



Tieto- ja turvallisuusosasto
Digitaalinen luottamus -yksikkö

Liikenne- ja viestintäministeriön lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle Rajavartiolaitoksen rikostiedustelua koskevaksi lainsäädännöksi annetun hallituksen esityksen (HE 140/2026 vp) täydentämisestä

Sisäministeriö on pyytänyt liikenne- ja viestintäministeriön lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle Rajavartiolaitoksen rikostiedustelua koskevaksi lainsäädännöksi annetun hallituksen esityksen (HE 140/2026 vp) täydentämisestä. Liikenne- ja viestintäministeriö kiittää lausuntopyynnöstä ja esittää lausuntonaan seuraavaa:

Esityksen tarkoituksena on täydentää hallituksen esitystä eduskunnalle Rajavartiolaitoksen rikostiedustelua koskevaksi lainsäädännöksi (HE 140/2026 vp) lisäämällä ensimmäisen vaiheen esityksen lakiehdotuksiin uhkaperusteisista rikostiedustelukeinoista täydennykset, joiden säätäminen edellyttää perustuslain 10 §:n kotirauhan suojaa ja luottamuksellisen viestin suojaa koskevien lakivarausten muuttamista. Sääntely mahdollistaisi Rajavartiolaitoksen tiedonhankinnan voimassa olevaa 3 luvun salaista tiedonhankintaa väljemmin edellytyksin uhkaperusteisesti ja laajempaan henkilöpiiriin kohdistuen. Uhkaperusteinen rikostiedustelu perustuisi menetelmällisesti ja määritelmällisesti salaisiin tiedonhankintakeinoihin, mutta sen käyttöedellytyksistä säädettäisiin uudessa 3 a luvussa rikosten estämistä ja paljastamista koskevista edellytyksistä poikkeavalla tavalla. Vastaavia muutoksia on ehdotettu vireillä olevissa lakihankkeissa myös poliisin ja Tullin tehtäviä koskevaan lainsäädäntöön.

Perustuslain 10 §:n kotirauhan suojaa ja luottamuksellisen viestin suojaa koskevien lakivarausten muuttamista edellyttäviä tiedonhankintakeinoja ovat *telekuuntelu, tietojen hankkiminen telekuuntelun sijasta, televalvonta, yhdistymistietojen hankkiminen, tekninen kuuntelu ja tekninen laitetarkkailu*. Uhkaperusteisen rikostiedustelun keinovalikoimaan lisättäisiin myös kokonaan *uudet sijaintitiedon hankkimista, paikkatiedustelua ja osallistuvan tietolähteen käyttöä koskeva toimivaltuudet*, joita ehdotetaan lisättäväksi myös Rajavartiolaitoksen rikostorjuntalain 3 lukuun rikoksen estämiseksi. Rikoksen estämistä koskeviin salaisiin tiedonhankintakeinoihin ehdotettavilla uusilla tiedonhankintatoimivaltuuksilla ei ole kytköstä perustuslakiin ehdotettaviin muutoksiin. Esityksessä ehdotetaan vastaavia muutoksia myös pakkokeinolakiin.

Liikenne- ja viestintäministeriö pitää kannatettavana esityksen tavoitetta tehostaa vakavan rikollisuuden torjuntaa ja parantaa turvallisuutta. Toimintaympäristön muutosten myötä on myös syytä tarkastella viranomaisten toimintamahdollisuuksien ajantasaisuutta uusiin uhiin vastaamiseksi. Samalla ministeriö korostaa salaista tiedonhankintaa ja salaisen tiedonhankinnan keinoin saadun tiedon käsittelyä koskevan sääntelyn olevan ilmeisen perus- ja ihmisoikeusherkkää. Salaa käytettävien toimivaltuuksien käyttäminen merkitsee usein puuttumista



esimerkiksi yksityiselämän suojaan, mikä toimivaltuuksia esitettäessä on otettava huomioon ja sääntelyn perus- ja ihmisoikeusvaikutuksia arvioitava asianmukaisesti.

