä rekisteröidyn tarkastusoikeuden toteuttamisesta ja tietyistä rekisteröidyn oikeuksiin kohdistuvista rajoituksista. Rekisteröidyn oikeuksia koskevia säännöksiä sisältyy tietosuojan yleislakien ja poliisin henkilötietolain lisäksi myös muihin EU-säädöksiin ja kansalliseen erityislainsäädäntöön.

Poliisihallituksen mukaan tietosuojaan, käsittelyprosesseihin, tiedonhallintaan ja tietoturvaan on panostettu poliisissa uuden tietosujasääntelyn ja myös uudistuneen tiedonhallintasääntelyn myötä yhä enemmän, minkä todetaan parantavan myös rekisteröidyn oikeuksien toteutumista. Lainsäädännöllinen kokonaisuus voi kuitenkin olla haasteellinen rekisteröidylle, koska rekisteröidyn oikeudet määräytyvät usean eri henkilötietojen käsittelyä koskevan lainsäädännön perusteella. Kokonaisuus edellyttää aiempaa syvempää osaamista myös viranomaiselta esimerkiksi hallintolain (434/2003) mukaisen neuvontavelvollisuuden asianmukaiseksi toteuttamiseksi. Poliisin aineisto on myös osin luonteeltaan sellaista, joka edellyttää aineiston huolellista läpikäyntiä muiden henkilöiden tietosuoja-oikeuksien varmistamiseksi ja sen arvioimiseksi, onko kyseisen tiedon tarkastusoikeutta tarvetta rajoittaa. Poliisihallitus on kehittänyt viime vuosina erityisesti rekisteröidylle suunnattua tietosuojan informointimateriaalia ja julkaissut tätä tietoa kattavasti myös poliisin verkkosivuilla saavutettavassa muodossa. Viime vuosina on kehitetty myös poliisin sisäistä ohjeistusta henkilötietojen suojan ja rekisteröityjen oikeuksien toteutumisen varmistamiseksi. Poliisihallituksen tietoon ei ole tullut, että rekisteröidyt olisivat merkittävässä määrin kokeneet nykyisen lainsäädännön heikentäneen heidän mahdollisuuksiaan toteuttaa rekisteröidyn oikeuksia aiempaan lainsäädäntöön verrattuna. Nykylainsäädännön voidaan katsoa jopa parantaneen rekisteröityjen oikeuksia.

Rekisteröidyn oikeuksien ja henkilötietojen suojan toteutumiseen ottivat lausunnossaan kantaa myös oikeusministeriö, valtiovarainministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö, Tulli ja tietosuojavaltuutetun toimisto. Oikeusministeriö toteaa, että sääntelyn tulee olla rekisteröidyn kannalta selkeää ja läpinäkyvää ja täyttää yleisessä tietosuoja-asetuksessa ja rikosasioiden tietosuojadirektiivissä henkilötietojen käsittelylle asetetut edellytykset. Rekisteröidyn kannalta on olennaista, että rekisteröity tietää, mitä henkilötietoja hänestä kerätään, mihin tarkoitukseen ja miten niitä käsitellään.

Vastaavasti on olennaista, että rekisteröity tietää, miten hän voi käyttää henkilötietoihin liittyviä oikeuksiaan (ja miltä osin niitä on rajoitettu) ja mille taholle hän voi kohdistaa pyyntönsä. Oikeusministeriö toteaa, että yksityiskohtainen ja tarkkarajainen sääntely olisi niin lain soveltajan kuin rekisteröidyn kannalta tärkeää. Oikeusministeriö pitää tärkeänä, etteivät mahdolliset ongelmat poliisin henkilötietolain soveltamisessa ja täsmällisen sisällön selvittämisessä heikentäisi rekisteröidyn henkilötietojen suojaa ja mahdollisuuksia toteuttaa rekisteröidyn oikeuksia.

Tullin kokemusten mukaan lainsäädäntö on rekisteröidyn näkökulmasta selkeä ja rekisteröidyn oikeudet ovat toteutuneet EU:n henkilötietolainsäädännön velvoitteiden mukaisesti. Useat uuden tietosuojalainsäädäntökokonaisuuden velvoitteet ja muut säännökset ovat parantaneet rekisteröityjen suojan tasoa. Valtiovarainministeriö nostaa esiin, että poliisin lainsäädännössä on mahdollistettu toiminnan kehittämisen myös sähköisenä palveluna, jossa pyyntöjen esittäminen tulee toteuttaa vahvaa sähköistä tunnistamista hyväksikäyttäen.

Sosiaali- ja terveysministeriön mielestä lainsäädäntö on sinällään selkeä rekisteröidyn näkökulmasta. Haasteena on kuitenkin, että rekisteröidyn tulee perehtyä sekä kansainväliseen että eurooppalaiseen sääntelyyn ja niitä täydentävään kansalliseen sääntelyyn samaan aikaan eikä ole helposti ymmärrettävissä, miltä osin ja millä perusteella rekisteröityjen oikeuksia on rajoitettu.

Rekisteröityjen tietosuoja-valtuutetun toimistoon tekemät toimenpidepyynnöt ja yhteydenotot eivät ole merkittävästi muuttuneet uuden lain voimaantulon myötä. Tietosuoja-valtuutetun toimistoon tulevien kysymysten perusteella poliisin henkilötietojen käsittelyä koskeva lainsäädäntö on ollut rekisteröidyille jossain määrin vaikeaa hahmottaa, eikä uuden lain voimaantulo ole tältä osin ole muuttanut tilannetta. Rekisteröityjen oikeuksien toteutumisen näkökulmasta tilanteessa ei ole havaittavissa merkittäviä muutoksia. Tarkastusoikeuspyyntöjen käsittely on kuitenkin tullut selkeämmäksi, kun rekisterinpito on keskitetty Poliisihallitukselle.

*Tietosuojasääntelyn hajautuminen voi sisäministeriön arvion mukaan aiheuttaa lausunnoissa todetusti haasteita sekä rekisteröidyille että rekisteröidyn oikeuksia toteuttaville viranomaisille. Sisäministeriö pitää myönteisenä, että tietosuojaan on poliisissa panostettu yhä enemmän uuden lainsäädännön myötä. Kuten lausunnoissa on nostettu esiin, uuden tietosuojalainsäädännön velvoitteet ovat lisäksi osaltaan myös parantaneet rekisteröityjen oikeuksien toteutumista.*

## 5.2. Rekisteröidyn oikeuksia koskevat rajoitukset

Lukuun ottamatta jäljempänä käsiteltävää rekisteröidyn tarkastusoikeuden toteuttamista (41 §) suurin osa 6 luvun säännöksistä koskee rikosasioiden tietosuojalain soveltamisalaan kuuluvaa henkilötietojen käsittelyä. Tietosuoja-asetuksen alaisen käsittelyn osalta luvussa on kuitenkin suljettu pois rekisteröidylle tietosuoja-asetuksen 18 artiklan nojalla kuuluva oikeutta rajoittaa henkilö-tietojensa käsittelyä. Rajoitus perustuu tietosuoja-asetuksen 23 artiklassa jäsenvaltioille mahdollistettuun liikkumavaraan.<sup>4</sup>

On tilanteita, joissa käsitellyn henkilötiedon paljastuminen rekisteröidylle johtaisi selkeästi epätoivottaviin lopputuloksiin, kuten esitutinnan vaarantumiseen. Näissä tilanteissa tarkastusoikeutta voidaan rajoittaa. Uuden poliisin henkilötietolain säännökset tarkastusoikeuden rajoituksista sisältyvät lain 42 §:ään. Rajoitukset koskevat ainoastaan rikosasioiden tietosuojalain soveltamisalalla käsiteltäviä henkilötietoja ja täydentävät rikosasioiden tietosuojalain 24 ja 28 §:n säännöksiä tarkastusoikeuden tapauskohtaisesta rajoittamisesta. Vastaavasti kuin kumotussa laissa, myöskään uudessa laissa ei katsottu tarpeelliseksi asettaa yleislaista poikkeavia rajoituksia rekisteröidyn tarkastusoikeudelle siltä osin kuin kyse on tietosuoja-asetuksen soveltamisalaan kuuluvasta henkilötietojen käsittelystä. Poliisin lupahallinnon tietoihin kohdistuvaa tarkastusoikeutta on siten mahdollista rajoittaa ainoastaan tietosuojalain 34 §:ssä tarkoitetuissa tilanteissa ko. säännöksen mukaisin edellytyksin.

