

Lausunto

16.04.2026

Asia: VN/27085/2023

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle rikostiedustelua koskevaksi lainsäädännöksi

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Kiitämme lausuntomahdollisuudesta ja toteamme lausuntonamme seuraavaa:

Kannatamme esitysluonnoksen tavoitteita ja katsomme, että poliisilla on oltava riittävät valtuudet toteuttaa kaikkia lakisäätteisiä tehtäviään.

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. Tästä seuraa, että rikostiedustelun ja siihen liittyvän analyysin voidaan perustellusti katsoa olevan poliisin velvollisuus jo tällä hetkellä. Tässä mielessä kyse ei ole sinällään uudesta asiasta.

Olisi koko yhteiskunnan etu, jos poliisityön 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 perusoikeuskysymysten vuoksi. On nähdäksemme selvää, että esitys ei vielä tällaisenaan kaikilta osin täytä perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten vaatimuksia ja sitä tulee jatkovalmistelussa monelta osin vielä kehittää.

Esitämme, että jatkovalmistelussa:

1) 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 esitettyjä muutoksia 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 nykytilannetta ja sen haasteita on tarkasteltu kapeammin, ei itse asiassa ole riittäviä mahdollisuuksia kattavasti arvioida välttämättömyys- ja suhteellisuus-periaatteiden toteutumista esityksessä.

2) tarkennettaisiin esitystä soveltamisalan, rikostiedustelun kohteiden, rikostiedustelukeinojen käytön edellytysten, keinojen kohdentamisen ja ajallisen käytön osalta, jotta ne täyttäisivät perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimukset.

Esityksessä ehdotettujen oikeusturvajärjestelyjen ja valvonnan osalta on todettava, 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 henkilötyövuoden tarpeesta ja sivulla 61 on arvioitu, että vuositasolla eri rikostiedustelukeinoja tulnaisiin kohdistamaan enintään 200–300 yksilöityyn henkilöön, mutta todellinen tarve näyttäytyy vasta, kun valvottavaksi tulevien yksittäisten asioiden kokonaismäärä ja käytännön volyyymi ovat selvillä.

Tähän liittyy myös se, että esityksessä uhkaperusteisten rikostiedusteluvaltuuksien käyttö on päätetty mahdollistaa kaikissa Poliisihallituksen alaisissa poliisiyksiköissä, vaikka valmistelun aikana pohdittiin myös valtuuksien keskittämistä keskusrikospoliisiin. Keskitetty valtuuksien käyttö mahdollistaisi valvontaresurssien tehokkaamman käytön ja myös toiminnan vaikean soveltamiskokonaisuuden yhdenmukaisuuden varmistaminen olisi keskitetyssä mallissa varmasti helpompaa kuin hajautetussa mallissa. Kannatamme sen vuoksi, että jatkovalmistelussa harkittaisiin vakavasti lisätoimivaltuuksien käytön keskittämistä keskusrikospoliisiin.

Selvyden vuoksi huomautamme, että tämä ei koske avointen lähteiden automaattista tiedonkeräämistä, josta päättäminen ja jonka toteuttaminen voi mielestämme toteutua esitetyllä tavalla. Sen osalta kiinnitämme kuitenkin huomiota siihen, että avoimen lähteen käsite rajataan 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. Viittaamme yksityiskohtien osalta Ficom ry:n asiassa antamaan lausuntoon.

On nähdäksemme myös niin, että siviilitiedustelun ja ehdotetun uhkaperusteisen rikostiedustelun kohteissa on väistämättä päällekkäisyyksiä. Tämä vaatii toimivaltuuksien ja niihin liittyvän toiminnan yhteensovittamista Suojelupoliisin ja uhkaperusteisesta rikostiedustelusta vastaavan / vastaavien viranomaisten välillä. Tämäkin olisi oletettavasti merkittävästi helpompaa tilanteessa, jossa jälkimmäisestä vastaisi keskitetysti keskusrikospoliisi.

Asiaan liittyy sekin näkökohta, että mitä väljemmiksi uhkaperusteisen rikostiedustelun keinojen kohdentamiseen liittyvät säännökset jäävät, sitä yksityiskohtaisemmin tiedustelukeinojen käytön perusteita tulisi käytännön lupavaatimuksissa ja -päätöksissä avata. Tämäkin puoltaa keskitetympää vastuuta.