Ehdotuksessa esitetään uhkaperusteisessa rikostiedustelussa hyödynnettävien rikostiedustelukeinojen piiriä laajennettavaksi kattamaan perustuslain 10 §:n 1 momentin mukaiseen kotirauhan suojaan ja perustuslain 10 §:n 2 momentin mukaiseen luottamuksellisen viestin suojaan kajoavilla keinoilla.

Esityksen vaikutuksenarvioinnissa uusien uhkaperusteisten rikostiedustelukeinojen perus- ja ihmisoikeusvaikutusten kokonaisuuden on arvioitu jäävän varsin vähäiseksi, koska osa ehdotetuista keinoista ei esityksen mukaan kohdistu luottamuksellisen viestinnän suojan ydinalueelle (s. 59–60). Luottamuksellisen viestin suojaan puuttuvia tiedonhankintakeinoja olisivat telekuuntelu, tietojen hankkiminen telekuuntelun sijasta, televalvonta, yhdistymistietojen hankkiminen, tekninen kuuntelu ja tekninen laitetarkkailu. Liikenne- ja viestintäministeriö katsoo, että esityksen perusoikeuspunninta jää tältä osin yleiselle tasolle viestinnän luottamuksellisuuden suojan kannalta ja pitää perusteltuna tältä osin täydentää esitystä arviolta sen suhteesta perustuslain 10 §:ssä turvattuun luottamuksellisen viestin suojaan, jotta esitys täyttää perusoikeuksien yleisten rajoittamisedellytykset myös luottamuksellisen viestin suojan kannalta.

Ottaen huomioon luottamuksellisen viestin suojaan ulottuvien uusien keinojen määrän sekä sen, että keinojen käyttöä koskevat toimivaltuussäännökset ovat ilmeisen perus- ja ihmisoikeusherkkiä, liikenne- ja viestintäministeriö kiinnittää huomiota siihen, että ehdotusten perus- ja ihmisoikeusvaikutuksia on käsitelty varsin tiiviisti. Ministeriö korostaa, että viestinnän luottamuksellisuudessa on aina kyse perustavanlaatuisesta oikeudesta, johon puuttuvien toimivaltuuksien käyttöalan on oltava tarkkarajainen ja täsmällinen. Lisäksi käytön on perustuttava välttämättömyyteen ja oikeasuhtaisuuteen, ja toimivaltuuksien käytölle on säädettävä tehokkaat oikeusturvajärjestelyt. Vaikka luottamuksellisen viestin suojaan kajoavia rikostiedustelukeinoja käytettäisiin vain joissakin kymmenissä tapauksissa vuosittain, rikostiedustelukeinon käytön vaikutukset ovat esityksessä sanotun mukaisesti yksilötasolla huomattavia (s. 60), mikä korostaa perusoikeuksien rajoitusedellytykset täyttävän sääntelyn merkitystä. Luottamuksellisen viestin suojaan kohdistuvien tiedustelukeinojen avulla viranomaiselle voi muodostua hyvinkin yksityiskohtainen kuva henkilöstä. Ministeriö huomauttaa myös, että yksityisyyden suojan ohella viestinnän luottamuksellisuuden suojan merkitys ulottuu sananvapauden ja yhteiskunnallisen luottamuksen alueille, joten tiedustelukeinojen käytön vaikutukset voivat olla huomattavia yksilötasoa laajemminkin.

Esityksestä jää epäselväksi, missä laajuudessa ehdotetuilla tiedustelukeinoilla on tosiasiaassa tarkoitus mahdollistaa puuttuminen luottamuksellisen viestin suojaan nauttivaan viestintään. Esityksen perusteella tiedonhankinta voisi kohdistua myös rikollisuuteen laajemmin ilmiönä eikä yksittäiseen rikokseen. Ehdotetun uhkaperusteisen rikostiedustelun kohteet määriteltäisiin Rajavartiolaitoksen rikostorjuntalaissa tyhjentävästi (57 c §). Pykälän mukaan Rajavartiolaitoksen rikostiedustelun kohteena olisi yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaava laittomaan maahantuloon tai ihmiskauppaan liittyvä järjestäytynyt rikollisuus ja muu vakava rikollisuus. Rikostiedustelun käytön edellytyksiä ja kohteita sekä sen kohdentamista koskevat perustelut sisältävät tulkinvaraisuutta. Näin ollen ministeriö arvioi, että esitystä on tarpeen tarkentaa, jotta esitys täyttää luottamuksellisen viestin suojan kannalta merkityksellisten kohtien osalta perusoikeuksien yleisten rajoittamisedellytysten mukaiset edellytykset täsmällisyydestä ja tarkkarajaisuudesta. Esityksestä tulisi käydä täsmällisesti ilmi, missä laajuudessa ja millaisin



