

Perustuslakivaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi pakkokeinolain 8 luvun muuttamisesta

Lakivaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi pakkokeinolain 8 luvun muuttamisesta (HE 70/2025 vp): Asia on saapunut perustuslakivaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava lakivaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- erityisasiantuntija Joni Korpinen, oikeusministeriö
- asiantuntija Kaisla Pohjolainen, oikeusministeriö

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- apulaisprofessori Maija Dahlberg
- professori Sakari Melander
- professori Tuomas Ojanen

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi pakkokeinolain etsintää koskevaa lukua.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan viimeistään syksyn 2025 aikana.

Hallituksen esitykseen sisältyy lakiehdotuksen suhdetta perustuslakiin ja säätämisyjärjestystä koskeva jakso. Lakiehdotus voidaan hallituksen käsityksen mukaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä. Perustuslakivaliokunnan lausunnon antamista pidetään kuitenkin suotavana ennen kaikkea suostumukseen ja oikeusturvaan liittyviltä osilta.

Valiokunnan lausunto PeVL 32/2025 vp

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Arvioinnin lähtökohtia

(1) Hallituksen esityksessä ehdotetaan muutettavaksi pakkokeinolain laite-etsintää koskevaa sääntelyä. Laite-etsinnällä tarkoitetaan pakkokeinolain 8 luvun 20 §:n mukaan tietokoneessa, telepäätelaitteessa tai muussa vastaavassa teknisessä laitteessa tai tietojärjestelmässä etsinnän toimittamishetkellä olevaan tietosisältöön kohdistettavaa etsintää.

(2) Ehdotuksen mukaan tuomioistuimien päättää 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. Lain muuttaminen liittyy erityisesti Euroopan unionin tuomioistuimen syksyllä 2024 antamaan niin sanottuun LE-tuomioon (C-548/21 CG v. Bezirkshauptmannschaft Landeck). Tuomion mukaan toimivaltaisen viranomaisen mahdollisuus saada pääsy matkapuhelimen sisältämiin tietoihin rikosten torjuntaa, tutkintaa, selvittämistä ja syyteharkintaa varten edellyttää asianmukaisesti perusteltuja kiireellisiä tapauksia lukuun ottamatta sitä, että tällaisen mahdollisuuden käyttämisen edellytykseksi on asetettu kansallisessa lainsäädännössä tuomioistuimen tai riippumattoman hallintoelimen suorittama etukäteisvalvonta.

(3) Ehdotettu sääntely on merkityksellistä erityisesti perustuslain 10 §:ssä säädetyn yksityiselämän ja henkilötietojen suojan ja 21 §:ssä säädetyn oikeusturvan sekä Euroopan unionin perusoikeuskirjan 7 artiklan mukaisen yksityis- ja perhe-elämän kunnioittamisen, 8 artiklan mukaisen henkilötietojen suojan ja 47 artiklan mukaisen oikeuden tehokkaisiin oikeussuojakeinoihin kanalta.

Laite-etsinnästä päättäminen

(4) Hallituksen esityksessä omaksuttu pääsääntö siitä, että tuomioistuimien päättää laite-etsinnästä, on hyvin sopusoinnussa perustuslakivaliokunnan pakkokeinojen käyttämisestä päättämistä koskevien kannanottojen kanssa (ks. esim. PeVL 98/2022 vp, kappaleet 10 ja 11, PeVL 66/2010 vp, s. 9–11). Perustuslakivaliokunta kiinnittää kuitenkin huomiota sääntelyyn, jonka mukaan päätöksen laite-etsinnästä voi poikkeuksellisesti tehdä pidättämiseen oikeutettu virkamies. Pidättämiseen oikeutettu virkamies voi ehdotuksen mukaan tehdä päätöksen paitsi LE-tuomiossakin mainituissa kiireellisissä tilanteissa myös muun muassa laitteen haltijan tai muun laitteeseen oikeutetun vapaaehtoisella suostumuksella.