Suojelupoliisin näkemyksen mukaan rekisteröidyn tarkastusoikeutta voidaan 42 §:n mukaisesti rajoittaa melko kattavasti rikosten estämiseksi ja paljastamiseksi käsiteltäviin henkilötietoihin. Suojelupoliisin näkemyksen mukaan muu kuin kategorinen tarkastusoikeuden rajoittaminen soveltuu kuitenkin heikosti ns. tiedustelurekistereihin. On ehdottoman tärkeää, ettei henkilölle paljastu ennen-aikaisesti hänen olevan poliisin tiedonhankinnan kohteena. Tämän vuoksi henkilön tarkastusoikeus

<sup>4</sup> Myös rikosasioiden tietosuojalain 25 §:n säännökset käsittelyn rajoittamisesta nähtiin poliisin henkilötietolain valmistelussa ongelmallisena pitkälti samoista syistä kuin tietosuoja-asetuksen 18 artiklan mukainen rajoitusoikeus. Rikosasioiden tietosujadirektiivi ei kuitenkaan valmistelussa tehdyn arvion mukaan mahdollista poikkeamista direktiivin 16 artiklan mukaisesta oikeudesta käsittelyn rajoittamiseen kansallisessa lainsäädännössä.

tulisi olla selkeästi poissuljettu näissä tarkoituksissa käsiteltävien henkilötietojen osalta ja rekisteröidyn oikeuksien käyttämisen tulisi tapahtua ainoastaan tietosuojavaltuutetun välityksellä. Suojelupoliisin kannalta asia saattaa olla merkityksellinen tilanteissa, jossa muun poliisin tietojärjestelmään on tarpeen syöttää suojelupoliisin kohdehenkilöä koskeva tieto rikostorjuntatarkoituksessa.

Poliisihallituksen näkemyksen mukaan olisi tarkoituksenmukaista varmistaa, että 42 § on riittävän selkeä, jotta rekisteröidyn tarkastusoikeus toteutuu asianmukaisesti ja kuitenkin vaarantamatta tarkastusoikeuden rajoituksella suojattuja intressejä.

*Uudistuksen valmistelussa arvioitiin, että Poliisihallituksen ylläpitämistä tietojärjestelmistä ei ole mahdollista yksilöidä lainsäädännön tasolla sellaista osaa, jonka osalta rekisteröidyn suora tarkastusoikeus voitaisiin kokonaisuudessaan sulkea pois rajoittamatta tarkastusoikeutta tarpeetoman laajasti. Sisäministeriön käsityksen mukaan lainsäädännön toimivuutta on kuitenkin tältäkin osin edelleen tarpeen seurata ja varmistaa, että tarkastusoikeuden rajoitukset on toteutettu poliisi-toiminnan kannalta mahdollisimman tarkoituksenmukaisesti tietosuojan yleislainsäädännön asettamissa rajoissa.*

### 5.3. Rekisteröidyn oikeuksien toteuttaminen

Oikeudella saada pääsy omiin tietoihinsa (rekisteröidyn tarkastusoikeus) on keskeinen merkitys muiden rekisteröidyn oikeuksien toteutumisen kannalta. Pääsy omiin henkilötietoihin muun muassa auttaa rekisteröityä päättämään, ovatko häntä koskevat tiedot oikeita ja ajantasaisia. Rekisteröidyn tarkastusoikeuden toteuttamisesta säädetään poliisin henkilötietolain 41 §:ssä. Pykälässä täsmennetään, että rekisterinpitäjä vastaa tarvittavien henkilötietojen ja muiden tietojen antamisesta tarkastamista varten, kun kyse on rikosasioiden tietosuojalain 23 §:ssä tarkoitetusta tarkastusoikeudesta ja tietosuoja-asetuksen 15 artiklassa tarkoitetusta rekisteröidyn tietoon pääsystä. Rekisterinpitäjä voi myös määrätä tehtävän muun poliisin yksikön hoidettavaksi.

Rekisterinpitovastuu on uudessa poliisin henkilötietolaissa keskitetty kokonaisuudessaan Poliisihallitukselle (60 §). Poliisin henkilötietolain 41 §:n mukaan rekisteröidyn on tarkastusoikeutta käyttäessään esitettävä tätä tarkoittava pyyntö henkilökohtaisesti rekisterinpitäjälle tai muulle rekisterinpitäjän määräämälle poliisiyksikölle ja todistettava henkilöllisyytensä. Pyyntö voidaan vaihtoehtoisesti esittää 41 §:n mukaan myös rekisterinpitäjän tarjoaman sähköisen palvelun avulla käyttämällä vahvaa sähköistä tunnistautumista. Tunnistautumisessa noudatetaan tällöin sähköistä asiointia viranomaistoiminnassa koskevan lainsäädännön mukaisia vaatimuksia.

Sähköisen palvelun tarjoamisella on tarkoitus helpottaa rekisteröidyn mahdollisuuksia tarkastusoikeuden käyttämiseen verrattuna aiempaan poliisin henkilötietolakiin. Säännöksessä on kuitenkin huomioitu, että sähköinen palvelu ei välttämättä ole käytössä välittömästi lain tullessa voimaan, vaan palvelu voidaan toteuttaa mahdollisuuksien mukaan rekisterinpitäjän tarkemmin määrittelemänä ajankohtana. Poliisihallitukselta saadun tiedon mukaan poliisilla ei vielä ole ollut resursseja toteuttaa sähköistä palvelua tarkastusoikeuspyynnön esittämiselle. Pidemmän aikavälin suunnittelussa tämä kehitystarve on kuitenkin tunnistettu.

Poliisin henkilötietolain 41 §:n säännös koskee vain mahdollisuutta pyynnön sähköiseen esittämiseen, ei tietojen toimittamista rekisteröidylle sähköisessä muodossa. Sähköisen pääsyn järjestämisestä henkilön omiin tietoihin voidaan kuitenkin sisäministeriön näkemyksen mukaan pitää tavoiteltavana rekisteröidyn oikeuksien kannalta. Myös poliisin henkilötietolain 41 §:n perusteluissa viitataan tietosuoja-asetuksen 15 artiklan säännöksiin tietojen toimittamisesta yleisesti käytetyssä sähköisessä muodossa. Käytännössä mahdollisimman pitkälle viedyn automatisoinnin arvioitiin uudistuksen valmistelussa olevan poliisille paras keino suoriutua rekisteröidyn oikeuksien toteuttamisesta asianmukaisesti. Poliisihallitus on nostanut esiin, että automaattinen sähköinen pääsy omiin tietoihin voi tulla kyseeseen lähinnä poliisin hallinnollisten asioiden käsittelyyn liittyvissä tietojärjestelmissä ja rekistereissä. Esimerkiksi henkilökortti- ja passirekisteriin (HekoPassi) on jo luotu tarkastusoikeusraportti, jota voidaan hyödyntää palvelua kehitettäessä. Muissa poliisin henkilötietolain soveltamisalaan kuuluvissa rekistereissä on hyvin usein arvioitava tiedon luonnetta ja tarkastusoikeuden rajoitustarvetta.

Poliisihallitus on vuonna 2012 antanut ohjeen rekisteröidyn oikeuksien toteuttamisesta poliisissa (Rekisteröidyn oikeuksien toteuttaminen poliisissa: tarkastusoikeus, tiedon korjaaminen ja informointi (2020/2012/66)). Ohjeen voimassaoloaika on 21.12.2021 jatkettu 31.3.2022 asti. Ohjeen päivitys on viivästynyt eikä ohje vastaa voimassa olevaa lainsäädäntöä. Poliisihallituksen mukaan

ohjeen ajantasaistaminen on kuitenkin meneillään ja päivityksen on tarkoitus valmistua alkuvuoden 2022 aikana.

