



Sisäministeriö  
Inrikesministeriet

Lausuntoyhteenveto

25.6.2026

VN/27085/2023  
VN/27085/2023-SM-169

# Lausuntoyhteenveto ehdotuksesta poliisin rikostiedustelua koskevaksi sääntelyksi

**Postiosoite**  
**Postadress**  
**Postal Address**  
Sisäministeriö

PL 26  
00023 Valtioneuvosto

**Käyntiosoite**  
**Besöksadress**  
**Office**

Kirkkokatu 12  
Helsinki

**Puhelin**  
**Telefon**  
**Telephone**

0295 480 171  
+358 295 480 171

**Faksi**  
**Fax**  
**Fax**

**s-posti, internet**  
**e-post, internet**  
**e-mail, internet**

kirjaamo.sm@gov.fi  
www.intermin.fi

## Sisällys

Lausuntoyhteenvedo ehdotuksesta poliisin rikostiedustelua koskevaksi sääntelyksi.....	1
1. Hanke ja lausuntopyyntö.....	3
2. Yleisiä huomioita (sääntelyn tavoitteet).....	4
3. Uhkaperusteisen rikostiedustelusääntelyn tarve.....	9
4. Sääntelyn täsmällisyys ja tarkkarajaisuus – rikostiedustelun kohdentaminen ja soveltamisala.....	16
5. Oikeusturva ja valvonta.....	28
6. Esityksen vaikutukset.....	35
7. Säännöskohtaisia huomioita.....	41
7.1 Automaattinen tiedonkerääminen avoimista lähteistä.....	41
7.2 Rikosten paljastamista sekä telekuuntelua koskevien perusterikosten laajentaminen.....	45
7.3 Suuntaamiskäyttöä koskevat rajoitukset.....	48
7.4 Rikostiedustelua koskeva päätöksenteko (7 – 12 §:t).....	48
7.5 Tuomioistuinmenettely rikostiedustelussa (13 §).....	49
7.6 Rikostiedustelukeinolla hankittujen tietojen käyttäminen (14 §).....	50
7.7 Rikostiedustelukeinolla hankittujen tietojen luovuttaminen (15 ja 16 §:t).....	51
7.8 Tiedustelutoiminnan yhteensovittaminen (20 §).....	53
7.9 Katselukiellot rikostiedustelussa (32 §).....	53
7.10 Rikostiedustelutietojen säilyttäminen (35 §).....	54
7.11. Rikostiedustelukeinon käytöstä ilmoittaminen (36 §).....	55
8. Liitelait.....	55
8.1 Yleistä.....	55
8.2 Laki henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain muuttamisesta.....	56
8.3 Laki tiedustelutoiminnan valvonnasta annetun lain muuttamisesta.....	56
8.4 Laki esitutkintalain 4 luvun 15 §:n muuttamisesta.....	56
8.5 Laki pakkokeinolain muuttamisesta.....	57
8.6 Laki rikoslain 21 luvun 18 §:n muuttamisesta.....	57
8.7 Laki henkilötietojen käsittelystä Tullissa annetun lain 20 §:n muuttamisesta.....	57
8.8. Laki henkilötietojen käsittelystä Rikosseuraamuslaitoksessa annetun lain 30 §:n muuttamisesta.....	58
8.9 Laki verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annetun lain 18 §:n muuttamisesta.....	58
8.10 Laki ympäristönsuojelulain 210 §:n muuttamisesta.....	58

## 1. Hanke ja lausuntopyyntö

Sisäministeriö asetti 25.9.2023 lainsäädäntöhankkeen valmistelemaan ehdotuksen poliisin rikostiedustelua koskevaksi lainsäädännöksi ja siihen liittyväksi lainsäädännöksi. Hankkeen tehtävänä on valmistella poliisin rikostiedustelua koskevat keskeiset säännökset ja näin parantaa poliisin mahdollisuuksia saada tehokkaammin tietoa sisäisen turvallisuuden uhkista, joiden torjuminen kuuluu poliisin toimialaan.

Samassa yhteydessä on asettamispäätöksen toimeksiannon mukaisesti valmisteltu muut välttämättömät ehdotukset hankkeeseen liittyvän lainsäädännön muutoksiksi. Ehdotukset koskevat henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annettua lakia, tiedustelutoiminnan valvonnasta annettua lakia, esitutkintalakia, pakkokeinolakia, lakia oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa, rikoslakia, henkilötietojen käsittelystä Tullissa annettua lakia, henkilötietojen käsittelystä Rikosseuraamuslaitoksessa annettua lakia, verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annettua lakia sekä ympäristönsuojelulakia.

Esitysluonnoksesta järjestettiin lausuntokierros 19.2.–16.4.2026. Lausuntopyyntö julkaistiin lausuntopalvelu.fi-sivustolla ja sisäministeriön hankesivulla. Lausuntoja annettiin yhteensä 51 kappaletta, joista 41 lausuntopyynnön vastaanottajilta ja 10 muilta tahoilta. Työ- ja elinkeinoministeriö, maa- ja metsätalousministeriö ja Suomen Erillisverkot Oy ilmoittivat, että niillä ei ole lausuttavaa asiassa. Helsingin hallinto-oikeus, korkein hallinto-oikeus, korkein oikeus ja sosiaali- ja terveysministeriö ilmoittivat, että ne eivät anna asiassa lausuntoa.

Lausuntoa pyydettiin seuraavilta tahoilta (tähdellä \* merkityt antoivat lausunnon):

DNA Oyj  
 Eduskunnan oikeusasiamies\*  
 Electronic Frontier Finland ry - EFFI ry\*  
 Elinkeinoelämän keskusliitto EK\*  
 Elisa Oyj  
 Helsingin hallinto-oikeus  
 Helsingin hovioikeus\*  
 Helsingin kärjäoikeus\*  
 Helsingin poliisilaitos\*  
 Helsingin yliopisto / Kriminologian ja oikeuspolitiikan instituutti  
 Huoltovarmuuskeskus\*  
 Ihmisoikeusliitto ry  
 Juristiliitto\*  
 Keskusrikospoliisi\*  
 Korkein hallinto-oikeus  
 Korkein oikeus  
 Liikenne- ja viestintäministeriö\*  
 Liikenne- ja viestintävirasto Traficom (Kyberturvallisuuskeskus)\*  
 Maa- ja metsätalousministeriö\* (ei lausuttavaa)  
 Maahanmuuttovirasto\*  
 Medialiitto ry\*  
 Oikeusministeriö\*  
 Oikeustoimittajat ry  
 Opetus- ja kulttuuriministeriö  
 Poliisiammattikorkeakoulu\*  
 Poliisihallitus\*  
 Puolustusministeriö\*  
 Rajavartiolaitos\*  
 Rikosseuraamuslaitos\*  
 Rikosuhripäivystys

Sosiaali- ja terveysministeriö  
 Suojelupoliisi\*  
 Suomen Asianajajat\*  
 Suomen Erillisverkot Oy\* (ei lausuttavaa)  
 Suomen Journalistiliitto ry\*  
 Suomen Poliisijärjestöjen Liitto ry\*  
 Suomen tuomariliitto ry\*  
 Suomen ympäristökeskus\*  
 Syyttäjälaitos\*  
 Telia Finland Oyj\*  
 Tiedusteluvalvontavaltuutettu\*  
 Tietoliikenteen ja tietotekniikan keskusliitto FiCom ry\*  
 Tietosuojavaltuutettu\*  
 Tulli\*  
 Tuomioistuinvirasto\*  
 Turvallisuuskomitea\*  
 Työ- ja elinkeinoministeriö\* (ei lausuttavaa)  
 Ulkoministeriö\*  
 Ulosottolaitos\*  
 Valtioneuvoston kanslia  
 Valtioneuvoston oikeuskansleri\*  
 Valtiovarainministeriö\*  
 Verohallinto\* (kaksi lausuntoa, toinen Verohallinnon Harmaan talouden selvitysyksiköstä)  
 Yhdenvertaisuusvaltuutettu  
 Ympäristöministeriö\*

Lausuntopyyynnön vastaanottajien lisäksi lausuntonsa antoivat Amnesty International Suomen osasto, Miesten hypogonadikuntoutujien järjestö ry, Vaasan yliopiston tutkijatohtori Joonas Widlund, Yleisradio Oy sekä kuusi yksityishenkilöä.

Lausunnoissa esitettyjä huomioita on tiivistetty ja muokattu yhteenvetoa varten. Lausunnot kokonaisuudessaan ovat saatavilla julkisessa palvelussa hankesivulla lukuun ottamatta niiden yksityishenkilöiden lausuntoja, jotka eivät ole toivoneet lausuntonsa julkaisemista. Maahanmuuttovirasto on luokitellut lausuntonsa salassapidettäväksi, joten myöskään sitä ei julkaista hankesivulla. Lausuntopalvelusta puuttuvat lausunnot ovat saatavissa pyynnöstä sisäministeriön kirjaamosta.

## 2. Yleisiä huomioita (säätelyn tavoitteet)

Turvallisuusviranomaiset ja eräät ministeriöt (PLM, UM, VM) sekä mm. Helsingin käräjäoikeus, Ulosottolaitos, Verohallinto ja sen Harmaan talouden selvitysyksikkö, Elinkeinoelämän keskusliitto, FiCom ry ja TeliaFinland Oy kannattivat ehdotetun säätelyn tavoitteita. Oikeuskansleri piti sinänsä kannatettavana, että rikostiedustelua koskevan säätelyn tarpeellisuutta arvioidaan. Juristiliitto tunnisti esityksen taustalla olevan vakavan ja osin nopeasti muuttuneen turvallisuusympäristön sekä tarpeen kehittää viranomaisten kykyä torjua järjestäytyneitä ja muuta vakavaa rikollisuutta.

Erityisesti Poliisihallitus, keskusrikospoliisi, Helsingin poliisilaitos, suojelupoliisi, Rajavartiolaitos, Tulli, Poliisiammattikorkeakoulu ja Suomen Poliisijärjestöjen liitto ry pitivät ehdotettuja muutoksia tärkeinä ja kannatettavina.

Eräät lausunnonantajat vastustavat esitysluonnoksessa ehdotettuja muutoksia kokonaisuudessaan.

**Electronic Frontier Finland – Effi ry** pitää käsiteltävää esitystä erittäin huonona. Tarpeet viranomaisen uusille lisävaltuuksille on puutteellisesti perusteltu. Uusien toimivaltuuksien soveltamisedot ovat käytännössä epämääräisesti määriteltyjä. Kansalaisten oikeusturvan toteutuminen laskettaisiin esityksen perusteella korostetusti tiedusteluvaltuutetun suorittaman valvonnan ja viranomaisten antamiin tietoihin perustuvien yksipuolisten käräjäoikeuspäätösten varaan. Tällainen valvonta on jo nykyisten tiedustelulakien ja salaisten pakkokeinojen osalta osoittautunut tehottomaksi ja johtanut käytännössä tuomioistuimien toimimiseen pääosin kumileimasimina tosiasiallisen valvonnan sijaan. Kokonaisuutena esitys on askel kohti poliisin mielivaltaa ja pois oikeusvaltiosta.

**Elinkeinoelämän keskusliitto EK** kannattaa esitysluonnoksen tavoitteita ja katsoo, että poliisilla on oltava riittävät valtuudet toteuttaa kaikkia lakisääteisiä tehtäviään. Olisi koko yhteiskunnan etu, jos poliisi-työn painopistettä voitaisiin lainsäädännön tuella siirtää nykyistä enemmän rikosten torjuntaan, mikä johtaisi siihen, että toteutusasteelle edenneitä ja jälkikäteisesti selvitettäviä rikoksia olisi mahdollisesti vähemmän ja niiden aiheuttamat vahingot asianomistajille ja yhteiskunnalle kyettäisiin nykyistä paremmin estämään. Tämä saattaa vaatia toteutuakseen nykyistä laajempia rikostiedusteluvaltuuksia.

Esitetty kokonaisuus on kuitenkin haasteellinen ja herkkä erityisesti siihen liittyvien perusoikeuskytkentöjen vuoksi. EK:n mukaan on selvää, että esitys ei vielä tällaisenaan kaikilta osin täytä perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten vaatimuksia ja sitä tulee jatkovalmistelussa monelta osin vielä kehittää.

**FiCom ry** pitää esityksen tavoitteita kannatettavina. Vakavan ja järjestäytyneen rikollisuuden uhkien torjuminen edellyttää, että poliisilla on riittävät ja asianmukaiselle säädöspohjalle rakentuvat tiedonhankintatoimivaltuudet. Esitysluonnoksen tavoiteasetanta on ymmärrettävä ja tunnistettuihin turvallisuusuhkiin nähden perusteltu.

Uhkaperusteinen rikostiedustelu irtautuu yksilöidystä rikosepäilystä, mikä korostaa perusoikeusrajoitusten hyväksyttävyyden, välttämättömyyden, oikeasuhtaisuuden ja tarkkarajaisuuden vaatimuksia. Näiden vaatimusten tulee toteutua johdonmukaisesti myös silloin, kun viranomaistoimivaltuuksien käytännön toteuttaminen edellyttää teleyritysten myötävaikutusta tai aiheuttaa niille velvoitteita.

**Helsingin poliisilaitos** kannattaa kaikkia poliisilakiin ja liitännäislakeihin ehdotettuja muutoksia tiedonhankinnan tehostamiseksi rikosten estämiseksi ja paljastamiseksi, jotta mahdollisimman varhaisessa vaiheessa tunnistetaan uusia rikosilmiöitä ja rikollisryhmiä liittyen erityisesti mm. järjestäytyneen ja ammattimaisen rikollisuuden tekemään huumausaineiden maahantuontiin ja levitykseen, Suomeen levittäytyviin uusiin rikollisjärjestöihin, tietoverkkoavusteisiin petoksiin ja kiristykseen, katujengien tekemiin rikoksiin, palvelunestohyökkäyksiin, kriittiseen infrastruktuuriin kohdistuviin iskuihin, terrorismirikoksiin, oppilaitoksiin kohdistuvien aseellisten hyökkäysten suunnitteluun sekä netissä tapahtuvaan laittomien esineiden ja aineiden myyntiin, lapsipornografian levittämiseen ja rikosentekopalveluiden myyntiin (crime as a service).

Mahdollisimman aikaisessa vaiheessa tapahtuva tiedonhankinta palvelee paitsi vakavien rikosten ja vaarojen entistä tehokkaampaa estämistä myös laajemman tilannekuvan muodostamista ja analyysipohjaisen tietojohtoisen poliisitoiminnan ja talouden suunnittelua mahdollisimman etupainoiteisesti. Ehdotettu lainsäädäntö sopii myös hyvin yhteen sen ajatuksen kanssa, että rikosten estäminen tulisi olla ensisijainen prioriteetti tapahtuneen rikoksen tutkintaan nähden. Vakavat oikeudenloukkaukset tulisi voida estää ennakolta, mikä on perusteltua paitsi asianomistajien perusoikeuksien ja yleisen turvallisuuden myös poliisin ja muiden rikosprosessiviranomaisten resurssien tarkoituksenmukaisen käytön kannalta.

**Juristiliitto** tunnistaa esityksen taustalla olevan vakavan ja osin nopeasti muuttuneen turvallisuusympäristön sekä tarpeen kehittää viranomaisten kykyä torjua järjestäytyntä ja muuta vakavaa rikollisuutta. Rikollisuuden toimintamallien muutokset, digitalisoituminen ja kansainvälistyminen edellyttävät rikostorjunnalta uusia keinoja, ja lähtökohtaisesti on perusteltua pyrkiä vahvistamaan viranomaisten mahdollisuuksia toimia ennakoivasti vakavien rikosten estämiseksi. Lisäksi rikosten torjunnalla ja rikosvastuun toteutumisella on vaikutusta esimerkiksi yhteiskunnan luottamukseen ja siten demokraattisen oikeusvaltion toimintaan.

Samanaikaisesti Juristiliitto korostaa, että esitysluonnos sisältää periaatteellisesti merkittäviä valtiosääntöoikeudellisia ja perus- ja ihmisoikeuksiin liittyviä kysymyksiä. Se myös tarkoittaa merkittävää muutosta poliisin toimivaltuuksiin. Rikostiedustelua esitetään mahdollistettavaksi ilman yksilöityä ja konkreettista rikosepäilyä, mikä merkitsee selvää irtaantumista poliisilain nykyisestä rikosperusteisesta salaisen tiedonhankinnan järjestelmästä. Tällainen muutos edellyttää erityisen huolellista perusoikeusarviointia sekä täsmällistä, tarkkarajaista ja ennakoitavaa sääntelyä.

Yhteenvedona Juristiliitto katsoo, että vaikka rikostorjunnan kehittämiseen liittyvät tavoitteet ovat sinänsä ymmärrettäviä ja osin perusteltuja, esitysluonnos edellyttää jatkovalmistelua. Lakiehdotusta tulee jatkovalmistelussa täsmentää erityisesti rikostiedustelun kohdentamisen ja perusoikeusvaikutusten arvioinnin sekä valvonnan ja oikeusturvajärjestelyjen osalta. Juristiliitto korostaa, että vakavan rikollisuuden torjuminen ja perus- ja ihmisoikeuksien suojaaminen eivät ole toisiaan poissulkevia tavoitteita, vaan molemmat ovat demokraattisen oikeusvaltion keskeisiä tunnusmerkkejä.

**Keskusrikospoliisi** pitää esitettyjä muutoksia kokonaisuudessaan kannatettavina. Muutoksien tavoitteena on ennen kaikkea luoda säädöspohja poliisin uhkaperusteiselle rikostiedustelulle ja siten kehittää poliisin vakavan rikollisuuden torjunnan toimintaedellytyksiä nopeasti muuttuneessa toimintaympäristössä. On tärkeää, että sisäisen turvallisuuden uhkia voidaan jatkossa torjua poliisin toimesta mahdollisimman aikaisessa vaiheessa ennakoita ennen niiden realisoitumista yhteiskuntaan vakavina rikoksina. Esitystä on pidettävä välttämättömänä yhteiskunnan ja yksilöiden suojaamiseksi kansainvälistyvältä järjestäytyneeltä ja muulta vakavalta rikollisuudelta. Uhkaperusteinen rikostiedustelu on lähtökohtaisesti aina yhteiskunnan kannalta myös edullisempaa kuin yksittäisten rikosten ja rikoksetekijöiden selvittäminen ja rikosvastuuseen saattaminen.

**Liikenne- ja viestintävirasto** kiinnittää yleisesti huomiota siihen, että viranomaisten tiedonsaantioikeuksia on kehitetty osissa ja siksi luottamuksellisen viestinnän suojan toteuttamista olisi hyvä tarkastella kokonaisvaltaisesti perusoikeuksien tasapainon varmistamiseksi.

**Oikeuskansleri** toteaa, että esitysluonnos on rakenteeltaan selkeästi jäsennelty, ja siinä on tunnistettu ehdotettavan sääntelyn merkityksellisyys. Esityksessä ehdotettavan rikostiedustelua vakavan rikollisuuden torjumiseksi koskevan poliisilain 5 b luvun rakenne vastaa pitkälti poliisilain 5 a luvun siviilitiedustelua koskevaa sääntelyä. Kuten siviilitiedustelun osalta on säädetty, niin myös rikostiedustelun osalta koskien poliisilain erillisessä luvussa säädettäisiin soveltamisalasta, tiedustelukeinoista, tiedustelun kohteista, käytön edellytyksistä ja kohdentamisesta, tiedustelumenetelmien päätöksenteosta, tietojen käsittelystä ja luovuttamisesta sekä valvonnasta. Tämäntyyppinen sääntelyratkaisu on rakenteeltaan sinänsä perusteltu. Esityksen säätämisyjärjestystä koskevassa jaksossa on tunnistettu asian arvioinnissa keskeiset seikat ja yleiset lähtökohdat säätämisyjärjestyksen arviointiin on kuvattu selkeästi. Pidän sinänsä kannatettavana, että rikostiedustelua koskevan sääntelyn tarpeellisuutta arvioidaan. Viranomaisten toimivaltuuksien selkeä sääntely on merkityksellistä perustuslain 2 §:n 3 momentissa vahvistetun oikeusvaltioperiaatteen kannalta, jonka mukaan julkisen vallan käytön tulee momentin mukaan perustua lakiin ja kaikessa julkisessa toiminnassa on noudatettava tarkoin lakia. Esitys sisältää kuitenkin myös sen säätämisyjärjestyksen kannalta varsin ongelmallisia kohtia.

Poliisin tehtävänä on poliisilain (872/2011) 1 luvun 1 §:n mukaan oikeus- ja yhteiskuntajärjestyksen turvaaminen, kansallisen turvallisuuden suojaaminen, yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen sekä rikosten ennalta estäminen, paljastaminen, selvittäminen ja syyteharkintaan saattaminen. Poliisille laissa säädettyjen tehtävien perusteella voidaan nähdä, että poliisi on veloitettukin suorittamaan rikostiedustelua ja analyysia, jotta se kykenisi suoriutumaan sille säädetyistä tehtävistä ja kohdentamaan tehokkaasti resurssejaan. Rikostiedustelussa ja rikosanalyysissä ei ole kyse sinänsä uudesta asiasta. Jo kumotun poliisilain hallituksen esityksessä (57/1994 vp s. 16) oli aikoinaan todettu, että poliisitehtäviin on kuulunut valvonnan lisäksi aina myös tiedustelu- ja tarkkailutoiminta rikosten ennalta ehkäisemiseksi ja tutkimiseksi.

**Puolustusministeriö** pitää lähtökohtaisesti luonnoksen tavoitteita muuttuneessa turvallisuusympäristössä tarkoituksenmukaisina. Tavoitteen voidaan katsoa parantavan mahdollisuuksia torjua ennalta vakava rikollisuuden uhkia ja aiempaa varhaisemman vaiheen tiedonhankinnalla voidaan mahdollisesti tehokkaasti ennaltaehkäistä vakavaa rikollisuutta.

**Rajavartiolaitos** pitää esityksen tavoitteita kannatettavina, eikä sillä ole muilta osin esitykseen lausuttavaa.

**Rikosseuraamuslaitos** pitää esityksen tavoitteita sinällään kannatettavana.

**Suojelupoliisi** suhtautuu myönteisesti rikostiedustelusta säätämiseen. Rikollisilmiöiden kansainvälistyessä on tarpeen parantaa poliisin mahdollisuuksia torjua ennakolta sellaisia rikollisuusperäisiä uhkia, jotka kaikkein vakavimmalla tavalla ja laajamittaisimmin kohdistuvat yksilöiden ja yhteiskunnan turvallisuuteen. Suojelupoliisi toteaa yleisenä näkemyksenään, että lausunnolla oleva hallituksen esitysluonnos on huolellisesti ja laadukkaasti valmisteltu.

Rikostiedustelusta säätämisen myös Suomessa olisi kolme sellaista viranomaista, jotka omilla toimialoiltaan suorittavat uhkaperusteista tiedustelua. Suojelupoliisi ei näe tässä ongelmaa edellyttäen, että tiedusteluviranomaisten vastuusektorien rajat säilyvät riittävän selkeinä. Hallituksen esitysluonnoksessa todella tavalla eri tiedustelulajit voivat jossain tilanteissa limittyä, eikä tietynasteista limittyneisyyttä voida pitää kielteisenä asiantilana verrattuna siihen, että viranomaisten tehtäväkenttien väliin muodostuu katvealueita. Limittyneisyyden tulee kuitenkin olla hallittua.

**Suomen Poliisijärjestöjen Liitto SPJL ry** pitää ehdotettua rikostiedustelulainsäädäntöä sisällöllisesti perusteltuna ja turvallisuusympäristön muutoksiin vastaavana. Vakavan ja järjestäytyneen rikollisuuden, katujengirikollisuuden, kyberrikollisuuden sekä hybridiuhkien torjuminen edellyttää poliisilta aiempaa varhaisempaa ja tietojohdoisempaa puuttumista. Ehdotetut toimivaltuudet tukevat tätä tavoitetta, mutta niiden vaikuttava ja perusoikeuksien kannalta hyväksyttävä toimeenpano edellyttää riittäviä resursseja, rahoitusta ja kohdennettua koulutusta.

**Suomen ympäristökeskus (SYKE)** katsoo, että ympäristöön kohdistuvat rikollisuusuhat on otettu lainsäädännön valmistelussa kattavasti huomioon. EU:n rikollisuusuhkien näkökulmasta on perusteltua, että kansallisen rikostiedustelulainsäädännön kehittämisessä huomioidaan järjestäytyneen rikollisuuden uhat ympäristölle, luonnolle ja terveydelle.

Hallituksen esitysluonnoksessa kuvatussa rikostiedustelun kohteessa otetaan hyvin huomioon sekä terveysturvallisuus että laajamittainen uhka ympäristölle. Sekä ympäristön käsite että uhan muodostavan rikollisuuden kuvaus on muotoiltu riittävän kattavalla tavalla.

**Poliisiammattikorkeakoulu** kannattaa esitysluonnosta. Uhkaperusteisen rikostiedustelun kohteet on esityksessä varsin kattavasti määritelty. Esitysluonnos on tarpeellinen ja siinä on tunnistettu yhteiskunnan turvallisuutta merkittävästi vaarantavan vakavan rikollisuuden toimintaympäristön muuttuminen ja sen edellyttämät tarpeet varmistaa viranomaisten toimivaltuuksien vastaavuus toimintaympäristön muutokseen.

Uhkaperusteista rikostiedustelua koskeva lainsäädäntö ei ole ristiriidassa siviili- ja sotilastiedustelulainsäädännön kanssa. Rikostiedustelukeinojen säätely täsmentää poliisin, suojelupoliisin ja puolustusvoimien toimivaltuuksien rajapintoja, jolloin eri viranomaisten toimivaltuudet täydentävät toisiaan poistaen mahdolliset lainsäädäntökatveet. On välttämätöntä, että poliisilla on toimivaltuudet rikostiedusteluun liittyvien tehtävien hoitamiseen.

**Poliisihallitus** toteaa esityksen olevan kokonaisuutena ja kaikin osin kannatettava, hyvin valmisteltu ja perusteltu. Poliisin toiminnan kannalta kyseessä on välttämätön lainsäädäntömuutos. Nyt esitettävällä lainsäädännöllä luotaisiin poliisille tiedonhankinnan toimivaltuudet niin sanottuun uhkaperusteiseen rikostiedusteluun. Uhkaperusteisella rikostiedustelulla hankittaisiin tietoa sellaisesta vakavasta rikollisuudesta, joka vakavasti uhkaa yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta sekä tiedon hyödyntämisestä uhkan

torjumiseksi. Poliisille ei esitetä säädettäväksi uutta tehtävää, vaan tiedonhankinnan toimivaltuudet liittyisivät poliisiin nykyiseen tehtävään rikosten ennalta estäminen.

Poliisin toiminnalta edellytetään uhkien ennakoitua ja ennalta estämistä, tehokas uhkiin puuttuminen ja ennalta estäminen edellyttävät tehokkaita tiedonhankintakeinoja, analysoitua tietoa ja tilannekuvan, jonka perusteella poliisin toimintaa voidaan tietojohteisesti tehokkaasti ohjata: Toiminnan kohdistaminen oikeasuhtaisesti ja oikeisiin kohteisiin vaikuttavasti.

**Telia Finland Oyj** pitää esityksen tavoitteita – vakavan ja järjestäytyneen rikollisuuden tehokasta torjuntaa sekä poliisin toimivaltuuksien ajantasaistamista – lähtökohtaisesti perusteltuina. Erityisesti uhkaperusteisen rikostiedustelun käyttöönotto voi parantaa poliisin kykyä tunnistaa ja torjua vakavien rikosten uhkia jo varhaisemmassa vaiheessa.

Sääntelyn tulee kuitenkin täyttää kaikilta osin perusoikeuksien rajoitusedellytykset ja olla tarkkarajaista, oikeasuhtaista ja ennakoitavaa, erityisesti silloin, kun poliisin toimivaltuuksien käytännön toteuttaminen edellyttää teleyritysten myötävaikutusta.

Uhkaperusteinen rikostiedustelu irtautuu yksilöidystä rikosepäilystä, mikä korostaa sääntelyn täsmällisyyttä ja poliisin vastuiden ja toimivaltuuksien, sekä teleyrityksen teknisen roolin selkeää ja tarkkarajaista määrittelyä.

**Tulli** toteaa, että sillä on ollut mahdollisuus osallistua hallituksen esityksen valmisteluun työryhmässä. Tullin valmistelussa esittämät näkökohdat on otettu huomioon hallituksen esitysluonnoksessa.

**Turvallisuuskomitean sihteeristön** mukaan esitysluonnos vahvistaa poliisin kykyä hankkia tietoa ennen kuin uhkat konkretisoituvat rikoksiksi ja mahdollistaa salaisen tiedonhankinnan aloittaminen jo ennen rikosepäilyä, jos vakava rikollisuus uhkaa yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta. Tämä vastaa hyvin YTS:n ennalta ehkäisevää turvallisuusajattelua. Lakisääteinen vahva perusta rikostiedustelulle vähentää harmaata aluetta. Lisäksi esitysluonnos vahvistaa hallinnonalojen välistä yhteistyötä mahdollistamalla tietyn edellytyksin rikostiedustelutiedon välittämisen muille viranomaisille. Tiedonvaihdon on oltava sekä tehokasta että hallittua. Yhteistoiminta on YTS:n keskeisin periaate. Kokonaisturvallisuuden näkökulmasta hallituksen esitysluonnos on keskeisiltä osiltaan YTS:n sisällön suuntainen ja sitä toimeenpaneva. Kokonaisturvallisuuden ja YTS:n näkökulmasta esitysluonnoksessa on kuitenkin joitakin jännitteitä, joita voisi vielä jatkovalmistelussa tarkastella.

**Ulkoministeriö** tukee esityksen tavoitteita ja pitää myönteisenä, että hallituksen esityksessä on tuotu useaan otteeseen esille järjestäytyneen rikollisuuden potentiaalinen linkki valtiolliseen hybridiuhkatoimintaan etenkin kriittiseen infrastruktuuriin liittyen. Esityksessä on ansiokkaasti huomioitu ehdotetun sääntelyn tavoitteena olevan myös tämän uhkan torjuminen.

**Ulosottolaitos** pitää lakiesityksen tavoitteita perusteltuina ja kannatettavina. Esityksellä vahvistetaan viranomaisten edellytyksiä ennakoita ja torjua vakavaa rikollisuutta sekä turvallisuusuhkia muuttuneessa toimintaympäristössä. Uhkaperusteinen rikostiedustelu edistää poliisin toiminnan vaikuttavuutta sekä tukee resurssien tehokasta ja tarkoituksenmukaista kohdentamista.

**Valtiovarainministeriö** pitää esitysluonnosta hallitusohjelman tavoitteiden mukaisena ja esitysluonnoksen toimia rikostiedustelulainsäädännön kehittämiseksi tarpeellisina ja kannatettavina.

**Verohallinto** kannattaa esitystä. **Verohallinnon Harmaan talouden selvitysyksikkö** lausuu harmaan talouden torjunnan näkökulmasta ja kannattaa poliisille ehdotettua mahdollisuutta uhkaperusteiseen rikostiedusteluun ja toteaa, että Harmaan talouden selvitysyksikön tuottama veloitteidenhoitoselvitys olisi tehokas ja taloudellinen keino toteuttaa siihen liittyvää tiedonhankintaa muilta viranomaisilta.

**Widlund, Joonas** (HTT, tutkijatohtori, Julkisoikeus, Johtamisen yksikkö, Vaasan yliopisto) toteaa, että toiminnan uhkaperusteisuudesta seuraa se, että esityksen mukaisella rikostiedustelulla olisi merkittäviä perus- ja ihmisoikeusvaikutuksia. Selkeimmin esitys koskettaisi yksityisyyden suojaa ja oikeutta

oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin, mutta sillä olisi mahdollisesti liitäntöjä muihinkin perusoikeuksiin vähintään epäsuorasti. Kaikessa salaisessa tiedonhankinnassa ja rikostiedustelussa on pohjimmiltaan kyse punninnasta rikosten torjunnan ja selvittämisen tehokkuuden intressin ja yksilön oikeuksien suojan välillä. Rikostiedustelussa sen rikosperusteisuus on tärkeä harkintavaltaa rajoittava tekijä tämän punninnan kannalta. Siviilitiedustelun kohdalla on kyse uhkaperusteisesta toiminnasta, missä taas kansallisen turvallisuuden intressi toimii uhkaperusteisuuden, ja sen mahdollistaman laajemman harkintavallan, oikeutuksena. Punninnan kannalta olennaiseen rooliin nousee uskottava ja tehokas valvonta, palomuurin kaltaiset rajoitusmekanismit sekä tarkka perus- ja ihmisoikeusvaikutusten kartoittaminen. Näistä eroista johtuen uhkaperusteista toimintaa ei voida oikeuttaa rikosperusteisen toiminnan säännöksiin.

Widlund kyseenalaistaa sen, miten uhkaperusteinen rikostiedustelu sopii yhteen poliisilain 1 luvun 1 §:ssä säädettyjen poliisin tehtävien kanssa. Arvioitavaksi tulee se, voidaanko uhkaperusteinen rikostiedustelu – vailla kytköstä konkreettiseen rikosepäilyyn – lukea rikoksen estämiseksi. Widlundin mukaan vastaus on kielteinen.

Widlund viittaa esityksen s. 41 oleviin eduskunnan oikeusasiamiehen huomioihin sekä professori Tolvasen rikostiedustelusta tekemään esiselvitykseen ja toteaa, että niiden perusteella voidaan tehdä johtopäätös siitä, että poliisin salaisiin tiedonhankintakeinoihin liittyy kehitystarpeita sekä prosessien, valvonnan, että lainsäädännön osalta. Widlundin mukaan esityksessä on kuitenkin aukko logiikassa siinä, miten rikosten ennalta estämisen kehittämistarpeesta päädytään ehdottamaan toimivaltuuksia, jotka ovat irrallaan konkreettisesta rikosepäilystä, eli uhkaperusteisia toimivaltuuksia.

Esityksessä jää lopulta epäselväksi rajanveto strategiselle tiedustelulle ominaisen, kansalliseen turvallisuuteen kytkeytyvän uhkaperusteisen tiedustelutoiminnan ja rikoksien uhkiin kytkeytyvän uhkaperusteisen rikostiedustelun välillä.

Suurin osa lausunnon antaneista **yksityishenkilöistä** vastusti ehdotettuja muutoksia yksityisyyden suojan kaventumiseen liittyvistä syistä. Yksityishenkilöiden lausunnoissa ilmaistiin mm. huolta viranomaisten keräämien yksityisten tietojen vuotamisesta julkisuuteen sekä huolta laajennettujen valtuuksien luomasta oikeudellisesta perustasta mielivaltaiselle vallankäytölle. Kun viranomaiset voivat kohdistaa tiedustelua henkilöihin ja heidän kotirauhaansa ennakoivasti, syntyy ilmeinen riski poliittisten mielipiteiden tai yksityiselämän epäsuorasta valvonnasta. Tämä kehitys on luonteeltaan tyypillistä poliisivaltioille ja totalitaarisille järjestelmille, eikä sovi demokraattisen oikeusvaltion periaatteisiin. Osassa yksityishenkilöiden lausuntoja esityksen arvioitiin olevan joko suoraan perustuslain vastainen tai ainakin jännitteinen suhteessa perustuslain 1 §:ssä vahvistettuihin valtiosäännön perusteisiin sekä 2 §:ssä turvattuun oikeusvaltioperiaatteeseen. Yhdessä yksityishenkilön lausunnossa pidettiin kuitenkin varsin ongelmallisena ja ristiriitaisena muiden käynnissä olevien lainsäädäntöhankkeiden näkökulmasta sitä, ettei ehdotetulla lainmuutoksella mahdollistettaisi luottamukselliseen viestintään tai kotirauhan piiriin kohdistuvaa tiedonhankintaa.

### 3. Uhkaperusteisen rikostiedustelusäätelyn tarve

Lausunnonantajista Helsingin poliisilaitos, Poliisihallitus, Poliisiammattikorkeakoulu, keskusrikospoliisi ja valtiovarainministeriö yhtyivät hallituksen esitysluonnoksessa esitettyihin perusteluihin uhkaperusteisen rikostiedustelun säätelytarpeesta. Moni lausunnonantaja totesi yleisesti pitävänsä esitystä perusteltuna ja kannatettavana.

Säätelytarvetta koskevat perustelut eivät täysin vakuuttaneet Elinkeinoelämän keskusliittoa, Helsingin hovioikeutta, Juristiliitto ry:tä, oikeuskansleria ja Suomen Asianajajia. Amnesty Suomen osasto ja Effi ry eivät nähneet tarvetta uhkaperusteiselle rikostiedustelulle. Oikeuskanslerin mukaan esityksessä tuotua lähtökohtaa siitä, että toiminnalliselta kannalta poliisin tiedon tarve on siirtynyt yhä enemmän konkreettisesta rikosepäilystä ja jo yksilöitävissä olevasta epäilystä rikosentekijästä kohti uhkaa tai ilmiötä koskevan tiedon hankintaa ja tuon tiedon analysointia sekä hyödyntämistä, ei ole sinänsä tarve kiistää.

Uhkaperusteisen sääntelytarpeen välttämättömyyden arvioinnin todettiin useiden edellä mainittujen lausunnonantajien mukaan edellyttävän esityksen nykytilaa koskevien perustelujen merkittävää täydentämistä. Esityksessä tulisi ehdotettujen toimivaltuuksien välttämättömyyden arvioimista varten kuvata tarkemmin sitä, millä tavoin poliisi voi tehdä nykyisinkin rikostiedustelua ja analyysia. Nykyisin käytössä olevia muita kuin poliisilain 5 luvussa tarkoitettuja säännöksiä, jotka ovat merkityksellisiä rikostiedustelussa ja tilannekuvan muodostamisessa, tulisi käydä seikkaperäisemmin läpi. Myös 5 luvun osalta tulisi kuvata mm. tietolähdetoimintaa sekä sitä, minkälaisia konkreettisia ongelmia nykyiseen lainsäädäntöön sisältyvistä rajoituksista on seurannut. Keskeinen asia nykytilan ja esitettävien muutosten välttämättömyyden osalta on se, mikä on tällä hetkellä se raja, kun ei ole perusteita käyttää salaisia tiedonhankintakeinoja.

Useissa lausunnoissa ei otettu sääntelytarpeen perusteluihin ja arvioon nimenomaista kantaa.

