Pauliina Penttilä
TIO/TDL

Hallintovaliokunta

Asiantuntijalausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi poliisilain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi (HE 182/2025 vp)

Hallintovaliokunta on pyytänyt liikenne- ja viestintäministeriön kirjallista asiantuntijalausuntoa asiassa HE 182/2025 vp hallituksen esitys eduskunnalle laiksi poliisilain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi. Liikenne- ja viestintäministeriö esittää lausuntonaan kunnioittavasti seuraavaa:

Esityksessä ehdotetaan muutettaviksi poliisilakia, henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa, Rajavartiolaitoksessa, Tullissa ja maahanmuuttohallinnossa annettuja lakeja, rajavartiolaitoksen hallinnosta annettua lakia, rikostorjunnasta Tullissa ja Puolustusvoimissa annettuja lakeja, sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta Puolustusvoimissa annettua lakia, puolustusvoimista annettua lakia, henkilötietojen käsittelystä Puolustusvoimissa annettua lakia.

Tiedonsaanti- ja tietojen luovutussäännöksiä muutettaisiin siten, että ne mahdollistaisivat nykyistä paremmin poliisin tietojenvaihdon muiden viranomaisten kanssa muun muassa rikosten ennalta estämiseksi, paljastamiseksi ja selvittämiseksi. Poliisilakiin lisättäisiin myös nimenomainen säännös tietojen luovuttamisesta kriittiseen infrastruktuuriin liittyville toimijoille.

Esityksessä liikenne- ja viestintäministeriön toimialaa koskee erityisesti ehdotus, jolla muutettaisiin poliisilain 4 luvun 3 §:n mukaisia tiedonsaantioikeuksia. Pykälän 2 momenttia muutettaisiin siten, että tietopyyntö voitaisiin jatkossa kohdistaa viestinnän välittäjälle tai tietoyhteiskunnan palvelun tarjoajalle säännöksessä nykyisin mainittujen teleyrityksen ja yhteisötilaajan sijasta. Esityksen mukaan uusi muotoilu kattaisi siten aiempaa laajemman joukon erilaisia toimijoita sekä kaikki palvelun tarjoamiseen osallistuvat eri toimijat, joilta poliisi voisi saada tietoja tehtäviensä suorittamiseksi. Pykälästä kävisi jatkossa selvästi ilmi, että poliisilla olisi oikeus saada palvelun käyttäjän tai tilaajan tunnistamiseksi *tarpeelliset* tiedot. Poliisi voisi tietopyynnön nojalla saada sellaiset tarpeelliset tiedot, joiden avulla käyttäjän tai tilaajan tunnistaminen olisi mahdollista. Lisäyksellä selvennettäisiin esityksen mukaan nykytilaa ja käytännössä kyse olisi vastaavanlaisista tiedosta, joita poliisi saa jo nykyisen sääntelyn nojalla.

Liikenne- ja viestintäministeriö kannattaa esityksen tavoitetta parantaa ja selkeyttää viranomaisten tiedonsaantioikeuksia, mutta kiinnittää huomiota siihen, että muutos on varsin merkittävä. Säännös kattaisi aiempaa huomattavasti laajemman joukon erilaisia toimijoita, sillä tietoyhteiskunnan palvelun määritelmä kattaa suuren joukon palveluita, kuten esimerkiksi sosiaaliset mediat, blogialustat, videosivustot, onlinepelit ja pelisovellukset. Esitetyn muutoksen myötä yksityiselle sektorille kohdistuvien tietopyyntöjen määrän voidaan siis odottaa lisääntyvän.

Liikenne- ja viestintäministeriön on hallituksen esityksen valmistelussa kiinnittänyt huomiota etenkin siihen, miten esitys mahdollistaisi IP-osoitetietojen saannin ja käsittelyn. Esityksen mukaan käyttäjän tai tilaajan tunnistamiseksi tarpeellisilla tiedoilla tarkoitettaisiin esimerkiksi IP-osoitteita ja tarvittaessa lisäksi asiaan liittyviä lähdeporttitietoa ja aikaleimaa, eli päivämäärää ja kellonaikaa, tai näiden tunnisteiden teknisiä vastineita ja niihin liittyviä tietoja. Ministeriön mielestä esityksessä edelleen jää epäselväksi, että IP-osoitetieto aikaleimoineen ja päätelaitteen yksilöivä tieto on välitystieto, kun tietoa käsitellään viestinnän välittämiseksi.[1] Ministeriö pitää tärkeänä, ettei poliisilain 4 luvun 3 §:n muutoksilla mahdollisteta esimerkiksi televalvonnan ja -kuuntelun edellytysten kiertämistä. Siten on hyvä, että esityksen perusteluissa on selvennetty, ettei poliisilain 4 luvun 3 §:n 2 momentin mukaisella tietopyynnöllä voitaisi kiertää muiden toimivaltuuksien käytölle asetettuja edellytyksiä. Esityksestä kuitenkin jää edelleen jossain määrin epäselväksi, madaltaako esitys välitystietojen hankkimisen kynnystä nykyisestä.