Poliisi ohjeistaa rekisteröityjä kattavasti tarkastusoikeuden toteuttamiseen liittyen poliisi.fi-sivustolla ([Tietosuoja ja henkilötietojen käsittely - Poliisi](#)) ja tietosuojaselosteissa. Lisäksi ohjeistusta on saatavilla jokaisesta poliisiyksiköstä kirjallisesti ja tarvittaessa myös suullisesti eri asiakaspalvelutilanteiden yhteydessä. Tarkastusoikeuspyynnöt käsitellään poliisissa hallintolain edellyttämällä tavalla eli tarvittaessa tarkastusoikeuspyynnön tekijää ohjataan ja pyyntöä annetaan mahdollisuus täydentää. Poliisissa on toiminnassa Poliisihallituksen johdolla vakiintunut tietosuojaverkosto, jossa käydään tarpeen mukaan muiden tietosuoja-asioiden ohella läpi myös poliisin henkilötietolain tulkintakysymyksiä ja rekisteröityjen oikeuksiin liittyviä seikkoja. Tietosuojaverkoston ohella tarkastusoikeusasioita varten on perustettu tarkastusoikeusyhdyshenkilöiden verkosto, jonka keskeisenä tehtävänä on varmistaa yhtenäiset toimintatavat ja tulkintalinjat tarkastusoikeusasioissa.

Poliisihallitukselta saadun tiedon mukaan poliisille esitettiin vuonna 2019 tarkastusoikeuden käyttöön liittyvää pyyntöjä yhteensä 607 kappaletta. Tarkastusoikeus evättiin Poliisihallituksen keräämiin tietoihin perustuen kokonaan tai osittain 16:sta tapauksessa. Tarkastusoikeus evättiin seuraavilla perusteilla:

- Pyyntöä ei ollut esitetty lain edellyttämällä tavalla; 4 kpl
- Pyyntö oli kohdistettu käyttölokijärjestelmään sellaisiin tietoihin, jotka eivät koskeneet rekisteröityä itseään; 3 kpl
- Pyyntö oli riittämättömästi yksilöity tai epäselvä; 6 kpl
- Pyyntö oli kohdistettu henkilötietoihin, joihin rekisteröidyllä itsellään ei ollut tarkastusoikeutta; 3 kpl

Lisäksi poliisille tuli käsiteltäväksi vuonna 2019 välillisen tarkastusoikeuden käyttöön liittyvää pyyntöjä yhteensä 33 kappaletta.

Vuonna 2020 tarkastusoikeuden käyttöön liittyvää pyyntöjä esitettiin yhteensä 920 kappaletta. Tarkastusoikeus evättiin Poliisihallituksen keräämiin tietoihin perustuen kokonaan tai osittain 33:sta tapauksessa seuraavilla perusteilla:

- Pyyntöä ei ollut esitetty lain edellyttämällä tavalla; 23 kpl
- Pyyntö oli kohdistettu käyttölokijärjestelmään sellaisiin tietoihin, jotka eivät koskeneet rekisteröityä itseään; 9 kpl
- Pyyntö oli riittämättömästi yksilöity tai epäselvä; 1 kpl
- Pyyntö oli kohdistettu henkilötietoihin, joihin rekisteröidyllä itsellään ei ollut tarkastusoikeutta; 0 kpl

Lisäksi poliisille välillisen tarkastusoikeuden käyttöön liittyvää pyyntöjä tuli käsiteltäväksi myös vuonna 2020 yhteensä 33 kappaletta. Vuoden 2021 osalta Poliisihallitus ei ole vielä selvitystä valmisteltaessa kerännyt tarkastusoikeuden käyttöön liittyviä tietoja alaisiltaan poliisiyksiköiltä.

Tietosuojavaltuutetun toimiston mukaan tarkastusoikeuden käyttämiseen liittyvät menettelytavat eivät merkittävästi muuttuneet uuden poliisin henkilötietolain myötä, vaan menettely pysyi käytännössä samana kuin aikaisemmin voimassa olevassa laissa. Tarkastusoikeuden ja erityisesti välillisen tarkastusoikeuden käytön toimintatapojen tehokkuus on rekisteröityjen oikeuksien kannalta keskeistä toimialoilla, joissa läpinäkyvyys rekisteröidyille on toiminnan luonteen vuoksi pienempi. Samalla se on myös tärkeä kanava mahdollisten henkilötietojen käsittelykäytäntöjen puutteellisuuksien havaitsemiseen. Tietosuojavaltuutetun toimisto on muun muassa tehnyt tammikuussa 2020 Poliisihallituksessa tarkastuksen, joka koski kohdennetun väkivallan uhka-arviointien tekemistä. Tarkastuksen tarve tuli keskeisiltä osin ilmi nimenomaan välillisen tarkastusoikeuden toteuttamisen kautta.

*Sisäministeriö pitää tärkeänä, että Poliisihallitus pitää yllä ajantasaista ohjeistusta rekisteröidyn oikeuksien käyttämisestä ja huolehtii rekisteröidyn oikeuksien toteuttamisesta tietosuojalainsäädännön edellyttämällä tavalla. Rekisteröidyn oikeuksien toteuttamisessa on tarkoituksenmukaista huomioida myös uuden lainsäädännön tarjoamat mahdollisuudet sähköisten palveluiden kehittämiseen.*

## 6. Henkilötietojen käsittelyn valvonta

### 6.1. Uudistuksen lähtökohdat

Perustuslakivaliokunta ja hallintovaliokunta olivat kumotun poliisin henkilötietolain muutoksia käsitellessään kiinnittäneet huomiota siihen, että poliisin henkilörekistereihin talletetaan runsaasti sellaisia tietoja, joiden suojaaminen oikeudettomalta käytöltä on erittäin tärkeää. Lain kokonaisuudistuksen yhtenä tavoitteena oli huomioida hallintovaliokunnan mietinnöstä HaVM 26/2013 vp ilmenevät lain rakennetta ja sisältöä koskevat huomautukset, mukaan lukien poliisin henkilötietolaissa tarkoitettujen rekisterien valvonnan kehittäminen.

Esitys poliisin henkilötietolainsäädännön uudistamiseksi sisälsi ehdotuksia, jotka ovat omiaan lisäämään valvonnan tarvetta. Samalla sääntelyä pyrittiin kuitenkin kehittämään niin, että se helpottaisi henkilötietojen käsittelyn ohjausta ja valvontaa sekä tietojen suojaamista. Hallintovaliokunta arvioi uudistusta käsitellessään uuden valvontaa sääntelevän lainsäädännön, valvontaa koskevan muun normipohjan ja käytännön tehostamistoimien antavan aikaisempaa paremmat edellytykset henkilötietojen käsittelyn valvontaan. Uusi tietosuojaalainsäädäntö sisältää yksityiskohtaiset säännökset paitsi henkilötietojen käsittelyn valvonnasta ja lainvastaisen henkilötietojen käsittelyn seuraamuksista myös muun muassa rekisterinpitäjän vastuusta ja velvollisuuksista, rekisteröidyn oikeuksista ja tietoturvallisuudesta. EU:n tietosuojauudistus on terävöittänyt rekisterinpitäjän vastuuta. Rekisterinpitäjä vastaa siitä, että henkilötietoja käsitellään lainmukaisesti. Rekisterinpitäjän on lisäksi kyettävä osoittamaan, että henkilötietojen käsittely on tietosuojaalainsäädännön mukaista myös käytännössä. Myös tällä on merkitystä valvonnan kannalta (HaVM 39/2018 vp).

### 6.2. Tietosuojatyön organisointi poliisissa

Poliisin tietoturva- ja tietosuojapolitiikka (POL-2017-27422) on määräys, jossa määritellään tietoturvallisuuden ja tietosuojan tavoitteet, periaatteet, vastuut ja toteutuskeinot poliisissa. Tietoturva- ja tietosuojapolitiikka toteuttaa osaltaan myös tietosuojaalainsäädännön mukaista osoitusvelvollisuutta. Tietoturva- ja tietosuojapolitiikkaa tarkennetaan erillisillä määräyksillä ja ohjeilla. Poliitiikan toteutumista seurataan ja sen ajantasaisuus tarkastetaan määräyksen mukaan vähintään kerran vuodessa ja määräys päivitetään tarvittaessa. Määräys on tullut voimaan 1.12.2017 ja sitä ollaan Poliisihallitukselta saadun tiedon mukaan parhaillaan päivittämässä, kuten myös useita muita keskeisiä tietosuojaan liittyviä määräyksiä ja ohjeita. Lisäksi Poliisihallitus on antanut ohjaavia kirjeitä, joilla täsmennetään määräysten ja ohjeiden soveltamista.

