Jakelun mukaisesti

Viite: eduskunnan hallintovaliokunnan pyyntö 16.9.2025 asiasta HE 70/2025 vp

Poliisihallituksen asiantuntijalausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi pakkokeinolain 8 luvun muuttamisesta

1 Lausuntopyyntö

Eduskunnan hallintovaliokunta on pyytänyt Poliisihallitukselta kirjallista asiantuntijalausuntoa hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi pakkokeinolain 8 luvun muuttamisesta.

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi pakkokeinolain etsintää koskevaa lukua siten, että tuomioistuin päättäisi laite-etsinnästä pidättämiseen oikeutetun virkamiehen vaatimuksesta tiettyjä erikseen määriteltyjä poikkeuksia lukuun ottamatta. Esityksen tavoitteena on saattaa laite-etsinnästä päättämistä koskeva sääntely EU-oikeuden mukaiseksi ottaen huomioon Euroopan unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntö.

Esityksen taustalla on Euroopan unionin tuomioistuimen tuomio, jonka mukaan toimivaltaisen viranomaisen mahdollisuus saada pääsy matkapuhelimen sisältämiin tietoihin edellyttää asianmukaisesti perusteltuja kiireellisiä tapauksia lukuun ottamatta sitä, että tällaisen mahdollisuuden käyttämisen edellytykseksi on asetettu kansallisessa lainsäädännössä tuomioistuimen tai riippumattoman hallintoelimen suorittama etukäteisvalvonta.

Hallintovaliokunta on pyytänyt Poliisihallitusta toimittamaan kirjallisen asiantuntijalausuntonsa viimeistään torstaina 25.9.2025 klo 12.00 mennessä.

2 Poliisihallituksen asiantuntijalausunto

2.1 Yleistä

Poliisihallitus on aiemmin antanut oikeusministeriölle lausuntonsa luonnoksesta käsiteltävänä olevasta hallituksen esityksestä. Useat Poliisihallituksen lausunnossaan esittämät näkemykset on otettu kiitettävästi huomioon ministeriön jatkovalmistelussa. Asiantuntijalausunnossa kiinnitetään erityistä huomiota sellaisiin kohtiin, jotka ovat merkityksellisempiä nyt käsiteltävänä olevan hallituksen esityksen kannalta.

2.2 Tuomioistuimen päätösmenettelystä

Yleisellä tasolla voidaan todeta, että esitetty muutos tuomioistuimen laite-etsintäpäätöksestä (esitetty 29 §:n 1 momentti) on tarpeellinen, sillä Euroopan unionin tuomioistuimen

(EUT) ratkaisukäytännön[1] perusteella on tulkittavissa, että laite-etsinnästä tulisi päättää tietojen käsittelemisestä riippumaton hallintoelin, jonka edellytykset nykyisessä Suomen oikeusjärjestelmässä täyttää nimenomaan tuomioistuin. Turun hovioikeus on tuoreessa ratkaisussaan 28.8.2025 R 25/112 (ei lainvoimainen) katsonut Varsinais-Suomen käräjäoikeuden 20.1.2025 antaman päätöksen oikeelliseksi muun muassa sen osalta, että poliisin tekemä laite-etsintäpäätös oli Euroopan unionin oikeuden vastainen, koska pakkokeinosta ei ollut päättänyt tuomioistuin tai poliisista riippumaton hallintoelin.

Laite-etsinnän merkityksellisyyttä rikosten selvittämisessä korostaa se, että laite-etsintäpäätöksiä tehdään Suomessa lähes 10 000 kappaletta vuosittain. Pakkokeinona sillä on erittäin kriittinen merkitys rikostorjunnan toimivuuden takaamiseksi ja rikoksentekijöiden rikosvastuun saattamiseksi. Rikoksia tehdään yhä enenevissä määrin erilaisia päätelaitteita hyödyntämällä, minkä johdosta rikosten selvittämisen kannalta tärkein näyttö saadaan usein nimenomaan päätelaitteilta. Niin rikosvastuun toteutumisen kuin virkamiesten oikeusturvan varmistamiseksi on siis välttämätöntä, että laite-etsintää koskevat kansalliset menettelylliset säännökset täyttävät EU-oikeuden mukaiset vaatimukset.