edellytyksin toimivaltuuksia voidaan hyödyntää tiedon hankkimiseen sellaisesta viestinnästä, joka nauttii luottamuksellisen viestinnän suojaa.

Liikenne- ja viestintäministeriö kiinnittää perusoikeuksien rajoitusedellytysten näkökulmasta huomiota etenkin ehdotettuun 57 e §:n 3 momenttiin, jonka mukaan rikostiedustelukeino voidaan tietyin edellytyksin kohdentaa muuhunkin henkilöön, jos rikostiedustelukeino ei ole mahdollista kohdentaa 1 tai 2 momentissa tarkoitettuun henkilöön tai henkilöryhmään. Esitys jättää tältä osin paljon tulkinnanvaraa. Ministeriö pitää ongelmallisena, että säännös voisi mahdollistaa luottamuksellisen viestin suojaan puuttuvien tiedustelukeinojen kohdistamisen sellaisiin henkilöihin, jotka eivät välttämättä kuulu tiedustelun varsinaisiin kohteisiin.

Esityksen toisena keskeisenä tavoitteena on mahdollistaa nykyistä laajempien salaisten tiedonhankintakeinojen käyttö vakavaan rikollisuuteen liittyen. Salaisiin tiedonhankintakeinoihin ehdotetaan lisättäväksi kokonaan uudet sijaintitiedon hankkimista, paikkatiedustelua ja osallistuvan tietolähteen käyttöä koskeva toimivaltuudet. Liikenne- ja viestintäministeriö korostaa useiden salaisten tiedonhankintakeinojen merkitsevän puuttumista luottamuksellisen viestin suojaan, mutta kiinnittää huomiota erityisesti sijaintitiedon hankkimista koskeviin ehdotuksiin.

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uudesta sijaintitiedon hankkimisen toimivaltuudesta Rajavartiolaitoksen rikostorjuntalain 3 luvussa ja pakkokeinolain 10 luvussa. Toimivaltuutta olisi mahdollista käyttää myös ehdotetun Rajavartiolaitoksen rikostorjuntalain 3 a luvun mukaisessa uhkaperusteisessa rikostiedustelussa. Ministeriö pitää päätelaitteen sijaintipaikan määrittämistä reaaliajassa merkittävänä puuttumisena yksityiselämän suojaan. Sijaintitieto määriteltäisiin rikostiedustelulain 18 a §:ssä siten, että se tarkoittaisi viestintäverkosta, telepäätelaitteesta tai tietoyhteiskunnan palvelun tarjoamisen yhteydessä kerättävää tai käsiteltävää tietoa, joka ilmaisee teleosoitteen, telepäätelaitteen tai tietyn yksilöivän tunnisteiden sijainnin.

Esityksessä arvioidaan, että ehdotetun sijaintitiedon hankkimista koskevan toimivaltuuden yhteiskunnallista merkitystä vaaran torjumisen sekä rikosten estämisen, paljastamisen ja selvittämisen osalta voidaan pitää painavampana kuin keinosta aiheutuvaa varsin vähäistä yksityiselämän suojan rajoitusta (s. 131). Liikenne- ja viestintäministeriö ei yhdy tähän arvioon ja korostaa, että teknisesti tallentuvat sijaintitiedot voivat antaa erittäin tarkkaa ja arkaluonteista tietoa henkilön liikkeistä, käyttäytymisestä ja yhteyksistä muihin ihmisiin. Tietoja voidaan hyödyntää sekä sellaisinaan sekä erityisesti yhdistettynä muihin saman henkilön yksityiselämää tai luottamuksellista viestintää koskeviin tietoihin. Esityksen mukaan sijaintitiedon hankkimista koskevan toimivaltuuden perusoikeuksiin kajoava luonne ja kajoamisen aste on otettu huomioon säännösehdoituksissa (s. 59), mutta ministeriö pitää ongelmallisena sijaintitiedon hankkimista koskevan ehdotuksen soveltamisalan laajuutta ja tarkkarajaisuutta. Lisäksi ministeriö näkee haasteellisena sen, ettei esityksessä rajata tahoja, joilta Rajavartiolaitos voisi sijaintitietoja saada. Ministeriö pitää tarpeellisenä, että esityksen jatkovalmistelussa arvioidaan sijaintitietojen hankkimista koskevan toimivaltuuden laajuutta ja sijaintitietojen keräämiseen soveltuvia rajoituksia erityisesti perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten kannalta.