(5) Perustuslakivaliokunta on korostanut suurta pidättyväisyyttä suostumuksen käyttämisessä perusoikeuksiin puuttumisen oikeutusperusteena. Tämä pidättyväisyys korostuu entisestään, jos perusoikeussäännökseen liittyy niin sanottu kvalifioitu lakivaraus (PeVL 30/2010 vp, s. 6/II). Valiokunnan mukaan perusoikeusrajoituksen kohteeksi joutuvan henkilön suostumuksella voi kuitenkin sinänsä olla merkitystä valtiosääntöoikeudellisessa arvioinnissa, ja perustuslakivaliokunta on pitänyt tässä suhteessa oleellisena sitä, mitä voidaan pitää oikeudellisesti relevanttina suostumuksena tietyssä tilanteessa (esim. PeVL 7/2014 vp, s. 4/II, PeVL 31/2005 vp, s. 3). Valiokunta on toisaalta pitänyt selvänä, että perusoikeussuoja ei voi oikeudellisena kysymyksenä menettää

Valiokunnan lausunto PeVL 32/2025 vp

aina merkitystään pelkästään siksi, että laissa säädetään jonkin toimenpiteen vaativan kohdehenkilön suostumuksen. Perusoikeussuojaa ei voida millaisessa asiassa tahansa jättää riippumaan asianomaisen suostumuksesta. Valiokunta on edellyttänyt suostumuksenvaraisesti perusoikeussuojaan puuttuvalta lailta muun muassa tarkkuutta ja täsmällisyyttä, säännöksiä suostumuksen antamisen ja sen peruuttamisen tavasta, suostumuksen aitouden ja vapaaseen tahtoon perustuvuuden varmistamista sekä sääntelyn välttämättömyyttä. Suostumuksen aitouteen ja vapaaehtoisuuteen sekä nimenomaisuuteen on valiokunnan mielestä kiinnitettävä erityistä huomiota, kun kysymys on oikeusturvasta rikosoikeudenkäynnissä. Lisäksi on varmistuttava siitä, että suostumuksen antaja tietää ja ymmärtää suostumuksen merkityksen (PeVL 7/2014 vp, s. 4—5, PeVL 31/2005 vp, s. 3/II). Nyt käsillä olevassa tilanteessa on lisäksi otettava huomioon itsekriminointisuoja.

(6) Nyt arvioitavassa sääntelyssä suostumus kohdistuu poikkeamiseen tuomioistuimen etukäteisvalvonnasta, ei laite-etsinnän muista edellytyksistä, joiden tulee pakkokeinolain 8 luvun 29 §:n 3 momentin mukaan tällaisessakin tilanteessa täytyä. Perustuslakivaliokunta kiinnittää erityisesti huomiota esityksen mainintoihin alaikäisyyden merkityksestä suostumusta annettaessa.

(7) Lainkohdan perustelujen (s. 34) mukaan suostumuksen antajan tulisi olla vähintään 18 vuotta täyttänyt. Sanottu raja ei kuitenkaan käy ilmi sääntelystä. Jollei raja ilmene muualtakaan asiaa koskevasta lainsäädännöstä, on siitä syytä säätää nyt käsillä olevassa yhteydessä.

(8) Perustuslakivaliokunta kiinnittää huomiota myös perustelujen mainintaan siitä, että alaikäisen puolesta suostumuksen voisi antaa myös tämän lakimääräinen edustaja, kuten huoltaja tai muu edunvalvoja. Jos puhevallan käyttämisen halutaan järjestyvän muusta lainsäädännöstä poikkeavasti, on tästä säädettävä laissa.

(9) Perustuslakivaliokunta kiinnittää kuitenkin huomiota perustuslain 6 §:n 3 momentin sääntelyyn siitä, että lapsia on kohdeltava yksilöinä ja heidän tulee saada vaikuttaa itseään koskeviin asioihin kehitystään vastaavasti. Perustuslaissa turvatut perusoikeudet suojaavat lähtökohtaisesti myös alaikäisiä ja muita vajaavaltaisia. Heidän osaltaan perusoikeussuojaan liittyy käytännössä perusoikeusuudistuksen esitöiden mukaan kuitenkin kysymys siitä, kuka käyttää perusoikeuksia koskevissa asioissa vajaavaltaisen puhevaltaa (ks. HE 309/1993 vp, s. 45/I ja esim. PeVL 24/2010 vp, s. 3—4). Myös lapsen oikeuksia koskevan yleissopimuksen 12 artiklassa on määräyksiä lapsen oikeudesta ilmaista näkemyksensä kaikissa häntä koskevissa asioissa samoin kuin lapsen näkemysten huomioon ottamisesta hänen ikänsä ja kehitystasonsa mukaisesti. Perusteluissa esitetty ehdoton kanta alaikäisen puhevallan käyttämisestä ei perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan ole sopusoinnussa valiokunnan lausuntokäytännön kanssa.