**Amnesty International Suomen osasto (Amnesty)** mukaan voidaan perustellusti kysyä, miksi rikostiedustelusääntelyä tarvitaan, kun poliisin toimivaltuudet ovat jo tällä hetkellä laajat. Esityksessä olevasta nykytilan arvioinnista saa käsityksen, että poliisin mahdollisuudet tiedonhankintaan olisivat hyvin rajalliset, mikä vaikuttaa harhaanjohtavalta. Nykytilan arviossa ei myöskään huomioida viimeaikaisia lakimuutoksia tai käsittelyssä olevia lakiesityksiä, joilla lisätään poliisin toimivaltuuksia, helpotetaan tiedonvaihtoa ja tiedustelutiedon luovuttamista ja tehostetaan järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaa. Esitysluonnoksessa ei ole tarkasteltu sitä, millä tavoin poliisin olemassa olevat ja lähiaikoina lakimuutosten myötä edelleen laajenevat toimivaltuudet eivät ole riittävät ja miksi niiden lisääminen on välttämätöntä ja oikeasuhtaista.

**Effi ry:n** mukaan tarpeet uhkaperustaiselle rikostiedustelulle on esitetty puutteellisesti, eikä vaihtoehtoisia toteutusvaihtoehtoja ole käyty kunnolla läpi. Uhkaperustaista rikostiedustelua perustellaan esityksessä tarpeella selvittää heikkoja tai hajanaisia signaaleja. Tosiasiallisesti heikot ja hajanaiset signaalit ovat pääosin vääriä positiivisia, eivätkä ole merkkejä rikollisuudesta. Oikeusvaltion tasapainoon kuuluu, että viranomaisilla ei ole mielivaltaista oikeutta valvoa kansalaisten tekemisiä pelkkien heikkojen ja hajanaisen epäilyjen perusteella. Puuttumisen perusoikeuksiin tässä mitassa tulisi olla välttämätöntä. Nykyinen esitysluonnos ei tuo ilmi, että näin olisi.

**Elinkeinoelämän keskusliitto EK** esittää, että jatkovalmistelussa laajennettaisiin ja täsmennettäisiin nykytilan kuvausta siitä, mitä poliisi jo tällä hetkellä voi tehdä ja hankkia tietoa ja toisaalta, millaisissa tilanteissa nykyiset valtuudet eivät ole riittäviä. Nykytilan kuvauksen merkitys on keskeinen perusteltaessa esitetyt muutokset ja nyt se on kuvattu melko niukasti mukaan lukien se, missä tilanteissa salaisten tiedonhankintakeinojen käyttö on osoittautunut ongelmalliseksi. Samoin on perusoikeuksien yleisiin rajoitusedellytyksiin kuuluvien välttämättömyys- ja suhteellisuusperiaatteiden mukaista, että jos nykyiset valtuussäännökset ovat epäselviä, niitä tulisi ensisijaisesti selventää ja vasta sitten katsoa, tarvitaanko uusia, aiempaa laajempia ja enemmän perusoikeuksiin puuttuvia lisätoimivaltuuksia. Nyt, kun nykytilan netta ja sen haasteita on tarkasteltu kapeammin, ei itse asiassa ole riittäviä mahdollisuuksia kattavasti arvioida välttämättömyys- ja suhteellisuusperiaatteiden toteutumista esityksessä.

**Helsingin hovioikeus** toteaa, että rikostiedustelulla halutaan tietoa, joka mahdollistaisi erilaisiin uhkiin vaikuttamisen ja varautumisen. Selvää on, että poliisilla tulee olla riittävät keinot rikosten estämiseksi ja vakavan rikollisuuden torjumiselle on tarve.

Ehdotettua uutta lainsäädäntöä on kuitenkin pidettävä varsin yllättävänä ottaen huomioon, että hallituksen esitysluonnoksessa (s. 10–11) todetaan, että järjestäytyneessä rikollisuudessa tapahtuneet muutokset liittyvät lähinnä rikollisverkostoihin ja valtiollisten toimijoiden lisääntyneeseen hybridivaikuttamiseen. Tähän nähden ehdotetut huomattavat periaatteelliset muutokset eivät vaikuta kohtaavan sanottuja muutoksia rikollisuustilanteessa.

Ehdotetuilla tiedustelukeinoilla loukataan merkittävässä määrin ihmisten perusoikeuksia tilanteessa, jossa minkäänlaista konkreettista tai yksilöitävissä olevaa rikosepäilyä ei vielä ole olemassa. Ehdotettua lainsäädäntöä on perusteltu varsin yleisluonteisella tarpeella, eikä esityksestä ilmene riittävässä määrin se, miksi ja miltä osin poliisin nykyiset tietojen hankintaa koskevat toimivaltuudet ja käytettävissä olevat keinot eivät ole riittäviä. Näissä olosuhteissa hovioikeus suhtautuu varauksellisesti uuteen ehdotettuun lainsäädäntöön.

**Helsingin käräjäoikeus** toteaa, että lakiesityksen lähtökohtana esitetään olevan uuden uhkaperusteisen rikostiedustelusääntelyn säätäminen vastaamaan ajallisesti ennen rikoksen estämistä, paljastamista tai keskeyttämistä olevaan vaiheeseen vakavan rikollisuuden torjumiseksi. Pyrkimyksenä olisi estää rikollisuuden muodostamien uhkien toteutuminen vakavina rikoksina. Tavoitteita voidaan perustellusti pitää kannatettavina. Nykyisten keinojen riittämättömyys ja toisaalta tarve uudelle lainsäädännölle ja toimivaltuuksille perustuneen tiedonkeruuseen ja sen analysointiin, eikä Helsingin käräjäoikeus ota asiaan tältä osin kantaa.

**Helsingin poliisilaitos** toteaa nykyisten poliisilain 5 luvun salaista tiedonhankintakeinoja koskevien säännösten edellyttävän rikosolettamaa, mikä tarkoittaa jonkinasteista objektiivista ja konkreettista tietoa tekeillä olevan rikoksen tekijästä, rikosnimikkeestä, tekotavasta, uhrista ja tekoajasta ja -paikasta. Lisäksi monilla tiedonhankintakeinojen käytöllä on vielä vaihtelevia yleisiä ja erityisiä edellytyksiä koskien hankittavan tiedon merkityksellisyyttä, rikoksen vakavuutta ja keinon henkilöllistä kohdentumista. Ylipäänsä tiedonhankinnan kohde on määritelty yksilö- ja rikoskohtaisesti.

Edellä mainitut seikat aiheuttavat yhdessä sen, että poliisi ei voi käynnistää tiedonhankintaa tarpeeksi ajoissa rikosten estämiseksi. Järjestäytynyt rikollisuus on suunnitelmallista ja siihen liittyy väkivallan uhkaa asianomistajia, todistajia ja rikoskumppaneita kohtaan, mitä varten sen paljastaminen, estäminen ja selvittäminen on haastavaa. Tiedonhankinnan lähtökohtana on monesti ilmiö- ja ryhmätaso pikemmin kuin yksilöity rikos ja sen tekijänä oleva yksilö. Poliisi saattaa epäillä esim. tietyn rikollisryhmän pyrkivän tuomaan Suomeen tietynlaisen uuden rikoksentehtävän (esim. arvoautojen anastus tai pankkikorttien kopiointi), uuden erittäin vaarallisen huumausaineen, naisia paritettavaksi tietystä valtiosta tai ylipäänsä uusi rikollisryhmä pyrkii rantautumaan Suomeen ja suorittamaan täällä jopa alaikäisten rekrytointeja. Lisäksi on mahdollista, että tekijät ovat tiedossa yksilöidysti, mutta teko ei ole vielä edennyt estettävän rikoksen tasolle eli konkreettinen rikosolettama-kynnys ei ole ylittynyt.

**Juristiliitto** katsoo, että esitysluonnoksessa esitetty uhkaperusteisen rikostiedustelun välttämättömyyden perustelu jää osin yleisluonteiseksi. Esityksessä kuvataan laajasti turvallisuusympäristön muutosta, mutta se jättää osittain epäselväksi, miltä osin ja millä tavoin esimerkiksi voimassa oleva poliisilain sääntely yhdistettynä Poliisihallituksen ohjeistukseen on osoittautunut riittämättömäksi. Juristiliiton näkemyksen mukaan uusien ja laajasti perusoikeuksiin puuttuvien toimivaltuuksien käyttöönotto edellyttäisi nykyistä konkreettisempaa analyysia siitä, miksi nykyiset salaiset tiedonhankintakeinot ja muut poliisin toimivaltuudet eivät ole riittäviä vakavan rikollisuuden torjunnassa.

**Keskusrikospoliisi** toteaa, että poliisilain 5 luvun mukaisia salaisia tiedonhankintakeinoja ei voida pitää muuttuneessa toimintaympäristössä enää riittävinä keinoina sisäisen turvallisuuden uhkien torjumiseksi. Tiedonhankintaa rajoittaa ennen kaikkea se, että salaisten tiedonhankintakeinojen käyttö estämis- ja paljastamistarkoituksessa on poliisilain 5 luvussa sidottu yksittäisen rikoksen käsitteeseen ja yksittäiseen rikosentekijään. Poliisin tiedontarpeet rikosuhkista liittyvät sen sijaan yleensä tiedonhankinnan varhaisen vaiheeseen, jolloin ei ole vielä tiedossa konkreettista rikosnimikettä taikka yhtään henkilöä, jonka osalta voitaisiin perustellusti olettaa syyllistyvän rikokseen.

Rikollisuuden uhkat kehittyvät nopeasti. Uhkat voivat liittyä uusiin rikollisryhmiin, rikosten tekotapoihin tai esimerkiksi erityisen vaarallisen huumausaineiden rantautumiseen Suomeen. Yleensä uhkista saadaan ennakkotietoa vain niin sanottuna hiljaisena signaalina. Nyt lausuttavana olevassa esityksessä ehdotetuilla säännöksillä on tarkoitus mahdollistaa tiedonhankinnan aloittaminen nykyistä varhaisemmassa vaiheessa parantaen poliisin toimintamahdollisuuksia puuttua uhkaavaan toimintaan ennen sen

konkretisoitumista rikokseksi. Uhkasta saatuja heikkoja signaaleja vahvistetaan uhkaperusteisen rikostiedustelun keinoin taikka sitten tiedonhankinnan perusteella ne voidaan osoittaa vääriksi. Muutoksilla pystytään vastaamaan esityksessä kattavasti kuvattuihin toimintaympäristössä tapahtuneisiin muutoksiin. Poliisin tiedon tarve onkin nykyisessä turvallisuustilanteessa siirtynyt konkreettisesta yksilöitävissä olevasta rikosepäilystä entistä enemmän kohti rikosuhkaa koskevaa tiedonhankintaa, minkä vuoksi esitystä on pidettävä välttämättömänä ja perusteltuna.

Keskusrikospoliisin mukaan hallituksen esitysluonnoksessa tuodaan hyvin esille se, ettei uhkaperusteisessa rikostiedustelussa ole kyse poliisille säädettävästä uudesta tehtävästä. Tavoitteena on antaa poliisille paremmat valmiudet hoitaa nykyisiä tehtäviä, erityisesti vakavan rikollisuuden ennalta estämistä. Ehdotettu sääntely ei myöskään vaikuta viranomaisten väliseen tehtäväjakoon. Sääntelyllä sen sijaan varmistetaan nimenomaisesti se, ettei pääse syntymään tiedollisia katvealueita ja erilaisten uhkien vakavana rikollisuutena ilmeneviin muotoihin voidaan puuttua nykyistä tehokkaammin. Uhkaperusteisella tiedonhankinnalla pystytään tukemaan nykyistä paremmin myös poliisin kohdevalintaa ja ohjata siten myös resurssit rikostorjunnallisesti haitallisimpiin kohteisiin.

**Oikeuskansleri** toteaa, että nykytilan arviointia koskevassa osiossa käsitellään tarvetta ehdotetulle uhkaperustelulle rikostiedustelulainsäädännölle. Sen mukaan rikostiedustelun toiminnallisten tavoitteiden osalta voidaan todeta, että poliisin tiedon tarve on siirtynyt yhä enemmän konkreettisesta rikosepäilystä ja jo yksilöitävissä olevasta epäilystä rikoksentekeijästä kohti uhkaa tai ilmiötä koskevan tiedon hankintaa ja tuon tiedon analysointia sekä hyödyntämistä. Näitä lähtökohtia ei ole aihetta kiistää. Varsin ohueksi jää esityksessä sen käsittely, millä tavoin tätä tiedonhankintaa ja analysointia voidaan nykyisinkin tehdä ja millä tavoin esimerkiksi Poliisihallitus on sen käytöstä mahdollisesti ohjeistanut. Vaikka rikostiedustelun yksityiskohtaisiin menetelmiin liittyisikin salassa pidettäviä taktisia ja tutkinnallisia menetelmiä ja suunnitelmia, päätöksentekeijöiden riittävän tiedonsaannin toteutumiseksikin rikostiedustelun nykytilaa tulisi esityksessä käsitellä paremmin.

Esityksessä todetaan (s. 17–18), että mikäli poliisilain mukaisen salaisen tiedonhankintakeinon käyttö ole mahdollista, niin muun tiedustelutiedon hankinnan on perustuttava avointen lähteiden seurantaan, poliisin niin sanottuun yleisvalvontaan sekä tietoihin, jotka poliisi yhteistyöverkostonsa kautta saa muilta viranomaisilta ja yksityisiltä tahoilta. Ehdotettavia rikostiedustelutoimivaltuuksien tarpeellisuuden arviointia varten olisi kuitenkin syytä käydä läpi laajemmin poliisin nykyisiä mahdollisuuksia tietojen hankintaan ja myös analysointiin.

Poliisilla on nykyisinkin mahdollisuus tehdä esimerkiksi rekisteritarkastuksia ja analysoida tietoja sekä kohdentaa resurssejaan ja toimenpiteitään näiden perusteella eikä esimerkiksi lyhytaikaisen tarkkailun ole edes katsottu edellyttävän erillistä toimivaltuussäätelyä (HE 224/2010 vp). Poliisilain 2 luvussa säädetyt yleiset toimivaltuudet ja 4 luvun tekninen valvonta ja tiedonsaantioikeudet lienevät myös merkityksellisiä kuten myös 5 luvun toimivaltuuksista erityisesti 40 §:n 1 momentissa säännelty tietolähdetointi. Jotta sääntelyn välttämättömyys olisi perusteltavissa, niin jo käytössä olevien keinojen merkitystä ja ongelmia tulisi ehdotuksessa avata paremmin kuin nyt on toteutunut.

Oikeuskanslerin ymmärryksen mukaan poliisilla on varsin hyvä yleinen tilannekuva rikollisuudesta. Esityksessä on katujengirikollisuuden osalta todettu, että kevään 2025 tilannekuvan mukaan Suomen poliisi on tunnistanut noin 10 katujengiksi luokiteltua yhteenliittymää. Näihin yhteenliittymiin on yhdistetty kaikkiaan noin 400 henkilöä, joista noin 150 on poliisin arvion mukaan yhteenliittymissä keskeisiä henkilöitä tai jäseniä ja loput muita ryhmiin liittyviä henkilöitä, kuten rikoskumppaneita tai myötävaikuttajia (s. 12). Esimerkiksi tämänkaltainen poliisin tilannekuva perustunee nykyisinkin poliisin omaan eri lähteistä kerättyyn rikostiedustelutietoon ja -analyysiin.

Oikeuskansleri toteaa, että nykyisiä salaisia tiedonhankintakeinoja käytetään rikoksen estämiseen ja jo tehtyjen rikosten paljastamiseen. Näiden keinojen käytön edellytyksenä ei ole se, että syyksilukevaan tuomioon, syyttämiseen, tai edes esitutkinnan aloittamiseen olisi riittävä näyttö, vaan näyttökynnys salaisten tiedonhankintakeinojen käytölle on alhaisempi. Salaisten tiedonhankintakeinojen käytön

tilanteessa varsinainen rikos ei ole välttämättä vielä toteutunut, eikä välttämättä missään vaiheessa edes tule toteutumaan.

Lausunnolla olevassa esityksessä lähtökohtana on, että nykyiset toimivaltuudet eivät ole riittäviä. Ehdotus tarkoittaa sitä, että salaisia tiedonhankintakeinoja vastaavia, rikostiedustelukeinoiksi kutsuttuja menetelmiä voitaisiin käyttää myös jopa sellaisiin henkilöihin, joiden itsensä ei oleteta syyllistyvän rangaistukseen täyttävään rikokseen tai sellaisen valmisteluun. Tämänkaltainen esitys tarkoittaisi lähtökohdaltaan olennaista puuttumista perusoikeuksiin. Rikosten tekemiseen tai valmisteluun ei tietenkään ole oikeutta: sen sijaan keskeinen perusoikeus on yksilön oikeus elää elämänsä ilman viranomaisten aiheutonta puuttumista hänen Suomen perustuslain 10 §:ssä turvattuun yksityiselämäänsä. Suomen perustuslain 1 §:n 2 momentin mukaan valtiosääntö turvaa ihmisarvon loukkaamattomuuden ja yksilön vapauden ja oikeudet sekä edistää oikeudenmukaisuutta yhteiskunnassa. Oikeuskansleri suhtautuu lausunnosta ilmenevistä syistä esitysluonnokseen vielä varauksellisesti.

Esityksessä tulisi ehdotettujen toimivaltuuksien välttämättömyyden arvioimistakin varten kuvata tarkemmin sitä, millä tavoin poliisi voi tehdä nykyisinkin rikostiedustelua ja analyysia. Siviilitiedustelua koskevassa hallituksen esityksessä oli esimerkiksi todettu, että Keskusrikospoliisissa toimii niin sanottu PTR-keskus, jonka puitteissa poliisi, Rajavartiolaitos ja Tulli harjoittavat yhteistä rikostiedustelu- ja analyysitoimintaa. Toiminnan tarkoituksena on ylläpitää rikollisuuden tilannekuvaa, valmistella vakavan rajat ylittävän ja järjestäytyneen rikollisuuden torjuntakohteita, sarjoittaa rikoksia sekä valmistella rikostiedustelumuistioita ja uhka-arvioita. Esimerkiksi tämänkaltaisen nykytoiminnan kuvaus ja sen perusteiden arviointi esityksestä vaikuttaa puuttuvan.

Esityksen perusteella on vaikea arvioida, minkälaisia konkreettisia ongelmia nykyiseen lainsäädäntöön sisältyvistä rajoituksista on seurannut. Tiedossa ei ole esimerkiksi oikeuskäytäntöä sellaisista rajatapauksista, joissa tuomioistuin on hylännyt poliisin esittämän vaatimuksen sillä perusteella, ettei rikoksen valmistelu ole edennyt sille asteelle, että siihen voidaan puuttua salaisella tiedonhankintakeinolla. Ylipäättäen tietoa ei ole siitä, onko salaisten tiedonhankintakeinojen käytön mahdollinen vähäisyys seurausta lainsäädännöstä vai esimerkiksi pikemmin poliisin resurssien vähäisyydestä tai esimerkiksi siitä, ettei nykyisten toimivaltuuksien soveltamistilanteita tunnisteta. Tällaisia asioita esityksessä tulisi käsitellä paremmin ja avoimemmin, jotta esitetyn kaltainen periaatteellisesti ja rakenteellisestikin merkittävä lainsäädäntömuutos olisi perusteltu.

Poliisilain 5 luvussa säädettyjen salaisten tiedonhankintakeinojen osalta tulisi erityisesti arvioida tietolähdetoiminnan ja tietolähteen ohjatun käytön merkitystä jo tämänhetkisessä poliisin rikostiedustelussa, sillä näiden osalta yhteys yksilöityyn rikosepäilyyn voinee olla nykyisinkin etäinen.

Oikeuskansleri kiinnittää huomiota myös siihen, että esityksessä vaikuttaa olevan epäselvyyttä nykytilan arvioinnin ja lainsäädännön muutostarpeiden kannalta keskeisestä kysymyksestä koskien sitä, voidaanko poliisilain 5 luvun keinoja käyttää tilanteessa, jossa valmistelu ei ole edennyt vielä rangaistavan teon asteelle. Keskeinen asia nykytilan ja esitettävien muutosten välttämättömyyden osalta on se, mikä on tällä hetkellä se raja, kun ei ole perusteita käyttää salaisia tiedonhankintakeinoja.

Poliisilain esitöiden perusteella salaisia tiedonhankintakeinoja voidaan käyttää myös tilanteessa, jossa rikosta vasta valmistellaan, vaikka itse valmistelua ei ole kriminalisoitu. Lisäksi monien yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaavien rikosten osalta myös itse rikoksen valmistelu on erikseen kriminalisoitu. Esitysluonnoksesta välittyy kuitenkin käsitys, että nykyiset salaisten tiedonhankintakeinojen toimivaltuudet eivät kattaisi kriminalisoimatonta rikoksen valmistelua. Epäselväksi jää, mihin oikeuskäytäntöön tai muihin oikeuslähteisiin tällainen tulkinta perustuu, kun lain esitöissä asiasta oli nimenomaisesti todettu toisin. Oikeuskanslerin mukaan asiassa herää kaiken kaikkiaan väistämättä kysymys siitä, tulisiko pikemmin poliisilain 5 luvun sääntelyä selvittää sen sijaan, että luodaan esitetyn mukaiset rikostiedustelutoimivaltuudet, joiden käytön edellytykset määritellään lopulta varsin tulkinnanvaraisin kriteerein.

Jatkovalmistelua varten oikeuskansleri tuo esille, että eräissä esityksen kohdissa huomio on kiinnittynyt siihen, kuvaako esitys riittävän tasapainoisesti poliisin nykyisiä toimintamahdollisuuksia siinä esiintuoduissa tilanteissa. Osaltaan tämä liittyy myös nykytilan riittävään kuvaamiseen. Kaiken kaikkiaan jatkovalmistelussa tulee kiinnittää huolellisuutta esityksen tasapainoiseen kuvaukseen nykytilanteesta ja sen ongelmista. Kysymystä siitä, millä tavoin tietoa vakavasta rikollisuudesta voidaan hankkia jo nykyinkin, tulisi siis käsitellä huomattavasti paremmin, jotta sääntelyn välttämättömyys olisi arvioitavissa.

Nyt esitettävien toimivaltuuksien välttämättömyyttä voidaan arvostella myös sen johdosta, että esityksensäkin todetun perusteella yksinomaan nyt esitettävät uudet toimivaltuudet eivät edes vielä muodostaisi tehokasta rikostiedustelutoimintaa. Jos näin on, niin yksityiselämään merkittäviä puuttuvia uusia toimivaltuuksia ei voitane pitää välttämättömänä, hyväksyttävänä tai oikeasuhtaisena.

**Poliisiammattikorkeakoulun** näkemyksen mukaan ehdotettu uhkaperusteista rikostiedustelua koskeva sääntely antaa poliisille tosiallisen mahdollisuuden reagoida nouseviin vakavan rikollisuuden muodostamiin uhkiin, jota voimassa oleva erityisesti rikosvastuun toteuttamiseen keskittyvä sääntely ei mahdollista.

Uhkaperusteinen rikostiedustelu on keskeinen osa vakavan rikollisuuden torjuntaa. Tehokkaan rikostorjunnan tavoitteena on sisäisen turvallisuuden varmistaminen. Uudet toimivaltuudet tehostavat poliisin valmiuksia toteuttaa kokonaisuutena poliisilaisissa määriteltyjen poliisin tehtävien suorittamista tehostaen sisäisen turvallisuuden uhkien ennakoinnista.

Voimassa olevan poliisilain 5 luvun mukaiset salaiset tiedonhankintakeinot eivät ole riittäviä vakavien uhkien torjumiseksi. Niillä ei voida riittävän tehokkaasti ja varhaisessa vaiheessa havaita uhkia, saati ryhtyä toimenpiteisiin niiden torjumiseksi. Esityksen mukaiset voimassa olevan poliisilain 4 ja 5 luvun toimivaltuuksien muutosesitykset ovat tarpeellisia. Esitykset vahvistavat kokonaisuutena poliisin toimivaltuuksia ja mahdollisuuksia vakavien uhkien ennalta estämiseksi ja torjumiseksi.

**Poliisihallitus** toteaa, että vaikka poliisille on säädetty rikosten ennalta estämisen tehtävä, tehtävän toteuttamiseksi tarvittavia tiedonhankinnan toimivaltuuksia poliisille ei ole säädetty. Poliisin tiedonhankinnan toimivaltuuksien on perustuttava lainsäädäntöön. Nykytilanteessa Poliisihallituksen alaiselle poliisille on säädetty tiedonhankinnan toimivaltuudet rikoksen estämiseksi ja paljastamiseksi (poliisilaki 5 luku), sekä rikoksen selvittämiseksi (pakkokeinolaki 10 luku). Poliisi ei voi lainsäädännön laventavan tulkinnan kautta laajentaa säädettyjen toimivaltuuksien, tässä keskeisimmin poliisilain 5 luvun keinojen käyttöalaa sen ulkopuolelle mitä lainsäädännössä on määritelty.

Poliisin tiedonhankinnan nykyiset toimivaltuudet on sidottu yksittäisen rikoksen (konkreettinen ja yksilöity) estämiseen, paljastamiseen ja selvittämiseen. Toimivaltuudet ovat henkilösidonnoisia. Rikoksen estämisen määrittelyn mukainen ajallinen ulottuvuus tiedonhankinnalle ei ole riittävä rikostiedustelun toteuttamisen ja operatiivisen toiminnan näkökulmasta. Toimivaltuuksien käytön edellytysten täytyessä toteutunut rikos on nopeasti käsillä ja rikoksen estäminen epäonnistuu.

Esityksen kohdassa 2 ”Nykytila ja sen arviointi” on kattavasti kuvattu poliisin toimintaympäristössä, rikollisuudessa ja turvallisuusympäristössä tapahtuneita muutoksia, jotka ilmentävät tarvetta esitettävälle lainsäädännölle.

Vakavimpien rikollisuuteen liittyvien uhkien torjumiseksi poliisilla tulee olla itsenäinen rikostiedustelun toimivaltuus. Tiedusteluviranomaisten (siviili- ja sotilastiedustelu) tiedonhankinnan perusteena ei ole rikos tai rikollisuus. Tiedustelumenetelmän käyttö ei voi tapahtua poliisin pyynnöstä, eikä tiedustelumenetelmiä voi käyttää Poliisihallituksen alaiselta poliisilta puuttuvien rikostiedustelun toimivaltuuksien kiertämiseen.

Esityksessä on arvioitu kattavasti myös muut lainsäädännön toteuttamisvaihtoehdot ja perusteltu miksi on päädytty valittuun sääntelyratkaisuun, sekä kuvattu mitä mahdollisia ongelmia muunlaiset sääntelyratkaisut olisivat voineet luoda.

**Suomen Asianajajat** toteaa vallitsevan oikeustilan osoittavan, että nykyisen poliisilain voimassaoloaika on toteutettu toimintaa, jossa tietoa on kerätty varsinaisen esitutinnan ulkopuolella. Nykytilanteessa, kun siviili- ja sotilastiedustelun ulkopuolista poliisin toimintaan liittyvää tiedon keräämistä, luokittelemista, säilyttämistä ja käyttöä ei säännellä erillisellä rikostiedustelulainsäädännöllä, ei ole täysin läpinäkyvää, mitä kaikkia keinoja tiedustelun tyyppisessä toiminnassa on käytetty, miten päätöksentekokulloistenkin toimien osalta on toteutettu, miten tietoa on säilytetty, ja milloin tietoja on hävitetty, tai onko tietoja hävitetty sen sijaan, että olisi kerätty ns. jatkuvatäydenteistä tietomassaa, jolloin vanha tai mahdollisesti epävarmaksi osoittautunut tieto säilytetään siltä varalta, että myöhempi tieto vaikuttaisi sen luokitukseen. Vallitseva oikeustila perustelee erillisen siviili- ja sotilastiedustelun ja esitutinnan ulkopuolella tapahtuvan toiminnan (rikostiedustelun) sääntelylle on olemassa tarve menettelytapojen yksilöinnin ja määrittelymisen ja etukäteis- sekä jälkikäteisen laillisuusvalvonnan mahdollistamiseksi ja toteuttamiseksi.

Esityksessä ei ole juurikaan selvitystä siitä, millä tavoin tiedon hankintaa, analysointia ja hyödyntämistä on ollut mahdollista toteuttaa jo voimassa olevan lainsäädännön nojalla. Suomen Asianajajien mukana varsin merkittävää tiedon hankintaa, analysointia ja hyödyntämistä erityisesti järjestäytyneeseen rikollisuuteen (joka on mainittu yhtenä olennaisena uhkana) liittyen on tehty jo 1990-luvun alusta lukien, mistä voidaan päätellä, että menettelytapoja ja keinoja on voitu kehittää systemaattisesti jo vuosikymmenien ajan ilman, että lainsäädäntö on estänyt tehokasta poliisitoimintaa.

Tältä osin muutostarpeen perusteet näyttävät ristiriitaisina, koska toisaalta voimassa oleva lainsäädäntö ei ole ainakaan kaikilta olennaisilta osin estänyt tai olennaisesti rajoittanut rikostiedustelua, mikä vähentäisi muutostarvetta, mutta toisaalta on syntynyt toiminto, jonka oikeudellinen perusta ja menettelytavat ovat yksityiskohtaisesti sääntelemättä, minkä vuoksi sääntely on välttämätöntä.

Suomen Asianajajat toteaa järjestäytyneessä rikollisuudessa tapahtuneiden muutosten kuvauksen perustuvat hyvin pitkälti viittauksiin aiemman lainsäädännön esitöihin (HE 263/2014). Tässä mielessä kyse ei ole sellaisista muutoksista, jotka olisivat ilmenneet vastikään. Kuvaus ei tosiasiaa juurikaan käsittele muutoksia, vaan tiettyjä organisoituneen rikosten tekemisen perustekijöitä, jotka erottavat organisoituneen rikollisuuden muun tyyppisistä rikoksista/rikollisuudesta. Havainnot siitä, että järjestäytynyt rikollisuus olisi muuntunut rakenteiltaan löyhemmäksi rikollisverkosto-tyyppiseksi, kuvaa pikemminkin sitä, että ilmiötä tutkivassa viranomaistoiminnassa on tunnistettu tarve dynaamisempaan käsitteistöön aiemmin käytössä olleen varsin kaavamaisen ja hierarkian perusteella rakennetun mallinnoksen sijaan. Ilmiö uhkakuvana ei vaikuta perustavanlaatuisesti muuntuneen, joskin tilannekuva on luonnollisesti erityisesti pidemmän aikavälin seurannassa dynaaminen ja muuntuu jatkuvasti.

Poliisi on jo nykyisin keinoin ja toimivaltuuksin kyennyt reagoimaan tilannekuvan muutokseen tunnistaen noin 10 katujengiä ja 400 niihin liittyvää henkilöä, joista 150 on kyetty luokittelemaan keskeisiksi henkilöiksi. Tämä itsessään osoittaa Suomen Asianajajien mukaan, että myös nykyinen sääntely mahdollistaa kohtuullisen tarkan tilannekuvan muodostamisen ja erilaisten uhkien arvioinnin/ennakoinnin. Tulisi harkita sitä, onko olemassa erityinen tarve lisätä poliisin toimivaltuuksia, tai jokin olennainen puute olemassa olevissa toimivaltuuksissa, joka perustelisi huomattavan laajan toimivallan kohdistaa erilaisia salaisiin pakkokeinoihin rinnastettavia tiedustelutoimia aikaisempaa huomattavasti laajempaan määrään kansalaisia.

Suomen Asianajajat nostaa lausunnossaan esiin kysymyksen siitä, onko kyse tarpeesta selventää olemassa olevan poliisilain 5 luvun säännöksiä uusien toimivaltuuksien luomisen sijasta ja aiheuttaako ns. rikosperusteinen toimivaltasääntely olennaisia rajoituksia toimivallan käytölle ns. uhkaperusteiseen toimivallan sääntelyyn verrattuna. Suomen Asianajajien käsityksen mukaan edellytykset sille, että poliisi saa luvan salaisten pakkokeinojen käyttöön, eivät rajoita haitallisesti poliisin puuttumista rikokseen jo ennen kuin sen toteuttaminen on edennyt pitkälle. Suomen Asianajajien näkemyksen mukaan rikoksen estämiseksi käytössä olevien salaisten pakkokeinojen soveltamiskynnys ei ole oikeuskäytännön perusteella muodostunut niin korkeaksi, että se haittaisi poliisin toimintaa, minkä vuoksi ei voida tehdä yksiselitteistä

johtopäätöstä siitä, ettei voimassa oleva lainsäädäntö mahdollistaisi tehokasta tiedonsaantia ja puuttumista myös uhka-asteella oleviin tapahtumiin.

Johtopäätöksenään Suomen Asianajajat toteaa esitysluonnoksen uhkaperusteisen tiedonhankinnan mahdollistamisesta olevan ymmärrettävä, eikä siinä esitettyjä uhkia tai tilannekuvaa sinällään ole perusteltua kiistää. Olennainen kysymys on, edellyttääkö muutos tiedustelutyypisten tiedonhankintakeinojen osalta sitä, että toimivaltuuksia laajennetaan, vai onko ongelma tarkoituksenmukaista ja jopa tehokkaampaa ratkaista tehostamalla viranomaisten välistä tiedonvaihtoa ja yhteistoimintaa ilman, että on välttämättöntä säätää uusia toimivaltuuksia.

**Valtiovarainministeriön** näkemyksen mukaan poliisin ja muidenkin PTR-viranomaisten toimintaa ohjauvan ja johtavan päätöksenteon tulee pohjautua asianmukaiseen, oikeaan ja ajantasaiseen tietoon. Rikostiedustelulla ei tavoitella ainoastaan yksittäisten rikosten estämistä tai paljastamista, vaan myös kattavaa ymmärrystä rikostorjunnan toimintaympäristöstä strategisen ja operatiivisen päätöksenteon pohjaksi sekä voimavarojen tarkoituksenmukaiseksi kohdentamiseksi.

Valtiovarainministeriön näkemyksen mukaan voimassa oleva lainsäädäntö ei tällä hetkellä täytä poliisin tai muiden PTR-viranomaisten operatiivisen rikostiedustelun asettamia vaatimuksia ja tarpeita merkittävästi muuttuneessa turvallisuusympäristössä. Poliisin uusilla rikostiedustelutoimivaltuuksilla olisi valtiovarainministeriön näkemyksen mukaan myönteinen vaikutus poliisin vakavan rikollisuuden torjuntatyöhön ja siihen liittyvään viranomaisyhteistyöhön ja tiedonvaihtoon.

#### 4. Sääntelyn täsmällisyys ja tarkkarajaisuus – rikostiedustelun kohdentaminen ja soveltamisala

Useat lausunnonantajat toivat esiin, esitystä tulisi täsmentää rikostiedustelun soveltamisalan, rikostiedustelun kohteiden, rikostiedustelukeinojen käytön edellytysten, keinojen kohdentamisen ja ajallisen käytön osalta. Rikostiedustelun perusteuhkien todettiin olevan väljiä ja tulkinnanvaraisia. Erityisesti järjestäytyneen rikollisuuden osalta osassa lausunnoista nähtiin täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden kannalta haastavana, että järjestäytyneen rikollisuuden käsite on tarkoitettu sovellettavaksi rikostiedustelussa laajemmin kuin nykyisin mm. rikoslaisissa olevat määritelmät. Toisaalta useissa lausunnoissa myös nähtiin esityksen tavoin välttämättömänä, että järjestäytyneen rikollisuuden käsitettä ei sidottaisi olemassaoleviin rikoslain määritelmiin, koska niiden ei voida arvioida kohtaavan riittävällä tavalla nykymuotoisen järjestäytyneen rikollisuuden ilmenemismuotoja. Perusteuhkien osalta oikeusministeriö arvioi, että yleisen järjestyksen ja turvallisuuden luvua käsitettä ei voi pitää siinä määrin tarkkarajaisena kuin perusoikeusrajoituksilta edellytetään.

Rikostiedustelukeinon henkilöllistä kohdentamista koskevasta säännöksestä annettiin runsaasti palautetta. Erityisesti 3 momenttiin ehdotettua säännöstä, joka mahdollistaisi rikostiedustelukeinon kohdentamisen viimesijaisesti muuhun henkilöön kuin uhkaavaan toimintaan osallistuvaan henkilöön, arvosteltiin voimakkaasti. Säännöstä pidettiin erityisen ongelmallisena tarkkarajaisuuden ja täsmällisyyden näkökulmasta ja sen katsottiin jättävän liian paljon harkintavaltaa. Säännöksen katsottiin potentiaalisesti laajentavan rikostiedustelukeinojen kohteeksi joutuvien henkilöiden määrää. Säännöksen soveltamiseen katsottiin liittyvän vähintään kohtalainen riski virheellisestä päätelmästä ja henkilön perusoikeuksiin puuttumisesta ilman perustetta. Säännöstä edellytettiin kehitettävän jatkovalmistelussa siten, että siitä ovat ennakoitavuuskriteerin edellyttämällä tavalla luettavissa ne henkilön toimintaan kytkeytyvät perusteet, joiden täytyessä hän voi tulla salaisten rikostiedustelukeinojen kohteeksi.

Rikostiedustelutoimivaltuuksien viranomaiskohtaisen soveltamisalan osalta Amnesty, Elinkeinoelämän keskusliitto, oikeuskansleri, oikeusministeriö, Suomen Asianajajat ja Turvallisuuskomitean sihteeristö esittivät, että jatkovalmistelussa tulisi vakavasti harkita uhkaperusteisen rikostiedustelun keskittämistä keskusrikospoliisille. Keskittäminen keskusrikospoliisille turvaisi todennäköisesti esitettyä, hajautettua mallia paremmin rikostiedustelukeinojen käytön yhdenmukaisuutta sekä poliisin sisäisen valvonnan toteuttamista ja ulkoisen valvonnan toimintaa. Keskitetyssä mallissa yhteensovittamisen siviilitiedustelun kanssa arvioidaan olevan helpompaa kuin hajautetussa mallissa. Rikostiedustelun tehokkaan valvonnan kannalta merkitystä on sillä, kuinka laajan viranomaisjoukon käytettävissä rikostiedustelun toimivaltuudet ovat. Lisäksi on arvioitava, onko kaikilla poliisiyksiköillä perusteltu tarve ja edellytykset (mm. tarvittava asiantuntemus) uusille toimivaltuuksille.

**Amnesty International Suomen Osasto (Amnesty)** toteaa, että vaikka uhkaperusteinen rikostiedustelu yhdistetään perusoikeuksien rajoittamisen oikeuttamiseksi ainoastaan vakavien rikosten estämiseen, uhkan käsite on määritelty väljästi ja se antaa runsaasti liikkumavaraa tiedustelun kohdentamiseen. Kohteiden määrittelyyn liittyy perus- ja ihmisoikeuksien kannalta suuria riskejä. Viime vuosina useissa Euroopan maissa kokoontumisvapautta on rajoitettu ja rauhanomaisia mielenosoittajia asetettu rikossyytteisiin väkivallattoman toiminnan takia.

Amnestyn mukaan esitys on puutteellinen täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden osalta. Säännöksen soveltamisalaa, rikostiedustelun kohteita, sen käytön edellytyksiä ja kohdentamista koskevat pykälät ovat hyvin tulkinnanvaraisia ja väljiä, mikä antaa poliisille laajan harkintavallan tiedustelutoiminnan toteuttamiseen ja toisaalta tekee sääntelyn soveltamisesta vaikeasti ennakoitavaa.

Erityisen ongelmallisena Amnesty pitää rikostiedustelun kohdentamista koskevaa 5 b luvun 5 §:ää. Kun viranomaisen toimivaltuuksien perusteena ei ole konkreettisesta ja yksilöityä rikosepäilyä, vaan uhkarvio, toimenpiteiden henkilölliselle kohdentamiselle tulee olla hyvin korkeat vaatimukset. Tiedustelun kohdentaminen henkilöryhmään ja erityisesti tiedustelun kohdentaminen ehdotetun 3 momentin mukaisesti kehen tahansa henkilöön, jolla voidaan perustellusti olettaa olevan uhkaavaa toimintaa koskevaa tärkeää tietoa, laajentaa poliisin harkintavaltaa tiedustelun kohdentamisessa suhteettomalla tavalla ja voi johtaa esimerkiksi siihen, että poliisin haltuun päätyy arkaluonteisiakin henkilötietoja, jotka eivät ole tarpeellisia poliisin tehtävien kannalta.

Tiettyyn ryhmään kohdistettu rikostiedustelu saattaisi käytännössä muodostua myös kielletyksi etniseksi profiloinniksi, jos kohderyhmää ei rajata konkreettisen ja yksilöidyn rikosepäilyn vaan epämääräisemmän ”uhkan” perusteella.

Amnestyn mukaan laajojen ja tulkinnanvaraisten toimivaltuuksien antamista kaikille Poliisihallituksen alaisille poliisiyksiköille tulee tarkastella oikeusturvan ja valvonnan tehokkuuden kannalta. Poliisilla on laaja tehtäväkenttä ja rajallinen mahdollisuus kouluttaa henkilöstöä laajenevien toimivaltuuksien edellyttämällä tavalla. Poliisin toimintatapoihin liittyviä väärinkäytöksiä tulee toistuvasti ilmi. Rikostiedustelun kaltaisissa toimivaltuuksissa on suuri väärinkäytösten riski. Amnesty katsoo, että jatkovalmistelussa tulee keskittyä vaihtoehtoon, jossa uhkaperusteisen rikostiedustelun toimivaltuudet keskitettäisiin keskusrikospoliisille.

**Eduskunnan oikeusasiamies** toteaa, että esitysluonnoksen perusteluiden (s. 49) mukaan poliisin tiedon tarve on siirtynyt yhä enemmän konkreettisesta rikosepäilystä ja jo yksilöitävissä olevasta epäilystä rikosentekijästä kohti uhkaa koskevan tiedon hankintaa ja tuon tiedon analysointia sekä hyödyntämistä. Ehdotetuilla säännöksillä pyritään mahdollistamaan tiedonhankinnan aloittaminen nykyistä varhaisemmassa vaiheessa ja siten parantamaan poliisin sekä muiden viranomaisten mahdollisuuksia ennalta puuttua uhkaavaan toimintaan ennen sen konkretisoitumista rikollisiksi teoiksi. Olemassa olevista tai nousevista uhkista saadut signaalit voivat perusteluiden mukaan olla tyypillisesti heikkoja tai hajanaisia ja uhkaperusteisen rikostiedustelun keinoin niitä voitaisiin pyrkiä mahdollisuuksien mukaan vahvistamaan tai osoittamaan vääriksi.

Ehdotetun poliisilain (PoL) 5 b luvun 3 §:n 1 momentin mukaan rikostiedustelun kohteena olisi yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaava järjestäytynyt rikollisuus.

Ehdotetun 5 b luvun 4 §:n 1 momentin mukaan rikostiedustelukeinon käytön yleisenä edellytyksenä olisi, että sen käyttäminen on välttämätöntä tärkeiden tietojen saamiseksi sellaisesta 3 §:ssä tarkoitetusta rikostiedustelun kohteesta, joka uhkaa vakavasti yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta.

Perustelujen (s. 98) mukaan järjestäytynyt rikollisuus rikostiedustelun kohteena tulisi ymmärtää laveammin kuin rikoslain 6 luvun 5 § 2 momentissa määritelty järjestäytyneen rikollisryhmän käsite tai kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaisessa Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimuksessa (SopS 20/2004, ns. Palermon sopimus) käytetty määritelmä, joita ei voida pitää riittävän kattavina pyrittäessä torjumaan järjestäytyneen rikollisuuden muodostamaa uhkaa. Perustelujen mukaan 1 momentin ilmaisu järjestäytynyt rikollisuus sisältäisikin myös rikollisverkostot, jotta epävarmuus henkilöiden rooleista ja rikollisen toiminnan rakenteista ei muodostuisi esteeksi yksilön ja yhteiskunnan turvallisuuteen kohdistuvien uhkien torjumiseksi välttämättömien tietojen hankkimisessa.

Ehdotetussa 5 b luvussa ei rikostiedustelussa käytettäville keinoille ole asetettu keinokohtaisia erityisiä edellytyksiä.

Kun kysymys ehdotetuissa rikostiedustelukeinoissa on ainakin perustuslain 10 §:n 1 momentissa turvattuun yksityiselämään ja 9 §:ssä turvattuun liikkumisvapauteen puuttumisesta, ja kun perusteluiden mukaan tarkoitus on irrottautua laissa ja kv-sopimuksessa olevasta ehdotettuun sanamuotoon ”järjestäytynyt rikollisuus” soveltuvasta määritelmästä, herää kysymys, onko sääntely perusoikeusrajoitukselta edellytettävien tavoin täsmällistä ja tarkkarajaista. Ehdotetun lain sanamuodon perusteella jää mahdollisesti epäselväksi, kehen rikostiedustelukeino voidaan 5 b luvun 5 §:n nojalla kohdistaa. Sääntelyä tulisi käsitänsäni mukaan tältä osin täsmentää.

Ehdotetun poliisilain 5 luvun 4 §:n 1 momentin mukaan rikostiedustelukeinon käytön yleisenä edellytyksenä rikostiedustelussa olisi, että sen käyttäminen on välttämätöntä tärkeiden tietojen saamiseksi sellaisesta 3 §:ssä tarkoitetusta rikostiedustelun kohteesta (johon mahdollisesti sisältyvää tulkintaongelmaa käsittelin edellä), joka uhkaa vakavasti yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta.

Ehdotetun sääntelyn sanamuoto ”välttämätöntä tärkeiden tietojen saamiseksi...joka uhkaa vakavasti” on yhteneväinen siviilitiedustelun poliisilain 5 a luvun 4 §:n 1 momentissa säädetyn tiedustelumenetelmän käytön kanssa.

Luonnoksen säätämisyksikössä (s. 189) pykäläluonnoksessa mainitun ”välttämättömyyden” on katsottu sisältävän ”vaatimuksen siitä, että käytettävän rikostiedustelukeinon oletetaan olevan tehokas. Välttämättömyyteen liittyisi siis tietynlainen tuloksellisuusodotus rikostiedustelukeinon avulla saatavissa olevista tärkeistä tiedoista yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaavasta rikostiedustelun kohteesta.” Samoin on todettu pykäläkohtaisissa perusteluissa (s. 116).

Totean, että ”välttämättömyyttä” on muualla poliisin tiedonhankintaa koskevassa lainsäädännössä tullut toisin.

Esimerkiksi poliisilain 5 luvussa säädettyä salaista tiedonhankintaa koskevissa esitöissä peitetoiminnan ja valeoston käyttämisen edellytyksenä olevan ”välttämätöntä rikoksen estämiseksi tai paljastamiseksi” (PoL 5:2,2) on todettu tarkoittavan viimesijaisuutta (HE 224/2010 vp, s. 91). Pakkokeinolain 10 luvussa säädettyjen salaisiin pakkokeinoihin kuuluvien peitetoiminnan, valeoston ja asuntokuuntelun käyttämisen edellytyksenä olevan ”välttämätöntä rikoksen selvittämiseksi” (PKL 10:2,2) on todettu tarkoittavan sitä, että ”esitutkintaviranomainen voisi saada luvan käyttää kysymyksessä olevaa salaista pakkokeinoa vain, jos viranomainen voi osoittaa, että rikoksen selvittäminen muilla pakkokeinoilla ja esitutkintamenetelmillä, esimerkiksi kotietsinnällä ja takavarikolla taikka televalvonnan tai -kuuntelun avulla ei olisi mahdollista tai ainakin vaatisi oleellisesti enemmän voimavaroja tai viivyttäisi rikoksen selvittämistä kohtuuttomasti” (HE 222/2010 vp, s. 316).

Poliisilain 5 a luvun siviilitiedustelumenetelmien yleisiä edellytyksiä koskevaan 5 a luvun 4 §:n 1 momenttiin lisättiin kaikkia tiedustelumenetelmiä koskeva välttämättömyyedellytys eduskuntakäsittelyn yhteydessä.

Perustuslakivaliokunta totesi, että tiedustelutoiminnan edellytykseksi tulee yleisesti asettaa välttämättömyyttä koskeva edellytys. Perustuslakivaliokunnan mukaan välttämättömyyden asettaminen tiedustelumenetelmien käytön yleiseksi edellytykseksi ilmentää tiedustelutoimivaltuuksien käytön oikeasuhtaisuudelle asetettuja vaatimuksia ja rikosepäilystä irtautunutta luonnetta (PeVL 35/2018 vp, s. 17).

Tämän vuoksi hallintovaliokunta ehdotti jokaisen tiedustelumenetelmän käytön edellytykseksi, että menetelmän käyttäminen on välttämätöntä tärkeiden tietojen saamiseksi tiedustelun kohteena olevasta toiminnasta. Hallintovaliokunta viittasi perustuslakivaliokunnan säätämisjärjestys huomautuksessa edellyttämään, jonka mukaan tiedustelutoiminnan edellytykseksi tulee yleisesti asettaa välttämättömyyttä koskeva edellytys: luottamuksellisen viestin salaisuuteen kohdistunut rajoitus on sallittu vain, jos tiedonhankinta ei ole mahdollista vähemmän puuttuvin keinoin (HaVM 37/2018 vp, s. 31–32).

Edellä olevaan viitaten totean, että rikostiedustelukeinojen käyttämisen yleiseksi edellytykseksi on ehdotetuvin tavoin asetettava välttämättömyys, koska tässä ei ole kysymys yksilöidystä ja konkreettisesta rikosepäilystä, mutta "välttämättömyyden" määritelmää tulee perusteluissa korjata vastaamaan perustuslakivaliokunnan edellyttämää kynnystä ja sitä mitä sillä muussa lainsäädännössä edellä todetun mukaisesti tarkoitetaan.

**Effi ry:n** mukaan rajat toimivaltuuksien käytölle ovat esityksessä tulkinnanvaraisia. Menetelmien jäädessä määrittelemättömiksi ja osin salassa pidettäviksi sekä kohteiden ollessa hankalasti valvottavasta tietomäärästä yksilöitävissä, jää valvontakokonaisuus erittäin huonosti määritellyksi.

**Elinkeinoelämän keskusliitto EK** esittää, että jatkovalmistelussa tarkennettaisiin esitystä soveltamisalan, rikostiedustelun kohteiden, rikostiedustelukeinojen käytön edellytysten, keinojen kohdentamisen ja ajallisen käytön osalta, jotta ne täyttäisivät perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimukset.

Rikostiedustelun kohteita koskevan esitetyn 3 pykälän 2 momentin 1 kohdan mukaan rikostiedustelun kohteena olisi yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaava vakava rikollisuus, joka muodostaa vaikutuksiltaan merkittävän uhkan julkiselle taloudelle, rahoitus- ja vakuutusjärjestelmien toimivuudelle tai kriittiselle infrastruktuurille. EK kannattaa sitä, että tällainen rikostiedustelun kohde on mukana kokonaisuudessa. Sen haaste on kuitenkin se, että rikostiedustelun kohdemielessä kriittistä infrastruktuuria ei ole kovin helppo määritellä. EK yhtyy esityksen perusteluissa s. 104 todettuun "Rikostiedustelun kohteena kriittinen infrastruktuuri tulee ymmärtää laajana kokonaisuutena ja rikostiedustelua tulisi voida ehdotetun säännöksen perusteella tehdä myös muihin kriittisen infrastruktuurin toimijoihin kuin CER-lain nojalla määriteltyihin kriittisiin toimijoihin kohdistuvien uhkien torjumiseksi." CER-laki tulee lopulta kosemaan arviolta 400–500 toimijaa, kun esimerkiksi huoltovarmuusorganisaatiossa toimii noin 1.500 organisaatiota, joista suurin osa on yrityksiä. Yksi ratkaisu voisi olla lisätä viittaus digitaalisen kriittisen infran toimijoihin eli NIS2-direktiivin toimeenpanneen kyberturvallisuuslain soveltamisalaan. Sitä koskevassa hallituksen esityksessä arvioitiin, että soveltamisalaan tulisi kuulumaan noin 2.000–2.500 toimijaa. Toimijoita on tällä hetkellä ilmoittautunut toimijarekisteriin noin 2.000. Sekä CER-lain että NIS2-direktiivin toimeenpanneen kyberturvallisuuslain huomioimista puoltaa se, että nämä molemmat on mainittu HE 182/2025 vp:ssä eduskunnalle laiksi poliisilain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi, joka on parhailaan eduskunnan valiokuntakäsittelyssä.

**FiCom ry** toteaa, että sääntelyn täsmällisyys suojaa sekä tiedonhankinnan kohteena olevien henkilöiden oikeuksia että teleyrityksiä, joiden on pystyttävä ennakoimaan velvollisuutensa, vastuunsa ja tarvittavat tekniset toteutukset. FiCom pitää tärkeänä, että sääntelystä käy yksiselitteisesti ilmi, mitä teleyritykseltä voidaan edellyttää, millä menettelyllä ja millä edellytyksillä. Lisäksi on varmistettava, ettei toimenpiteiden toteuttaminen vaaranna teleyritysten kyberturvallisuusvelvoitteiden tai palvelujen käyttövarmuuden toteutumista.

**Helsingin hovioikeus** toteaa, että ehdotetun 4 §:n 2 momentin mukaan rikostiedustelukeinoa ei saa kohdistaa pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävään tilaan. Hovioikeus toteaa, että on sinänsä hyvä, että raja on kirjattu lakiin, mutta ehdotettua rajausta ei kuitenkaan ole pidettävä riittävänä.

Hovioikeus toteaa epäselväksi jäävän, onko ehdotettuja tiedustelukeinoja tarkoitus esitykseen kirjatuihin maininnoista huolimatta soveltaa luottamukselliseen viestintään kohdistuvaan tai kotirauhan piirissä tapahtuvaan tiedonhankintaan. Kun otetaan huomioon tuomioistuimen päätöksentekoa koskeva ehdotettu 7 §, näyttää siltä, että tiedustelukeinoja on nimenomaisesti tarkoitettu käytettävän myös muussa kotirauhan piirissä kuin pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävässä tilassa. Hovioikeus katsoo ottaen huomioon ehdotettujen tiedustelukeinojen luonne perusoikeuksiin merkittävästi puuttuvina keinoina, että ehdotettua tiedonhankintaa ei tule soveltaa luottamukselliseen viestintään tai kotirauhan piiriin. Rajaukset tulee kirjata lakiin kattavasti.

**Helsingin käräjäoikeuden** mukaan ehdotettu rikostiedustelun kohteiden (3 §) ja kohdentamisen (5 §) sääntely on väljää ja käytettyjen käsitteiden osalta hyvin laaja-alaista. Käsitteet, kuten muun muassa järjestäytyneen rikollisuus ja yleinen järjestys ja turvallisuus, ovat useissa laeissa käytettyjä ja ne saavat merkityssisältönsä usein vielä joistain muista kansainvälisistä sopimuksista tai instrumenteista, ja joiden merkityssisältö vaihtelee laista riippuen. Nyt käytettyjen käsitteiden laaja-alaisuus on toki tuotu esille esityksen perusteluissa ja on osittain myös ymmärrettävää huomioiden sääntelyn soveltamisala ja käyttötarkoitus. On kuitenkin selvää, että tämä tekee sääntelystä tulkinnanvaraista ja vaikeuttaa perusoikeuksiin puuttumisen hyväksyttävyyden ja oikeasuhtaisuuden arvioimista. Käsitteiden mahdollisimman tarkka määrittely ehdotuksen perusteluissa on niiden yleisluonteisuudesta ja merkityssisältöjen lakikohtaisista eroavaisuuksista johtuen ensiarvoisen tärkeää.

**Helsingin poliisilaitoksen** mukaan nykyiseen sääntelyyn liittyvien, yksilöityyn rikosepäilyyn ja henkilöön liittyvistä syistä on perusteltua, että rikostiedustelua voitaisiin kohdentaa yksilön lisäksi myös ryhmään tai jopa sivulliseen tahoon eikä vain potentiaaliseen tekijäpiiriin. Ulkopuolisetkin voivat tietämättään auttaa rikosten toteuttamisessa JR-ryhmien manipuloimina. Rikostiedustelun kohteena voisi olla siis muukin rikokseen myötävaikuttava toiminta kuin tarkkaan ottaen kriminanisoitu avustamismuoto, mikä edellyttää useimmiten tahallisuutta toiminnan lopullisesta tavoitteesta. Tiedonhankinta ei olisi enää jatkossa kytkeytynyt tiettyyn rikosnimikkeeseen, mikä on perusteltua siinäkin mielessä, että siitä ei vielä aikaisessa vaiheessa voikaan olla kovin tarkkaa tietoa.

**Juristiliiton** mukaan esitetty sääntely sisältää useita tulkinnanvaraisia käsitteitä, kuten ”yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaava toiminta”, ”vaikutuksiltaan merkittävä uhka” ja ”taikka muutoin”. Huomiota tulee kiinnittää erityisesti säännöksiin, jotka mahdollistavat rikostiedustelun kohdistamisen henkilöihin, joiden ei oleteta syyllistyvän rikokseen, mutta joilla oletetaan olevan merkityksellistä tietoa. Tällainen sääntely antaa viranomaisille laajaa tosiasiallista harkintavaltaa ja voi johtaa pahimmillaan soveltamiskynnyksen epätarkoituksenmukaiseen madaltumiseen. Jatkovalmistelussa tulisi kiinnittää huomiota huomattavasti nykyistä tarkempaa termien määrittämiseen ja toisaalta sääntelyn rajaamiseen, jotta perusoikeuksien ennakoitavuus ja oikeusvarmuus voidaan turvata.

**Keskusrikospoliisin** näkemyksen mukaan rikostiedustelun kohteet on kuvattu poliisin tehtäväkentän näkökulmasta riittävän kattavasti ja tarkkarajaisesti huomioiden myös järjestäytyneen ja vakavan rikollisuuden toimikentässä viime vuosina tapahtuneet muutokset.

Rikostiedustelun keskeisimpänä kohteena on 1 momentissa määritelty yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaava järjestäytyneen rikollisuus. Keskusrikospoliisi pitää tärkeänä, että järjestäytyneen rikollisuuden kattava esityksen perustelujen mukaan perinteisten hierarkkisesti järjestäytyneiden rikollisryhmien lisäksi väljemmin toimivat rikollisverkostot. Järjestäytyneen rikollisuuden on nyky muodossaan todetusti yhtä enemmän verkostomaista, kansainvälistä ja helposti toimintaympäristön muutoksiin mukautuvaa. Hierarkkisesta rakentuneiden rikollisorganisaatioiden rinnalle on siten noussut löyhemmin rakentuvia verkostoja. Keskusrikospoliisi kannattaa esityksessä valittua lähestymistapaa siitä, ettei järjestäytyneen rikollisuuden muodostaman uhkan osalta ole kiinnitytty liikaa kansainvälisten sopimusten taikka

rikoslain määritelmiin. Legaalimääritelmien ei voida arvioida kohtaavan riittävällä tavalla nykymuotoisen järjestäytyneen rikollisuuden ilmenemismuotoja.

Rikostiedustelun kohteena voi olla järjestäytyneen rikollisuuden muodostaman vakavan uhkan lisäksi 3 §:n 2 momentissa määritellysti myös yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaava vakava rikollisuus, joka muodostaa jonkun momentin 1-5 kohdissa määritellyistä uhkista. Keskusrikospoliisi pitää tärkeänä, että uhkaperusteista tiedonhankintaa on järjestäytyneen rikollisuuden muodostaman uhkan lisäksi mahdollista toteuttaa myös näissä tarkasti määritellyissä vakavan rikollisuuden muodostamissa uhkatilanteissa.

Keskusrikospoliisi pitää tärkeänä, että esityksessä rikostiedustelun kohteena kriittinen infrastruktuuri ymmärretään laajempaan kokonaisuuteen kuin pelkästään CER-direktiivissä määritellyt kriittiset toimijat. Näin mahdollistetaan poliisin tiedonhankinta riittävällä tavalla kriittisen infrastruktuuriin kohdistuvassa uhkaperusteissa rikostorjunnassa.

Toisen momentin 2 kohdan mukaan rikostiedustelun kohteena olisi yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaava vakava rikollisuus, joka uhkaa suuren ihmismäärän henkeä tai terveyttä. Rikostiedustelun kohde on osittain limittäinen siviilitiedustelun kohteiden kanssa. Lisäksi se voi olla päällekkäinen yleiseen järjestykseen ja turvallisuuteen kohdistuvien uhkien sekä järjestäytyneen rikollisuuden muodostaman uhkan kanssa. Kuten esityksessä hyvin kuvataan kaikkein tärkeimpien oikeushyvien suojaamiseksi tätä on kuitenkin pidettävä perusteltuna. Näin pystytään välttämään tiedollisten katvealueiden syntyminen. Keskusrikospoliisi huomioi, ettei lain esitöissä avata tarkemmin sitä, mitä tässä yhteydessä tarkoitetaan 'suurella ihmismäärällä'. On tärkeää, että se kattaa esimerkiksi koululuokkiin kohdistuvan kohdennetun väkivallan uhkan torjunnan, vaikka yksittäisessä luokassa voi olla tilanteessa riippuen jopa alle kymmenen henkeä.

Toisen momentin 3 kohdan mukaan rikostiedustelun kohteena voisi olla yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaava vakava rikollisuus, joka muodostaa vaikutuksiltaan laajamittaisen uhkan ympäristölle. Keskusrikospoliisi pitää tärkeänä, että myös tämän tyyppisen vakavan rikollisuuden torjuntaan voitaisiin käyttää rikostiedustelun keinoja.

Toisen momentin 4 kohdan mukaan rikostiedustelun kohteena olisi yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaava vakava rikollisuus, joka uhkaa oikeusvaltion perustoimintoja. Sääntely tukee poliisin mahdollisuuksia suorittaa tehtävänsä oikeus- ja yhteiskuntajärjestyksen turvaamiseksi. Rikostiedustelun kohteena olisi muun ohella virkamiehiin kohdistuva väkivalta ja uhkailu sekä korruptio. Sääntelyä on pidettävä välttämättömänä perustuslain mukaisen oikeusvaltioperiaatteen turvaajana.

Toisen momentin 5 kohdan mukaan rikostiedustelun kohteena olisi yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaava vakava rikollisuus, joka uhkaa laajamittaisesti yleistä järjestystä ja turvallisuutta. Rikostiedustelun kohteena olisi tämän kohdan mukaisesti erityisesti katujengirikollisuus, joka aiheuttaa uhkaa sivullisille tai jonka yleisesti koetaan aiheuttavan merkittävää häiriötä tai pelkoa. Katujengien toimintaan liittyy tyypillisesti väkivalta tai sillä uhkailu, ampuma-aserikokset sekä rikosten tekeminen yleisillä paikoilla. Lisäksi rikostiedustelua voitaisiin käyttää esityksen perustelujen mukaan myös tilanteissa, joissa yleisötilaisuuksiin kohdistuu systemaattisesti vakavia järjestyshäiriötä aiheuttaen vakavaa uhkaa yleiselle järjestykselle ja turvallisuudelle. Keskusrikospoliisi pitää tärkeänä, että rikostiedustelu olisi mahdollista myös kuvatuissa tilanteissa. Ainoastaan näin voitaisiin ennakolta tunnistaa muodostumassa olevat turvallisuusuhkat sekä toteuttaa torjuntatoimia ennakoivasti.

Rikostiedustelun henkilöllisen kohdentamisen osalta keskusrikospoliisi pitää tärkeänä, että tiedonhankintaa olisi mahdollista toissijaisesti kohdentaa henkilöryhmään, jos tiettyä henkilöä ei voitaisi yksilöidä. Tällöin on yleensä tunnistettu uhkaavaan toimintaan linkittyvä ryhmä, mutta tunnistettuun ryhmään kuuluvien henkilöiden roolista uhkaavassa toiminnassa ei ole 1 momentissa tarkoitettua selvyyttä. Keskusrikospoliisi pitää tärkeänä, että myös kuvatuissa tilanteissa tiedonhankintaa voitaisiin toteuttaa. Uhkien torjuntaa joudutaan tekemään alkuvaiheessa heikkojen signaalien perusteella eikä erityisesti

tiedonhankintaa aloitettaessa henkilöiden roolit ole yksilöitävissä vielä riittävällä tarkkuudella. Ryhmiä koskeva sääntely on tarpeen erityisesti tietoverkoissa toimiviin ryhmiin sekä järjestäytyneisiin rikollisryhmiin kohdistuvassa tiedonhankinnassa.

Keskusrikospoliisin mukaan on lisäksi tärkeää, että rikostiedustelukeinoja voitaisiin kohdistaa myös alle 15-vuotiaaseen henkilöön esimerkiksi tilanteissa, joissa alaikäinen henkilö osallistuu uhkaavaan toimintaan jonkun toisen henkilön ohjaamana tai palkkaamana. Sääntely mahdollistaa viimesijaisesti tiedonhankinnan kohdistamisen myös muuhun henkilöön, jos kohdentaminen ei onnistu 1 tai 2 momentin perusteella. Säännöstä on pidettävä perusteltuna huomioiden se, että kyse on vakavasti yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta uhkaavan järjestäytyneen tai vakavan rikollisuuden torjunnasta eikä tiedonhankinnan alkuvaiheessa henkilöiden rooleista ei ole välttämättä riittävää selvyyttä. Kyse on ennen kaikkea tässä tilanteessa uhkan torjumiseksi tärkeän tiedon saamisesta rikostiedustelun käyttöön ja jatkotoimenpiteiden kohdentamiseksi.

**Oikeuskanslerin** näkemyksen mukaan rikostiedustelun 1 §:n soveltamisala on säännökseltään varsin tulkinnanvarainen ja avoin, sillä perustellustikin voitaneen esittää monenlaisia näkemyksiä siitä, mikä on sellaista vakavaa rikollisuutta, joka vakavasti uhkaa yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta. Myös 3 §:ssä määritellyt rikostiedustelun kohteet ovat varsin avoimet erilaisille tulkinnoille, vaikka säännöskohtaisissa perusteluissa näille pyritäänkin antamaan esimerkkejä. Rikostiedustelukeinojen käytön edellytykset (4 §) ja rikostiedustelukeinon kohdentaminen (5 §) ovat säännösten varsin tulkinnanvaraisia ja väljiä. Myös ajallisesti toimivaltuuksien käyttö olisi säännelty varsin väljästi, kun rikostiedustelun käyttöä koskeva päätös voitaisiin tehdä kerrallaan jopa kuudeksi kuukaudeksi (12 §). Kokonaisuudessaan näistä muodostuu erittäin tulkinnanvarainen kokonaisuus, jonka soveltamistilanteita on vaikea ennakoida.

Ehdotuksen täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden puutteet ovat säätämisyjärjestyksen kannalta keskeisiä ongelmia. Vielä erityisen ongelmallinen täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden osalta on rikostiedustelun kohdentamista koskeva 5 §:n 3 momentti, jonka perusteella rikostiedustelukeinoja voitaisiin käyttää sellaiseen henkilöön, jonka ei edes voitaisi olettaa osallistuvan 1 momentissa tarkoitettulla tavalla 3 §:ssä tarkoitettuun yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta uhkaavaan toimintaan, mutta jolla voidaan kuitenkin perustellusti olettaa olevan uhkaavaa toimintaa koskevaa tärkeää tietoa. Säännöskohtaisissa perusteluissa ei ole juurikaan avattu sitä, mitä tämä voisi tarkoittaa.

Täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden puute on merkityksellinen myös oikeusturvajärjestelyjen ja valvonnan osalta.

**Oikeusministeriö** toteaa, että sääntelyn soveltamisalaa keskeisesti määrittävä lainkohta olisi ehdotettu poliisilain 5 b luvun 3 §, jossa määritellään rikostiedustelun kohteet. Pykälässä lueteltujen kohteiden taustalla voi nähdä pääasiassa varsin painavia oikeushyviä, joiden suojaaminen voisi sinänsä perustella esityksessä tarkoitettujen perusoikeusrajoitukset. Kohteet on pykälässä tosin määritelty varsin yleisluontoisesti.

Oikeasuhtaisuus- ja välttämättömyysarviossa pykälästä erottuu yleistä järjestystä ja turvallisuutta koskeva pykälän 2 momentin 5 kohta. Yleinen järjestys ja turvallisuus on käsitteenä hyvin laava. Perusteluiden mukaan ”rikostiedustelukeinot voisivat tulla sovellettavaksi myös tilanteissa, joissa erilaiset yleisötilaisuuksiin kohdistuvat systemaattiset vakavaa rikollisuutta sisältävät järjestyshäiriöt aiheuttaisivat vakavaa uhkaa yleiselle järjestykselle ja turvallisuudelle.” Perusteluissa mainitaan tällaisina yleisötalaisuuksina muun muassa urheilutapahtumien jälkeiset mellakat, suurissa musiikkifestivaaleissa esiintyvä rikollinen häiriökäyttäytyminen ja liikenneinfrastruktuurin tarkoituksellinen lamauttaminen, esimerkiksi rautatieaseman tai pääkadun sulkeminen väkivaltaisen joukon toimesta. Perusteluissa annetaan esimerkkejä myös muun muassa katujengien julkisella paikalla käyttämästä aseellisesta väkivallasta ja tekemistä ryöstöistä.

Ottaen huomioon yleisen järjestyksen ja turvallisuuden käsitteen laueus, ehdotettua 5 kohtaa ei voi pitää siinä määrin tarkkarajaisena kuin perusoikeusrajoituksilta edellytetään. Yleisen järjestyksen ja turvallisuuden käsite pitää sisällään hyvin laajan kirjon erilaisia häiriöitä, joista osa on vain vähäisiä eivätkä

edes itsessään rangaistavaksi säädettyjä. Sääntelyn peruslähtökohtana on ehdotetun sanamuodon mukaisesti, että rikostiedustelu kohdistuu yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaavaan rikollisuuteen, eikä esityksen perusteluilla voida sääntelyn käyttöalaa laventaa toisenlaiseksi.

Perusoikeuksien yleisistä rajoitusedellytyksistä seuraa, että uhkaperusteisen rikostiedustelun soveltamisalan tulee konkreettisesta ja yksilöidystä rikosepäilystä irtaantuvan luonteensa vuoksi olla rajattu välttämättömään. Rikostiedustelun kohdistaminen esimerkiksi perusteluissa mainitun huonon käytöksen, turvallisuuden tunteen tai liikennehäiriöiden torjumiseksi ei voine pitää oikeasuhtaisena. Yleisötilaisuuksiin ja yleisiin kokouksiin kohdistuva rikostiedustelu on lähtökohtaisesti perusoikeusherkkä konteksti, koska näissä tilanteissa on usein kysymys myös kokoontumisvapauden ja sananvapauden käyttämisestä. Säännöstä tulisi jatkovalmistelussa muokata siten, että se rajoittuu välttämättömään esimerkiksi käyttämällä yleisen järjestyksen ja turvallisuuden käsitteen sijasta rajatumpia ja konkreettisempia käsitteitä.

Oikeusministeriö toteaa, että (henkilöllistä) kohdentamista koskevaa sääntelyä (5 §) on syytä tarkastella yhtäältä sääntelyn täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden ja toisaalta oikeasuhtaisuuden kannalta. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on oikeuskäytännössään edellyttänyt yksityiselämän suojaan puuttuvien viranomaistoimivaltuuksien sääntelyltä ennakoitavuutta (foreseeability). Tämän periaatteen mukaan toimivaltuus on kirjoitettava siten, että sen perusteella ovat ennakoitavissa ne olosuhteet, joissa henkilö voi tulla salaisen tarkkailun kohteeksi. Ehdotuksen 1 ja 2 momentissa tällaisia elementtejä on. Sen sijaan 3 momenttiin ehdotettu sääntely ei sanamuotonsa mukaan edellytä, että kohteena olevan henkilön toiminnalla olisi yhteys rikostiedustelun kohteena olevaan toimintaan. Henkilö voisi siten tulla salaisten rikostiedustelukeinojen kohteeksi varsin satunnaisella perusteella ilman että hän on itse antanut siihen aiheutta toiminnallaan tai on voinut siihen vaikuttaa. Jatkovalmistelussa säännöstä on syytä kehittää siten, että siitä ovat ennakoitavuuskriteerin edellyttämällä tavalla luettavissa ne henkilön toimintaan kytkeytyvät perusteet, joiden täyttyessä hän voi tulla salaisten rikostiedustelukeinojen kohteeksi. Myös oikeasuhtaisuusnäkökulmasta merkitystä on sillä, onko perusoikeusrajoituksen kohteena rikolliseen toimintaan liittyvä henkilö itse vai onko kohteena sivullinen, esimerkiksi hänen perheenjäsenensä.

Oikeusministeriö viittaa perustuslain 10 §:n muuttamista koskevaan hallituksen esitykseen (HE 50/2026 vp., s. 61), jossa todetaan mm. välttämättömyyskriteeriterin pitävän sisällään vaatimuksen mainittuihin perusoikeuksien puuttumisesta mahdollisimman kohdennetusti ja rajoitetusti. Koska säännöksen mukaan rajoituksen on oltava välttämätön, henkilön yhteyden torjuttavaan rikollisuuteen tulee kuitenkin olla konkreettinen ja osoitettavissa ja toimivaltuuksien kohdistaminen häneen tulee pystyä perustelemaan. Tämän varmistamiseksi soveltamisedellytyksistä tulee säätää laissa tarkkarajaisesti. Rajoituksen oikeasuhtaisuuden arvioinnissa merkitystä olisi muun muassa sillä, kuinka läheinen ja minkä laatuinen on henkilön yhteyden rajoituksen perusteena olevaan rikolliseen toimintaan.

Ottaen huomioon uhkaperusteisen rikostiedustelun konkreettisesta ja yksilöidystä rikosepäilystä irtaantuva luonne, oikeusministeriö pitää perusoikeussuojan toteutumisen kannalta olennaisena, että toimivaltuudet ovat vain niillä viranomaisilla, joilla on niille perusteltu tarve ja edellytykset niiden käyttämiseen. Perustuslain muutosesityksen perusteluissa todetaan myös, että ”toimivaltuutta käyttävällä viranomaisella tulee olla riittävä asiantuntemus vakavasta rikollisuudesta, salaisten tiedonhankintamenetelmien käyttämisestä ja perus- ja ihmisoikeuksien suojasta. Toimivaltuuksia koskevassa sääntelyssä on otettava huomioon, että rikostiedustelun tehokkaan valvonnan kannalta merkitystä on sillä, kuinka laajan viranomaisjoukon käytettävissä rikostiedustelun toimivaltuudet olisivat” (s. 63). Jatkovalmistelussa on syytä vielä arvioida sitä, onko kaikilla poliisiyksiköillä edellä mainittu asiantuntemus ja tarvittaessa tehtävä säännösperusteisia rajauksia toimivaltuuksiin, jos näin ei ole. Lisäksi on syytä arvioida mallia, jossa toimivaltuudet säädetään esimerkiksi keskusrikospoliisille ja muille poliisiyksiköille säädetään toimivalta keskusrikospoliisin avustamiseen toimivaltuuksia käytettäessä.

Oikeusministeriö tuo lausunnossaan esiin myös, että jatkovalmistelussa tulisi täsmällisemmin arvioida rikostiedustelua koskevan toimivaltuuden yhteydessä suoritettavaa henkilötietojen käsittelyä EU:n yleisen tietosuojasetuksen sekä rikosasioiden tietosuojadirektiivin soveltamisalojen kannalta.

**Poliisiammattikorkeakoulu** toteaa, että ehdotetun poliisilain 5 b luvun 3 §:n toisen momentin 2 kohdan mukaan rikostiedustelun kohteena olisi yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaava vakava rikollisuus, joka uhkaa suuren ihmismäärän henkeä tai terveyttä. Vakavimmilla henkeen tai terveyteen kohdistuvilla uhkilla tarkoitetaan erityisesti kohdennettua, suunnitelmallista vakavaa väkivaltarikollisuutta. Koulutuksessa saatujen kokemusten ja lain soveltamisen näkökulmasta olisi tarkoituksenmukaista, että 2 kohdan suuri ihmismäärä määritellään tarkemmin. Koulu uhkaesimerkki on havainnollistava, mutta toisaalta yksittäisten koulujen koko ja oppilasmäärät vaihtelevat muutaman oppilaan kyläkoulusta useiden satojen tai tätä isompiinkin oppilaitoksiin. Suuren ihmismäärän määrittelyssä on hyvä huomioida, että koulu-uhkissa uhka ja vaara saattavat kohdistua ainoastaan muutamiin ihmisiin (Esimerkiksi osaan luokan oppilaista), mutta käytännössä ne kohdistuvat suurempaan ihmismäärään.

**Poliisihallitus** toteaa, että rikostiedustelun kohteet on esitetty määriteltäväksi tyhjentävästi 3 §:ssä. 3 § 1 momentin mukaisesti rikostiedustelun kohteena on yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaava järjestäytynyt rikollisuus ja lisäksi 2 momentin kohdissa 1 - 5 mainittu yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaava vakava rikollisuus.