Poliisin tietoturvallisuuden ja tietosuojan tavoitteena on toiminnan jatkuvuuden, häiriöttömyyden ja turvallisuuden, yksityiselämää suojaavien oikeuksien toteutumisen, sekä tietojen eheyden ja luottamuksellisuuden varmistaminen kaikissa olosuhteissa lainsäädännön edellyttämällä tavalla. Lähtökohdiana on tietojen luotettava ja vaatimustenmukainen käsittely tiedon elinkaaren kaikissa vaiheissa riippumatta tiedon olomuodosta. Tietojen turvallisella, suunnitelmallisella ja huolellisella käsittelyllä edistetään poliisille asetettujen tavoitteiden saavuttamista ja poliisin toiminnan laatua sekä poliisin toimintaan kohdistuvaa luottamusta.

Poliisin tietoturva- ja tietosuojapolitiikassa kuvataan muun muassa tietosuojatyön organisointia ja vastuunjakoja. Määräyksen mukaan Poliisihallitus suunnittelee, kehittää, johtaa ja valvoo tietoturvallisuutta sekä tietosuoja- ja tietoturvatyön johtaminen on osa poliisin normaaleja johtamis- ja ohjausprosesseja. Poliisihallitukseen sijoitettu poliisin tietosuojavastaava koordinoi, kehittää ja ylläpitää poliisin tietosuoja- ja tietosuojaosaamista, ohjaa tietosuojaan liittyviä toimintatapoja, seuraa ja valvoo tietosuojaalainsäädännön noudattamista, sekä toimii yhteystahona valvontaviranomaisiin. Poliisin tietosuojavastaava raportoi poliisin ylimmälle johdolle ja hänen johdollaan kehitetään koko poliisin tietosuoja- ja tietosuojaavastaava vastaa myös tietosuojaan liittyvästä sisäisestä viestinnästä. Poliisihallituksen tiedonhallinnan vastuualue ja poliisin tietopalvelukeskus toimivat poliisin tietosuojavastaavan tukena.

Poliisissa tietoturvatyöryhmä ja tietosuojan yhteistyöryhmä toimivat organisaation tukena kehitettäessä ja seurattaessa poliisin tietoturva- ja tietosuojatoimintaa sekä toimintatapojen yhdenmukaisuudenhallinnassa. Poliisihallituksen alaisten yksiköiden johto vastaa yksikön tietoturvallisuuden ja tietosuojan toteutumisesta, tietoturva- ja tietosuojatietoisuudesta ja asenteiden kehittämistä ohjeistuksella, koulutuksella, viestinnällä, valvonnalla, tarkastuksella sekä omalla esimerkillään ja riittävien resurssien turvaamisella. Poliisihallituksen alaiset yksiköt nimeävät tietosuojatehtäviin vastuuhenkilön, jonka toimenkuvaan kirjataan tietosuojatehtävät. Tietoturva- ja

tietosuojapolitiikkaa täydentävissä määräyksissä todetaan, että Poliisihallituksen alaisilla yksiköillä on tietosuojan vastuuhenkilön rinnalla rekisteröityjen oikeuksia toteuttava tarkastusoikeusyhdyshenkilö ja lisäksi käyttöoikeusyhdyshenkilöt.

Esimiesten tehtävänä on tukea ja ohjata alaisiaan ja varmistaa, että heidän vastuualueeseensa sisältyvät tietoturva- ja tietosuojavelvoitteet suoritetaan asianmukaisesti. Määräyksessä korostetaan myös, että tietoturvallisuus ja tietosuojasta huolehtiminen ovat kaikkien poliisin tietoja ja tietojärjestelmiä käsittelevien henkilöiden vastuulla. Jokaisen Poliisihallituksen alaisen yksikön ja sen palveluksessa olevan henkilön on huolehdittava oman tehtäväkenttäänsä tietoturvallisuudesta ja tietosuojasta. Edellä mainitun lisäksi henkilöstön on noudatettava annettuja määräyksiä, ohjeita sekä turvallisia toiminta- ja työskentelytapoja. Jokaisen tehtävänä on omassa toiminnassaan tunnistaa ja ehkäistä tietoturva- ja tietosuojariskejä, tehdä aloitteita tietoturvallisuuden ja tietosuojan kehittämiseksi sekä ilmoittaa tietoturva- ja tietosuojapoikkeamista ja muista mahdollisista tietoturvallisuuden ja tietosuojan puutteista.

Vastuunjaon lisäksi poliisin tietoturva- ja tietosuojapolitiikassa kuvataan politiikan keskeisiä toteutuskeinoja, seuranta- ja valvontaa sekä arviointia ja kehittämistä. Esimerkiksi tietosuojaa koskeva vaikutustenarviointiprosessi on osa poliisin tietosuojan toteuttamista. Vaikutustenarvioinnissa arvioidaan käsittelytoimenpiteiden vaikutuksia muun muassa henkilötietojen suojaan ja luonnollisen henkilön oikeuksiin. Tietoturvallisuuden ja tietosuojan hallinta edellyttää myös jatkuvaa seuranta- ja johon kuuluvat tietoturvallisuuden ja tietosuojan seuranta ja valvonta sekä niihin liittyvä raportointi.

Poliisihallitus on ottamassa käyttöön tietotilinpäätökseen perustuvan raportointimallin, jonka tarkoituksena on antaa kuvaus poliisin tietosuojan ja yksityisyyden suojan toteutumisen tasosta poliisin ydintoiminnoissa sekä organisaation tietojen käsittelyprosessien ja tiedonhallinnan tilasta. Tarkastelun kohteena on myös tietosuojalainsäädännön periaatteiden ja vaatimusten sekä hyvän tiedonhallintotavan toteutuminen poliisihallinnossa henkilötietojen käsittelyssä tiedon koko elinkaaren ajan. Poliisin tietotilinpäätös on tarkoitettu myös poliisin johdolle toiminnan suunnittelun, johtamisen, seurannan ja kehittämisen tueksi ja työkaluksi sekä sisäisen ja ulkoisen valvonnan ja viestinnän apuvälineeksi.

Tietotilinpäätösprosessin yhteydessä on kartoitettu myös henkilötietojen käsittelyyn, henkilötietojen käsittelyn valvontaan, tietojen suojaamiseen, rekisteröityjen oikeuksien toteuttamiseen ja muuhun tietosuojatyöhön liittyviä kehittämistarpeita ja niiden edellyttämiä toimenpiteitä. Tietotilinpäätöksen avulla poliisi toteuttaa osaltaan tietosuojalainsäädännön mukaista osoitusvelvollisuutta ja tietotilinpäätöksellä pyritään myös lisäämään rekisteröityjen ja poliisin sidosryhmien luottamusta poliisin toimintaan.

Poliisihallituksen lausunnon mukaan tietosuojalainsäädännön mukaisen vaikutustenarviointivelvollisuuden ja osoitusvelvollisuuden toteuttamiseksi poliisissa on vakiinnutettu ja kuvattu vaikutustenarviointiprosessi sekä kehitetty tiedonhallinnan tarkastusprosessia seuranta- ja valvontatyön tueksi. Esimerkiksi jatkuviin tarkastuskohteisiin kuuluu rekisteröityjen oikeuksien toteuttamiseen liittyvät toimintatavat ja prosessit poliisiyksiköissä sekä tietojärjestelmien käyttöön, henkilötietojen käsittelyyn ja tietoturvaan liittyvä henkilöstön koulutus ja koulutuksen seuranta. Tämän toiminnan kehittämisen tavoitteena on poliisin henkilötietolain, mutta myös muun tietosuojalainsäädäntöön liittyvän opastuksen, ohjauksen ja valvonnan vakiinnuttaminen osaksi poliisin toimintaprosesseja.

Poliisin arvion mukaan sääntely on toimivaa ja riittävää henkilötietojen käsittelyn valvomiseksi ja riittävän tehokasta rekisteröidyn näkökulmasta. Koska henkilötietojen käsittelyyn liittyvä sääntelykokonaisuus on pirstaloitunut, säännöstöä voi kuitenkin käytännön tasolla olla vaikea ymmärtää ja hahmottaa. Tällä voi puolestaan olla vaikutuksia säännöksiä soveltavan virkamiehen oikeusturvalle.