Sitä pidämme kannatettavana, että rikostiedustelukeinoa koskevien lupa-asioiden käsittely keskitettäisiin Helsingin käräjäoikeuteen.

Viittaamme valtioneuvoston oikeuskanslerin ja tiedusteluvalvontavaltuutetun asiassa antamiin lausuntoihin.

Yksittäisiä huomioita:

1) Sivulla 61 arvioitaessa uusien esitettyjen toimivaltuuksien kohteena olevien yksilöiden ja ryhmien lukumääriä todetaan: "Arvioon vaikuttaa luonnollisesti se, kohdistetaanko tiedonhankintaa ensisijaisesti tietoverkossa toimiviin ryhmiin vai reaali maailmassa toimiviin ryhmiin. Tämä vaikuttaa myös siihen, missä määrin tiedonhankinta kajoaa sen kohteena olevien henkilöiden perus- ja ihmisoikeuksiin. Lähtökohtaisesti yksityisyyden suojaan puuttuminen on voimakkaampaa reaali maailman tiedonhankinnassa." Viimemainittu kaipaa tuekseen selvästi tarkempia perusteita. Mielestämme yksityisyyden suoja nauttii samanlaista suojaa reaali maailmassa kuin verkossakin, eikä kategorisesti voida lähteä siitä, että verkossa sen rajoittaminen olisi tai sen pitäisi olla jotenkin matalamman kynnyksen takana.

2) 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.

Kannatamme sitä, että tällainen rikostiedustelun kohde on mukana kokonaisuudessa. Sen haaste on kuitenkin se, että rikostiedustelun kohdemielessä kriittistä infrastruktuuria ei ole kovin helppo määritellä. Yhtenä perusteena säännöksen kohdentumista tarkasteltaessa on sivulla 103–104 käytetty ns. CER-lain (yhteiskunnan kriittisen infrastruktuurin suojaamisesta ja häiriönsietokyvyn parantamisesta annettu laki) soveltamisalaa. Sivulla 104 todetaan: "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."

Olemme tästä samaa mieltä. CER-laki tulee lopulta koskemaan arviolta 400–500 toimijaa, kun esimerkiksi huoltovamuuksorganisaatioissa 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 parhaillaan eduskunnan valiokuntakäsittelyssä. Lakiesityksessä mahdollistetaan PTR-viranomaisten tiedonanto näiden lakien soveltamisalaan kuuluville salassapitovelvollisuuden estämättä, mikäli tietojen luovuttaminen on tarpeen poliisille / Rajavartiolaitokselle / Tullille tai edellä mainitulle toimijalle kuuluvan kriittisen infrastruktuurin suojaamiseen tai häiriönsietokyvyn parantamiseen liittyvän tehtävän suorittamiseksi. Eduskunnan käsiteltävänä oleva esitys on tältä osin sisällöllisesti hyvin lähellä nyt ehdotettua poliisilain 5b luvun uutta 16 §:ää.

3) Esitysluonnoksessa luetellaan uhkaperusteisen rikostiedustelun keinoin kuuluvaksi teleosoitteen tai telepäätelaitteen yksilöintitietojen hankkiminen. Keino voi käytännössä edellyttää teleyrityksen myötävaikutusta.

Samoin esitysluonnoksessa ehdotetaan laajennettavaksi poliisilain 5 luvun 5 §:ssä säädettyä telekuuntelun perusterikosten luetteloa. Uusia perusterikoksia olisivat muun muassa törkeä tietoliikennehäirintä, törkeä tietojärjestelmän häirintä ja törkeä tietomurto. Vastaava laajennus koskee myös tietojen hankkimista telekuuntelun sijasta koskevan toimivaltuuden soveltamisalaa. Perusterikosten laajentaminen ei sinänsä luo teleyrityksille uudentyyppisiä avustamisvelvollisuuksia. Se kuitenkin lisää niiden tilanteiden määrää, joissa viranomaisella voi kohdistaa teleyrityksiin telekuuntelua tai siihen liittyvää tietojen hankintaa koskevia vaatimuksia. Tämä lisää teleyritysten operatiivista kuormitusta, hallinnollista työtä ja kustannuksia.

Jatkovalmistelussa tulee arvioida yritysvaikutuksia teleyritysten ja muiden asiaan liittyvien yritysten näkökulmasta. Tällä hetkellä esityksessä ei asiaa esim. kustannusten osalta käsitellä ollenkaan. Sen lisäksi on syytä käsitellä vaikutuksia aineettomaan omaisuuteen ja luottamusväyryyteen. 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.

Ellei erikseen ole muuta säädetty, tietopyyntöjen kohteena olevilla yrityksillä ei ole mahdollisuutta saada korvauksia tietopyyntöihin vastaamiseen käyttämistään resursseista huolimatta siitä, että resursseja voidaan tähän lakisääteiseen tehtävään joutua käyttämään merkittävässä määrin. Esimerkiksi teleyrityksillä on sähköisen viestinnän palveluista annetun lain 299 §:n nojalla oikeus saada korvaus viranomaisien avustamiseksi hankittujen järjestelmien kustannuksista, mutta ei tietopyyntöihin vastaamiseen käytetyistä muista resursseista. Aiemmin laki edellytti myös näiden kustannusten korvaamista, mutta ei enää nykyään.

On yhteiskuntapoliittinen kysymys, kuinka pitkälle yksityisillä tahoilla on velvollisuus tukea viranomaisia näiden lakisääteisten tehtävien hoidossa ilman korvauksia, erityisesti huomioiden sen, että tarpeet linkittyvät erityisesti tiettyjen toimialojen toimijoihin, kun taas monilla muilla toimialoilla ei tällaisia tarpeita juurikaan ole. Sellaisiakin perusteluita toisinaan kuuluu, että velvollisuus seuraa yksinkertaisesti siitä, että yritys on päättänyt aloittaa toiminnan toimialalla, johon liittyy viranomaisia kiinnostavien tietojen käsittely. Tämä ei tietenkään voi olla oikeuttamisperuste sille, että toimiala joutuu maksutta toimittamaan enenevässä määrin tietoja viranomaisille ilman korvausta.

Tämä asia tulisi nyt lopultakin huomioida sekä nyt puheena olevan kokonaisuuden osalta että myös laajemmin omana lainsäädäntöhankeenaan. Tarve on ilmeinen ja perusteltu.

Viittaamme 3)-kohdan yksityiskohtien osalta Ficom ry:n asiassa antamaan lausuntoon.

4) Toimitukselliseen lähdesuojaan on syytä kiinnittää huomiota jatkovalmistelussa sekä yleisesti että erityisesti esitetyn poliisilain 5 b luvun 32 §:n katselukieltoja koskevassa säännöksessä. Viittaamme näiltä osin jäsenliittomme Medialiitto ry:n asiassa antamaan lausuntoon, jossa todettua kannatamme.

5) 5 b luvun 25 §:ään ehdotetaan säännöstä, jonka mukaan "poliisimiehellä on oikeus sijoittaa tekniseen katseluun tai tekniseen seurantaan käytettävä laite, menetelmä tai ohjelmisto toimenpiteen kohteena olevaan esineeseen, aineeseen, omaisuuteen, tilaan tai muuhun paikkaan taikka tietojärjestelmään, jos mainitun rikostiedustelukeinon käytön toteuttaminen sitä edellyttää. Poliisimiehellä on tällöin oikeus laitteen, menetelmän tai ohjelmiston asentamiseksi, käyttöön ottamiseksi ja poistamiseksi salaa mennä edellä mainittuihin kohteisiin tai tietojärjestelmään sekä

kiertää, purkaa tai muulla vastaavalla tavalla tilapäisesti ohittaa kohteen tai tietojärjestelmän suojaus tai haitata sitä. Laitteen, menetelmän tai ohjelmiston asentaminen tai sen poisottaminen ei saa tapahtua pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävässä tilassa."

Jatkovalmistelussa on välttämätöntä käsitellä myös tilanne, jossa säännöksessä tarkoitettu toiminta aiheuttaa vahinkoa järjestelmän toiminnalle ja sen omistajalle tai haltijalle tai sen toiminnasta riippuvaisille asiakkaille, jotka saattavat olla viranomaistoimintaan nähden täysin ulkopuolisia.

Kunnioittavasti

Elinkeinoelämän keskusliitto EK

Yrityslainsäädäntö

Juho Mäki-Lohiluoma

johtaja

Rajamäki Markku
Elinkeinoelämän keskusliitto EK - Yrityslainsäädäntö