Liikenne- ja viestintäministeriö korostaa esityksen säätämisperusteluista sijaintitietojen reaaliaikaisen seurannan oikeuskäytäntöä: "Päätelaitteen sijaintipaikan määrittämisen mahdollistavasta reaaliajassa tapahtuvasta tietojen keräämisestä aiheutuva puuttuminen on erityisen vakavaa, koska nämä tiedot tarjoavat toimivaltaisille kansallisille viranomaisille keinon seurata täsmällisesti ja jatkuvasti matkapuhelinten käyttäjien liikkumista. Koska näitä tietoja on siis pidettävä erityisen arkaluonteisina, toimivaltaisten viranomaisten oikeus saada tällaisia tietoja



reaaliajassa on erotettava kyseisten tietojen saamisesta viiveellä, sillä tietojen saaminen reaaliajassa on rajoittavampaa siltä osin kuin se mahdollistaa näiden käyttäjien lähes täydellisen valvonnan” (La Quadrature du Net ym. C-511/18, C-512/18 ja C-520/18, 187 kohta, ks. analogisesti Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklan osalta Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 8.2.2018, Ben Faiza v. Ranska, 74 kohta).

Lisäksi liikenne- ja viestintäministeriö kiinnittää huomiota siihen, että ehdotetulla säännöksellä annetaan Rajavartiolaitokselle toimivaltuus säännöksessä tarkoitettujen tietojen saamiseen viestintäverkosta, telepäätelaitteesta tai tietoyhteiskunnan palveluntarjoajilta. Esityksessä on arvioitu, että ehdotettu toimivaltuus laajentaisi myös mahdollisuuksia hankkia sijaintitietoja teleyrityksiltä ja että telepakkokeinojen käytön mahdollistaminen uhkaperusteisessa rikostiedustelussa vaikuttaa erityisesti teleyritysten toimintaan (s. 55). Ministeriö korostaa, että valmistelussa tulee arvioida huolellisesti teleyrityksiin kohdistuvat tosiasialliset vaikutukset.

Lopuksi ministeriö toteaa, että esityksen ja esitettävien toimivaltuuksien suhteen arvioinnissa perustuslain 10 §:ään ja luottamuksellisen viestin suojaan on olennainen merkitys sillä, hyväksyykö eduskunta samanaikaisesti käsiteltävänä olevan esityksen perustuslain 10 §:n muuttamisesta. Arvioinnissa on edelleen ratkaisevaa, minkä sisältöisenä esitys hyväksytään ja kuinka perustuslakivaliokunta arvioi perustuslain 10 §:ään esitettyjä muutoksia. Liikenne- ja viestintäministeriö pitää keskeisenä, että esityksen jatkovalmistelussa huomioidaan perustuslain 10 §:n muuttamista koskevan hallituksen esityksen käsittelyn eteneminen ja lopputulos sekä arvioidaan ehdotettavia toimivaltuuksia suhteessa siihen.

Laura Eiro

Osastopäällikkö, ylijohtaja

Veikko Vauhkonen

Hallitussihteeri

VN/20413/2026-LVM-15

Seuraavat henkilöt ovat allekirjoittaneet tämän asiakirjan sähköisesti /

Följande personer har undertecknat denna handling elektroniskt /

This document has been signed electronically by the following persons: