

Hallituksen esitys eduskunnalle rikostiedustelua koskevaksi lainsäädännöksi

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi poliisilakia siten, että siihen lisättäisiin uusi luku, jossa säädettäisiin rikostiedustelukeinoista ja niiden käytöstä uhkaperusteisessa rikostiedustelussa. Myös poliisilain salaisia tiedonhankintakeinoja koskevaan lukuun ehdotetaan muutoksia, jotka osaltaan vahvistaisivat poliisin rikostorjuntaa. Poliisilakiin ehdotetaan lisättäväksi säännökset, jotka mahdollistaisivat niin sanottujen automaattisten keräinten käytön avoimiin lähteisiin kohdistuvan tiedon haussa ja tallentamisessa.

Lisäksi esityksessä ehdotetaan muutettavaksi 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.

Esityksessä ehdotettavan lainsäädännön keskeisenä tavoitteena on luoda säädöspohja poliisin uhkaperusteiselle rikostiedustelulle ja siten parantaa mahdollisuuksia ennalta torjua sellaisia yksilön tai yhteiskunnan turvallisuuteen kohdistuvia vakavimpia uhkia, jotka toteutuessaan ilmenisivät vakavana rikollisuutena. Vakavan rikollisuuden uhkat olisivat rikostiedustelun kohteita, jotka määriteltäisiin tyhjentävästi laissa.

Toimintaympäristön muuttuessa rikollisuuden muodostamat uhkat ovat muuttuneet entistä vakavimmiksi, monimuotoisemmiksi ja nopeammin kehittyviksi, minkä vuoksi ne tulisi pystyä torjumaan ennalta. Tämä edellyttää tiedonhankinnan aloittamista nykyistä varhaisemmassa vaiheessa. Ehdotettavalla lainsäädännöllä pyritään parantamaan poliisin mahdollisuuksia torjua vakavaa rikollisuutta ja mahdollistamaan nykyistä tehokkaampi puuttuminen muun muassa vakavaan jengi- ja järjestäytyneeseen rikollisuuteen. Automaattisten keräinten avulla olisi mahdollista merkittävästi tehokkaammin kerätä tietoa esimerkiksi sellaisista yleisessä tietoverkossa olevista kohteista, joissa myydään laittomia aineita tai esineitä tai joiden tarkoituksena on muu vakava rikollinen toiminta.

Uhkaperusteista rikostiedustelua koskeva sääntely perustuisi menetelmällisesti ja määritelmällisesti poliisilaissa säädettyihin salaisiin tiedonhankintakeinoihin, mutta niiden käyttöedellytyksistä säädettäisiin ehdotetussa uudessa luvussa rikosten estämistä ja paljastamista koskevista edellytyksistä poikkeavalla tavalla. Lakiehdotusten valmistelussa perusoikeuksien suojaan puuttuminen on pyritty rajaamaan niin vähäiseksi kuin rikostiedustelun tehokkuudelle ja tuloksellisuudelle asetettavat vaatimukset huomioon ottaen on mahdollista.

Rikostiedustelukeinoja olisivat suunnitelmallinen tarkkailu, peitelty tiedonhankinta, tekninen katselu, tekninen seuranta, teleosoitteen tai telepäätelaitteen yksilöintitietojen hankkiminen, peitet toiminta, valeosto, valvottu läpilasku sekä ohjattu tietolähdetoiminta. Perustuslain kvalifioituihin lakivarauksiin sisältyvien rajoitusten vuoksi tässä esityksessä ei ehdoteta säädettäväksi luottamukselliseen viestintään kohdistuvasta tai kotirauhan piirissä tapahtuvasta tiedonhankinnasta. Rikostiedustelukeinojen päätöksentekotasoja koskeva sääntely vastaisi pääosin poliisilain salaisia tiedonhankintakeinoja koskevassa luvussa säädettyä.

Rikostiedustelukeinojen käytön tarkoituksena olisi tuottaa välttämätöntä tietoa yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaavasta vakavasta rikollisuudesta ja mahdollistaa tiedon hyödyntäminen uhkien torjumiseksi ennalta. Rikostiedustelukeinoilla saatua tietoa voitaisiin tietyin edellytyksin luovuttaa myös muulle sellaiselle viranomaiselle, jolla on toimivalta uhkan torjumiseksi tarvittavan kyseisen viranomaisen tehtäviin perustuvan toimenpiteen toteuttamiseksi, mutta jolta puuttuu toimivalta uhkan havaitsemiseksi. Lisäksi tietoa voitaisiin luovuttaa muille esitutkintaviranomaisille toiminnan suuntaamiseksi, rikoksen estämiseksi ja tiettyjen lähtökohtaisesti törkeiden rikosten selvittämiseksi. Myös tiedon luovuttaminen sotilas- ja siviilitiedusteluviranomaisille maanpuolustuksen ja kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi olisi tietyin edellytyksin sallittua. Tiedon käyttöä toiminnan suuntaamiseksi koskisi kuitenkin erityiset rajoitukset.

Poliisilaissa säädettäisiin tiedustelutoiminnan yhteensovittamisesta poliisin, suojelupoliisin, sotilastiedusteluviranomaisen ja muun viranomaisen virkamiesten työturvallisuuden varmistamiseksi, salaisessa tiedonhankinnassa käytettävien taktisten ja teknisten menetelmien ja suunnitelmien paljastumisen estämiseksi sekä viranomaisten tehtävien asianmukaisen toteuttamisen turvaamiseksi. Poliisilaissa säädettäisiin myös katselukielloista. Sukulaisten välinen viestintä sekä eräiden ammattiryhmien viestintä nauttisi korostettua suojaa rikostiedustelulta. Rikostiedustelukeinojen käytöstä tulisi tiettyjen edellytysten täytyessä ilmoittaa niiden kohteille.

Poliisille ehdotettavien uhkaperusteisten rikostiedustelutoimivaltuuksien katsotaan edellyttävän tehokasta valvontaa. Esityksessä ehdotetaan laajennettavaksi tiedustelutoiminnan valvonnasta annetun lain soveltamisalaa niin, että tiedusteluvalvontavaltuutettu suorittaisi laillisuusvalvontaa poliisin uhkaperusteiseen rikostiedusteluun. Poliisin olisi annettava tiedusteluvalvontavaltuutetulle tieto rikostiedustelukeinoa koskevasta vaatimuksesta, luvasta tai päätöksestä. Poliisin olisi myös mahdollisimman pian ilmoitettava tiedusteluvalvontavaltuutetulle rikostiedustelun suojaamista, ilmaisukieltoa ja keinon käyttämisestä ilmoittamisen siirtämistä koskevista päätöksistä.

Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.6.2027.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
PERUSTELUT	6
1 Asian tausta ja valmistelu	6
1.1 Tausta	6
1.2 Valmistelu	7
2 Nykytila ja sen arviointi.....	8
2.1 Poliisin tehtävät muuttuneessa turvallisuusympäristössä.....	8
2.1.1 Yleistä	8
2.1.2 Järjestäytyneessä rikollisuudessa tapahtuneet muutokset	10
2.1.3 Yleistä järjestystä ja turvallisuutta vaarantava katujengirikollisuus	12
2.1.4 Ihmisten henkeen ja terveyteen kohdistuva vakavan kohdennetun väkivallan uhka	12
2.1.5 Kriittiseen infrastruktuuriin kohdistuvat uhkat	13
2.1.6 Viranomaistoimintaan kohdistuva epäasiallinen ja laitton vaikuttaminen	13
2.2 Rikostiedustelusta käsitteenä	14
2.3 Poliisin salaiset tiedonhankintakeinot rikosten estämiseksi ja paljastamiseksi.....	15
2.4 Tiedustelulainsäädännön suhde poliisin tiedonhankintaan	19
2.5 Henkilötietojen käsittely poliisin tehtävissä.....	21
2.6 Tiedonhaku, tiedon tallentaminen ja tiedon kerääminen avoimista lähteistä.....	24
2.7 Salaisen tiedonhankintakeinojen valvonta	26
2.8 Kansainvälisten sopimusten ihmisoikeusvelvoitteet	27
2.8.1 Yleistä	27
2.8.2 Euroopan ihmisoikeussopimus.....	28
2.8.3 Kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus.....	37
2.9 Euroopan unionin perusoikeuskirja.....	37
2.10 Nykytilan arviointi	40
2.10.1 Tarve rikostiedustelusäätelylle.....	40
2.10.2 Tiedonhankinta avoimista lähteistä – yleisvalvonta tietoverkoissa	45
3 Tavoitteet	46
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset	49
4.1 Keskeiset ehdotukset.....	49
4.1.1 Uhkaperusteinen rikostiedustelu	49
4.1.2 Uhkaperusteisen rikostiedustelun valvonta ja oikeusturvan liittyvät säännökset....	52
4.1.3 Salaiset tiedonhankintakeinot rikoksen estämiseksi ja paljastamiseksi	53
4.1.4 Automaattinen tiedonkerääminen avoimista lähteistä.....	53
4.2 Pääasialliset vaikutukset.....	54
4.2.1 Vaikutukset viranomaisten toimintaan.....	54
4.2.2 Vaikutukset rikostorjuntaan ja turvallisuuteen.....	55
4.2.3 Taloudelliset vaikutukset	56
4.2.4 Vaikutukset tiedonhallintaan.....	59
4.2.5 Vaikutukset perus- ja ihmisoikeuksiin	60
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot	62
5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset.....	62

5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot	65
5.2.1 Ruotsi	65
5.2.2 Tanska	69
5.2.3 Viro	72
5.2.4 Alankomaat	73
6 Lausuntopalaute	77
7 Säännöskohtaiset perustelut	77
7.1 Poliisilaki	77
7.2 Laki henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa	161
7.3 Laki tiedustelutoiminnan valvonnasta	164
7.4 Esitutkintalaki	167
7.5 Laki oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa	167
7.6 Pakkokeinolaki	168
7.7 Rikoslaki	174
7.8 Laki henkilötietojen käsittelystä Tullissa	174
7.9 Laki henkilötietojen käsittelystä Rikosseuraamuslaitoksessa	175
7.10 Laki verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta	176
7.11 Ympäristösuojelulaki	177
8 Lakia alemman asteinen sääntely	178
9 Voimaantulo	178
10 Toimeenpano ja seuranta	178
11 Suhde muihin esityksiin	179
11.1 Esityksen riippuvuus muista esityksistä	179
11.2 Suhde talousarvioesitykseen	180
12 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys	181
12.1 Yleiset lähtökohdat poliisin toimivaltuuksia koskevan lainsäädännön arvioinnissa	181
12.2 Yksilöidystä ja konkreettisesta rikosepäilystä irtaantuva uhkaperusteinen rikostiedustelusääntely	182
12.2.1 Yksityiselämän suoja	182
12.2.2 Perusoikeuksien yleiset rajoitusedellytykset	185
12.2.3 Rikostiedustelutietojen käyttö ja luovuttaminen	194
12.2.4 Henkilötietojen suoja ja tietojen luovuttaminen	198
12.3 Rikoksen paljastamisen sekä telekuuntelun uudet perusterikokset	201
12.4 Muut poliisilain 5 lukuun ehdotetut muutokset	202
12.5 Tiedonkeräimet avointen lähteiden tiedon hankkimisessa	203
12.6 Säätämisyjärjestyksen arviointi	204
LAKIEHDOTUKSET	205
1. Laki poliisilain muuttamisesta	205
2. Laki henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain muuttamisesta	222
3. Laki tiedustelutoiminnan valvonnasta annetun lain muuttamisesta	224
4. Laki esitutkintalain 4 luvun 15 §:n muuttamisesta	226
5. Laki oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa annetun lain muuttamisesta	227
6. Laki pakkokeinolain muuttamisesta	229
7. Laki rikoslain 21 luvun 18 §:n muuttamisesta	231

8. Laki henkilötietojen käsittelystä Tullissa annetun lain 20 §:n muuttamisesta	232
9. Laki henkilötietojen käsittelystä Rikosseuraamuslaitoksessa annetun lain 30 §:n muuttamisesta.....	233
10. Laki verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annetun lain 18 §:n muuttamisesta.....	234
11. Laki ympäristönsuojelulain 210 §:n muuttamisesta	235
LIITE	236
RINNAKKAISTEKSTIT	236
1. Laki poliisilain muuttamisesta	236
2. Laki henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain muuttamisesta	264
3. Laki tiedustelutoiminnan valvonnasta annetun lain muuttamisesta	266
4. Laki esitutkintalain 4 luvun 15 §:n muuttamisesta.....	269
5. Laki oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa annetun lain muuttamisesta.....	270
6. Laki pakkokeinolain muuttamisesta.....	274
7. Laki rikoslain 21 luvun 18 §:n muuttamisesta	277
8. Laki henkilötietojen käsittelystä Tullissa annetun lain 20 §:n muuttamisesta	278
9. Laki henkilötietojen käsittelystä Rikosseuraamuslaitoksessa annetun lain 30 §:n muuttamisesta.....	279
10. Laki verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annetun lain 18 §:n muuttamisesta.....	280
11. Laki ympäristönsuojelulain 210 §:n muuttamisesta.....	281

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

1.1 Tausta

Pääministeri Petteri Orpon hallitusohjelman yhtenä keskeisenä tavoitteena on rikostorjunnan vahvistaminen kansalaisten turvallisuuden ja viranomaisia kohtaan koetun luottamuksen lisäämiseksi. Hallitusohjelman mukaan hallitus varmistaa, että poliisilaki tukee rikostorjuntaa riittäväällä tavalla. Poliisitoimintaa ja sisäisen turvallisuuden suojaamista vahvistetaan valmistelemalla ja ottamalla käyttöön rikostiedustelun mahdollistava lainsäädäntö, joka mahdollistaisi nykyistä tehokkaamman puuttumisen uhkaperusteisesti muun muassa vakavaan jengi- ja järjestäytyneeseen rikollisuuteen. Hallitus pitää järjestäytynyttä rikollisuutta vakavana uhkana Suomen turvallisuudelle ja lailliselle yhteiskuntajärjestykselle ja torjuu sitä voimakkaasti. Hallitusohjelman mukaan tekninen eli automaattinen valvonta mahdollistetaan tietoverkkojen avoimissa lähteissä. Hallitus arvioi tarpeen perustuslain täsmentämiseksi tehokkaan rikostiedustelun mahdollistamiseksi.¹

Eduskunnan hallintovaliokunta on sisäisen turvallisuuden selonteosta (VNS 4/2021 vp) antamassa mietinnössään todennut järjestäytyneen rikollisuuden suunnitelmallisen ja tietojohdoisen torjunnan perustuvan erityisesti rikostiedusteluun ja analyysitoimintaan. Valiokunta on todennut käsityksensä, että poliisin toiminnan tueksi tarvitaan nykyistä selkeämpää lainsäädäntöä, joka mahdollistaa vakavimpiin rikoksiin ja turvallisuusuhkiin puuttumisen jo aikaisessa vaiheessa². Hallintovaliokunnan mukaan järjestäytyneen rikollisuuden muutokset edellyttävät poliisilta tehokasta rikostiedustelua ja tiedonvaihtoa sekä aiempaa parempaa kykyä ennakointiin, mutta voimassa oleva lainsäädäntö ei kaikilta osin täytä poliisin operatiivisen rikostiedustelun vaatimuksia muuttuneessa turvallisuusympäristössä³.

Myös puolustusvaliokunta on sisäisen turvallisuuden selonteosta antamassaan lausunnossa pitänyt tärkeänä, että perusteet sellaisen rikostiedustelulainsäädäntöuudistuksen toteuttamiselle, joka mahdollistaisi kattavan ymmärryksen rikostorjunnan toimintaympäristöstä strategisen ja operatiivisen päätöksenteon pohjaksi sekä voimavarojen tarkoituksenmukaiseksi kohdentamiseksi, arvioitaisiin mahdollisimman nopeasti⁴.

Valtioneuvoston 11.9.2025 hyväksymässä sisäisen turvallisuuden selonteossa (VNS 6/2025 vp) kuvataan Suomen sisäisen turvallisuuden toimintaympäristöä ja sen muutosta sekä määrittellään sisäisen turvallisuuden politiikan painopisteet ja tavoitteet. Selonteossa todetaan Suomen sisäisen turvallisuuden tilanne olevan yleisesti ottaen vakaa, mutta ulkoisen turvallisuusympäristön perustavanlaatuisella ja pitkäkestoisella muutoksella arvioidaan olevan vaikutuksia myös sisäiseen turvallisuuteen. Sisäisen turvallisuuden viranomaiset ovat ensivaste monissa uhissa, ja niillä on keskeinen rooli, vastuu ja toimivalta myös sellaisten ulkoisten uhkien torjunnassa, jotka eivät ole sotilaallisia. Selonteko määrittelee sisäisen turvallisuuden painopisteiksi muun muassa vakavan nuoriso- ja jengirikollisuuden kasvun pysäyttämisen sekä järjestäytyneen ja vakavan

¹ Vahva ja välittävä Suomi: Pääministeri Petteri Orpon hallituksen ohjelma 20.6.2023, s. 180-181

² HaVM 19/2021 vp, s. 20

³ HaVM 19/2021 vp, s. 46

⁴ PuVL 8/2021 vp, s. 4

rikollisuuden torjunnan. Selonteon johtopäätöksissä vakavan rikollisuuden torjuntaa koskevana toimenpiteenä mainitaan uuden rikostiedustelusääntelyn käyttöönotto.⁵

1.2 Valmistelu

Sisäministeriö asetti 25.9.2023 hankkeen valmistelemaan ehdotuksen poliisin rikostiedustelua koskevaksi lainsäädännöksi ja siihen liittyväksi lainsäädännöksi <https://intermin.fi/hankkeet/hankesivu?tunnus=SM047:00/2023>. Asettamispäätöksen mukaan hankkeen keskeisin tavoite on Suomen sisäisen turvallisuuden parantaminen ja säädöserustan luominen Poliisihallituksen alaisen poliisin rikostiedustelulle.

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. Valmistelu voidaan tarvittaessa toteuttaa myös vaiheittain ottaen huomioon perustuslaista nykyisin johtuvat mahdolliset rajoitukset. Samassa yhteydessä voidaan valmistella muut sellaiset lainsäädäntöehdotukset, jotka katsotaan ehdottoman välttämättömiksi.

Asettamispäätöksen mukaisesti valmistelun tueksi asetettiin työryhmä, johon nimettiin lainvalmistelun kannalta keskeiset tahot. Rikostiedustelutyöryhmässä olivat sisäministeriön lisäksi edustettuina oikeusministeriö, valtiovarainministeriö, puolustusministeriö, Syyttäjälaitos, Poliisihallitus, suojelupoliisi, Tulli, keskusrikospoliisi ja Puolustusvoimien pääesikunta. Asettamispäätöksen mukaisesti työryhmään pyydettiin liikenne- ja viestintäministeriötä, Tuomioistuinvirastoa, Tietosuojavaltuutetun toimistoa, Helsingin poliisilaitosta, Elinkeinoelämän keskusliittoa ja Suomen asianajajaliittoa nimeämään yhteyshenkilöitä, joita on voitu kutsua asiantuntijoiksi työryhmän kokouksiin käsiteltävien asiakokonaisuuksien mukaan. Hanketta varten perustettiin myös ohjausryhmä, jossa olivat edustettuina sisäministeriön poliisiosasto ja rajavartio-osasto, oikeusministeriö, valtiovarainministeriö, Poliisihallitus, suojelupoliisi, Tulli ja Syyttäjälaitos. Ohjausryhmä kokoontui viisi kertaa.

Oikeusministeriö käynnisti 23.12.2024 hankkeen perustuslain 10 §:n arvioimiseksi. Rikostiedusteluhankkeessa lainsäädäntömuutosten valmistelu päätettiin asettamispäätöksen mahdollistamalla tavalla toteuttaa kahdessa vaiheessa siten, että ensimmäisessä vaiheessa valmistellaan sellaiset muutokset, joiden arvioidaan olevan mahdollisia voimassaolevan perustuslain puitteissa ja toisessa vaiheessa muutokset, joiden toteuttaminen edellyttäisi perustuslain 10 §:n muuttamista. Nyt käsillä olevassa esityksessä on kyse edellä mainitusta ensimmäisen vaiheen muutostarpeiden tarkastelusta ja ehdotuksista.

Rikostiedusteluhankkeen työryhmän käytettävissä on ollut oikeusministeriön professori Sakari Melanderilta tilaama kaksivaiheinen selvitys perustuslain 10 §:n muutostarpeista rikostiedustelun osalta. Sen ensimmäisessä osiossa on arvioitu mahdollisuuksia säätää voimassa olevan perustuslain puitteissa rikostiedustelutoimivaltuuksista, jotka mahdollistavat tiedon hankkimisen nykyistä varhaisemmassa vaiheessa ja etäämpänä konkreettisesta ja yksilöidystä rikosepäilystä.

Lisäksi hankkeen käytettävissä on ollut sisäministeriön professori Matti Tolvaselta tilaama esiselvitys ”Poliisin rikostiedustelulainsäädännön kehittämistarpeet -loppuraportti”.

⁵ Valtioneuvoston selonteko sisäisestä turvallisuudesta, valtioneuvoston julkaisuja 2025:85

Työryhmä kuuli työnsä aikana työryhmän ulkopuolisina asiantuntijoina professori Sakari Melanderia ja tiedusteluvalvontavaltuutettu Kimmo Hakosta.

Työryhmän toimikausi oli 25.9.2023 – 31.5.2026. Työryhmä kokoontui yhteensä 25 kertaa. Hankkeen valmistelun tueksi asetettu työryhmä ei valmistellut erillistä mietintöä, vaan esitys viimeisteltiin sisäministeriössä virkatyönä ennen esitysluonnoksen lähettämistä lausuntokierrokselle.

2 Nykytila ja sen arviointi

2.1 Poliisin tehtävät muuttuneessa turvallisuusympäristössä

2.1.1 Yleistä

Poliisin toimintaympäristö on muuttunut voimakkaasti viime vuosikymmeninä sekä kansallisesti että kansainvälisesti. Yleisen turvallisuustilanteen kehitys viime vuosina on korostanut hybriditoimien uhkaa Suomessa⁶ ja muokannut järjestäytyneen rikollisuuden muodostamaa uhkaa lisäten siihen uuden ulottuvuuden. Järjestäytynyt rikollisuus rapauttaa yhteiskuntaa sisältäpäin sekä toimii muuttuneessa toimintaympäristössä kanavana toteuttaa ulkoisia uhkia Euroopan unionin ulkopuolelta tulevassa ohjauksessa.⁷

Pidemmällä aikajänteellä viime vuosituhaten loppupuolelta lähtien poliisin tehtäväkenttää vakavan rikollisuuden torjunnassa on muokannut järjestäytyneen rikollisuuden kasvu, kansainvälistyminen ja rikollisorganisaatioiden toimintaa edistävien väkivaltaisten toimintamallien yleistyminen.⁸ Samanaikaisesti väkivallan ääri-ilmiöt ovat yleistyneet, mikä on ollut havaittavissa kohdennetun väkivallan uhkina ja viime vuosina myös katujengi-ilmiön osana tapahtuvina väkivallan tekoina. Samanaikaisesti yleinen viranomaisvastaisuus on lisääntynyt ja kynnys kohdistaa uhkailua ja jopa väkivaltaa viranomaisiin kohtaan on madaltunut. Hallitusohjelman mukaisesti muutosta ilmentävää niin sanottua sinivilkkusabotaasia pyritään torjumaan muun muassa lisäämällä rikoslakiin poliisi- tai hälytystoiminnan vaikeuttamista ja poliisi- tai hälytystoiminnan haittaamista koskevat rangaistussäännökset. Asiaa koskeva hallituksen esitys eduskunnalle laiksi rikoslain 16 luvun muuttamisesta (He 71/2025 vp) on parhaillaan eduskunnan käsittelyssä.

Järjestäytyneen rikollisuuden toimintamallien kehittyminen on muokannut laajemminkin järjestäytyneen rikollisuuden olemusta. Hierarkkisista rakenteista on siirrytty kohti yhteisten intressien varaan rakentuvia yhteistyöverkostoja, joissa joustavasti haetaan uusia kumppanuuksia taloudellisen hyödyn maksimoimiseksi. Samanaikaisesti on yleistynyt välittäjien ja rikollisten palvelujen (crime-as-a-service) hyödyntäminen, jossa rikollistoimijat maksua vastaan tarjoavat valmiita räätälöityjä palveluita tai työkaluja muiden rikollistoimijoiden käyttöön esimerkiksi logistiikkapalvelujen, rahoituksen ja oikeudellisen tuen muodossa. Kehityksen myötä toimek-siantoketjut ovat pidentyneet ja rikollisorganisaatiot ovat muovautuneet kohti solumaisia

⁶ Ks. The changing DNA of serious and organised crime. European Union Serious and Organised Crime Threat Assessment 2025 (SOCTA 2025). SOCTA 2025 s. 11.

⁷ SOCTA 2025 s. 12 – 15, 26.

⁸ Väkivallan merkityksestä järjestäytyneessä rikollisuudessa ks. SOCTA 2025 s. 30 – 32.

rakenteita, mikä heikentää viranomaisten mahdollisuuksia lamauttaa rikollisorganisaatioiden toimintaa kattavasti.⁹

Digitalisaatio on avannut lukuisia uusia rikoksentekomahdollisuuksia, joista ajankohtaisimpina voidaan pitää tietomurtoja ja palveluestohyökkäyksiä sekä niihin kytkeytyviä kiristyksiä. Teknologian kehitys on luonut aivan uusia mahdollisuuksia myös petosrikollisuudelle ja tietoverkkoavusteisia petoksia pidetäänkin yhtenä keskeisimmästä järjestäytyneen rikollisuuden toimialoista. Vuonna 2024 poliisille ilmoitettujen tietoverkkopetosten rikoshyöty kasvoi edellisestä vuodesta noin 70 % määrän ylittäessä 84 miljoonaa euroa. Vuonna 2024 poliisille ilmoitettiin yli 32 000 tietoverkkoavusteista petosta. Tämän tyyppisen rikollisuuden torjuminen uhkaperusteisesti varhaisessa vaiheessa on ensiarvoisen tärkeää, koska nykyteknologia mahdollistaa suureen ihmismäärään kohdistuvien rikosten toteuttamisen lyhyessä ajassa ja Suomen lainkäyttövallan ulkopuolelta. Rikostorjuntatyössä on tehty myös havaintoja tekoälyn hyödyntämisestä rikollisessa toiminnassa.

Kyse ei ole ainoastaan tekotapojen muutoksesta, vaan uusia teknologioita voidaan hyödyntää myös rikollisen toiminnan suojaamisessa viranomaistoiminnalta. Esimerkkeinä voidaan mainita rikolliseen tarkoitukseen luodut korkean salauksen viestijärjestelmät, virtuaalivaluuttojen käyttö rahanpesussa sekä anonyymit verkon keskustelupalstat ja kauppapaikat.¹⁰ Lukuisat julki tulleet rikosasiat osoittavat, kuinka keskeisiksi mainitut teknologiat ovat rikollisessa toiminnassa muodostuneet.

Vaikka teknologian kehitys on avannut myös viranomaisille uusia mahdollisuuksia tiedonhankintaan ja tiedonkäsittelyyn, ovat aikajänteet rikostorjuntaoperaatioiden menestykselliselle toteuttamiselle samanaikaisesti lyhentyneet kansainvälistymisen ja viestiteknologioiden kehittymisen seurauksena. Rikolliset hankkeet etenevät aiempaa nopeammin suunnitelmista kohti täytettyä tekoa, minkä seurauksena nykyisten toimivaltuuksien monipuolinenkaan käyttö rikosten estämiseksi, keskeyttämiseksi ja rikosvahinkojen rajaamiseksi ei useinkaan johda yksilön ja yleisen edun kannalta toivottuun lopputulokseen.

Poliisi on päävastuuviranomainen vakavien rikosten ja muiden sisäisen turvallisuuden vakavien häiriöiden ennalta estämisessä, toiminnallisessa vasteessa ja selvittämisessä. Rikostorjunta on perinteisesti keskittynyt tapahtuneiden rikosten selvittämiseen. Tämän rinnalle on noussut tilanneymmärryksen ylläpitämiseen, eri tasojen analyysiin sekä ennalta estävään toimintaan ja rikosten estämiseen tähtäviä toimintoja. Poliisitoiminnan kehityskuluiksi on tunnistettavissa myös rikostiedusteluajattelun ja rikostiedustelun toimintamallien kehitys sekä ennalta estämisen ja varautumisen korostuminen. Samansuuntaisesti tapahtuneen kehityksen kanssa vuonna 2025 julkaistussa yhteiskunnan turvallisuusstrategiassa todetaan yhteiskuntajärjestystä vaarantavan rikollisuuden torjunnan painopisteen olevan mahdollisimman varhaisessa ennalta estämisessä, joka muodostuu kyvystä hankkia ja analysoida tietoa sekä luoda tilannekuvaa.¹¹

Osana toiminnallisen painopisteen siirtymää ja rikostiedustelun kehitystä tiedon tarve poliisissa on siirtynyt ja siirtyy yhä enemmän konkreettisista rikosepäilyistä kohti rikollisuuden uhkista ja ilmiöistä koostuvan tilanneymmärryksen muodostamista. Merkittävin taustavaikuttaja tässä

⁹ Valtioneuvoston periaatepäätös järjestäytyneen rikollisuuden torjunnan strategiasta ja toimenpideohjelmasta vuosille 2025–2030 s. 16, SOCTA 2025, s. 6.

¹⁰ SOCTA 2025 s. 11, 16–21. Ks. rahanpesun osalta myös s. 25.

¹¹ Valtioneuvoston julkaisuja 2025:1 s. 73. Ks. myös selvityshenkilön loppuraportti 2023:19 s. 62, jossa on todettu, että ”sisäisen turvallisuuden uhkia pitää ennakoida. Sitten kun uhkat jo realisoituvat rikosteiksi, reagoiminen voi olla myöhäistä ja joka tapauksessa ennakoivia toimia kalliimpaa.”

on vakavan rikollisuuden muodostamien uhkien kehittyminen aiempaa nopeammin aiempaa vakavimmiksi. Tehtäviensä hoitamiseksi poliisin tulee kyetä vastaamaan itsenäisesti, tietojohdoisesti ja ennakkollisesti näihin uhkiin. Tämän vastuun edellyttämää toimintakykyä ei voida rakentaa toisten viranomaisten varaan.