Esitetty, lähtökohtaisesti kirjallinen ja kiireellisesti toimitettava tuomioistuinmenettely on perusteltu ja mahdollisista toimintamalleista tarkoituksenmukaisin vaihtoehto, sillä se mahdollistaa esitutkintaviranomaisille parhaimmillaan nopean ja tehokkaan lupamenettelyn. Tarve laite-etsinnän käyttämiselle esitutkinnassa realisoituu usein hyvin nopealla aikataululla, ja mahdollisimman jouhevalla päätöksenteolla ja kirjallisella käsittelyllä pystytään mahdollisesti turvaamaan laitteiden tietosisällön säilyminen. Tästä näkökulmasta on tärkeää, että tuomioistuimet pystyvät myös käytännössä ratkaisemaan asiat lain edellyttämällä tavalla kiireellisesti. Kiireellinen lupamenettely on tarpeen myös henkilön perus- ja ihmisoikeuksiin, etenkin omaisuuden suojan, puuttumisen asteen minimoimiseksi – mitä pidempään lupamenettely kestää, sitä pidempään henkilön laitteita joudutaan usein pitämään takavarikossa.

2.3 Tuomioistuimen etukäteisluvasta poikkeaminen

2.3.1 Pidättämiseen oikeutetun virkamiehen mahdollisuus tehdä päätös kiireellisessä tilanteessa

Rikosten selvittämisen vuoksi on tärkeää, että esitutkintaviranomaisilla on myös jatkossa mahdollisuus toteuttaa laite-etsinnät välttämättömissä kiireellisissä tilanteissa omalla päätöksellään (esitetty 29 §:n 4 momentti). Säännöskohtaisissa perusteluissa on esitetty mahdollisuus laitteen asentamisesta lentokonetilaan tietojen säilymisen turvaamiseksi (HE s. 35), mihin tulisi ensisijaisesti turvautua kiireellisen päätöksenteon sijasta. Tältä osin on kuitenkin syytä huomioida, että laitteiden sisältämiä tietoja on mahdollista lentokonetilasta huolimatta etäyhteydellä hävittää ja esimerkiksi monissa matkapuhelimissa on sisäänrakennettuina erilaisia ominaisuuksia, joiden takia laitteen tiedot voivat hävitä automaatti-

[1] Asioissa C-140/20 ja C-746/18 EUT on todennut, että riippumattomalla hallintoelimellä on oltava asema, josta se voi suorittaa tehtäväänsä objektiivisesti ja puolueettomasti sekä on suojattu kaikelta ulkopuoliselta vaikuttamiselta. Tämä edellyttää sitä, että viranomainen on ulkopuolinen siihen viranomaiseen nähden, joka pyytää kyseisten tietojen saantia, jotta ensiksi mainittu voi suorittaa valvonnan objektiivisesti ja puolueettomasti suojattuna kaikelta ulkopuoliselta vaikuttamiselta.

sesti tietyn ajanjakson kuluessa. Tämä on omiaan vaarantamaan rikosvastuun toteutumisen myös vakavien rikosten osalta. Säännöskohtaisissa perusteluissa olisi syytä tuoda esiin, että edellä kuvatuissa tilanteissa lentokonetilaan asentaminen ei turvaa tietosisällön säilymistä ja laite-etsinnän toteutumista. Jos tällöin on olemassa perusteltu korostunut riski tietojen häviämisestä, esitutkintaviranomaisen on voitava tehdä kiireellinen päätös ja saattaa asia välittömästi jälkikäteen tuomioistuimen päätettäväksi.

2.3.2 Pidättämiseen oikeutetun virkamiehen mahdollisuus tehdä päätös tiettyjä henkilötietoja sisältämättömien laitteiden osalta

Myös sitä on pidettävä perusteltuna, että esityksessä mainittuja tiettyjä henkilötietoja sisältämättömät laitteet jätetään pidättämiseen oikeutetun virkamiehen päätösvaltaan (esitetty 29 §:n 3 momentti), sillä näiden osalta ns. rikosasioiden tietosuojadirektiivi ((EU) 2016/680) ja EUT:n ratkaisukäytäntö eivät luo velvoitteita riippumattoman hallintoelimen päätöksenteolle. Esityksen säännöskohtaisissa perusteluissa on esitetty esimerkkejä siitä, mitä erityisiä henkilötietoryhmiä ja muilla arkaluontoisilla tiedoilla tarkoitetaan. Tältä osin esimerkkeinä on mainittu maksukortti- ja tilitiedot viitaten perustuslakivaliokunnan käytäntöön (HE s. 33). Kyseisten tietojen osalta olisi kuitenkin syytä täsmentää perusteluihin, että jos esimerkiksi sähköisestä kirjanpidosta ilmenee ainoastaan yksittäisiä ja satunnaisia tietoja maksukorteista tai tilinumeroista eikä niistä ei voida muodostaa yksityiskohtaista kuvaa henkilön pankkitilin tilitapahtumista, kyse ei ole tällöin perustuslakivaliokunnan katsomista *yksityiskohtaisista tilitiedoista*, jotka rinnastuisivat arkaluonteisiin tietoihin (esim. PeVL 48/2018 vp, s. 4).