Vaikka poliisin henkilötietolakia pidetään aiempaa selkeämpänä, todetaan poliisiyksiköiden lausunnoissa tietosuojasääntelyn kokonaisuuden sisäistämisen edellyttävän jatkuvaa koulutusta, perehdytystä ja ohjausta. Poliisihallitukselta toivotaankin edelleen hallinnon koulutusta, ohjausta ja tulkintaohjeistusten antamista. Koulutuksen merkitystä on korostettu myös poliisin henkilötietolain esitöissä. Poliisihallituksessa onkin nykyisen poliisin henkilötietolain voimaantulon jälkeen toteutettu koko poliisin henkilöstölle pakollinen henkilötietojen käsittely poliisissa -koulutus, jossa on käyty läpi niin poliisin henkilötietolakia kuin muuta poliisin toimintaa koskevaa henkilötietolainsäädäntöä käytännönläheisesti. Koko poliisin henkilöstön tuli suorittaa tämä koulutus määräajassa, jonka jälkeen suoritusvelvollisuus on kaikilla uusilla henkilöillä. Myös koulutuksen jo suorittaneilla on aina mahdollisuus palata koulutukseen poliisin intranetin kautta. Koulutuksen suoritusprosentti on Poliisihallituksen mukaan korkea, suurimmassa osassa poliisiyksiköitä yli 90 %.

Keskeisenä ja hyvänä uudistuksena voidaan Poliisihallituksen mukaan pitää sitä, että uuden lainsäädännön myötä rekisterinpito poliisin henkilötietojen käsittelyn osalta on keskitetty Poliisihallitukseen. Tätä voidaan poliisiyksiköiden kannanottojen mukaan pitää henkilötietojen käsittelyä ja tietosuojaa selkeyttävänä tekijänä sekä rekisterinpidollisesti että myös rekisteröidyn näkökulmasta.

*Sisäministeriön käsityksen mukaan tietosuojaan liittyvät vastuut poliisihallinnossa on organisoitu selkeästi. Rekisterinpidon keskittäminen Poliisihallitukselle on sisäministeriön näkemyksen mukaan osoittautunut toimivaksi ja tietosuojalainsäädännön vaatimusten näkökulmasta onnistuneeksi ratkaisuksi. Sisäministeriö pitää sekä rekisteröityjen että virkamiehen oikeusturvan näkökulmasta tärkeänä, että poliisin koko henkilöstöltä edellytetään henkilötietojen käsittelyä koskevan koulutuksen suorittamista.*

### 6.3. Laillisuusvalvonta ja tietosuoja sisäministeriön hallinnonalalla

Sisäministeriö antoi 5.8.2020 uuden ohjeen laillisuusvalvonnasta sisäministeriössä ja sen hallinnonalalla (SMDno-2020-158). Ohjeella uudistettiin myös laillisuusvalvonnan seurantaa ja raportointia sekä ministeriön sisäistä tiedonvaihtoa laillisuusvalvonta-asioissa.

Sisäministeriön ja sen hallinnonalan uusin valmistunut laillisuusvalvontakertomus koskee vuotta 2020 (VN/6468/2021, 8.9.2021). Sisäministeriön hallinnonalan virastot ja laitokset toimittivat omat laillisuusvalvontakertomuksensa ja uuden laillisuusvalvontaohjeen mukaiset tiedot ohjauksestaan vastaavalle ministeriön osastolle tai erilliselle yksikölle maaliskuun 2021 alkuun mennessä. Ministeriön osastot ja erilliset yksiköt toimittivat virastojen kertomusten johdosta tekemänsä havainnot ja muut vuoden 2020 laillisuusvalvontatoimintaa koskevat lausumansa huhtikuun 2021 alkuun mennessä hallinto- ja kehittämisosastolle, joka laati vuoden 2020 kokoavan laillisuusvalvontakertomuksen yhteistyössä laillisuusvalvonnan kehittämisryhmän kanssa. Sisäministeriön kokoavaan kertomukseen on otettu keskeisiä asioita virastojen ja laitosten kertomuksista ja yksityiskohtaiset tiedot laillisuusvalvontaohjeen mukaisesti raportoitavista asioista ovat luettavissa kunkin viraston/laitoksen omasta kertomuksesta.

Sisäministeriön uudessa laillisuusvalvontaohjeessa henkilötietojen käsittelyä koskeva osuus päivitettiin vastaamaan uusia tietosuojasäännöksiä ja niiden mukaista organisointia hallinnonalalla. Ohjeessa korostetaan, että tietosuojasta ja tietoturvasta huolehtiminen turvaa perus- ja ihmis-oikeuksia, edistää viranomaisen toiminnan laatua sekä ylläpitää luottamusta viranomaistoimintaan. Sisäministeriön hallinnonalan virastojen ja laitosten johto on vastuussa siitä, että henkilötietojen käsittely ja rekisterien käytön valvonta on järjestetty lainmukaisesti ja tarkoituksenmukaisella ja tehokkaalla tavalla. Uudistetussa laillisuusvalvontaohjeessa painotetaan laillisuusvalvonnan asiantuntijoiden antamaa tukea virastojen ja laitosten tietosuojavastaaville sekä tarkastusten ja muiden toimenpiteiden mahdollisimman laajaa yhteensovittamista. Henkilötietojen käsittelyn valvonnan osalta raportoitavat toimenpiteet sisältävät laillisuusvalvontaohjeen mukaisesti myös organisaation tietosuojavastaavan valvontatoimet vuonna 2020.

Sisäministeriön laillisuusvalvontakertomuksessa todetusti tietosuojan hallinta edellyttää virastoissa käytäntöjen seurantaa, tietosuojan tilan valvontaa sekä näihin liittyvää raportointia. Laillisuusvalvontakertomusta varten kootut tiedot virastojen ja laitosten vuonna 2020 tietosuojaan ja henkilötietojen käsittelyn valvontaan liittyvistä toimenpiteistä vahvistavat kertomuksen mukaan käsitystä siitä, että tietosuojan taso hallinnonalalla on hyvä. Tietosuojaan liittyvät vastuut on organisoitu selkeästi, ilmenneitä ongelmia ja poikkeamia käsitellään avoimesti ja ohjeistuksen, prosessien ja myös järjestelmien kehittämiseksi tehtiin monipuolisesti toimenpiteitä vuoden 2020 aikana.

Sisäministeriön tietosuojoinfotikassa määritellään tietosuojan vaatimukset, vastuut ja niiden toteuttamisperiaatteet sisäministeriössä ja ministeriön hallinnonalalla. Sisäministeriön hallinto- ja kehittämisosasto suunnittelee, kehittää ja valvoo tietosuojaa sisäministeriössä. Hallinto- ja kehittämisosastolle sijoitettu sisäministeriön tietosuojavastaava raportoi sisäministeriön ylimmälle johdolle hallinnonalan tietosuojan tilasta ja ohjaa ministeriön hallinnonalan tietosuojan koordinoimista. Sisäministeriön hallinnonalalla toimii tietosuojan yhteistyöryhmä, joka edistää tietosuojasuojaan liittyvää osaamista, tiedonkulkua ja parhaita käytäntöjä sekä yllä pitää tilannetietoa. Työryhmän puheenjohtajana toimii hallinto- ja kehittämisosaston osastopäällikkö ja tietosuojavastaava valmistelee työryhmän kokouksissa käsiteltävät asiat. Tietosuojan yhteistyöryhmässä on edustaja myös Poliisihallituksesta. Sisäministeriö on lisäksi yhdessä oikeusministeriön kanssa organisoinut keväästä 2020 alkaen yhteistyötapaamisia rikosasioiden tietosuojadirektiiviä soveltavien viranomaisten ja apulaistietosuojavaaltuutetun kanssa.

*Sisäministeriö jatkaa raportointia hallinnonalan tietosuojan tilasta sekä ministeriön hallinnonalan tietosuojan koordinoitua vuonna 2022. Tietosuojan hallinnan tilanteesta sisäministeriön hallinnon-alalla raportoidaan tämän vuoden aikana valmistuvassa vuoden 2021 laillisuusvalvonta-kertomuksessa.*

#### 6.4. Poliisin laillisuusvalvonta

Poliisin tietojärjestelmien käytön ja henkilötietojen käsittelyn laillisuusvalvonnan vastuut sekä velvollisuudet määritellään poliisissa suoritettavaa laillisuusvalvontaa koskevissa ohjeissa ja määräyksissä. Poliisin sisäistä laillisuusvalvontaa koskevan 15.12.2020 annetun ohjeen (POL-2019-16223) mukaan poliisin ylijohtona toimiva Poliisihallitus ohjaa poliisin laillisuusvalvonnan järjestämistä valtakunnallisesti ja valvoo poliisiyksiköiden toiminnan lainmukaisuutta. Poliisiyksikön päällikkö vastaa laillisuusvalvonnan järjestämisestä poliisiyksiköissään. Poliisiyksiköissä suoritetaan laillisuusvalvontaa, joka perustuu yksikön omiin tarkastuksiin ja lähijohtamisen avulla saatavaan informaatioon.

