



erityisasiantuntija Helinä Tiura-Virta

Eduskunnan perustuslakivaliokunnalle

HE 182/2025 vp

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi poliisilain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi

Lisäselvitys

Perustuslakivaliokunta on pyytänyt sisäministeriöltä lisäselvityksen esityksen (HE 182/2025 vp) 1. lakiehdotuksen 4 luvun 3 §:n 2 momentissa tarkoitettujen ”palvelun käyttäjän tai tilaajan tunnistamiseksi tarpeellisten tietojen” sisällöstä, laajuudesta ja siitä, minkälainen kuva henkilöiden välisestä luottamuksellisesta viestinnästä niiden perusteella voidaan muodostaa. Lisäksi valiokunta pyytää lisäselvitystä siitä, mitä täsmällisemmin tarkoitetaan 1. lakiehdotuksen 7 luvun 2 §:n 1 momentissa mainituilla ”yleisellä ja yksityisellä edulla”.

Palvelun käyttäjän tai tilaajan tunnistamiseksi tarpeelliset tiedot (Poll 4 luvun 3 §)

1. lakiehdotuksen 4 luvun 3 §:ään ehdotetaan muutoksia poliisin oikeuteen saada tietoja salassapitosääntelyn estämättä yksityiseltä yhteisöltä tai henkilöltä. Pykälän 2 momenttiin ehdotetaan seuraavanlaista sanamuotoa: ”Poliisilla on yksittäistapauksessa oikeus pyynnöstä saada viestinnän välittäjältä tai tietoyhteiskunnan palvelun tarjoajalta yhteystiedot sellaisesta teleosoitteesta, jota ei mainita julkisessa luettelossa, taikka teleosoitteen tai telepäätelaitteen yksilöivät tiedot tai palvelun käyttäjän tai tilaajan tunnistamiseksi tarpeelliset tiedot, jos tiedot ovat tarpeen poliisille kuuluvan tehtävän suorittamiseksi (...)”

Tietopyyntöjen kohteena voisi jatkossa olla viestinnän välittäjä tai tietoyhteiskunnan palvelun tarjoaja säännöksessä nykyisin mainittujen teleyrityksen ja yhteisötilaajan sijasta. Uusi muotoilu kattaisi siten aiempaa laajemman joukon erilaisia toimijoita sekä kaikki palvelun tarjoamiseen osallistuvat eri toimijat, joilta poliisi voisi saada tietoja tehtäviensä suorittamiseksi. Viestinnän välittäjällä tarkoitettaisiin sähköisen viestinnän palveluista annetun lain (917/2014) 3 §:n 36 kohdan mukaisesti teleyritystä, yhteisötilaajaa ja sellaista muuta tahoa, joka välittää sähköistä viestintää muutoin kuin henkilökohtaisiin tai niihin verrattaviin tavanomaisiin yksityisiin tarkoituksiin.

Viestinnän välittäjinä ei pidetä sananvapauden käyttämisestä joukkoviestinnässä annetun lain (460/2003) mukaisia verkkoviestien (mukaan lukien verkkojulkaisut) tarjollapitäjiä tai julkaisutoiminnan harjoittajia. Näin ollen esimerkiksi julkisen keskustelupalstan tai muun yleisölle saataville tarkoitettun viestinnän tarjollapitoa internetissä ei pidettäisi viestinnän välittäjän toimintana. Kyse voi kuitenkin olla muusta tietoyhteiskunnan palvelun tarjoamisesta, mikäli käsitteen osatekijät täyttyvät.

Tietoyhteiskunnan palvelun tarjoaja tarjoaa sähköisen viestinnän palveluista annetun lain 3 §:n 29 kohdassa tarkoitettuja tietoyhteiskunnan palveluita. Tietoyhteiskunnan palvelulla tarkoitetaan edellä mainitun lainkohdan mukaan sähköisenä etäpalveluna vastaanottajan henkilökohtaisesta pyynnöstä tavallisesti korvausta vastaan toimitettavaa palvelua. Tällaisia palveluja ovat esim.



verkkokaupat, suoratoistopalvelut, hakukoneet, sosiaalisen median palvelut sekä sähköiset tilaus-, varaus- ja asiointipalvelut.

Momentin nojalla pyydettävät tiedot voivat koskea palvelun käyttäjää tai tilaajaa. Käyttäjällä tarkoitettaisiin sähköisen viestinnän palveluista annetun lain 3 §:n 7 kohdan mukaisesti luonnollista henkilöä, joka palvelun tilaajana tai muuten käyttää viestintäpalvelua tai lisäarvopalvelua. Tilajalla tarkoitettaisiin puolestaan kyseisen lain 3 §:n 30 kohdan mukaisesti oikeushenkilöä ja luonnollista henkilöä, joka on muuta kuin teletointia varten tehnyt sopimuksen viestintäpalvelun tai lisäarvopalvelun toimittamisesta. Poliisi voisi tietopyynnön nojalla saada sellaiset tarpeelliset tiedot, joiden avulla käyttäjän tai tilaajan tunnistaminen olisi mahdollista.

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. IP-osoitteet sekä yhteysnumerot ja niihin liittyvät tiedot ovat ratkaisevia esimerkiksi rikostutkinnoissa, joissa epäillyn henkilöllisyys ei ole tiedossa. Käänteisesti kyse voi olla myös tilanteesta, jossa rikokseen liittyvä IP-osoite ja mahdollinen aikaleima sekä porttitieto on jo hankittu muiden pakkokeinojen, esimerkiksi televalvonnan, avulla taikka jossa rikoksen uhri viestinnän osapuolena on toimittanut poliisille viestintään liittyviä tunniste-tietoja ja tavoitteena on enää tunnistaa poliisin tiedossa olevaan viestintätapahtumaan liittyvä viestinnän toinen osapuoli esitutkintaa varten. Molemmissa esimerkeissä on kyse rikoksesta epäillyn henkilöllisyyden selvittämisestä. Ilman mahdollisuutta tunnistaa rikoksiin keskeisesti liittyvien viestintä-palveluiden käyttäjiä ja tilaajia poliisi ei voi selvittää tietoverkkoympäristössä tehtyjä taikka niitä hyväksikäyttäen tehtyjä rikoksia. Tietopyynnön tarkoituksena on siten ainoastaan tietyn palvelun käyttäjän henkilöllisyyden selvittäminen.

Poliisilain 4 luvun 3 §:n ehdotetun 2 momentin nojalla voitaisiin saada ainoastaan yksilöivä tieto, jonka avulla henkilö voidaan tunnistaa. Sen sijaan poliisi ei voisi ehdotetun momentin nojalla saada tietoa pakkokeinolain (806/2011) 10 luvun 6 §:ssä ja poliisilain 5 luvun 8 §:ssä tarkoitetuista viestintä välitystiedoista, viestinnän sisällöstä tai sen toisista osapuolista. Näiden tietojen hankkimiseksi poliisi voisi käyttää pakkokeinolain tai poliisilain mukaista televalvontaa tai telekuuntelua laissa säädettyjen edellytysten täyttyessä. Televalvonnan ja telekuuntelun toimivaltuuksista säädetään pakkokeinolain 10 luvun 3 ja 6 §:ssä ja poliisilain 5 luvun 5 ja 8 §:ssä. Ehdotetun pykälän nojalla saatujen tietojen perusteella ei voida muodostaa kuvaa henkilöiden välisestä luottamuksellisesta viestinnästä.

Käyttäjän tai tilaajan tunnistamiseksi tarpeellisten tietojen hankkiminen voisi kuitenkin edellyttää välitystietojen käsittelyä viestinnän välittäjän toimesta, sillä viestinnän välittäjän voisi olla tarpeen käsitellä niitä tunnistaaakseen tietopyynnön kohteena oleva henkilö, mutta poliisille näitä tietoja ei ehdotetun pykälän nojalla voitaisi luovuttaa. Joissakin tapauksissa käyttäjän tunnistamiseksi tarpeelliset tiedot voisivat pitää sisällään tiedot myös useammasta käyttäjästä. Näin olisi tilanteissa, joissa palvelun tarjoaja joutuu palveluissa jakamaan samaa IP-osoitetta yhtäaikaaisesti useammalle eri käyttäjälle. Tietopyyntö tulee kuitenkin aina tehdä mahdollisimman yksilöidyillä tiedoilla, jotta pyynnön seurauksena ei saada turhia sivullisten tietoja. Jos tällaisia tietoja saadaan, niiden käsittely tulee tietosuoja-sääntelyn tarpeellisuusperiaatteen nimissä minimoida.