(10) Pidättämiseen oikeutettu virkamies voi lakiehdotuksen mukaan päättää laite-etsinnästä myös, jos on perusteltu syy olettaa, ettei laite sisällä erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tietoja, muita arkaluonteisia tietoja eikä tietoja henkilön yksityiselämästä. Tällaisia laitteita voivat lainkohdan perustelujen (s. 34) mukaan olla esimerkiksi yritysten erilaiset työntekoon tarkoitettut laitteet, kuten työmaakoneet, kameravalvontalaitteet, kulkuneuvojen tietotekniset laitteet, ohjainlaitteet ja -palvelimet, liikenteen reititykseen liittyvät koneet, teollisuuden koneet ja laitteet sekä datan muodossa olevat kirjanpidot. Poikkeusmahdollisuus ei perustelujen (s. 39) mukaan esimer-

Valiokunnan lausunto PeVL 32/2025 vp

kiksi koske matkapuhelimia ja tabletteja, jotka oletettavasti pääsääntöisesti voivat sisältää laaja-alaisestikin tietoja laitteen haltijasta tai muusta siihen oikeutetusta henkilöstä, vaan se koskee lähtökohtaisesti tiettyyn kohdennettuun toimintaan suunnattuja tai tarkoitettuja laitteita.

(11) Perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan ehdotettu sääntely jää perusoikeuksia rajoittavaa sääntelyä koskevan täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimuksen kannalta jossakin määrin väljäksi. Lakivaliokunnan on syytä täsmentää sääntelyä.

Tarve lainsäädännön kokonaistarkastelulle

(12) Nyt arvioitavassa hallituksen esityksessä ehdotetaan laite-etsintää koskevaan sääntelyyn vain sellaisia muutoksia, jotka on arvioitu välttämättömiksi Euroopan unionin tuomioistuimen antaman LE-tuomion perusteella. Hallituksen esityksessäkin (s. 6) on kuitenkin tunnistettu yleisemmällä tasolla, että laite-etsinnän merkitys ja vaikutus pakkokeinona on muuttunut sen säätämiskohdasta ottaen huomioon teknologinen kehitys ja sen myötä myös toimintaympäristön muutos. Lähtökohtaisesti nykyään laitteet, erityisesti matkapuhelimet, sisältävät mahdollisesti laaja-alaisestikin tietoja henkilöön liittyen.

(13) Perustuslakivaliokunnan mielestä valtioneuvoston tulisi perustuslaista johtuvista syistä käynnistää ilman aiheetonta viivytystä selvitystyö, jossa arvioidaan nyt ehdotettua laajemmin laite-etsintäsääntelyn uudistamista perus- ja ihmisoikeuksien sekä teknologisen kehityksen ja toimintaympäristön muutosten kannalta.

(14) Laite-etsintää ei pakkokeinolain 8 luvun 20 §:n 2 momentin mukaan saa kohdistaa sellaiseen luottamukselliseen viestiin, jota koskevasta telekuuntelusta, televalvonnasta ja teknisestä tarkkailusta säädetään 10 luvussa. Laite-etsinnästä säädettyä perustuslakivaliokunta esitti sääntelyä täydennettävän tämänkaltaisella sääntelyllä (PeVL 66/2010 vp, s. 6/II, ks. myös HE 14/2013 vp, s. 14—15 ja PeVL 32/2013 vp).

(15) Laite-etsinnällä hankittavien tietojen soveltamisalan ulkopuolelle on siten laissa rajattu tiettyillä telepakkokeinoilla hankittavat tiedot. Hallituksen esityksen ja muun valiokunnan saaman selvityksen valossa laite-etsintä voi kuitenkin kohdistua esimerkiksi laitteessa olevaan luottamukselliseen viestiin. Yleisen selvitystarpeen lisäksi valiokunta kiinnittääkin huomiota myös laite-etsintää koskevan sääntelyn suhteeseen perustuslain luottamuksellisen viestin salaisuuden suojaa koskevaan 10 §:n 4 momenttiin.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSESITYS

Perustuslakivaliokunta esittää,

että lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

Valiokunnan lausunto PeVL 32/2025 vp

Helsingissä 1.10.2025

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Heikki Vestman kok
varapuheenjohtaja Wille Rydman ps
jäsen Hannu Hoskonen kesk
jäsen Atte Kaleva kok
jäsen Teemu Keskisarja ps
jäsen Johannes Koskinen sd
jäsen Jarmo Lindberg kok
jäsen Mats Löfström r
jäsen Johanna Ojala-Niemelä sd
jäsen Onni Rostila ps
jäsen Johannes Yrttiaho vas
varajäsen Maaret Castrén kok

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Liisa Vanhala