Poliisihallituksen laillisuusvalvonta suunnittelee, kehittää, ohjaa ja seuraa rekisterien ylläpidon ja käytön laillisuusvalvontaa yhteistyössä Poliisihallituksen esikunnan tiedonhallinnan vastuualueen kanssa sekä suorittaa henkilötietojen käsittelyn valvontaa poliisin sisäisestä laillisuusvalvonnasta annetun ohjeen mukaisesti. Poliisihallituksen laillisuusvalvonta tekee poliisin ylläpitämien rekistereiden käyttölokietoihin pistokoeluontoisia. Myös poliisiyksiköt voivat suorittaa lokitietojen tarkastuksia.

Poliisihallituksen laillisuusvalvonta suoritti vuonna 2019 kaksi oma-aloitteista lokitarkastusta, Poliisihallituksen tiedonhallinta neljä lokitarkastusta ja muissa poliisiyksiköissä suoritettiin lokitarkastuksia vuoden 2019 aikana yhteensä 32 kappaletta. Vuonna 2020 Poliisihallituksen laillisuusvalvonta suoritti yhden oma-aloitteisen käyttölokietarkastuksen, Poliisihallituksen tiedonhallinta 5 lokitarkastusta ja muissa poliisiyksiköissä suoritettiin lokitarkastuksia vuoden 2020 aikana yhteensä 38 kappaletta. Vuoden 2021 osalta tilastot kerätään alkuvuonna 2022.

Poliisihallituksen laillisuusvalvonta kohdisti laillisuusvalvontaa Poliisihallituksen ylläpitämiin rekistereihin ja lokitietojen käsittelyprosesseihin Poliisihallituksen kaksivuotisen suunnitelman (POL-2019-3829) mukaisesti vuosien 2019 ja 2020 aikana. Lokitietojen käsittelyprosesseja koskevassa tarkastuksessa selvitettiin poliisin eri järjestelmien lokitietojen teknistä järjestelyä, pääsyoikeuksia, eheyttä ja tietosisältöä. Yleisenä tarkastushavaintona todettiin, että järjestelmien lokitukset voidaan katsoa toteutetun poliisin lokitietomääräyksen tavoitteiden mukaisesti. Myöskään tarkasteltujen lokitusten minimivaatimusten osalta ei ollut huomauttamista. Tarkastuksessa esitettiin havaintoja ja kehittämisehdotuksia muun muassa lokitietojen eheyden varmistamiseen ja pääsyoikeuksiin sekä niiden määrittelyihin liittyen. Poliisissa on käytössä keskitetty lokienhallintajärjestelmä. Poliisihallituksen ylläpitämiä rekistereitä koskevan tarkastuksen kohteena oli analyysirekisterien siirtyminen Poliisihallituksen rekisterinpitovastuulle, selosteet käsittelytoimista sekä menettelyprosessit rikosanalyysitarkoituksessa kerättyjen henkilötietojen käsittelystä. Tarkastushavaintojen mukaan rekisterinpitovastuu siirtyi poliisin henkilötietolain voimaan tullessa kaikkien aiempien poliisiyksikkökohtaisten tilapäisten rikosanalyysirekisterien osalta Poliisihallitukselle ennakko-suunnitelman mukaisesti. Muut havainnot koskivat tietosuojalain 18 §:n mukaisia selosteita käsittelytoimista sekä henkilötietojen käsittelyprosessin selkeyttämistä ohjeistuksella.

Poliisi on selvittämässä mahdollisuuksia tehostaa poliisin lokivalvontaa käyttölokijärjestelmää kehittämällä poikkeamien havaitsemiseksi mahdollisimman reaaliaikaisesti. Uuden tekniikan avulla olisi mahdollista havainnoida ja valvoa nykyistä paremmin esimerkiksi sellaisia tietojärjestelmien käyttäjiä, jotka ovat tehneet kyselyitä järjestelmiin poikkeuksellisin ajankohtina, ovat kohdistaneet käsittelytoimia poikkeukselliseen suureen määrään henkilötietoja taikka jotka ovat kohdistaneet käsittelytoimia poikkeuksellisella tavalla toistuvasti erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluviin henkilötietoihin. Keskitetyn lokienhallintavälineen ja prosessien kehittäminen on parhaillaan käynnissä ja voi olla mahdollista, että keskitetyn lokijärjestelmän automaattisen valvonnan tuotantokäyttö saataisiin käyntiin vielä vuoden 2022 aikana.

Laillisuusvalvonnan vastuualueen lisäksi Poliisihallituksen tiedonhallinta toteuttaa kirjallisen tarkastussuunnitelman mukaisesti (viimeisin POL-2021-21185) poliisiyksiköihin tarkastuksia poliisin tietosuojavastaavan johdolla. Tarkastuksissa käydään läpi muun muassa tietosuojan, tietoturvan ja tiedon elinkaaren hallintaan liittyvien veloitteiden toteuttamista. Tarkastustoiminnalla pyritään

myös kartoittamaan tiedonhallinnan tilannekuvaa poliisissa ja havaitsemaan uusia sellaisia aihepiiriin liittyviä seikkoja, jotka mahdollisesti edellyttävät toimenpiteitä. Vuonna 2021 toteutetut tarkastukset kohdennettiin muun muassa seuraaviin teemoihin:

- Tiedonhallintapolitiikassa ja poliisin muissa määräyksissä ja ohjeissa määriteltyjen tietosuojaan, tietoturvaan ja tiedon elinkaaren hallintaan liittyvien yksiköiden vastuuhenkilöiden nimeäminen, toimenkuvat ja tehtävien järjestely mukaan lukien vastuuhenkilöiden koulutus, osaamisen varmistaminen, resurssit ja tehtäviin liittyvä raportointi.
- Rekisteröityjen oikeuksien toteuttamiseen liittyvät toimintatavat ja prosessit poliisiyksiköissä sekä niiden toteuttamisessa mahdollisesti esille tulleet puutteet ja virheelliset menettelytavat.
- Tietojärjestelmien käyttöön, henkilötietojen ja salassa pidettävien, erityisesti turvallisuusluokiteltujen tietojen käsittelyyn ja tietoturvaan liittyvä henkilöstön koulutus ja koulutuksen seuranta.
- Henkilöstön tehtävien edellyttämien käyttöoikeuksien hakemiseen ja oikeuksien ylläpitoon (ajantasaisuus ja asianmukaisuus) liittyvät toimintatavat ja prosessit sekä vaarallisten työyhdistelmien tunnistaminen.
- Henkilötietojen käsittely ja valvonta uhka-arvioinnin yhteydessä ja suunniteltujen toimenpiteiden toteutumisen seuranta.

*Sisäministeriö pitää henkilötietojen suojan kannalta keskeisenä, että Poliisihallitus jatkaa henkilötietojen käsittelyn suunnitelmallista valvontaa sekä kehittää tietosuojaan liittyviä toimintatapoja ja prosesseja järjestelmällisesti muun muassa tarkastushavaintojen perusteella.*

#### *6.5. Tietosuojavaaluttetun tarkastukset, ennakkokuulemiset ja muut toimenpiteet*

Tietosuojavaaluttetun toimisto teki tammikuussa 2020 Poliisihallituksessa tarkastuksen, joka koski kohdennetun väkivallan uhka-arviointien tekemistä. Tarkastushetkellä ei poliisin henkilötietolain 7 §:n soveltamisessa käytettäville tietokannoille ollut olemassa yhteistä alustaa tai valtakunnallista tietojärjestelmää. Tavoitella tietojärjestelmien kehittämisen osalta oli lausuntoa annettaessa kuitenkin rekisterinpitäjän toimesta tunnistettu ja toimenpiteiden suunnittelu käynnissä. Tarkastuksessa kiinnitettiin myös huomioita mm. tiedon lähteiden dokumentointiin ja annettuun ohjeistukseen. Näiltä osin rekisterinpitäjä on tarkastuksen jälkeen kehittänyt menettelytapoja.