2.3.3 Suostumusperusteisesta laite-etsinnästä

Suostumusperusteista laite-etsintää pidetään kannatettavana (esitetty 29 §:n 3 momentti). Esimerkiksi asianomistajien ja todistajien kohdalla on heille suotuisampaa, että he voivat esimerkiksi kuulustelujen yhteydessä suostua laitteisiinsa kohdistuvaan laite-etsintään, joka voidaan suorittaa välittömästi eikä heidän tarvitse odottaa tuomioistuimen käsittelyä asiassa. Myös epäiltyjen osalta on perusteltua heidän oikeuksien puuttumisen asteen kannalta, että laite-etsintä voidaan toteuttaa heidän suostumuksellaan välittömästi, eikä heidän mahdollisesti päivittäisessä käytössään olevia laitteita tarvitse takavarikoida tuomioistuinkäsittelyn ajaksi.

Poliisihallitus on antamassa ohjeen uuden lain mukaisesta laite-etsintämenettelystä sekä siinä yhteydessä ohjeistaa poliisiyksiköitä tarkemmin myös suostumuksen selvittämisestä lain ja sen säännöskohtaisten perusteluiden (HE s. 34) mukaisella tavalla.

2.4 Tietojärjestelmät ja hallituksen esityksen taloudelliset vaikutukset

Kuten hallituksen esityksen sivulta 24 ilmenee, Poliisihallitus on arvioinut poliisille esityksestä aiheutuvat taloudelliset vaikutukset esityksessä esitettyjä laskelmia korkeammiksi. Kuten esityksessä todetaan, kirjallisenkin lupamenettelyn osalta pidättämiseen oikeutetulla virkamiehellä voi kulua asian käsittelyyn noin tunti työaikaa, sillä vaatimuksen laati-

minen ja menettely vie huomattavasti enemmän työaikaa nykyiseen päätösprosessiin verrattuna. Yksinkertaisempien asioiden käsittelyyn voi kulua hieman vähemmän työaikaa, mutta toisaalta poikkeuksellisesti järjestettävä suullinen käsittelyyn vie taas enemmän työaikaa. Tuomioistuimen lupamenettelyn myötä on oletettavissa, että myös takavarikointipäätösten määrä ja niiden hallintaan kuluva työaika kasvavat entiseen verrattuna. Poliisihallituksen laskelmien muutoksesta aiheutuvat työmääräkustannukset olisivat vähintään 5,5 henkilötyövuotta eli yhteensä noin 467 000 euroa (1 htv = 85 000 euroa).

Tällä hetkellä Poliisihallitus on toteuttamassa laite-etsintävaatimuksen laatimista Patja-järjestelmään. Tällä hetkellä arvio järjestelmämuutoksen taloudellisista vaikutuksista on noin 50 000 – 100 000 riippuen siitä, missä muodossa uusi laki vahvistetaan.

2.5 Riski esitutkintaviranomaisten toimivaltuuksien päätöksenteon hajanaistumiselle ja tarve kokonaistarkastelulle

Kuten edellä on todettu, EUT:n ratkaisukäytännön nojalla on perusteltua, että pakkokeinolain laite-etsintää koskevaan säännökseen on esitetty nyt kyseessä olevat muutokset päätöksentekijän osalta. On kuitenkin huomioitava, että osittain EUT:n ratkaisukäytännöstäkin[2] johtuen keskustelu poliisista erillisen päätöksentekijän tarpeesta on kiihtynyt myös muiden kuin pakkokeinojen osalta, esimerkiksi PNR-lakia, biometrisia tietoja ja poliisin rikostiedustelua koskevien lainsäädäntöhankkeiden yhteydessä[3] .

Poliisihallituksessa on herännyt huoli siitä, että yksittäisten toimivaltuuksien kohdalla käydään toisiinsa nähden erillistä keskustelua asianmukaisesta päätöksentekoelimesta ilman kokonaistarkastelua ja riittävää pohdintaa siitä, mitä päätöksentekoprosessin muutoksella tavoitellaan. Tämä saattaa aiheuttaa nyt ja tulevaisuudessa keskenään entistä pirstaloituneemman ja epäjohdonmukaisemman oikeusturvakokonaisuuden poliisin käyttämien toimivaltuuksien kohdalla. Lisäksi päätöksentekoportaiden lisääminen merkitsee sekä lisääntyviä henkilöstö- ja tietojärjestelmäkustannuksia että prosessien pitkittymistä entisestään. Tämän johdosta myös poliisitoiminnan tehokkuus ja tuloksellisuus ovat vaarassa heikentyä. Muutokset ovat näiltä osin ristiriidassa myös hallitusohjelman rikosprosessin sujuvoittamista koskevien kirjausten kanssa.