Liikenne- ja viestintäministeriö pitää hyvänä, että esityksen jaksoa 11 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys on täydennetty jatkovalmistelussa esimerkiksi käsittelemällä relevanttia Euroopan unionin tuomioistuimen (EUT) oikeuskäytäntöä. EUT on runsaassa oikeuskäytännössään käsitellyt mm. niitä edellytyksiä, joita viranomaisten tiedonsaantiin viestintäpalveluntarjoajan säilyttämiin tietoihin tulee noudattaa. Tietoihin pääsyä on tarkasteltava suhteellisuusperiaatteen mukaisesti ja se tulee rajoittaa tavoitteen kannalta täysin välttämättömään (Tele2 ja Watson ym., yhdistetyt asiat C-203/15 ja C-698/15, kohta 96).

Liikenne- ja viestintäministeriö kiinnitti lausuntokierroksella sisäministeriön huomiota erityisesti ratkaisuun C-470/21 Hadopi. Ratkaisu on nyt käsiteltävän esityksen osalta merkityksellinen, sillä kyseisessä ennakkoratkaisussaan EUT käsittelee niitä edellytyksiä, joita viranomaisten tiedonsaantioikeuksiin etenkin IP-osoitteiden osalta tulee noudattaa. Ratkaisussa on käsitelty sitä, milloin tuomioistuimen ennakkovalvonta on edellytys tällaisten tietojen saamiselle. EUT on vakiintuneesti katsonut, että sen takaamiseksi, että edellytyksiä, joista jäsenvaltioiden on säädettävä varmistaakseen, että pääsy on rajattu täysin välttämättömään, noudatetaan käytännössä täysimääräisesti, on ”olennaista” se, että toimivaltaisten kansallisten viranomaisten pääsy liikenne- ja paikkatietoihin edellyttää joko tuomioistuimen tai riippumattoman hallinnollisen elimen etukäteisvalvontaa (Hadopi C-470/21 kohta 124; vastaavasti tuomio 21.12.2016, Tele2 Sverige ja Watson ym., C-203/15 ja C-698/15, EU:C:2016:970, 120 kohta; tuomio 6.10.2020, La Quadrature du Net ym., C-511/18, C-512/18 ja C-520/18, EU:C:2020:791, 189 kohta; tuomio 2.3.2021, Prokuratuur (Sähköiseen viestintään liittyvien tietojen saannin edellytykset), C-746/18, EU:C:2021:152, 51 kohta ja tuomio 5.4.2022, Commissioner of An Garda Síochána ym., C-140/20, EU:C:2022:258, 106 kohta).

Hadopi-ratkaisussaan EUT käsittelee melko yksityiskohtaisesti vaatimusta tuomioistuimen suorittamaan valvontaan ennen viranomaisten pääsyä IP-osoitetta vastaaviin henkilöllisyyttä koskeviin tietoihin ja siitä poikkeamista (ratkaisun kohdat 123-151). Koska poliisilain 4 luvun 3 §:n muutoksilla on liityntä poliisin mahdollisuuksiin saada yksityisiltä palveluntarjoajilta tietoa ilman tuomioistuimen ennakkovalvontaa, olisi asiaa syytä arvioida myös ennakkovalvonnan tarpeellisuuden osalta, varsinkin siltä osin kuin säännös koskee viranomaisen pääsyä käyttäjien IP-osoitteisiin ja niitä vastaaviin muihin tietoihin.

[1] Näin on siinäkin tapauksessa, että kyse olisi varsinaista viestintätapahtumaa edeltävästä palvelun alustamisesta, kuten viestintäverkkoon kytkeytymisestä tai VPN-palvelun alustamisesta (vrt. KKO 2022:23 k. 24–25 ja Passive DNS-tietojen hyödyntäminen tietoturvaperusteella. Jesse Heiskanen. Teoksessa Sanan vapauksia ja rajoja – Viestintäoikeuden vuosikirja 2020 s. 88–131, 102–103).

Lopuksi liikenne- ja viestintäministeriö toteaa, että tietojen luovutusta kriittisen infran toimijoille koskevaa sääntelyä on täsmennetty lausuntopalautteen mukaisesti. Ministeriön arvion mukaan tietojen luovutuksessa kriittisen infran toimijoille on tarkkarajaisesti määritelty ne tahot, joille tietoa voidaan luovuttaa. Lisäksi luovutettavien tietojen osalta rajaus vaikuttaa tarkoituksenmukaiselta. Liikenne- ja viestintäministeriöllä ei ole tältä osin huomauttamista esitykseen.

Pauliina Penttilä

Erityisasiantuntija