Tietosuojavaaluttetun toimisto nostaa esiin, että lain yhdenmukaisen soveltamisen ja valvonnan kannalta on välttämätöntä, että edellä mainittu tietojärjestelmien uudistamista koskeva työ etenisi nopeasti. Poliisin henkilötietolain 7 §:n toimivuuden kannalta on ongelmallista, että aikaisemmin voimassa olleen poliisin henkilötietolain mukaan perustetuille tilapäisille rikosanalyysirekistereille ei vielä ole valtakunnallista yhtenäistä alustaa, vaan henkilötietojen käsittely tapahtuu edelleenkin lukuisilla erillisillä alustoilla. Tämä on omiaan aiheuttamaan henkilötietojen käsittelyn ohjaukseen ja valvontaan liittyviä haasteita. Poliisihallituksen mukaan myös poliisissa on tunnistettu tarkoituksenmukaiseksi keskittää analyysitoimintaa keskitettyyn analyysijärjestelmään. Järjestelmä mahdollistaisi analyysityön siten, ettei tietoja pääsääntöisesti ole tarvetta siirtää tai tallettaa järjestelmän ulkopuolelle työskentelyn aikana ja analyysityössä tarvittavat tiedot haetaan sovellusrajapintojen kautta suoraan teknisen käyttöyhteyden avulla lähdetietojärjestelmistä. Tähän liittyvää kehitystyötä on parhaillaan käynnissä Poliisihallituksessa.

Tietosuojavaaluttetun toimisto on lisäksi tehnyt marraskuussa 2020 Poliisihallituksessa tarkastuksen, jonka kohteena olivat sisäisen tarkastuksen ja valvonnan menettelytavat. Tarkastuksen perusteella henkilötietojen käsittelyn sisäinen valvonta ja tarkastus oli järjestetty tarkoituksenmukaisella tavalla ja valvonnan menettelytapoja ja koordinoitua oltiin kehittämässä. Myös valvonnan suunnitelmallisuutta ja pitkäjänteisyyttä edistetään. Tarkastuksessa kiinnitettiin huomioita valvontaan liittyviin kysymyksiin kuten siihen, että valvonnan ja tarkastuksen dokumentaation olisi tarkoituksenmukaista muodostaa kokonaisuus, josta kaikki valvonnan ja tarkastuksen toimenpiteet, tulokset ja niiden johdosta tehdyt toimenpiteet käyvät ilmi. Valvonnan tuloksien raportointia suositeltiin myös tehtäväksi yksityiskohtaisemmalla tasolla ja myös merkittävässä asemassa olevan päivittäisvalvonnan roolia voitaisiin kuvata laajemmin. Poliisihallitus onkin aloittamassa tietotilinpäätöksen perustuvan raportointimallin käyttöönottoa. Poliisihallituksen tarkastustoiminta on esimerkiksi vuotta 2021 koskevan tarkastussuunnitelman perusteella tietosuojavaaluttetun toimiston näkemyksen mukaan kattavaa.

Tietosuojavaltuutetun toimisto oli kesäkuuhun 2021 mennessä saanut vuosina 2020 ja 2021 Poliisihallitukselta viisi rikosasioiden tietosuojalain 21 §:n mukaista ennakkokuulemistä. Ennakkokuulemisissa on ollut kyse teknisestä valvonnasta, kasvojentunnistusjärjestelmän käytöstä sekä kaupunkikamerajärjestelmistä. Merkittävänä esimerkkinä voidaan mainita kuvavirrasta tunnistamista koskeva ennakkokuulemispyyntö, johon annetun vastauksen mukaan poliisilla ei nykyisen lainsäädännön pohjalta ole toimivaltaa tehdä reaaliaikaista kasvojentunnistusta kuvavirrasta ennakkokuulemispyynnössä tarkoitetulla tavalla Schengen-alueen sisärajoilla eikä salaisten pakkokeinojen käytön yhteydessä. Poliisihallituksen näkemyksiä kasvokuvavertailua koskevan sääntelyn kehitystarpeista on käsitelty edellä viranomaisten toimintaedellytysten yhteydessä.

Tietoturvaloukkauksien osalta tietosuojavaltuutetun toimisto nostaa lain toimivuuden arvioinnin kannalta merkityksellisenä esiin tapauksen, jossa poliisi oli käyttänyt Clearview AI-nimistä kasvojentunnistuspalvelua. Henkilötietojen käsittely kasvojentunnistusohjelmilla oli tapahtunut ilman rekisterinpitäjän eli Poliisihallituksen hyväksyntää tai valvontaa. Poliisihallitus oli saanut tiedon Clearview AI -palvelun käytöstä yhdysvaltalaiselta Buzzfeed News -verkkosivustolta. Tämän tapauksen osalta korostuu rekisterinpitäjän vastuun ja sisäisen valvonnan merkitys. Selvityksen valmistelua varten järjestetyn lausuntokierroksen jälkeen 20.9.2021 apulaistietosuojavaltuutettu on antanut Poliisihallitukselle rikosasioiden tietosuojalain mukaisen huomautuksen erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien lainvastaisesta käsittelystä kasvojentunnistusteknologian koekäytössä.

Tietojen luovutuksen osalta tietosuojavaltuutetun toimisto on antanut huomautuksen ja määräyksen Helsingin kaupungille saattaa toimintansa lainmukaisesti tapauksessa, jossa kaupunki oli pyytänyt ja saanut poliisilta rekisteritietoja, jotka koskivat vapaaehtoiseksi lapsen/nuoren tukihenkilöksi hakevasta. Henkilötietojen käsittelyn lainmukaisuuden näkökulmasta on ongelmallista, että erityislakien perusteella saatavien rikosrekisteritietojen lisäksi rekisterinpitäjät saisivat säännönmukaisesti samaa käyttötarkoitusta varten muiden luovutusta koskevien säännösten perusteella poliisin rekisteritietoja. Poliisin osalta asiakokonaisuuden käsittely tietosuojavaltuutetun toimistossa on ollut selvitystä valmisteltaessa vielä kesken.

Tietojen luovutus poliisilta muille viranomaisille eri säännösten perusteella edellyttää joiltain osin perusteellisempaa harkintaa mm. sen osalta milloin ja mitä tietoja voidaan luovuttaa. Menettely, jossa luovutetaan kaikki poliisin käsittelemät henkilötiedot arvioimatta luovutuksensaajan oikeutta käsitellä niitä, on tietosuojavaltuutetun toimiston näkemyksen mukaan henkilötietojen käsittelyn lainmukaisuuden kannalta ongelmallista. Tietosuojavaltuutetun toimisto on lausunnossaan todennut selvittävänsä kysymystä tarkemmin vuoden 2021 tarkastussuunnitelman puitteissa. Poliisihallituksen mukaan poliisissa on annettu muun muassa tietosuojaverkoston kautta asiaan liittyvää koulutusta ja ohjausta oikeista menettelytavoista, kuten siitä miten ja millä edellytyksillä poliisi voi luovuttaa rekisteritietoja yksittäisten tietopyyntöjen perusteella.

Tietosuojavaltuutetun toimisto nostaa myös esiin, että rikosasioiden tietosuojalain 20 §:ssä tarkoitettu vaikutustenarviointi on tärkeä väline poliisin henkilötietolain soveltamista koskevassa arvioinnissa. Poliisihallituksen on tarkoituksenmukaista edelleen kehittää kykyään tunnistaa tilanteet, jossa olisi tehtävä tietosuojaa koskeva vaikutustenarviointi ja kehittää vaikutustenarviointien tekemiseen liittyvää menettelyä. Vaikutustenarvioinneissa tulisi kiinnittää keskeisesti huomioita toiminnan lainmukaisuuden arviointiin, mm. viranomaisen toimivaltaan käsitellä henkilötietoja ja yleisten henkilötietojen käsittelyä koskevien periaatteiden noudattamiseen.

Tietosuojavaltuutetun toimisto toteaa lausunnossaan, että henkilötietojen suojan toteutuminen sekä ohjauksen ja valvonnan tehokkuus edellyttävät riittävien resurssien varmistamista tietosuojatyölle. Poliisihallituksen mukaan poliisissa pyritään aktiivisesti varmistamaan, että tietosuoja- ja tietoturvatyöhön on käytettävissä riittävät resurssit ja että tietosuoja- ja tietoturvatyötä tehdään mahdollisimman tehokkaasti. Henkilötietojen käsittelytarpeen korostuminen, poliisin toimintakentän laajuus ja moninaisuus, tietosuoja- ja tietoturvalainsäädännön uudistuminen, uudet teknologiat ja toimintaympäristön muutos uusine ja kohonneine tietoturva- ja tietosuojariskeineen aiheuttavat kuitenkin painetta resurssien riittävyydelle.