[2] EUT:n tuomion C-548/21 lisäksi EUT on käsitellyt tietosuojadirektiivin ja päätöksentekoelimen välistä suhdetta aikaisemmin myös esimerkiksi ratkaisuissaan ns. Tele2-asiassa C-203/15 ja C-698/15, Prokuratuur-asiassa C746/18, asiassa C-817/19 ja asiassa C-140/20.

[3] Mainittujen lainsäädäntöhankkeiden tarkemmat tiedot osoitteissa https://intermin.fi/hankkeet/hankesivu?tunnus=SM017:00/2024; https://intermin.fi/hankkeet/hankesivu?tunnus=SM048:00/2023 ja https://intermin.fi/hankkeet/hankesivu?tunnus=SM047:00/2023.

Samaan aikaan, kun poliisin osalta harkitaan päätöksenteon ulkoistamista, muiden viranomaisten samankaltaisten toimivaltuuksien päätöksentekoa ei ole katsottu ongelmalliseksi[4] ja joiltain osin muiden viranomaisten päätöksentekotoimivaltaa ollaan jopa laajentamassa[5]. Ei ole myöskään kestävää, että tuomioistuimia kuormitetaan uusilla velvollisuuksilla ilman, että tarkastellaan sitä, tulisiko tuomioistuimen sijasta Suomessa toimia jokin muu, toimivaltuuksien päätöksentekoon erikoistunut ja riittävillä resursseilla turvattu riippumaton hallintoelin.

Muun muassa edellä esitetyillä perusteilla Poliisihallitus on toimittanut 6.5.2025 sisäministeriölle muistion esitutkintaviranomaisten toimivaltuuksien päätöksenteon kokonaistarkastelutarpeesta. Muistiossa Poliisihallitus on esittänyt, että ainakin sisä- ja oikeusministeriöissä toteutettaisiin kokonaistarkastelu, jossa tarkasteltaisiin perusteellisesti ainakin sitä, millaisia velvollisuuksia EU-oikeus asettaa esitutkintaviranomaisten ja muiden viranomaisten päätöksentekoon sekä millaisten toimivaltuuksien päättämiseen edellytetään riippumatonta hallintoelintä. Lisäksi tulisi tarkastella sitä, mikä olisi jatkossa Suomen oikeusjärjestelmässä sellainen tarkoituksenmukaisin riippumaton hallintoelin, jolla olisi riittävät edellytykset tehdä päätöksiä esitutkintaviranomaisten operatiiviseen tarpeeseen nähden.

Olga Larinkari, poliisitarkastaja

Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu asianhallintajärjestelmässä. Poliisi 25.09.2025 klo 11:11. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa kirjaamosta.

Jakelu

eduskunnan hallintovaliokunta
HaV@eduskunta.fi

Tiedoksi

Poliisihallitus, esikunta
Poliisilakimies Visa Weckström

[4] Esimerkiksi Kilpailu- ja kuluttajavirastolla on kilpailulain (948/2011) 37 §:n mukaan lain mukaisia tarkastuksia toimittaessaan oikeus ”tallennusvälineestä riippumatta tutkia elinkeinonharjoittajan ja elinkeinonharjoittajien yhteenliittymän liikekirjeenvaihto, kirjanpito, tietojenkäsittelyn tallenteet, muut asiakirjat ja data, joilla voi olla merkitystä tämän lain tai sen nojalla annettujen säännösten noudattamisen valvonnassa, ja ottaa niistä jäljennöksiä. Markkinaoikeus on kyseistä KKV:n toimivaltuuden käyttöä koskevassa tuoreessa ratkaisussaan MAO:177/2025 todennut, ettei EUT:n tuomista voida tehdä sellaista johtopäätöstä, että tarkastuksella matkapuhelimen tarkastaminen olisi edellyttänyt markkinaoikeuden ennakkolupaa.

[5] Esimerkiksi oikeusministeriön vireillä olevassa hankkeessa syyskuussa lausuntokierroksella olleessa hallituksen esitysluonnoksessa esitetään onnettomuustutkintakeskukselle toimivaltuuksien laajennuksia mm. oikeuteen saada tietoja teleyrityksiltä sekä järjestelmien ja ohjelmistojen tarkastamiseen (esitysluonnoksen s. 49). https://www.lausuntopalvelu.fi/FI/Proposal/Participation?proposalId=30c1c4a3-fe82-43e8-88ca-68466061c0fe, avattu 24.9.2025.

Poliisihallitus
Vuorimiehentie 3, PL 1000, 02151 Espoo
kirjaamo.poliisihallitus@poliisi.fi
Puhelin +358 295 480 181, Faksi +358 295 411 780, poliisi.fi