Rikostiedustelun kannalta 3 §:n sisältö on merkittävä, sillä jos uhkaava vakava rikollisuus ei täytä 3 § mukaista määritelmää tiedonhankintaa ei voi aloittaa. Lisäksi 4 § 1 momentin mukaisesti rikostiedustelu-keinojen käytön tulee olla välttämätöntä tärkeiden tietojen saamiseksi sellaisesta 3 §:ssä tarkoitettusta rikostiedustelun kohteesta, joka uhkaa vakavasti yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta.

Rikostiedustelun perusteuhkien määrittely saa yksilöidyn sisältönsä esityksen perusteluteksteistä. Perustelujen yhdessä 3 § lakitekstin kanssa voi todeta olevan hyvin valmisteltuja, täsmällisiä ja tarkkarajaisia kuvauksia yksilön ja yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaavasta vakavasta rikollisuudesta ja vähintäänkin välillisesti rikostunnusmerkistöihin kytkettyjä, näin ollen määrittely on siviili- ja sotilastiedusteluun nähden tarkkarajaisempaa.

Valitun sääntelytavan voi todeta olevan onnistunut varsinkin, kun huomioidaan, että kyse on rikollisuuteen (ei yksittäinen rikos) liittyvistä vakavista uhkista tilanteessa, jossa ei vielä ole käsillä konkreettista ja yksilöityä rikosta, jonka estämiseksi tiedonhankinta aloitettaisiin. Rikosuhkat kehittyessään konkretisoituisivat estettävinä, paljastettavina ja selvitettävinä rikoslain mukaisina tekoina. On myös huomioitava, että uhkaperusteiden tulee lainsäädännössä asetetuissa kehyksissä olla niin sanotusti ”aikaa kestäviä”, esimerkiksi tilanteessa, jossa järjestäytynyt rikollisuus tulevien vuosien tai vuosikymmenten aikana saisi jälleen uusia ilmenemismuotoja tai järjestäytymismuotoja.

Konkreettisena esimerkkinä voidaan uhkien kehittymisestä mainita esimerkiksi niin sanottu violence as a service rikollisuus, josta valmistelun aikana oli saatu tietoa muun muassa Ruotisista ja nyt esityksen ollessa lausuttavana, julkisuudessaakin olleiden tietojen mukaan ilmiön voidaan todeta konkreettisesti saapuneen Suomeen. Erityisen moitittavaa ilmiössä on, että vakaviin väkivaltatekoihin rekrytoidaan nuoria, jopa alle 15-vuotiaita henkilöitä toteuttajiksi ja toteutetut teot ovat vaarantaneet myös lukuisten sivullisten hengen ja terveyden.

Jos rikostiedustelun uhkat olisi valmistelussa päädytty määrittelemään tyhjentävästi rikosnimikekohtaisesti voi lähes varmuudella todeta, että riittävää kattavuutta ei olisi saavutettu, toimivaltuuksiin olisi jäänyt aukkokohtia ja erityisesti tulevia järjestäytyneen rikollisuuden ja muun vakavimman yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti vaarantavan rikollisuuden kehityskulkuja ei olisi pysytty riittävästi ennakkoimaan.

Rikostiedustelun kohteet on määritelty onnistuneesti arvioiden 3 § mukaisen rikollisuuden olevan sellaista vakavinta yksilön ja yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti vaarantavaa rikollisuutta, jonka ennalta estämiseksi poliisilla tulee olla tiedonhankinnan toimivaltuudet. Perusteuhissa on huomioitu asianmukaisella tavalla Suomen turvallisuusympäristössä tapahtunut perustavanlaatuinen ja pitkäkestoinen muutos, joka heijastuu myös sisäiseen turvallisuuteen rikosuhkina, joihin poliisin on kyettävä vastaamaan. Tällaisia tekoja ovat erityisesti kriittiseen infraan kohdistuvat teot ja hybriditoiminta.

Poliisihallitus nostaa yksittäisenä rikostiedustelun kohteita koskevana asiana esille termin ”suuri ihmismäärä”. Operatiivisen toiminnan kannalta tervetullutta ja soveltamiskäytäntöjä yhdenmukaistavaa olisi, että määritelmän sisältöön kiinnitettäisiin jatkovalmistelussa perusteluissa enemmän huomiota.

Henkilöllistä kohdentamista koskevan sääntelyn osalta Poliisihallitus toteaa, että huomioiden 4 §:n mukainen välttämättömyysvaatimus, joka ulottuu myös kohdentamiseen, sekä 10 §:n mukainen rikostiedustelukeyinon käyttöä koskevan päätöksen sisältö, rikostiedustelukeyinon kohdentaminen määritellään tarkkarajaisesti ja päätöksen on oltava perusteltu: 10 § 2 momentin 2 kohdan mukaisesti henkilö tai henkilöryhmä on yksilöitävä. 4 kohdan mukaisesti kirjallisesta päätöksestä on käytävä ilmi tosiseikat, joihin rikostiedustelukeyinon käytön edellytykset ja kohdistaminen perustuvat.

Esitetty rikostiedustelun kohdentaminen poistaisi poliisin nykyisiin tiedonhankinnan toimivaltuuksiin liittyvän keskeisen ongelman rikostiedustelun näkökulmasta. Nykytilanteessa tiedonhankinta on kohdistettava henkilöperusteisesti. Rikostiedustelun alkuvaiheessa, erityisesti JR-rikollisuuteen ja tietoverkossa tapahtuvaan / tietoverkkoa hyödyntävän rikollisuuden osalta käsillä on usein tilanne, että poliisilla on tieto rikollisesta toiminnasta ja yksilöitävissä oleva ryhmä / henkilöpiiri, joka osallistuu rikolliseen toimintaan, mutta poliisilla olevien tietojen perusteella ei voida henkilötasolla yksilöidä toimijoiden roolia taikka tehtäviä rikollisessa toiminnassa ja näinollen tehdä lain vaatimusten edellyttämää päätöstä tiedonhankintakeinosta. Jos tiedonhankinta voitaisiin käynnistää laissa määriteltyjen rikostiedustelukeyinon osalta ryhmäperusteisesti, rikostiedustelun edetessä ja tiedon lisääntyessä siirryttäisiin henkilölliseen kohdentamiseen.

Soveltamisalan osalta Poliisihallitus toteaa lisäksi, että esitetyn lainsäädännön toimivaltuudet olisivat koko Poliisihallituksen alaisen poliisin toimivaltuuksia, mikä takaa myös rikostiedustelun alueellisen kattavuuden koko Suomessa.

**Puolustusministeriö** katsoo, että hallituksen esityksen luonnoksessa ehdotettu rikostiedustelun kohde luettelo jättää verraten laaja tulkinnanvaraisuutta sen suhteen, mihin rikostiedustelua on tarkoitus tosiasiallisesti kohdentaa. Tämä voi näyttäytyä ongelmallisena. Puolustusministeriö katsoo, että nyky muodossa kohdentuminen voi olla erittäin lähellä tai ainakin tulkittavissa kansallista turvallisuutta vakavasti uhkaavaksi toiminnaksi. Puolustusministeriö katsoo, että luonnoksessa hallituksen esitykseksi olevia esimerkkejä muun muassa kriittiseen infrastruktuuriin kohdistuvasta uhasta ja sen suhteesta poliisin tehtäviin sekä valtiollisen toimijan yhteydenpidosta rikollisuuden toimijaan on pidettävä ensisijaisesti tiedusteluviranomaiselle kuuluvina tehtävinä.

**Suomen Asianajajat** pitää välttämättömänä, että rikostiedustelu määritellään lainsäädännössä. Täsmällisyyden kannalta erityisen ongelmallinen on esitysluonnoksen henkilöllistä kohdentamista koskeva osio.

Esitysluonnoksen mukaan uudessa poliisilain 5 b luvun 3 §:n 1 momentissa rikostiedustelun kohteeksi säädetäisiin yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaava järjestäytynyt rikollisuus.

Ottaen huomioon, että jo nykyisellään järjestäytyneen rikollisryhmän legaalimääritelmän piiriin voi kuulua valtava määrä erilaisia vähintään kolmen henkilön muodostamia ryhmiä, joiden toiminnassa on tehty pidemmällä kuin viikkojen aikavälillä useampi kuin yksi rikos, on esitetty sanamuoto jo lähtökohtaisesti sellainen, että se kattaa melko yksilöimättömän joukon potentiaalisia kohteita. Tässä laajuudessa voitaisiin kuitenkin arvioida kyseessä olevan siten riittävä täsmällisyys, että oikeuskäytäntö, ja muut oikeuslähteet jossain määrin mahdollistaisivat kohderyhmään kuulumisen arvioinnin ennakolta lainsäädännön ja oikeuslähteiden nojalla.

Sikäli kun esitysluonnokseen on kirjattu kaikkia tällä hetkellä tunnettuja oikeuslähteitä laajempi rikollisverkosto potentiaalisena kohderyhmänä, on esitysluonnos täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden näkökulmasta ongelmallisempi.

On selvää, ettei kohdetta voida määritellä tyhjentävästi/kasuistisesti, mutta ottaen huomioon sääntelystä seuraava perusoikeuksien kaventuminen, aiheuttaa uuden käsitteistön lisääminen jo ennestään laajan

järjestäytyneen rikollisryhmän käsitteeseen ongelman täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden osalta. Ottaen huomioon, miten laajalti erilaisia yhteenliittymiä on jo voimassa olevien oikeuslähteiden perusteella luokitella järjestäytyneiksi rikollisryhmiksi, tulee myös arvioida, onko täsmällisyyttä häivyttävien käsitteiden lisääminen lainsäädäntöön tarkoituksenmukaista, tai sen tavoitteiden saavuttamiseksi välttämätöntä.

Erityisen ongelmallinen tarkkarajaisuuden ja täsmällisyyden näkökulmasta on esitysluonnoksessa (s. 119) käsitelty muu henkilö, jollainen ei sinällään osallistuisi edes väljästi määritellyn ryhmän tai verkoston toimintaan, mutta jolla voitaisiin perustellusti olettaa olevan uhkaavaa toimintaa koskevaa tärkeää tietoa. Tällä lisäyksellä potentiaalisten kohdehenkilöiden joukko muodostuu lopulta lähes ennakoimattomaksi, ja alhainen kynnys ”voidaan perustellusti olettaa” laajentaa potentiaalisen kohdehenkilöiden joukon sel-laiseksi, että tiedustelukeinojen käytön kohteeksi potentiaalisesti joutuvien henkilöiden joukko muodostuisi tosiasiaa niin suureksi, että kyse olisi lähes äärettömästä joukosta, tai ainakin niin epämääräisesti rajatusta joukosta, ettei sääntelyä voitaisi pitää täsmällisenä tai tarkkarajaisena. Tarkkarajaisuuden näkökulmasta tulee arvioida myös tiedustelukeinojen käytön ajallista rajaamista.

**Suomen Journalistiliitto ry** toteaa, että esityksen mukaan perusoikeuksien suojaan puuttuminen on pyritty rajaamaan niin vähäiseksi kuin rikostiedustelun tehokkuudelle ja tuloksellisuudelle asetettavat vaatimukset huomioon ottaen on mahdollista. Kuitenkin ehdotuksen mukaan salaisia tiedustelumenetelmiä voitaisiin käyttää myös henkilöihin, joiden itsensä ei oleteta syyllistyvän rikoksiin. Kokonaisuus huomioon ottaen voidaan katsoa esityksessä olevan vielä epäselvyyksiä perusoikeuksien rajoittamisedellytysten eli välttämättömyyden, oikeasuhtaisuuden, täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden suhteen. Kokonaisuutena pakkokeinoista on vaikea saada niiden hyväksyttävyyden arviointia varten. Perustuslakivaliokunta on huomauttanut asiasta lausunnossaan PeVL 98/2022 vp.

**Tiedusteluvalvontavaltuutettu** toteaa, että hallituksen esitysluonnoksessa ehdotetun uhkaperusteisen rikostiedustelun osalta vaatimus sääntelyn riittävästä täsmällisyydestä ja tarkkarajaisuudesta koskee erityisesti rikostiedustelukeinojen käytön sisällöllisen, henkilöllisen ja ajoituksellisen kohdentamisen sääntelyä.

Rikostiedustelukeinojen käytön sisällöllistä kohdentamista koskisi hallituksen esitysluonnoksessa ehdotettu rikostiedustelun kohteet määrittävä säännös ja henkilöllistä kohdentamista rikostiedustelukeinojen kohdentamisen määrittävä säännös. Rikostiedustelukeinojen käyttö kohdennettaisiin sisällöllisesti yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaavaan järjestäytyneen rikollisuuteen taikka tietynlaiseen yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaavaan vakavaan rikollisuuteen sekä henkilöllisesti järjestäytyneeseen rikollisuuteen osallistuvaan henkilöön tai vakavaan rikollisuuteen osallistuvaan henkilöön taikka tietyn edellytyksin henkilöön, jolla on järjestäytyneeseen rikollisuuteen tai vakavaa rikollisuutta koskevaa tietoa. Rikostiedustelukeinojen käytön ajoituksellisen kohdentamisen määrittäminen liittyisi siihen, kuinka pitkälle kohteena olevan toiminnan edellytettäisiin edenneen ja minkä asteista toteutumisen todennäköisyyttä tulevalta tai jo tapahtuneelta toiminnalta edellytettäisiin. Yksittäisten henkilöiden yksittäisiä rikoksia ennustettavampia ovat rikollisorganisaation jatkuvaluonteiseen toimintaan liittyvien henkilöiden teot, kun organisaation toiminnan puitteissa on jo tehty rikoksia, ollaan parhaillaan tekemässä rikoksia ja suunnitellaan uusia rikoksia.

Rikostiedustelukeinojen käytön sisällöllisen ja henkilöllisen kohdentamisen sääntely olisi sekä hallituksen esitysluonnoksessa ehdotettujen säännösten tasolla että hallituksen esitysluonnoksen sinällään perusteellisten perustelujenkin perusteella väljä. Ehdotettujen säännösten mukaiset järjestäytyneen rikollisuuden ja vakavan rikollisuuden käsitteet olisivat hallituksen esitysluonnoksen perusteluissa esitettyjen kuvausten perusteella laaja-alaisia ja myös ajassa muuttuvia. Järjestäytyneen rikollisuuden osalta olisi kyse toiminnalta edellytetystä järjestäytyneisyysasteesta sekä järjestäytyneen rikollisuuden ja vakavan rikollisuuden osalta toiminnalta edellytetystä kytkeytymisestä rikostunnusmerkistöihin. Hallituksen esitysluonnoksen perusteluissa on todettu esimerkinomaisesti, minkälaisista rikostunnusmerkistöistä järjestäytyneen rikollisuuden ja vakavan rikollisuuden yhteydessä voisi olla kyse. Uhkaperusteisen rikostiedustelun tavanomaista rikostiedustelua väljempään sisällöllisen ja henkilöllisen kohdentamisen sääntelyyn

liittyisi myös uhkaperusteisen rikostiedustelun tavanomaista rikostiedustelua väljempi ajoituksellinen kohdentuminen.

Uhkaperusteisen rikostiedustelun rikostiedustelukeinojen käytön sisällöllisen, henkilöllisen ja ajoituksellisen kohdentamisen suhdetta perusoikeuksiin puuttumisen hyväksyttävyyteen ja oikeasuhtaisuuteen voidaan tarkastella riskinarvioinnin näkökulmasta. Mitä vakavamman uhan torjunnasta on kyse, sitä väljempi torjuntatoimien sisällöllinen, henkilöllinen ja ajoituksellinen kohdentaminen voi olla hyväksyttävää ja oikeasuhtaista.

Mitä väljempää rikostiedustelukeinojen käytön sisällölliseen, henkilölliseen ja ajoitukselliseen kohdentamiseen vaikuttavat säännökset olisivat, sitä suurempi merkitys rikostiedustelukeinojen käytön edellytysten täyttymistä koskevan arvioinnin kannalta olisi kohteena olevan toiminnan ja kohteena olevien toimijoiden laajalla kuvaamisella rikostiedustelukeinojen käyttöä koskevissa lupavaatimuksissa ja päätöksissä. Vaatimus kohteena olevan toiminnan ja kohteena olevien toimijoiden tavanomaista rikostiedustelua laajemmasta kuvaamisesta on sinällään tuttu nykyisen siviili- ja sotilastiedustelun yhteydestä. Rikostiedustelukeinojen käytön oikeaa kohdentamista sekä rikostiedustelukeinojen käyttöä koskevan tuomioistuinlupamenettelyn ja rikostiedustelukeinojen käyttöä koskevien päätösten ja päätösten toimeenpanon laillisuusvalvonnan merkityksellisyyttä voitaisiin tukea lisäksi lupavaatimukseen ja päätöksiin sisällytettävillä rajoituksilla ja ehdoilla. Kaikkien Poliisihallituksen alaisten poliisiyksiköiden käytettävissä olevien uhkaperusteisen rikostiedustelun rikostiedustelukeinojen yhteydessä korostuisi näiden toimivaltuuksien käyttöä koskevan ohjeistuksen ja koulutuksen sekä toimivaltuuksien käytön dokumentoinnin merkitys. Tämä koskisi myös Tullia ja Rajavartiolaitosta lausuntokierrosvaiheessa olevan poliisia koskevan lakihankkeen lisäksi vireillä olevien Tullia ja Rajavartiolaitosta koskevien uhkaperusteisen rikostiedustelun mahdollistavien lakihankkeiden toteutuessa.

Hallituksen esitysluonnoksen perusteluissa luonnehditaan siviilitiedustelua harjoittavan Suojelupoliisin tehtäviä sekä ehdotettua uhkaperusteista rikostiedustelua harjoittavien Poliisihallituksen alaisten poliisiyksiköiden tehtäviä tietyntaiteisesti limittyneiksi. Kun uhkaperusteisen rikostiedustelun kohteina olevien järjestäytyneen rikollisuuden ja vakavan rikollisuuden määrittely olisi ainakin välillisesti rikostunnusmerkistöihin kytkeytyvää, uhkaperusteisen rikostiedustelun kohteena oleva toiminta olisi jossain määrin siviili- ja sotilastiedustelun kohteena olevaa maanpuolustusta tai kansallista turvallisuutta vakavasti uhkaavaa toimintaa tarkemmin määriteltyä.

**Tietosuojavaluutettu** toteaa, että esityksen rikostiedustelua koskevan 5 b luvun 5 §:n mukaan rikostiedustelukeino voidaan kohdentaa myös muuhun henkilöön, jos rikostiedustelukeinoa ei ole mahdollista kohdentaa 1 tai 2 momentissa tarkoitettuun henkilöön tai henkilöryhmään ja keinon käytöllä voidaan perustellusti olettaa saatavan 3 §:ssä tarkoitettua yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaavaa toimintaa koskevaa tärkeää tietoa. Kun koko lainsäädännön perusteena on vielä rikostiedustelun kohteena olevan henkilön tai henkilöjoukon aiheuttama, vielä toteutumaton uhka, jonka perusteella kohdistetaan oletetusti tietoja tästä uhkasta saavaan henkilöön, riski virheellisestä päätelmästä ja henkilön perusoikeuksiin puuttumisesta ilman perustetta on vähintään kohtalainen. Näiltä osin esitys kaippaa vielä täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden arviointia.

**Turvallisuuskomitean sihteeristön** mukaan uhkaperusteinen laaja-alaisuus edellyttää erityistä tarkkuutta, jotta perusoikeusloukkauksien riski ei kumuloidu. Strateginen ennakointi vaatii väljyyttä ja tämä mahdollistuu pitkälti laajojen sekä joustavien uhkamääritelmien avulla. Jatkovalmistelussa voisi vielä tarkastella, jäävätkö uhkamääritelmät tulkinnallisesti liiankin avoimiksi. Jos esimerkiksi kohdentamiskriteerit jäävät pitkälti operatiivisen arvion varaan, voi syntyä riski mm. profiloinnista. Tämä voi pidemmällä aikavälillä rapauttaa yhteiskunnallista luottamusta viranomaisiin, mikä Suomessa on perinteisesti ollut korkealla tasolla ja on ehdottomasti suomalaisen yhteiskunnan vahvuuksia. Jatkotyöskentelyssä voisi arvioida pystyisikö tätä täsmentämään perusteluissa ja velvoittaa dokumentoimaan valittujen keinojen välttämättömyyden. Selkeä arviointitapa helpottaisi myös jälkikäteistä valvontaa sekä parantaisi kaikkien osapuolien oikeusturvaa ja päätöksenteon laatua. Erityisesti olisi tarpeellista sanoittaa milloin henkilö, ryhmä tai

verkosto voi joutua tiedonhankinnan kohteeksi, mikä on uhkan vakavuus ja todennäköisyys sekä miksi toimenpide on aikakriittinen.

Hallituksen esityksen valmistelun aikana on arvioitu myös vaihtoehtoa, jossa uhkaperusteinen rikostiedustelu olisi keskitetty Keskusrikospoliisiin. Jatkovalmistelun yhteydessä voisi vielä palata tarkastelemaan myös tätä vaihtoehtoa suhteessa hallituksen esitykseen tehtäviin täsmennyksiin, joka voisi olla mm. osaamisen keskittämisen ja tiedustelun kohteeksi joutuneiden perusoikeuksien kannalta perustelumpi vaihtoehto.

## 5. Oikeusturva ja valvonta

Osa lausunnonantajista nosti oikeusturvaa ja valvontaa koskien esiin rikostiedustelukeinojen käytön edellytyksiä ja niiden kohdentamista koskevien säännösten väljyyden ja tulkinvaraisuuden. Sen arvioitiin luovan haasteita tuomioistuimen ennakkoliselle valvonnalle. Joissain lausunnoissa epäiltiin riskinä olevan, että tuomioistuimen valvonta on liian riippuvainen poliisin ilmoittamista vaatimusten perusteista /perustuisi liikaa luottamukseen poliisin ilmoittamille perusteille, ja muodostuisi siten vain muodolliseksi valvonnaksi. Tuotiin myös esiin (Helsingin KO), että tuomioistuimelle asetetun valvontavastuun ja päätöksenteon kannalta merkittävässä asemassa ovat poliisin esittämät vaatimukset ja niiden laadukkaat ja kattavat perustelut. Jotta tämänkaltaiset korkeat laatuvaatimukset voidaan täyttää, edellyttää tämä vaatimusten tekijöiden koulutusta ja laajaa perehtymistä tehtävänalaa.

Ulkoisen laillisuusvalvonnan osoittamista tiedusteluvalvontavaltuutetulle pidettiin useimmissa (vai peräti valtaosassa) lausunnoissa perusteltuna ratkaisuna. Parlamentaarisen valvonnan puuttumiseen ei pääosin otettu kantaa tai sen todettiin olevan perusteltua. Suojelupoliisin lausunnossa todettiin parlamentaarisen valvonnan puuttumista koskevien perusteluiden olevan verrattain ohuita. Ylimmän laillisuusvalvonnan todettiin olevan ns. valvonnan valvontaa ja keskittyvän Eduskunnan oikeusasiamiehelle.

Useissa lausunnoissa kiinnitettiin huomiota tiedusteluvalvontavaltuutetun resursseihin, joita esityksessä on arvioitu tarvittavan uhkaperusteisen rikostiedustelun valvontaan kaksi henkilötyövuotta. Arviota on pidetty monissa lausunnoissa alimitoitettuna. Riittävät resurssit ovat reaaliaikaisen ja intensiivisen valvonnan edellytyksenä. Tarvittavan lisäresursoinnin määrä ei ole etukäteen kovin luotettavasti arvioitavissa. Valvonnan tehokkuuteen ja tarvittaviin resursseihin kytkeytyy myös kysymys myös uhkaperusteisen rikostiedustelun viranomaiskohtaisesta soveltamisalasta.

Eräissä lausunnoissa tuotiin esiin, että uudet toimivaltuudet edellyttävät riittävää resursointia ja koulutusta niin poliisille kuin tuomioistuimillekin, vaikka tuomioistuimille eikä Poliisiammattikorkeakoululle ei ole ehdotettu lisää resursseja.

Oikeusturvajärjestelyihin liittyy keskeisesti myös mm. ilmoittamisvelvollisuutta koskevat säännökset sekä useat muut yksittäiset säännökset. Niitä on käsitelty jäljempänä säännöskohtaisten huomioiden yhteydessä.

Helsingin hovioikeus esitti näkemyksensä, että perusoikeuksien ja oikeusturvan mahdollisimman laajan toteutumisen kannalta tiedustelukeinojen käyttäminen tulisi olla esityksessä ehdotetusta poiketen laajemmin tuomioistuimen kontrollissa.

**Amnesty** huomauttaa myös, että rikostiedustelutoimivaltuuksista säädettäessä keskeistä on toimivien oikeusturvatakeiden varmistaminen. Oikeusturvatakeita luotaessa on otettava huomioon siviili- ja sotilas-tiedustelumenettelyissä havaitut ongelmat: eduskunnan oikeusasiamies on esimerkiksi huomauttanut, ettei kohdehenkilöille ole ilmoitettu salaisten menetelmien käytöstä siten, kuin lainsäätäjät on tarkoittanut, vaikka ilmoittamatta jättämisen on ollut tarkoitus olla poikkeus pääsääntöön.

Tuomioistuinten ennakkollinen valvonta on rikostiedustelukeinojen kohdalla merkittävä oikeusturvakeino. Ehdotetut rikostiedustelukeinojen käytön edellytykset ja niiden kohdentaminen on määritelty niin väljästi ja tulkinnanvaraisesti, että niiden asianmukaisen soveltamisen valvonta on haasteellista. Tuomioistuinten ennakkollisen valvonnan ei ole tarkoitus olla muodollinen vaihe prosessissa, vaan tuomioistuimilla tulee olla mahdollisuus itsenäisesti arvioida rikostiedustelukeinojen käytön välttämättömyyttä ja oikeasuhtaisuutta. Rikostiedustelukeinojen edellytyksistä päättäessään tuomioistuimet joutuisivat pitkälti luottamaan siihen, että niiden poliisilta saama tieto on paikkansapitävää ja että tiedustelukeinojen tarve on huolellisesti punnittu, etenkin kun tuomioistuimille ei esityksessä ehdoteta lisäresursseja vaikka työmäärä esityksen johdosta kasvaa.

Kesällä 2025 julkisuuteen tullut poliisin salaisen pakkokeinoon (televalvonnan) käyttö ilmastoaktivistien seuraamiseksi ei herätä luottamusta poliisin toimintaan lupaa haettaessa eikä siihen, että salaisten menetelmien käytön välttämättömyyttä arvioidaan tuomioistuimissa.

**Eduskunnan oikeusasiamies** toteaa valvonnan osalta, että ehdotetussa poliisilain 5 b luvun 23 §:ssä säädetään tiedusteluvalvontavaltuutetulle tehtävistä ilmoituksista ja ehdotetun tiedustelutoiminnan valvonnasta annettuun lakiin tehtävän muutoksen mukaan tiedusteluvalvontavaltuutetulle ehdotetaan rikostiedustelun valvonnassa vastaavaa roolia kuin hänellä on siviili- ja sotilastiedustelussa.

Edellinen oikeusasiamies Petri Jääskeläinen on monessa yhteydessä kiinnittänyt huomiota tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminnan resursseihin (esim. EOAK/4998/2025) ja sijaisuusjärjestelyihin (esim. EOAK/5862/2025).

Mikäli ehdotettu tehtävien lisääntyminen toteutuu, korostuu tarve tiedusteluvalvontavaltuutetun resursseista huolehtimiselle ja toimivan sijaisuusjärjestelyn luomiselle.

Oikeusasiamiehen rikostiedusteluun kohdistama valvonta voi resurssien ja laillisuusvalvonnan rakenteen vuoksi olla lähtökohtaisesti vain ns. valvonnan valvontaa.

**Effi ry:n** mukaan menetelmien jäädessä määrittelemättömiksi ja osin salassa pidettäviksi sekä kohteiden ollessa hankalasti valvottavasta tietomäärästä yksilöitävissä, jää valvontakokonaisuus erittäin huonosti määritellyksi. Nykyisessä salaisten pakkokeinojen oikeudellisessa säätelykehikossa ei ole mekanismeja, joka tosiasiallisesti rankaisisi viranomaista väärinkäytöksistä. Tuomioistuinvalvonta ei nykyistenkään salaisten pakkokeinojen kohdalla toteudu käytännössä. Tällaisessa tilanteessa on irvokasta lisätä viranomaisten oikeuksia vielä aiemmasta, kun pikemminkin nykyisten oikeuksien käytön valvontaa pitäisi lisätä.

**Elinkeinoelämän keskusliitto EK** toteaa ehdotettujen oikeusturvajärjestelyjen ja valvonnan osalta, että valtuuksien käytön ulkoisen valvonnan ehdotetaan rakentuvan pitkälti tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminnan varaan. Esitetyt muutokset johtaisivatkin toteutuessaan siihen, että tiedusteluvalvontavaltuutetun toimintakenttä laajentuisi merkittävästi. Jotta valvonta olisi tarkoitettulla tavalla reaaliaikaista ja riittävän intensiivistä, on keskeistä, että tiedusteluvalvontavaltuutetulle voitaisiin taata riittävät resurssit. Tätä hankaloittaa se, ettei resurssitarve ole etukäteen kovin luotettavasti arvioitavissa. Esityksessä on lähdetty kahden henkilötötyvuoden tarpeesta ja sivulla 61 on arvioitu, että vuositasolla eri rikostiedustelukeinoja tultaisiin kohdistamaan enintään 200–300 yksilöityyn henkilöön, mutta todellinen tarve näyttäytyy vasta, kun valvottavaksi tulevien yksittäisten asioiden kokonaismäärä ja käytännön volyyymi ovat selvillä. Valvontaresurssien tehokkaaseen käyttöön liittyy myös uhkaperusteisen rikostiedustelun viranomaiskohtaisen soveltamisalan laajuus.

**Helsingin hovioikeus** toteaa, että jos poliisilakia väljennetään ehdotetulla tavalla, on selvää, että lain 1 luvussa säädettyjen suhteellisuusperiaatteen ja vähimmän haitan periaatteen merkityksen tulee korostua nykyistä enemmän. Ihmisten perusoikeuksien ja oikeusturvan mahdollisimman laajan toteutumisen kannalta hovioikeus katsoo, että tiedustelukeinojen käyttäminen tulisi olla esityksessä ehdotetusta poiketen laajemmin tuomioistuimen kontrollissa, vaikka tällä olisikin taloudellisia vaikutuksia tuomioistuinten toimintaan. Kun kysymys on varsin ongelmallisesta uudistuksesta, riittävänä ei voida pitää sitä, että

tuomioistuin päättäisi ainoastaan tietyissä tilanteissa teknisestä katselusta ja teknisestä seurannasta sekä peitetoiminnan ja valeoston edellytysten olemassaolosta (5 b luku 7 ja 8 §). Riittävänä ihmisten oikeusturvan kannalta ei voida pitää myöskään sitä, että se, joka on ollut tiedustelukeinon kohteena, voi – saatuaan tiedon häneen kohdistetusta tuomioistuimen päättämästä tiedustelukeinosta – kannella siitä. Lisäksi hovioikeus ehdottaa, että oikeusturvakeinoja voisi laajentaa siten, että myös muista kuin tuomioistuimen tekemistä tiedustelukeinoja koskevista päätöksistä voisi vastaavasti kannella sen jälkeen, kun asianomainen on tullut niistä tietoiseksi.

Ehdotettu 9 §:n 2 momentti sisältää kiiretilanteita koskevan säännöksen, jonka mukaan rikostiedustelu tehtävään määrätty rikostiedusteluun perehtynyt päällystöön kuuluva poliisimies olisi kiiretilanteessa toimivaltainen päättämään tuomioistuimen toimivaltaan muutoin kuuluvan teknisestä katselusta ja teknisestä seurannasta. Hovioikeus toteaa, että sinänsä vastaavia säännöksiä on sisällytetty poliisilakiin myös muutoin, mutta ottaen huomioon ehdotettujen säännösten poikkeuksellisuus ei ehdotusta ole pidettävä kannatettavana eikä sen voida katsoa olevan välttämätön. Hovioikeus lisäksi kiinnittää huomiota siihen, ettei yksityiskohtaisissa perusteluissa (s. 127) ole perusteltu lainkaan ehdotetun säännöksen tarpeellisuutta.

Hovioikeus pitää ehdotettua tuomioistuimenettelyä koskevaa säännöstä (13 §) kattavana ja perusteltuna. Hovioikeus pitää hyvänä, että kantelu-oikeutta ei ole kanteluun oikeutettujen henkilöiden osalta rajoitettu.

**Helsingin kärjäoikeus** tuo esiin, että tuomioistuimen on voidakseen rikostiedustelun kohteiden ja kohdentamisen väljän sääntelyn tilanteessa täyttää täysimääräisesti sille asetetun valvontavastuun ja tehdä päätöksiä, jotka perustuvat asianmukaiseen ja kattavaan arvioon tilanteesta, ovat poliisin esittämät vaatimukset ja niiden laadukkaat ja kattavat perustelut merkittävässä asemassa. Jotta tämänkaltaiset korkeat laatuvaatimukset voidaan täyttää, edellyttää tämä vaatimusten tekijöiden koulutusta ja laajaa perehtymistä tehtävänalaan. Oikeusturvan ja valvonnan näkökulmasta kärjäoikeus pitää myös kannatettavana tiedusteluvalvontavaltuutetun mahdollisuutta tulla kuulluksi asiassa ja sille säädettyä itsenäistä kantelu-oikeutta.

Päätöksen sisällön (10 §) osalta Helsingin kärjäoikeus kiinnittää huomiota siihen, että 3 momentin mukaan päätöstä on olosuhteiden muuttuessa ”tarkistettava”. Ehdotuksen perusteella on epäselvää mitä päätöksen tarkistamisella tarkoitetaan, edellyttääkö se esimerkiksi uutta hakemusta tuomioistuimessa. Kärjäoikeudella ei ole itsenäisesti edellytyksiä arvioida olosuhteiden muuttumista, saati tarvetta muuttaa päätöstä. Toiseksi lainkäytössä ei ole tavanomaista, että asian ratkaisut tuomioistuin tarkistaa ja muuttaa omaa ratkaisuaan. Tältä osin ehdotettu sääntely aiheuttanee käytännössä epäselvyyttä.

Päätöksen voimassaolon (12 §) osalta kiinnitetään huomiota siihen, että pykälässä tai perusteluissa olisi syytä mainita epäselvyyksien välttämiseksi onko lupa tarkoitettu annettavaksi alkamaan luvan antopäivästä tai päätöksen tekopäivästä, vai onko luvan alkaminen mahdollista myös tulevaisuudessa.

Ilmaisukieltoa koskevasta päätöksestä saisi kiellon saanut kannella Helsingin kärjäoikeuteen (30 §). Ehdotuksessa esitetään säädettäväksi, että kantelu käsitellään kiireellisenä. Sääntely toki vastaa voimassa olevaa poliisilain 5 a luvun 38 §:ää, mutta siinä ei ole tarkemmin säädetty menettelystä muuten. Kärjäoikeus ei tavanomaisesti käsittele kanteluita poliisin päätöksistä, joten jatkovalmistelussa tulisi kirjata auki, missä menettelyssä sanotun kaltainen kantelu Helsingin kärjäoikeudessa käsiteltäisiin.

Lisäksi Helsingin kärjäoikeudella oli huomioita tuomioistuimenettelyä koskevan 13 §:n osalta. Ne on selostettu jäljempänä säännöskohtaisia huomioita koskevassa jaksossa.

**Juristiliitto** korostaa, että uhkaperusteisen rikostiedustelun keskeinen legitimitietin edellytys on uskottava, tehokas ja riittävästi resursoitu valvontajärjestelmä. Ainoastaan tehokas valvonta pystyy varmistamaan tiedustelutoiminnan lainmukaisuuden, suhteellisuuden ja tarkoituksenmukaisuuden. Esityksessä tiedusteluvalvontavaltuutetulle osoitettu keskeinen rooli edellyttää realistista arviota valvonnan laajenemisen vaikutuksista ja tarvittavista voimavaroista. Esitetty resurssilisäys vaikuttaa alimitoitetulta suhteessa tehtävien merkittävään kasvuun.

Kokonaisuudessaan uudistuksessa on myös huomioitava, että mahdolliset uudet toimivaltuudet edellyttävät riittävää resursointia ja koulutusta niin poliisille kuin tuomioistuimillekin. Oikeusturvan ja perusoikeuksien toteutumista ei voida jättää oletusten varaan, vaan niiden on perustuttava tosiasiallisiin edellytyksiin huolelliseen ja lainmukaiseen toimintaan. Luonnoksessa on muun muassa arvioitu, ettei muutoksesta aiheutuisi lisäresurssitarpeita tuomioistuimille. Huomata täytyy, että kyseessä on kokonaan uusi asiaryhmä, joka edellyttää poliisin lisäksi myös tuomioistuimilta uusien menettelyjen omaksumista, muutoksia tietojärjestelmiin sekä uudenlaisten asioiden käsittelyä ja ratkaisemista.

Viime vuosina on tehty useita pistemäisiä uudistuksia niin poliisin kuin tuomioistuinten tehtäväkenttään. Näiden osalta vaikutusarviot työmäärään liittyen ovat olleet usein vähäisiä suhteessa entiseen. Arvioissa ei ole kuitenkaan otettu huomioon pienten uudistusten kumulatiivista vaikutusta, jolloin todellinen työmäärän lisäys jää arvioimatta. Tämä kuormittaa entisestään jo valmiiksi aliresursoituja oikeudenhoidon toimijoita. On ongelmallista, että esityksessä tarkastellaan rikosprosessiketjun alkuvaiheen resursointia erillään tuomioistuimista. Rikostiedustelun merkittävä vahvistaminen poliisissa lisää väistämättä tuomioistuimiin tulevien lupahakemusten ja muiden asioiden määrää. Oikeusturvan ja perusoikeuksien tehokas toteutuminen edellyttää, että myös tuomioistuinten resurssit ja edellytykset hoitaa valvontatehtäväänsä arvioidaan ja turvataan samanaikaisesti. Pelkkä toimivaltuuksien säätäminen ilman vastaavia panostuksia tuomioistuinvalvontaan on omiaan heikentämään oikeusvaltioperiaatteen toteutumista.

**Keskusrikospoliisi** toteaa, että uhkaperusteisten rikostiedustelutoimivaltuuksien käyttö edellyttää rinnalleen tehokasta sisäistä ja ulkoista valvontaa. Sisäinen valvonta on jo nykyisellään tehokasta poliisiyksiköiden sekä Poliisihallituksen toteuttamana.

Keskusrikospoliisi pitää tärkeänä, että rikostiedustelukeinojen käytön ulkoista valvontaa toteuttaisi jatkossa eduskunnan oikeusasiamiehen lisäksi tiedusteluvalvontavaltuutettu. Merkittävässä osassa ulkoisessa valvonnassa olisi 21 §:n mukaiset tiedusteluvalvontavaltuutetulle tehtävät ilmoitukset rikostiedustelukeinoja koskevasta luvasta tai päätöksestä taikka tuomioistuimelle tehtävästä vaatimuksesta. Kyse on uudeltaisesta menettelystä poliisin salaisen tiedonhankinnan prosessiin, minkä vuoksi käytännön toiminnassa on kiinnitettävä erityistä huomioita salassa pidettävien tietojen suojaamiseen asianmukaisin ja tietoturvallisin ratkaisuin.

**Oikeuskansleri** toteaa, että tiedustelutoiminnan luonteesta johtuen siinä korostuu tarve varmistaa toimivat ja riittävät oikeusturvajärjestelyt sekä valvonnan tehokkuus. Tiedustelukeinojen luonteesta seuraa toisaalta myös se, että niiden tehokas valvonta on erityisen vaikeaa. Merkittävää on sekin, että rikostiedustelu olisi luonteeltaan pitkälti asianosaisjulkisuuden ja median tarkastelun ulkopuolella. Siviilitiedustelun ja sotilastiedustelun osalta on jo havaittu, että esimerkiksi tiedusteluvalvontavaltuutetun julkiset kertomukset jäävät väistämättä monilta osin yleiselle tasolle.

Esityksessä todetaan, että rikostiedustelun ulkoisesta laillisuusvalvonnasta huolehtisi ylimpien laillisuusvalvojen lisäksi tiedusteluvalvontavaltuutettu, joka valvoisi rikostiedustelutoimintaa reaaliaikaisesti. Ylimpien laillisuusvalvojen valvonnan osalta on syytä todeta, että valtioneuvoston oikeuskanslerin ja eduskunnan oikeusasiamiehen tehtävien jaosta annetussa laissa (330/2022) muun ohella tiedustelutoimintaa, salaista tiedonhankintaa ja salaisia pakkokeinoja koskevat asiat sekä monet muutkin poliisin menettelyä koskevat asiat on keskitetty oikeusasiamiehelle.

Rikostiedustelutoimivaltuuksien käytön ulkoinen valvonta tulisi järjestää siten, että se on reaaliaikaista ja riittävän intensiivistä ja laajalle ulottuvaa. Esitysluonnos rakentuu tältä osin ennen kaikkea tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminnan varaan. Valtuutetun nykyiset valvontatoimivaltuudet laajennettaisiin kosemaan rikostiedustelua. Käytännössä tämä laajentais merkittävästi valtuutetun toiminnan piiriä. Esitysluonnoksessa ehdotetaan valtuutetulle kahden henkilötyövuoden lisäystä. Vaikka uhkaperusteiseen rikostiedusteluun liittyvien asioiden määrä onkin vaikeasti ennustettavissa, niin ehdotettava lisäys ei vaikuta kovin merkittävältä resurssilta, ainakaan silloin, jos toimivaltuuksia käyttäisivät ehdotuksen mukaisesti kaikki Poliisihallituksen alaiset poliisiyksiköt.

Esityksessä todetaan (s. 65) valmistelun aikana arvioidun myös vaihtoehtoa, jossa uhkaperusteinen rikostiedustelu olisi keskitetty keskusrikospoliisiin sen sijaan, että ehdotetun poliisilain 5 b luvun mukaista uhkaperusteista rikostiedustelua olisi mahdollista toteuttaa kaikissa Poliisihallituksen alaisissa poliisiyksiköissä. Tällaista keskitettyä vaihtoehtoa tulisi mielestäni jatkovalmistelussa yhä vakavasti harkita ottaen huomioon myös oikeusturvaan ja valvontaan liittyvät näkökohdat. Mikäli toimivaltuuksia käyttävät ehdotuksen mukaisesti kaikki Poliisihallituksen alaiset poliisiyksiköt, niin päätöksentekijöiden määrä poliisissa on huomattava, vaikka yksittäiselle poliisille näitä tapauksia tulisi käsittelyyn oletettavasti kuitenkin harvoin. Vaarana tällöin on, että tietämystä käytännöistä ei ole ja toimintatavat poikkeavat toisistaan. Erityisesti näin, kun rikostiedustelussa on kyse uudenlaisista tulkintatilanteista eikä kaikkiin toimivaltuuksiin edes haeta tuomioistuimen lupaa.

Uhkaperusteisen rikostiedustelun keskittäminen keskusrikospoliisille turvaisi todennäköisesti hajautettua mallia paremmin tiedustelukeinojen käytön yhdenmukaisuutta sekä myös poliisin sisäisen valvonnan toteuttamista ja ulkoisen valvonnan toimintaa. Poliisin hallinnosta annetun lain 9 §:n mukaisesti keskusrikospoliisiin tehtävänä on torjua kansainvälistä, järjestäytyntä, ammattimaista, taloudellista ja muuta vakavaa rikollisuutta. Järjestäytyneeseen ja vakavaan rikollisuuteen kohdistuva uhkaperusteinen rikostiedustelu saattaisi jo tämän perusteella soveltua paremmin valtakunnallisen yksikön, keskusrikospoliisin, tehtäväksi kuin paikallispoliisille.

Rikostiedustelun ja siviilitiedustelun kohteissa on merkittävää päällekkäisyyttä, minkä vuoksi toiminnan ja toimivaltuuksien käytön yhteensovittaminen on käytännössä välttämätöntä. Yhteensovittaminen on välttämätöntä toiminnan turvallisuuden ja myös tehokkuuden kannalta. Yhteensovittamisen toteutuminen ehdotetun kaltaisessa hajautetussa järjestelmässä on todennäköisesti merkittävästi vaikeampaa kuin keskitetyimmässä järjestelmässä, jossa rikostiedustelutoimivaltuudet osoitettaisiin vain keskusrikospoliisille.

Rikostiedustelukeinojen käytön edellytykset ja kohdentaminen ovat varsin tulkinnanvaraiset ja väljät. Tämä on aiheuttaa haastetta myös oikeusturvajärjestelyille ja valvonnalle. Mitä väljempiä ja tulkinnanvaraisempia laissa säädetyt toimenpidekriteerit ovat, niin sitä vaikeampaa on ennakkolisesti tai jälkikäteenkään valvoa niiden asianmukaista soveltamista. Tuomioistuimille tai muillekaan toimintaa valvoville ei voi asettaa epärealistia edellytyksiä, sillä tuloksena on tällöin vain muodollinen valvontajärjestelmä ja näennäistä oikeusturvaa, mikä viime kädessä myös heikentää oikeusturvan tarkoitusta ja legitimitettiä.

Käytännössä menetelmien käytöstä päättävä tuomioistuinkin olisi poliisilta saamansa tietojen varassa ja tuomioistuimen mahdollisuus itsenäisesti arvioida väljien ja tulkinnanvaraisten rikostiedustelukeinojen käytön edellytysten täyttymistä voi olla varsin vähäinen. Jos poliisi kertoo, että sen tekemän analyysin perusteella rikostiedustelukeinon käyttäminen on välttämätöntä tärkeiden tietojen saamiseksi, kysymyksenalaiseksi jää, mitkä ovat lopulta tuomioistuimen mahdollisuudet kyselyoikeuttaan käyttäen arvioida lopulta asiaa toisin tai mitkä olisivat lopulta yksittäisestä rikostiedustelukeinosta päättävän tuomioistuimen mahdollisuudet valvoa esimerkiksi sitä, ettei rikostiedustelua käytettäisi salaisten tiedonhankintakeinojen edellytysten kiertämiseen. Tämänkaltaisia valvonnan tosiasialliseen tehokkuuteen liittyviä seikkoja esityksessä tulisi käsitellä perusteellisemmin.

**Oikeusministeriö** viittaa esitysluonnoksen säätämisyjärjestysperusteluihin, joissa todetaan, että rikostiedustelutoiminnassa korostuu tarve varmistaa toimivat ja riittävät oikeusturvajärjestelyt sekä valvonnan tehokkuus ja asianmukaisuus. Luonnoksen mukaan rikostiedustelun ulkoista laillisuusvalvontaa harjoitaisi tiedusteluvalvontavaltuutettu. Luonnokseen sisältyy liitelakina (3. lakiehdotus) laki tiedustelutoiminnan valvonnasta annetun lain muuttamisesta. Oikeusministeriö on osallistunut lakiehdotuksen laadintaan ja kannattaa sitä. Esitysluonnoksen luvussa 11.2 arvioidaan, että tiedusteluvalvontavaltuutetun asianmukainen laillisuusvalvonta edellyttää tiedusteluvalvontavaltuutetun toimistoon kahden henkilötyövuoden lisäresurssia. Oikeusministeriö yhtyy arvioon.

Perustuslain 10 §:n muuttamista koskevassa hallituksen esityksessä (HE 50/2026 vp., s. 65) todetaan, että ”myös rikostiedusteluun tulee liittää ulkoinen, riippumaton laillisuusvalvonta. Laillisuusvalvojalle on

osoitettava riittävät resurssit ja vahvat toimivaltuudet puuttua tarvittaessa rikostiedustelu-viranomaisten toimintaan yksilön oikeusaseman ja perusoikeuksien suojaamiseksi sekä toiminnan lainmukaisuuden varmistamiseksi.”

**Poliisiammattikorkeakoulun** näkemyksen mukaan esityksessä on perustellusti arvioitu lakimuutosten vaikutusta perusoikeuksien toteutumiseen sekä näiden oikeuksien toteutumisen varmistamiseen. Laki-esityksessä on korostettu rikostiedustelukeinojen edellytyksissä niiden välttämättömyyttä, joilla turvataan perusoikeuksia. Vakavien rikosten estäminen ennalta tukee vahvasti keskeisten perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista. Perusoikeuksien suojaaja täydentää myös rikostiedustelukeinoin saadun tiedon käyttöä koskevat erityiset rajoitukset.

Perusoikeuksien varmistamiseksi Poliisiammattikorkeakoulu näkee tarpeellisena, että poliisille ehdotettavien uhkaperusteisten rikostiedustelutoimivaltuuksien katsotaan edellyttävän myös tehokasta ulkopuolista valvontaa, joka toteutuu parhaiten tiedusteluvalvontavaltuutetun kohdistaman laillisuusvalvonnan keinoin.

**Poliisihallituksen** mukaan poliisin salaisen tiedonhankinnan valvonta on esityksessä kuvatus mukaisesti jo nykyiselläänkin laajaa ja kattavaa. Poliisissa on myös kiinnitetty erityistä huomioita salaisten tiedonhankintakeinojen koulutukseen, osaamiseen, yhdenmukaisiin toimintamalleihin, sisäiseen valvontaan ja henkilöiden valintaan päätöksiä tekeviin tehtäviin (esimerkiksi salaiseen tiedonhankintaan erityisesti koulutettu pidättämiseen oikeutettu virkamies).

Huomioiden kuitenkin esitettävät muutokset lainsäädäntöön on perusteltua, että tiedusteluvalvontavaltuutettu kohdistaisi jatkossa valvontaa myös Poliisihallituksen alaisen poliisin poliisilain 5 b luvun mukaiseen rikostiedusteluun. Tiedusteluvalvontavaltuutetun toimivaltuuksin reaaliajassa toteuttama valvonta varmistaisi uusien toimivaltuuksien valvonnan kattavuuden. Tiedusteluvalvontavaltuutetun kannanotot ja ratkaisut omalta osaltaan myös muokkaisivat lainsäädännön mahdollisia käytännön tulkintakysymyksiä.

**Puolustusministeriö** katsoo, että on ensisijaisen tärkeää, että ehdotettavan tiedusteluvalvontavaltuutetun valvontatehtävän laajenemisen myötä syntyvä lisäresurssitarve on tunnistettu hallituksen esityksen luonnoksessa. Puolustusministeriö painottaa, että tiedusteluvalvontavaltuutetulla tulee olla riittävät resurssit valvontatehtävän suorittamiseen ja resurssien riittävyttä tulee seurata. Lisäksi on varmistettava se, ettei valtuutetun valvontatehtävän laajeneminen vaaranna nykyisen tiedustelutoiminnan valvonnan toteutumista.

**Tiedusteluvalvontavaltuutettu** toteaa, että hallituksen esitysluonnoksessa ehdotetaan, että uhkaperusteisen rikostiedustelun ulkoisena laillisuusvalvojana toimisi tiedusteluvalvontavaltuutettu. Tiedusteluvalvontavaltuutetun valvontatehtävä ja tiedusteluvalvontavaltuutetun käytettävissä olevat valvontatoimivaltuudet olisivat uhkaperusteisen rikostiedustelun osalta samanlaiset kuin nykyisin siviili- ja sotilastiedustelun yhteydessä.

Hallituksen esitysluonnoksessa arvioidaan, että tiedusteluvalvontavaltuutetun uuden uhkaperusteisen rikostiedustelun valvontatehtävän hoitaminen vaatisi tiedusteluvalvontavaltuutetun käytettävissä oleviin henkilövoimavaroihin kahden henkilötyövuoden suuruista lisäystä. Voimavarojen lisäystarpeeseen vaikuttaisivat uhkaperusteisen rikostiedustelun rikostiedustelumenetelmien käyttöä koskevien asioiden määrä ja laatu, käytännön valvontajärjestelyt sekä valvonnalta edellytetty intensiteetti. Kokonaan uudentyyppisenä toimintamuotona uhkaperusteiseen rikostiedusteluun liittyvien asioiden määrä ja niiden käsittelyn mahdollinen päivystysluonteisuus olisivat vaikeasti ennustettavissa. Asioiden määrään vaikuttaisi lisäksi vireillä olevien Tullia ja Rajavartiolaitosta koskevien uhkaperusteisen rikostiedustelun mahdollistavien lakihankkeiden toteutuminen. Asioiden määrää voisi lisätä myös mahdollisen perustuslain 10 §:n muutoksen jälkeinen uhkaperusteisessa rikostiedustelussa käytettävissä olevien rikostiedustelukeinojen valikoiman laajentaminen.

Tiedusteluvalvontavaltuutetun valvontavoimavarojen käyttöä tehostaisivat käytännössä hallituksen esitysluonnoksessa ehdotettu uhkaperusteisen rikostiedustelun rikostiedustelukeinojen käyttöä koskevien

tuomioistuinkäsittelyjen keskittäminen Helsingin käräjäoikeuteen sekä mahdolliset tiedusteluvalvontavaltuutetun omista toimitiloista käsin toteutetut tiedusteluvalvontavaltuutetun tekninen käyttöyhteys uhkaperusteista rikostiedustelua harjoittavien viranomaisten rikostiedustelukeinojen käyttöä koskevat lupavaatimukset, päätökset ja pöytäkirjat sisältäviin asianhallintajärjestelmiin ja tiedusteluvalvontavaltuutetun viideoneuvotteluyhteys Helsingin käräjäoikeuteen. Tiedusteluvalvontavaltuutettu toteaa tuomioistuinkäsittelyihin liittyvänä yksityiskohtana, että hallituksen esitysluonnoksessa ehdotetaan tuomioistuimelle siviili- ja sotilastiedustelusta sekä osittain myös tavanomaisesta rikostiedustelusta poiketen roolia myös uhkaperusteiseen rikostiedusteluun liittyvää peitetoimintaa ja valeostoa koskevassa päätöksenteossa.

Uhkaperusteisen rikostiedustelun valvonnan olisi perusteltua olla yksilöityihin ja konkreettisiin rikoksiin sekä niiden rikostunnusmerkistöihin kiinteämmin kytketyn tavanomaisen rikostiedustelun valvontaa intensiivisempää, mutta sen ei olisi välttämättä tarpeen olla yhtä intensiivistä kuin myös ylimmän valtiojohdon päätöksentekoa tukevan ja rikostunnusmerkistöihin kokonaan kytkemättömän siviili- ja sotilastiedustelun valvonnan. Tiedusteluvalvontavaltuutetulle ei voisi käytännössä muodostua uhkaperusteista rikostiedustelua harjoittaviin Poliisihallituksen alaisiin poliisiyksiköihin sekä Tulliin ja Rajavartiolaitokseen yhtä kiinteää valvontasuhdetta kuin nykyisin siviili- ja sotilastiedustelua harjoittaviin Suojelupoliisiin ja sotilastiedusteluviranomaisiin. Vaikka uhkaperusteisen rikostiedustelun valvonta lisättäisiin tiedusteluvalvontavaltuutetun tehtäviin, siviili- ja sotilastiedustelun valvonnan olisi perusteltua säilyä tiedusteluvalvontavaltuutetun valvontavoimavarojen käyttöä suunnattaessa edelleenkin tämän ensisijaisena tehtävänä. Siviili- ja sotilastiedustelun valvonta olisi valtio- ja yhteiskuntajärjestyksen kansanvaltaisuuden ja oikeusvaltioperiaatteen toteutumisen varmistamisen kannalta uhkaperusteisen rikostiedustelun valvontaa merkityksellisempää. Kyse olisi tältä osin myös tiedusteluvalvontavaltuutetun roolista eduskunnan tiedusteluvalvontavaliokunnan harjoittamaa siviili- ja sotilastiedustelun parlamentaarista valvontaa tukevana tahona.

**Turvallisuuskomitean sihteeristö** toteaa, että esityksen päätöksentekorakenne on varsin selkeä ja perusteltu, mikä tukee oikeusvaltioperiaatetta ja jälkikäteistä valvottavuutta. Huomionarvoista on, että tiedustelukeinojen luonteesta johtuen rikostiedustelun tehokas valvonta olisi lähtökohtaisesti vaikeata. Parlamentaarinen valvonta on nyt esitetyssä poliisin rikostiedustelun toimintatavassa varsin rajallinen, mikä voi heikentää kokonaisvaltaista demokraattista ohjausta. Kyse ei ole yksittäisten keinojen laillisuudesta, vaan demokraattisen järjestelmän kokonaiskestävyydestä. Rikostiedustelu jää esitysluonnoksessa pääosin hallinnollisen ja lainkäyttöllisen jälkikäteisvalvonnan varaan, kun taas sotilas- ja siviilitiedustelussa eduskunta on mukana systemaattisemmin.

**Ulkoministeriö** toteaa, että esityksessä ehdotetaan laajennettavaksi tiedustelutoiminnan valvonnasta annetun lain soveltamisalaa niin, että tiedusteluvalvontavaltuutettu suorittaisi laillisuusvalvontaa poliisin uhkaperusteiseen rikostiedusteluun. Esityksessä huomioidaan, että tiedusteluvalvontavaltuutetulla on laajat tiedonsaantioikeudet ja oikeus saada valvontatehtävien hoitamiseksi tarpeellisia selvityksiä viranomaisilta ja muilta julkista hallintotehtävää hoitavilta. Valtuutettu voi muun muassa tehdä tarkastuksia rikostiedustelutoiminnan laillisuuden valvomiseksi, ja sillä on oikeus päästä valvonnan kannalta välttämättömiin tiloihin ja tietojärjestelmiin. Tiedusteluvaltuutettu voi määrätä rikostiedustelukeinojen käytön keskeytettäväksi tai lopetettavaksi, jos hän katsoisi valvottavan menetelleen lainvastaisesti rikostiedustelutoiminnassa. Ulkoministeriö katsoo, että esitykseen voisi tältä osin vielä lisätä arvion oikeussuojakeinojen tehokkuudesta EIS:n 13 artiklan valossa.

**Suomen Asianajajat** toteaa, että sääntelyn täsmällisyys ja tarkkarajaisuus ovat merkityksellisiä oikeusturvan ja kontrollin tehokkuuden kannalta. Vallitseva oikeustila on se, että tuomioistuimet hyväksyvät viranomaisen vaatimuksia pakkokeinojen käytöstä joidenkin pakkokeinojen osalta lähes poikkeuksetta. Tämä johtunee siitä, ettei tuomioistuimilla ole perusteltua syytä epäillä, että viranomaiset hakisivat pakkokeinojen käytölle tuomioistuimen lupaa virheellisin perustein, minkä lisäksi tuomioistuimilla ei ole juuri-kaan konkreettisia mahdollisuuksia tutkia vaatimusten perusteita yksityiskohtaisesti ottaen huomioon saatavilla olevan selvityksen rajallisuus ja tuomioistuinten resurssit.

Tässä oikeustilassa/tilannekuvassa rikostiedustelukeytojen kohteiden oikeusturvan voidaan olettaa vaarantuvan, jos kohteet on lainsäädännössä määritelty laveasti, ja toisaalta kynnys uhan olemassaolon todennäköisyyden toteamiselle asettuu alhaiseksi, kuten on esitetty. Tällöin tuomioistuimen on mahdotonta päätösharkinnassaan arvioida sitä, onko kulloinenkin hakemus tosiasiallisesti perusteltu, ja onko tiedustelukeytojen käyttäminen välttämätöntä ja oikeasuhteista. Ongelma korostuu, jos tuomioistuinten resurssit ei saateta uuden asiaryhmän käsittelymäärien edellyttämälle tasolle.

Tehokkaaseen kontrolliin liittyy myös kysymys siitä, kuinka tiedustelun kohteeksi joutunut henkilö saa tiedon rikostiedustelun käytöstä. Suomen Asianajajien huomioita ilmoittamista koskevasta säännösluonnoksesta (36 §) on käsitelty jäljempänä ao. säännöstä koskevissa huomioissa.

Tehokkaan kontrollin edellyttämien resursoinnin osalta Suomen Asianajajat kiinnittää huomiota ulkoisen valvonnan resursointiin. Tulisi huolellisesti arvioida, minkälaisia lisäresurssit etukäteisvalvonnan käsittelyiden keskittäminen Helsingin kärjäoikeudelle edellyttää, koska jos resursointi ei ole riittävää, muodostuu tuomioistuinvalvonta tosiasiallisesti mahdottomaksi, ja asettaa tuomioistuimelle kohtuuttomia haasteita. Erityisen haasteen tuomioistuimen resursseille.

Erityisesti ulkoisen valvonnan ja etukäteisvalvonnan kannalta Suomen Asianajajat pitää perusteltuna, että uhkaperusteinen rikostiedustelu keskitettäisiin Keskusrikospoliisiin, koska tämä todennäköisesti edesauttaisi sitä, että Helsingin kärjäoikeus pystyisi tehokkaasti käsittelemään esitetyt hakemukset tiedustelukeytojen käytöstä, kun asioiden alullepano olisi keskittynyt yhteen toimijaan.

**Telia Finland Oy** pitää myönteisenä tiedusteluvalvontavaltuutetun roolia ja valvontamekanismien vahvistamista. Valvonnan tulee olla omiaan vähentämään teleyrityksiin kohdistuvaa tulkintavastuuta ja vahvistamaan luottamusta siihen, että toimivaltuuksia käytetään lainmukaisesti ja oikeasuhteisesti.

**Valtiovarainministeriö** yhtyy esityksen näkemyksiin uhkaperusteisen rikostiedustelun valvonnan tärkeydestä ja pitää perusteltuna ehdotusta laajentaa tiedustelutoiminnan valvonnasta annetun lain soveltamisalaa niin, että tiedusteluvalvontavaltuutettu suorittaisi poliisin suorittaman sisäisen valvonnan lisäksi laillisuusvalvontaa poliisin uhkaperusteiseen rikostiedusteluun. Lisäksi on tärkeää, että lakiehdotusten valmistelussa perusoikeuksien suojaan puuttuminen on pyritty rajaamaan niin vähäiseksi kuin rikostiedustelun tehokkuudelle ja tuloksellisuudelle asetettavat vaatimukset huomioon ottaen on mahdollista.

**Widlund** toteaa, että uhkaperusteisen salaisen tiedonhankinnan demokraattisen legitimitetin kulmakivi on uskottava ja tehokas valvontajärjestelmä, joka rakentuu sekä sisäisestä että ulkoisesta valvonnasta. Verrattuna strategiseen tiedusteluun parlamentaarinen valvonta puuttuisi valvontajärjestelmästä. Tätä voi pitää ymmärrettävänä ratkaisuna johtuen rikostiedustelun rikostorjunnallisesta roolista, joka ei liity kansallisen turvallisuuden käsitteen välityksellä poliittiseen ulottuvuuteen samalla tavalla kuin strateginen tiedustelu. Kokonaisuutena arvioituna suunniteltu ulkoinen valvontajärjestelmä ei kuitenkaan näytä täysin vakuuttavalta. Merkittävään rooliin kaavailun tiedusteluvalvontavaltuutetun kohdalla suurimpana kysymyksenä on resurssit. Tiedusteluvalvontavaltuutettu suorittaa jo strategisen tiedustelun valvontaa kaikissa kolmessa ajallisessa ulottuvuudessa (ex ante, ex durante ja ex post). Uhkaperusteisen rikostiedustelun myötä tiedusteluvalvontavaltuutetun valvontamandaattiin lisättäisiin uudenlainen tiedustelutoiminta, hyvin pitkälle samoin velvollisuuksin ja ilman toista ulkoista valvontaelintä. Tämä vaatisi Widlundin mielestä vähintään tiedusteluvalvontavaltuutetun toimiston resurssien kasvattamista etenkin henkilökunnan osalta ulkoisen valvonnan uskottavuuden ja tehokkuuden varmistamiseksi.

## 6. Esityksen vaikutukset

**Amnesty** toteaa, että esityksessä ei ole käsitelty automaattisen tiedonkeruun tai uhkaperustaisen rikostiedustelun henkilöllisen kohdentamisen perus- ja ihmisoikeusvaikutuksia syrjinnän kiellon kannalta, vaikka ehdotetun sääntelyn väljyys saattaa johtaa siihen, että tiedonhankintaa kohdistetaan johonkin ihmisryhmään esimerkiksi etnisyyden perusteella. Sääntelyn lapsivaikutuksia ja lapsen oikeuksien

toteutumisen varmistamista sekä lapsen edun ensisijaisuutta ei ole arvioitu, vaikka automaattinen tiedonkeruu tai uhkaperustainen rikostiedustelu voisi joko tarkoituksellisesti tai satunnaisesti kohdistua lapsiin.

Amnesty katsoo, että perusoikeuksien rajoitusedellytyksiä tulee tarkastella huolellisemmin esitysluonnoksen jatkovalmistelussa, koska ehdotettu sääntely ei ole riittävän täsmällistä ja tarkkarajaista, eikä sen oikeasuhtaisuutta ole varmistettu riittävällä tavalla. Kyse on merkittävästi perus- ja ihmisoikeuksiin puuttuvasta sääntelystä.

**Elinkeinoelämän keskusliitto EK** toteaa, että uhkaperusteisen rikostiedustelun keinoin kuuluisi teleosoitteen tai telepäätelaitteen yksilöintitietojen hankkiminen. Keino voi käytännössä edellyttää teleyrityksen myötävaikutusta. Esitysluonnoksessa ehdotetaan myös laajennettavaksi poliisilain 5 luvun 5 §:ssä säädettyä telekuuntelun perusterikosten luetteloa. Vastaava laajennus koskisi myös tietojen hankkimista telekuuntelun sijasta koskevan toimivaltuuden soveltamisalaa. Perusterikosten laajentaminen ei sinänsä luo teleyrityksille uudentyyppisiä avustamisvelvollisuuksia. Se kuitenkin lisää niiden tilanteiden määrää, joissa viranomainen voi kohdistaa teleyrityksiin telekuuntelua tai siihen liittyvää tietojen hankintaa koskevia vaatimuksia.

Tämä lisää teleyritysten operatiivista kuormitusta, hallinnollista työtä ja kustannuksia. Jatkovalmistelussa tulisi EK:n mukaan arvioida yritysvaikutuksia teleyritysten ja muiden asiaan liittyvien yritysten näkökulmasta. Esityksessä ei käsitellä asiaa kustannusten käsitellä ollenkaan. Sen lisäksi on syytä käsitellä vaikutuksia aineettomaan omaisuuteen ja luottamuspääomaan. Tämä on selvä puute esityksessä. Erilaisten tietopyyntöjen määrä tiettyjen toimialojen yrityksille on kasvanut viimeisten 10-15 vuoden aikana ja nousu jatkuu. Myös nyt puheena oleva esitys tulee lisäämään niiden määrää. Pyyntö myös rasittavat tiettyjä toimialoja erityisen paljon, kun taas monille muille toimialoille niitä ei juurikaan lähetetä.

**FiCom ry** katsoo, että teleyrityksiin kohdistuvat vaikutukset on arvioitu liian niukasti. Jatkovalmistelussa tulee arvioida avustamisvelvollisuuksien käytännön laajuus, toteutustavat, tekninen toteutettavuus, mukaan lukien järjestelmämuutokset, operatiiviset vaikutukset sekä kustannukset ja niiden korvaaminen. FiCom ry:n mukaan esitys voi lisätä teleyritysten avustamistilanteiden määrää ja muuttaa niiden käytännön toteutustapoja, millä on suoria vaikutuksia teleyritysten operatiiviseen kuormaan, teknisiin toteutuksiin, kyberturvallisuuteen ja kustannuksiin. Teleyrityksiin kohdistuvat vaikutukset ja kustannukset on arvioitava ja kuvattava asianmukaisesti. Arvioinnissa tulee ottaa huomioon avustamistilanteiden määrä, tarvittavat järjestelmä- ja prosessimuutokset, henkilötyö sekä kyberturvallisuus- ja käyttövarmuusvaikutukset. Telekuuntelun perusterikosten laajennuksen vaikutukset avustamistilanteisiin ja kustannuksiin on arvioitava erikseen teleyritysten näkökulmasta.

**Helsingin hovioikeus** nostaa esiin, että esitysluonnoksen mukaan (s. 59) uudistus ei edellyttäisi henkilöstöresurssien lisäämistä Helsingin käräjäoikeuteen tai Helsingin hovioikeuteen, joissa asiat käsiteltäisiin. Tämä on epä johdonmukaista sen kanssa, että poliisin voimavaroja arvioidaan tarvittavan lisätä 31–35 henkilötyövuodella ja kokonaishinta sisäministeriön hallinnonalalla olisi 6,83 miljoonaa euroa (s. 180). Yhtäkään asiaa käräjä- tai hovioikeudessa ei käsitellä ilman tuomarityövoimaa, ja molemmat tuomioistuimet ovat jo nykyisin ruuhkaisia. Lainmuutosten tekeminen edellyttää, että tuomioistuimille annetaan tarvittavat resurssit.

**Helsingin käräjäoikeus** toteaa, että esityksessä ehdotetaan laajennettavan niitä rikoksia, joiden paljastamiseksi salaisia tiedonhankintakeinoja voidaan käyttää (poliisilaki 5 luku 3 §). Voimassaolevan lain mukaan salaiset tiedonhankintakeinot ovat sallittuja lähinnä harvinaisissa rikosnimikkeissä. Ehdotettu muutos laajentaisi rikosnimikkeisiin muun muassa tahalliset henkirikokset, törkeän pahoinpitelyn, törkeän ryöstön, törkeän raiskauksen, lapsenraiskauksen (esityksessä sivulla 82 mainittu aiemman lain mukainen törkeä lapsen seksuaalinen hyväksikäyttö), törkeän lapsenraiskauksen ja törkeän huumausainerikoksen. Nämä rikosnimikkeet ovat huomattavasti yleisempiä kuin voimassaolevassa säännöksessä olevat. Paitsi, että muutos tosiasiallisesti laajentaa huomattavasti pykälän käyttöalaa, on odotettavissa myös salaisten tiedonhankintakeinojen asemäärien lisääntyminen. Ehdotuksessa on arvioitu salaistentiedonhankintakeinojen käytön lisääntyvän joillain kymmenillä tapauksilla vuosittain (s. 54).

Esityksessä ei ole riittävällä tavalla arvioitu ehdotuksen vaikutuksia tuomioistuinten toiminnan järjestämiseen eikä resursseihin. Ensinnäkin tuomioistuimille osoitetut uudet tehtävät edellyttävät muutoksia käytössä olevaan asianhallintajärjestelmä AIPA:aan. Riittävää ei ole, että muutoksia tehdään ainoastaan poliisin järjestelmiin. Edelleen on syytä huomioida, että vaikka uudet tehtävät keinoina sinänsä vastaavat jo olemassa olevia poliisilain 5 luvun ja pakkokeinolain 10 luvun keinoja, ei lupa-asian käsittely voi sääntelyn luonteesta ja menettelysäännöksistä (muun muassa tiedusteluvalvontavaltuutetun kuuleminen) johtuen olla yhtä summaarista ja nopeaa kuin edellä mainittujen jo olemassa olevien asioiden osalta on. Käsittely ja ratkaisun antaminen tulee viemään enemmän aikaa ja tällä on vaikutuksia tuomioistuimen toiminnan järjestämiseen.

On mahdollista, ettei nyt kysymyksessä olevan sääntelyn piiriin kuuluvia asioita ole määrällisesti erityisen paljon. Esityksessä kuitenkin ehdotetaan lisättävän Helsingin kärjäoikeudelle kuuluvia asiaryhmiä sekä rikostiedusteluun liittyvien asioiden että poliisilain 5 luvun soveltamisalan laajennuksella. On kuitenkin syytä pitää mielessä, että tuomioistuimille ja erityisesti Helsingin kärjäoikeudelle on tullut ja tulossa uusia kiireellisiä tehtäviä, joiden osalta kustannusvaikutusten on arvioitu aina olevan joko vähäisiä tai ettei niitä ole ollenkaan. Edelleen säännönmukaisesti on todettu, että kaikkien tehtävien hoitaminen on tapahduttava olemassa olevien määrärahojen puitteissa eikä lisäresursseja ole tehtävien hoitamiseen osoitettu. Lienee selvää, ettei nykyisten ja uusien tehtävien hoitaminen ilman, että vähemmän kiireellisten asioiden käsittelyajat pitenevät, ole mahdollista.

**Juristiliitto** pitää esitysluonnoksessa esitettyä perusoikeusvaikutusten arviointia puutteellisena. Arviointi painottuu lähinnä yksityiselämän ja luottamuksellisen viestinnän suojaan, kun taas muihin perusoikeuksiin, kuten syrjintäkieltoon liittyvät kysymykset jäivät vähäiselle huomiolle.

**Keskusrikospoliisi** toteaa, että sillä on merkittävä rooli valtakunnallisesti järjestäytyneen ja vakavan rikollisuuden torjunnassa. Poliisin hallinnosta annetun lain 9 §:n mukaisesti Keskusrikospoliisin tehtävänä on torjua kansainvälistä, järjestäytyntä, ammattimaista, taloudellista ja muuta vakavaa rikollisuutta. Tämän vuoksi on perusteltua, kuten lausuttavana olevassa esityksessä todetaan, että keskusrikospoliisin operatiivista kyvykkyyttä vahvistetaan uuden rikostiedustelusääntelyn myötä. Keskusrikospoliisilla tulee olemaan merkittävä ja keskeinen rooli uhkaperusteisen rikostiedustelun toteuttajana ja palvelujen tuottajana. Esitettyjä htv-vaikutuksia on pidettävä oikeasuuntaisina (10 htv:tä valtakunnallisten palvelujen tuottamiseen sekä 10 htv:tä keskusrikospoliisin rikostiedustelun operatiiviseen toimintaan).

Uhkaperusteinen rikostiedustelu tulee edellyttämään kuitenkin erillistä koulutuskokonaisuutta, sillä uudessa sääntelyssä on omat juridiset reunaehdot rikostiedustelun kohteiden, päätöksenteon sekä tiedon käyttämisen ja luovuttamisen osalta. Koulutuksen järjestäminen tulee vaatimaan kouluttajaresursseja Poliisiammattikorkeakoulun lisäksi keskusrikospoliisista.

**Poliisiammattikorkeakoulun** näkemyksen mukaan uhkaperusteiseen rikostiedusteluun liittyvän lainsäädäntöuudistusten edellyttämä koulutus vaatii riittäviä resursseja. Tämä tulee huomioida laajemminkin poliisin tutkinto- ja täydennyskoulutuksissa. Tarvittava koulutus ei ole ns. kertaluonteista vaan rikostiedustelua tukeva koulutuskokonaisuus tulee ulottaa koko poliisin koulutusrakenteeseen. Uhkaperusteiseen rikostiedusteluun liittyvät toimivaltuudet tulevat olemaan uusia poliisin operatiiviseen toimintaan ja toimintakulttuuriin. Poliisiammattikorkeakoulun näkemyksen mukaan koulutusta ei ole mahdollista järjestää nykyisten resurssien puitteissa vaan koulutuksen järjestäminen edellyttää riittävää resursointia myös Poliisiammattikorkeakoululle operatiivisen toiminnan ohella. Käytännössä kyse on vähintään yhden henkilövuoden lisäyksestä.

Poliisiammattikorkeakoulu kiinnittää huomiota, että esitettyjen lakimuutosten tehokas ja yhteiskunnallisesti vaikuttava toimeenpano edellyttää riittävän henkilöresurssin kohdentamista uhkaperusteiseen rikostiedusteluun kaikissa Poliisihallituksen alaisissa poliisiyksiköissä. Tehokkaan ja vaikuttavan toimeenpanon varmistamiseksi uhkaperusteista rikostiedustelua tulee voida toteuttaa kaikissa poliisiyksiköissä eli kaikissa poliisilaitoksissa ja keskusrikospoliisissa.

Uhkaperusteiseen rikostiedusteluun esitetyn uuden päätöksentekotason perehtyneisyyttä edellyttävä kriteerit täyttävien päätöstentekijöiden joukko tulee olemaan poliisiyksiköissä varsin rajallinen. Turvallisuusympäristön ollessa jatkuvassa ja voimakkaassa muutoksessa on mahdollista ja jopa todennäköistä, että tarve uhkaperusteisen rikostiedustelun toteuttamiselle kasvaa. Siksi on perusteltua, että uhkaperusteisen rikostiedustelun toimivaltuuksien soveltaminen on mahdollista toteuttaa kaikissa poliisilaitoksissa ja keskusrikospoliisissa. Käytännössä näitä toteutetaan poliisiyksiköiden välisenä yhteistyönä, jossa tulee huomioida näihin tehtäviin määrätyt riittävät resurssit jokaisessa poliisiyksikössä. Päätöksentekijöiden rajoitetun joukon vuoksi päätöstentekijöiden perehtyneisyys ja uhkaperusteisen rikostiedustelun tarkoituksenmukaisuus voidaan varmistaa Poliisihallituksen kaikkia poliisiyksiköitä velvoittavilla sisäisillä ohjeistuksilla sekä valvonnalla.

**Poliisihallitus** esittää, että poliisiyksiköiden henkilötyövuosia koskeviin vaikutuksiin kiinnitettäisiin huomioita jatkovalmistelussa. Niitä koskevat laskentaperusteet esityksessä ovat oikeansuuntaisia per keskusrikospoliisi ja muut poliisiyksiköt, mutta laskelma on perustunut mallille, jossa henkilötyövuosiresursseja kohdistettaisiin vain keskusrikospoliisiin ja kahteen poliisilaitokseen. Kuten esityksessä on asianmukaisesti todettu, uusi lainsäädäntö tulee edellyttämään koulutusta, koulutusresurssien osalta olisi perusteltua, että Poliisiammattikorkeakoululle osoitettaisiin yksi henkilötyövuosi.

**Suomen Poliisijärjestöjen Liitto** toteaa, että ehdotettu uhkaperusteinen rikostiedustelu merkitsee osittaista muutosta poliisin tehtäväkentässä ja toiminnan painopisteessä. Rikostiedustelun korostuminen lisää tarvetta tiedusteluanalyysiin, tekniseen osaamiseen ja operatiiviseen koordinointiin. Hallituksen esitysluonnoksen mukaan lainsäädännön täysimääräinen toimeenpano edellyttää arviolta 31–35 henkilötyövuoden lisäystä, erityisesti keskusrikospoliisiin sekä rikostiedusteluun osallistuville poliisilaitoksille. Liitto korostaa, että ilman vastaavaa henkilöstöresursointia vaarana on toimivaltuuksien käytön jääminen satunnaiseksi tai keskittyminen harvoihin vakaviimpiin tapauksiin, mikä heikentäisi sääntelyn ennalta estävää vaikutusta.

Suomen Poliisijärjestöjen Liiton näkemyksen mukaan rahoituksen tulee olla pitkäjänteistä ja ennakoitavaa, jotta toimintaa voidaan kehittää hallitusti ja oikeusturvavaatimukset täytävästi.

Koulutustarve koskee paitsi operatiivista henkilöstöä myös päätöksentekijöitä, analytikkoja ja teknisiä asiantuntijoita. Liitto pitää tärkeänä, että koulutus nähdään jatkuvana prosessina ja että sen resursointi vastaa toimivaltuuksien laajenemista.

Liitto nostaa esiin keskeisinä riittämättömiin resursseihin, rahoitukseen ja koulutukseen liittyvinä riskeinä sääntelyn tehottomuuden, vaikutukset oikeusturvaan, valvonnan vaikuttavuuden heikkenemisen ja sitä kautta järjestelmän legitimitettiin sekä henkilöstön kuormittumisen ja osaamisvajeen. [Ilman riittäviä henkilö- ja talousresursseja uudet toimivaltuudet jäävät vajaakäyttöön, jolloin uhkaperusteisen rikostiedustelun tavoitteet eivät täyty. Puutteellinen koulutus ja kiireessä tapahtuva toimeenpano lisäävät riskiä virheisiin, jotka voivat heikentää toiminnan laillisuutta ja luottamusta poliisiin. Mikäli tiedusteluvalvontaan ja sisäiseen laillisuusvalvontaan ei osoiteta riittäviä resursseja, valvonnan vaikuttavuus heikkenee ja järjestelmän legitimitetti vaarantuu. Uudet tehtävät ilman vastaavaa resurssilisäystä voivat lisätä työkuormaa, hidastaa muuta rikostorjuntaa ja vaikeuttaa osaajien saatavuutta.]

**Suomen tuomariliitto ry** toteaa, että luonnoksessa on arvioitu, että tuomioistuimille ei aiheutuisi lisäresurssitarvetta. Tuomariliitto pitää arviota ongelmallisena. Kyseessä on kokonaan uusi asiaryhmä, joka edellyttää tuomioistuimilta uusien menettelyjen omaksumista, tietojärjestelmämuutoksia ja uusien asioiden sisällöllistä käsittelyä ja ratkaisemista. On vaikea nähdä, että tämä ei lisäisi työmäärää. Tuomariliitto kiinnittää huomiota siihen, että viime vuosina on tehty useita pistemäisiä uudistuksia, joissa vaikutusarvio on toistuvasti perustunut vähäiseen lisätyömäärään. Näiden uudistusten kumulatiivinen vaikutus jää tällöin helposti arvioimatta, mikä johtaa siihen, että tuomioistuinten työkuormaan jää tällöin jatkuvasti aliarvioiduksi. Tämä kehitys on omiaan kuormittamaan jo valmiiksi aliresursoituja tuomioistuimia.

Ajoituksellinen kohdentaminen perustuu siihen, kuinka pitkälle kohteena oleva toiminta on edennyt ja kuinka todennäköisesti suunniteltu tai käynnissä oleva rikollinen toiminta toteutuu. Tuomariliiton

näkökulmasta tällainen kohdentaminen edellyttää tuomioistuimelta tarkkaa harkintaa ja arviointia siitä, että luvan myöntäminen pysyy oikeasuhtaisena suhteessa yksittäisten henkilöiden perusoikeuksiin, koska rikollisorganisaation jatkuvaluonteiseen toimintaan liittyvien henkilöiden teot ovat ennustettavampia kuin yksittäisten rikosten tekojen arviointi. Tämä lisää tuomioistuinten työkuormaa ja korostaa selkeiden näyttövaatimusten tarvetta.

On selvää, että 5 b lukua koskevalla ehdotuksella on vaikutus tuomioistuinten työmäärään sekä yleisesti että erityisesti Helsingin kärjäoikeudessa.

Voimaantuloajaksi on ehdotettu 1.6.2027. Tuomariliitto pitää aiheellisena arvioida, onko realistista saada tarvittavat tietojärjestelmät toimimaan uusien asiaryhmien käsittelyä varten ehdotetussa aikataulussa. Esityksessä lisätään merkittävästi resursseja rikostiedusteluun poliisissa (31–35 henkilötyövuotta). On ilmeistä, että tämä lisää myös tuomioistuihin tulevien asioiden määrää. Pelkkä rikosprosessiketjun alkuvaiheen vahvistaminen ei ole riittävää, mikäli tuomioistuinten resursseja ei tarkastella samanaikaisesti.

**Telia Finland Oy** toteaa, että esitysluonnoksessa teleyrityksiin kohdistuvia vaikutuksia on arvioitu niukasti. Teleyrityksillä on jo nykyisin laajat velvollisuudet avustaa viranomaisia salaisten tiedonhankintakeinojen ja pakkokeinojen täytäntöönpanossa, ja ehdotettu sääntely voi lisätä avustamispyyntöjen määrää muuttaa pyyntöjen sisältöä ja ajoittumista, sekä laajentaa tilanteita, joissa tietoja pyydetään jo ilman yksilöityä rikosepäilyä.

Teleyritysten ja myös muiden toimijoiden on välttämätöntä pystyä ennakoimaan, miten esitys muuttaa nykytilaa konkreettisesti, erityisesti pyyntöjen lukumäärän ja laadun osalta. Jatkovalmistelussa tulisi siksi arvioida ja kuvata selkeästi missä laajuudessa uhkaperusteinen rikostiedustelu lisää teleyrityksiin kohdistuvia pyyntöjä verrattuna nykyiseen sääntelyyn, kohdistuvatko lisäykset tiettyihin tiedonhankintakeinoihin (esim. teleosoitetiedot, telekuuntelu), ja millaisia käytännön muutoksia tämä aiheuttaa teleyritysten prosesseihin, resursointiin ja teknisiin toteutuksiin. Ilman näitä tietoja esityksen vaikutuksia ei voida pitää asianmukaisesti arvioituina.

Telekuuntelun perusterikosten laajentaminen sekä teleosoitteen ja telepäätelaitteen yksilöintitietojen ottaminen osaksi uhkaperusteista rikostiedustelua lisäävät todennäköisesti niiden tilanteiden määrää, joissa teleyrityksiltä edellytetään poliisin avustamista. Poliisin pyyntöjä koskevat vaatimukset ja teleyrityksiin kohdistuvat velvoitteet sekä teleyrityksen rooli teknisenä avustajana tulee määritellä täsmällisesti lain tasolla, poliisin pyyntöjen tulee olla riittävästi yksilöityjä. Poliisin tulee yksilöidä lainkohta, johon pyyntö perustuu. Pyyntö on dokumentoitava siten, ettei teleyrityksille jää riskiä poliisin toimivallan rajojen arvioinnista. Teleyrityksillä tulee olla oikeus varmistua pyynnön muodollisesta laillisuudesta ilman, että teleyritykselle syntyy riskiä poliisin toimivallan rajojen tulkinnasta.

Sääntelyn epäselvyys lisäisi oikeusvarmuusriskejä ja voisi johtaa tilanteisiin, joissa teleyritykset joutuisivat tekemään vaikeita tulkintoja perusoikeuksien ja viranomaispyyntöjen välillä. Esitysluonnoksen keskeinen puute on teleyrityksille aiheutuvien kustannusten ja niiden korvaamisen riittämätön käsittely. Avustamisvelvollisuuksien laajentuminen ja lisääntyminen aiheuttavat teleyrityksille kustannuksia muun muassa henkilöstöresursseista, järjestelmä- ja integraatiomuutoksista, operatiivisesta hallinnollisesta työstä, sekä kyberturvallisuuden ja käyttövarmuuden varmistamisesta.

**Tiedusteluvalvontavaltuutettu** toteaa, että hallituksen esitysluonnoksessa arvioidaan, että tiedusteluvalvontavaltuutetun uuden uhkaperusteisen rikostiedustelun valvontatehtävän hoitaminen vaatisi tiedusteluvalvontavaltuutetun käytettävissä oleviin henkilövoimavaroihin kahden henkilötyövuoden suuruista lisäystä. Voimavarojen lisäystarpeeseen vaikuttaisivat uhkaperusteisen rikostiedustelun rikostiedustelumenetelmien käyttöä koskevien asioiden määrä ja laatu, käytännön valvontajärjestelyt sekä valvonnalta edellytetty intensiteetti. Kokonaan uudentyypisenä toimintamuotona uhkaperusteiseen rikostiedusteluun liittyvien asioiden määrä ja niiden käsittelyn mahdollinen päivitysluonteisuus olisivat vaikeasti ennustettavissa. Asioiden määrään vaikuttaisi lisäksi vireillä olevien Tullia ja Rajavartiolaitosta koskevien uhkaperusteisen rikostiedustelun mahdollistavien lakihankkeiden toteutuminen. Asioiden määrää voisi lisätä myös mahdollisen perustuslain 10 §:n muutoksen jälkeinen uhkaperusteisessa rikostiedustelussa käytettävissä olevien rikostiedustelukeinojen valikoiman laajentaminen. Tiedusteluvalvontavaltuutetun

valvontavoimavarojen käyttöä tehostaisivat käytännössä hallituksen esitysluonnoksessa ehdotettu uhkaperusteisen rikostiedustelun rikostiedustelukeinojen käyttöä koskevien tuomioistuinkäsittelyjen keskittäminen Helsingin käräjäoikeuteen sekä mahdolliset tiedusteluvalvontavaltuutetun omista toimitiloista käsin toteutetut tiedusteluvalvontavaltuutetun tekninen käyttöyhteys uhkaperusteista rikostiedustelua harjoittavien viranomaisten rikostiedustelukeinojen käyttöä koskevat lupavaatimukset, päätökset ja pöytäkirjat sisältäviin asianhallintajärjestelmiin ja tiedusteluvalvontavaltuutetun videoneuvotteluyhteys Helsingin käräjäoikeuteen.

**Tietosuojavaltuutetun** mukaan esityksessä ehdotettujen rikostiedustelua koskevien pykälien voidaan arvioida lisäävän käsiteltävien henkilötietojen määrää. Tällöin esimerkiksi rikosasioiden tietosuojalain mukaiset henkilötietojen käsittelyn tarpeellisuusvaatimus, käyttötarkoitussidonnaisuus ja virheettömyysvaatimus painottuvat entisestään. Jatkovalmistelussa olisi tarkoituksenmukaista arvioida edelleen millaisia vaikutuksia lausunnolla olevalla hallituksen esitysluonnoksella on edellä kuvattujen henkilötietojen käsittelyä koskevien periaatteiden toteuttamiseen.

**Tuomioistuinviraston** mukaan oikeudenkäyntien keskittäminen Helsingin käräjäoikeuteen ja Helsingin hovioikeuteen on sinänsä kannatettavaa. On kuitenkin huomioitava, että tällöin lisätyön määrä kohdistuu mainittuihin tuomioistuihin, jotka ovat jo entuudestaan ruuhkaantuneet. Luonnoksen arvio, jonka mukaan tuomioistuinlaitokselle ei aiheudu lisäresurssitarpeita onkin virheellinen. Ehdotetuista muutoksista aiheutuu henkilöresurssi- ja koulutustarpeita. Näihin tarpeisiin vaikuttavat myös lukuisat muut tuomioistuinten työmäärää lisäävät valmisteilla olevat tai säädetyt lainmuutokset, joista niistäkin osa on esitetty keskitettäväksi mainittuihin tuomioistuihin. Lisäksi muutoksista aiheutuu tuomioistuinten tietojärjestelmään (AIPA) muutostarpeita, joista koituvan kustannus on määrältään noin 100 000 euroa. Tuomioistuimille koituvan lisätyön määrään sekä järjestelmämuutos- ja koulutustarpeisiin tulee vastata riittävin taloudellisin resurssein. Tähän tulee jatkovalmistelussa kiinnittää huomiota.

**Turvallisuuskomitean sihteeristön** mukaan toimeenpanokykyä voidaan pitää realistisena, mikäli resursseja varataan esitetty määrä tiedustelukykyyneen. Sen sijaan valvontaan käytettäviä resursseja olisi hyvä arvioida perusteellisemmin jatkovalmistelun aikana. Resurssiarviointia voisi jatkovalmistelussa tämentää myös koulutusvaatimusten osalta, jotta poliisin osaamiseen liittyvät edellytykset suorittaa rikostiedustelua kyettäisiin luotettavasti todentamaan. Tarkastelussa tulisi paneutua oikeudellisen osaamisen lisäksi myös tiedusteluosaamiseen ja tiedon analyysivalmiuksiin.

**Valtiovarainministeriö** viittaa hallituksen esityksen luonnoksen jaksoon 4.2.4 (Vaikutukset tiedonhallintaan), jossa todetaan: "Lukuun ottamatta automaattisten keräinten käyttöönottoa tietojen käsittely ei edellytä uusien tietojärjestelmien perustamista, vaan tarvittavat toiminnallisuudet voidaan toteuttaa jo käytössä olevissa tietojärjestelmissä." Esityksestä ei käy ilmi, minkä tasoiset muutokset aiheutuvat jo käytössä oleviin tietojärjestelmiin ja onko niiden vaikutukset tiedonhallintaan arvioitu. Taloudellisissa vaikutuksissa mainitaan vain Salpa-järjestelmä.

Mikäli hallituksen esityksen toteuttaminen edellyttää lisärahoitusta talousarviomenettelyssä, on kyseessä ns. budjettilaki, joka tulee käsitellä eduskunnassa samanaikaisesti talousarvioesityksen kanssa. Määräraharesursoinnista päätetään normaalin tapaan osana talousarvio- ja JTS päätöksentekoa.

Valtiovarainministeriö korostaa, että tehtävien ja toimintojen uudelleenjärjestäminen, uudistaminen ja painopistealueiden muuttaminen ovat osa normaalia virastojen ja toimintojen kehittämistä, jota toteutetaan lähtökohtaisesti virastolle osoitettujen määrärahojen puitteissa. Lisäksi valtiovarainministeriö huomauttaa, että hallitusohjelman mukaisesti sekä hallituskauden aikana tehdyissä JTS-päätöksissä poliisin ja suojelupoliisin toimintamenoihin on kohdennettu hallituskaudella merkittävästi lisäresursseja. Valtiovarainministeriö katsoo, että nykyisessä heikossa julkisen talouden näkymässä toiminnan kehittämistä aiheutuvat menot tulisi lähtökohtaisesti pyrkiä järjestämään käytössä olevalla kehysrahoituksella. Myös hallituksen linjauksen mukaisesti lainsäädännöstä aiheutuvat uudet tehtävät tulee lähtökohtaisesti kattaa nykyisin resurssein, tarvittaessa uudelleenkohdentamalla olemassa olevaa kehysrahoitusta.

**Widlundin** mukaan uhkaperusteisen toiminnan kohdalla on erityisen tärkeää kartoittaa tarkasti siihen liittyvät perus- ja ihmisoikeusvaikutukset. Esityksessä tarkastelu jää kevyelle tasolle ja keskittyy pääasiassa vain PL 10 §:n sisältämiin kotirauhan ja luottamuksellisen viestin salaisuuden suojaan. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen (EIT) käytännön tarkastelu on hyvin pinnallista ja rajallista. Samaa pätee Euroopan unionin tuomioistuimeen (EUT), jonka ratkaisukäytäntö on olennaisessa roolissa rikostiedustelun perus- ja ihmisoikeusvaikutusten tarkastelussa. Lisäksi esityksessä on tunnistettavissa kolme erityistä, toisiinsa limittyvää haastetta nimenomaan perus- ja ihmisoikeuksien kannalta. Ensinnäkin esitykseen sisältyy riski poliisin muuntumisesta kohti tiedusteluviranomaisen kaltaista toimijaa. Poliisin ja tiedusteluviranomaisen toimivaltuuksien päällekkäisyys sisältää merkittäviä riskejä muun muassa oikeusturvan ja oikeuden oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin kannalta. Konkreettisen rikosepäilyn puuttuminen edellyttäisi hyvin pitkälle kehitettyä yksilöitävyyttä, minkä lisäksi riskiä sivullisten joutumisesta tiedonhankinnan kohteeksi tulisi pyrkiä minimoimaan mahdollisimman pitkälle. Näiltä osin esityksen sisältämät takeet eivät ole vakuuttavia ja tarpeeksi tarkkarajaisia. Esityksen puitteissa poliisille näyttäisi jäävän hyvin paljon tosiasiallista harkintavaltaa sekä uhkien että kohteiden määrittelyn osalta

## 7. Säännökohtaisia huomioita

### 7.1 Automaattinen tiedonkerääminen avoimista lähteistä

**Amnestyn** mukaan käyttökynnys erittäin matala, voisi kohdistua myös ryhmiin ja henkilöihin, jotka harjoittavat perustuslain takaamaa oikeuttaan rauhanomaiseen mielenosoittamiseen. Palantir- tai vastaavan ohjelmiston käyttäminen olisi ongelmallista, koska se yhdistelee tietoja useista eri lähteistä. Datapohjaiseen ennakoivaan poliisitoimintaan voi liittyä merkittäviä negatiivisia ihmisoikeusvaikutuksia, voi muodostua yksityisyyden suojaa loukkaavaksi massavalvonnaksi, jossa valvonnan kohteet valikoituvat satunnaisesti ilman mitään perusteltua epäilyä. Järjestelmät tuottavat helposti syrjiviä ja rasistisia tuloksia eli johtavat etniseen profilointiin.

Päätöksentekoa koskevassa pykälälunoksessa ei ole tarkemmin määritelty, miten avoin lähde, pitää päätöksessä rajata. Tämä vaikuttaa siihen, miten laajasta ihmisjoukosta henkilötietoja kerätään ja miten perusteltua heitä koskevan tiedon kerääminen on. Tavoitteen ja tarpeellisuuden määrittely jää avoimeksi.

**EK** toteaa, että avoimen lähteen käsite tulisi rajata sääntelyssä yksiselitteisesti suhteessa sähköisen viestinnän palveluihin ja luottamukselliseen viestintään. Sääntelystä tulee ilmetä yksiselitteisesti, ettei avoimen lähteen käsitettä tulkita tavalla, joka ulottaisi sen teleyritysten suljettuihin palveluympäristöihin tai luottamuksellisen viestinnän piiriin. Rajaus tulee tehdä lain tasolla tai vähintään yksityiskohtaisissa perusteluissa selkeästi.

**FiCom ry:n** mukaan automaattisia keräimiä koskevassa sääntelyssä avoimen lähteen käsite on rajattava yksiselitteisesti siten, ettei tulkinta ulotu viestinnän luottamuksellisuuden piiriin tai teleyritysten suljettuihin palveluympäristöihin. Sääntelyn tulee olla myös teleyritysten näkökulmasta riittävän selkeää, jotta teleyrityksille ei synny epämääräisiä tai ennakoimattomia uusia avustamisvelvollisuuksia.

**Helsingin käräjäoikeuden** mukaan tiedon keruu ”poliisin tehtävien suorittamiseksi” eli poliisilain 1 §:ssä säädettyjen tehtävien suorittamiseksi on erittäin laaja-alaista. Se, milloin tietoa ei enää lainkaan tarvita poliisin tehtävien suorittamiseksi, voidaan arvioida olevan ainakin jossain tapauksissa hyvinkin pitkän ajan päässä. Laajaan soveltamisalaan ja laajaan ajalliseen käytettävyyteen nähden Helsingin käräjäoikeus kiinnittää huomiota siihen, ettei lakiehdotuksessa ole tarkemmin arvioitu tällaisen menettelyn valvontaa tai valvonnan tarvetta.

**Helsingin poliisilaitoksen** mukaan automaattisen tiedonkeräämisen kohteena olevaa avoimen lähteen käsitettä tulisi sosiaalisen median osalta vielä täsmentää vähintään säännökohtaisissa perusteluissa. Perusteluiden mukaan merkityksellistä ei näyttäisi olevan avoimen, suljetun tai salatun ryhmän koko. Yleensä on kuitenkin katsottu, että hyvin pieni ryhmä kuten muutaman tai enintään parinkymmen

jäsenen ryhmä tarkoittaa tarkkailun puolelle siirtymistä eli tiedonhankinta kohdistuisi silloin vääjäämättä jokaiseen jäseneseen yksilöllisesti, kun taas isomman ryhmän osalta pysytellään valvonnan puolella. Samoin on katsottu myös yksittäiseen some-profiiliin kohdistuvan tiedonhankinnan olevan tarkkailua. Mikäli avoimen lähteen käsitteeseen tarkoitetaan kuuluvan kaikenlaisten some-ryhmien sisältämä tieto ryhmien koosta ja julkisuudesta riippumatta sekä myös yksittäisten someprofiilien sisältämä tieto, mikäli poliisi vain onnistuu pääsemään ryhmän jäseneksi ja pysyttelemään ryhmän jäsenenä tai henkilön kaverina salaisella profiilillaan käymänsä lyhyen, pintapuolisen keskustelun ja muun kommunikoinnin (esim. tykkäykset ja kommentit päivityksiin) perusteella, tulisi tämä todeta nykyistä selvemmin lain tai ainakin perustelujen tasolla.

**Juristiliitto** toteaa, että automaattista tiedonkeruuta avoimista lähteistä koskeva sääntelyehdotus on periaatteellisesti merkittävä laajennus viranomaistoimintaan. Käytännön tasolla keräimet ovat olleet jo nyt sallittuja, mutta niiden käyttö on ollut nykylinjausten takia ongelmallista, eikä niitä ole voitu hyödyntää ilmeisestä tarpeesta huolimatta. Vaikka avoimet lähteet ovat lähtökohtaisesti yleisesti saatavilla, laajamittainen ja automatisoitu kerääminen muuttaa toiminnan luonnetta ja voi lähestyä massaluonteista valvontaa. Lisäksi ongelmalliseksi voi muodostua tiedonkeruun automaattisuuden ohella sen systemaattisuus ja yhdisteltävyys. Sääntelyssä tulee korostua tietojen minimointi, käyttötarkoitussidonnaisuus, keräämisen kesto ja tallennettavien tietojen laatu. Huomiota tulee kiinnittää siihen, miten sivullisten ja ei rikollisten henkilötietojen suoja käytännössä varmistetaan, millä tavoin automaattiseen tiedonkeruuseen kohdistuu tehokasta ihmiskontrollia silloin, kun siihen ei liity reaaliaikaista seurantaa ja kuinka tietojen hävittämisvelvollisuus toteutuu tosiasiallisesti.

**Keskusrikospoliisi** pitää esitettyä muutosta kokonaisuudessaan kannatettavana. Keräimiin liittyvä suorituskyky olisi tarkoituksenmukaista rakentaa keskitetysti mahdollisesti esimerkiksi PTR-viranomaisten kesken. Tietoverkoista on muodostunut uudenlainen toimintaympäristö sekä kansalaisille, viranomaisille että rikollisillekin. Lainvalvontaviranomaisten toimivaltuuksien osalta lainsäädännön ei voida katsoa kuitenkaan pysyneen toimintaympäristön muutoksien tasolla. Tämän vuoksi hallituksen esitysluonnoksen mukaista esitystä poliisilain 4 lukuun automaattisesta tiedonkeräämisestä avoimista lähteistä on pidettävä hyvin kannatettavana ja myös odotettuna muutoksena. Keskusrikospoliisi on tuonut asiaa koskevan toimivaltuuspuutteen esille useammassa eri yhteydessä vuosien varrella ja uudelleen muun muassa keväen 2023 hallitusohjelmaneuvoitteluihin liittyvissä asiantuntijakuulemisissa.

Sääntelytarve liittyy siihen, ettei poliisilla ole tällä hetkellä toimivaltaa teknisesti eli automaattisesti valvoa sellaisia tietoverkkojen avoimia lähteitä, joilla harjoitetaan pääasiassa lainvastaista toimintaa. Tällaisia avoimia lähteitä ovat muun muassa erilaiset myynti- ja keskustelualustat, joilla myydään laitonta materiaalia esimerkiksi huumeita, lääkkeitä ja aseita. Myynti-ilmoitukset ovat tällaisilla sivustoilla tyypillisesti esillä muutamia päiviä, minkä jälkeen ne poistuvat ja tilalle tulee uusia. Poliisilla ei ole voimassa olevan lainsäädännön perusteella mahdollisuutta tällaisten sivustojen automaattiseen eli niin sanotuilla keräimillä tapahtuvaan kopiointiin valvonnan suorittamiseksi sekä tilannekuvan luomiseksi ja uusien rikosilmiöiden tunnistamiseksi. Tiedonkeräämistä joudutaan sen vuoksi nykyisellään tekemään yksittäisten virkamiehien toimesta, mikä on hidasta ja painottuu virka-aikaan. Manuaalista tietojen tallentamista ei ole datan suuren määrän vuoksi pidettävä tarkoituksenmukaisena. Rikosten tekemisen toimintaympäristön muuttuessa on tärkeää saattaa poliisin valvontaa koskevat säännökset myös tältä osin ajan tasalle. Automaattisten keräinten avulla voidaan poliisin valvontaa tietoverkoissa kohdentaa jatkossa myös tehokkaammin.

**Liikenne- ja viestintäministeriö** toteaa, että esityksessä ei ole arvioitu ehdotuksen vaikutuksia viestinnän luottamuksellisuuteen. Säännöskohtaisten perustelujen mukaan keräimiä voisi käyttää myös pika- viestipalvelun keskusteluryhmään (s. 79). Täten esityksen mukaan muodostuu kuva, että keräimiä voitaisiin käyttää myös luottamuksellisen viestinnän piirissä. Liikenne- ja viestintäministeriö pitää tätä ongelmallisena, varsinkin ottaen huomioon toimivaltuuden laaja käyttötarkoitus. Ministeriö pitäisi hyvänä, että esityksestä kävisi yksiselitteisesti ilmi, ettei keräimiä tulisi käyttää viestintäpalveluissa tai luottamuksellisen viestinnän piirissä.

**Oikeuskanslerin** lausunnossa todetaan, että kerättävien henkilötietojen laajuutta ja laatua ei ole säännöksessä sinänsä rajattu. Lopulta henkilötietojen keräämisen ja tallettamisen laajuuden kuten myös henkilötietojen laadun osalta keskeiseksi tulee se, minkälaisella tarkkuudella toimenpiteen kohteena oleva avoin lähde ja tiedon keräämisen tavoite sekä tarpeellisuus yksittäisessä päätöksessä määritellään. Tältä osin sääntelyn täsmällisyyttä ja tarkkarajaisuutta olisi aiheellista yhä pohtia.

Säännöskohtaisissa perusteluissa on kuvattu, että virka-aikana automaattisen keräimen toimintaa seuraaisi poliisimies, analyttikko, tekninen henkilö ja esimies omien rooliensa ja vastuidensa edellyttämällä tavalla, mutta erityisesti yöaikaan automaattinen tiedonkeruu ja tallennus tapahtuisi ilman yksittäisen virkamiehen reaaliaikaista seuranta- ja valvontaa. Jatkovalmistelussa tulisi harkita sitä, tulisiko automaattisen keräimen toiminnan seurannan vastuita saattaa säännökseen tai muulla tavoin täsmentää sitä, kuinka usein virkamiehen tulee tarkastaa automaattisen keräimen toimintaa.

**Oikeusministeriö** katsoo, että jatkovalmistelussa avointen lähteiden tiedonhakua koskevaa sääntelyä olisi arvioitava seikkaperäisemmin huomioiden Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen, EU:n yleisen tietosuojasääntelyn, perustuslain 10 §:n sekä poliisin henkilötietolain henkilötietojen käsittelylle asettamat vaatimukset. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on useaan otteeseen todennut, että pelkästään se, että henkilötiedot talletetaan viranomaisen rekisteriin, merkitsee yksityisyyden suojan rajoittamista.

Jatkovalmistelussa avointen lähteiden tiedonhakua koskevaa sääntelyä olisi myös täydennettävä arviolla siitä, miten automatisoidussa tiedon keräämisessä olisi käytännössä mahdollista rajata käsiteltävä tietosisältö poliisin henkilötietolain edellyttämällä tavalla. Tältä osin oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että myös tietojen keräämisessä on kyse henkilötietojen käsittelystä, jonka tulisi täyttää yleisen tietosuojasääntelyn mukaiset henkilötietojen käsittelyä koskevat edellytykset. Erityisesti tilanteissa, joissa olisi kyse laajojen tietoaiteistojen automaattisesta keräämisestä tai tilanteesta, jossa automaattinen tiedonkeruu ja tallennus tapahtuisi ilman yksittäisen virkamiehen reaaliaikaista valvontaa, nousee esiin kysymyksiä siitä, miten käsittelyssä olisi mahdollista noudattaa henkilötietojen käsittelyyn sovellettavia tietosuojaperiaatteita tai varmistua siitä, että käsiteltävät tietosisällöt rajautuvat poliisin henkilötietolain 2 luvun sääntelyn mukaisesti.

Oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että kuitenkin muiden arkaluonteisten tietojen, kuten rikoksia (ml. rikosepäilyä) koskevien tietojen kerääminen olisi esitettävän sääntelyn perusteella rajattu välttämättömän sijasta tarpeellisuusedellytyksellä.

Ilmaisua automaattinen tiedon kerääminen voidaan pitää merkityssisällöltään laajana eikä esitettävästä säännöksestä vaikuttaisi käyvän täsmällisesti ilmi sitä, mitä säännöksen olisi esitysluonnoksen perusteluissa todettu sääntelevän. Tämän osalta oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että esimerkiksi tietosuoja-asetuksen 4 artiklan 1 kohdan mukaiseen käsittelyn määritelmään sisältyvä automaattinen tietojenkäsittely on merkitykseltään laajempi kuin esitysluonnoksessa perusteluissa määritelty automaattinen tiedon kerääminen.

Säännöskohtaisissa perusteluissa esimerkkinä avoimista lähteistä mainitaan viranomaisten julkiset rekisterit ja tietokannat. Mikäli esitysluonnoksen mukaista automaattista tiedonkeräämistä avoimista lähteistä on kaavailtu kohdistettavan viranomaisten julkisiin rekistereihin ja tietokantoihin, tulisi jatkovalmistelussa selvittää esitettävän sääntelyn suhdetta julkisuuslakiin, huomioiden erityisesti julkisuuslain 16 §:n 3 momentin mukaiset edellytykset.

**Suojelupoliisi** toteaa, että kansallisen turvallisuuden suojaaminen on yksi poliisin / suojelupoliisin tehtävistä. Sääntelyn tarpeellisuutta tulisi kuvata perusteluissa lyhyesti myös kyseisen tiedonhankinnan näkökulmasta.

**Poliisihallitus** toteaa, että rikosten tekemisen toimintaympäristön muuttuessa on tärkeää saattaa ajan tasalle poliisin valvontaa koskevat säännökset liittyen automaattiseen tiedonkeräämiseen avoimista lähteistä. Automaattisten keräinten avulla voidaan poliisin valvontaa tietoverkoissa kohdentaa jatkossa tehokkaammin.

Tiedon kerääminen olisi kohdennettua: 7 § mukaisesti tiedon keräämisen aloittamisesta päättäisi päällystöön kuuluva poliisimies, päätöksessä olisi yksilöitävä toimenpiteen kohteena oleva avoin lähde, tiedonkeräämisen tavoite ja tarpeellisuus, sekä päätöksen voimassaoloaika.

**Telia Finland Oyj:n** mukaan automaattisia keräimiä koskevassa sääntelyssä on keskeistä rajata avoimen lähteen käsite yksiselitteisesti. Sääntelystä tulee selvästi ilmetä, ettei automaattinen tiedonhankinta ulotu luottamuksellisen viestinnän piiriin, koske teleyritysten suljettuja palveluympäristöjä, eikä synnytä teleyrityksille uusia tai epätasällisiä teknisiä avustamisvelvollisuuksia ilman nimenomaista lainsäädäntöperustaa. Automatisoituun tiedonhankintaan voi liittyä riskejä laajamittaisesta tietojen keräämisestä myös sivullisista, mikä korostaa tietojen minimoinnin, käyttötarkoitussidonnaisuuden ja säilytysaikojen selkeää sääntelyä.

**Tiedusteluvalvontavaltuutetun** mukaan avointen lähteiden tiedustelun osalta voi olla tulkinnanvaraista, minkälaiseen toimintaan viranomaisen tarvitsee nimenomaisesti säädetyn toimivaltuuden. Tarkkailu- tai yleisvalvontatyyppistä tiedonhankintaa digitaalisessa ympäristössä on perusteltua arvioida lähtökohtaisesti samalla tavalla kuin tiedonhankintaa reaaliympäristössä. Hallituksen esitysluonnoksen perusteissa omaksuttu lähtökohta, jonka mukaan tällainen toiminta rinnastuisi sääntelytarpeen näkökulmasta jatkuvaan tai toistuvaan tekniseen valvontaan reaaliympäristössä, vaikuttaa perustellulta.

**Tietosuojavaltuutettu** toteaa, että pykälässä ei määritellä avoimen tietolähteen käsitettä, mutta se vaikuttaa luonnoksen perusteella hyvin laajalle, sisältäen sosiaalisen median ja näihin kuuluvat suljetut ryhmät. Henkilötietojen käsittelyn on oltava aina oikeassa suhteessa sillä tavoiteltuun päämäärään. Esimerkiksi kaikkien tietylle keskustelufoorumille tai pikaviestikanavalle saapuvien viestien tallentaminen muodostaa huomattavan määrän tietoa, jonka liityntä rikolliseen toimintaan voi perustua oletukseen samankaltaisissa ryhmissä tapahtuvasta toiminnasta. Luonnosta tulisi näiltä osin tarkastella täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden kannalta.

Automaattisten tiedonkeräinten käyttöön tarvittaisiin päällystöön kuuluvan poliisimiehen päätös, kun kerättyihin tietoihin liittyisi henkilötietoja. Esityksessä ei ole otettu kantaa tai pohdittu sitä, millaisia tietoja kyyseisessä henkilötietojen käsittelyssä mahdollisesti saadaan. Henkilötietojen käsittelyssä tämä arviointi olisi tärkeää, sillä arkaluontoisten henkilötietojen käsittelykynnys on erilainen kuin muilla henkilötiedoilla. Lisäksi tietosuojavaltuutetun toimisto pitää tärkeänä sitä, että päätöksen tekevälle virkamiehelle on selvää, mitkä tiedot ovat henkilötietoja. Esimerkiksi välillisesti tunnistettavissa olevien tietojen, kuten nimimerkkien, on katsottava olevan henkilötietoja ja vaativan päällystöön kuuluvan poliisimiehen perustellun päätöksen keräimen käyttämiseksi tällaisiin tietoihin.

Tietojen hävittämistä koskevassa pykälässä on väljyyttä verrattuna viitattuihin poliisin henkilötietolain pykäliin, koska siinä ei velvoiteta poistamaan tietoja välittömästi tietojen tarpeettomuuden ilmi käynnin jälkeen. Esityksen jatkovalmistelussa tulisi miettiä myös sitä, tulisiko pykälän perusteluosioon täsmentää tietojen tarpeellisuuden tarkastelemisen ajankohtaa ja sen suhdetta poliisin henkilötietolain 57 §:ään.

Lisäksi tulisi ottaa huomioon automaattisen tiedonkeräämisen avulla tallennettujen tietojen rekisteröityjen oikeuksien toteutuminen. Rekisteröidyillä tulee olla tietosuojalainsäädännön mukainen oikeus informaatioon, omien tietojen tarkastamiseen ja oikeuden saada henkilötietojensa käsittely valvontaviranomaisen tai tuomioistuimen käsiteltäväksi.

**Turvallisuuskomitean sihteeristön** mukaan jatkovalmistelussa voisi arvioida syvällisemmin avoimista lähteistä tapahtuvaan automaattiseen tiedonkeruuseen liittyviä riskejä. Automaattinen tiedonkeruu avoimista lähteistä voi olla tehokas, mutta se on myös riskialtis lähinnä laajuuden, virhetulkintojen, profiloinnin ja yhdistelyn näkökulmasta. Ilman erityisiä rajoja, auditointia ja tietojen elinkaarisuunnitelmaa automaatio voi heikentää perusoikeuksien toteutumista ja luottamusta, mikä on suoraan demokraattisen resilienssin ydintä.

**Valtiovarainministeriö** toteaa, että luonnoksessa ei ole tarkemmin perusteltu, miten ehdotuksen mukainen poliisilain 4 luvun 6 § estäisi tai rajoittaisi tekoälyn käyttöä tiedonkeräämisessä.

Valtiovarainministeriö katsoo, että tietojärjestelmiä ja tietojenkäsittelyä koskevaa lainsäädäntöä valmisteltaessa olisi pidättäydyttävä rajaamasta tiettyjä teknisiä toteuttamistapoja ilman painavia ja selkeitä perusteita. Jos hallituksen esityksessä on tarkoitus rajata tekoälyn hyödyntäminen pois automaattisesta tiedonkeräämisestä, olisi tästä todennäköisesti säädettävä lain tasolla. Valtiovarainministeriö kuitenkin toteaa, että tekoälyä hyödyntämällä automaattisista tiedonkeräämisestä voi olla mahdollista saada tehokkaampaa ja tarkkarajaisempaa, mikä palvelisi sääntelyn tarkoitusta. Lisäksi tässä yhteydessä olisi otettava huomioon EU:n tekoälyasetuksen (EU) 2024/1689 sääntely sekä asetuksen sallima kansallinen liikumavara, koska tekoälyasetuksella on luotu harmonisoitu tekoälyn käyttöä koskeva sääntelykehys koko unionissa. Valtiovarainministeriön käsitys on, että tekoälyasetus ei kiellä tekoälyn käyttöä kuvatun kaltaisessa automaattisessa tiedonkeräämisessä. Tämä olisi kuitenkin syytä arvioida vielä jatkovalmistelun yhteydessä erikseen.

**Widlundin** mukaan 9 §:n 1 momentissa oleva sääntely jättäisi tietojen hävittämistä koskevan velvoitteen melko avoimeksi, mikä herättää kysymyksen harkintavallan rajoittamisesta. OSINT-toiminnassa saateetaan helposti katsoa olevan kyse sääntelystä vapaasta toiminnasta perustuen lähteiden avoimuuteen. OSINT-toiminnalla on kuitenkin samanlaisia perus- ja ihmisoikeusvaikutuksia ja valtavaikutuksia kuin muullakin tiedustelutoiminnalla, sillä OSINT-toiminnalla kerättyjä tietoja voidaan yhdistää muilla tavoin kerättyihin tietoihin tiedustelutuotetta muodostettaessa. Widlund pitää tärkeänä sitä, että esityksessä on erikseen nostettu esiin se, että kyse ei olisi tekoälyavusteisesta tiedonkeräyksestä, sillä sen vaikutukset yksilön oikeuksiin olisivat tässä ehdotettua merkittävämpiä ja huomattavasti laajempaa tarkastelua vaativia. Widlundin mukaan esityksessä tulisi tarkemmin käsitellä mm. harkintavallan rajoittamista: millä tavoin sitä toteutettaisiin niin sääntelyn kuin käytännön tasolla ja millaista valvontaa kohdistettaisiin automaattisten keräinten käyttöön? Automaattisten keräinten käyttö tulisi kasvattamaan kerättävän tiedon määrää huomattavasti, ja on erittäin todennäköistä, että kerättävän tiedon joukossa tulisi olemaan myös sivullisiin ja ei-rikolliseen toimintaan liittyvää tietoa. Näihin tilanteisiin liittyviä kysymyksiä ei ole tarkasteltu esityksessä niiden vaatimalla tarkkuudella. Myös ihmiskontrollin rooli jää esityksessä yleiselle tasolle. 7 §:n 1 momentissa säädettäisiin pintatasoisesti tiedonhankinnan seuraamisen vastuista, mutta yöaikaan kerääminen tapahtuisi ilman virkamiehen reaaliaikaista valvontaa.

## 7.2 Rikosten paljastamista sekä telekuuntelua koskevien perusterikosten laajentaminen

**Amnesty** toteaa, että muutosten oikeasuhtaisuutta ja välttämättömyyttä tarkasteltaessa tulisi huomioida perustuslakivaliokunnan lausunnossaan PeVL 98/2022 vp ilmaisema kanta liittyen toimivaltuuksien vähittäiseen lisäämiseen ja laajentamiseen. Esitutkintaviranomaisten toimivaltuuksia on viime vuosina kasvatettu huomattavasti ja useita tähän tähtääviä lakimuutoksia on tälläkin hetkellä käsiteltyssä. Yksittäisillä lakimuutoksilla jatkuvasti laajennettavat toimivaltuudet vaikeuttavat kokonaiskäsityksen muodostamista esitutkintaviranomaisten tosiasiallisesta toimivaltuuksien lisääntymisestä. Tämä on ongelmallista, kun on kyse menettelyistä, joilla puututaan voimakkaasti perus- ja ihmisoikeuksiin.

**Helsingin hovioikeuden** mukaan luvussa säädettyjen keinojen soveltamisala laajenisi ehdotetulla muutoksella merkittävästi. Esityksen yksityiskohtaisissa perusteluissa ei ole perusteltu tarvetta tällaiselle säännöksen soveltamisalan laajentamiselle muutoin kuin hyvin yleisellä tasolla (s. 82). Perusteluissa on lueteltu ne rikokset, jotka eivät sisälly nykyisin voimassa olevaan säännökseen (s. 80). Tältä osin hovioikeus huomauttaa, että rikosluettelo ei ole tyhjentävä vaan siitä puuttuu esimerkiksi törkeä seksuaalinen kajoaminen lapseen eikä esityksessä ole perusteltu sitä, miksi kaikki rikokset ovat tarpeen sisällyttää säännöksen soveltamisalaan. Hovioikeus ehdottaa, että uusikin säännös rakennettaisiin rikosluettelomuotoon. Tällä tavalla jokaisen rikoksen kohdalla tulisi paremmin arvioitavaksi, onko kyseinen tiedonhankintakeino perusteltua lisätä poliisin keinovalikoimaan. Yksin rangaistusmaksimi ei kuvaa mitään siitä, millä keinoin rikos on paljastettavissa.

Telekuuntelua koskeva soveltamisala laajenisi merkittävästi. Yksityiskohtaisissa perusteluissa (s. 82) on lueteltu ne rikokset, jotka eivät sisälly nykyisin voimassa olevaan säännöksen soveltamisalaan. Yksityiskohtaisista perusteluista puuttuvat tarkemmat perustelut sen osalta, miksi ehdotettu soveltamisalan

laajentaminen on tarpeen. Hovioikeus kiinnittää huomiota siihen, että ehdotettu soveltamisalan laajennus tarkoittaisi käytännössä sitä, että rikosten estämiseksi tapahtuva telekuuntelu olisi laajemmin sallittu kuin pakkokeinolaissa säädetty telekuuntelu (PKL 10:3). Tätä ei ole pidettävä tarkoituksenmukaisena. Hovioikeus ehdottaa, että säännös rakennettaisiin rikosluettelomuotoon kuten nykyisin. Esitykseen on sisällytetty arviointiperusteeksi ”taikka muutoin”. Perustelut sen osalta, miksi ehdotettu muutos on tarpeen ja mitä tilanteita ehdotetulla muutoksella on tarkoitettu katettavan, puuttuvat.

**Helsingin käräjäoikeuden** mukaan esitys johtaisi käytännössä siihen, että poliisilain ja pakkokeinolain mukaiset edellytykset telekuuntelulle eroaisivat tietyiltä osin merkittävästi toisistaan. Ehdotuksesta ei ilmene, onko tämä ollut tietoinen ratkaisu ja toisaalta miksi tällaiseen ratkaisuun oltaisiin päätyvässä. Ehdotettu 5 § mahdollistaisi telekuuntelun, kun henkilön voidaan perustellusti olettaa syyllistyvän törkeään lahjuksen antamiseen ja törkeään lahjuksen ottamiseen, vaikka näiden rikosnimikkeiden osalta edellytetään pakkokeinolain 10 luvun 3 §:n 3 momentin 1 kohdan mukaan lisäksi rikosepäilyn liittymistä liike- tai ammattitoimintaan ja sitä, että rikoksella on tavoiteltu erityisen suurta hyötyä ja että rikos on tehty erityisen suunnitelmallisesti. Törkeä paritus ehdotetaan lisättäväksi perusterikokseksi, vaikka pakkokeinolain 10 luvun 3 §:n 5 momentissa on edellä vastaavasti säädetty tälle erityisedellytyksiä.

Esityksessä on ehdotettu väkivaltaisen mellakan johtamisen (kohta 3), terrorismirikoksiin liittyvään julkiseen kehottamisen, jos teon vakavuus edellyttäisi vankeusrangaistusta (kohta 9), törkeään tietomurron (kohta 13) ja törkeään luonnonsuojelurikoksen (kohta 16) lisäämistä perusterikoksiksi, mutta ne eivät ole pakkokeinolain 10 luvun 3 §:ssä säädetty telekuuntelun perusterikoksiksi.

Ehdotetun rangaistusasteikon (ankarin rangaistus vähintään 6 vuotta vankeutta) perustella telekuuntelu olisi poliisilain 5 luvun 5 §:n, mutta ei pakkokeinolain 10 luvun 3 §:n, mukaan sallittua ainakin seuraavissa rikosnimikkeissä: törkeä perätön lausuma tuomioistuimessa, törkeä todistusaineiston vääristeleminen (myös ulkomailla tehty), raiskaus, törkeä kuolemantuottamus, ryöstö, törkeä huumausainerikoksen edistäminen.

Esityksessä sivulla 82 kirjattu ”törkeään sukupuolisiveellisyttä loukkaavan lasta esittävän kuvan levittäminen” tarkoittanee rikoslain 20 luvun 20 §:ssä säädettyä törkeää lasta seksuaalisesti esittävän kuvan levittämistä. Esityksestä ei käy ilmi, onko poliisilaki tältä osin tarkoitus säätää pakkokeinolain edellytyksistä poikkeavasti.

**Helsingin poliisilaitos** toteaa, että nykysäännöksessä paljastamistoiminta on rajattu hyvin harvinaisiin maanpetos- ja terrorismirikoksiin, jolloin sen ulkopuolelle jää useita ankarasti kriminisoituja ja käytännössä paljon yleisempiä tekoja, jotka ovat tyypillisesti järjestäytyneen rikollisuuden ammattimaisesti ja suunnitelmallisesti toteuttamia rikosten suunnitteluvaiheen ja valmistelutoimenpiteiden kestäessä jopa vuosikausia tulematta viranomaisten tietoon asianomistajien, todistajien ja rikoskumppaneihin kohdistettavien uhkailujen ja muutoinkin huolellisen suunnittelun vuoksi. Tällaisia rikoksia ovat etenkin törkeä huumausainerikollisuus, törkeät lapsiin kohdistuvat seksuaalirikokset, törkeä ihmiskauppa, törkeä ryöstö ja törkeä kiristys. Näiden rikosten selvittämistä on erityisen painava, jolloin niiden paljastamisenkin tulee olla sallittua. Rikollisen toiminnan luonteesta johtuen telekuuntelun ja muiden salaisten tiedonhankintakeinojen käyttö on perusteltua ja välttämätöntä.

Telekuuntelun osalta ehdotetut muutokset auttaisivat poliisia estämään vakavia rikoksia toteutumasta. Rikoksen estämistä on pidettävä ensisijaisena tavoitteena jo tapahtuneen rikoksen selvittämiseen verrattuna. Monilla nyt ehdotetuilla uusilla rikosnimikkeillä voidaan myös aiheuttaa lyhyessä ajassa vakavia vahinkoja laajoille ihmisjoukoille. Uudet telekuuntelun perusterikokset poliisilain puolella vastaisivat myös selkeästi enemmän pakkokeinolain puolella olevia nimikkeitä, kun nykyään eroavaisuus on liian suuri siihen periaatteeseen nähden, että rikoksen estämisen tulisi olla tärkeämpi tehtävä kuin ko. tapahtuneen rikoksen selvittäminen. Lisäksi on syytä huomata, että nykyisen telekuuntelusäännöksen tarkoittamien rikosten terrorismitarkoitus on vaikeasti havaittavissa ja konkreettisesti perusteltavissa vielä rikoksen estämisen vaiheessa eikä tuomioistuimelle esitettävistä telekuunteluvaatimuksista voi perustella pelkällä spekulatiolla.

**Juristiliitto** toteaa telekuunteluun lisätyn käsitteen ”taikka muutoin” olevan tulkinnanvarainen.

**Keskusrikospoliisi** pitää esitettyjä muutoksia perusteltuina, sillä ne mahdollistavat yhteiskunnan turvallisuuden kannalta kaikkein vakavimpien rikosten paljastamisen salaisia tiedonhankintakeinoja käyttämällä. Tällaisten vakavien rikosten paljastamiseen ja selvittämiseen liittyy painava yhteiskunnallinen intressi. Kyse on tyypillisesti rikoksista, joiden paljastumista pyritään tekijöiden toimesta kaikin keinoin estämään rikoksen teon eri vaiheissa erityisesti niiden kytkeytyessä järjestäytyneeseen rikollisuuteen. Tyypillistä myös, että järjestäytyneet rikollisuudet pyrkii vaikuttamaan rikokseen osallisiin ja todistajiin väkivallalla tai uhkailulla, mikä ei edesauta rikosten tuleamista esitutkintaviranomaisten tietoon. Siten on pidettävä välttämättömänä, että poliisilla on riittävät toimivaltuudet näiden vakavien rikosten paljastamiseen. Huomio - törkeä lapsen seksuaalinen hyväksikäyttö- nimikettä ei ole enää rikoslaissa, perusteluissa tulisi viitata törkeään seksuaaliseen kajoamiseen lapseen, josta rangaistusmaksimi on vähintään kymmenen vuotta vankeutta.

Keskusrikospoliisi pitää telekuuntelupykälään ehdotettua muutosta perusteltuna huomioiden esitetty muutos uhkaperusteisesta rikostiedustelusta poliisilain 5 b lukuun. Se pyytää jatkovalmistelussa arvioimaan, tulisiko momenttiin lisätä myös törkeä lahjuksen antaminen kansanedustajalle sekä törkeä lahjuksen ottaminen kansanedustajana. Kyseisten rikosten rangaistusmaksimi on törkeää lahjusta vastaavalla tavalla neljä vuotta vankeutta. Kyse on vakavista korruptiivisista rikoksista, jotka ovat omiaan horjuttamaan kansalaisten luottamusta demokraattisilla vaaleilla valittuihin kansanedustajiin sekä laajemmin oikeusvaltion keskeisiin instituutioihin. Lisäksi keskusrikospoliisi pyytää arvioimaan myös törkeän yleisvaaran tuottamisen lisäämistä 3 momentin listarikoksiin. Kyse on rikoksesta, jolla aiheutetaan suurelle ihmismäärälle vakavaa hengen tai terveyden vaaraa. Julkisuudessa viime viikkoina esillä olleita droonitapauksia tutkitaan juuri kyseisellä nimikkeellä. Rikosnimikkeen lisäämistä olisi pidettävä perusteltuna huomioiden erityisesti poliisilain 5 b luvun 3 § rikostiedustelun kohteista. Rikostiedustelun kohteena voisi olla muun ohella yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaava vakava rikollisuus, joka uhkaa suuren ihmismäärän henkeä tai terveyttä.

**Liikenne- ja viestintävirasto – Kyberturvallisuuskeskus** toteaa, että esityksen jatkovalmistelussa voitaisiin harkita arvioitavan myös ehdotetussa 5 luvun 5 §:ssä mainittujen tieto- ja viestintärikosten rangaistusasteikkojen tarkastamista siten, että rangaistusuhka olisi oikeassa suhteessa teon vahingollisuuteen ja, jotta voidaan varmistaa, että telekuuntelua käytetään vain kaikkein vakavimpien rikosten torjumiseksi. Yksityiskohtaisten perusteltujen täsmentäminen jatkovalmistelussa perustelemalla tarkemmin, minkä tyyppisiä tilanteita lisäyksellä ”taikka muutoin” pyritään kattamaan. Täsmentäminen olisi perusteltua, jotta muutos ei johtaisi kynnyksen laskemiseen epätarkoituksenmukaisen matalalle tasolle.

**Liikenne- ja viestintäministeriö** toteaa, että ehdotuksen mukaan voitaisiin antaa lupa kohdistaa telekuuntelua muun ohella silloin, kun henkilön voidaan perustellusti olettaa syyllistyvän törkeään tietoliikenteen häirintään, törkeään tietojärjestelmän häirintään tai törkeään tietomurtoon. Ministeriö kannattaa ehdotettua muutosta.

**Oikeuskansleri** viittaa perustuslakivaliokunnan lausunnossa (PeVL 98/2022 vp. s. 2-3) todettuihin näkökohtiin osittaismuutosten vaikutuksesta toimivaltuuksien kokonaiskuvaan ja valtiosääntöoikeudelliseen välttämättömyys- ja oikeasuhtaisuusarviointiin.

**Poliisihallituksen** mukaan poliisilain 5 lukuun esitettävät muutokset ovat tarpeellisia ja poliisin rikostorjuntaa tehostavia. Rikoksen paljastamiseen (3 §) ja telekuuntelun edellytyksiin (5 §) esitettävät muutokset luovat loogisen ja tarvittavan jatkumon poliisilain 5 b luvun sääntelylle tilanteessa, jossa rikostiedustelun tiedonhankinnan kautta saataisiin tieto estettävästä tai paljastettavasta rikoksesta.

Erityisesti telekuuntelun laajentaminen esitetysti rikoksen estämiseksi vahvistaisi poliisin vakavimman ja järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaa ja näiden rikosten estämistä. Voimassa olevan lain mukaisesti telekuuntelua rikoksen estämiseksi voi käyttää lähinnä maanpetos, valtiopetos ja terrorististen rikosten estämiseksi. Telekuuntelu henkeä ja terveyttä välittömästi uhkaavan vaaran torjumiseksi ei ole ajalliselta ulottuvuudeltaan riittävä vakavimpien henkeen ja terveyteen kohdistuvien rikosten estämiseksi.

**Suojelupoliisi** pitää paljastamispykälään ja telekuuntelupykälään ehdotettuja laajennuksia asiamukaisina ja suhtautuu niihin myönteisesti. Suojelupoliisi ei näe nykytilaa perustelluksi, vaan toimivaltuuksien käytön tulisi olla mahdollista muidenkin erityisen vakaviksi arvioitujen rikosten torjunnassa.

**Suomen tuomariliitto ry** toteaa, että ehdotettu muutos, jossa salaisia tiedonhankintakeinoja voisi käyttää rikoksiin, joiden ankarin rangaistus on vähintään 10 vuotta vankeutta, herättää soveltamiskysymyksiä. Soveltamisalaan kuuluisivat tällöin useiden rikosten törkeät tekemuodot, mutta eivät niiden perusmuodot. Tuomariliitto pitää ongelmallisena, että ennen rikoksen tapahtumista poliisin tulisi kyetä osoittamaan, miksi epäily koskee nimenomaan törkeää tekemuotoa. Esityksessä ei ole täsmennetty millaista selvitystä tuomioistuimelle olisi esitettävä tämän arvioimiseksi. Tämä vaikeuttaa tuomioistuimen mahdollisuutta arvioida toimivaltuuksien käytön edellytyksiä.

Telekuuntelun edellytyksiä koskeva muutos (ankarin rangaistus vähintään 6 vuotta vankeutta) laajentaisi käyttöalaa merkittävästi nykyisestä 13 listarikoksesta. Edellä todetut soveltamisongelmat koskevat myös tätä pykälää.

### 7.3 Suuntaamiskäyttöä koskevat rajoitukset

**Keskusrikospoliisi** pitää 52 a §:ssä esitettyä sääntelyä käyttörajoituksista välttämättömänä, jotta salaisella tiedonhankintakeinolla hankitun tiedon paljastuminen voidaan tarvittaessa kuvatuissa tilanteissa estää. Ainoastaan lakiin perustuvan käyttörajoituksen voidaan arvioida olevan oikeudellisesti sitova ja velvoittava, jolloin myös sen rikkomisesta voidaan määrätä rangaistus.

**Suojelupoliisi** toteaa, että 52 a §:ään käyttörajoituksen perusteeksi on välttämätöntä lisätä kansallisen turvallisuuden suojaaminen, koska 54 a §:ssä tarkoitettuihin toimenpiteisiin ryhtyminen voi mm. asianosaisjulkisuuden toteutumisen kautta vaarantaa myös kansallista turvallisuutta.

Suojelupoliisi pitää kyseenalaisena, onko 54 §:ssä ylimääräisen tiedon käytöstä ja luovuttamisesta rikostiedustelutarkoituksia varten mahdollista säätää perustuslain nykyisen sääntelyn puitteissa. Ylimääräinen tieto on määritelmänsä mukaan sellaista, joka saatu luottamuksellisen viestin suojaan puuttuvalla salaisella tiedonhankintakeinolla. Suojelupoliisi viittaa perustuslakivaliokunnan lausuntoon (PeVL 26/2025 vp). Suojelupoliisin mukaan ei näyttäisi olevan mahdollista säätää ehdotetulla tavalla ennen kuin perustuslain 10 §:n 4 momentissa on rikostiedustelua koskeva lakivaraus.

**Keskusrikospoliisi** pitää 54 a §:ssä ehdotettua uutta sääntelyä välttämättömänä ja lueteltuja kiellettyjä käyttötapoja asianmukaisina. Sen sijaan sääntelyn selkeyden vuoksi keskusrikospoliisi pyytää arvioimaan, voisiko olla tarkoituksenmukaista sisällyttää 54 a §:n sääntely 52 a §:n 2 momenttiin. Tällöin käyttörajoituksia koskeva sääntely olisi kokonaisuudessaan luettavista yhdestä pykälästä, mitä voitaneen pitää käytännön lainsoveltajan kannalta asiaa selkeyttävänä. Taikka vaihtoehtoisesti voitaisiin 52 a §:ään sisällyttää viittaussäännös 54 a §:ään.

Toiminnan suuntaamiseksi tehtävä käyttörajoitus edellyttäisi käytännössä lisäksi myös usein, että salaiselle tiedonhankinta- tai pakkokeinolle haetaan tuomioistuimelta lupaa määräaikaiseen taikka kokonaan ilmoittamatta jättämiseen. Sääntelyn perusteluista voisi vielä selkeämmin käydä ilmi käyttörajoitusten, salaisten tiedonhankinta- ja pakkokeinojen ilmoittamisvelvollisuuden sekä asianosaisjulkisuuden välinen suhde. Jossakin määrin ongelmallisena voidaan pitää tilannetta, jossa ainoastaan toiminnan suuntaamiseksi luovutetuille tiedoille asetetaan käyttörajoitus poliisin taktisten tai teknisten menetelmien suojaamiseksi. Tällä perusteella ei kuitenkaan ole mahdollista hakea ilmoittamatta jättämistä tuomioistuimelta.

### 7.4 Rikostiedustelua koskeva päätöksenteko (7 – 12 §:t)

**Helsingin hovioikeus** toteaa tuomioistuimen päätöksentekoa koskevasta pykäläluonnoksesta, että ihmisten perusoikeuksien ja oikeusturvan mahdollisimman laajan toteutumisen kannalta tiedustelukeinojen käyttäminen tulisi olla esityksessä ehdotetusta poiketen laajemmin tuomioistuimen kontrollissa, vaikka tällä olisikin taloudellisia vaikutuksia tuomioistuinten toimintaan.

Hovioikeus toteaa rikostiedustelutehtävään määrätyn rikostiedusteluun perehtyneen päällystään kuuluvan poliisimiehen päätöksentekoa koskevan 9 §:n 2 momentin osalta, jossa säädetään kiiretilanteiden päätöksentekotoimivallasta, että sinänsä vastaavia säännöksiä on sisällytetty poliisilakiin myös muutoin. Mutta ottaen huomioon ehdotettujen säännösten poikkeuksellisuus ei ehdotusta ole pidettävä kannatettavana eikä sen voida katsoa olevan välttämätön. Hovioikeus kiinnittää huomiota siihen, ettei yksityiskohtaisissa perusteluissa (s. 127) ole perusteltu lainkaan ehdotetun säännöksen tarpeellisuutta.

Valeostoa koskevan luvan voimassaoloajan osalta kiinnittää huomiota siihen, että esityksessä (s. 129) ei ole perusteltu sitä, miksi luvan voimassaoloajat on esitetty säädetävän huomattavasti pidemmiksi kuin pakkokeinolaissa.

**Helsingin kärjäoikeus** toteaa, että päätösten voimassaoloaikaa koskevassa 12 §:ssä tai sen perusteluissa olisi syytä mainita epäselvyyksien välttämiseksi onko lupa tarkoitettu annettavaksi alkamaan luvan antopäivästä tai päätöksen tekopäivästä, vai onko luvan alkaminen mahdollista myös tulevaisuudessa.

**Keskusrikospoliisi** pyytää arvioimaan, olisiko sääntelyn täsmällisyyden vuoksi keskusrikospoliisin päällystön päätöksentekoa koskevan 8 §:n 3 momenttia täsmennettävä siten, ettei vaatimus koske peitetöiminnan käytön lopettamista. Valeoston päätöksenteon osalta 3 momentin sääntely merkitsee huomattavaa tiukennusta suhteessa 5 lukuun, sekä uudenlaista päätösasiaa Helsingin kärjäoikeuteen. Esityksen perusteluista ei käy selvästi esille, miksi tähän ratkaisuun on päädytty. Lainsäädännön systematiikan kannalta keskusrikospoliisi ei pidä tätä tarpeellisenä.

Keskusrikospoliisi pitää tärkeänä, että tarkempi sääntely ”rikostiedustelutehtävään määrätyn rikostiedusteluun perehtyneen päällystään kuuluvan poliisimiehen” perehtyneisyyden vaatimuksista jätetään poliisihallinnon sisäisillä määräyksillä toteutettavaksi.

**Oikeuskanslerinvirasto** toteaa, että ajallisesti toimivaltuuksien käyttö olisi säännelty varsin väljästi, kun rikostiedustelun käyttöä koskeva päätös voitaisiin tehdä kerrallaan jopa kuudeksi kuukaudeksi.

**Suomen tuomariliitto ry** toteaa, että poliisilakiin ehdotettu uusi 5 b-luku on kokonaan uutta toimivaltasääntelyä, jossa päätöksenteko keskitettäisiin Helsingin kärjäoikeudelle. Tuomioistuinten kannalta on keskeistä se, miten tiedustelukeinojen käytön edellytyksiä arvioidaan ja millaista selvitystä tuomioistuinten tulee esittää, jotta tuomioistuimella on myös tosiasiallinen mahdollisuus valvoa luvan myöntämisen edellytyksiä. Esityksessä tulisi täsmentää arvioinnin perusteita ja näyttövaatimuksia. Lisäksi kohteiden ja toiminnan laaja kuvaaminen lupahakemuksessa on tuomarin näkökulmasta tärkeää oikeusturvan varmistamiseksi.

**Tiedusteluvalvontavaltuutetun** mukaan mitä väljempää rikostiedustelukeinojen käytön sisällölliseen, henkilölliseen ja ajoitukselliseen kohdentamiseen vaikuttavat säännökset olisivat, sitä suurempi merkitys rikostiedustelukeinojen käytön edellytysten täyttymistä koskevan arvioinnin kannalta olisi kohteena olevan toiminnan ja kohteena olevien toimijoiden laajalla kuvaamisella rikostiedustelukeinojen käyttöä koskevissa lupavaatimuksissa ja päätöksissä. (Vaatimuksen sisällöstä ehdotetaan säädettaväksi 7 §:n 3 momentissa.) Vaatimus kohteena olevan toiminnan ja kohteena olevien toimijoiden tavanomaista rikostiedustelua laajemmasta kuvaamisesta on sinällään tuttu nykyisen siviili- ja sotilastiedustelun yhteydestä. Rikostiedustelukeinojen käytön oikeaa kohdentamista sekä rikostiedustelukeinojen käyttöä koskevan tuomioistuinlupamenettelyn ja rikostiedustelukeinojen käyttöä koskevien päätösten ja päätösten toimeenpanon laillisuusvalvonnan merkityksellisyyttä voitaisiin tukea lisäksi lupavaatimukseen ja päätöksiin sisällytettävillä rajoituksilla ja ehdoilla.

## 7.5 Tuomioistuinmenettely rikostiedustelussa (13 §)

**Elinkeinoelämän keskusliitto EK** pitää kannatettavana, että rikostiedustelukeinoja koskevien lupa-asoiden käsittely keskitettäisiin Helsingin kärjäoikeuteen.

**Helsingin hovioikeus** pitää ehdotettua säännöstä kattavana ja siten perusteltuna. Hovioikeus pitää hyvänä, että 4 momentissa säädettyä kantelu oikeutta ei ole kanteluun oikeutettujen henkilöiden osalta rajoitettu.

**Helsingin käräjäoikeus** kiinnittää huomiota pykälässä käytettyyn ilmaisuun ”asia voidaan ratkaista kuulematta rikostiedustelun kohteena olevaa...”. Käräjäoikeuden mukaan lienee selvää, ettei sääntelyn luonteesta ja tavoitteista johtuen kohteen kuuleminen voi missään tapauksessa tulla kysymykseen, joten pykälässä oli syytä säätää, että ”asia ratkaistaan kohdetta kuulematta”.

Menettelysäännökset vastaavat pitkälti 5 a luvun mukaisia, mutta erityisen huomion kiinnittäminen salassapitoasioihin näyttäisi koskevan ainoastaan peitetoimintaa ja valeostoa. Perusteluissa ei ole tuotu esille tai pohdittu esitettävien tietojen mahdollisia turvaluokituksia. Perusteluiden ja sääntelyn perusteella vaikuttaisi siis siltä, että Helsingin käräjäoikeuden ratkaistaviksi tulevien asioiden käsittelyssä (pois lukien peitetoiminta ja valeosto) voitaisiin toiminta järjestää samoin kuin tällä hetkellä poliisilain 5 luvun tai pakokokeinolain 10 luvun asioiden käsittelyssä ja samoin asiat tallentaa ja ratkaista AIPA:ssa. Mikäli tarkoitus ei ole tämä, on tästä saatava käräjäoikeudelle tieto toiminnan asianmukaiseksi järjestämiseksi. Mikäli menettely on käsityksestä poikkeavasti tarkoitettu vastaamaan 5 a luvun mukaista, on tällä merkitystä käräjäoikeuden toimintaan myös resurssien näkökulmasta. Ehdotuksen mukaan lupa-asiapäätöksestä saisi kannella Helsingin hovioikeudelle, mutta esitystekstissä on kenties erheellisesti todettu, että päätöksistä voisi kannella Helsingin käräjäoikeudelle (s. 59).

**Suojelupoliisi** kiinnittää huomiota tuomioistuimen kokoonpanon osalta erovaisuuteen siviilitiedustelun säännöksiin. Suojelupoliisiin mukaan jää epäselväksi, miksi perustuslakivaliokunnan esiin nostamien oikeusturvanäkökohtien olisi katsottava olevan vähemmän merkittäviä rikostiedustelussa (PeVL 35/2017 vp, ja PeVM 4/2028 vp.).

**Suomen tuomariliitto ry** toteaa, että tuomioistuinten kannalta on keskeistä se, miten tiedustelukeinojen käytön edellytyksiä arvioidaan ja millaista selvitystä tuomioistuimelle tulee esittää, jotta tuomioistuimella on myös tosiasiallinen mahdollisuus valvoa luvan myöntämisen edellytyksiä. Esityksessä tulisi täsmentää arvioinnin perusteita ja näyttövaatimuksia. Lisäksi kohteiden ja toiminnan laaja kuvaaminen lupahakemuksessa on tuomarin näkökulmasta tärkeää oikeusturvan varmistamiseksi.

## 7.6 Rikostiedustelukeinolla hankittujen tietojen käyttäminen (14 §)

**Eduskunnan oikeusasiamies** toteaa rikostiedustelutietojen käytöstä rikosten selvittämiseksi, että esityksessä ei ehdoteta tuomioistuimelle roolia ylimääräisen tiedon käyttämiseksi näyttönä asiassa, joka etenee syytteen käsittelyyn tuomioistuimessa. Oikeusasiamiehen mielestä vastaava sääntely tässäkin olisi perusteltua.

Oikeusasiamies toteaa, että tietojen käyttöä poliisirikosten selvittämiseksi ei ole erityisesti perusteltu. Yleensä ns. poliisirikoksissa on kysymys sakolla sovitettavista lievimmistä virkarikoksista, joissa ei ole kysymys yksilön ja yhteiskunnan turvallisuutta uhkaavasta vakavasta rikollisuudesta ja jotka eivät vakuusasteeltaan lainkaan rinnastu mainittuihin telekuuntelutoimivaltuuden perusterikoksiin. Ehdotusta on perusteltava, jotta asian arviointi on mahdollista. Poliisirikosten kohdalla herää kysymys oikeasuhtaisuudesta ja kun asiaa ei liiemmin perustella, oikeusasiamies ei voi pitää ehdotusta oikeasuhtaisena lain edellyttämien tavoin. Tältä osin oikeusasiamies viittaa rikosasioiden tietosuojalain 5 §:n 2 momenttiin (käsittelyn tarpeellisuus ja oikeasuhtaisuus).

**Helsingin poliisilaitoksen** mukaan rikostiedustelutiedon käyttäminen rikoksen estämiseksi poliisilain toimivaltuussäännöksiä käyttäen tulisi täsmentää säännöskohtaisissa perusteluissa. Poliisille tulisi olla oikeus peruuttaa ampuma-aselupa rikostiedustelutiedon perusteella rikoksen estämisen tarkoituksessa.

Selvittämistä koskevaa rajausta ei poliisilaitoksen mielestä perustella oikein mitenkään. Tiedon käyttäminen rikoksen selvittämiseksi tulisi laajentaa sellaisiin rikoksiin, joista säädetty ankarin rangaistus on vähintään kolme vuotta vankeutta. Sääntely vastaisi silloin suojelupoliisin suorittaman siviilitiedustelutiedon

luovuttamista rikostorjuntaan koskevaa palomuurisäännöstä (5 a luku 44 §) ja olisi lisäksi yhteensopiva pakkokeinolain ja poliisilain ylimääräisen tiedon käyttämisestä koskevan säännöksen kanssa. Nykyään järjestäytyneet rikollisryhmät tekevät yhä enenevässä määrin myös poliisilain 5 a luvun 3 §:n tarkoittamaa suojelupoliisin toimialaan kuuluvaa siviilitiedustelun kohteena olevaa toimintaa kuten terrorismia ja kansanvaltaista yhteiskuntajärjestystä ja sen elintärkeitä toimintoja vakavasti uhkaavaa toimintaa. Käytännössä on siis vaikea erottaa rikostiedustelun ja siviilitiedustelun kohteita toisistaan.

Säännös tulisi ainakin yhteensovittaa siviilitiedustelua koskevan palomuurisäännöksen kanssa tai toisijaisesti säätää tiedon käyttämisestä jopa sitä väljemmin esim. sillä logiikalla, että mikäli tietyllä rikostiedustelukeinolla (esim. suunnitelmallinen tarkkailu) olisi paljastettu rikos, saataisiin tietoa käyttäen sellaisen rikoksen selvittämiseen, jonka osalta vastaavaa keinoa olisi ollut sallittua käyttää pakkokeinolain mukaan.

**Keskusrikospoliisin** mukaan yleisesti ottaen esitettyjä rikostiedustelukeinolla hankittujen tietojen käyttöä, käsittelyä ja luovuttamista koskevia säännöksiä on pidettävä kattavina ja erilaiset käytännön operatiiviset tilanteet huomioon ottavina. Keskusrikospoliisi pitää tärkeänä, että jonkin 3 §:ssä määritellyn uhan torjumiseksi hankittua tietoa voidaan käyttää myös muiden 3 §:n mukaisten uhkien torjumiseksi esimerkiksi vaatimusten tai päätösten perusteluissa. Uhkat voivat olla usein samanaikaisia tai osittain jopa päällekkäisiä.

**Oikeusministeriö** toteaa, että esitysluonnoksessa on asianmukaisesti tuotu esiin, että perustuslakivaliokunta korosti tiedustelulainsäädäntöä arvioidessaan tarvetta varmistua siitä, että tietojen luovuttamista koskeva sääntely ei saa avata mahdollisuuksia käyttää tiedustelua poliisilain salaisia tiedonhankintakeinoja ja pakkokeinolain salaisia pakkokeinoja koskevan sääntelyn kiertämiseen (PeVL 36/2018 vp, s. 26, PeVL 35/2018 vp, s. 22). Edellä mainitun osalta oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että esitysluonnoksen 5 b luvun 14 §:n ja 15 §:n mukaan rikostiedustelukeinolla hankittuja tietoja saisi käyttää rikoksen estämiseksi ja poliisin toiminnan suuntaamiseksi sekä luovuttaa vastaaviin käyttötarkoituksiin muille viranomaisille.

Toiminnan suuntaaminen liittyy yleensä rikosten estämiseen, paljastamiseen ja selvittämiseen tähtäävään poliisin toimintaan, mutta toiminnan suuntaamiseksi voisi tapahtua myös muiden poliisilain 1 luvun 1 §:ssä säädettyjen tehtävien kuten oikeus- ja yhteiskuntajärjestyksen turvaamisen tai yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämisen suuntaamiseksi (esitysluonnoksen s. 141). Esitysluonnoksen perusteella toiminnan suuntaaminen kattaisi laajasti viranomaisten eri tehtäviä, minkä johdosta rikostiedustelutietoja voitaisiin käyttää alkuperäisiä käyttötarkoituksia huomattavasti laajemmin eri käyttötarkoituksissa. Oikeusministeriö kiinnittää vastaavasti huomiota siihen, että myöskin rikostiedustelutiedon käyttö rikosten estämiseen kattaisi kaikki rikokset, minkä johdosta tietojen käsittelyn käyttötarkoitukset laajenisivat merkittävästi tietojen alkuperäisistä käyttötarkoituksista.

**Poliisihallituksen** mukaan kokonaisuutena tiedon käyttöä ja luovuttamista koskeva esitettyjä säännöksiä on pidettävä kattavina ja erilaiset käytännön operatiiviset tilanteet huomioon ottavina.

**Turvallisuuskomitean sihteeristö** toteaa, että jos tieto painottuu taktiseen käyttöön, se ei välttämättä nouse tarvittavilta osin strategiselle johtotasolle. Tämä voi johtaa tilanteeseen, jossa uhkia havaitaan varhain, mutta järjestelmä ei opi niistä systemaattisesti. Jatkovalmistelussa olisi hyvä vielä arvioida, heikentävätkö tietojen käyttörajoitukset tiedon täysipainoista hyödyntämistä johtamisessa ja toiminnan kehittämisessä. Tietoja voidaan käyttää uhkien torjumiseen ja rikosten estämiseen, mutta jatkovalmistelussa tulisi varmistaa, että tietojen käyttö myös toiminnan strategiseen suuntaamiseen mahdollistuu.

## 7.7 Rikostiedustelukeinolla hankittujen tietojen luovuttaminen (15 ja 16 §:t)

**Amnestyn** mukaan esityksessä ei ole riittävää palomuurisääntelyä tiedon luovuttamisesta toisille viranomaisille, mikä johtaa siihen, että oikeutta yksityisyyden suojaan heikennetään huomattavasti.

**Eduskunnan oikeusasiamies** toteaa tietojen luovutusten osalta dokumentoinnin tarpeen. Laissa tulisi säätää poliisin tekemien tietojen luovutusten dokumentoinnista sellaisella tavalla, että luovutusten jälkikäteinen ulkopuolinen kontrolli on mahdollista.

**Huoltovarmuuskeskus** esittää 16 §:n tekstiä täsmennettäväksi siten, että kansallinen huoltovarmuus mainitaan kansallisen turvallisuuden rinnalla. Tämä siksi, että tiedon tarve saattaa koskea nimenomaisesti kriittisen infrastruktuurin suojaamista, joka on kiinteä osa huoltovarmuutta. Tällöin tiedon luovuttaminen olisi selkeää kohdentaa esimerkiksi huoltovarmuusviranomaisena toimivalle Huoltovarmuuskeskukselle tai kriittisen infrastruktuurin omistajalle.

**Oikeusministeriö** toteaa, että jatkovalmistelussa esitysluonnokseen olisi sisällytettävä esitettävää tiedonluovutussääntelyä koskeva säännöskohtainen arvio, jossa säännöksiä on arvioitu perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännön sekä EU:n tietosuojalainsäädännön mukaisten edellytysten valossa. Arviossa olisi huomioitava tuore perustuslakivaliokunnan lausunto PeVL 14/2026 vp.

Oikeusministeriö kiinnittää 15 §:n 1 momentin osalta huomiota siihen, että kyseinen luovutussäännös jäisi käyttötarkoituksiltaan ja tiedon saantiin oikeutettujen tahojen osalta väljäksi. Jatkovalmistelussa säännöstä tulisi pyrkiä täsmentämään määrittelemällä säännöksessä täsmällisemmin ja tarkkarajaisemmin tietojen käyttötarkoitukset sekä tiedon saantiin oikeutetut tahot. Täsmentämisen osalta olisi huomioitava, ettei perustuslakivaliokunta ole pitänyt hyvin väljiä ja yksilöimättömiä tietojensaantioikeuksia perustuslain kannalta mahdollisina edes silloin, kun ne on sidottu välttämättömyyskriteeriin.

Oikeusministeriö toteaa 16 §:n osalta, että säännöksestä ei ilmenisi tiedon saantiin oikeutettuja tahoja. Säännösehdotuksessa käytetty ilmaisun ”painava syy” sijasta säännöksessä voisi esimerkiksi käyttää ilmaisua ”yksittäistapauksessa välttämätöntä”, jotta esitysluonnoksen säätämisyjärjestysperusteluissa käsitelty perustuslakivaliokunnan lausuntokäytäntö tulisi asianmukaisesti huomioiduksi.

**Poliisihallituksen** mukaan kokonaisuutena tiedon käyttöä ja luovuttamista koskeva esitettyjä säännöksiä on pidettävä kattavina ja erilaiset käytännön operatiiviset tilanteet huomioon ottavina.

**Tiedusteluvalvontavaltuutettu** toteaa, että uhkaperusteisen rikostiedustelun kohteena oleva toiminta liittyisi aina rikoksiin. Kun uhkaperusteinen rikostiedustelu olisi näin osa rikostorjuntaa, uhkaperusteisen rikostiedustelun rikostiedustelukeinoja käyttämällä hankittujen tietojen rikosten estämiseen, paljastamiseen tai selvittämiseen luovuttamiseen ei liittyisi saman asteista palomuurisääntelyn tarvetta kuin siviili- ja sotilastiedustelun tiedustelumenetelmiä käyttämällä hankittujen tietojen rikostorjuntaan luovuttamiseen.

**Tulli** pitää tiedon luovutusta koskevia säännöksiä tärkeinä oman toimintansa kannalta.

**Ulosottolaitoksen** käsityksen mukaan se ei lähtökohtaisesti ole 15 §:n 1 momentissa tarkoitettu uhkien torjuntaviranomainen. Rikostiedustelukeinoilla hankittujen tietojen luovuttaminen ulosottoviranomaiselle ei ole mahdollista muidenkaan voimassa olevien tai ehdotettujen säännösten nojalla. Tietoja koskee lisäksi vahva käyttötarkoitussidonnaisuuden vaatimus.

**Verohallinto** pitää tärkeänä, että ehdotettuun sääntelyyn sisältyvien tietojenvaihtoa koskevien säännösten tehokas ja oikea toimeenpano varmistetaan. Poliisin oikeus antaa rikostiedustelutietoa ehdotetun poliisilain 5 b luvun 15 §:n mukaisesti edellyttää täsmällistä ohjeistusta tällaisten tietojen käytön rajoituksista esimerkiksi verotuksen toimittamisessa.

**Widlund** toteaa, että tiedustelutoiminnan, etenkin uhkaperusteisen tiedustelutoiminnan, keskeisiin rajoituksiin kuuluu palomuurin käsite. Palomuurisääntelyn tarkoituksena on rajoittaa uhkaperusteisesti hankittu tiedustelutiedon luovuttamista toiselle viranomaiselle muuhun kuin sen alkuperäiseen käyttötarkoitukseen. Widlundin mukaan suunniteltu 15 § muodostaisi huomattavan aukon palomuurisääntelyyn etenkin tiedusteluviranomaisia koskevin osin. Palomuurisääntelyn tarkoituksena on estää uhkaperusteisen toiminnan löyhempien oikeuttamisperusteiden käyttämistä tiedonhankintaan ja siten kiertää konkreettisen rikosepäilyn todentaminen

## 7.8 Tiedustelutoiminnan yhteensovittaminen (20 §)

**Helsingin hovioikeus** toteaa, että esitysluonnoksen mukaan suojelupoliisin tehtävät ja uhkaperusteinen rikostiedustelu ovat limittyneitä. Tämä limittyneisyys pitää sisällään ongelman, joka ei ratkea ehdotetun poliisilain 5 b luvun 20 §:n yhteensovittamista koskevalla säännöksellä. Siviili- ja sotilastiedustelun kohteena olevan toiminnan määrittely ei kytkeydy välillisestikään rikostunnusmerkistöihin, kun taas uhkaperusteisen rikostiedustelun kohteena oleva toiminta liittyisi aina rikoksiin. Tämä kysymys liittyy myös palomuurisääntelyn tarpeeseen ja tietojenvaihdon ongelmallisuuteen. Jatkovalmistelussa olisi kiinnitettävä enemmän huomiota näiden tehtävien tarkkarajaisuuteen ja niiden päällekkäisyyden poistamiseen.

**Poliisihallitus** toteaa, että esityksessä on tunnistettu pykälässä mainittujen viranomaisten toimintakenttä, sekä toimivaltuudet salaisessa tiedonhankinnassa, tiedonhankinnan erilaiset tavoitteet ja tarkoitukset tiedustelutoiminnan eri osa-alueiden tietyntahtoisena. Limittyneisyys on perusteltua, jotta kokonaisturvallisuuden kannalta vahingollisia katvealueita ei pääsisi muodostumaan sen enempää viranomaisten tehtävien kuin viranomaisten toimivaltuuksienkaan osalta. Esitys on kannatettava.

**Suojelupoliisi** toteaa, että ottaen huomioon rikostiedustelun sekä siviili- ja sotilastiedustelun kohteiden limittyneisyys, se pitää yhteensovittamisvelvoitetta erittäin tärkeänä. Suojelupoliisi korostaa sen tärkeyttä, että yhteensovittamisen puitteissa se saa poliisilta tiedon sellaisista rikostiedustelussa tehdyistä havainnoista, jotka viittaavat tiedonhankinnan kohteena olevan toiminnan uhkaavan kansallista turvallisuutta ja siten kuuluvan

**Tiedusteluvallontavaltuutettu** toteaa, että viranomaisten tehtävien osittainen rinnakkaisuus voi parhaimmillaan lisätä ja pahimmillaan vähentää viranomaisten voimavarojen käytön tehokkuutta. Kyse on toisaalta tietyn viranomaisen toisiinsa liittyvistä eri tehtävistä muodostuvasta kokonaisuudesta ja toisaalta tietyn tehtävän hoitamisen hajautumisesta eri viranomaisille. Siviili- ja sotilastiedustelua harjoittavien viranomaisten sekä uhkaperusteista rikostiedustelua harjoittavien viranomaisten tehtävien osittainen rinnakkuus edellyttäisi joka tapauksessa viranomaisten toiminnan yhteensovittamista operaatioturvallisuuden ja erityisesti viranomaistoiminnan kokonaistehokkuuden varmistamiseksi.

## 7.9 Katselukiellot rikostiedustelussa (32 §)

**Eduskunnan oikeusasiamies** toteaa, että pykälässä tulisi säätää katselukiellosta kaikkeen viestintään – ei pelkästään todistamiskiellon alaiseen viestintään. Oikeusasiamies nostaa esiin perusteluissa (s. 151) olevan viittauksen hallituksen esityksessä HE 224/2010 (s. 56) salaisten tiedonhankintakeinojen kohdalla lausuttuun, jonka mukaan huulilta lukeminen, viittomakielen tulkitseminen tai kirjallisen viestin sisällön selvittäminen katselemalla tai kuvatallenteelta voi joissakin tapauksissa olla mahdollista. Oikeusasiamiehen mukaan kategorinen viestintään kohdistuva katselukiello on tarpeellinen, koska voimassaolevan perustuslain 10 §:n 4 momentti ei mahdollista luottamuksellisen viestin suojaan puuttumista uhkaperusteisesti.

**Elinkeinoelämän keskusliitto EK** toteaa, että toimitukselliseen lähdesuojaan on syytä kiinnittää huomiota jatkovalmistelussa sekä yleisesti että erityisesti esitetyn poliisilain 5 b luvun 32 §:n katselukielloja koskevassa säännöksessä.

**Medialiitto** ehdottaa, että 32 §:ään lisättäisiin jatkovalmistelussa neljäs momentti seuraavasti: ”Sananvapauden käyttämisestä joukkoviestinnässä annetun lain (460/2003) 16 §:ssä tarkoitetun lähdesuojan piiriin kuuluvan viestin tietoja ei saa käyttää 2 momentin kuvaaman tilanteen jälkeen.” Lisäyksellä olisi tarkoitus selkeästi kieltää lainvastaisesti viranomaiselle siirtyneen tietosisällön käyttäminen edes välillisesti myöhemmin. Yksityiskohtaiset perustelut eivät käsittele tilannetta, jossa viranomainen tai muu luonnoksen tarkoittama henkilö on nähnyt katselukiellon alaisen viestin ja viestin tietosisällön. Luonnoksessa ei käsitellä muuallakaan tilannetta, jossa katselukiellon alainen viesti on nähty, vaikka esimerkiksi ehdotetun poliisilain 5 b luvun 32 §:n vaatimalla tavalla viestin tietoja koskevat muistiinpanot on heti hävitetty, ja jossa viranomainen on omaksunut tietosisällön. Uudet, tehokkaat rikostiedustelun keinot edellyttävät selkeää ja informatiivista suojaa toimitukselliselle lähdesuojalle.

Medialiitto kiinnittää huomiota siihen, että Suomea sitovan medianvapaussäädöksen 4 artikla (3. alakohta) on laajentanut lähdesuojaan oikeutettujen henkilöiden piiriä Suomessa. Oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 22 § sisältää viittauksen medianvapaussäädökseen, mikä merkitsee Medialiiton näkemyksen mukaan sitä, että Suomessa on varmistettu, että medianvapaussäädöksen 4 artiklan mukainen lähdesuojaan oikeutettujen henkilöiden piiri on otettu sellaisenaan osaksi Suomen oikeusjärjestelmää.

Luonnoksen tarkoittamat rikostiedustelun keinot voivat käytännössä kohdistua myös muihin henkilöihin kuin henkilöön, jonka luonnoksen 5 b luvun 5 §:n mukaan ”voidaan henkilön lausumien, uhkausten tai käyttäytymisen taikka olosuhteiden perusteella olettaa osallistuvan 3 §:ssä tarkoitettuun yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaavaan toimintaan”. Tämän vuoksi lähdesuojaan oikeutettujen henkilöiden piirin laajennus tulisi ottaa huomioon asiassa. Viranomaisten toimintaa tulisi ohjata poliisilain uudistuksessa selkeällä ja informatiivisella sääntelyllä.

Medianvapaussäädöksen 4 artiklan nojalla lähdesuoja suojaa muun ohella henkilöitä, joilla on säännöllinen tai ammatillinen suhde mediapalvelujen tarjoajaan (esimerkiksi lehtikustantaja) tai sen toimitukselliseen henkilöstöön ja sitä kautta mahdollisesti hallussaan tietoja, joiden perusteella journalistisia lähteitä tai luottamuksellista viestintää on mahdollista tunnistaa. Säännöllisen ja ammatillisen suhteen käsitettä on avattu medianvapaussäädöksen johdanto-osassa. Tavoitteena on välttää journalististen lähteiden ja luottamuksellisen viestinnän suojan kiertäminen ja taata yksityis- ja perhe-elämän, kodin ja viestien kunnioittaminen perusoikeuskirjan mukaisesti. Medianvapaussäädöksen sanamuodon perusteella vaikuttaa siltä, että säännöllisellä suhteella tarkoitetaan säännöllistä yksityistä suhdetta. Käsitteen piiriin olisi luetava henkilöt, jotka ovat vakiintuneessa ja jatkuvassa läheisessä suhteessa kyseisiin henkilöihin ja asuvat heidän kanssaan yhteisessä taloudessa. Kyse on toimittajien ja muiden medianvapaussäädöksessä tarkoitettujen henkilöiden läheisistä.

Eduskunta on kiinnittänyt aktiivisesti huomiota lähdesuojan turvaamiseen tuoreissa lakihankkeissa. Perustuslakivaliokunta, lakivaliokunta ja talousvaliokunta ovat vahvistaneet lähdesuojaa eri tilanteissa. Medialiitto viittaa erityisesti perustuslakivaliokunnan lausuntoon PeVL 30/2025 vp., lakivaliokunnan mietintöön LaVM 12/2025 vp. ja talousvaliokunnan mietintöön TaVM22/2025 vp.

**Suomen Journalistiliitto ry:**n mukaan tarkkarajaisuusvaatimuksen vuoksi tässä yhteydessä on syytä ottaa huomioon medianvapausasetuksen myötä voimaan tullut lähdesuojan laajentunut henkilöpiiri. Lähdesuoja kattaa myös mediapalvelujen tarjoajan palveluksessa olevia henkilöitä ja journalistin läheisiä, eli sellaisia muita henkilöitä, joilla on mahdollista olla lähdesuojan alaista tietoa. Selkeyden vuoksi tästä olisi syytä ottaa maininta hallituksen esitykseen. Luonnoksen jatkovalmistelussa tulisi varmistaa, ettei katse-lukiellon alaisen viestinnän tietoja myöskään käytetä säätämällä erityinen käyttökielto.

**Yleisradio Oy** yhtyy Medialiiton ja Suomen Journalistiliiton lausuntoihin.

#### 7.10 Rikostiedustelutietojen säilyttäminen (35 §)

**Oikeusministeriön** mukaan vaikuttaisi siltä, että toisin kuin esityksen perusteluissa viitatuissa voimassa olevissa poliisilain ja poliisin henkilötietolain säännöksissä, esitysluonnoksen mukaisessa säilytysaikaa koskevan säännöksen mukaan tietojen tarpeellisuutta tulisi arvioida myös esitettävän tiedonluovutus-sääntelyn kannalta. Tietojen tarpeellisuus vaikuttaisi näin määrittävän myös muiden viranomaisten tiedonsaantioikeuksien näkökulmasta. Käyttötarkoitukset, joiden perusteella tietojen säilyttämisen tarpeellisuutta arvioidaan, vaikuttavat laajoilta, niiden kattaessa muiden viranomaisten tehtäviä koskevia toissijaisia käyttötarkoituksia. Sääntelyä olisi vielä arvioitava jatkovalmistelussa huomioiden perustuslakivaliokunnan säilytysajan rajaamista koskevan lausuntokäytännön.

**Puolustusministeriön** näkemyksen mukaan luonnoksessa ei käsitellä tarkemmin niin kutsuttuja minimointimekanismeja, kuten tietojen hetihävittämisvelvollisuutta.

**Turvallisuuskomitean sihteeristön** mielestä jatkovalmistelussa voisi harkita täsmennettäväksi tietojen elinkaareen liittyviä tapahtumia. Poliisin henkilötietojen käsittelyä koskeva sääntely korostaa

tarkoitussidonnaisuutta, suhteellisuutta ja tietosuojaperiaatteita, mutta juuri rikostiedustelussa on riski, että tiedot kertyvät nopeammin kuin kyky hallita säilytystä, poistoa, oikaisua ja valvontaa. Toiminnassa ei tulisi pyrkiä tietojen maksimaaliseen keräämiseen, vaan varmistaa, että tietojen käyttö on sidottu nimenomaisiin käyttötarkoituksiin ja huolehtia mm. tietojen oikea-aikaisesta poistamisesta ja rekisterimerkintöjen valvotusta käytettävyydestä. Tämä vähentää riskiä, että turvallisuusjärjestelmä itsessään muodostuu haavoittuvuudeksi. Jatkovalmistelussa voisi pyrkiä täsmällisempään kuvaukseen etenkin tietojen poiston ja säilytysaikojen osalta myös sellaiselle tiedolle, jotka eivät johda toimenpiteisiin.

### 7.11. Rikostiedustelukeinon käytöstä ilmoittaminen (36 §)

**Amnestyn** mukaan rikostiedustelusta tulisi aina ilmoittaa sen kohteille jälkikäteen. Pykälän 5 momentti on Amnestyn mukaan ongelmallinen oikeusturvan kannalta.

**Eduskunnan oikeusasiamiehen** mukaan laillisuusvalvonnassa on tiedustelutoiminnan kohdalla havaittu (esim. EOAK/5863/2025), että kokonaisuutena arvioiden tuomioistuinkäytäntö keinon käytön ilmoittamatta jättämisestä ei näyttäisi vastaavan lainsäätäjän tarkoitusta. Poikkeukseksi tarkoitettu ilmoittamatta jättämisestä näyttää muodostuneen pääsääntö. Salaisen tiedonhankinnan kohdalla tällaista ongelmaa ei niinkään ole havaittu. Edellä olevan perusteella herää kysymys, olisiko lainsäädäntöä joltain osin syytä tarkentaa, jotta keskeinen oikeussuojatae toteutuisi täysimääräisesti.

**Oikeuskanslerin** toteaa, että vaikka esityksessä todetaan, että kynnys kokonaan ilmoittamatta jättämiselle on korkea, niin säännöksen tosiasiallista soveltamisalaa on ehdotetun säädöksen tai sen esitöiden perusteella vaikea arvioida. Tältäkin osin voisi olla aiheellista arvioida myös niitä kokemuksia, joita on saatu siviilitiedustelun käytöstä.

**Suomen Asianajajien** mukaan oikeusturvan kannalta ongelmallisina on 36 §:n 5 momentin ehdotus siitä, ettei ilmoitusvelvollisuutta suunnitelmallisesta tarkkailusta, peitelystä tiedonhankinnasta, peitetoiminnasta, valeostosta ja tietolähteen ohjatusta käytöstä olisi, jos esitutkintaa ei ole aloitettu. On ristiriitaista, että keinojen käyttöä perusteltaisiin tarpeella saada tietoa uhkaperusteisesti jo ennen kuin kyse on rikoksen valmistelusta tai yrityksestä, mutta kohdehenkilö voisi saada oikeusturvansa toteuttamisen edellyttämän tiedon tiedustelutoimista vain, jos esitutkinta olisi aloitettu, jolloin tiedustelukeinon käytön alhainen ”perusteltua syytä olettaa”-kynnys tarkoittaisi tosiasiallisesti sitä, ettei oikeusturvakeinolle olisi juurikaan käyttöalaa. Kohdehenkilön oikeusturvan ja jälkikäteisen kontrollin kannalta olennaisimpia ovat juuri ne tapaukset, joissa tiedustelukeinoja on käytetty ilman, että on selvinnyt mitään sellaista, mikä olisi johtanut esitutkintaan.

**Widlund** toteaa, että pykälän 2 ja 5 momentit sisältäisivät tilanteet, joissa ilmoituksen tekemistä olisi mahdollista lykätä tai jättää kokonaan tekemättä. Nämä kohdat jättävät melko paljon tosiasiallista liikkumatilaa kohteelle ilmoittamisen toteutumisen kannalta. Etenkin tiedonhankinnan turvaamisen ja kansallisen turvallisuuden suojaamisen voidaan katsoa jättävän melko paljon harkintavaltaa ilmoitusvelvollisuuden toteutukseen. 5 momentin mukaan suunnitelmallisesta tarkkailusta, peitelystä tiedonhankinnasta, peitetoiminnasta, valeostosta ja tietolähteen ohjatusta käytöstä ei olisi lainkaan velvollisuutta ilmoittaa kohteelle, jos asiassa ei ole aloitettu esitutkintaa. Widlund pitää 5 momenttia kyseenalaisena oikeusturvan toteutumisen kannalta.

## 8. Liitelait

### 8.1 Yleistä

**Poliisiammattikorkeakoulu** näkee muiden rikostiedustelulainsäädäntöön vaikuttavien eri lakien muutosesitykset tarpeellisena. Esitykset vahvistavat viranomaisten välistä yhteistoimintaa ja tukevat sekä mahdollistavat kokonaisuutena tehokkaan ja tarkoituksenmukaisen yhteistyön, tietojenvaihdon sekä tarvittaessa puuttumisen yhteiskunnallisesti merkittäviin uhkiin.

**Ulosottolaitos** esittää arvioitavaksi, onko jatkovalmistelussa aiheellista selvittää, edellyttävätkö ehdotetut uhkaperusteista rikostiedustelua koskevat säännökset muutoksia myös ulosottokaareissa säädettyihin tiedonluovutussäännöksiin. Eräiden muiden viranomaisten, kuten Rikosseuraamuslaitoksen, Verohallinnon ja ympäristönsuojeluviranomaisten, osalta lakiluonnoksiin on sisällytetty nimenomaiset säännökset tietojen luovuttamisesta poliisille ehdotetussa poliisilain 5 b luvun 3 §:ssä tarkoitettujen uhkien torjumiseksi tai rikosten estämiseksi.

Ulosottoviranomaisen oikeudesta luovuttaa tietoja muille viranomaisille säädetään ulosottokaareissa (UK). Tietojen luovuttaminen voi tapahtua joko toimivaltaisen viranomaisen pyynnöstä (UK 3:70) tai ulosottomiehen omasta aloitteesta (UK 3:72). Lisäksi tietojen luovuttamiseen sovelletaan ulosottokaaren 3 luvun 73 §:ssä säädettyjä rajoituksia.

Ulosottokaaren 3 luvun 70 §:n 1 momentin nojalla ulosottoviranomainen saa salassapitosäännösten estämättä luovuttaa pyynnöstä poliisille vastaajan tunniste- ja yhteystietoja sekä taloudellista asemaa ja toimintaa koskevia välttämättömiä tietoja rikosten selvittämistä, esitutkintaa, syyteharkintaa ja tuomioistuinkäsittelyä varten. Lisäksi tietoja voidaan luovuttaa törkeiden rikosten ennalta estämiseksi. Törkeällä rikoksella tarkoitetaan pykälässä rikosta, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään neljä kuukautta vankeutta.

Ulosottokaaren 3 luvun 72 §:n 1 momentin mukaan ulosottomies saa omasta aloitteestaan luovuttaa tietoja poliisille 70 §:ssä säädettyä tarkoitusta varten, jos tiedot ovat välttämättömiä kyseisen viranomaisen tehtävän hoitamiseksi ja on syytä epäillä, että vastaaja tai sivullinen on saattanut syyllistyä virallisen syytteen alaiseen ulosottomenettelyssä tehtyyn rikokseen, täytäntöönpanon tulosta olennaisesti vaarantavaan rikokseen, kirjanpitorikokseen tai muuhun rikokseen, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään neljä kuukautta vankeutta.

Ulosottolaitos toteaa, että ulosottoviranomaisella on oikeus luovuttaa poliisille tietoja vain edellä yksilöidyissä tilanteissa. Ulosottokaareissa ei ole säädetty tietojen luovuttamisesta pelkästään uhan torjumiseksi ilman konkreettista rikosepäilyä. Käytännössä vakaviin turvallisuusuhkiin tai järjestytyneeseen rikollisuuteen liittyvät ilmiöt tulevat kuitenkin tyypillisesti ensin rikostorjuntaviranomaisten tietoon, ja tilanteet, joissa ulosottoviranomaisella olisi tällaisia uhkatietoja luovutettavaksi poliisille, ovat erittäin harvinaisia.

## 8.2 Laki henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain muuttamisesta

**Oikeusministeriö** toteaa, että säännöksen katsottaisiin jatkossa kattavan myös rikostiedusteluun liittyvän henkilötietojen käsittelyn. Oikeusministeriö katsoo, että säännöstä perusteluineen olisi vielä arvioitava jatkovalmistelussa, sillä rikostiedustelun käyttötarkoitus ei vaikuttaisi ilmenevän säännöstasolla esitettävästä sääntelystä. Säännösehdotuksen suhdetta henkilötietojen suojaa koskeviin valtiosääntöoikeudellisiin ja EU-oikeuden mukaisiin edellytyksiin olisi myös vielä arvioitava tarkemmin ja kattavammin jatkovalmistelussa.

**Suojelupoliisin** mukaan 7 §:n 2 momenttiin lisättävien kohtien lisäyksestä vaikuttaisi seuraavan, että rikostiedustelukeinon avulla hankittua tietoa voitaisiin käsitellä minkä hyvänsä rikoksen paljastamiseksi ja yleisesti hyödyntää suoritettaessa rikoksen paljastamiseen liittyviä tehtäviä. Olisi ristiriidassa 5 b lukuun ehdotetun sääntelyn kanssa.

## 8.3 Laki tiedustelutoiminnan valvonnasta annetun lain muuttamisesta

**Oikeusministeriö** on osallistunut lakiehdotuksen laadintaan ja kannattaa sitä.

## 8.4 Laki esitutkintalain 4 luvun 15 §:n muuttamisesta

**Oikeusministeriö** toteaa, että säännöskohtaisissa perusteluissa viittauksen sanotaan kohdistuvan poliisilain 5 b luvun 36 ja 42 §:ään, vaikka pykälässä viittaus kohdistuu 5 b luvun 19 ja 36 §:iin.

Edelleen säännöskohtaisissa perusteluissa viitataan lakivaliokunnan mietintöön ilman sen numeroa ("ks. LaVM /2014 s. 4"). Oikeusministeriön käsityksen mukaan kyseinen mietintö on LaVM 7/2014 vp, joten perusteluja tulisi tältä osin täydentää tai muuten muokata. Tältä osin on merkille pantavaa, että viittauksen kohteena oleva seikka ilmenee jo hallituksen esityksestä (HE 71/2014 vp s. 25).

Oikeusministeriö kiinnittää lisäksi huomiota siihen, että nyt muutettavaksi ehdotettua esitutkintalain 4 luvun 15 §:n 5 momenttia on perusteltu sillä, että siinä viitatuissa pakkokeinolain 10 luvun 60 ja 62 §:ssä sekä poliisilain 5 luvun 58 ja 60 §:ssä säädetään ETL 4:15.5:tä tarkemmin yleisestä ja yksityisestä edusta, jonka suojaamiseksi asianosaisjulkisuutta voidaan rajoittaa (ks. em. HE 71/2014 vp s. 25 ja LaVM 7/2014 vp s. 4). Oikeusministeriön käsityksen mukaan mainittu seikka koskee myös niitä poliisilain 5 b luvun pykälää, joihin säännöksessä jatkossa viitattaisiin, joten se olisi johdonmukaista mainita säännöskohtaisissa perusteluissa nytkin.

Lakiteknisenä huomiona oikeusministeriö toteaa, että johtolauseessa tulisi viitata esitutkintalain 4 luvun 15 §:n 5 momenttiin sellaisena kuin se on laissa 818/2014 (eikä 818/2015).

### 8.5 Laki pakkokeinolain muuttamisesta

**Oikeusministeriön** mukaan perustetta asian säätämisestä nimenomaisesti laissa voidaan pitää asianmukaisena. Säännöskohtaisten perusteluiden mukaan tietojen hyödyntämisen rajoista säädettäisiin ehdotettavassa uudessa 57 a §:ssä. Epäselväksi kuitenkin jää se, miksi tästä ei säädetä tarkemmin ehdotettavassa 54 a §:ssä. Jatkovalmistelussa tulee edelleen pohtia tarpeesta huomioida 57 a § pykälätasolla esimerkiksi viittaamalla viimeksi mainittuun pykälään.

Vaikka sinänsä voitaneen ymmärtää laajemman soveltamisalan tarve käytännön toiminnan ja muut-tuvan toimintaympäristön suhteen, ehdotetussa muodossaan pykälän soveltamisalaan kuuluisivat kaikki 10 luvun salaiset pakkokeinot, mutta perusteluissa tarkemmin perustellaan tarvetta vain henkilötiedustelun osalta. Jatkovalmistelussa on syytä täydentää esitystä ja sen arviointeja näiltä osin.

Esitysluonnoksesta ei selviä ehdotetun 54 a §:n suhdetta 60 §:ssä säädettyyn salaisen pakkokeinon käytöstä ilmoittamiseen. Jatkovalmistelussa on syytä selvittää arvioita tältä osin ja tarkemmin perustella, miten sääntelyt eroavat toisistaan sekä miksi ehdotetussa muodossa sääntely on perusteltua. Esityksessä tulee arvioida ehdotettua myös suhteessa perustuslain 21 §:n oikeusturvaan.

Edellä mainitut huomiot 54 a §:n osalta soveltuvat ja koskevat myös ehdotettavaa 57 a §:ää

### 8.6 Laki rikoslain 21 luvun 18 §:n muuttamisesta

**Oikeusministeriö** katsoo, että perusteluissa tulisi selvyuden vuoksi tuoda esille, että murhaa koskevaa rangaistussäännöstä sovellettaisiin rikosten ennalta estämistehtävissä Suomessa toimivien ulkomaisten virkamiesten kohdalla rikoslain 21 luvun 2 §:n 1 momentin 4 kohdan puitteissa eikä soveltamisalasäännöksen muutoksella voida laajentaa murhasäännöksen alaa.

On lisäksi huomattava, että voimassa olevien rikoslain 16 luvun 20 §:n 1 momentissa ja 40 luvun 12 §:n 3 momentin 2 alakohdassa tarkoitetut rikosten ennalta estämistehtävät eivät kata poliisilain 5b luvussa tarkoitettuja uhkaperusteisia rikostiedusteluun liittyviä tehtäviä. Käsillä olevassa ehdotuksessa tarkoitettu rikosten ennalta estämistehtävä olisi tältä osin laajempi, koska ehdotuksen peruste-luissa todetaan, että "rikosten ennalta estäminen ilmaisuna kattaa ehdotetun poliisilain 5 b luvun mukaisen uhkaperusteisen rikostiedustelutoiminnan". On huomattava, että ehdotetulla muutoksella ei voi olla laajentavaa vaikutusta 16 luvun 20 §:n 1 momentin ja 40 luvun 12 §:n 3 momentin 2 ala-kohdan tulkintaan.

### 8.7 Laki henkilötietojen käsittelystä Tullissa annetun lain 20 §:n muuttamisesta

**Tulli** toteaa, että esityksessä ehdotetaan muutettavaksi Tullin henkilötietojen käsittelystä Tullissa annettua lakia ja sen 20 §:ä. Säännöksen mukaan Tulli voisi jatkossa luovuttaa myös tietolähdetietoja sekä

tulli- ja verovalvonnan tietoja. Tietolähdetietojen osalta muutos vastaa poliisin ja Rajavartiolaitoksen henkilötietolakien säännöksiä. Tulli kannattaa tätä muutosta lainsäädännön systematiikan kannalta.

Sitä vastoin tulli- ja verovalvonnan tietojen osalta Tulli esittää, että noudetaan vastaavaa systematiikkaa kuin Verohallinnon tietojen luovutuksen osalta esitetään. Tulli esittää, että edellä mainittuun 20 §:n lisätään 2 momentti, jonka mukaan Tulli voi luovuttaa salassapitosäännösten estämättä sellaisia lain 12 §:ssä säädettyjä tulli- ja verovalvonnan tietoja, jotka ovat tarpeellisia poliisilain 5 b luvun 3 §:n mukaisten uhkien torjumiseksi tai rikoksen estämiseksi. 12 §:n mukaiset tulli- ja verovalvonnan tiedot vastaavat pitkälti Verohallinnon verovalvontaa koskevia tietoja. Koska Verohallinnon tiedonluovutus on kytketty em. tarkoituksiin ja koska Tullin osalta on kyse samankaltaisista tiedoista, Tullin näkemyksen mukaan on ennen kaikkea lain systematiikan takia Tullin ja Verohallinnon tiedonluovutussäännösten oltava mahdollisimman identtisiä.

#### 8.8. Laki henkilötietojen käsittelystä Rikosseuraamuslaitoksessa annetun lain 30 §:n muuttamisesta

**Rikosseuraamuslaitos** saattaa henkilötietojen käsittelystä Rikosseuraamuslaitoksessa annettuun lakiin esitetyn muutoksen osalta vielä pohdittavaksi, onko esitetty uusi 30 §:n 2 momentti tarpeellinen ottaen huomioon voimassa oleva melko yleinen sääntely koskien tietojen luovuttamista Rikosseuraamuslaitoksen turvallisuusrekisteristä. Mainitun lain 30 §:n mukaan Rikosseuraamuslaitos voi jo voimassa olevan sääntelyn mukaan salassapitosäännösten estämättä pyynnöstä ja myös oma-aloitteisesti luovuttaa poliisille turvallisuustietorekisterin tietoja, jotka ovat välttämättömiä turvallisuustietorekisterin mukaisiin käyttötarkoituksiin. Pahimmillaan esitetyn mukainen tapauksia erittelevä sääntely saattaa osaltaan jopa vaikeuttaa muun pykälän tulkintaa.

#### 8.9 Laki verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annetun lain 18 §:n muuttamisesta

**Oikeusministeriö** kiinnittää huomiota siihen, että esitettävässä säännöksessä tietojen luovuttaminen olisi sidottu välttämättömyytedellytyksen sijasta tarpeellisuuteen, vaikkei säännöksessä ole pyritty luettelemaan tarkoitettuja tietosisältöjä tyhjentävästi. Jotta perustuslakivaliokunnan lausuntokäytäntö tulisi huomioiduksi, tulisi säännöstä jatkovalmistelussa täsmentää määrittelemällä luovutettavat tietosisällöt tai vaihtoehtoisesti sitomalla tietojen luovuttaminen välttämättömyytedellytykseen. Jatko-valmistelussa olisi myös arvioitava Verohallinnon mahdollisuuksia arvioida itsenäisesti oma-aloitteisen tiedon luovuttamisen edellytysten täyttymistä tietojen käyttötarkoitusten määrittäessä poliisin rikostiedustelutoimivaltuuksiin liittyvien uhka-arvioiden perusteella.

**Verohallinto** pitää tärkeänä, että ehdotettuun sääntelyyn sisältyvien tietojenvaihtoa koskevien säännösten tehokas ja oikea toimeenpano varmistetaan. Esimerkiksi verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annetun lain 18 §:ään ehdotettava täydennys tietojen oma-aloitteisesta antamisesta ehdotetun poliisilain 5 b luvun 3 §:n mukaisten uhkien torjumiseksi tai rikoksen estämiseksi edellyttää esimerkkejä ja koulutusta niistä tilanteista, joissa oma-aloitteisten tietojen antamisen kynnys Verohallinnossa ylittyy. Vastaavasti lakiehdotuksen mukainen poliisin oikeus antaa rikostiedustelutietoa ehdotetun poliisilain 5 b luvun 15 §:n mukaisesti edellyttää täsmällistä ohjeistusta tällaisten tietojen käytön rajoituksista esimerkiksi verotuksen toimittamisessa.

#### 8.10 Laki ympäristönsuojelulain 210 §:n muuttamisesta

**Oikeusministeriö** katsoo säännöksen jäävän verrattain väljäksi, sillä säännöksestä ei kävisi ilmi, olisiko sen kohdalla kyse pyynnöstä tapahtuvasta vai oma-aloitteisesta tiedon luovuttamisesta. Säännökseen ei myöskään sisältyisi tarpeellisuus- tai välttämättömyytedellytystä eikä siinä olisi määritelty tiedon luovuttamiseen toimivaltaista tahoja. Jatkovalmistelussa säännösehdoista tulisi täsmentää edellä mainittujen seikkojen osalta. Mikäli tarkoituksen on esittää oma-aloitteiseen tiedon luovuttamiseen oikeuttavaa säännöstä, tulisi myös kyseisen säännöksen kohdalla arvioida tiedon luovuttajan mahdollisuuksia arvioida tiedon luovuttamisen edellytysten täyttymistä itsenäisesti.

**Ympäristöministeriö** toteaa, että se on saanut tiedon sisäministeriössä valmistellusta ympäristönsuojelulain muutosehdotuksesta vasta lausuntokierroksen yhteydessä. Ympäristöministeriössä on käynnissä oma lainsäädäntöhanke, jossa myös harkitaan muutoksia ympäristönsuojelulain 210 §:n 2 momenttiin. Kyse on hallituksen esityksestä ympäristönsuojelulain, vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annetun lain ja luonnonsuojelulain mukaisista tietovarannoista (YM067:00/2024). Esitysluonnoksesta annettua lausuntopalautetta käsitellään parhaillaan ympäristöministeriössä osana esityksen jatkovalmistelua. Esitys on tarkoitus antaa eduskunnalle syyskaudella 2026.

Lisäksi ympäristöministeriö toteaa, että sen hallinnonalan lainsäädännössä on ympäristönsuojelulain 210 §:n lisäksi myös muita poliisin tiedonsaantia koskevia säännöksiä, joita ei ole esitysluonnoksessa huomioitu. Nämä säännökset olisi syytä huomioida esityksessä. Keskeistä olisi tuoda esiin, miksi vain osaan niistä ehdotetaan muutoksia ja osa on jätetty ulkopuolelle.

Ympäristöministeriö tuo lausunnossaan esiin, että ympäristönsuojelulaissa poliisin ja muiden esitutkinta-viranomaisten tiedonsaantioikeudet on jostain syystä rajattu vain rikosten selvittämiseen. Ympäristöministeriön näkemyksen mukaan lainsäädäntöteknisesti oikeaoppisin ja käytännön kannalta selkein ratkaisu vaikuttaisi olevan se, että mm. ympäristönsuojelulaissa viitattaisiin poliisin sekä syyttäjän, tullin, Rajavartiolaitoksen ja muiden viranomaisten osalta niille muualla lainsäädännössä säädettyihin tiedonsaantioikeuksiin, jotka mahdollistavat laajasti niiden lakisäätteisten tehtävien hoitamiseksi välttämättömän tiedonsaannin eri viranomaisilta. Näin varmistettaisiin, että mainituilla viranomaisilla olisi käytössään niiden lakisäätteisten tehtävien hoitamiseksi välttämättömät tiedot, ja samalla vältettäisiin epäselvyydet siitä, minkä lain mukaisia tiedonsaantioikeuksia yksittäisessä tietopyyntötilanteessa sovelletaan.