*Sisäministeriön näkemyksen mukaan henkilötietojen käsittelyä poliisissa on tärkeää kehittää tietosuojavaltuutetun toimiston havaintojen mukaisesti. Esimerkiksi Poliisihallituksen esiin nostamaa analyysitoimintaan liittyvää tietojärjestelmäkehitystä, tietojen luovuttamisen liittyvää koulutusta sekä tietotilinpäätökseen perustuvan raportointimallin käyttöönottoa voidaan pitää myönteisenä kehityksenä. Sisäministeriö nostaa esiin, että myös sisäministeriön poliisiosasto on selvittänyt poliisin toimintaa Clearview AI -palvelun käytössä perustuslain 68 §:n nojalla. Poliisihallituksen*

*sisäministeriölle antaman raportin mukaan poliisissa on tehty perusteellinen selvitys asiassa ja ryhdytty toimenpiteisiin tilanteen hoitamiseksi ja toiminnan kehittämiseksi.*

#### 6.6. Ylimpien laillisuusvalvojen ratkaisut ja oikeuskäytäntö

Eduskunnan oikeusasiamies ja valtioneuvoston oikeuskansleri valvovat ylimpinä laillisuusvalvojina henkilötietojen käsittelyä koskevan lainsäädännön noudattamista osana yleistä viranomaisten ja virkamiesten toiminnan laillisuusvalvontaa. Molemmat tekevät myös säännönmukaisia tarkastuksia toiminnan laillisuuden ja henkilötietojen käsittelyn tarkastamiseksi.

Ylimmille laillisuusvalvoille annettavat selvitykset, lausunnot ja kertomukset ovat sisäministeriössä keskeinen ulkoisen laillisuusvalvonnan muoto. Sisäministeriössä ei toistaiseksi ole ollut käsiteltävänä ylimpien laillisuusvalvojen selvityspyyntöjä, joiden kohteena olisi ollut poliisin uusi henkilötietolainsäädäntö. Eduskunnan oikeusasiamies on kuitenkin 10.7.2019 antanut vapautensa menettäneistä tehtäviä kirjauksia koskevan päätöksen (EOAK 4489/2017), joka liittyy myös poliisin henkilötietolakiin. Kannanoton mukaan lainsäädäntö ja poliisin ohjeistus jättävät tulkinnanvaraisiksi sen, mitä henkilötietoja poliisin säilyttämistä vapautensa menettäneistä voidaan kirjata poliisin henkilörekistereihin. Oikeusasiamiehen näkemyksen mukaan olisi perusteltua arvioida rekisterisäännösten täsmentämistarve poliisin säilyttämien henkilöiden kohtelusta annetun lain uudistamisen yhteydessä. Ratkaisu on tarkoitus huomioida mainitun lain meneillään olevan kokonaisuudistuksen yhteydessä.

Eduskunnan oikeusasiamiehen tätä selvitystä varten antaman lausunnon mukaan lausuntopyynnössä kysytyjä seikkoja on tullut laillisuusvalvonnassa esille varsin vähän. Asiassa EOAK/6632/2019 tuli esille passirekisteriin talletetun valokuvan käyttö epäillyn liikennerikkomuksen selvittämisessä. Kantelijan tunnistamiseen oli käytetty hänen valokuvaansa passirekisteristä vertaamalla sitä automaattisen liikennevalvontakameran ottamaan valokuvaan. Asian selvittämisessä kävi ilmi, että poliisin henkilötietolain 13 §:n sääntely henkilötietojen käsittelystä muuhun kuin niiden alkuperäiseen käsittelytarkoitukseen ei ole täysin yksiselitteinen. Oikeusasiamiehen ratkaisun mukaan asian ja siinä saatujen selvitysten ja lausuntojen perusteella lainsäätäjä ei näytä täysin onnistuneen sääntelyn täsmällisyydessä; siinä määrin erilaisia käsityksiä sääntelyä soveltavilla viranomaisilla passirekisterin käytön mahdollisuudesta epäillyn liikennerikkomuksen selvittämisessä oli. Oikeusasiamiehen näkemyksen mukaan liikennerikkomuksen selvittämisen intressi ei ole niin painava, että automaattisen liikennevalvonnan yhteydessä valokuvatun henkilön henkilöllisyyden selvittämiseen olisi perusteltua poiketa henkilötietojen käyttötarkoitussidonnaisuudesta.

Lainsäädännön kehittämistarpeita arvioidaan myös oikeuskäytännön pohjalta. Kansallisissa tuomioistuimissa ei ole vielä muodostunut poliisin henkilötietolainsäädännön soveltamista koskevaa oikeuskäytäntöä uuden lainsäädännön voimaantulon jälkeen.

*Sisäministeriö seuraa säännöllisesti ylimpien laillisuusvalvojen ratkaisuja sekä kansallisen ja eurooppalaisen oikeuskäytännön kehittymistä ja arvioi niistä mahdollisesti aiheutuvia lainsäädännön muutostarpeita.*

## 7. Lopuksi

Poliisin henkilötietolain uudistuksen yhtenä tavoitteena oli selkeyttää ja yksinkertaistaa poliisin henkilötietolain monimutkaista rakennetta. Lainsäädännön kokonaisuutta ei kuitenkaan edelleenkään voida pitää erityisen selkeänä. Soveltajan kannalta ongelmallista on muun muassa poliisin henkilötietojen käsittelyn jakautuminen osittain yleisen tietosuojasetuksen ja osittain rikosasioiden tietosuojalain soveltamisalalle. Tietosuojalainsäädännön lisäksi poliisin henkilötietojen käsittelyssä on huomioitava myös muun muassa toimivaltuussääntelyn, julkisuuslain, tiedonhallintalain sekä kansallisen erityislainsäädännön ja EU-säädösten vaatimukset.

Sisäministeriön näkemyksen mukaan uutta poliisin henkilötietolakia voidaan sääntelyn hajautumisesta huolimatta pitää peruslähdekohdiltaan onnistuneena. Poliisihallitukselta saatujen tietojen mukaan uusi käsittelytarkoituserusteinen sääntely on poliisiyksiköissä koettu pääosin selkeämmäksi ja toimivammaksi kuin aiemmin voimassa ollut lainsäädäntö. Uudessa laissa on Poliisihallituksen näkemyksen mukaan myös onnistuttu luomaan aiempaa paremmat edellytykset rikosten ennalta estämiseksi ja paljastamiseksi tapahtuvalle henkilötietojen käsittelylle, mikä oli yksi uudistuksen tavoitteista. Uusi lainsäädäntö ei sisäministeriön käsityksen mukaan ole heikentänyt henkilötietojen suojan ja rekisteröidyn oikeuksien toteutumista. Sääntely on sisäministeriön

näkökulmasta ja saatujen lausuntojen perusteella toimivaa myös henkilötietojen käsittelyn valvonnan kannalta.

Sekä poliisi että useat muut selvityksen valmistelussa kuullut viranomaiset kokevat, että viranomaisten välistä tiedonvaihtoa koskevassa sääntelyssä on edelleen merkittäviä puutteita. Tiedonkulun haasteita on hiljattain käsitelty myös sisäisen turvallisuuden selonteon (VNS 4/2021 vp) yhteydessä. Tiedonvaihdon ongelmien ei sisäministeriön käsityksen mukaan voida katsoa johtuvan poliisin henkilötietolain uudistuksesta. Poliisin henkilötietolain säännökset tietojen luovuttamisesta ja saamisesta ovat kuitenkin merkittävä osa poliisin tiedonvaihtoa koskevan sääntelyn kokonaisuutta. Sisäministeriön näkemyksen mukaan sekä poliisin henkilötietolain että muun tiedonvaihtoa koskevan sääntelyn jatkuva arviointi on keskeistä viranomaisten toimintaedellytysten kannalta.

Poliisin uusi henkilötietolaki tuli voimaan 1.6.2019. Myös tietosuojan uutta yleislainsäädäntöä on sovellettu vasta lyhyen aikaa. Poliisin uuden henkilötietolainsäädännön toimeenpanoa ja sääntelyn toimivuutta on sisäministeriön mielestä tarpeen edelleen seurata muun muassa tässä selvityksessä esiin nostettujen seikkojen valossa. Uudessa sääntelyssä ei ole selvitystä valmisteltaessa havaittu sellaisia puutteita, jotka edellyttäisivät välittömiä muutoksia lainsäädäntöön.