Kun kyse on teleyrityksistä, pyynnot kohdistuvat teleyrityksen asiakastietoihin tai sen omia tarkoituksia varten säilyttämiin tietoihin. Esitetyn pykälän mukaista tietopyyntöä ei voida kohdistaa sellaisiin tietoihin, joita teleyritys säilyttää sähköisen viestinnän palveluista annetun lain 157 §:n nojalla, ellei tutkittavana oleva rikos täytä 157 §:n 1 momentissa asetettuja edellytyksiä. Säilytettäviä tietoja saa käyttää ainoastaan pakkokeinolain 10 luvun 6 §:n 2 momentissa tarkoitettujen rikosten selvittämiseksi ja syyteharkintaan saattamiseksi. Tilanteessa, jossa tietopyyntöä ei voida kohdistaa



säilytysvelvollisuuden alaisiin tietoihin, pyyntö kohdistetaan tietoihin, joita teleyritys käsittelee jonkin toisen perusteen nojalla.

Tietojen laajuuden kannalta on keskeistä, että kysymys pykälän tilanteissa on aina yksittäisestä tilanteesta. Poliisi voi pyytää tietoja ainoastaan yksittäistä lakisääteistä tehtäväänsä varten. Kysymys on ainoastaan sellaisen henkilön tiedoista, jonka henkilöllisyys täytyy kyseisessä poliisin tehtävässä tunnustaa. Tarpeellisuus edellyttää, että kyseisillä tiedoilla arvioidaan olevan merkitystä poliisin tehtävän, kuten rikoksen ennalta estämisen, paljastamisen tai selvittämisen kannalta, ja että tiedot eivät sisällä mitään sellaista, mitä kyseisessä poliisin yksittäisessä tehtävässä ei tarvita.

Yleinen ja yksityinen etu (Poll 7 luvun 2 §)

1. lakiehdotuksen 7 luvun 2 §:ään ehdotetaan muutoksia poliisin oikeuteen luovuttaa tietoja salassapitosääntelyn estämättä. Pykälän 1 momenttiin ehdotettu sanamuoto olisi: ” Poliisi saa salassapitosäännösten estämättä luovuttaa muita kuin 1 §:n 1 momentissa tarkoitettuja tietoja viranomaiselle tai julkista tehtävää hoitavalle yhteisölle, jos tietojen luovuttaminen on yksittäistapauksessa tarpeen poliisille tai muulle viranomaiselle tai julkista tehtävää hoitavalle kuuluvan tehtävän vuoksi. Lisäksi poliisi saa salassapitosäännösten estämättä luovuttaa edellä tarkoitettuja tietoja viranomaiselle tai julkista tehtävää hoitavalle yhteisölle, jos se on yksittäistapauksessa välttämätöntä tärkeän yleisen tai yksityisen edun vuoksi. Tietojen luovuttamisesta turvallisuuden kannalta merkittävään tehtävään pyrkivän tai siinä olevan henkilön luotettavuuden varmistamiseksi säädetään erikseen laissa.”

Poliisille lisättäisiin mahdollisuus luovuttaa tietoja tärkeän yleisen ja yksityisen edun vuoksi silloin, kun se on yksittäistapauksessa välttämätöntä. Tärkeä yleinen etu voisi liittyä esimerkiksi vakavan ja järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaan ja yhteiskunnan suojaamiseen rikollisryhmien toiminnalta tai vaikutukselta. Muutoksilla parannettaisiin poliisin mahdollisuuksia luovuttaa tietoja esimerkiksi hallinnollisen rikostorjunnan tilanteissa. Hallinnollisella rikostorjunnalla tarkoitetaan viranomaisten ja muiden julkisen sektorin toimijoiden välistä yhteistyötä ja toimenpiteitä, joilla ennaltaehkäistään ja torjutaan järjestäytyneitä rikollisuuksia. Hallinnollinen rikostorjunta on yksi tärkeimmistä järjestäytyneen rikollisuuden torjunnan keinoista. Viranomaismenettelyissä on ensisijaisen tärkeää tunnustaa mahdolliset asiaan liittyvät järjestäytyneen rikollisuuden kytkökset, mikä edellyttää riittävää tietoisuutta järjestäytyneen rikollisuuden toiminnasta. Tämä puolestaan edellyttää viranomaisten välistä tiedonvaihtoa, ja poliisi on järjestäytyneen rikollisuuden torjunnan vastuuviranomaisena tiedonvaihdon keskiössä. Kyse voisi olla esimerkiksi poliisilla olevista tiedoista, joiden mukaan toisessa viranomaisessa käsiteltävään asiaan liittyy järjestäytyneeseen rikollisuuteen liittyviä toimijoita ja viranomaisessa käsiteltävä asia toteutuessaan vahvistaisi järjestäytyneen rikollisuuden toimintaedellytyksiä ja aiheuttaisi tällä tavalla vahinkoa yhteiskunnan turvallisuudelle. Tilanne, jossa tietojen luovuttaminen voisi olla tärkeää yleisen edun näkökulmasta, mutta kyse ei olisi toisen viranomaisen laissa säädetystä tehtävästä, voisi liittyä esimerkiksi viranomaisen yksityisoikeudelliseen vuokrasopimukseen tai kiinteistön myyntiin.

Poliisin toimintaympäristö muuttuu koko ajan ja rikollisuuden muodot muuttuvat. Ehdotetulla sääntelyllä pyrittäisiin varmistamaan poliisin mahdollisuudet luovuttaa tietoja muuttuvassa toimintaympäristössä. Tärkeä yleinen etu yhdessä välttämättömyysedellytyksen kanssa edellyttää kuitenkin korkeaa kynnystä tietojen luovuttamiselle. Järjestäytynyt rikollisuus on esimerkki kompleksisesta koko yhteiskuntaan vaikuttavasta kokonaisuudesta, joka on poliisille ja muille viranomaisille arkipäivää ja jota ei voida poliisilain tietojenvaihtoa koskevissa säännöksissä eritellä tarkasti sen kannalta, minkä tietojen luovuttamista se voi edellyttää. Tärkeä yleinen etu viittaa kuitenkin siihen, että kysymys on laajempaan ihmisjoukkoon tai yleisemmin yhteiskuntaan vaikuttavasta tilanteesta, johon



puuttumisessa poliisin luovuttamilla tiedoilla on välttämätön rooli. Tällaisissa tilanteissa on yleensä kysymys viranomaisten yhteistyötä edellyttävästä toiminnasta.

Tärkeä yksityinen etu voisi puolestaan liittyä esimerkiksi siihen, että tietojen luovuttamisen voidaan katsoa olevan lapsen tai nuoren edun mukaista esimerkiksi moniviranomaisyhteistyössä. Yhdessä välttämättömyysedellytyksen kanssa tärkeä yksityinen etu voi viitata siihen, että henkilön henki, terveys tai esimerkiksi omaisuus voi olla vaarassa ja poliisin luovuttama tieto voisi auttaa ratkaisemaan tilanteen. Kysymys olisi siis lähtökohtaisesti tilanteista, joissa henkilön tärkeät oikeudet ja edut edellyttävät viranomaisten tietojenvaihtoa.

Koska ehdotettu säännös on yleissäännös, se syrjäytyy, jos erityislaissa säädetään tarkempia edellytyksiä tai kieltoja tietojen luovuttamiselle. Välttämättömyys puolestaan edellyttää tarkkoja ja kattavia perusteluja tietojen luovuttamiselle yksittäisessä tapauksessa niiden käyttötarkoituksen kannalta. Säännös ei siten mahdollista säännöllistä tietojen luovuttamista ja asettaa tietojen luovuttamiselle korkean kynnyksen.