2.1.2 Järjestäytyneessä rikollisuudessa tapahtuneet muutokset

Järjestäytyneen rikollisuuden haitallisuus yhteiskunnalle on itsestäänselvyys. Järjestäytynyt rikollisuus edustaa erityistä uhkaa oikeusjärjestyksen suojaamille eduille toiminnan tehokkuuden ja laajamuotoisuuden vuoksi.¹² Järjestäytyneellä rikollisryhmällä on suuri ja pitkäaikainen rikosten tekemiseen liittyvä potentiaali. Ryhmän jäsenet tuovat ryhmään erilaisia rikosten tekemistä edistäviä resursseja. Rikosten tekeminen usean henkilön voimin on tavallista helpompaa ja ryhmän jäsenillä saattaa olla rikosten tekemiseen liittyvää erityisosaamista. Rikollisryhmässä voidaan yleensä tehdä enemmän ja vakavampia rikoksia kuin mihin yksittäinen henkilö pystyisi. Järjestäytyneen rikollisryhmän rikoksentekopotentiaalia lisää myös tällaiseen yhteenliittymään liittyvä ryhmädynamiikka. Rikosten tekeminen ryhmässä voi heikentää rikoksen tekemiseen osallistuvan ryhmän jäsenen henkilökohtaista vastuunottoa yksittäisestä rikoksesta ja rikosten tekemisestä perääntyminen voi ryhmäpaineen vuoksi olla vaikeampaa ryhmän jäsenelle kuin yksittäiselle rikoksentekijälle. Tätä saatetaan ryhmässä myös tehostaa kurinpidollisin toimin ja rangaistuksin. Rikosten tekemisestä kieltäytyminen ja ryhmästä eroaminen voivat olla vahvasti sanktioituja. Ryhmän jäsenyys saattaakin olla ryhmästä eroon pyrkivälle suuri ongelma. Yksittäiselle ryhmän jäsenelle rikollinen yhteenliittymä voi myös olla keskeinen viiteryhmä ja rikosten tekeminen ja liittymän jäsenyys voivat tuoda arvonantoa.¹³

Järjestäytyneen rikollisryhmän suureen rikoksentekopotentiaaliin voi liittyä myös suurempi potentiaali rikosten jälkien hävittämiseen. Rikokset voidaan ensinnäkin pyrkiä tekemään tavalla, jolla rikosoikeudellinen vastuu vältetään joko kokonaan tai osittain. Toiseksi ryhmällä voi olla tavallista paremmat mahdollisuudet yksittäisen rikoksen selvittämisen vaikeuttamiseen. Tähän voivat vaikuttaa muun muassa yhteenliittymän rikoksentekoa palveleva rakenne ja rikosten suunnitelmallisuus. Selvittäminen voi olla vaikeaa myös siksi, että henkilötodistelulla ei välttämättä ole samaa merkitystä kuin muissa rikosasioissa. Asianomistajat saattavat pelätä rikosten tekijöitä.¹⁴

Järjestäytyneen rikollisuuden puitteissa toimimista tulee pitää rikosten vakavuutta korostavana seikkana riippumatta siitä, onko rikollisen tekemisen järjestäytyneisyys ulkoisesti havaittavissa. Järjestäytyneen rikollisryhmän toiminnassa tehdyn rikoksen vahingollisuutta ja vaarallisuutta lisää se, että rikos on järjestäytyneen rikollisryhmän toiminnan ”tuote”. Henkilötasolla rikoksen tekeminen osana järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaa ilmentää päättäväisempää asettumista oikeusjärjestyksen suojaamia oikeushyviä ja tuota suojaa toteuttavaa oikeusjärjestystä vastaan.¹⁵

Arvioitaessa järjestäytyneen rikollisuuden roolia ja siinä viime vuosikymmeninä tapahtuneita muutoksia voidaan havaita eräitä trendejä ja muutosajureita. Järjestäytyneen rikollisuuden

¹² Rikoksen tekeminen vakavia rikoksia varten järjestäytyneen ryhmän jäsenenä on säädetty Suomessa jo vuonna 1976 yleiseksi rangaistusten koventamisperusteeksi. Ks. myös rikoslain yleisiä oppeja koskeva hallituksen esitys HE 44/2002 vp s. 191

¹³ HE 263/2014 vp s. 19.

¹⁴ HE 263/2014 vp s. 19 - 20.

¹⁵ HE 263/2014 vp s. 20. Järjestäytyneen rikollisuuden yleistä haitallisuutta on kuvattu myös EU:n uhka-arviossa. Ks. tästä SOCTA 2025, s. 6 ja 11.

yhteiskunnallisena ilmiönä voidaan sanoa muodostuneen Suomessa viimeisten noin 30–40 vuoden aikana. Kuten edellä on todettu, näiden vuosien aikana järjestäytynyt rikollisuus on kasvanut, kansainvälistynyt ja rikollisorganisaatioiden toimintaa palveleva väkivalta on koventunut ja yleistynyt. Hierarkkisemmin toimineet ryhmät ovat osin korvautuneet löyhemmillä yhteisten intressien varaan rakentuvilla verkostoilla, rikollisten palvelujen kaupalla ja solumaisilla rakenteilla. Yhteiskunnan digitalisaatio on avannut uusia rikoksentekomahdollisuuksia ja kehittyvät teknologiat ovat avanneet uusia mahdollisuuksia rikosten tekemiseen ja rikollisen toiminnan suojaamiseen. Rikollista toimintaa voidaan pyrkiä suojaamaan esimerkiksi virtuaalivaluuttoja ja rikollisiin tarkoituksiin kehitettyjä niin sanottuja kovennettuja viestijärjestelmiä käyttämällä. Järjestäytynyt rikollisuus on myös saanut selkeän jalansijan suomalaisessa elinkeinoelämässä. Laillisten rakenteiden hyödyntäminen kasvattaa rikollista toimintaa, vahvistaa rikollisten vaikutusvaltaa yhteiskunnassa ja lisää korruption riskejä.¹⁶

Järjestäytyneen rikollisuuden muodostamaa uhkaa torjuttaessa järjestäytynyttä rikollisryhmää tai rikollisjoukkoa tärkeämpi käsite on *rikollisverkosto*. Useimmat järjestäytyneeseen rikollisuuteen kytketyt yksilön ja yhteiskunnan turvallisuuden uhkat ovat käsillä myös löyhemmin toimivien rikollisverkostojen ollessa kyseessä.¹⁷ Rikollisverkostoissa toimimisella aiheutetaan samoja haittoja kuin toimittaessa järjestäytyneempien rakenteiden puitteissa. Rikosten tekeminen usean henkilön voimin on tavallista helpompaa. Verkoston jäsenet tuovat verkostoon erilaisia rikosten tekemistä edistäviä resursseja henkilöiden ja erityisosaamisen muodossa. Myös rikollisverkostossa toimittaessa yhteenliittymän ryhmädynamiikka voi lisätä rikoksentekopotentiaalia. Erityisesti, jos tietoisuutta kokonaisuudesta on rajoitettu toimimalla soluissa, voi rikosten tekeminen rikollisverkoston osana heikentää rikoksen tekemiseen osallistuvan ryhmän jäsenen henkilökohtaista vastuunottoa yksittäisestä rikoksesta. Verkostossa toimimiseen voi liittyä myös suurempi potentiaali rikosten jälkien hävittämiseen.

Rikollisverkostossa rikokset voidaan myös tehdä siten, että rikosoikeudellinen vastuu hämärtyy, minkä lisäksi verkostossa voi olla tavallista paremmat valmiudet rikoksen selvittämisen vaikeuttamiseen. Rikollisverkostossa toimittaessa pidäkkeitä rikoksen tekemisestä irtaantumiselle ja rikoksista kieltäytymiselle saattavat ryhmäpaineen ja väkivallan uhan sijasta olla taloudellisen hyödyn menetys ja luotettavan rikoskumppanin maineen menetys. Toisaalta verkostomaisesti eri toimijoiden osaamisen varaan rakentuva rikollinen verkosto voi myös luontevasti ostaa esimerkiksi väkivaltaiseen perintään tai uhkailuun liittyviä rikollisia palveluja.¹⁸

Myös valtiollisten toimijoiden on havaittu hyödyntävän järjestäytynyttä rikollisuutta osana hybridivaikuttamistaan. Kyse on kansainvälisesti järjestäytyneestä ja osittain geopolitiittisesti motivoituneesta toiminnasta, joka on osa nykypäivän sodankäyntiä.¹⁹

¹⁶ Järjestäytynyt rikollisuus suomalaisessa yrityskentässä. Selvitys 14/2024. (julkaisupäivä 1.12.2024). Harmaantalouden selvitysyksikkö.

¹⁷ Rikollisverkostojen luonteesta ja haitallisuudesta ks. myös SOCTA 2025 s. 82–83. On huomattava, että vaikka rikollisverkosto rakentuu rikollisen toiminnan ympärille, voi verkoston jäsenillä olla muitakin yhteisiä verkoston koheesiota ja resilienssiä vahvistavia tekijöitä, kuten kulttuurinen tausta, kieli, kansallisuus, sukulaissuhteet. Tällaisten klaani, mafia- tai veljeskuntatyypiset piirteet vahvistavat verkoston koheesiota ja resilienssiä.

¹⁸ SOCTA 2025 s. 30, 32.

¹⁹ Valtioneuvoston periaatepäätös järjestäytyneen rikollisuuden torjunnan strategiasta ja toimenpideohjelmasta vuosille 2025–2030 s. 16.

Järjestäytyneen rikollisuuden yksilölle tai yhteiskunnalle muodostamia uhkia sekä toiminnan muotoja kuvataan tarkemmin rikostiedustelun kohteita käsittelevän säädösehdotuksen perusteluissa s. 99-195.

2.1.3 Yleistä järjestystä ja turvallisuutta vaarantava katujengirikollisuus

Yleistä järjestystä ja turvallisuutta vaarantavan väkivaltarikollisuuden ja muun rikollisuuden uhka on muuttunut Suomessa muutamassa vuodessa merkittävästi vakavammaksi erityisesti ruotsalaisen järjestäytyneen rikollisuuden vaikutusvallan kasvun ja siihen kytkeytyvän niin sanotun katujengi-ilmiön myötä. 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. Huomionarvoista on, että katujengeihin liittyvät henkilöt ovat pääasiassa 18–30-vuotiaita maahanmuuttajataustaisia miehiä, mikä osaltaan korostaa eroa lasten ja nuorten rikollisuuteen. Ryhmien vaikutuspiirissä arvioidaan kuitenkin olevan myös alaikäisiä henkilöitä ja alaikäisiin kohdistuukin erityinen rekrytoinnin, vaikuttamisen ja rikosten teettämisen riski.

Ruotsissa nuorten yllyttäminen rikolliseen tekoon ja rekrytointi rikollisverkostojen toimintaan on tunnistettu merkittäväksi ilmiöksi. Jatkuva nuoriin kohdistuva rekrytointi erityisesti huumausaineiden kaupan osalta on erään arvion mukaan olennainen jengien toimintaan liittyvä toimintamalli. Huumausainekaupan ohella vanhemmat jengiläiset rekrytoivat nuoria myös muuhun rikolliseen toimintaan, kuten ryöstöihin sekä henkeen ja terveyteen kohdistuviin rikoksiin, jotka saattavat vakavimmillaan vaarantaa yleistä järjestystä ja turvallisuutta. Suomessakin on tehty havaintoja aseistautumisesta, palkkamurhien valmistelusta ja väkivallan tekojen tilaamisesta tietoverkossa. Muissa Pohjoismaissa ilmiöön liittyy myös summittainen ammuskelu ja räjähteiden käyttö rikollisryhmien välisessä väkivallassa, mikä lisää sivullisille aiheutuvaa vaaraa.

Katujengien toiminta muuttuu yhteiskunnan kannalta erityisen haitalliseksi, kun niiden toiminta itsessään muuttuu järjestäytyneiden rikollisryhmien kaltaiseksi tai kun katujengit solmivat yhteyksiä olemassa oleviin järjestäytyneen rikollisuuden ryhmiin. Vuosien 2024 ja 2025 välisenä aikana poliisi on paljastanut useita huumausaine- ja väkivaltarikoskokonaisuuksia, joissa järjestäytyneen rikollisuuden toimijat ovat hyödyntäneet Suomessa vaikuttavia, paikallisiin katujengeihin ja muihin rikollisjoukkoihin kuuluvia toimijoita erilaisissa rooleissa. Poliisin paljastamien rikoskokonaisuuksien yhteydessä on saatu konkreettisia viitteitä rikollisten palvelujen ostamisesta (crime as a service), jossa esimerkiksi vakiintuneet järjestäytyneen rikollisuuden toimijat ulkoistavat tietyn osuuden rikollisesta toiminnasta kolmannelle osapuolelle maksua vastaan.

2.1.4 Ihmisten henkeen ja terveyteen kohdistuva vakavan kohdennetun väkivallan uhka

Vakavan väkivaltarikollisuuden muodostama uhka on muuttunut viime vuosina vakavammaksi ja se on saanut uusia ilmenemismuotoja. Henkirikosten määrä on pääsääntöisesti ollut viime vuodet laskusuhdanteinen, mutta vuonna 2024 henkirikosten määrä nousi voimakkaasti. Vuonna 2024 myös törkeän henkeen tai terveyteen kohdistuvan rikoksen valmistelu -rikosasioita oli poliisilla tutkinnassa aiempia vuosia enemmän. Tapauksissa oli nähtävissä merkittävässä määrin väkivaltaisen teon konkreettista suunnittelua ja valmistelua.

Viime vuosina nuorten ja erityisesti alle 15-vuotiaiden väkivaltarikollisuus on kasvanut voimakkaasti ja kasvua on havaittu kaikissa väkivaltarikoksissa, myös törkeissä tekomuuodoissa. Yleisten paikkojen vakavista väkivaltarikoksista epäillyissä henkilöissä korostuvat nuoret henkilöt ja myös kohdennetun väkivallan uhkien taustalta löytyy yhä enemmän yhä nuorempia

henkilöitä. Sosiaalisen median käyttäjinä nuoret altistuvat median kautta väkivaltamateriaalille ja huolta aiheuttava väkivaltakiinnostus on kasvussa. Nuoret ovat myös entistä alttiimpina radikalisoitumiselle ja ekstremistiset toimijat (radikaali-islamistiset ja äärioikeistoa edustavat) pyrkivät aktiivisesti vaikuttamaan nuoriin ja radikalisoimaan heitä internetin ja sosiaalisen median välityksellä.

Ekstremistisestä toiminnasta erityisesti äärioikeiston uhka on voimakkaassa nousussa ja uhkakuvat äärioikeistotoimijoiden toteuttamalle väkivallalle ovat muuttuneet vakavimmiksi. Äärioikeiston keskuudessa korostuu kiinnostus aseisiin ja räjähteisiin ja viime vuosien aikana on useissa maissa tapahtunut ampuma-asein toteutettuja äärioikeistolaisia iskuja. Kansainväliseen äärioikeistolaiseen terrorismiin liittyy olennaisesti juuri ampuma-aseilla varustautuminen ja Euroopassa on viime vuosien aikana havaittu äärioikeiston keskuudessa kasvavaa kiinnostusta 3D-tulostettujen ampuma-aseiden valmistamiseen.

Kohdennetun väkivallan ilmiöissä on nähtävissä myös niin sanottua monimuotoistumista, missä henkilöt yhdistelevät erilaisia teemoja ja ideologioita mielenkiintonsa mukaisesti. Tällöin ilmiöissä oikeutetaan väkivaltaa niillä teemoilla, joilla saadaan ruokittua henkilökohtaisia motiiveja ja vääryyden kokemuksia. Ylipäätään uhkaan liittyvien erilaisten ilmiöiden tunnistaminen on haastavaa niiden jatkuvan muutoksen vuoksi.

2.1.5 Kriittiseen infrastruktuuriin kohdistuvat uhkat

Ulko- ja turvallisuuspoliittisen sektorin uhkatekijöiden painopiste on siirtynyt osin sisäisen turvallisuuden toimialueelle. (HaVM 30/2018 vp s. 88) Muuttuneessa turvallisuusympäristössä tarve varautua poikkeuksellisiin, laaja-alaisiin ja monitahoisiin hybrdivaikuttamisen keinoihin, jotka voivat kohdistua muun muassa kriittiseen infrastruktuuriin, on korostunut. Valtioneuvoston päätöksessä huoltovarmuuden tavoitteista korostetaan, että ”Muuttunut toimintaympäristö vaatii asettamaan etusijalle ja kehittämään etenkin kriittisen infrastruktuurin ja palveluiden suojaamista, kyberturvallisuutta, kriittisimpien hyödykkeiden saatavuutta sekä vastaamista nopeasti muuttuviin hybridiuhkiin.”²⁰ Poliisitoiminnan näkökulmasta kriittiseen infrastruktuuriin kohdistuvat uhkat kytkeytyvät kiinteästi varautumiseen, ennakointiin ja rikollisuutena ilmenevien hybridiuhkien torjumiseen.

2.1.6 Viranomaistoimintaan kohdistuva epäasiallinen ja laitton vaikuttaminen

Rikollisin keinoin tapahtuva viranomaisiin kohdistuva vaikuttaminen liittyy tiiviisti muihin yksilön ja yhteiskunnan turvallisuuteen kohdistuviin rikollisuudesta aiheutuviin uhkiin. Järjestäytyneen rikollisuuden toimijat hyödyntävät korruptiota sekä viranomaisten uhkailua ja painostamista rikollisten päämääriensä saavuttamiseksi. Korruption avulla pyritään välttämään viranomaisten torjuntatoimia, hankkimaan taloudellista ja poliittista vaikutusvaltaa, tukemaan rikollista toimintaa sekä heikentämään oikeusvaltion rakenteita, luottamusta demokraattisiin instituutioihin ja julkisen sektorin arvostusta. Vaikutusvallan hankkimisen lisäksi korruptiota voidaan käyttää rikollisen tiedonhankinnan välineenä esimerkiksi pyrkimällä vaikuttamaan henkilöihin, joilla on pääsy julkisen sektorin tietojärjestelmiin. Myös korruption on liitetty rikollisten palvelujen tuottamista. Kansallisesti virkamiehiin kohdistuva vaikuttaminen on nostettu myös järjestäytyneen rikollisuuden torjunnan strategiassa ja toimenpideohjelmassa erityisten toimenpiteiden kohteeksi. Uhkaan voi liittyä myös rikollisena vaikuttamisena ilmenevää valtiollista toimintaa.

²⁰ Valtioneuvoston päätös huoltovarmuuden tavoitteista 568/2024, 29.10.2024 s. 4.

Vakava huumausainerikollisuus toimii viranomaisiin vaikuttamisen mahdollistavana tekijä. Keskusrikospoliisin toimintakertomuksessa vuodelta 2024 on mainittu yksittäisenä huolestuttavana seikkana kokaiinin saatavuus ja käyttö erityisesti pääkaupunkiseudulla. Käytön lisääntymisen myötä kokaiinin käyttäjäkunta on laajentunut, minkä on arvioitu lisäävän järjestäytyneen rikollisuuden mahdollisuuksia soluttautua yhteiskunnan rakenteisiin.

Korruption ohella vakava ilmiö on yleisen viranomaisvastaisuuden lisääntyminen sekä viranomaisiin kohdistuva uhkailu ja väkivalta. Tapauksien, joissa maalittamalla, painostamalla tai uhkailemalla on yritetty saada poliisia ja yksittäisiä poliisimiehiä luopumaan toimenpiteistä, arvioidaan yleistyneen Suomessa. Ja vaikka tehtyjä havaintoja ilmiöstä ei sellaisenaan pidettäisi-kään oikeusvaltion toiminnan kannalta erityisen huolestuttavina, on kehitys kansainväliseen kontekstiin yhdistettynä vakavasti otettava uhka. Tilanteen eskaloitumisen riskiä kasvattaa se, että poliisin mukaan viranomaisiin kohdistuneissa rikoksissa nuorten rikoksesta epäiltyjen määrät ovat viime vuosina olleet aiempaa korkeammalla tasolla. Myös poliisin operatiivisessa toiminnassa on ollut havaittavissa nuorten asenteiden muuttuminen, viranomaisvastaisuuden yleistyminen ja auktoriteettien kunnioittamisen väheneminen.

Viranomaisiin kohdistuva uhkailu ja väkivalta voivat liittyä rikollisen toiminnan korruptoiiviin tavoitteisiin, jolloin väkivallan ja sen uhkan avulla varmistetaan korruptoituneen toimijan tuki rikollisille piireille. Kuvatun rikollisuuden muodostaman uhkan piiriin kuuluu myös virkamiehen lähipiiriin ja ystäviin kohdistuva uhkailu, väkivalta tai muu vaikuttaminen, mikäli se liittyy virkamiehen virkatehtävien hoitoon.

2.2 Rikostiedustelusta käsitteenä

Tiedustelulla yleisesti tarkoitetaan julkisiin ja ei-julkisiin lähteisiin kohdistuvaa tiedonhankintaa, jonka tarkoituksena on kartoittaa ja lisätä ymmärrystä erilaisista uhkista, riskeistä, mahdollisuuksista sekä muutoksista. Tiedusteluun kuuluu kiinteänä osana tiedon analysointi, joka tarkoittaa hankitun tiedon jäsentämistä ja muuta jatkokäsittelyä myöhemmin tapahtuvaa tiedon hyödyntämisvaihetta varten. Tiedustelulla tuotetaan varhaisvaiheen tietoa, joka mahdollistaa uhkiin, riskeihin, mahdollisuuksiin ja muutoksiin vaikuttamisen sekä varautumisen.²¹

Tiedustelun konkreettinen sisältö määrittäyty tarkemmin sen mukaan, mitä tiedustelusta ja siinä käytettävistä toimivaltuuksista lainsäädännössä säädetään. Suomen lainsäädännössä ei ole rikostiedustelun legaalimääritelmää, mutta rikostiedustelun käsitettä käytetään muun muassa poliisin, Tullin ja Rajavartiolaitoksen yhteistoiminnasta annetussa laissa (687/2009). Perinteisesti rikostiedustelun on ymmärretty tarkoittavan joko näytön hankkimista rikosprosessia varten tai yksittäiseen rikokseen taikka rikoskokonaisuuteen liittyvää esitutkintaa edeltävää tiedonhankintaa.

Viime vuosikymmeninä tapahtuneen rikostiedustelutoiminnan kehittymisen myötä rikostiedustelulla tarkoitetaan nykyään yleisellä tasolla rikollisuutta ja rikoksia koskevaa tiedon hankintaa ja hankitun tiedon analysointia rikostorjuntaa varten. Osa rikostiedustelutoiminnan tavoitteista ei liity suoraan havaittuihin rikoslain tunnusmerkkien mukaisiin yksittäisiin tekoihin, vaan rikollisuuteen astetta yleisemmin. Poliisin tehtäväkentässä rikostiedustelu kytkeytyy keskeisellä

²¹ Tiedonhankintalakityöryhmän mietintö: Suomalaisen tiedustelulainsäädännön suuntaviivoja, Puolustusministeriö 2015, s. 15 ja 16. Mietinnössä lisäksi määriteltä rikostiedustelu seuraavasti: Rikostiedustelulla voidaan tarkoittaa lainvalvontaviranomaisen suorittamaa tiedustelua, jonka tarkoituksena on hankkia rikoksen estämisen, paljastamisen tai selvittämisen kannalta merkityksellistä tietoa rikollisista, rikoksista ja rikosenteko-olosuhteista.”

tavalla rikosten ennalta estämiseen, rikollisuutta koskevan analysoidun tilannekuvan muodostamiseen sekä varhaisen vaiheen tiedon keräämiseen kokonaiskuvan saamiseksi.²²

Laajimmillaan rikostiedustelun voidaan ymmärtää olevan toimivaltaisten esitutkinta- sekä tiedusteluviranomaisten suorittamaa, johdettua ja suunnitelmallista, rikollisuuteen liittyvää tiedonhankintaa, jonka tavoitteena on viranomaisen hallussa olevan hankitun ja saadun tiedon analyysin ja prosessoinnin sekä toiminnan- ja tiedon suojaamisen kautta tuottaa merkityksellistä tiedustelutietoa yksittäisistä rikoksista tai rikollisuudesta laajemmin. Tällaista tietoa hyödynnetään tilannekuvan ja tietojohtoisen päätöksenteon tai rikostutkinnan tukena sekä poliisin toiminnan suuntaamisessa ja ohjaamisessa. Laaja määritelmä pitää siten sisällään myös rikosten ennalta estämisen, paljastamisen ja selvittämisen.²³

Rikostiedustelu on keskeinen osa rikostorjuntaa, joka käsitteenä on kuitenkin paljon rikostiedustelun käsitettä laajempi kattaen laajan joukon erilaisia yhteiskunnan toimia rikosten ehkäisemiseksi ja rikollisuudesta johtuvien haittojen vähentämiseksi.

Siltä osin kuin rikostiedustelun tiedonhankinta ei kytkeydy yksittäisiin estettäviin, paljastettaviin tai selvitettäviin rikoksiin, ei sitä varten ole säädetty erityisiä tiedonhankintatoimivaltuuksia. Tämän lakiesityksen lähtökohtana on uuden uhkaperusteisen rikostiedustelusäätelyn säätäminen poliisille. Uhkaperusteinen rikostiedustelu kytkeytyy ajallisesti ennen rikoksen estämistä tai keskeyttämistä käsillä olevaan vaiheeseen sekä rikollisuuteen astetta yleisemmin. Poliisilakiin (872/2014) ehdotettavan vakavan rikollisuuden torjuntaan pyrkivän, uhkaperusteisen rikostiedustelusäätelyn ulkopuolelle jää rikosten esitutkinta, josta säädetään esitutkintalaissa. Rikosten selvittämiseen liittyvistä pakkokeinoista säädetään pakkokeinolaissa.

Rikostiedustelun avulla pyritään estämään rikollisuuden muodostamien uhkien toteutuminen vakavina rikoksina. Viime kädessä kysymys on yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta (mukaan lukien oikeus- ja yhteiskuntajärjestystä sekä yleistä järjestystä ja turvallisuutta) vahvistavasta toiminnasta. Rikostiedustelulla luodaan siten ensi sijassa edellytyksiä rikosten estämiseen ja paljastamiseen sekä muille uhkien torjumisen edellyttämille toimenpiteille ja vaikuttamiskeinoille. Vaikka rikostiedustelun keinoin pyritään hankkimaan tietoa ja ymmärrystä rikollisuuden muodostamista uhkista, ymmärryksen lisääminen ei ole itsetarkoitus, vaan sen avulla ughiin voidaan vaikuttaa ja niitä voidaan torjua eri tavoin.

Rikosten ennalta estämiseen liittyvien edellytysten luomisen ohessa rikostiedustelulla voidaan hankkia tietoa rikollisuudesta yksittäisiä, nimettyjä rikostekoa laajemmin, muun muassa rikosenteko-olosuhteista sekä alueellisista ilmiöistä ja trendeistä. Kattava ja ajankohtainen rikollisuuden tilannekuva palvelee poliisin ja muiden rikostorjuntaviranomaisten suunnittelua, ohjausta, resursointia, painopisteiden valintaa ja päätöksentekoa strategisella ja taktisella tasolla. Rikostiedustelun voidaan nähdä välillisesti hyödyttävän laajemmin yhteiskunnallista päätöksentekoa muun muassa rikollisuuteen liittyvän tilannekuvan hahmottamisen sekä toiminnan ja talouden suunnittelun tasolla.

2.3 Poliisin salaiset tiedonhankintakeinot rikosten estämiseksi ja paljastamiseksi

Poliisilain 5 luku sisältää säännökset salaisista tiedonhankintakeinoista, joita poliisi saa käyttää tietojen hankkimiseksi toimenpiteen kohteelta salassa. Salaisia tiedonhankintakeinoja ovat

²² Rikostorjunnan tila. Selvityshankkeen loppuraportti. Poliisihallituksen julkaisusarja 1/2018

²³ OTT, rikos- ja prosessioikeuden professori Matti Tolvanen. Poliisin rikostiedustelulainsäädännön kehittämisarpeet -loppuraportti (s. 13-14). Sisäministeriön julkaisu 2023:19.

telekuuntelu, tietojen hankkiminen telekuuntelun sijasta, televalvonta, televalvonta teleosoitteen tai telepäätelaitteen haltijan suostumuksella, tukiasematietojen hankkiminen, suunnitelmallinen tarkkailu, peitelty tiedonhankinta, tekninen kuuntelu, tekninen katselu, tekninen seuranta, tekninen laitetarkkailu, teleosoitteen tai telepäätelaitteen yksilöintitietojen hankkiminen, peite-toiminta, valeosto, tietolähdetoiminta ja tietolähteen ohjattu käyttö ja valvottu läpilasku.

Salaisia tiedonhankintakeinoja voidaan käyttää rikoksen estämiseksi, keskeyttämiseksi tai paljastamiseksi sekä joissain tapauksissa vaaran torjumiseksi. Rikoksen estämiseksi salaista tiedonhankintaa saa käyttää siten, kuin kutakin salaista tiedonhankintakeinoja koskevassa säännöksessä on määritetty. Rikoksen paljastamisessa käytettävä salainen tiedonhankinta rajoittuu valtion turvallisuuteen kohdistuviin vakaviin rikoksiin ja terrorismirikoksiin painottuen lähinnä suojelupoliisin tehtäviin kuuluvien rikosten paljastamiseen. Paljastettujen rikosten tutkinta kuuluu tältäkin osin poliisin tehtäviin.

Rikosten estämisen ja paljastamisen määritelmistä säädetään poliisilain 5 luvun 1 §:n 2 ja 3 momenteissa. *Rikoksen estämisellä* tarkoitetaan toimenpiteitä, joiden tavoitteena on estää rikos, sen yritys tai valmistelu, kun henkilön toiminnasta tehtyjen havaintojen tai siitä muuten saatujen tietojen vuoksi voidaan perustellusti olettaa hänen syyllistyvän rikokseen, taikka keskeyttää jo aloitetun rikoksen tekeminen tai rajoittaa siitä välittömästi aiheutuvaa vahinkoa tai vaaraa. Poliisilain mukainen rikoksen estäminen on varhaisvaiheen ennakkollista viranomaistoimintaa.

Henkilön toiminnasta tehdyillä havainnoilla tai siitä muutoin saaduilla tiedoilla tarkoitetaan välittömästi henkilön omasta toiminnasta tehtyjä havaintoja ja ulkopuolisen henkilön antamia vihjetietoja ja muuta välillistä selvitystä. Havaintoihin ja muuten saatuihin tietoihin kuuluvat myös muun muassa rikostiedustelutiedot, tarkkailuhavainnot, muut vihjetiedot ja rikosanalyysillä tiedoista tehtävät johtopäätökset. Edellytyksenä rikoksen estämiseksi säädetyn tiedonhankintakeinon käytölle on, että tällaisten tietojen perusteella on muodostunut perusteltu oletus henkilön syyllistymisestä rikokseen.²⁴

Rikoksen paljastamisella tarkoitetaan toimenpiteitä, joiden tavoitteena on selvittää, onko esitutkinnan aloittamiselle esitutkintalain 3 luvun 3 §:n 1 momentissa tarkoitettua perustetta, kun henkilön toiminnasta tehtyjen havaintojen tai siitä muuten saatujen tietojen vuoksi voidaan olettaa, että rikos on tehty. Säännöstasolla paljastamisen käsite on siten rajattu esitutkinnan aloittamista edeltävään vaiheeseen. Näin määriteltynä rikoksen paljastaminen kattaa lähinnä esitutkintalain 3 luvun 3 §:n 2 momentissa tarkoitettua esiselvityksen. Rikoksen paljastamisen käsite viittaa rikoksen estämisen ja selvittämisen väliin jäävään harmaaseen alueeseen. Kyse ei ole rikoksen selvittämisestä, koska esitutkinnan käynnistämisen edellytykset puuttuvat, eikä myöskään rikoksen estämisestä, koska rikos oletetaan jo tehdyksi. Rikoksen paljastamisesta on kyse esimerkiksi tilanteessa, jossa vihjetiedon mukaan rikos olisi jo tehty, mutta konkreettista perustetta epäilylle ei vielä ole eli esitutkintalain mukainen syytä epäillä -kynnys ei ole ylittynyt.

Määritelmäsäännösten mukaisesti rikoksen estämiseksi voidaan siis ryhtyä toimenpiteisiin, jos henkilön *voidaan perustellusti olettaa* syyllistyvän rikokseen. Rikoksen paljastamiseksi tehtäville toimenpiteille on säädetty matalampi *voidaan olettaa* -kynnys. Poliisilain 5 luvun suunnitelmallista tarkkailua koskevassa 13 §:ssä käytetään ilmaisua *perustellusta syytä olettaa*. Poliisilaissa käytetään myös ilmaisua *perustellusta syystä*. Rikoksen paljastamiseksi tehtävien toimenpiteiden voidaan olettaa -kynnys on matalampi kuin syytä epäillä -kynnys, jonka ylityttyä esitutkintaviranomaisen on toimitettava esitutkinta. Koska syytä epäillä -kynnys on itsessään

²⁴ HE 224/2010 vp, s. 89.

varsin matala²⁵, voidaan tästä päätellä, että *perustellusti olettaa* sijoittuneen varsin lähelle syytä epäillä –kynnystä. Käytännössä tämän on katsottu tarkoittavan, että *perusteltua syytä olettaa* –kynnys edellyttää aina perusteita tuekseen, mutta kynnystä ei ole tarkoitus nostaa tarpeettoman korkealle.²⁶ Yksikkömuodossa kirjattu *rikoksen* estäminen tai paljastaminen viittaa myös teon yksilöintitarpeeseen.

Rikoksen estämisellä tarkoitetaan määritelmän mukaan myös aloitetun rikoksen keskeyttämistä ja vahingon tai vaaran rajoittamista. Tämän seurauksena esitutkinta ja rikoksen estämiseksi tehtävät toimenpiteet voivat limittyä, jolloin lähinnä tiedonhankinnan tavoitteet erottavat toimenpiteiden luonnetta. Esitutkinta- ja pakkokeinolakeihin perustuvilla toimenpiteillä pyritään rikoksen selvittämiseen ja näytön hankintaan, kun taas poliisilain mukaisilla keinoilla pyritään rikoksen estämiseen, keskeyttämiseen tai vaaran ja vahingon rajoittamiseen.

Eri tiedonhankintakeinojen käytölle on poliisilaissa asetettu niin sanottuja yleisiä edellytyksiä ja erityisiä edellytyksiä.

Salaisten tiedonhankintakeinojen käytön *yleisenä edellytyksenä* poliisilain 5 luvun 2 §:n 1 momentin mukaan on, että sillä voidaan olettaa saatavan rikoksen estämiseksi tai paljastamiseksi taikka vaaran torjumiseksi tarvittavia tietoja. Eräitä tiedonhankintakeinoja saadaan käyttää vain, jos niillä voidaan olettaa olevan erittäin tärkeä merkitys rikoksen estämiselle tai paljastamiselle. Tämä edellytys koskee telekuuntelua, tietojen hankkimista telekuuntelun sijasta, suunnitelmallista tarkkailua, teknistä kuuntelua, teknistä katselua, henkilön teknistä seurantaa, teknistä laite-tarkkailua, peitetoimintaa, valeostoa, tietolähteen ohjattua käyttöä ja valvottua läpilaskua. Erittäin tärkeää merkitystä koskeva edellytys ilmentää lainsäätäjän tahtotilaa sen osalta, että kyseiset salaiset tiedonhankintakeinot on tarkoitettu käytettäväksi vasta viimesijaisina keinoina suhteessa muihin tiedonhankintakeinoin.

Peitetoiminnan ja valeoston käyttäminen edellyttää lisäksi, että se on välttämätöntä rikoksen estämiseksi tai paljastamiseksi. Välttämättömyyttä koskeva lisäedellytys tarkoittaa käytännössä sitä, että kyseisten keinojen käyttäminen on tarkoitettu viimesijaisiksi suhteessa muihin salaisiin tiedonhankintakeinoin. Näiden menetelmien käytölle on siten asetettu muita salaisia tiedonhankintakeinoja selvästi tiukemmat edellytykset.

Salaisten tiedonhankintakeinojen käytön *erityisinä edellytyksinä* ovat ne yksilöidyt ja konkreettiset rikokset, joiden estämiseksi kutakin keinoa voidaan käyttää. Eri tiedonhankintakeinoja koskevista säännöksissä on myös voitu asettaa muita erityisiä edellytyksiä. Rikoksen estämisessä ja paljastamisessa käytettävien poliisilain mukaisten salaisten tiedonhankintakeinojen käytön yhtenä edellytyksenä on yleensä se, että estettävänä tai paljastettavana on tietty rikos (niin sanottu perusterikos). Tuolloin mahdollisuus käyttää tiedonhankintakeinoja rikoksen estämiseksi tai paljastamiseksi määräytyy kyseisestä rikoksesta säädetyn enimmäisrangaistuksen perusteella tai sillä perusteella, että rikos erikseen mainitaan rikosnimikkeeltään keinokohtaisessa säännöksessä.

Rikoksella tarkoitetaan nimettävissä olevaa rikostunnusmerkistöä. Tiedonhankintaa tekevällä täytyy siten olla käsitys siitä, mitä rikosta tai rikoksen lajia tiedonhankinta koskee. Tiedonhankinnan kestäessä rikosnimike voi muuttua. Ratkaisevaa onkin rikosteko, ei välttämättä

²⁵ HE 14/1985 s. 16.

²⁶ PolAMKin oppikirja: Poliisilaki - kommentaari s. 69. Huomiot on esitetty poliisilain 2 luvun 6 §:n osalta. Ks. myös s. 158, jossa on perustellusti olettaa –kynnyksen osalta on todettu, että tämän kynnyksen ylittyminen pitää pystyä perustelemaan.

rikosnimike. Tiedonhankinnan kohteena olevan teon tosiseikaston tulee kuitenkin olla jo niin täsmentynyt, että tosiseikaston voidaan katsoa laissa säädetyin todennäköisyyskynnyksin toteuttavan tiedonhankintaan oikeuttavan rikoksen tunnusmerkistön.

Salaisia tiedonhankintakeinoja voidaan käyttötapsansa ja -tarkoituksensa mukaan ryhmitellä eri tavoin. Kohdehenkilön viestintään kohdistuvia teknisiä tiedonhankintakeinoja ovat telekuuntelu, tietojen hankkiminen telekuuntelun sijasta, televalvonta, televalvonta teleosoitteen tai telepäätelaitteen haltijan suostumuksella sekä tekninen kuuntelu.

Kohdehenkilön käyttäytymisen teknisen havainnoinnin keinoja ovat tekninen kuuntelu, tekninen katselu, tekninen seuranta ja tekninen laitetarkkailu. Suunnitelmallinen tarkkailu puolestaan perustuu kohdehenkilön käyttäytymisen aistinvaraiseen havainnointiin.

Perinteisenä henkilötiedustelun keinona pidetään tietolähdetoimintaa ja siihen liittyvää tietolähteen ohjattua käyttöä. Tietolähdetoiminnassa kohdehenkilöä koskevia tietoja hankitaan välikäden kautta. Poiketen muista poliisilain 5 luvun salaisista tiedonhankintakeinoista tietolähdetoiminnan käyttöä ei ole sidottu tiettyjen rikosten estämiseen tai keskeyttämiseen, vaan tietolähdetoiminta on sallittua poliisilain 1 luvun 1 §:ssä tarkoitettujen poliisin tehtävien hoitamiseksi merkityksellisten tietojen vastaanottamiseksi. Tiedonhankintakeinon käyttäjän ja joko välikäden tai suoraan kohdehenkilön välisessä vuorovaikutuksessa käytettäviä harhauttavien tai väärien tietojen käyttöä sisältäviä henkilötiedustelun keinoja ovat peitelty tiedonhankinta, peitetointa ja valeosto.

Tiedonhankintakeinoja voidaan jaotella myös sen mukaan, minkä tyyppistä tiedustelutietoa niillä on hankittavissa. Tarkkailun, televalvonnan, teknisen katselun, teknisen seurannan ja tukiasematietojen avulla saadaan tietoa esimerkiksi kohdehenkilöiden liikkumisesta, yhteydenpidosta, henkilöiden tapaamisista ja asioinnista eri kohteissa. Telekuuntelun, teknisen kuuntelun, teknisen laitetarkkailun, peitetointiminnan, valeostojen ja tietolähdetoiminnan keinoin puolestaan saadaan niin sanottua sisältötietoa rikollisen toiminnan laajuudesta, henkilöiden viestinnästä, suunnitelmista, motiiveista, heidän roolistaan rikollisessa tekemisessä sekä esimerkiksi heidän hallussaan olevista muistiinpanoista ja yhteystiedoista.

Salaisen tiedonhankintakeinon käytön sitominen tietyn vakavuustason rikokseen liittyy poliisilain 1 luvun 3 §:ssä ilmaistuun suhteellisuusperiaatteeseen, jonka keskeisenä sisältönä on oikeasuhtaisuus käytettävän tiedonhankintakeinon ja estettävänä tai paljastettavana olevan rikoksen vakavuuden välillä.

Poliisilain 1 luvussa säädetään niin sanotuista poliisioikeudellisista periaatteista, perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien kunnioittamisesta (2 §), suhteellisuusperiaatteesta (3 §), vähimmän haitan periaatteesta (4 §) ja tarkoitussidonnaisuusperiaatteesta (5 §) sekä mahdollisuudesta luopua tehtävästä tai siirtää sitä (9 §). Yleisellä tasolla säädetyt toiminnan periaatteet koskevat kaikkien poliisitehtävien hoitoa ja kaikkea poliisivaltuuksien käyttöä. Nämä periaatteet ovat yleisiä, mutta ne ilmenevät välillisesti uudelleen myös useiden poliisilakiin sisältyvien yksittäisten säännösten sanamuodosta. Korostetun tärkeätä näiden periaatteiden noudattaminen on voimakeinojen käytön yhteydessä ja salaisten tiedonhankintakeinojen yhteydessä sekä yleensäkin puuttuttaessa poliisitoimenpiteiden yhteydessä muutoin olennaisin tavoin ihmisten oikeuspiiriin.

Salaisten tiedonhankintakeinojen käytön perusteille yhteinen piirre on se, että ne on määritelty henkilö- ja rikoslähtöisesti. Niitä voidaan kohdistaa vain sellaiseen henkilöön tai käyttää hankittaessa tietoa vain sellaisen henkilön toiminnasta, jonka voidaan perustellusti olettaa tulevaisuudessa syyllistyvän tai jo syyllistyneen tietyn rangaistukseen täyttävään rikokseen tai sellaisen kriminalisoituun valmisteluun. Jos tällaista tiettyyn henkilöön liittyvää rikostorjunnallista

perustetta ei ole olemassa, ei poliisilain mukaisen salaisen tiedonhankintakeinon käyttö ole mahdollista. Muun tiedustelutiedon hankinnan on näin ollen perustuttava avointen lähteiden seurantaan, poliisin niin sanottuun yleisvalvontaan sekä tietoihin, jotka poliisi yhteistyöverkostonsa kautta saa muilta viranomaisilta ja yksityisiltä tahoilta.

2.4 Tiedustelulainsäädännön suhde poliisin tiedonhankintaan

Poliisilakiin lisättiin 1.6.2018 voimaantullut siviilitiedustelua koskeva 5 a luku, jossa siviilitiedustelu määritetään lähinnä luvun soveltamisalan, tiedustelumenetelmien²⁷ ja tiedustelun kohteiden kautta. Soveltamisalaa koskevan 1 §:n mukaan luvussa säädetään suojelupoliisin suorittamasta tiedonhankinnasta ja tiedon hyödyntämisestä kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi, ylimmän valtiojohdon päätöksenteon tukemiseksi ja muiden viranomaisten lakisääteisiä kansalliseen turvallisuuteen liittyviä tehtäviä varten.²⁸ Siviilitiedusteluun sovelletaan lisäksi lakia tietoliikennetiedustelusta siviilitiedustelussa (582/2019). Siviilitiedustelulainsäädännön säättämisen keskeisenä tavoitteena oli lisätä ja parantaa ylimmän valtiojohdon tiedonsaantia Suomen turvallisuustoimintaympäristön muutoksista ja kehittämisestä oikea-aikaisen ja riittävään tosiseikkoihin perustuvan ulko- ja turvallisuuspoliittisen päätöksenteon tukemiseksi.

Siviilitiedustelun toimivaltuuksilla saadun tiedon riittävän tehokkaalla hyödyntämisellä tarkoitetaan sen varmistamista, että valtion ylimmän johdon päätöksenteko perustuu oikeaan, ajantasaiseen ja luotettavaan tietoon. Lisäksi tiedon hyödyntämisellä mahdollistetaan muiden toimivaltaisten viranomaisten ryhtyminen uhkien torjuntaan. Siviilitiedustelun tarkoituksena on suojelupoliisin toteuttamalla tiedonhankinnalla suojata kansallista turvallisuutta joko käyttämällä tietoa itse tai jakamalla tietoa relevanteille muille viranomaisille, joilla on kansallisen turvallisuuden suojaamiseen kuuluvia tai siihen liittyviä tehtäviä.

Sotilastiedustelusta annetun lain (590/2019) 3 §:n mukaan sotilastiedustelun tarkoituksena on hankkia ja käsitellä tietoa Suomeen kohdistuvasta tai Suomen turvallisuusympäristön kannalta merkityksellisestä sotilaallisesta toiminnasta taikka sellaisesta vieraan valtion toiminnasta tai muusta sellaisesta toiminnasta, joka vakavasti uhkaa Suomen maanpuolustusta tai vaarantaa yhteiskunnan elintärkeitä toimintoja. Tietoa hankitaan ja käsitellään ylimmän valtiojohdon päätöksenteon tukemiseksi ja pykälässä yksilöityjen Puolustusvoimien tehtävien suorittamiseksi.

Siviili- ja sotilastiedustelun tiedontarpeet kohdistuvat usein sellaisiin tapahtumiin ja ilmiöihin, jotka eivät ole Suomen lain mukaan kriminalisoituja. Siviili- ja sotilastiedustelua ei lähtökohdaisesti tehdä rikosten estämiseksi, paljastamiseksi tai selvittämiseksi eikä rikollisuutta koskevien uhkien torjumiseksi, vaan keskiössä on kansallisen ja ulkoisen turvallisuuden suojaaminen sekä ylimmän valtiojohdon päätöksenteon tukeminen. Siviilitiedustelun tiedonintressi suuntautuu kansallisen turvallisuuden suojaamisen lähtökohdista kansallista turvallisuutta uhkaavaan toimintaan, eikä epäiltyyn tai oletettuun rikokseen ja siihen osallisiin. Näissäkin tilanteissa poliisi tuottaa ensisijaisen operatiivisen vasteen.²⁹

²⁷ Siviilitiedustelumenetelmät perustuvat osin menetelmällisesti rikostorjuntaviranomaisille säädettyihin salaisiin tiedonhankintakeinoihin ja pakkokeinoihin. Siviilitiedustelun omia menetelmiä ovat jäljentäminen, lähetyksen jäljentäminen ja pysäyttäminen jäljentämistä varten, paikkatiedustelu sekä tietoliikennetiedustelun kokonaisuus.

²⁸ Ks. HE 202/2017 s. 108.

²⁹ HaVM 36/2018: ”Suojelupoliisin rooli muuttuu uudistuksen myötä poliisiorganisaationa entistä tiedustelullisemmaksi. On asianmukaista, että suojelupoliisin tehtäviin sisältyy myös vastaisuudessa poliisilain 5 lukuun perustuvia rikosten ennalta estämiseen kuuluvia tehtäviä. Tältäkin osin suojelupoliisi

Poliisilain 5 a luvun 44 §:ssä säädetään siviilitiedustelussa saadun tiedon luovuttamisesta rikostorjuntaan poliisille ja muille toimivaltaisille viranomaisille. Kysymyksessä on niin sanottu palomuurisäännös, joka koskee minkä tahansa tiedustelumenetelmän käytön aikana saadun rikosta koskevan tiedon luovuttamista rikostorjuntaviranomaisille. Palomuurisääntelyssä on kyse poikkeuksesta tiedustelumenetelmillä saadun tiedon käyttötarkoitussidonnaisuuteen.

Palomuurisääntelyn tulkintaan on liittynyt epäselvyyttä. Palomuurisääntelyä on muutettu xx voimaantulevalla lailla (/), jolla sääntelyä on pyritty selkeyttämään.³⁰

Palomuurisääntelyn tarkoituksena on rajoittaa tiedustelumenetelmien avulla saatujen rikostietojen luovuttamista poliisille ja muille rikostorjuntaviranomaisille sen varmistamiseksi, ettei tiedustelumenetelmiä käytetä salaisia tiedonhankintakeinoja tai salaisia pakkokeinoja koskevan sääntelyn kiertämiseen. Sääntelyssä on otettu huomioon siviilitiedustelun rikostorjunnasta poikkeava käyttötarkoitus sekä vakavien rikosten selvittämiseen ja etenkin sellaisten rikosten estämiseen liittyvä huomattava yhteiskunnallinen intressi.

Palomuurisääntelyn nojalla suojelupoliisilla on velvollisuus tai oikeus ilmoittaa minkä tahansa tiedustelumenetelmän käytön aikana havaitusta vakavasta rikoksesta keskusrikospoliisille tai muulle toimivaltaiselle viranomaiselle poliisilain 5 a luvun 44 §:ssä säädettyin tavoin tehdyksi oletetun tai hankkeilla olevan rikoksen vakavuusaste huomioiden. Luvun 44 §:n 1 momentissa tarkoitetuista ns. ylitörkeistä rikoksista, joista säädetty ankarin rangaistus on vähintään kuusi vuotta vankeutta, suojelupoliisi on velvollinen ilmoittamaan joko keskusrikospoliisille tai muulle toimivaltaiselle esitutkintaviranomaiselle. Kuitenkin 44 b §:n 1 momentin mukaan ilmoitusta saadaan suojelupoliisin päällikön päätöksellä siirtää enintään vuodeksi kerrallaan, jos se on välttämätöntä kansallisen turvallisuuden varmistamiseksi tai hengen tai terveyden suojaamiseksi.

Vastaavista ylitörkeistä rikoksista, joiden hankkeilla oleminen ilmenee tiedustelumenetelmän avulla saadusta tiedosta ja rikos on vielä estettävistä, on 44 §:n 2 momentin mukaan viipymättä ilmoitettava rikoksen estämiseksi toimivaltaiselle viranomaiselle. Momentin nojalla tietoa voidaan luovuttaa tietoa poliisille, Rajavartiolaitokselle, Tullille tai Puolustusvoimille.

Pykälän 3 ja 4 momenttien mukaan suojelupoliisilla on harkinnanvaraa ilmoituksen tekemisen suhteen jo tehdystä rikoksesta, kun säädetty ankarin rangaistus on vähintään kolme vuotta vankeutta. Harkinnanvaraa ilmoituksen tekemiseen on myös vielä estettävissä olevasta rikoksesta, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään kaksi vuotta vankeutta. Harkinta ei ole täysin vapaata vaan siinä on 44 b §:n 2 momentin mukaan otettava huomioon kansallisen turvallisuuden suojaamisen lisäksi rikoksen selvittämisen tai sen estämisen merkitys yleisen ja yksityisen edun kannalta. Pykälään (/) lailla tehtyjen muutosten osalta eräs keskeinen muutos aikaisempaan verrattuna on se, että pykälässä säädetään selvyiden vuoksi rikoksesta ilmoittamisen lisäksi rikosta koskevan tiedon luovuttamisesta toimivaltaiselle viranomaiselle.

Pykälään xx voimaantulleella lailla (/) lisätyn 5 momentin nojalla suojelupoliisi saa aina ilmoittaa tiedustelumenetelmän käytön avulla havaitusta jo tehdystä tai vielä estettävissä olevasta seuraavista rikoksista: tuottamuksellinen turvallisuussalaisuuden paljastaminen, maanpetoksellinen yhteydenpito, laiton sotilaallinen toiminta, matkustaminen terrorismirikoksen

ei toimi vastaisuudessa varsinaisena operatiivisena toimijana, vaan lähinnä muun poliisin asiantuntijajutukena.”

³⁰ Tilanne 4.2.2026; HE 29/2025 vp käsittely kesken, hallintovaliokunta antanut 11.12.2025 mietintönsä (HaVM 32/2025 vp)

tekemistä varten ja terrorismirikoksiin liittyvä julkinen kehottaminen. Edellytyksenä on, että tiedon luovuttamisella voidaan olettaa olevan erittäin tärkeä merkitys rikoksen estämiselle tai selvittämiseksi.

Palomuurisääntelyä koskevalla lainmuutoksella 5 a lukuun lisättiin uusi 44 a §, jonka mukaan suojelupoliisi saa salassapitosäännösten estämättä ilmoittaa 44 §:n 3–5 momentissa tarkoitettusta rikoksesta ja luovuttaa sellaista rikosta koskevaa tietoa mainituissa momenteissa tarkoitetuille toimivaltaisille viranomaisille myös kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi sitä vakavasti uhkaavalta toiminnalta. Tällöin tietoa ei saa käyttää esitutkintalain 3 luvun 3 §:ssä säädettyssä tarkoituksessa eikä salaista tiedonhankintakeinoja, salaista pakkokeinoja tai muuta pakkokeinoja koskevan vaatimuksen tai päätöksen perusteena eikä näyttönä rikosasiassa. Saman pykälän 2 momentin mukaan tiedustelumenetelmän käytön avulla saatua tietoa saa aina luovuttaa salassapitosäännösten estämättä syyttömyyttä tukevasti selvitykseksi sekä hengelle, terveydelle tai vapaudelle aiheutuvan merkittävän vaaran taikka huomattavan ympäristö-, omaisuus- tai varallisuusvahingon estämiseksi.

Ilmoituksen nojalla käynnistettävästä esitutkinnasta ja esitutkintatoimenpiteen käyttämisestä on 44 c §:n 1 momentin mukaan ilmoitettava suojelupoliisille ennen aloittamista. Tiedon käyttämisestä näyttönä tuomioistuimessa säädetään 44 c §:n 2 momentissa.

Tiedustelumenetelmän avulla saadun muun tiedon kuin rikosta koskevan tiedon luovuttamiseen ei sovelleta palomuurisääntelyä, vaan muita poliisilain tai henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain säännöksiä myös siinä tapauksessa, että luovutuksensaajana on rikostorjuntaviranomainen. Poliisin henkilötietolain 50 §:n 2 momenttiin tehdyillä tarkennuksilla (/) selvennetään sitä, että poliisilain 5 a luvun palomuurisääntelyä sovelletaan ainoastaan rikostiedon luovuttamiseen rikostorjuntaviranomaisille. Muuhun henkilötietojen luovuttamiseen sovelletaan poliisin henkilötietolain asianomaista säännöstä.

2.5 Henkilötietojen käsittely poliisin tehtävissä

Poliisilain 1 luvun 1 §:ssä tarkoitettujen poliisille kuuluvien tehtävien suorittamiseksi tarpeellisten henkilötietojen käsittelystä säädetään henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetussa laissa (616/2019, *poliisin henkilötietolaki*). Henkilötietojen käsittelystä on poliisin henkilötietolain 2 §:n 2 momentin mukaan noudatettava poliisilain 1 luvussa säädettyjä perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien kunnioittamisen vaatimusta, suhteellisuusperiaatetta, vähimmän haitan periaatetta ja tarkoitussidonnaisuuden periaatetta. Pykälän 3 momentissa on yleistä syrjäntäkieltoa koskeva säännös. Poliisin tiedonhankinnasta ja siihen liittyvistä toimivaltuuksista säädetään poliisin henkilötietolain 2 §:n 5 momentin mukaan erikseen.

Poliisin henkilötietolain säännökset täsmentävät ja täydentävät tietosuojan yleislainsäädäntöä. Henkilötietojen käsittelyyn sovellettava yleislainsäädäntö määräytyy tietojen käyttötarkoituksen ja yleissäädösten soveltamisalaa koskevien säännösten mukaisesti. Poliisin lakisääteisissä tehtävissä käsittelyyn sovelletaan käyttötarkoituksen mukaan joko yleistä tietosuojasetusta³¹ ja asetusta täydentävää kansallista tietosuojalakia (1050/2018) taikka henkilötietojen käsittelystä rikosasioissa ja kansallisen turvallisuuden ylläpitämisen yhteydessä annettua lakia

³¹ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EU) 2016/679, annettu 27 päivänä huhtikuuta 2016, luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelystä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta (yleinen tietosuojasetus).

(1054/2018, *rikosasioiden tietosuojalaki*), jolla on pantu kansallisesti täytäntöön ns. rikosasioiden tietosuojadirektiivi (EU) 2016/680³².

Suurin osa henkilötietojen käsittelystä poliisin tehtävissä kuuluu rikosasioiden tietosuojalain soveltamisalaan. Rikosasioiden tietosuojalakia sovelletaan poliisin henkilötietolain 2 §:n 1 momentin mukaan henkilötietojen käsittelyyn rikosten ennalta estämiseksi, paljastamiseksi, selvittämiseksi tai syyteharkintaan saattamiseksi sekä yleiseen turvallisuuteen kohdistuvilta uhkilta suojelemiseksi ja tällaisten uhkien ehkäisemiseksi, jollei poliisin henkilötietolaissa toisin säädetä. Rikosasioiden tietosuojalain soveltamisalaan kuuluvat poliisin henkilötietolaissa henkilötietojen käsittely tutkinta- ja valvontatehtävissä (5–6 §), henkilötietojen käsittely rikosten ennalta estämiseksi tai paljastamiseksi (7–8 §), DNA-näytteiden laadun varmistamiseen liittyvä henkilötietojen käsittely (10 §) sekä 9 §:ssä tarkoitettujen tietolähdetietojen käsittely silloin, kun se kohdistuu 5–8 §:ssä säädettyihin käsittelytarkoituksiin.

Rikostiedustelun kannalta keskeisimmät poliisin henkilötietolain säännökset ovat lain 7 ja 8 §:ssä, joissa säädetään poliisin oikeudesta käsitellä henkilötietoja rikosten ennalta estämiseen tai paljastamiseen liittyvän tehtävän suorittamiseksi. Lain 7 §:n 2 momentissa säädetään tyhjentävästi henkilöryhmistä, joiden tietoja poliisi saa käsitellä rikosten ennalta estämiseen tai paljastamiseen liittyvien tehtävien suorittamiseksi. Tietojen on liityttävä henkilöihin, 1) joiden voidaan perustellusti olettaa syyllistyneen tai syyllistyvän rikokseen, josta laissa säädetty ankarin rangaistus on vankeutta; 2) jotka ovat yhteydessä 1 kohdassa tarkoitettuun henkilöön tai jotka tavataan tämän seurassa, ja yhteydenpidolla tai tapaamisella voidaan toistuvuuden, olosuhteiden tai henkilön käyttäytymisen vuoksi olettaa olevan yhteys rikokseen; tai 3) jotka ovat poliisilain 5 luvun 13 §:n mukaisen tarkkailun tai muun poliisin toimenpiteen kohteena. Momentin 1 kohdassa käytetty käsittelykynnys (”voidaan perustellusti olettaa”) on matalampi kuin esitutkinnan aloittamiskynnys. Momentin 1 kohta kattaa oletettujen rikoksentehtäjäiden lisäksi myös osallisuusopin mukaiset avunantajat, yllyttäjät ja rikoskumppanit. (HE 242/2018 vp, s. 69.) Varsinaisten rikostiedustelun kohteiden lisäksi poliisi saa 7 §:n 3 momentin mukaan käsitellä tietoja myös 1) rikoksen todistajista, 2) rikoksen uhreista ja 3) rikoksen ilmoittajista tai asianomistajana esiintyvistä henkilöistä. Näitä henkilöryhmiä koskevia tietoja saa kuitenkin käsitellä vain, jos se on rikoksen ennalta estämiseksi tai paljastamiseksi välttämätöntä. Käsiteltävien henkilötietojen sisältö on täsmennetty 8 §:ssä. Käsittelyyn sovelletaan lisäksi 15 §:n säännöksiä erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen käsittelystä. Poliisi saa 15 §:n 1 momentin mukaan käsitellä erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tietoja vain, jos se on käsittelytarkoituksen kannalta välttämätöntä.

Lain 7 §:n perusteluissa viitataan rikosten ennalta estämisen osalta poliisilain 1 luvun 1 §:ään, jossa tarkoitettu rikosten ennalta estäminen on käsitteenä laaja-alaisempi kuin poliisilain 5 luvussa tarkoitettu rikoksen estäminen. Rikosten ennalta estämiseksi suoritettava rikosanalyysi edellyttää pohjakseen tietoa. Erilaisten uhkien tunnistaminen jo hiljaisista signaaleista ja mahdollisesti eri lähteistä tulleiden tietojen yhdistämisen kautta parantaa poliisitoiminnan tehokkuutta sekä poliisin mahdollisuuksia torjua rikoksia ja rikollisuutta mahdollisimman aikaisessa vaiheessa. Rikosten ennalta estämiseksi ja paljastamiseksi tapahtuvan tietojen käsittelyn intressi on tiedustelullinen. Tietoja käsitellään poliisitoiminnan suuntaamiseksi, mutta myös laaja-alaisesti turvallisuusympäristössä tapahtuvien muutosten havainnoimiseksi, pyrkimyksenä ennalta

³² Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2016/680, annettu 27 päivänä huhtikuuta 2016, luonnollisten henkilöiden suojelusta toimivaltaisten viranomaisten suorittamassa henkilötietojen käsittelyssä rikosten ennalta estämistä, tutkimista, paljastamista tai rikoksiin liittyviä syytetoimia tai rikoskeudellisten seuraamusten täytäntöönpanoa varten sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja neuvoston puitepäättöksen 2008/977/YOS kumoamisesta.

estävyys ja turvallisuuden ylläpitäminen. Tiedustelullisen tiedonintressin keskeisenä tavoitteena on paremman ymmärryksen saaminen turvallisuus- ja toimintaympäristöön liittyvien tilannetekijöiden hallinnoimiseksi. Rikostiedustelutoiminnassa tiedonintressi kohdistuu ensisijaisesti toiminnan suuntaamiseen, kun vastaavasti tutkinnassa tiedonintressin painopiste on tiedon rikosprosessuaalisessa käyttötarkoituksessa. (HE 242/2018 vp, s. 66–68.)

Yleistä tietosuoja-asetusta ja sitä täydentävää tietosuojaalakia sovelletaan poliisin henkilötietolain 11 ja 12 §:ssä tarkoitettuun henkilötietojen käsittelyyn lupahallintoon liittyvissä tehtävissä ja sellaisissa valvontatehtävissä, jotka eivät liity rikoksen ennalta estämiseen, paljastamiseen, selvittämiseen tai syyteharkintaan saattamiseen tai yleiseen turvallisuuteen kohdistuvilta uhkilta suojelemiseen tai tällaisten uhkien ehkäisemiseen. Henkilötietojen käsittely näissä poliisin tehtävissä perustuu yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c alakohtaan, jonka mukaan käsittely on lainmukaista, kun se on tarpeen rekisterinpitäjän lakisääteisen velvoitteen noudattamiseksi. Asetuksen soveltamisalaan kuuluu myös 9 §:ssä tarkoitettujen tietolähdetietojen käsittely silloin, kun se kohdistuu 11 §:ssä säädettyihin käsittelytarkoituksiin.

Poliisin henkilötietolain 13 §:ssä säädetään henkilötietojen käsittelystä muuhun kuin niiden alkuperäiseen käsittelytarkoitukseen. Jollei muualla laissa toisin säädetä, poliisi saa pykälän 1 momentin mukaan käsitellä 5–9, 11 ja 12 §:ssä tarkoitettuja henkilötietoja muuhun kuin niiden alkuperäiseen käsittelytarkoitukseen: 1) rikoksen ennalta estämiseksi tai paljastamiseksi; 2) sellaisen rikoksen selvittämiseksi, josta laissa säädetty ankarin rangaistus on vankeutta; 3) etsintäkuulutetun tavoittamiseksi; 4) syyttömyyttä tukevana selvityksenä; 5) hengelle, terveydelle tai vapaudelle aiheutuvan merkittävän vaaran taikka huomattavan ympäristö-, omaisuus- tai varallisuusvahingon estämiseksi; 6) kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi; 7) henkilöllisyyden selvittämiseksi suoritettaessa sellaista poliisin toimenpidettä, joka välttämättä edellyttää henkilöllisyyden varmistamista; 8) poliisin toiminnan suuntaamiseksi. Momentin säännöksiä sovelletaan, jollei muualla laissa säädetä tiukempia rajoituksia jonkin tiedon käsittelylle. Lain 14 §:ssä säädetään lisäksi henkilötietojen käsittelystä muuhun kuin alkuperäiseen käsittelytarkoitukseen lupaharkinnassa ja -valvonnassa. Rikosten ennalta estämiseen tai paljastamiseen liittyviä 7–8 §:ssä tarkoitettuja henkilötietoja saa käyttää luvan myöntämisen tai voimassaolon edellytysten arvioimiseksi ainoastaan osana keskusrikospoliisin ilmoituksiin perustuvaa menettelyä, jonka edellytyksistä säädetään 14 §:n 2 momentissa.

Poliisin henkilötietolaki sisältää lisäksi säännöksiä muun muassa poliisin oikeudesta tietojen saamiseen (3 luku), henkilötietojen luovuttamisesta (4 luku), henkilötietojen poistamisesta (5 luku) sekä rekisteröidyn oikeuksista (6 luku). Lakiin ei ole otettu säännöksiä asioista, joista säädetään kattavasti tietosuojan yleislainsäädännössä. Yleinen tietosuoja-asetus sisältää säännökset muun muassa henkilötietojen käsittelyn yleisistä periaatteista, käsittelyn oikeusperusteista, rekisterinpitäjän ja henkilötietojen käsittelijän vastuista sekä rekisteröidyn oikeuksista. Tietosuojalaissa on asetusta täydentäviä yleisesti sovellettavia säännöksiä muun muassa käsittelyn lainmukaisuudesta, erityisiä henkilötietoryhmiä koskevasta käsittelystä, valvontaviranomaisesta ja tämän tehtävistä ja toimivaltuuksista sekä oikeusturvasta ja seuraamuksista. Rikosasioiden tietosuojaalaki sisältää vastaavasti säännökset muun muassa henkilötietojen käsittelyä koskevista periaatteista, rekisterinpitäjästä ja henkilötietojen käsittelijästä, rekisteröidyn oikeuksista, tietoturvallisuudesta, tietosuojavastaavasta, henkilötietojen siirroista kolmansiin maihin ja kansainvälisille järjestöille, valvontaviranomaisesta ja oikeusturvasta, vahingonkorvauksesta, rangaistuksista ja vaitiolovelvollisuudesta.

Tietosuojan yleislainsäädännön ja poliisin henkilötietolain lisäksi poliisin henkilötietojen käsittelyyn vaikuttavat keskeisesti muun muassa viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettu laki (621/1999, *julkisuuslaki*) sekä laki julkisen hallinnon tiedonhallinnasta (906/2019, *tiedonhallintalaki*). Julkisuuslaissa säädetään oikeudesta saada tieto viranomaisten julkisista asiakirjoista,

asiakirjojen salassapidosta ja muista tietojen saantia koskevista yleisten ja yksityisten etujen suojaamiseksi välttämättömistä rajoituksista. Luovutettaessa tietoja viranomaisten henkilörekistereistä on otettava huomioon julkisuusperiaate ja salassapitosäännökset siten kuin julkisuuslaissa säädetään. Julkisuuslain nojalla määräytyy myös asianosaisen oikeus tiedonsaantiin, joka koskee usein samoja tietoja kuin henkilötietolainsäädännön takaama rekisteröidyn tarkastusoikeus. Tiedonhallintalaki on yleislaki, jossa säädetään muun muassa julkisuusperiaatteen ja hyvän hallinnon vaatimusten toteuttamisesta viranomaisten tiedonhallinnassa. Lain tarkoituksena on edistää viranomaisten tiedonhallinnan laatua, tietoturvallisuutta sekä viranomaisten tietoineistojen tietoturvallista ja vastuullista hyödyntämistä. Tiedonhallintalain säännökset on huomioitava myös esityksessä ehdotetussa tietojen käsittelyssä.

2.6 Tiedonhaku, tiedon tallentaminen ja tiedon kerääminen avoimista lähteistä

Ilmiöitä ja uhkia koskeva poliisin tiedonhankinta perustuu avointen lähteiden seurantaan, poliisin niin sanottuun yleisvalvontaan sekä tietoihin, jotka poliisi yhteistyöverkostonsa kautta saa muilta viranomaisilta ja yksityisiltä tahoilta (ks. esim. HE 202/2017 vp, s. 19). Poliisilain mukaisten salaisten tiedonhankintakeinojen käyttö rikoksen estämiseksi tai paljastamiseksi ei ole mahdollista ilman tiettyyn henkilöön liittyvää rikostorjunnallista perustetta.

Poliisin suorittamalla *yleisvalvonnalla* tarkoitetaan ennalta määräämättömään ihmisryhmään kohdistuvaa seurantaa. Jos havaintojen tekeminen kohdennetaan (salaan) tiettyyn henkilöön tai henkilöryhmään, kysymyksessä on *tarkkailu*. Yleisvalvonnan avulla voidaankin saada tietoja, joiden johdosta ryhdytään yleisvalvonnan sijasta tarkkailemaan tiettyä henkilöä. Tarkkailulla tarkoitetaan tiedonhankintaa, joka kohdistuu yksittäisiin henkilöihin ja jonka tarkoituksena on tiettyä henkilöä koskevien tietojen hankkiminen. Piteneikainen tietyn henkilön toiminnan tarkkaileminen voi olla suunnitelmallista tarkkailua, jonka edellytyksistä säädetään poliisilain 5 luvun 13 §:ssä.

Yleisvalvonnan tarkoituksena on tunnistaa ja puuttua mahdollisimman nopeasti ja tehokkaasti mahdollisesti tapahtuviin rikoksiin tai järjestyshäiriöihin sekä niihin syyllystyneiden välitön kiinniotto. Yleisvalvontaa pidetään poliisin ennalta estävän toiminnan ydinosana. Kyse voi olla esimerkiksi tietyn ilmiön seurannasta taikka esimerkiksi tulossa olevaan mielenosoitukseen liittyvästä tiedonhankinnasta mielenosoituksen rauhanomaisen kulun varmistamiseksi. Valvonta voi tapahtua joko pelkästään normaalein näkö-, kuulo- ja muin aistihavainnoin tai teknisiä laitteita käyttäen. Poliisi saa suorittaa tilapäistä yleisvalvontaa kotirauhan piirin ulkopuolella. Reaalimaailmassa tehtävän valvonnan lisäksi poliisi suorittaa yleisvalvontaa myös tietoverkoissa. Yleisvalvonta voi siten olla myös pidempikestoisempaa yleiseen järjestykseen ja turvallisuuteen liittyvää yleisvalvontaa rikolliseen toimintaan oletettavasti liittyvällä keskustelupalstalla.

Yleisvalvonta perustuu vakiintuneeseen poliisikäytäntöön, jolle ei ole katsottu tarvittavan säännöspohjaa, koska sillä ei ole katsottu puuttuttavan kenenkään perusoikeuksiin. Sen sijaan yleisvalvonnan erityiseksi lajiksi erotetun *teknisen valvonnan* on katsottu edellyttävän nimenomaista lainsäätöä toimivaltuussäännöstä. Teknisellä valvonnalla tarkoitetaan valvontaa, joka on jatkuva tai toistuvaa tietojen automaattista tallentamista. Teknisestä valvonnasta säädetään poliisilain 4 luvun 1 §:ssä.

Avointen lähteiden tiedustelu (open source intelligence, OSINT) on tavanomaisoikeuden perusteella sallittu tiedustelulaji (ks. LaVM 44/2010 vp s. 26). Avointen lähteiden sisältämä informaatio on lähtökohtaisesti kaikille tarkoitettu ja se on jokaisen saatavilla. Yksittäisen virkamiehen tekemällä avointen lähteiden tiedonhankinnalla ei lähtökohtaisesti puututa perus- ja ihmisoikeuksiin, ja siksi siitä ei ole katsottu olevan tarpeen säätää laissa.

Avointen lähteiden tiedonhankintaa voidaan käyttää muiden tiedonhankintakeinojen tukena tai itsenäisenä keinona hankkia tietoa esimerkiksi tilanteissa, joissa muiden tiedonhankintakeinojen käyttö ei ole mahdollista tai tehokasta (ks. esim. HE 203/2017 s. 218). Tietoverkot ovat pysyvä osa yhteiskuntaa ja globaalia toimintaa ja avointen tietolähteiden käyttö on käytännössä välttämätöntä nykypäivän poliisille säädettyjen tehtävien hoitamiseksi. Avointen lähteiden tiedonhankinta voidaan karkeasti jakaa rajattuun tiedustelukysymykseen perustuvaan tiedusteluun ja mediaseurantaan.

Avointen lähteiden tiedonhankinnan vahvuuksiin kuuluvat sen nopeus, edullisuus, maantieteellinen kattavuus ja mahdollisuus kerätä tietoja myös tulevista tapahtumista (ks. HE 203/2017 s. 218). Avointen lähteiden tiedonhankinnalla on suuri merkitys tiedustelulle ja viranomaistoiminnalle, ja avoimista lähteistä saaduilla tiedoilla voidaan myös täydentää muuta tiedustelutietoa. Pelkästään avoimiin lähteisiin perustuva analysoitu tieto on yleisesti katsottu olevan laajemmin jaettavissa.

Etsimällä ja yhdistämällä avoimista lähteistä kerättyä tietoa saadaan muodostettua kokonaisuuksia, jotka paljastavat toiminnasta enemmän kuin olisi muuten mahdollista. Lopputuloksena voi olla esimerkiksi parempi ymmärrys yksittäisten rikollisten toimijoiden toiminnan volyymeistä tai huumausaineiden kaupassa tapahtuvista muutoksista. Avointen lähteiden tiedonhankinta edellyttää tiedon yhdenmukaista jaottelua, huolellista arviointia ja tiedon suodattamista. Tiedon suuren määrän haittapuolena on olennaisen tiedon hukkuminen massaan. Lisäksi on otettava huomioon avoimiin lähteisiin liittyvä disinformaation riski. Etenkin ulkomailla julkaistujen lähteiden osalta voi olla vaikeaa tunnistaa relevantteja ja luotettavia lähteitä laajasta informaatiotarjonnasta.

Tyypillisiä avoimia tiedonlähteitä ovat muun muassa kirjallisuus, tilastot, kartat, lehdet, yksityisten ja viranomaisten julkaisut, viranomaisten julkiset rekisterit ja tietokannat, yleisölle suunnatut televisio- ja radiolähetykset sekä tietoverkon ja sosiaalisen median sisällöt (HE 203/2017 s. 218). Viime vuosina erityisesti sosiaalisen median kautta saatavien havaintojen määrä on kasvanut suhteessa muihin lähteisiin. Esimerkiksi sosiaalisessa mediassa tilin käyttäjän itsestään ottama kuva voi olla kiinnostava sen takia, mitä kuvan taustalta näkyy sekä missä ja mihin aikaan kuva on otettu. Toisaalta yksityisyyden ja tietosuojan korostuminen sekä ihmisten lisääntynyt tietoisuus sosiaaliseen mediaan laitettujen sisältöjen väärinkäyttömahdollisuuksista on vaikuttanut avoimista lähteistä saatavissa olevaan tietoon.

Lisäksi voidaan käyttää erilaisia ohjelmistoja, jotka seulovat julkisista lähteistä olennaisia tietoja sekä niissä tapahtuneita päivityksiä ja muita muutoksia. Keskeisenä tavoitteena on yhdistää avointen lähteiden tietoja muilla tiedonhankintakeinojen käytöllä saatuihin tietoihin seikkaperäisemmän käsityksen tai tilannekuvan muodostamiseksi.

Avointen lähteiden tiedonhankinta yleisessä tietoverkossa voi kohdistua sosiaalisen median palveluissa olevien henkilöiden profiileissa olevaan tietoon. Ihmiset julkaisevat tietoverkossa ja erityisesti sosiaalisessa mediassa itsestään ja elinympäristöstään merkittävästi yksityisyytensä suojan piiriin kuuluvaa tietoa. Henkilö saattaa julkaista sosiaalisen median tilillään esimerkiksi valokuvia kodistaan, kesämökiltänsä, perheestänsä ja tuttavapiiristänsä. Avointen lähteiden tiedonhaun on katsottu olevan sallittua, jos se kohdistuu henkilön yleisön saataville julkaisemaan tietoon.

Tietoverkoissa suoritettavalle avointen lähteiden tiedonhankinnalle on tyypillistä erilaisiin palveluihin rekisteröityminen sellaisilla tiedoilla, jotka eivät paljasta tiedonhankinnan tarkoitusta tai toteuttajaa. Vastaavasti hakeutuminen sosiaalisen median käyttäjien suljettuun ryhmään, johon tarvitaan esimerkiksi ryhmän ylläpitäjän hyväksyntä, on avointen lähteiden tiedonhakuna

sallittua siitä huolimatta, että tiedonhankintaa toteuttava virkamies hakeutuu ryhmään poliisiroolin salaten.

Tavanomaisoikeuden perusteella sallittuun avointen lähteiden tiedonhankintaan ei sisälly aktiivinen osallistuminen esimerkiksi verkkosivuilla tai sosiaalisessa mediassa käytävään keskusteluun tiedon hankkimiseksi. Pintapuolinen keskustelu on kuitenkin mahdollista esimerkiksi tilanteissa, joissa suljettuun ryhmään, kuten kyberrikollisten foorumille, pimeän verkon markkinapaikalle tai pikaviestisovelluksen ryhmään, pääsy edellyttää kysymyksiin vastausta. Tässä on kuitenkin kyse enemminkin tiedonhankinnan suojauksen toteuttamisesta kuin tiedonhankinnasta. Tietoverkossa toimittaessa onkin lähtökohtaisesti aina pyrittävä häivyttämään niin sanottua digitaalista jalanjälkeä, jottei avoimia lähteitä hyödyntävää virkamiestä päästä yhdistämään tiedonhankintaa suorittavaan viranomaiseen.

Suljettuun ryhmään hakeuduttaessa poliisilla ei ole varmaa tietoa siitä, onko kanavalla rikollista toimintaa vai ei. Ryhmään meneminen perustuu yleiseen käsitykseen vastaavanlaisten ryhmien, sivustojen tai muiden paikkojen todennäköisyyksistä sellaisesta toiminnasta, joka on poliisin mielenkiinnon kohteena. Niin sanottuun profiiliuskottavuuteen liittyvä keskustelu on usein välttämätöntä jo senkin takia, ettei palveluntarjoaja poista profiilia. Asetelmaa voidaan verrata siihen, kun siviiliasuinen poliisimies ostaa lipun ja menee yleisötilaisuuteen, esimerkiksi musiikkifestivaaleille, poliisiroolinsa peittäen. Poliisimies ei kuitenkaan saisi ryhmässä käydä aktiivista keskustelua muiden ryhmän jäsenten kanssa, jolloin kyse voisi olla esimerkiksi peiteltyä tiedonhankinnan tai verkkopeitetoiminnan käyttämisestä. Silloin, kun harhauttaminen ei kohdistu henkilöön, vaan tietojärjestelmään, niin tilanne on toinen.

Avointen lähteiden tiedonhankinta (tiedonhaku ja kerääminen) ei aina edellytä henkilötietojen käsittelyä. Pimeässä verkossa nimimerkin käyttö itsessään ei muodosta tietuetta, jonka poliisi voisi yhdistää henkilöön avoimien tietolähteiden tai yleisvalvonnan keinoin. Jos kuitenkin käsitellään henkilötietoja, niin viranomaisen on avointen lähteiden tiedonhankinnassa otettava huomioon myös henkilötietojen käsittelyä koskeva lainsäädäntö (ks. jakso 2.5). Henkilötietoja ovat kaikki tiedot, jotka liittyvät tunnistettuun tai tunnistettavissa olevaan henkilöön. Henkilötietoja ovat esimerkiksi nimi, puhelinnumero, sijaintitiedot ja nimimerkki, jos sen voi yhdistää tiettyyn henkilöön lisätietojen avulla. Henkilötietoja on kerättävä vain tarpeellinen määrä henkilötietojen käsittelyn tarkoitukseen nähden. Arkaluonteisten tietojen käsittely on rajoitettava täsmällisillä ja tarkkarajaisilla säännöksillä välttämättömään. Tällaisia tietoja on käsiteltävä muun ohella luottamuksellisesti ja turvallisesti.

2.7 Salaisten tiedonhankintakeinojen valvonta

Perustuslain 2 §:n 3 momentin mukaan kaiken julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin ja kaikessa julkisessa toiminnassa on noudatettava tarkoin lakia. Perustuslain 68 §:n 1 momentin mukaan kukin ministeriö vastaa toimialallaan hallinnon asianmukaisesta toiminnasta. Poliisin hallinnosta annetun lain 1 §:n mukaan sisäministeriö vastaa poliisin toimialan ohjauksesta ja valvonnasta sekä erikseen ministeriölle säädettävistä poliisin toimialan tehtävistä. Poliisin hallinnosta annetun lain 4 §:n mukaan Poliisihallituksen tehtävänä on suunnitella, kehittää, johtaa ja valvoa poliisitoimintaa ja sen tukitoimintoja alaistensa poliisiyksiköiden osalta.

Poliisihallitus kehittää, ohjaa ja valvoo poliisin laillisuusvalvonnan järjestämistä ja se kohdistaa laillisuusvalvontaa kaikkiin poliisin yksiköihin. Poliisihallitus valvoo esimerkiksi poliisiyksiköiden salaisten tiedonhankinta- ja pakkokeinojen käyttöä sekä poliisiyksiköiden oman valvonnan järjestämistä ja toteutumista. Poliisiyksiköt suorittavat omaan toimintaansa sisäistä laillisuusvalvontaa. Poliisilaitoksissa ja keskusrikospoliisissa on suoraan poliisiyksikön päällikön

alaisuudessa toimiva oikeusyksikkö, joka vastaa laillisuusvalvonnan suunnittelusta ja toteutuksesta suorittamalla esimerkiksi laillisuustarkastuksia ja rekisterien käytön valvontaa.

Salaisten tiedonhankintakeinojen valvonnasta säädetään poliisilain 5 luvun 63 §:ssä. Pykälän 1 momentin mukaan luvussa tarkoitettua tiedonhankintaa valvovat salaisia tiedonhankintakeinoja käyttävien yksiköiden päälliköt sekä sisäministeriö suojelupoliisin osalta ja Poliisihallitus alaisensa yksiköiden osalta. Pykälän 2 momentin mukaan sisäministeriön on annettava eduskunnan oikeusasiamiehelle vuosittain kertomus salaisten tiedonhankintakeinojen ja niiden suojaamisen käytöstä ja valvonnasta.

Pakkokeinolain 10 luvun 65 §:n 1 ja 2 momentissa on vastaavanlainen sääntely salaisten pakkokeinojen osalta. Pakkokeinolain 10 luvun 65 §:n mukaan poliisin salaisten pakkokeinojen käyttöä valvovat niitä käyttävien yksiköiden päälliköt ja Poliisihallitus alaisensa yksiköiden osalta. Suojelupoliisin osalta valvonnan suorittaa sisäministeriö.

Salaisen tiedonhankinnan valvonnasta säädetään lisäksi esitutkinnasta, pakkokeinoista ja salaisesta tiedonhankinnasta annetun valtioneuvoston asetuksen (122/2014) 3 luvun 21 §:ssä. Pykälän mukaan Poliisihallitus asettaa salaisten pakkokeinojen ja salaisten tiedonhankintakeinojen käyttöä seuraamaan ryhmän, jonka jäseniksi voidaan määrätä Poliisihallituksen, keskusrikospoliisin, suojelupoliisin ja poliisilaitoksen edustajat. Ryhmän jäseneksi kutsutaan sisäministeriön edustaja, Rajavartiolaitoksen esikunnan nimeämä Rajavartiolaitoksen edustaja, pääesikunnan nimeämä Puolustusvoimien edustaja ja Tullin edustaja. Saman pykälän 2 momentin mukaan ryhmän tehtävänä on toiminnan, yhteistyön ja koulutuksen seuranta, toiminnassa ja yhteistyössä havaittujen tai laillisuusvalvonnan kannalta tärkeiden seikkojen käsitteleminen ja raportointi Poliisihallitukselle, kehittämisehdotusten tekeminen ja eduskunnan oikeusasiamiehelle annettavien kertomusten valmistelun yhteensovittaminen.

Lisäksi poliisi noudattaa poliisin salaisen tiedonhankinnan järjestämisestä, käytöstä ja valvonnasta annettua Poliisihallituksen määräystä (POL-2018-11889). Määräys edellyttää, että poliisiyksiköissä nimitään salaisten pakkokeinojen käytön toteuttamisesta vastaavat henkilöt, joiden tehtävänä on osaltaan huolehtia muun muassa valvonta- ja raportointivelvoitteiden täyttymisestä. Lisäksi määräyksen mukaan poliisiyksiköiden tulee nimetä riittävä määrä salaisten tiedonhankinta- ja pakkokeinojen asianhallintajärjestelmän laillisuuden valvontaa suorittavia henkilöitä. Poliisiyksiköiden tulee huolehtia siitä, että salaisia tiedonhankinta- ja pakkokeinoja tarkastetaan vuosittain poliisin laillisuusvalvontaa koskevan ohjeen periaatteiden mukaan. Lisäksi poliisiyksiköiden tulee raportoida salaisten tiedonhankinta- ja pakkokeinojen käytön valvonnan toteutumisesta Poliisihallitukselle. Poliisihallitus raportoi salaisen tiedonhankinnan käytöstä ja valvonnasta edelleen sisäministeriölle, joka antaa vuosittain eduskunnan oikeusasiamiehelle kertomuksen näiden toimenpiteiden käytöstä ja valvonnasta. Oikeusasiamiehelle annettavista rikoksen estämiseksi tai paljastamiseksi käytettyä salaista tiedonhankintaa koskevista kertomuksista säädetään poliisilaissa.

2.8 Kansainvälisten sopimusten ihmisoikeusvelvoitteet

2.8.1 Yleistä

Perus- ja ihmisoikeusnäkökulma korostuu sellaisten toimivaltuuksien osalta, joita käytetään salaa niiden kohteelta, koska tämän tyyppisillä toimivaltuuksilla puututaan usein perustavaa laatua oleviin oikeuksiin, kuten yksityiselämän suojaan. Henkilön perusoikeuksiin kohdistuvat rajoitukset eivät saa olla ristiriidassa Suomen kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden kanssa. Perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen.

Tässä esityksessä tehtävän tarkastelun kannalta merkityksellinen on ennen kaikkea yleissopimus ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi (Euroopan ihmisoikeussopimus, EIS; SopS 18 ja 19/1990; sellaisena kuin se on myöhemmin muutettuna SopS 71 ja 72/1994, SopS 85 ja 86/1998, SopS 8 ja 9/2005, SopS 6 ja 7/2005 sekä SopS 50 ja 51/2010). Euroopan ihmisoikeussopimuksen osalta erityisen merkityksellisiä tämän esityksen kannalta ovat 8 artiklan määräykset oikeudesta nauttia yksityis- ja perhe-elämän kunnioitusta. Lisäksi olennaisia artikloja ovat sopimuksen 2 artikla oikeudesta elämään, 5 artikla oikeudesta vapauteen ja turvallisuuteen, 6 artikla oikeudesta oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin ja 13 artikla oikeudesta tehokkaaseen oikeussuojakeinoon.

Lisäksi merkitystä on kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevalla kansainvälisellä yleissopimuksella (SopS 7 ja 8/1976; KP-sopimus). KP-sopimuksen osalta tässä tehtävän tarkastelun kannalta merkityksellistä sääntelyä sisältyy esimerkiksi tehokkaiden oikeussuojakeinojen osalta sopimuksen 2 artiklaan, oikeutta elämään koskevaan 6 artiklaan, oikeutta vapauteen ja henkilökohtaiseen turvallisuuteen koskevaan 9 artiklaan, oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä koskevaan 14 artiklaan ja yksityiselämän, perheen, kodin tai kirjeenvaihdon suojaa koskevaan 17 artiklaan.

Ihmisoikeussopimusten määräykset oikeudesta elämään merkitsevät osaltaan valtiolle asetettua positiivista toimintavelvoitetta ryhtyä asianmukaisiin toimenpiteisiin valtion lainkäyttövallan alaisuudessa olevien ihmisten elämän suojaamiseksi.

2.8.2 Euroopan ihmisoikeussopimus

Tässä osiossa käsitellään Euroopan ihmisoikeussopimuksen (EIS) 8 artiklaa koskevia määräyksiä ja Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen (EIT) ratkaisuja. Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklassa määrätään, että jokaisella on oikeus nauttia yksityis- ja perhe-elämäänsä, kotiinsa ja kirjeenvaihtoonsa kohdistuvaa kunnioitusta.

Suojelukohteiden erottaminen toisistaan ei aina ole mahdollista. Esimerkiksi kirjeenvaihdon suoja koskee usein samalla myös yksityisyyden suojaa. Yksityiselämä on laaja käsite, jolle ei voida antaa tyhjentävää määritelmää. Vaikka tässä esityksessä ei ehdoteta säädettäväksi luottamuksellisen viestin suojaa rajoittavia toimivaltuuksia, käsitellään osiossa ratkaisuja, jotka koskevat kirjeenvaihdon suojaa, joka sisältää sopimusmääräyksen tarkoittamassa mielessä myös kommunikoinnin esimerkiksi puhelimitse. Tapauksissa on erityisesti kyse viranomaisten salassa kohteiltaan suorittamasta kohdennetusta valvonnasta (*targeted interception*). Voitaneen arvioida, että yksityiselämän tai luottamuksellisen viestin suojaan puuttuvilta salaisilta tiedonhankintakeinoilta 8 artiklan 2 kohdan nojalla edellytettävissä vähimmäisvaatimuksissa ei oikeudellisen arvioinnin suhteen ole merkittävää eroa sen suhteen, puuttuuko keino yksityiselämän suojaan yleisesti vai luottamuksellisen viestin suojaan.

Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on antanut viime vuosikymmeninä lukuisia turvallisuus- ja tiedustelupalveluja sekä salaisia pakkokeinoja ja salaista tiedonhankintaa koskevia ratkaisuja tämän artiklan turvaamiin oikeuksiin liittyen. Ihmisoikeussopimuksen 8 artiklan ohella ratkaisuissa on tulkittu erityisesti 13 artiklaa tehokkaista oikeussuojakeinoista. Ihmisoikeussopimuksen 13 artiklan mukaan jokaisella, jonka yleissopimuksessa tunnustettuja oikeuksia ja vapauksia on loukattu, on oltava käytettävissään tehokas oikeussuojakeino kansallisen viranomaisen edessä siinäkin tapauksessa, että oikeuksien ja vapauksien loukkauksen ovat tehneet viranomaisten toimituksessa olevat henkilöt. Myös 10 artiklalla sananvapaudesta ja lähdesuojasta on ollut merkitystä ihmisoikeustuomioistuimen tulkintakäytännössä.

Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklan mukainen oikeus ei ole rajoittamaton. Viranomaiset saavat puuttua sen käyttämiseen artiklan 2 kohdassa mainituilla edellytyksillä. Ihmisoikeussopimuksen 8 artiklan takaamiin oikeuksiin puuttumisen on perustuttava kansalliseen lakiin. Lisäksi oikeuden rajoittamisen on oltava välttämätöntä demokraattisessa yhteiskunnassa kansallisen ja yleisen turvallisuuden tai maan taloudellisen hyvinvoinnin vuoksi, tai epäjärjestyksen tai rikollisuuden estämiseksi, terveyden tai moraalin suojaamiseksi, tai muiden henkilöiden oikeuksien ja vapauksien turvaamiseksi.

Artiklan 8 kohdassa 2 tarkoitettu välttämätön demokraattisessa yhteiskunnassa -edellytys pitää sisällään sen, että oikeuksiin puuttumisen tulee vastata pakottavaan yhteiskunnalliseen tarpeeseen (correspond to a pressing social need). Edellytyksestä seuraa myös, että puuttumisen on oltava suhteellisuusperiaatteen mukaista: puuttumisen on oltava järkevässä suhteessa siihen EIS 8(2) artiklan sallimaan tavoitteeseen, johon vedotaan oikeuttamisperusteena (mm. Gillow v. Yhdistynyt Kuningaskunta, Silver ja muut v. Yhdistynyt Kuningaskunta, Handyside v. Yhdistynyt Kuningaskunta).

Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on ratkaisukäytännössään asettanut vähimmäisvaatimuksia salaisia tiedonhankintamenetelmiä koskevalle lainsäädännölle. Nämä vaatimukset soveltuvat niin perinteisiin salaisiin pakkokeinoihin, kuten telekuunteluun tai muuhun tekniseen tarkkailuun, kuin moderniin tietoverkoissa tapahtuvaan tiedonhankintaan.

Tapauksessa **Weber ja Saravia v. Saksa (29.6.2006)** kyse oli Saksan tiedustelupalvelu BND:n harjoittamasta Saksan ja ulkomaiden välisen matkapuhelinliikenteen laajamittaisesta niin sanotusta strategisesta valvonnasta, josta oli säädetty kansallisessa laissa. Kyseisen lain mukaan matkapuhelinliikenteen strategista valvontaa saatiin harjoittaa eräiden kansalliseen turvallisuuteen kohdistuvien erikseen mainittujen uhkien torjumiseksi. Tällaisia laissa määriteltyjä uhkia olivat Saksaan kohdistuva sotilaallinen hyökkäys, Saksassa toteutettavat luonteeltaan kansainväliset terroriteot, kansainvälinen aseiden salakuljetus, huumaiden laajamittainen maahantuonti, ulkomailla tapahtuva rahan väärentäminen ja edellä mainittuihin ilmiöihin liittyvä rahanpesu.

EIT totesi, että luottamukselliseen viestintään puuttumisen mahdollistava sääntely jo itsessään rajoittaa jokaiselle EIS 8(2) artiklan nojalla kuuluvaa oikeutta siitä riippumatta, onko tiedonhankintatoimenpiteitä tosiasiaassa käytetty vai ei (Weber ja Saravia v. Saksa (2006), kohta 78).

EIT katsoi, että Saksan lainsäädäntö täytti EIS 8(2) artiklan nojalla laille asetettavat laatu- ja ennakoitavuusvaatimukset. Keskeistä tässä suhteessa oli muun muassa se, että laki määritteli tarkasti ne uhkat, joiden torjumiseksi valvontaa voitiin harjoittaa. Lain katsottiin myös tarjoavan riittävän osoituksen siitä, mihin henkilöluokkiin valvonta voitiin lainmukaisesti kohdistaa. Valvonnan kohdentamiseksi käytettävien automaattisten hakuehtojen tuli suoraan lain nojalla ilmetä valvontaa varten myönnettävistä luvista, jolloin valvontaa harjoittavalla viranomaisella ei ollut rajoittamatonta harkintavaltaa niiden määrittelemisessä. Ennakoitavuusvaatimuksen täytymisen kannalta merkityksellistä oli myös se, että laki määritteli lupien enimmäisvoimassaoloajat ja sisälsi säännökset niistä menettelyistä, joita oli noudatettava tietoja tarkastettaessa ja hyödynnettäessä. Samoin merkitystä EIT:n mukaan oli sillä, että laki sääti niistä rajoituksista ja ehdoista, joita tietojen edelleen luovuttamisessa oli noudatettava, sekä niistä olosuhteista, joissa tiedot oli hävitettävä (Weber ja Saravia v. Saksa (2006), kohdat 96- 100).

EIT totesi ratkaisussaan, että kansallisen lainsäädännön tulisi olla sillä tavoin riittävän selkeä, että se osoittaa asianmukaisesti kansalaisilleen ne olosuhteet sekä edellytykset, joiden täyttyessä viranomaiset ovat toimivaltaisia käyttämään tiedustelukeinoja (Weber ja Saravia v. Saksa (2006), kohta 93).

EIT piti tärkeänä myös sitä, ettei viranomaisten toimivaltaan sisältyvä harkintavalta salaisten tiedonhankintakeinojen kohdalla saa olla ilmaistuna laissa siten, että se mahdollistaa rajoittamattoman harkintavallan. Tästä syystä kansallisesta lainsäädännöstä on käytävä ilmi viranomaisen harkintavallan laajuus ja harkintavallan toteuttamistapa riittävän selkeästi yksilön suojaamiseksi väärinkäytöltä (Weber ja Saravia v. Saksa (2006), kohta 94).

EIT:n mukaan tiedonhankinnan kohteelle oli ilmoitettava heti, kun ilmoittaminen ei enää vaarantanut tiedonhankinnan tarkoitusta. EIT:n mukaan jälkikäteinen ilmoittaminen tiedonhankinnan kohteelle on erottamattomasti yhteydessä yksilön tehokkaiden oikeussuojakeinojen käyttöön. EIT kiinnitti huomiota siihen, että Saksan järjestelmässä ilmoittamisen ja toiselta puolen ilmoittamatta jättämisen edellytysten käsillä olon arviointi kuului riippumattomalle elimelle (G10-komissio), ei turvallisuusviranomaiselle. Kyseessä olevassa ratkaisussa EIT katsoi, että valtio sille kuuluvan harkintavallan puitteissa oli voinut säätää laajamittaisesta viestintäyhteysien valvonnasta menetelmänä suojata kansallista turvallisuuttaan. Kyse oli demokraattisessa yhteiskunnassa välttämättömästä puuttumisesta EIS 8 artiklan yksityisille oikeussubjekteille taakamiin oikeuksiin. (Weber ja Saravia v. Saksa (2006), kohdat 135 - 137)

Tapauksessa **Roman Zakharov v. Venäjä [GC] (4.12.2015)** valittaja esitti kolmen puhelinoperaattorin loukanneen yksityiselämän suojaa. Ratkaisun taustalla oli muun muassa kaksi oikeuden päätöstä, jotka oikeuttivat operaattoreita jälkikäteiseen salakuunteluun sekä operaattoreiden standardisopimuksen lisäys, jonka mukaan liittymä saatettiin sulkea ja puhelutiedot luovuttaa lainvalvontaviranomaisille, mikäli puhelinta käytettiin terroristisen uhkauksen välineenä. EIT otti tapauksen käsiteltäväksi siitä huolimatta, ettei valittaja ollut edes väittänyt olleensa itse loukkauksen uhri.

Tapauksessa EIT otti kantaa paitsi Venäjän lain muodolliseen sisältöön, myös laajasti lain käytännön soveltamiseen. Ratkaisu koski Venäjän sisäisen turvallisuuspalvelu FSB:n omasta puolestaan ja muiden viranomaisten toimeksiannosta harjoittamaa posti-, tele- ja muun viestiliikenteen valvontaa, josta oli säädetty kansallisessa laissa. Lain mukaan Venäjällä perusoikeutena voimassa olevaan luottamuksellisen viestin suojaan saatiin puuttua 1) tietyn vakavuusasteen rikosten estämiseksi, paljastamiseksi ja selvittämiseksi sekä sellaisiin rikoksiin syyllistyvien tai syyllistyneiden henkilöiden tunnistamiseksi, 2) etsintäkuulutettujen ja kadonneiden henkilöiden jäljittämiseksi, ja 3) tiedon hankkimiseksi tapahtumista tai toiminnasta, joka vaarantavat Venäjän kansallista, sotilaallista, taloudellista tai ekologista turvallisuutta. Päätöksen luottamukselliseen viestintään puuttumisesta teki tuomioistuim, ja kansallinen laki sisälsi säännökset hankittujen tietojen tallentamisesta, käytöstä, hävittämisestä ja luovuttamisesta sekä tiedonhankinnan kohdehenkilölle ilmoittamisesta.

EIT:n mukaan Venäjän kansallinen lainsäädäntö ei kuitenkaan ollut riittävän yksityiskohtainen suojaamaan valittajan oikeutta yksityisyyteen seuraavista syistä:

Venäjän kansallinen laki mahdollisti salaisen tarkkailun kohdistamisen epäiltyyn, mutta myös sellaiseen henkilöön, jolla voi olla tietoa rikoksesta tai voi olla muuta tietoa, joka on merkityksellistä tietyn rikosasian osalta. Tuomioistuin on todennut aikaisemmin, että sellaiseen henkilöön, joka ei ole epäiltynä mistään rikoksesta, mutta voisi pitää hallussaan tietoa tällaisesta rikoksesta voi olla sallittua EIS 8 artiklan nojalla (Greuter-tapaus) kohdistaa tiedustelutoimenpiteitä. EIT piti kyseistä Venäjän kansallisen lain sisältämää määritelmää riittämättömänä. (Roman Zakharov v. Venäjä (2015), kohta 245)

Kansallinen laki ei lainkaan täsmentänyt riittävästi, millaisten tapahtumien tai millaisen toiminnan oli katsottava voivan vaarantaa Venäjän kansallista, sotilaallista, taloudellista tai ekologista turvallisuutta, mistä syystä laki ei täyttänyt EIS 8 artiklasta seuraavaa ennakoitavuusvaatimusta.

Turvallisuusviranomaisille jätetty valta harkita, minkälaiset ja kuinka vakavat tapahtumat ja toiminnot perustivat oikeuden salaiseen valvontaan, oli lähes rajaton. EIT kuitenkin toteaa, että Venäjän lainsäädännössä säädetty etukäteinen tuomioistuimen valvonta/lupa rajoitti jonkin verran lainvalvontaviranomaisten harkintavaltaa edellä mainittujen väljempien määritelmien osalta ja näin ollen edistää yksilöiden oikeusturvan toteutumista. (Roman Zakharov v. Venäjä (2015), kohdat 246, 248 ja 249).

Kansallinen laki ei sisältänyt säännöksiä siitä, missä tilanteissa salaisen tarkkailun käyttö oli lopetettava. Laki määritteli tarkkailutoimenpiteiden maksimaaliseksi kestoksi kuusi kuukautta, mitä EIT piti sinänsä asianmukaisena. Laissa (Operational-Search Activities Act) ei kuitenkaan säädetty, että toimivaltuuden käyttö oli lopetettava ennen määräajan päättymistä, jos käytön edellytykset eivät enää täyttyneet. Toinen laki (Code of Criminal Procedure) sisälsi mainitun kohdan. Sääntely ei näin ollen tältäkin osin sisältänyt riittäviä takeita toimivaltuuksien mieltävaltaista käyttöä vastaan. (Roman Zakharov v. Venäjä (2015), kohta 251)

Venäjän kansallisen lain mukaan tarkkailutoimenpiteillä hankitut tiedot oli hävitettävä kuuden kuukauden jälkeen, jos toimenpiteiden kohdehenkilöä vastaan ei ollut nostettu rikossyytettä. Säilytysaikaa koskevaa sääntelyä tuomioistuin piti sinänsä asianmukaisena, mutta katsoi EIS:n vastaiseksi sen, että säilyttäminen koski myös tietoja, jotka olivat selvästi epäolennaisia. EIT:n mukaan selvästi epäolennaisien tietojen säilyttäminen automaattisesti kuuden kuukauden ajaksi oli vastoin EIS 8 artiklaa. EIT:n mukaan Venäjän kansallinen laki ei ollut riittävän selvä siltä osin, kun se mahdollisti asiaa ratkaisevan tuomarin rajoittamattoman harkintavallan säilyttää tai hävittää todistemateriaalia tuomioistuin käsittelyn jälkeen. Venäjän kansallinen lainsäädäntö ei sisältänyt lainkaan (läpinäkyvää) sääntelyä niistä olosuhteista, joiden vallitessa tiedustelutoimenpiteen kautta saatua dataa voitiin säilyttää oikeudenkäynnin jälkeenkin (Roman Zakharov v. Venäjä (2015), kohdat 255 ja 256)

EIT piti tärkeänä periaatteellisenä oikeusturvatakeena sitä, että Venäjän lain mukaan luottamuksellisen viestin suojaan puuttuvista tiedonhankintakeinoista päätti tuomioistuin viranomaisen perustellusta hakemuksesta. Laki ei kuitenkaan sisältänyt riittäviä tuomioistuimen oikeudellista harkintaa ohjaavia kriteerejä. Laki ei myöskään asettanut hakemuksen hyväksymisen edellytykseksi, että hakemuksen kohteena olevan tiedonhankintakeinon käyttö oli välttämätöntä ja suhteellista. Lisäksi EIT totesi, että Venäjän tuomioistuimet eivät tosiasiallisesti yleensä edellyttäneet hakemusten perustelemista tai niitä tukevan kirjallisen aineiston esittämistä, vaan käytännössä hakemusten hyväksymiseen riitti, että turvallisuusviranomainen esitti yksilöimättömän väitteen kansallisen, sotilaallisen, taloudellisen tai ekologisen turvallisuuden vaarantumisesta. (Roman Zakharov v. Venäjä (2015), kohta 262)

EIT:n mukaan toimivaltainen viranomainen päättämään arvioinnin kohteena olleesta salaisesta tiedonhankinnasta voi olla EIS:n mukaan myös muu kuin oikeudellinen taho, mutta tämän päättäjätahon on oltava riittävän itsenäinen toimeenpanovaltaa käyttävästä tahosta ja sen on omattava riittävän tehokkaat laillisuusvalvontatoimivaltuudet tehokkaan ja jatkuvan valvonnan suorittamiseksi (Roman Zakharov v. Venäjä (2015), kohdat 258 ja 275).

Kansallinen laki sääti kiiretilanteiden päätöksentekomenettelystä siten, että viranomaiset ilman tuomioistuimen lupaa saivat kuunnella luottamuksellisia viestiyhteyksiä 48 tunnin ajan. Viranomaisen oli ilmoitettava kiirepäätöksestään tuomioistuimelle 24 tunnin sisällä, ja jos tuomioistuin ei vahvistanut lupaa 48 tunnin kuluttua kuuntelun aloittamisesta, oli se lopetettava. EIT on aiemmassa ratkaisukäytännössään katsonut, että erityissäännökset kiiretilanteiden päätöksentekomenettelystä voivat olla hyväksyttäviä, jos kansallisesta laista selvästi ilmenee, että sellaista päätöksentekomenettelyä voidaan käyttää vain poikkeuksellisissa tapauksissa ja välttämättömyiden syiden ollessa käsillä (Association for European Integration and Human Rights and

Ekimdzhev v. Bulgaria, 2008). Venäjän laki ei kuitenkaan täyttänyt näitä ehtoja, sillä se ei sisältänyt mitään kiiretilanteiden päätöksentekomenettelyn käyttöä rajoittavia kriteereitä. Niin ollen laki tosiasialla jätti viranomaisille avoimen harkintavallan päättää, missä tilanteissa menettelyn käytölle oli peruste. Laki ei myöskään säättänyt tuomioistuimen mahdollisuudesta jälkikäteen arvioida, oliko menettelyn käyttö ollut perusteltua, eikä siitä, että perusteettoman viranomaispäätöksen nojalla kerätyt tiedot oli hävitettävä. (Roman Zakharov v. Venäjä (2015), kohta 266)

Venäjän lainsäädäntö ei velvoittanut turvallisuusviranomaisia esittämään salaista tarkkailutoimenpidettä koskevaa tuomioistuimen lupaa palveluntarjoajalle ennen toimenpiteen toteuttamista. EIT:n mukaan järjestelmä, jossa viranomaisille oli teknisesti luotu mahdollisuus siepata kenen hyvänsä henkilön viestintä suoraan siihen katsomatta, oliko toimenpiteeseen lupa vai ei, oli erityisen altis väärinkäytöksille. (Roman Zakharov v. Venäjä (2015), kohta 270)

EIT on aiemmassa ratkaisukäytännössään (mm. Kennedy v. Yhdistynyt Kuningaskunta, 2010) korostanut, että luottamuksellisen viestin suojaan puuttuvista viranomaistoimenpiteistä tulee pitää tarkkaa lokia laillisuusvalvontaa varten. Venäjän laki ei kuitenkaan edellyttänyt lokin pitämistä vaan kielsi sen. Kun Venäjän viranomaisille oli annettu suora käyttöyhteys kansalaisten viestiyhteyksiä koskeviin tietoihin ja kun käyttöyhteyden avulla suoritettuja viranomaistoimenpiteitä ei toisaalta dokumentoitu mitenkään, seurasi tästä, ettei laillisuusvalvojalla ollut mitään reaalista mahdollisuutta saada tietoa viranomaisten lainvastaisista toimenpiteistä. (Roman Zakharov v. Venäjä (2015), kohdat 272 ja 273)

Venäjän laki sääti syyttäjien oikeudesta suorittaa turvallisuusviranomaisten toimintaan kohdistuvia laillisuusvalvontatarkastuksia, joiden puitteissa oli pääsy salassa pidettävään aineistoon. EIT:n mukaan syyttäjien pääsyä salassa pidettäviin tietoihin oli tästä huolimatta rajattu tavalla, joka kyseenalaisti laillisuusvalvonnan tehokkuuden, sillä oikeutta tutustua peitet toimintaa koskeviin tietoihin ei ollut. Laillisuusvalvojien oikeus tutustua turvallisuuspalvelun vastavakoilutehtäviin liittyviin luottamuksellisen viestinnän suojaan puuttuviin toimenpiteisiin taas rajoittui tapauksiin, joissa toimenpiteen kohdehenkilö oli kannellut toimenpiteestä. Kun turvallisuusviranomaisilla ei ollut velvoitetta ilmoittaa toimenpiteestä kohdehenkilölle, oli kantelun mahdollisuus olematon, mistä puolestaan seurasi, että turvallisuuspalvelun vastavakoilutoiminto oli tosiasialla laillisuusvalvonnan ulottumattomissa. (Roman Zakharov v. Venäjä (2015), kohta 281)

EIT piti laillisuusvalvontaa koskevaa sääntelyä puutteellisena myös siltä osin, ettei se edellyttänyt laillisuusvalvonnassa tehtyjen havaintojen riittävän läpinäkyvää raportointia. Kansallisen lain mukaan syyttäjien tuli raportoida valvontahavainnoistaan puolivuositain valtakunnansyyttäjänvirastolle, mutta raportoinnissa ei eroteltu luottamuksellisen viestin suojaan puuttuvien tiedonhankintakeinojen käyttöä muusta tiedonhankinnasta. Lisäksi raportointi oli puhtaan numeerista - raporteissa esitettiin tiedonhankintatoimenpiteiden sekä laillisuusvalvonnassa havaittujen puutteiden lukumäärät, mutta ei kerrottu puutteiden eikä mahdollisten korjaavien toimenpiteiden luonteesta. Kun raportit vielä olivat kokonaisuudessaan salassa pidettäviä, ei laillisuusvalvonnan toteutumista ollut alistettu minkäänlaiselle julkiselle tarkastelulle. (Roman Zakharov v. Venäjä (2015), kohta 283)

Venäjän laki ei edellyttänyt tiedonhankinnan kohdehenkilölle ilmoittamista missään tilanteessa. Kohdehenkilöllä oli mahdollisuus tulla tietoiseksi häneen kohdistetusta tiedonhankinnasta ainoastaan siinä tapauksessa, että häntä vastaan nostettiin rikossyyte. Kun suuri valtaosa tiedonhankinnan kohdehenkilöistä ei näin ollen ikinä saanut tietoa heihin kohdistetusta tiedonhankinnasta, eivät he myöskään voineet hakea oikeussuojaa lainvastaista viranomaistoimintaa vastaan. Venäjän lain sinänsä tunnustama kantelumahdollisuuden käyttö edellytti, että kantelija kykeni tarkoin yksilöimään kantelun kohteena olevan päätöksen, eikä tämä luonnollisesti ollut

mahdollista, jos henkilö ei ollut lainkaan tietoinen päätöksen olemassaolosta. (Roman Zakharov v. Venäjä (2015), kohdat 289, 290, 295 ja 298)

Ennakoitavuusvaatimus salaisten tiedonhankintakeinojen erityisessä kontekstissa, kuten tietoliikennetiedustelussa, ei tarkoita sitä, että yksilön tulisi pystyä ennakoimaan, milloin viranomaiset todennäköisesti kohdistavat tiedustelua yksilön tietoliikenteeseen, jotta yksilö voisi muuttaa käyttäytymistään sen mukaisesti. Väärinkäytön riski on kuitenkin väistämätön, kun toimeenpaneva taho voi käyttää valtaansa salassa. EIT:n mukaan tästä syystä on välttämätöntä, että on olemassa selkeät, yksityiskohtaiset säännöt puhelinkeskustelujen valvonnalle, etenkin kun käytössä oleva teknologia kehittyy jatkuvasti. EIT:n mukaan kansallisen lain tulee osoittaa riittävän selkeästi ne tilanteet ja ne ehdot, joiden täyttyessä viranomaiset ovat toimivaltaisia käyttämään tällaisia keinoja. (Roman Zakharov v. Venäjä (2015), kohta 229)

EIT on määritellyt salaista tiedonhankintaa koskevassa oikeuskäytännössään seuraavat vähimmäistakeet (ns. Weber-kriteerit), jotka tulisi sisältyä kansalliseen lakiin yksilölle kuuluvien oikeuksien väärinkäytön estämiseksi; ne rikokset (*the nature of offences*), jotka voivat muodostaa perusteen tiedustelutoimenpiteiden käynnistämiseksi; määritelmä/kuvaus niistä henkilöryhmistä/henkilöistä, joiden puhelimiin voidaan kohdistaa tiedustelua; tiedustelutoimenpiteen enimmäiskesto; sääntelystä tulisi käydä ilmi kuinka kerättyä dataa tulee arvioida, käyttää ja säilyttää; varotoimenpiteet sen osalta, kun välitetään tietoa toisille osapuolille; ne tilanteet, joissa tallennukset voi tai tulee poistaa tai hävittää. (Roman Zakharov v. Venäjä (2015), kohta 231)

Salaisten tiedonhankintakeinojen valvonta voi tulla kyseeseen kolmessa vaiheessa: kun toimenpide ensimmäisen kerran määrätään, kun se on käynnissä tai kun sen käyttö on lopetettu. Koska yksilöllä ei ole mahdollisuutta välittömästi ottaa osaa valvontaan edellä mainituissa kahdessa ensimmäisessä valvontavaiheessa, tulee lainsäädännön itsessään taata riittävät ja oikeasuhteiset oikeussuojatakeet yksilön oikeuksien suojaamiseksi. (Roman Zakharov v. Venäjä (2015), kohta 233)

EIT:n mukaan tiedusteluluonteisten toimenpiteiden kohdalla on suositeltua osoittaa valvontatoimivalta tuomarille, sillä tuomioistuinkontrolli antaa parhaimmat takeet itsenäisyydelle, puolueettomuudelle ja asianmukaiselle prosessille (Roman Zakharov v. Venäjä (2015), kohta 233.)

EIT on useissa aiemmissa ratkaisuissaan ottanut kantaa kysymykseen siitä, tuleeko ja missä tilanteissa tiedonhankinnan kohdehenkilöllä olla oikeus saada viranomaiselta tieto häneen kohdistetusta tiedonhankintatoimenpiteestä. Tapauksissa Klass ym. v. Saksa (1978) ja Weber & Saravia v. Saksa EIT piti ihmisoikeussopimuksen kannalta hyväksyttävänä sääntelyä, jonka mukaan tiedonhankinnan kohteelle oli ilmoitettava heti, kun ilmoittaminen ei enää vaarantanut tiedonhankinnan tarkoitusta. EIT:n mukaan jälkikäteinen ilmoitus tarkkailukeinon kohdistamisesta yksilöön on erottamattomasti yhteydessä yksilön oikeusturvan takaamiseen. Kuitenkin myös sellainen järjestelmä, joka ei lainkaan edellytä kohdehenkilölle ilmoittamista, voi olla sopuinnassa ihmisoikeussopimuksen kanssa. Tällöin kantelu-oikeus on tullut kansallisessa lainsäädännössä säätää niin yleiseksi, että kuka hyvänsä saa kannella pelkästään sen perusteella, että epäilee viranomaisten puuttuneen luottamuksellisen viestintänsä nauttimaan suojaan. (Roman Zakharov v. Venäjä (2015), kohta 234)

EIT viittasi aiempaan ratkaisukäytäntöönsä (mm. Klass ym. v. Saksa, Liberty ym. v. Yhdistynyt Kuningaskunta (2008) ja Kennedy v. Yhdistynyt Kuningaskunta), jonka mukaan luottamuksellisen viestin suojaan puuttuvaa tiedonhankintamenetelmää koskevasta päätöksestä on käytävä selvästi ilmi toimenpiteen kohdehenkilö tai muu yksilöivä tekijä (*a specific person to be placed under surveillance or a single set of premises as the premises in respect of which the*

authorization is ordered). Esimerkkeinä tällaisista yksilöivistä tekijöistä tuomioistuimien mainitsi nimi-, osoite- ja puhelinnumerotiedot sekä ”muut relevantit tiedot” (Roman Zakharov v. Venäjä (2015), kohta 264)

Tapauksessa **Szabó ja Vissy v. Unkari (12.1.2016)** EIT arvioi Unkarin terrorisminvastaisen turvallisuuspalvelun harjoittaman tietoliikennetiedustelua koskevan lainsäädännön EIS 8 artiklan mukaisuutta.

EIT:n mukaan ns. tietoliikennetiedustelun perusteuhkat oli riittävän selkeästi esitetty Unkarin lainsäädännössä. Ennakoitavuusvaatimuksesta ei seuraa, että uhkatilanteiden laintasoisen määrittelyn tulisi olla täysin täsmällinen tai tyhjentävä (Szabó & Vissy v. Unkari (2016), kohta 64). EIT totesi perusteluissaan, että EIS 8 artiklan mukaista ”välttämätön demokraattisessa yhteiskunnassa” -edellytystä on tulkittava tietoliikennetiedustelun kaltaisen valvontateknologian yhteydessä siten, että se edellyttää ”ehdotonta välttämättömyyttä” (*strict necessity*) kahdessa suhteessa. Menetelmän käytön tulee olla yleisellä tasolla ehdottoman välttämätöntä demokraattisten instituutioiden suojaamiseksi. Toiseksi menetelmän käytön tulee yksittäisen tiedusteluoperaation yhteydessä olla ehdottoman välttämätöntä olennaisen tärkeän tiedon saamiseksi.

Laissa on äärimmäisen kiireellisiä tilanteita koskeva säännös, jonka mukaan yksikön johtaja voi itse antaa luvan salaiselle tiedonhankinnalle enintään 72 tunniksi. Tuomioistuimen mukaan kyseisen toimivaltuuden tulisi olla riittävä kaikkien sellaisten tilanteiden osalta, joissa ulkoinen oikeudellinen kontrolli saattaisi aiheuttaa riskin ajallisesta menetyksestä. Tällaisiin toimenpiteisiin on kuitenkin sovellettava jälkikäteistä valvontaa. (Szabó & Vissy v. Unkari (2016), kohta 81)

EIT katsoi Unkarin kansallisen lainsäädännön olevan EIS 8 artiklan vastainen seuraavien seikkojen johdosta. Ensinnäkään laki ei edellyttänyt, että turvallisuuspalvelu lupahakemuksessaan olisi millään tavalla osoittanut, mikä oli lupahakemuksen kohteena olevien henkilöiden tai henkilöryhmien todellinen tai oletettu yhteys siihen uhkaan, josta tiedustelulla oli tarkoitus kerätä tietoa. Unkarin lainsäädäntö ei sisältänyt kuvausta henkilöistä tai henkilöryhmistä, joiden sähköiseen viestintään oli mahdollista kohdistaa salaista tiedustelua. Tästä syystä Unkarin lainsäädäntö käytännössä mahdollisti salaisen tiedustelun kohdistamisen kehen tahansa Unkarissa olevaan henkilöön. (Szabó & Vissy v. Unkari (2016), kohdat 66 ja 67)

Toiseksi lain mukaan lupahakemukseen tuli perustella tiedustelutehtävän välttämättömyys, mutta laki ei nimenomaisesti edellyttänyt tosiseikkojen esittämistä hakemuksen tueksi. EIT:n mukaan tosiseikkojen esittämistä koskeva vaatimus olisi mahdollistanut toimenpiteen ehdottoman välttämättömyyden arvioinnin perustuen kohdehenkilöitä tai -ryhmiä koskeviin yksilöllisiin epäilyihin. (Szabó & Vissy v. Unkari (2016), kohdat 71 ja 73)

Kolmanneksi tuomioistuimien katsoi, ettei tiedustelutoimenpiteen ajallista kestoja koskeva sääntely ollut sanamuodoltaan selkeä. Sen perusteella jäi epäselväksi, voitiinko tiedustelua koskeva lupa sen voimassaolon päättyessä uudistaa vain kerran vai toistuvasti (Szabó & Vissy v. Unkari (2016), kohta 74).

Neljänneksi EIT katsoi, ettei laissa säädetty lupamenettely ollut asianmukainen. EIT:n mukaan poliittinen taho ei kykene suorittamaan asianmukaista arviota tiedustelutoimenpiteen ehdottomasta välttämättömyydestä, ellei se ole riittävän itsenäinen päätöksen toimeenpanevasta tahosta. EIT:n mukaan Unkarin menettely, jossa luvan ratkaisijana oli poliittisin perustein virkaansa nimitetty toimeenpanovallan edustaja, ei sisältänyt riittäviä takeita väärinkäytöksiä vastaan. EIT:n mukaan ulkopuolinen, mielellään oikeudellinen valvonta (*judicial control*) takaa

parhaimmat edellytykset riippumattomalla, itsenäisellä ja asianmukaisella menettelyllä. (Szabó & Vissy v. Unkari (2016), kohdat 75, 77 ja 79)

Viidenneksi tuomioistuin totesi, ettei Unkarin lainsäädäntö suonut käytännössä minkäänlaisia oikeussuojakeinoja niiden henkilöiden käyttöön, joiden oikeuksia mahdollisesti oli rikottu. Koska Unkarin lainsäädäntö ei missään tilanteessa edellyttänyt, että salaisista valvontatoimenpiteistä oli ilmoitettava niiden kohdehenkilöille, ei näillä ollut mitään mahdollisuuksia saattaa toimenpiteiden lainmukaisuutta kyseenalaiseksi. Tuomioistuimen mukaan kohdehenkilöille tulisi ilmoittaa asiasta heti, kun se on toimenpiteen loputtua ja tiedustelutoimenpiteet tavoitteen saavuttamista vaarantamatta mahdollista. (Szabó & Vissy v. Unkari (2016), kohta 86)

Tapauksessa **Pietrzak ja Bychawska-Siniarska ja muut v. Puola** (2024) valittajat katsoivat muun muassa, ettei Puolan kansallinen lainsäädäntö sisältänyt tehokasta oikeussuojakeinoja sellaisille henkilöille, jotka uskoivat, että heihin oli kohdistettu Puolan viranomaisten toimesta salaisia tiedonhankintakeinoja ja minkä avulla he olisivat voineet saattaa toimenpiteen laillisuuden tarkistettavaksi.

EIT katsoi, että Puolan lainsäädäntö koskien salaista tiedonhankintaa oli puutteellinen ja siten kansallinen lainsäädäntö ei tarjonnut riittävän tehokkaita oikeussuojakeinoja liiallista valvontaa vastaan eikä tarpeettomalle henkilön yksityisyyden suojaan puuttumiselle. EIT katsoi, että lainsäädäntö ei ollut yhdenmukainen EIS 8 artiklan sisältämien vaatimusten kanssa erityisesti puutteellisen oikeudellisen arvioinnin vuoksi.

EIT katsoi, että Puolan lainsäädäntö mahdollisti sellaisen salaisen tiedonhankintaprosessin, jossa mihin tahansa tietoverkkoviestintään voitiin puuttua ilman, että kohteelle olisi koskaan ilmoitettu tästä toimenpiteestä. EIT katsoi, ettei Puolan lainsäädäntö sisältänyt sellaista tehokasta oikeussuojakeinoja sellaisille henkilöille, jotka uskoivat joutuneensa salaisen tiedustelutoimenpiteen käytön kohteeksi.

Tuomioistuin päätti arvioida Puolan lainsäädäntöä kokonaisuutena (in abstracto) johtuen keinojen salaisesta käytöstä, käytettävissä olevien keinojen laaja-alaisuudesta sekä tehokkaan jälkikäteisvalvonnan puuttumisen vuoksi.

EIT katsoi, ettei salaisen tiedonhankinnan johtamista ja valvontaa koskeva Puolan lainsäädäntö sisältänyt riittäviä ja tehokkaita oikeusturvakeinoja mielivallan ja väärinkäytön estämiseksi, jota EIT piti väistämättömänä missä tahansa salaisen tiedonhankinnan järjestelmässä. EIT katsoi lainsäädännön erityisesti puutteelliseksi ratione materiae ja ratione personae tiedonhankinnan osalta, kun lainsäädäntö ei yksilöinyt niitä riittävän tarkkarajaisesti. Myös salaisen tiedonhankinnan kohdistamisen kesto oli auki ja valvonnan tosiasiallisia perusteita koskevia sääntöjä ei ollut perusteltu riittävästi.

EIT ei katsonut, että Puolan lainsäädännön oikeudelliseen arviointiin perustuva salaisen tiedonhankinnan luvanmyöntämisprosessi oli käytännössä riittävä varmistamaan, että tiedustelutoimenpidettä käytettiin vain välttämättömyys-edellytyksen mukaisesti. EIT:n mukaan soveltuva lainsäädäntö ei edellyttänyt siltä tuomioistuimelta, joka teki päätöksen salaisen tiedonhankinnan käynnistämisestä, arviota perusteltua olettaa -kynnyksen ylittymisestä sen osalta, kehen henkilöön valvontaa oli tarkoitus kohdentaa sen selvittämiseksi, oliko olemassa todisteita siitä, että tämä tietty kohdehenkilö suunnittelee, valmistelee tai oli valmisteellut rikollisia tekoja tai muuta tekoa (kuten toimia, jotka vaarantavat kansallisen turvallisuuden).

EIT piti EIS 8 artiklan näkökulmasta ongelmallisena sitä, ettei lainsäädäntö velvoittanut lainkaan ilmoittamaan salaisen tiedonhankinnan kohteena olevalle henkilölle häneen kohdistetusta

toimenpiteestä tietyn ajan kuluttua eikä silloinkaan, kun ilmoittamisella ei olisi ollut enää vaikutusta salaisen tiedonhankintakeinon käytön tavoitteen saavuttamisen kannalta. EIT:n mukaan olemassa olevaa sääntelyä tuli täydentää jollakin jälkikäteisellä arviointimekanismilla.

EIT:n mukaan Puolan terrorismin vastaisen lain (Anti-Terrorism Act) sisältämät säännökset salaisesta tiedonhankinnasta eivät täyttäneet EIS 8 artiklan mukaisia vaatimuksia useiltakaan osin. Esimerkiksi salaisen tiedonhankinnan määräämistä ja sitä koskevaa hakemusta ei ensimmäisen kolmen kuukauden aikana ollut asetettu minkään sellaisen tahon arvioitavaksi, joka olisi ollut itsenäinen ja jossa ei olisi ollut operaatiota suorittavan tahon alaisia, ja joka olisi voinut rajoittaa Puolan terrorismin vastaisen lain sisältämän sääntelyn harkintaa ja varmistaa, että oli olemassa riittävät perusteet jokaisen henkilön viestintään puuttumiselle. Tämän ongelmallisuutta lisäsi myös se, ettei henkilöitä, jotka olivat joutuneet valvonnan kohteeksi, koskaan informoitu tästä eikä heillä ollut mahdollisuutta saattaa toimenpiteen laillisuutta tuomioistuimen arvioitavaksi.

Yhteenvetoa

Tiedustelutoiminnan suhteen EIT on pitänyt yksityiselämän suojaa koskevan 8 artiklan vastaisena sääntelyä, joka jättää liian paljon harkintavaltaa kansallisille viranomaisille tiedustelun kohteen ja henkilöllisen soveltamisalan määrittelyn kannalta. EIT on sinänsä katsonut, että tiedustelun kohteiden laintasoinen määrittely ei edellytä tiedustelun kohteena olevien uhkien erityisen yksityiskohtaista laintasosta erittelyä vaan esimerkiksi suhteellisen yleinen viittaus terrorismiin on tässä suhteessa riittävää (Szabó ja Vissy v. Unkari, (2016) 64 kohta). Toisaalta jos lainsäädäntö mahdollistaa tiedustelutoimenpiteiden kohdentamisen käytännössä kehen tahansa eikä viranomaisilla ole lakiin perustuvaa velvollisuutta osoittaa henkilön tai henkilöiden yhteyttä tiedustelun kohteena olevaan uhkaan, kysymys on ollut EIS 8 artiklan loukkauksesta (Szabó ja Vissy v. Unkari, (2016) 67 ja 89 kohta). Kun kysymys on rikollisuuteen liittyvästä toimivaltuudesta, perusoikeuksiin puuttuvan sääntelyn ennakoitavuuden vaatimus edellyttää toimivaltuuksien kohteen riittävän täsmällistä määrittämistä sekä toimivaltuuksien perusterien suhteen riittävää vakavuustasoa (Roman Zakharov v. Venäjä [GC], (2015), 244 kohta).

EIT:n ratkaisukäytännössä on korostettu tiedustelutoiminnan ja rikosten ennalta estämistä ja selvittämistä koskevien toimivaltuuksien rajapinnan tarkkarajaista ja täsmällistä määrittämistä (Centrum för Rättvisa v. Ruotsi [GC], (2021) 287 kohta).

Tiedustelutoimivaltuuksien ja salaisten tiedonhankintakeinojen samoin kuin salaisten pakkokeinojen valvonta on keskeisessä asemassa. EIT:n ratkaisukäytännössä on korostettu salaisten tiedustelutoimivaltuuksien tehokasta järjestämistä, tiedustelutoiminnan sekä sisäisen että ulkoisen valvonnan järjestämisen tärkeyttä sekä myös sitä, että tiedustelutoiminnan parlamentaarinen valvonta on demokratian suojelemisen kannalta tärkeää. EIT on usein käytännössään arvioinut erilaisten oikeussuojakeinojen yhteisvaikutusta ja arvioinut näiden riittävyttä kokonaisuutena tarkastellen (ks. esim. Campbell v. Yhdistynyt kuningaskunta (1992) ja Leander v. Ruotsi (1987)). EIT on korostanut myös valvontaelimen laajaa pääsyä relevantteihin ja myös salaisiin asian kannalta merkityksellisiin asiakirjoihin sekä sitä, että valvontaelin on toimivaltainen käsittelemään kaikenlaisia epäiltyjä perus- ja ihmisoikeusloukkauksia tiedustelutoiminnassa (esim. Centrum för Rättvisa v. Ruotsi (2018) 155 kohta).

EIT:n tiedustelutoimivaltuuksien kannalta merkityksellisessä ratkaisukäytännössä on edellytetty tällaisten toimivaltuuksien käyttöön liittyvää tuomioistuimen tai riippumattoman hallinnollisen elimen etukäteisvalvontaa (esim. Weber ja Saravia v. Saksa, (2006) 106 kohta; Zakharov v. Venäjä, (2015) 232–233 kohta; Big Brother Watch v. Yhdistynyt Kuningaskunta (2021) 356 kohta). EIT on korostanut riippumattoman elimen toteuttaman etukäteisvalvonnan merkitystä toimivaltuuksien käytön välttämättömyyden ja oikeasuhtaisuuden arvioinnin kannalta

(esim. Big Brother Watch v. Yhdistynyt Kuningaskunta (2021) 356 kohta). EIT on myös nimenomaisesti todennut, että riippumaton ja puolueeton etukäteinen tuomioistuinkontrolli tarjoaa parhaat oikeussuojatakeet tiedustelumenetelmien tai vastaavien menetelmien käyttöönottoa arvioitaessa (esim. Klass ja muut v. Saksa (1978) 55–56 kohta; Zakharov v. Venäjä (2015) 233 kohta ja Centrum för Rättvisa v. Ruotsi (2021) 250 kohta).

2.8.3 Kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus

Kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen (KP-sopimus) 17 artiklassa määrätään muun muassa viestinnän suojasta. Artiklan 1 kohdan mukaan kenenkään yksityiselämään, perheeseen, kotiin tai kirjeenvaihtoon ei saa mielivaltaisesti tai laittomasti puuttua eikä suorittaa hänen kunniaansa ja mainettaan loukkaavia hyökkäyksiä. Artiklan 2 kohdan mukaan jokaisella on oikeus lain suojaan tällaista puuttumista tai tällaisia hyökkäyksiä vastaan. KP-sopimuksen 2 artiklan 1 kohdassa sopimusvaltioille asetetaan velvollisuus ryhtyä toimenpiteisiin sopimuksessa, mukaan lukien 17 artiklassa, turvattujen oikeuksien suojaamiseksi.

KP-sopimuksen täytäntöönpanoa valvova YK:n ihmisoikeuskomitea on antanut tulkintakananottoja yksityisyyden suojaa koskevasta yleissopimuksen 17 artiklasta. Artiklaa koskevassa ihmisoikeuskomitean yleiskannanotossa (General Comment no. 16, 8.4.1988) tämän sopimusmääräyksen on tulkittu pitävän sisällään valtion velvollisuuden itse pidättäytyä 17 artiklan vastaisista toimenpiteistä ja lisäksi puuttua yksityisten tekemiin loukkauksiin lainsäädännöllisin keinoin. Artiklan ilmaisu ”kirjeenvaihto” tarkoittaa myös muita viestinnän muotoja, kuten puhelinkeskustelua ja sähköpostia. Kaikenlainen yksityisen viestinnän pidättäminen, sensurointi, tarkastus tai julkaiseminen muodostaa puuttumisen kirjeenvaihtoon.

Sopimuksen 17 artiklassa ei luetella perusteita, joilla artiklassa turvattuja oikeuksia voitaisiin rajoittaa. Artiklassa ainoastaan nimenomaisesti kielletään mielivaltaiset ja laittomat puuttumiset oikeuksiin. Mielivaltaisen puuttumisen kiellolla tavoitellaan sitä, että myös lakiin perustuvien puuttumisten tulee olla KP-sopimuksen määräysten ja tarkoituksen mukaisia ja kohtuullisia kussakin tapauksessa. Oikeuskirjallisuuden mukaan tulkinta-apua hyväksyttävillä rajoitusperusteille on löydettävissä KP-sopimuksen muiden artiklojen rajoittamiskriteereistä ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklassa tarkoitetuista rajoitusperusteista.

YK:n ihmisoikeusneuvostossa on hyväksytty useita raportteja yksityiselämän suojasta digitalisaation aikakaudella (A/HRC/27/37 (2014), A/HRC/39/29 (2018), A/HRC/48/31 (2021) ja A/HRC/51/17(2022)).

2.9 Euroopan unionin perusoikeuskirja

EU:n perusoikeuskirjan (EUVL C 326, 26.10.2012) määräykset koskevat sen 51 artiklan 1 kohdan mukaan unionin toimielimiä, elimiä ja laitoksia toissijaisuusperiaatteen mukaisesti sekä jäsenvaltioita ainoastaan silloin, kun viimeksi mainitut soveltavat unionin oikeutta. EU:n perusoikeuskirjaa ei siten sovelleta tilanteissa, joissa on kysymys ainoastaan kansallisen lain soveltamisesta ja joita EU-oikeudessa ei säännellä. Kuitenkin EU-oikeuden soveltamisalan ulkopuolellakin perusoikeuskirjasta voidaan johtaa tulkinta-apua esimerkiksi tilanteissa, joissa Euroopan ihmisoikeustuomioistuin ei ole käsitellyt jotakin oikeutta tai siihen liittyvää kysymystä, josta on olemassa EU-tuomioistuimen oikeuskäytäntöä.

Perusoikeuskirjan 52 artiklan 3 kohdassa säädetään, että siltä osin kuin perusoikeuskirjan mukaiset oikeudet ja Euroopan ihmisoikeussopimuksessa turvatut oikeudet vastaavat toisiaan, niillä on sama merkitys ja kattavuus. Tämä ei estä unionia myöntämästä ihmisoikeussopimusta

laajempaa suojaa. Perusoikeuskirjassa myönnetty suojan taso ei saa olla vastaavaa ihmisoikeus-sopimuksessa taattua suojan tasoa matalampi, mutta voi ylittää sen. EU:n oikeusjärjestyksessä tunnustettujen perusoikeuksien sisällön ja suojan tason tulkinnassa tulee ensisijaisesti tukeutua kyseistä oikeutta koskevaan EU-tuomioistuimen oikeuskäytäntöön (lausunto EU:n liittymisestä Euroopan ihmisoikeussopimukseen, 2/13, EU:C:2014:2454, 170 kohta; tuomio Kadi ja Al Barakaat, C-402/05 ja C-415/04 P, 281–285 kohta; tuomio Internationale Handelsgesellschaft, C-11/70, 4 kohta).

EU-oikeuden soveltuminen tiettyyn asiaan edellyttää, että asialla on ”riittävä liityntä” EU-oikeuteen (määräys Burzio, C-497/14, 28–31 kohta; määräys Văraru, C-496/14, 21 kohta; määräys Petrus, C-451/14, 18–20 kohta). EU:lla olevan toimivallan olemassaolo ei yksinään riitä tuomaan asiaa EU-oikeuden soveltamisalan piiriin, vaan merkityksellistä on, onko unioni käyttänyt toimivaltaa antamalla sääntelyä asiasta. EU:n perusoikeudet tai yleiset oikeusperiaatteet sellaisinaan, ilman konkreettista liityntää EU-oikeuteen, eivät muodosta kyseisenkaltaista riittävää liityntää, eivätkä siten tuo asiaa EU-oikeuden soveltamisalan piiriin (tuomio Monmorieux, C-380/23, 29 kohta; tuomio Volkswagen Group Italia ja Volkswagen Aktiengesellschaft, C-27/22, 36 kohta; tuomio Viva Telecom Bulgaria, C-257/20, 128 kohta; määräys Pondiche, C-608/14, 21 kohta; määräys Balázs ja Papp, C-45/14, 23 kohta; tuomio Torralbo Marcos, C-265/13, 30 kohta; määräys Cholakova, C-14/13, 30 kohta; määräys Nagy ym., C-488/12 – C-491/12 ja C-526/12, 17 kohta; tuomio Pelckmans Turnhout, C-483/12, 20 kohta; tuomio Åkerberg Fransson, C-617/10, 22 kohta).

Rikosten torjunnan osalta EU:n toimivaltaa ei ole rajattu kansallista turvallisuutta vastaavalla tavalla EU:n perussopimusten tasolla. Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 82 artiklassa määrätään EU:n toimivallasta rikosoikeuden alalla. Artiklan perusteella Euroopan parlamentti ja neuvosto voivat säätää vähimmäissäännöistä sikäli kuin se on tarpeen tuomioiden ja oikeusviranomaisten päätösten vastavuoroisen tunnustamisen sekä poliisiyhteistyön ja oikeudellisen yhteistyön helpottamiseksi rajatylittävissä rikosasioissa. Vähimmäissäännöt voivat koskea muun muassa yksilön oikeuksia rikosasioiden käsittelyssä ja rikosten uhrien oikeuksia. Lisäksi sopimuksessa on määrätty poliisiyhteistyöstä. Sopimuksen 87 artiklan mukaan unioni toteuttaa jäsenvaltioiden kaikkien toimivaltaisten viranomaisten, kuten poliisi- ja tulliviranomaisten sekä rikosten ehkäisemiseen, paljastamiseen ja tutkintaan erikoistuneiden muiden lainvalvontaviranomaisten välisen poliisiyhteistyön. Näiden tavoitteiden saavuttamiseksi Euroopan parlamentti ja neuvosto voivat säätää toimenpiteistä, jotka koskevat muun muassa asiaa koskevien tietojen keräämistä, tallentamista, käsittelyä, analysointia ja vaihtoa ja yhteisiä tutkintatekniikoita vakavan järjestäytyneen rikollisuuden paljastamiseksi. Sopimuksen 88 artiklassa määrätään Europolin tehtävästä tukea ja tehostaa jäsenvaltioiden poliisiviranomaisten ja muiden lainvalvontaviranomaisten toimintaa ja niiden keskinäistä yhteistyötä, jolla ehkäistään ja torjutaan kahta tai useampaa jäsenvaltiota koskevaa vakavaa rikollisuutta, terrorismia ja johonkin unionin politiikkaan kuuluvaa yhteistä etua vahingoittavia rikollisuuden muotoja. Euroopan parlamentti ja neuvosto määrittävät asetuksilla muun muassa Europolin tehtävät, joihin voi sisältyä erityisesti jäsenvaltioiden sekä kolmansien maiden tai elinten viranomaisten välittämien tietojen kerääminen, tallentaminen, käsittely, analysointi ja vaihto.

Euroopan unionin tasolla tehtävän varsinaisen rikosoikeudellisen ja poliisiyhteistyön lisäksi poliisin rikostorjuntatoimivaltuuksien käyttöön voi vaikuttaa muu Euroopan unionin sääntely. Viime vuosina erityisesti sähköisen viestinnän tietosuojaa koskevaan direktiiviin (2002/58), rikosasioiden tietosuojadirektiiviin (2016/680) ja tietosuoja-asetukseen (2016/679) liittyvällä Euroopan unionin tuomioistuimen tulkintakäytännöllä on ollut vaikutusta rikosten torjuntaan liittyvään henkilötietojen käsittelyyn. Näissä yhteyksissä Euroopan unionin tuomioistuin on tullutkin myös perusoikeuskirjan luottamuksellisen viestin salaisuuden suojaa koskevaa 7 artiklaa ja henkilötietojen suojaa koskevaa 8 artiklaa. Unionin tuomioistuin on katsonut, että kansallinen

säännöstö, jonka mukaan sähköisten viestintäpalvelujen tarjoajien on säilytettävä liikenne- ja paikkatiedot kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi ja rikollisuuden torjumiseksi, kuuluu direktiivin 2002/58 soveltamisalaan (tuomio *La Quadrature du Net* ym., C-511/18, C-512/18 ja C-520/18, kohdat 100–104 ja tuomio *Lietuvos Respublikos generalinė prokuratūra*, C-162/22, kohta 28).

EU:n perusoikeuskirjan 7 artiklan mukaan jokaisella on oikeus siihen, että hänen yksityis- ja perhe-elämäänsä, kotiaan sekä viestejään kunnioitetaan. Perusoikeuskirjan 8 artiklan mukaan jokaisella on oikeus henkilötietojensa suojaan. Henkilötietojen suojaan kuuluvien tietojen käsittelyn on oltava asianmukaista ja sen on tapahduttava laissa määritettyä tarkoitusta varten ja asianomaisen henkilön suostumuksella tai muun laissa säädetyn oikeuttavan perusteen nojalla. Jokaisella on oikeus tutustua niihin tietoihin, joita hänestä on kerätty ja saada ne oikaistuiksi. Riippumattoman viranomaisen on valvottava näiden sääntöjen noudattamista.

Perusoikeuskirjan tulkinnassa huomioon otettavien perusoikeuskirjaa koskevien selitysten (EUVL C 303, 14.12.2007, s. 17–35) mukaan perusoikeuskirjan 7 artiklassa turvatut oikeudet vastaavat ja niillä on sama merkitys ja kattavuus kuin vastaavilla Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklassa turvatuilla oikeuksilla. Euroopan ihmisoikeussopimuksessa käytetty sana ”kirjeenvaihtonsa” on tekniikan kehityksen huomioon ottamiseksi korvattu perusoikeuskirjan 7 artiklassa sanalla ”viestensä”.

Perusoikeuskirjan 7 ja 8 artikla eivät ole ehdottomia oikeuksia. Perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohdan mukaan perusoikeuskirjassa tunnustettujen oikeuksien ja vapauksien käyttämistä voidaan rajoittaa ainoastaan lailla sekä kyseisten oikeuksien ja vapauksien keskeistä sisältöä kunnioittaen. Suhteellisuusperiaatteen mukaisesti rajoituksia voidaan säätää ainoastaan, jos ne ovat välttämättömiä ja vastaavat tosiasiallisesti unionin tunnustamia yleisen edun mukaisia tavoitteita tai tarvetta suojella muiden henkilöiden oikeuksia ja vapauksia.

EU-tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan lailla säätämistä koskevan vaatimuksen mukaisesti rajoituksen oikeudellisen perustan on muun muassa oltava riittävän selkeä ja täsmällinen, ja perustassa itsessään on annettava tietty suojaa mahdollisia oikeudenloukkauksia vastaan (tuomio *WebMind*, C-419/14, 81 kohta). Kyseinen kriteeri muistuttaa läheisesti Euroopan ihmisoikeussopimuksen vastaavaa oikeuksien rajoitusedellytyksiä koskevaa ”säädetty laissa” -perustetta. Tämän vuoksi Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännöstä voidaan saada tätä kriteeriä koskevaa tulkinta-apua erityisesti sellaisten perusoikeuskirjan määräysten osalta, jotka vastaavat Euroopan ihmisoikeussopimuksen sisältämiä oikeuksia.

EU-tuomioistuimen oikeuskäytännössä on korostettu yksityiselämän kunnioitusta ja henkilötietojen suojaa koskevien perusoikeuksien tärkeyttä erityisesti sähköisen viestinnän yhteydessä (mm. tuomio *Schrems*, C-362/14, 39 kohta; tuomio *Digital Rights Ireland*, C-293/12 ja C-594/12, 53 kohta; tuomio *Google Spain ja Google*, C-131/12, 53, 66 ja 74 kohta; tuomio *Rijkeboer*, C-553/07, 47 kohta).

Oikeuskäytännöstä käy ilmi, että muun muassa vakavan rikollisuuden torjunta yleisen turvallisuuden takaamiseksi (tuomio *Tsakouridis*, C-145/09, 46 ja 47 kohta) ja kansainvälisen terrorismin torjuminen kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden ylläpitämiseksi (tuomio *WebMind*, C-419/14, 76 kohta; tuomio *Al-Aqsa*, C-539/10 P ja C-550/10 P, 130 kohta; tuomio *Kadi ja Al Barakaat*, C-402/05 P ja C-415/05 P, 363 kohta) ovat unionin yleisen edun mukaisia tavoitteita, joiden perusteella on voitu säätää perusoikeusrajoitteita.

Euroopan unionin tuomioistuin (EUT) on katsonut, että kun kysymys on rikosten ehkäisemistä, tutkintaa, selvittämistä ja syyteharkintaa koskevasta tavoitteesta, ainoastaan vakavan

rikollisuuden torjuminen ja yleiseen turvallisuuteen kohdistuvien vakavien uhkien ehkäiseminen voivat suhteellisuusperiaatteen mukaisesti oikeuttaa liikenne- ja paikkatietojen säilyttämisestä johtuvan kaltaiset vakavat puuttumiset perusoikeuskirjan 7 ja 8 artiklassa vahvistettuihin perusoikeuksiin riippumatta siitä, onko kyseinen säilyttäminen yleistä ja erotuksetta tapahtuvaa vai kohdennettua. Tästä EUT:n mukaan seuraa, että vain sellaiset puuttumiset mainittuihin perusoikeuksiin, jotka eivät ole vakavia, voidaan oikeuttaa rikosten ehkäisemistä, tutkintaa, selvittämistä ja syyteharkintaa yleisesti koskevalla tavoitteella (C-746/18, Prokuratuur [GC], EU:C:2021:152, 33 kohta; ks. myös yhdistetyt asiat C-511/18, C-512/18 ja C-520/18, La Quadrature du Net [GC], EU:C:2020:791, 140 kohta). On huomattava, että vaikka EUT:n ratkaisuissa on ollut kysymys yleisesti ja erotuksetta toteutetusta henkilötietojen säilyttämisestä, EUT on ratkaisuisaan arvioinut yleisesti perusoikeuskirjan 7 ja 8 artiklaa suhteessa puuttumisen vakavuuden asteeseen. Perusoikeuskirjan 7 artikla koskee yleisesti yksityiselämän suojaa, kun 8 artiklassa säädetään henkilötietojen suojasta. EUT:n ratkaisukäytännössä vain vakavaan rikollisuuteen liittyvät toimenpiteet voivat oikeuttaa pitkälle menevät eli vakavat puuttumiset yksityiselämän ja henkilötietojen suojaan.

2.10 Nykytilan arviointi

2.10.1 Tarve rikostiedustelusäätelylle

Poliisilain 5 luvun mukaisten salaisten tiedonhankintakeinojen käyttöalaa tiedustelutoiminnassa on arvioitu siviili- ja sotilastiedustelulakeja valmisteltaessa. Edellä jaksossa 2.3 selostetun mukaisesti salaisten tiedonhankintakeinojen käyttöperusteiden yhteinen piirre on se, että ne on määritelty henkilö- ja rikoslähtöisesti. Niitä voidaan kohdistaa vain sellaiseen henkilöön tai käyttää hankittaessa tietoa vain sellaisen henkilön toiminnasta, jonka voidaan perustellusti olettaa tulevaisuudessa syyllistyvän tai jo syyllistyneen tietyn rangaistusuhan täyttävään rikokseen tai sellaisen valmisteluun. Jos tällaista tiettyyn henkilöön liittyvää rikostorjunnallista perustetta ei ole olemassa, ei poliisilain mukaisen salaisen tiedonhankintakeinon käyttö ole mahdollista. Poliisilain 5 luvun mukaisten tiedonhankintakeinojen käyttö edellyttää siis sellaisia seikkoja, joiden perusteella voidaan perustellusti olettaa käsillä olevan tietyn rangaistusuhan täyttävä rikos sekä tiettyyn yksilöitävissä olevaan henkilöön liittyvä rikostorjunnallinen peruste.

Poliisilain 5 luvun mukaisten salaisten tiedonhankintakeinojen käyttökynnystä on käsitelty myös eduskunnan oikeusasiamiehen kertomuksissa vuosilta 2022 ja 2023. Vuoden 2022 kertomukseen kirjatut havainnot perustuivat suojelupoliisin salaista tiedonhankintaa koskevaan omaan aloitteeseen tehtyyn päätökseen. Oma aloite kohdistui ennen tiedustelulakien voimaantuloa tehtyihin salaista tiedonhankintaa koskeviin suojelupoliisin lupavaatimuksiin ja Helsingin käräjäoikeuden lupapäätöksiin. Oikeusasiamiehen havainnon mukaan monissa tarkastuksen kohteena olleissa asioissa laissa tarkoitettu rikoksen estäminen ja varsinkin paljastaminen oli käytännössä jäänyt niin etäiseksi, että kysymys oli ollut pikemminkin tiedustelutyypisestä toiminnasta kuin laissa tarkoitettusta rikosperusteisesta salaisesta tiedonhankinnasta. Oikeusasiamies kiinnitti huomiota myös siihen, että rikoksen estämisen perusedellytyksenä oleva vaatimus siitä, että kohdehenkilön voidaan perustellusti olettaa syyllistyvän rikokseen, tulee kyseenalaiseksi, jos konkreettisesti estettävää tai keskeytettävää rikosta ei ilmaannu jopa vuosikausia jatkuvan salaisen tiedonhankinnan aikana. Vuosikausia jatkuva samaan kohdehenkilöön kohdistuva salaisten tiedonhankintakeinojen käyttö viittaa oikeusasiamiehen mukaan seuranta-tyyppiseen toimintaan.³³ Muun muassa näiden oikeusasiamiehen kannanottojen perusteella

³³ Eduskunnan oikeusasiamiehen kertomus vuodelta 2022 s. 178. Ks. myös Eduskunnan oikeusasiamiehen kertomus vuodelta 2023 s. 178, jossa on esitetty samoja huomioita perustuen Puolustusvoimien salaista tiedonhankintaa ja sotilastiedustelua koskeviin päätöksiin kohdistuneeseen asiakirjatarkastukseen.

voidaan todeta, että poliisilain 5 luvun mukaisten salaisten tiedonhankintakeinojen käyttö estämistarkoituksessa edellyttää perusteltua syytä olettaa, että toiminta tulee etenemään konkreettisen rikosteen asteelle ennemminkin kuukausien kuin vuosien aikana.

Rikostiedustelua koskevan lainsäädännön nykytilan osalta voidaan viitata selvityshenkilönä toimineen OTT, rikos- ja prosessioikeuden professori Matti Tolvasen laatimaan Poliisin rikostiedustelulainsäädännön kehittämistarpeet -loppuraporttiin. Raportin mukaan poliisin tiedonhankintaa ja käsittelyä koskeva nykysääntely on laadittu rikosprosessiin liittyvän todistusaineiston hallinnan näkökulmasta. Poliisille asetetut velvoitteet, tehtävät ja toiminnan tavoitteet ovat kuitenkin huomattavasti laajemmat erityisesti muuttunut turvallisuusympäristö huomioiden.³⁴

Rikostiedustelun toiminnallisten tavoitteiden osalta voidaan todeta, että poliisin tiedon tarve on siirtynyt yhä enemmän konkreettisesta rikosepäilystä ja jo yksilöitävissä olevasta epäilystä rikoksentekijästä kohti uhkaa tai ilmiötä koskevan tiedon hankintaa ja tuon tiedon analysointia sekä hyödyntämistä. Sisäisen turvallisuuden uhkia tulee ennakoida. Uhkien realisoiduttua rikostekoiksi, voi reagointi olla myöhäistä ja joka tapauksessa ennakoivia toimia kalliimpaa.³⁵

Poliisilain 5 luvun mukaiset salaiset tiedonhankintakeinot eivät ole riittäviä uhkien torjumiseksi, eikä niillä voida riittävän tehokkaasti ja varhaisessa vaiheessa havaita uhkia eikä ryhtyä niiden edellyttämiin toimenpiteisiin. Salaisten tiedonhankintakeinojen käyttö estämis- ja paljastamistarkoituksessa on lainsäädännössä sidottu rikoksen käsitteeseen. Toiminta, josta tietoa olisi tarve hankkia, ei monesti ole rangaistavaksi säädettyä tai edennyt niin pitkälle, että siihen voitaisiin kohdistaa konkreettinen ja yksilöity rikosepäily. Tiedontarpeet liittyvät esimerkiksi siihen, millaisia rikollistekoja on suunnitteilla, henkilöiden rooleihin, liikkumiseen, viestintään ja heidän välisiin suhteisiinsa sekä esimerkiksi heidän hankintoihinsa.

Siltä osin kuin rikostiedustelun tiedonhankinta ei kytkeydy edellä kerrotuin tavoin yksittäisiin estettäviin, paljastettaviin tai selvitettäviin rikoksiin, ei sitä varten ole säädetty erityisiä tiedonhankintatoimivaltuuksia. Ilmiötasoisien tai uhkaperusteisen rikostiedustelun on näin ollen nojattava esimerkiksi poliisin niin sanottuun yleisvalvontaan, jota voidaan tietojohtoisesti kohdistaa esimerkiksi rikosalttiiksi havaittuihin paikkoihin, kansalliseen tai kansainväliseen tietojen vaihtoon sekä olemassa olevien tietojen analysointiin.

Toimivaltuussääntelyn kokonaisuutta arvioitaessa on myös otettava huomioon se, että poliisilain 5 luvun 3 §:ssä salainen tiedonhankinta rikoksen paljastamiseksi on rajattu rikoslain 12 luvussa kriminalisoituihin maanpetosrikoksiin ja 34 a luvussa kriminalisoituihin terrorismirikoksiin. Samoin telekuuntelun soveltamisala rikoksen estämiseksi on rajattu poliisilain 5 luvun 5 §:ssä vastaaviin maanpetos- ja terrorismirikoksiin, ellei kyse ole tilanteesta, jossa telekuuntelu on välttämätöntä henkeä tai terveyttä välittömästi uhkaavan vakavan vaaran torjumiseksi.

Erityisesti uhkien ennakolta torjumisen näkökulmasta kohdennettua salaista tiedonhankintaa ei siis voida nykyisin toteuttaa, jos poliisin tiedossa ei ole riittävän yksilöitävissä olevaa, tietyn rikostunnusmerkistön täyttävää rikosta, jonka estämiseksi salainen tiedonhankinta voitaisiin käynnistää, tai uhkaava toiminta ei ole vielä konkretisoitunut estettäväksi rikokseksi. Nykysääntelyn näkökulmasta konkretisoinnin vaatimus edellyttää lähtökohtaisesti, että ainakin ulkoisesti

³⁴ Selvityshenkilön loppuraportti 2023:19.

³⁵ Selvityshenkilön loppuraportti 2023:19, s. 62. Ks. myös Yhteiskunnan turvallisuusstrategian mukaan yhteiskuntajärjestystä vaarantavan rikollisuuden torjunnan painopiste on mahdollisimman varhaisessa ennalta estämisessä, joka muodostuu kyvystä hankkia ja analysoida tietoa sekä luoda tilannekuvaa. Valtioneuvoston julkaisu 2025:1, s. 73.

havaittavien seikkojen olemassaololle voidaan esittää perusteluja eikä relevanttien seikkojen olemassaolo perustu arvailuun tai spekulointiin. Lähtökohtaisesti perustellun oletaman tulisi siis ulottua tekijään, rikosnimikkeeseen, tekoaikaan, tekopaikkaan, teon potentiaaliseen uhriin tai ainakin useampiin näistä seikoista. Käytännössä näissä tilanteissa on mahdollista, että tiedossa olevaan rikolliseen hankkeeseen liittyvät henkilöt ovat tiedossa, mutta teko ei ole vielä edennyt estettävän rikoksen tasolle. Tyypillisesti hankkeilla oleva rikostyyppi tai rikollisuuden laji on tiedossa, mutta vaaditulle olennaisten seikkojen olemassaololle ei voida esittää perusteluja. Poliisilla voi esimerkiksi kansainvälisiltä yhteistyökumppaneilta saatua tietoa, että rikollisessa hankkeessa on kyse jonkin laittoman esineen tai aineen salakuljetuksesta, mutta esimerkiksi ainetta, esineitä, reittejä tai toteuttamistapoja ei tiedetä.

On myös mahdollista, että tiedossa olevaan uhkaan ei ole kytkettävissä yhtään henkilöä, mutta tyypillisemmin kyse on siitä, että uhkaan voidaan kytkeä henkilöryhmä tai henkilöjoukko, mutta kenenkään ryhmään tai joukkoon kuuluvan henkilön osalta ei ole käsillä sellaista selvitystä, että juuri hänen voidaan olettaa syylistyvän rikokseen. Salaisen tiedonhankinnan kohteena oleva henkilö tulee pystyä yksilöimään vähintään henkilön roolin tai tehtävän kautta, vaikka hän olisiikin poliisille vielä henkilöllisyydeltään tuntematon. Ilman tiettyyn henkilöön liittyvää rikostorjunnallista perustetta ei poliisilain mukaisen salaisen tiedonhankintakeinon käyttö ole mahdollista.

Rikostiedustelun suurimmat haasteet ja jopa esteet liittyvät salaisia tiedonhankintakeinoja koskevan sääntelyn nykymuotoon. Haasteet ovat osin yhteneviä niiden haasteiden kanssa, joita siviili- ja sotilastiedustelussa kohdattiin ennen näitä toimintoja koskevien lakien säätämistä. Vaikka tiedustelulakeja säädettäessä pyrittiin irtaantumaan toimivaltasääntelyn rikosperusteisuudesta, rikostiedustelun tiedontarpeet ja tavoitteet liittyvät rikollisuuteen ja rikollisuuden muodostaman uhkan torjumiseen, jolloin irtaantuminen rikosperusteisuudesta ei ole ilmaisuna riittävän tarkka. Rikostiedustelun osalta kyse on siitä, että tiedonhankinnan ja -käsittelyn perusteena oleva uhkaava toiminta irtaantuu yksittäisistä konkreettisista rikoksista ja rikosnimikkeistä, vaikka uhkaava toiminta itsessään kytkeytyy kiinteästi rikollisuuteen ja kehittyessään ja konkretisoituessaan täyttäisi rikoksen tunnusmerkistön.

Valtioneuvoston sisäisen turvallisuuden sanaston mukaan uhkalla tarkoitetaan mahdollisesti toteutuvaa haitallista tapahtumaa tai kehityskulkua.³⁶ Rikostiedustelun asiayhteydessä uhka tarkoittaa toteutuessaan rikollista tekoa. Uhkan vakavuus riippuu siitä, kuinka vakavia seurauksia sillä toteutuessaan on. Uhkan ollessa mahdollisilta seurauksiltaan hyvin vakava, tulee tiedonhankinta olla mahdollista, vaikka uhkan toteutuminen olisikin epätodennäköistä. Rikollisuuteen ja yleisemminkin poliisin tehtäviin liittyvät yhteiskunnan turvallisuuteen kohdistuvat uhkat voivat ilmetä eri tavoin. Vastaavasti myös uhkaperusteisen rikostiedustelun tilanteet ovat hyvin erityyppisiä vaihdellen ilmiötasoon kohdistuvasta rikostiedustelutyöstä yksittäisten vaarallisten tapahtumien estämiseen.

Ilmiötasolla toimittaessa kyse voi olla siitä, että ulkomailla vakavia yhteiskunnallisia ongelmia aiheuttaneesta rikosilmiöstä saadaan viitteitä tai hiljaisia signaaleja myös Suomessa. Mainitut yhteiskunnalliset ongelmat voivat liittyä esimerkiksi uusien poikkeuksellisen vaaralliseksi arvioidujen rikollisryhmien tai uusien huomattavan vaarallisten huumausaineiden leviämiseen Suomeen.³⁷ Yksittäiset konkreettiset rikollisuuteen liittyvät uhkat puolestaan realisoituvat viranomaistoiminnan näkökulmasta eri tilanteissa eri tavoin ja myös käytettävissä olevien tietojen määrä ja laatu vaihtelevat suuresti. Eräänlaisen ilmiöiden ja yksittäisten tapahtumien

³⁶ https://valtioneuvosto.fi/documents/1410869/4024872/Sisaisen_turvallisuuden_sanasto.pdf/, s. 10.

³⁷ Ks. Rikollisuuskatsaus 2025. Huumausainerikollisuus Suomessa 2025. s. 10.

välimaastoon sijoittuvan uhkan muodostavat yhteiskunnan rakenteisiin kiinnittyneet pitkään toimineet rikollisryhmät. Yleisesti ottaen tyyppitilanteiden kuvaaminen on hyvin haastavaa ja käytännön poliisitoiminnassa uhka-arviot joudutaan tekemään tapauskohtaisesti useiden käytävissä olevien, osin jopa eri suuntiin viittaavien tiedustelutietojen pohjalta. Toimivaltasääntelyyn puutteet ilmenevät tilanteissa, joissa taustatietojen ja havaintojen perusteella poliisilain 5 luvun tiedonhankintakeinojen edellytykset eivät täyty, mutta uhkan torjuminen edellyttäisi rikostiedustelutarkoituksessa tehtävää tiedonhankintaa ja hankitun tiedon käsittelyä.

Siviili- ja sotilastiedustelusta poiketen poliisin rikostiedustelussa uhkaperusteisen tiedonhankinnan ja tiedonkäsittelyn keskeisin tarkoitus olisi tuottaa tietoa rikostorjunnassa ja rikollisuuden muodostamien uhkien torjunnassa tapahtuvan päätöksenteon tueksi. Tietoa tulisi voida hyödyntää laaja-alaisesti yksittäisten operaatioiden johtamisesta ja taktisen tason kohdevalinnasta aina poliisin johdon strategiseen päätöksentekoon ja paino-pistevalintaan asti. Toisaalta rikostiedustelun kiinteä yhteys rikollisuuteen tarkoittaa sitä, että uhkan torjumiseksi tehtävä tiedustelu voi johtaa rikoksen estämistä, paljastamista tai selvittämistä koskeviin toimenpiteisiin.

Toiminnallisesta näkökulmasta voidaan arvioida, että vaikka rikostiedustelu rikosuhkien ja -ilmiöiden selvittämiseksi ja torjumiseksi edellyttäneen nykyisin mukaisiin rikosten estämiseen ja paljastamiseen tähtääviin operaatioihin verrattuna pidempikestoisia tiedusteluoperaatioita, ovat erilaiset rikostiedusteluoperaatiot lähtökohtaisesti lyhytkestoisempia kuin siviili- tai sotilastiedustelun tiedusteluoperaatiot. Toisaalta siviilitiedustelun kansallisen turvaamisen suojaamiseen liittyviin tavoitteisiin ja kohteisiin verrattuna rikostiedustelun kohteiden voidaan katsoa lähtökohtaisesti olevan tarkkarajaisemmin määriteltyjä, koska ne liittyvät rikollisuuteen ja viime kädessä rikoslaissa kriminalisoituihin tekoihin.

Edellä on kuvattu yleisesti voimassa olevasta poliisilain 5 luvusta johtuvia rajoituksia torjuttaessa yhteiskunnan turvallisuutta vaarantavia uhkia. Voimassa olevan poliisilain 5 luvun mukaisia tiedonhankintakeinoja voidaan käyttää henkeen ja terveyteen kohdistuvia uhkia torjuttaessa seurausrikosten lisäksi myös rikoslain 21 luvun 6 a §:ssä kriminalisoidun törkeän henkeen tai terveyteen kohdistuvan rikoksen valmistelun estämiseksi. Tämä kuitenkin edellyttää, että henkilön voidaan hänen toiminnastaan tehtyjen havaintojen tai siitä muuten saatujen tietojen vuoksi perustellusti olettaa hankkivan rikoksen tekemistä varten aseiden, laativan suunnitelman rikoksen tekemiseksi tai palkkaavan toisen henkilön tekemään rikoksen taikka jollakin muulla säännöksessä yksilöidyn tavoin valmistelevan rikosta. Käytännössä esimerkiksi huolta aiheuttavat kirjoitukset tietoverkon alustoilla, jotka saattavat olla ainoa poliisin tietoon tuleva niin sanottu heikko signaali uhkasta, eivät välttämättä millään tavalla ilmennä pyrkimystä hankkia asetta tai toimia muulla valmistelusäännöksessä kriminalisoidulla tavalla. Salaisten tiedonhankintakeinojen soveltamisala kriminalisoidun valmistelun estämiseksi jää mainituista syistä käytännössä varsin suppeaksi, mutta tästä huolimatta uhka voi olla kuvatussa tilanteessa olla todellinen ja edellyttää poliisin toimenpiteitä.

On myös huomattava, että rikollisen toiminnan potentiaalisten seurausten samankaltaisuudesta huolimatta esimerkiksi telekuuntelu ei ole mahdollista koulusurman estämiseksi, ellei teko ole välittömästi toteutumassa, vaikka telekuunteluun on mahdollisuus terrorismirikoksen estämiseksi. Uhkan torjumisen kannalta onkin tarpeen, että poliisi voisi myös niissä tilanteissa, joissa rikoksen ennalta estämisen ja paljastamisen edellytykset eivät täyty, tehdä heikkojenkin signaalien perusteella tiedonhankintaa sen selvittämiseksi, onko käsillä oleva uhka sellainen, joka toteutuessaan johtaisi henkeen ja terveyteen kohdistuvaan rikokseen. Yleisellä tasolla voidaan arvioida, että uhkaavien puheiden ja kirjoitusten voidaan ainakin niiden toistuessa katsoa helpommin ylittävän poliisilain 5 luvun tiedonhankintakeinojen soveltamiskynnyksen verrattuna tilanteisiin, jossa kyse on enemminkin yhteyksistä väkivaltaan kannustaviin ääriajattelijoihin tai massamurhaajien ihannoinnista. Viimeksi mainituissa tilanteissa uhka ei perustu

konkreettiseen uhkukseen, mutta toiminta voi kuitenkin muodostaa ehdotetussa poliisilain 5 b luvussa tarkoitetun rikostiedustelun kohteen.

Terrorismintorjunta perustuu Suomessa kaikkien viranomaisten ja yhteiskunnan toimijoiden yhteistyöhön, mutta päävastuu terrorismintorjunnasta on poliisilla. Terrorismintorjuntaan osallistuvat suojelupoliisi, keskusrikospoliisi ja paikallispoliisi eri rooleissa. Suojelupoliisilla on päävastuu terrorismiin liittyvästä tiedustelusta ja sen tehtävänä on ylläpitää terrorismin tilannekuvaa. Suojelupoliisi pyrkii paljastamaan terroristista toimintaa hankkimalla tietoa omilla operaatioillaan sekä vaihtamalla tietoa kansallisten viranomaisten ja kansainvälisten tahojen kanssa. Keskusrikospoliisin tehtävänä on hankkia tietoa ja tutkia terroristisessa tarkoituksessa tehtyjä rikoksia sekä vastata viranomaisyhteistyöstä. Keskusrikospoliisin terrorismiin liittyvä tiedonhankinta voi kohdistua esimerkiksi huolta aiheuttaviin henkilöihin taikka terrorismin rahoittamisen tai muun terroristisen rikoksen estämiseen tai paljastamiseen. Poliisilaitosten tehtävien painotus on puolestaan terroristisen toiminnan ennalta estämisessä ja toiminnallisen vasteen tarjoamisessa. Kuvattu tehtävänjako ilmentää yhtäältä sisäisen ja kansallisen (ulkoisen) turvallisuuden limittymistä ja viranomaiskentän toimijoiden keskinäisriippuvuutta ja toisaalta viranomaisten erilaisia toimivaltuuksia ja viranomaisten toisistaan poikkeavia mahdollisuuksia toteuttaa vaikuttamistoimia.

Kansallisen terrorismintorjunnan strategian mukaan terrorismintorjunnan painopiste on ennalta estämisessä, minkä vuoksi torjuntatoimissa korostuu tiedonhankinta uhkista mahdollisimman varhaisessa vaiheessa. Kansallisen turvallisuuden ohella terrorismi muodostaa merkittävän uhkan myös yhteiskunnan turvallisuudelle, mistä syystä on perusteltua, että poliisilla on riittävät toimivaltuudet uhkien torjumiseksi ennakolta. Nykytilannetta, jossa sisäisen turvallisuuden yleisviranomaisena ja toiminnallisen ensivasteen tarjoavana tahona toimivan poliisin kyvykkyys hankkia ja saada tietoa varhaisista terrorismiin liittyvistä uhkista on riippuvainen suojelupoliisin toimivaltuuksista, ei voida pitää tarkoituksenmukaisena eikä riittävänä yhteiskunnan turvallisuuden näkökulmasta. Poliisille kuuluvat laajat vastuut terrorismintorjunnassa ja torjunnan painopisteenä oleva ennalta estäminen huomioon ottaen voidaan pitää ongelmallisena, että ainoastaan suojelupoliisilla on asianmukainen tiedustelutoimivalta varhaisista terrorismiin kytkeytyvistä uhkista. Lähtökohtaisesti poliisilla tulee olla omat toimivaltuudet omien tehtäviensä hoitamiseen erityisesti, koska tiedustelutoimivaltuuksia ei voida käyttää rikostorjunnallisiin tarkoituksiin.

Kun kyseessä ovat tärkeimpiin oikeushyviin kohdistuvat uhkat, on perusteltua, että viranomaisten toimivaltuudet ovat limittäisiä, mikä vastaa myös nykyistä tehtävänjakoa poliisin ja suojelupoliisin kesken. Tiedustelutoiminnan ja poliisitoiminnan perimmäisten tavoitteiden poiketessa merkittävästi toisistaan vakavaan rikollisuuteen kohdistuvaa uhkaperusteista rikostiedustelua ei voida pitää epätarkoituksenmukaisella tavalla päällekkäisenä siviili- ja sotilastiedustelun kanssa.

Sääntelytarve ei liity ainoastaan kuvattuihin ongelmiin poliisilain 5 luvun soveltamisalassa, vaan kyse on turvallisuusviranomaisten toimivaltuuksien kokonaisuudesta. Tätä ilmentää esimerkiksi tilanne, jossa suojelupoliisi muuttaa arvioitaan terrorismin torjunnan kohdehenkilön vaarallisuudesta siten, että vastuu uhkan torjunnasta siirtyy keskusrikospoliisille, joka vastaa vaarallisimpien terrorismiin liitettyjen henkilöiden muodostaman uhkan torjumisesta. Tällaisessa tilanteessa tiedonluovutus ei useinkaan sisällä sellaista tietoa uhkasta, jonka perusteella poliisilain 5 luvun mukainen tiedonhankinta voitaisiin käynnistää ja ryhtyä hankkimaan uhkaan liittyvää tietoa. Tämä voi johtua siitä, että suojelupoliisin kumppani on kieltänyt tiedonluovutuksen tai siitä, että tiedustelumenetelmän käyttö ei ole tuottanut tietoa, koska siviilitiedustelun keinoin ei hankita rikoksiin liittyvää tietoa. Mahdollista on myös, että niin sanottu palomuuuri estää relevantin tiedon luovuttamisen. Tällaisissa tilanteissa poliisilla tulisi olla nykyistä

paremmat mahdollisuudet ryhtyä uhkaperusteiseen rikostiedusteluun tiedon hankkimiseksi sille ilmoitetusta uhkasta.

Myös kriittiseen infrastruktuuriin kohdistuvat vakavan rikollisuuden uhat tulee kyetä torjumaan mahdollisimman varhaisessa vaiheessa. Uhkaperusteisen rikostiedustelun mahdollistaminen lainsäädännössä kriittiseen infrastruktuuriin kohdistuvien uhkien ollessa käsillä toimisi myös siviili- ja sotilastiedustelua koskevaa sääntelyä täydentävänä pidäkkeenä kriittiseen infrastruktuuriin kohdistuvalle tiedustelu- tai sabotaasitoiminnalle.

Toimivaltuussääntelyn lisäksi uhkaperusteinen rikostiedustelu edellyttää muutoksia myös henkilötietojen käsittelyä koskevaan sääntelyyn. Voimassa olevassa poliisin henkilötietolaissa on mahdollistettu henkilötietojen käsittely rikosten ennalta estämiseksi ja paljastamiseksi. Säännöksiä tulisi kuitenkin täydentää siten, että poliisilla olisi oikeus käsitellä tietoja myös uhkaperusteisen rikostiedustelun kannalta merkityksellisistä henkilöryhmistä. Lisäksi rekisteröidyn tarkastusoikeutta uusilla toimivaltuuksilla hankittuihin henkilötietoihin olisi tarkoituksenmukaista rajoittaa. Rekisteröidyllä ei voimassa olevan lain mukaan ole suoraa tarkastusoikeutta myöskään poliisilain 5 luvun ja pakkokeinolain 10 luvun mukaisin toimivaltuuksin hankittuihin tietoihin. Rekisteröity voi kuitenkin käyttää tarkastusoikeuttaan tietosuojavaltuutetun välityksellä.

2.10.2 Tiedonhankinta avoimista lähteistä – yleisvalvonta tietoverkoissa

Tiedonhankintaa esimerkiksi tietystä tietoverkon keskustelupalstasta tai muusta vastaavasta kohteesta ei pidetä tarkkailuna, vaan ennalta määräämättömään joukkoon ihmisiä kohdistuvana yleisvalvontana. Avointen lähteiden suuri tietomäärä asettaa kuitenkin haasteita tiedon keräämiselle ja sen käsittelylle. Erityisesti yleisessä tietoverkossa on valtava määrä tietoa ja siellä olevalle tiedolle on ominaista sen suuren määrän lisäksi nopea tiedon päivittyminen tai poistuminen. Laittomia esineitä ja aineita koskevat myynti-ilmoitukset ovat alustoilla nähtävissä vaihtelevasti: osa ilmoituksista poistuu lukemisen jälkeen, osa on esillä pidemmän aikaa. Osa markkinapaikoista ja -alustoista sekä viestiryhmistä ovat lyhytikäisiä teknisten jalkien häivyttämiseksi ja lainvalvontaviranomaisten toimien vaikeuttamiseksi.

Yleisvalvontaa tietoverkoissa ei ole nykyisin mahdollista suorittaa siten, että poliisi *hakisi ja tallentaisi* valvonnan suorittamiseksi teknisen ohjelmiston avulla toistuvasti ja *automaattisesti* tietoja esimerkiksi sellaiselta sivustolta, jolla harjoitetaan poliisin havaintojen mukaan yksinomaan tai pääasiassa lainvastaista toimintaa. Tällaisen tietoverkossa tapahtuvan valvonnan on katsottu rinnastuvan poliisilain 4 luvun 1 §:n nojalla suoritettavaan tekniseen valvontaan ja edellyttävän siten yleisellä paikalla tai tiellä suoritettavaa teknistä valvontaa vastaavasti erillistä laintasoista toimivaltuussääntelyä.

Tiedon kerääminen käsin esimerkiksi verkkosivustojen laittomien esineiden ja aineiden myyntipalstoilta sekä erilaisilta rikollisten tarkoitusten edistämiseksi perustetuilta keskustelufoorumeilta ja alustoilta on työlästä ja hidasta eikä pistemäisillä tarkistuksilla saavuteta riittävää kattavuutta. Tärkeää tietoa voi myös jäädä saamatta, koska tieto poistuu pikaviestipalvelun ryhmästä, kanavasta tai muulta alustalta nopeasti. Haasteena on lisäksi erilaisten myyntikanavien jatkuvat muutokset: uusia perustetaan, vanhat lakkaavat tai muuttuvat. Sääntelytarpeen osalta on otettava huomioon sekin, että pimeän verkon alustojen alasajo ei vaikuta pitkällä aikavälillä esimerkiksi huumausaineiden kokonaiskauppaan, joka siirtyy muihin palveluihin.

Ilman tiedon automaattista keräämistä yksittäinen poliisihallinnon virkamies joutuu ottamaan tietomassasta (keskustelusta) kuvaruutukaappauksia, koska tiedon kerääminen automaattisesti ei ole mahdollista. Tiedonkeruuta ei useimmiten ole mahdollista suorittaa

ympäri vuorokautisesti ja vain virka-aikana kerätty aineisto ei välttämättä heijasta rikollisen toiminnan todellista kuvaa ja voi pahimmillaan aiheuttaa hengen ja terveyden vaaraa, mikäli alustalla esimerkiksi tehdään henkirikosta koskeva tilaus. Kuvatussa tilanteessa toiminnan vaikuttavuus on heikkoa ja toiminta on tehotonta.

Lähes kaikki huumausainekauppa erityisesti nuorten keskuudessa tapahtuu nykyisin tietoverkkoavusteisesti. Huumausainekauppa on monikanavaista aina anonyymeistä sähköposteista ja kansainvälisistä huumemarketeista pikaviestisovelluksiin ja salattuihin pikaviestialustoihin. Huumausainekaupan siirtyminen verkkoon on myös parantanut huumausaineiden saatavuutta uusille käyttäjäryhmille, kuten työssäkäyvälle keskiluokalle ja lapsille. Huumausainekaupan eri tasoilla toimitaan eri alustoilla, mutta olennaista on pimeän verkon palvelut sekä salatut yhteydet. Huumausainekauppa voi jakautua useaan pikaviestipalvelimen kanavaan ja verkkoentiteettejä voi olla satojatuhansia. Esimerkiksi toukokuun 2024 tilannekuvassa keskusrikospoliisin tiedossa oli 1 181 553 huumausaineisiin yhdistettyä entiteettiä.

Tietomäärät laittomien aineiden myyntipaikoilla ovat niin valtavia, että reaalisen tilannekuvan saaminen aineistoa manuaalisesti läpikäymällä on haastavaa ja esimerkiksi suurimpien myyjien tunnistaminen on vaikeaa ja osin sattumanvaraista. Tiedonkeräämisen tarpeita ei olekaan mahdollista ratkaista henkilöresursseja lisäämällä tai uudelleen kohdentamalla, vaan tiedontarpeet tulee pyrkiä täyttämään laissa säädettyihin toimivaltuuksiin perustuvilla teknisillä ratkaisuilla. Ilman automaattista keräinten avulla tapahtuvaa tiedon tallennusta uusia rikosilmiöitä on vaikea tunnistaa. Tietojen automaattinen tallennus mahdollistaa muiden käsittelymenetelmien käytön, jolloin tietojen automaattinen tallennus on osa virkamieslähtöistä prosessia.

Keräinten käytön mahdollistamisella myynti-ilmoituksista voitaisiin saada nykyistä luotettavammin tietoa esimerkiksi tiettyjen huumausaineiden hinnoista ja hintatasoissa tapahtuneista muutoksista tietyillä alueilla, uusista toimijoista sekä yhteyksistä ryöstöyrityksiin tietyillä alueilla. Laadukas tieto ja sen pohjalta tehty analyysi mahdollistaisivat tietojohtoisen poliisitoiminnan, jolloin poliisin toimenpiteet kohdistettaisiin erityisesti vakavimpiin kohteisiin, joihin puuttumalla voitaisiin saavuttaa resurssien käytön kannalta suurempi vaikuttavuus. Aktiivisimpiin nimimerkkeihin voitaisiin kohdistaa salaisia tiedonhankintakeinoja ja poliisipartioiden valvontaa voitaisiin suunnata tehokkaammin tietyille alueille. Suurten tietomassojen analyysin perusteella olisi mahdollista saada myös yleisemmän tason tietoa esimerkiksi huumeiden saatavuudesta, niiden myynnin taustalla olevista ryhmittymistä ja kansainvälisen rikollisuuden roolista. Keräinten käytön avulla olisi mahdollista myös puuttua hengenvaarallisten, mahdollisesti kuolonuhreja aiheuttavien aineiden, kuten fentanyylin ja alfa-pvp:n, levitykseen.

Johtuen tietoverkoissa olevan tiedon suuresta määrästä ja edellä aiheuttamista edellä kuvatuista haasteista rikostorjunnalle, olisi yhteiskunnan turvallisuuden kannalta perusteltua, että ryhmiin, joiden tarkoituksena on vakava rikollinen toiminta, kuten laittomien aineiden myynti tai lasten seksuaalinen hyväksikäyttö, tai uhkaverkostoihin voitaisiin kohdentaa valvontaa automaattisilla keräimillä.

3 Tavoitteet

Esityksen tavoitteena on hallitusohjelman mukaisesti varmistaa, että poliisilaki tukee rikostorjuntaa riittävällä tavalla sekä vahvistaa poliisitoimintaa ja sisäisen turvallisuuden suojaamista valmistelemalla ja ottamalla käyttöön rikostiedustelun mahdollistava lainsäädäntö. Esityksen tavoitteena on erityisesti tehostaa poliisin vakavan rikollisuuden torjuntaa ja mahdollistaa nykyistä tehokkaampi puuttuminen uhkaperusteisesti muun muassa vakavaan jengi- ja järjestäytyneeseen rikollisuuteen.

Rikollisuus rapauttaa yhteiskunnan vakautta ja yleistä lainkuuliaisuutta, pahentaa sosiaalisia ongelmia, heikentää yleistä turvallisuuden tunnetta sekä aiheuttaa merkittäviä kustannuksia. Pelon ja turvattomuuden tunteen lisäksi rikollisuus voi yksilötasolla aiheuttaa pahimmillaan vakavia ja jopa peruuttamattomia keskeisiin oikeushyviin kohdistuvia seurauksia. Mitä vakavampaa ja järjestäytyneempää rikollisuus on, sitä merkittävämpiä mainitut haittavaikutukset ovat ja sitä korostuneempaa on tarve torjua haittavaikutukset ennalta.

Rikollisuuden muodostamat uhkat ovat sitä tehokkaammin torjuttavissa, mitä varhaisemmassa vaiheessa tapauskohtaisesti valittavia tiedonhankinta- ja vaikuttamiskeinoja päästään käyttämään. Rikosten ennalta estäminen on yksi poliisin ydintehtävistä. Tämän tehtävän suorittamiseksi poliisille on säädetty poliisilain 5 luvussa mahdollisuus salaiseen tiedonhankintaan rikosten estämiseksi. Mahdollisuus tiedonhankintatoimivaltuuksien käyttöön on sidottu konkreettisen rikoksen estämiseen eli perusteltuun oletamaan siitä, että jokin yksilöity rikos on tapahtumassa. Käytännössä mahdollisuus salaiseen tiedonhankintaan aukeaa vasta, kun rikollinen hanke on edennyt jo varsin pitkälle ja on konkretisoitumassa lyhyen ajan kuluttua rikoslain mukaan rangaistavaksi teoksi. Käytettävissä olevan ajan vähäisyys vaikuttaa mahdollisuuksiin hankkia riittävästi tietoa estettävästä teosta sekä mahdollisuuksiin suunnitella ja toteuttaa konkreettisia torjuntatoimia.

Ehdotetun sääntelyn tavoitteena on mahdollistaa salaisen tiedonhankinnan aloittaminen jo ennen kuin rikollinen hanke on edennyt yksilöidyksi estettäväksi rikokseksi niissä tilanteissa, kun käsillä on yksilön tai yhteiskunnan turvallisuuteen kohdistuva vakavan rikollisuuden muodostama uhka. Varhaisemmassa vaiheessa aloitettavan tiedonhankinnan tavoitteena on mahdollistaa kattavamman kuvan muodostaminen uhkaavasta rikollisuuden ilmiöstä. Käytettävissä olevien tietojen tarkkuus ja ajantasaisuus edistäisivät analyysityötä ja sen myötä tukisivat jatkotiedonhankintaa ja vaikuttamiskeinoja koskevaa päätöksentekoa. Parempi tieto ja pidempi reagointiaika tuottavat parempia päätöksiä ja vaikuttavampaa toimintaa.

Rikollisten hankkeiden lisäksi rikostiedustelua voitaisiin kohdistaa uhkaperusteisesti myös yhteiskunnan rakenteisiin soluttautuneeseen järjestäytyneeseen rikollisuuteen pyrkimyksenä viime kädessä rikkoa rikollisuuden järjestäytyneet muodot. Rikollisuuden järjestäytyneisyyteen vaikuttaminen on yhteiskunnallisesti perusteltua. Harmaan talouden selvitysyksikön tekemästä Järjestäytynyt rikollisuus suomalaisessa yrityskentässä -selvityksessä viitataan Ruotsissa tehtyihin tutkimuksiin, joissa on arvioitu järjestäytyneen rikollisuuden suorien ja epäsuorien kustannusten olevan Ruotsin yritysälämälle jopa yli 8 miljardia euroa. Suomen osalta samassa selvityksessä arvioitiin pelkästään järjestäytyneeseen rikollisuuteen kytkeytyneiden yritysten aiheuttaman verovahingon olevan vuosittain noin 65 miljoonaa euroa. Järjestäytyneestä rikollisuudesta aiheutuvien yhteiskunnallisten kokonaisvahinkojen määrä on vaikeaa määrittää, mutta varovaisestikin arvioituna kyse on Suomessakin ainakin satojen miljoonien eurojen kustannuksista.

Vakavan rikollisuuden muodostamien uhkien torjumiseksi ehdotetulla rikostiedustelusääntelyllä pyritään viime kädessä estämään haitallisimpia rikosilmiöitä saapumasta Suomeen tai konkretisoitumasta Suomessa. Haitallisimmat rikollisuuden ilmiöt kytkeytyvät lähes poikkeuksetta organisoituneeseen rikollisuuteen. Riippumatta siitä, onko kyseessä hierarkkisesti rakennut rikollisryhmä vai joustavammin toimiva rikollisverkosto, on organisoituneen rikollisuuden tärkeimmiksi toimialoiksi tunnistettu huumausainerikollisuus ja petosrikollisuus. Organisoituneen rikollisuuden toimintaan liittyy lähes poikkeuksetta myös väkivaltaa ja siihen varautumista sekä rahanpesua.

Huumausaineisiin liittyvä rikollisuus on suurelta osin myös piilorikollisuutta. Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen jätevesitutkimuksen perusteella voidaan kuitenkin todeta, että pitkällä

aikavälillä huumausaineiden käytön kasvu on ollut eräitä lyhyehköjä ajanjaksoja lukuunottamatta jatkuvaa. Jätevesitutkimusten perusteella esimerkiksi amfetamiinin, metamfetamiinin, MDMA:n ja kokaiinin yhteenlasketut käyttömäärät ovat olleet noin kolminkertaisia verrattuna jätevesitutkimuksen aloitusvuoteen 2012. Huumausaineisiin liittyy aina rikollisuutta, joka lähes poikkeuksetta on myös järjestäytynyttä.

Uhkaperusteisen rikostiedustelun näkökulmasta poliisin roolina huumausainerikollisuuden torjunnassa on erityisesti huumausaineiden tarjontaan vaikuttaminen, lähinnä huumausaineiden maahantuontiin, valmistukseen ja niin sanotun tukkutason jakeluun puuttumalla. Vuoden 2021 osalta huumausaineisiin liittyvä jätevesitutkimus osoittaa myös, kuinka tärkeää vaikuttavan rikostorjunnan kannalta on, että poliisilla on käytössään kattavaa ja reaaliaikaista tietoa käynnissä olevasta rikollisesta toiminnasta. Suomen viranomaiset osallistuivat kyseisenä vuonna kansainväliseen rikostorjuntaoperaatioon, jonka yhteydessä tehtyjen vaikuttamistoimien voidaan arvioida olevan merkittävin syy siihen, että tuolloin huumausaineiden kulutus jätevesitutkimuksen perusteella hetkellisesti väheni Suomessa. Uhkaperusteisella rikostiedustelulla pyritään nimenomaisesti tuottamaan vakavan rikollisuuden ilmiöistä tehokkaan operatiivisen vaikuttamistoiminnan edellyttämää kattavaa ja reaaliaikaista tietoa. Yhtenä tärkeänä tavoitteena on estää uusien erityisen vaarallisten huumausaineiden saapuminen Suomeen.

Digitalisaation myötä yleistyneille tietoverkkoavusteisille rikoksille on ominaista rikoksen kohdistaminen suureen ihmisjoukkoon lyhyessä ajassa. Poliisin vuotta 2024 koskevien tilastojen perusteella tietoverkkoavusteisista rikoksista tehtiin yli 5 000 rikosilmoitusta yhteen lasketun rikoshyödyn määrän noustessa yli 80 miljoonaan euroon. Rikoskehitys ei ole tämän jälkeenkään muuttunut suotuisammaksi ja esimerkiksi EU:n pikamaksuasetuksen arvioidaan helpottavan petoksella hankittujen varojen siirtämistä rikoksen asianomistajan, pankkien ja viranomaisten ulottumattomiin. Tietoverkkoavusteisten rikosten osalta ehdotetun sääntelyn keskeisenä tavoitteena olisi mahdollistaa rikollisiin hankkeisiin kohdistuva tiedonhankinta niin varhaisessa vaiheessa, että rikollinen toiminta pystyttäisiin keskeyttämään jo ennen konkreettisia rikollisia tekoja ja potentiaalisten uhrin määrä pystyttäisiin minimoimaan. Viranomaisten ja yritysten välinen yhteistyö on osoittautunut merkitykselliseksi konkreettisten ennakolta tehtävien torjuntatoimien suunnittelussa ja toteuttamisessa, mutta nämäkin toimet edellyttävät riittävää tietoa torjuttavasta kohteesta.

Organisoituneeseen rikollisuuteen kiinteästi liittyvä väkivalta on saanut viime vuosina uusia osin toisiinsa kytkeytyviä ilmenemismuotoja. Katujengirikollisuuteen kiinteästi kuuluva väkivaltarikollisuus on itsessään uusi ja huolestuttava ilmiö Suomessa. Ilmiöön on suhtauduttava erityisellä vakavuudella siitä syystä, että katujengien on havaittu toimivan yhteistyössä ulkomaisten, erityisesti ruotsalaisten, vaarallisten järjestäytyneiden rikollisryhmien kanssa. Tämä on muokannut myös katujengisisdonnaisen väkivallan muodostamia uhkakuvia muun muassa lisäämällä riskiä äärimmäiselle, jopa räjähteitä hyväksikäyttämällä tehtävälle, väkivallalle. Yhteiskunnallisesti ja viranomaiskoneiston toiminnan kannalta huolestuttavan voidaan pitää havaintoa siitä, että virkamiehen väkivaltaisesta vastustamisesta epäiltyjen alle 21-vuotiaiden henkilöiden määrä on yli kaksinkertaistunut vuosien 2017 ja 2024 välisellä ajanjaksolla.

Pohjoismaissa vakavan väkivaltarikollisuuden uusiksi ilmenemismuodoiksi on viime vuosina tunnistettu lisääntynyt aseiden ja räjähteiden käyttäminen sekä väkivaltapalvelujen ostaminen. Myös laajempaan Euroopan laajuiseen jakeluun tulevien huumausaineiden toimittaminen Eurooppaan Pohjoismaiden satamien kautta on ulottanut isojen huumausaine-erien kuljettamiseen ja vastaanottamiseen liittyvien vaarallisimpien kansainvälisten järjestäytyneiden rikollisryhmien toiminnan pohjoismaihin ja myös Suomeen. Uhkaperusteiden rikostiedustelun keinoin pyritäisiin tunnistamaan ilmiöihin liittyvät keskeiset toimijat ja rikollisen toiminnan

mahdollistajat, joihin vaikuttamalla voitaisiin pyrkiä torjumaan ilmiöiden laajeneminen Suomeen ja Suomessa.

Uhkaperusteisessa rikostiedustelussa korostuu rikosvastuun toteuttamisen sijasta rikollisuuden muodostaminen uhkien ja rikosten torjunta jo ennakolta. Arvioitaessa uhkaperusteista rikostiedustelua ja rikollisuuden muodostamiin uhiin vaikuttamista rikosten tilannetorjunnan näkökulmasta keskiössä ovat erityisesti pyrkimys rikoksenteon vaikeuttamiseen, rikoksenteon riskien lisäämiseen ja mahdollisista rikoksista saatavan hyödyn minimointiin. Uhkaperusteisella rikostiedustelulla ja sen mahdollistamilla toimilla tavoiteltavien vaikutusten voidaankin arvioida olevan yhteiskunnallisesti merkittävimpiä niissä tilanteissa, joissa rikollisuus perustuu rationaaliseen päätöksentekoon. Varhaisessa vaiheessa saatu tieto lisää kuitenkin mahdollisuuksia torjua myös muun tyyppistä vakavaa rikollisuutta, esimerkiksi sellaista toimintaa tietoverkossa, joka lisää alttiutta yksilön tai yhteiskunnan kannalta vakaviin rikoksiin.

Voimassaolevaan poliisilain 5 lukuun ehdotettavilla muutoksilla mahdollistetaan nykyistä laajempien salaisten tiedonhankintakeinojen käyttö vakavien rikosten estämiseksi ja paljastamiseksi. Ehdotettujen muutosten tavoitteena on parantaa poliisin rikostorjuntakykyä kaikkein vakavimpien rikosten osalta sekä varmistaa salaisessa tiedonhankinnassa käytettävien keinojen looginen jatkuminen siirryttäessä uhkaperusteisesta rikostiedustelusta niin sanottuun perinteisempään rikostiedusteluun.

Esityksessä ehdotettavan automaattista tiedonkeräämistä avoimista lähteistä koskevan toimivaltuuden tavoitteena on tehostaa niin sanottua kohdennettua yleisvalvontaa yleisessä tietoverkossa olevista ryhmistä, joiden tarkoituksena on vakava rikollinen toiminta.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

4.1.1 Uhkaperusteinen rikostiedustelu

Esityksessä ehdotetaan lisättäväksi poliisilakiin uusi 5 b luku, jossa säädettäisiin rikostiedustelusta vakavan rikollisuuden torjumiseksi. Luvun säännöksiä sovellettaisiin Poliisihallituksen alaisen poliisin tiedonhankinnassa sellaisesta vakavasta rikollisuudesta, joka vakavasti uhkaa yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta sekä sellaisen tiedon hyödyntämisestä uhkan torjumiseksi. Kyseessä ei olisi poliisille säädettävästä uudesta tehtävästä, vaan poliisin tehtäväkentässä sääntely kytkeytyisi ennen kaikkea poliisilain 1 luvun §:ssä säädettyyn rikosten ennalta estämistä koskevaan tehtävään.

Turvallisuusympäristön muuttuessa rikollisuuden muodostamat uhkat ovat muuttuneet entistä vakavimmiksi, monimuotoisemmiksi ja nopeammin kehittyviksi, minkä vuoksi ne tulisi pystyä torjumaan ennalta. Poliisin tiedon tarve onkin 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 tyypillisesti olla heikkoja tai hajanaisia ja uhkaperusteisen rikostiedustelun keinoin niitä voitaisiin pyrkiä mahdollisuuksien mukaan vahvistamaan tai osoittamaan vääräksi. Mahdollisuudet lisäselvityksen hankkimiseen riippuvat lainsäädännön lisäksi myös esimerkiksi tiedon lähteestä sekä tiedonhankintaan käytettävissä olevasta ajasta.

Uhkaperusteista rikostiedustelua koskeva sääntely perustuisi menetelmällisesti ja määritelmällisesti poliisilain 5 luvussa säädettyihin salaisiin tiedonhankintakeinoihin, mutta niiden käyttöedellytyksistä säädettäisiin ehdotetussa uudessa 5 b luvussa rikosten estämistä ja paljastamista koskevista edellytyksistä poikkeavalla tavalla. Luvussa ei siksi olisi tarpeen säätää rikostiedustelukeinojen määritelmistä erikseen. Ehdotetun 5 b luvun 2 §:ssä säädettäisiin niistä rikostiedustelukeinoista, joita voitaisiin käyttää uhkaperusteisessa rikostiedustelussa. Niitä olisivat suunnitelmallinen tarkkailu, peitelty tiedonhankinta, tekninen katselu, tekninen seuranta, telesoittojen tai telepäätelaitteen yksilöintitietojen hankkiminen, peitetoiminta, valeosto, valvottu läpilasku sekä ohjattu tietolähdetoiminta. Perustuslain yksityisyydensuojaa koskevan 10 §:n kvalifioituihin lakivarauksiin sisältyvien rajoitusten vuoksi tässä esityksessä ei ehdoteta säädettäväksi luottamukselliseen viestintään kohdistuvasta tai kotirauhan piirissä tapahtuvasta tiedonhankinnasta.

Luvun 3 §:ssä säädettäisiin rikostiedustelun kohteista. Rikostiedustelun keskeisimpänä kohteena olisi yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaava järjestäytynyt rikollisuus. Käsitteenä järjestäytynyt rikollisuus pitäisi sisällään hierarkkisesti rakentuneiden rikollisryhmien lisäksi myös toiminnallisesti väljemmin ja joustavammin toimivat rikollisverkostot. Rikostiedustelua voitaisiin kohdistaa sekä Suomessa jo toimiviin rikollisryhmiin ja -verkostoihin että Suomeen vaikuttaviin ja tänne pyrkiviin ryhmiin ja verkostoihin. Lisäksi rikostiedustelun kohteena olisi yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaava vakava rikollisuus, joka 1) muodostaa vaikutuksiltaan merkittävän uhkan julkiselle taloudelle, rahoitus- ja vakuutusjärjestelmien toimivuudelle tai kriittiselle infrastruktuurille; 2) uhkaa suuren ihmismäärän henkeä tai terveyttä; 3) muodostaa vaikutuksiltaan laajamittaisen uhkan ympäristölle; 4) uhkaa oikeusvaltion perustoimintoja; tai 5) uhkaa laajamittaisesti yleistä järjestystä ja turvallisuutta. Kohdeluettelo olisi tyhjentävä ja jokaisen rikostiedustelukeinon käytön kohdalla tulisi voida osoittaa kohdeluettelossa mainitun uhkaperusteen olemassaolo sekä se, että kyseinen uhkaperuste myös muodostaisi vakavan uhkan yksilön tai yhteiskunnan turvallisuudelle.

Luvun 4 §:ssä säädettäisiin rikostiedustelukeinojen käytön edellytyksistä. Yleisenä edellytyksenä olisi keinon käyttämisen välttämättömyys tärkeiden tietojen saamiseksi sellaisesta rikostiedustelun kohteesta, joka uhkaa vakavasti yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta. Pykälässä myös rajattaisiin kokonaan pois mahdollisuus kohdentaa rikostiedustelukeinoja pysyväisluonteeseen asumiseen käytettäviin tiloihin. Rikostiedustelukeinon henkilöllisestä kohdentamisesta säädettäisiin luvun 5 §:ssä. Rikostiedustelukeino voitaisiin kohdentaa henkilöön, jonka voidaan henkilön lausumien, uhkausten tai käyttäytymisen taikka olosuhteiden perusteella olettaa osallistuvan rikostiedustelun kohteena olevaan, yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaavaan toimintaan. Jos henkilöä ei voida yksilöidä, voitaisiin tiettyjä rikostiedustelukeinoja kohdentaa myös henkilöryhmään, jolla tarkoitettaisiin vähintään kolmen henkilön muodostamaa yhteenliittymää, jonka voidaan olettaa osallistuvan edellä mainittuun toimintaan. Viime-sijaisesti rikostiedustelua voitaisiin kohdentaa myös muuhun henkilöön, jos keinon käytöllä voitaisiin perustellusti olettaa saatavan rikostiedustelun kohteena olevasta uhkaavasta toiminnasta tärkeää tietoa.

Luvun 7–13 §:t sisältäisivät päätöksentekoa koskevat säännökset. Sisällöllisesti ne vastaisivat lähtökohtaisesti poliisilain 5 ja 5 a luvuissa sekä pakkokeinolaissa säädettyjä päätöksentekotasoja. Lainsäädäntöteknisesti 5 b luvun sääntely poikkeaisi voimassaolevasta poliisilain 5 ja 5 a luvun sääntelystä, sillä 5 b luvun osalta ehdotetaan, että kunkin päätöksentekoon toimivaltaisen viranomaisen osalta tämän päätöksentekotoimivaltaan kuuluvat asiat eli rikostiedustelukeinot lueteltaisiin kootusti kyseisen viranomaisen päätöksentekoa koskevassa pykälässä. Sääntely sisältäisi myös kootut säännökset tuomioistuimelle tehtävän vaatimuksen sisällöstä sekä rikostiedustelukeinon käyttöä koskevan päätöksen sisällöstä ja voimassaoloajasta.

Tuomioistuimen päätöksentekotoimivaltaan ehdotetaan kuuluvaksi yksityisyyden suojaan voimakkaimmin puuttuvien keinojen käytöstä päättäminen (tekninen katselu, henkilön tekninen seuranta 7 §). Vaatimuksen käsittelystä tuomioistuimessa ja käsittelyjen keskittämisestä Helsingin käräjäoikeuteen säädettäisiin 13 §:ssä. Keskusrikospoliisin päällikkö päättäisi peitetoiminnasta ja valeostosta rikostiedustelusta, mutta päätös olisi saatettava tuomioistuimen ratkaistavaksi sen osalta, ovatko käytön edellytykset olemassa (8 §).

Kolmas päätöksentekoon toimivaltainen taho olisi rikostiedusteluun määrätty rikostiedusteluun perehtynyt päällystöön kuuluva poliisimies. Päällystöön kuuluvan poliisimiehen tulisi olla rikostiedusteluun perehtynyt eli hänen tulisi olla esimerkiksi suorittanut salaisia tiedonhankintakeinoja ja pakkokeinoja koskevan erityiskoulutuksen ja lisäksi perehtynyt nyt ehdotettavaan 5 b luvun uhkaperusteiseen rikostiedustelusääntelyyn. Poliisihallitus määrittäisi tarkemmin vaadittavan koulutuksen ja muut perehtyneisyyttä ilmentävät seikat. Perehtyneisyyden lisäksi vaadittaisiin, että kyseinen poliisimies on määrätty hoitamaan 5 b luvussa tarkoitettua uhkaperusteista rikostiedustelua. Päällystötason päätöksentekotoimivaltaan kuuluisi muiden 5 b lukuun sisältyvien rikostiedustelukeinojen käytöstä päättäminen sekä kiiretilanteessa tuomioistuimen päätöksentekotoimivaltaan kuuluvista keinoista päättäminen (9 §).

Rikostiedustelukeinojen käytön tarkoituksena olisi tuottaa välttämätöntä tietoa yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaavasta vakavasta rikollisuudesta ja mahdollistaa tiedon hyödyntäminen uhkien torjumiseksi ennalta. Tietojen käytöstä, käsittelystä ja luovuttamisesta ehdotetaan säädettäväksi 5 b luvun 14–19 §:ssä. Ehdotettujen säännösten mukaan poliisi saisi käyttää rikostiedustelukeinoilla hankittuja tietoja aina rikostiedustelun kohdeuhkan torjumiseksi sekä rikoksen estämiseksi ja poliisin toiminnan suuntaamiseksi.

Rikostiedustelukeinoilla saatua tietoa voitaisiin luovuttaa myös muille sellaiselle viranomaisille, joilla on uhkan torjumiseksi tarvittava kyseisen viranomaisten tehtäviin perustuva ja niiden puitteissa käytettävä toimivalta, jos luovuttaminen on välttämätöntä uhkan torjumiseksi. Lisäksi tietoa voitaisiin luovuttaa muille esitutkintaviranomaisille toiminnan suuntaamiseksi, rikoksen estämiseksi ja tiettyjen lähtökohtaisesti törkeiden rikosten selvittämiseksi. Tiedon luovuttaminen syyttömyyttä tukevaksi selvitykseksi syyttäjälle ja esitutkintaviranomaisille olisi myös aina sallittua salassapitosäännösten estämättä. Myös tiedon luovuttaminen sotilas- ja siviilitiedusteluviranomaisille maanpuolustuksen ja kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi olisi tietysin edellytyksin sallittua. Tiedon käyttöä toiminnan suuntaamiseksi koskisi kuitenkin erityiset laissa säädetyt rajoitukset, jotka rajoittaisivat suuntaamiskäyttöön määritellyn tai luovutetun tiedon käyttöä muun muassa esitutkinnan aloittamiseksi ja näyttönä esitutkinnassa, poliisitutkinnassa tai oikeudenkäynnissä.

Rikostiedustelukeinolla saatu tieto olisi hävitettävä viipymättä sen jälkeen, kun on käynyt ilmi, ettei tietoa tarvita 5 b luvussa säädettyihin käsittelytarkoituksiin. Henkilötietoja voitaisiin tallettaa ja säilyttää henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain mukaisesti. Asianosaisjulkisuuden rajoittamisesta eräissä tapauksissa säädettäisiin 19 §:ssä.

Luku sisältäisi lisäksi muun muassa säännökset poliisimiehen turvaamisesta peiteltyssä tiedonhankinnassa, peitetoiminnassa, valeostossa ja tietolähdetoiminnassa (24 §), rikoksentelekiellosta (26 §), rikollisryhmän toimintaan ja valvottuun läpilaskuun osallistumisesta (27 §), rikostiedustelun suojaamisesta (28 §), salaisen tiedonhankinnan yhteensovittamisesta (20 §) sekä ilmaisukiellosta (30 §).

Poliisin kansainvälisestä yhteistyöstä (38 §) säädettäisiin erikseen. Poliisi voisi tehdä yhteistyötä sekä hankkia tietoja yhdessä ulkomaisten viranomaisten kanssa 3 §:ssä tarkoitettujen yksilön tai yhteiskunnan turvallisuuteen kohdistuvien vakavien uhkien torjumiseksi ulkomailla

sekä Suomessa. Keskusrikospoliisin päällikkö päättäisi kansainväliseen yhteistyöhön osallistumisesta ja rikostiedustelukeinon käytöstä yhteistyössä.

4.1.2 Uhkaperusteisen rikostiedustelun valvonta ja oikeusturvan liittyvät säännökset

Poliisille ehdotettavien uhkaperusteisten rikostiedustelutoimivaltuuksien katsotaan edellyttävän tehokasta valvontaa. Uhkaperusteiseen rikostiedusteluun liittyy osin samankaltainen erityisten ulkoisten valvontajärjestelyjen tarve kuin sotilas- ja siviilitiedusteluun, joita koskevan sääntelyn osalta perustuslakivaliokunta korosti valvonnan poikkeuksellista merkitystä. Kyseisen lainsäädännön säätäminen edellytyksenä oli, että samanaikaisesti turvataan tiedustelutoiminnan tehokas valvonta.

Uhkaperusteisessa rikostiedustelussa tiedonhankinnan perusteet erkaantuvat yksilöidystä ja konkreettisesta rikosepäilystä kohdentuen poliisilakiin ehdotetun 5 b luvun 3 §:ssä määriteltyihin vakavan rikollisuuden uhkiin. Esityksessä ehdotetaan laajennettavaksi tiedustelutoiminnan valvonnasta annetun lain soveltamisalaa niin, että tiedusteluvalvontavaltuutettu suorittaisi laillisuusvalvontaa poliisin uhkaperusteiseen rikostiedusteluun. Laillisuusvalvontaan kuuluisivat kyseisen valvontalain 3 luvussa tiedusteluvalvontavaltuutetulle säädetyt tehtävät ja toimivaltuudet lähtökohtaisesti kokonaisuudessaan ja säännökset mahdollistaisivat kattavan ja reaaliaikaisen valvonnan. Rikostiedustelun osalta ei ehdoteta tiedusteluvalvontavaliokunnan suorittamaa parlamentaarista valvontaa.

Poliisilain 5 b luku sisältäisi myös valvontaa koskevia säännöksiä. Rikostiedustelun valvontaa koskevat säännökset jakautuisivat rikostiedustelun valvontaan sisäasiainhallinnossa (21 §) rikostiedustelun ulkoiseen valvontaan (22 §) sekä tiedusteluvalvontavaltuutetulle tehtäviin ilmoituksiin (23 §). Poliisin olisi annettava tiedusteluvalvontavaltuutetulle tieto rikostiedustelukeinon koskevasta vaatimuksesta, luvasta tai päätöksestä. Poliisin olisi myös mahdollisimman pian ilmoitettava tiedusteluvalvontavaltuutetulle rikostiedustelun suojaamista, ilmaisukieltoa ja keinoon käyttämisestä ilmoittamisen siirtämistä koskevista päätöksistä. Tiedusteluvalvontavaltuutetulla olisi ehdotetun 13 §:n mukaan oikeus kannella lupa-asiassa annetusta tuomioistuimen päätöksestä.

Rikostiedustelua koskeva poliisilain 5 b luku sisältäisi useita säännöksiä, joilla pyritään muun muassa turvaamaan rikostiedustelun kohteena olevien tai rikostiedusteluun muulla tavalla kytkeytyvien henkilöiden oikeusturvaa. Teknistä katselua ei saisi 32 §:n 1 momentin mukaan kohdistaa sellaiseen viestintään, josta viestinnän osapuoli ei saa todistaa tai josta hänellä on oikeus olla todistamatta oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 13, 14, 16, 17, 20 tai 22 §:n 2 momentin nojalla. Säännöksen nojalla suojaa nauttivat tiedot, jotka kuuluvat asianajosalaisuuden, terveydenhuollon ammattihenkilön vaitiolovelvollisuuden, papin rippisalaisuuden ja journalistin lähdesuojan piiriin. Katselukielto koskisi myös kohdehenkilön ja tämän lähiomaisen välistä viestintää. Katselukielto ei koskisi tapauksia, joissa suojaa nauttiva henkilö osallistuu rikostiedustelun kohteena olevaan yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti vaarantavaan toimintaan, ja myös hänen osaltaan on tehty päätös teknisestä katselusta.

Luku sisältäisi myös säännökset tallenteiden ja asiakirjojen tarkastamisesta (33 §) ja tutkimisesta (34 §), tietojen säilyttämisestä (35 §) ja rikostiedustelukeinon käytöstä ilmoittamisesta (36 §). Tiedustelumenetelmän käytön lopettamisen jälkeen olisi laadittava ilman aiheutonta viivytystä pöytäkirja (37 §). Pöytäkirjattavista asioista säädettäisiin tarkemmin valtioneuvoston asetuksella.

4.1.3 Salaiset tiedonhankintakeinot rikoksen estämiseksi ja paljastamiseksi

Poliisilain salaisia tiedonhankintakeinoja koskevaan 5 lukuun ehdotetaan muutoksia, jotka osaltaan vahvistaisivat poliisin rikostorjuntaa. Rikosten paljastamista koskevaa 3 §:ää ehdotetaan muutettavaksi siten, että poliisilain 5 luvun mukaisia salaisia tiedonhankintakeinoja saataisiin käyttää sellaisten rikosten paljastamisessa, joista säädetty ankarin rangaistus on vähintään kymmenen vuotta vankeutta. Lisäksi ehdotetaan, että salaisia tiedonhankintakeinoja saataisiin käyttää myös törkeän kiristyksen paljastamisessa, minkä on arvioitu olevan perusteltua erityisesti järjestäytyneeseen rikollisuuteen kytkeytyvän piilorikollisuuden paljastamisessa. Voimassaolevassa säännöksessä paljastamisen edellytyksenä olevat perusterikokset kytkeytyvät erityisesti suojelupoliisin tehtäväkenttään kuuluvien rikosten paljastamiseen.

Vastaavasti telekuuntelua koskevaa 5 §:ää ehdotetaan muutettavaksi siten, että telekuuntelu olisi mahdollista eräiden vakavimpien rikosten estämiseksi. Ehdotetuilla muutoksilla laajennettaisiin niiden rikosten joukkoa, joiden estämiseksi voitaisiin käyttää telekuuntelua sekä 6 §:n viittaussäännöksen nojalla tietojen hankkiminen telekuuntelun sijasta -toimivaltuutta. Pykälän 2 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että telekuuntelu olisi jatkossa mahdollista rikoksen estämiseksi, jos henkilön lausumien, uhkausten tai käyttäytymisen perusteella voidaan perustellusti olettaa hänen syylistyvän rikokseen, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään kuusi vuotta vankeutta. Pykälän 3 momentissa säädettäisiin tyhjentävästi sellaisista yksittäisistä telekuuntelun perusteena olevista perusterikoksista, joiden rangaistusmaksimi on 2 momentissa säädettyä alempi.

Ehdotus liittyy erityisesti pyrkimykseen varmistaa, että poliisilla on riittävät salaisen tiedonhankinnan toimivaltuudet tilanteissa, joissa uhkaperusteisen rikostiedustelun kohteena oleva toiminta konkretisoituu poliisilain 5 luvun mukaisin keinoin estettäväksi rikokseksi. Ehdotettu muutos tukee vakavan rikollisuuden aiheuttamien uhkien torjumisen lisäksi laajemminkin poliisin rikostorjuntaa. Lisättäväksi ehdotettujen rikosnimikkeiden voidaan arvioida edustavan sellaista rikollisuutta, joka on suunnitelmallista ja kehittyy herkästi luonteeltaan järjestäytyneeksi. Tällaisia rikoksia ovat erityisesti törkeät huumausainerikokset, väkivaltarikokset, törkeä rahanpesu, ihmiskauppa ja lapsiin kohdistuvat rikokset.

Lisäksi poliisilain 5 lukuun ehdotetaan muutoksia valeostoa koskevaan määritelmään (35 §) ja valeostoa koskevan päätöksen voimassaoloaikaan (36 §). Poliisimiehen turvaamista koskevaa säännöstä (39 §) ehdotetaan täydennettäväksi tietolähdetoiminnan osalta. Lukuun ehdotetaan lisättäväksi vastaavantyyppiset säännökset kuin 5 b luvussakin salaisella tiedonhankintakeinolla saadun tiedon käytölle erikseen asetettavista rajoituksista (52 a §) ja salaisella tiedonhankintakeinolla saadun tiedon käytön rajoituksista toiminnan suuntaamisessa (54 a §).

4.1.4 Automaattinen tiedonkerääminen avoimista lähteistä

Poliisilain 4 lukuun ehdotetaan lisättäväksi säännökset (6–9 §:t), jotka mahdollistaisivat niin sanottujen automaattisten keräinten käytön avoimiin lähteisiin kohdistuvan tiedon haussa ja tallentamisessa. Ehdotuksen mukaan keräimen käytöstä tulisi tehdä erillinen päätös, mikäli keräimen käytön yhteydessä kerätään henkilötietoja. Päätöksen voisi tehdä päällystöön kuuluva poliisimies.

Automaattisten keräinten avulla olisi mahdollista merkittävästi tehokkaammin kohdentaa valvontaa ja kerätä tietoa esimerkiksi sellaisista yleisessä tietoverkossa olevista ryhmistä, joiden tarkoituksena on vakava rikollinen toiminta, kuten laittomien aineiden myynti, lasten seksuaalinen hyväksikäyttö ja erilaiset uhkaverkostot.

4.2 Pääasialliset vaikutukset

4.2.1 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Poliisille ei ehdoteta säädettäväksi uusia tehtäviä, vaan sääntelyn tavoitteena on antaa poliisille parempia valmiuksia hoitaa nykyisiä tehtäviä, erityisesti vakavan rikollisuuden ennalta estämistä. Ehdotettu sääntely ei myöskään vaikuta viranomaisten väliseen tehtäväjakoon.

Koska laki ei velvoita poliisia tehtävien uudelleen organisointiin, ehdotettu sääntely itsessään eikä siihen sisältyvät uudet toimivaltuudet tehosta rikostorjuntaa, vaan uhkaperusteisen rikostiedustelun tehtäviin tulee osoittaa tavoitetason mukaan määrittyvä resurssi. Mikäli yksittäisessä poliisiyksikössä osoitetaan rikostiedustelutehtäviin esimerkiksi 5–10 henkilötövuoden resurssi, voitaneen tällä resurssilla suorittaa vuositason uhkaperusteista rikostiedustelua 5–15 vakavan rikollisuuden kohteeseen. Operaatioista riippuen käytettäväksi tulisi eri rikostiedustelukeinoja eri pituisien ajanjaksojen ajan.

Uhkaperusteinen rikostiedustelu saattaisi lisätä poliisilain 5 luvun mukaisten salaisten tiedonhankintakeinojen käyttöä joillakin kymmenillä tapauksilla vuositason. Kyse olisi erityisesti tilanteista, joissa uhkaperusteinen rikostiedustelu paljastaisi konkreettisia rikoksia, joiden estämiseksi voitaisiin käyttää poliisilain 5 luvun mukaisia tiedonhankintakeinoja. Erityisesti kohdistettaessa rikostiedustelukeinoja järjestäytyneen rikollisuuden rakenteisiin on todennäköistä, että tiedonhankinnalla saadaan tietoa, jonka perusteella on syytä epäillä jonkin rikoksen tapahtuneen. Järjestäytyneen rikollisuuden ominaispiirteet huomioon ottaen osa näistä rikoksista on todennäköisesti sellaisia, etteivät ne olisi muutoin tulleet poliisin tietoon. Tämä luonnollisesti lisää tutkittavien rikosten määrää. Vuositason vaikutus lienee joitakin kymmeniä rikoksia.

Toisaalta uhkaperusteinen rikostiedustelu ja paremman tiedon luomat paremmat mahdollisuudet rikollisuuden muodostamien uhkien torjumiseen ja viime kädessä yksittäisten rikosten estämiseen vähentävät esitutkintaan tulevien rikosasioiden määrää verrattuna tilanteeseen, jossa uhkaperusteista rikostiedustelua ei voida tehdä. Lisäksi erityisesti tapahtuneiden rikosten osalta voidaan olettaa uhkaperusteisella rikostiedustelulla saatavan niin sanottuna ylimääräisenä tietona merkittäviä määriä tietoja, joita voidaan selvittää rikoksen vakavuudesta riippuen käyttäen ehdotettavan sääntelyn nojalla esimerkiksi esitutkinnan suuntaamiseen tai näyttönä rikoksen selvittämisessä. Mahdollisuus hyödyntää tällaista tietoa voi joidenkin rikosasioiden osalta merkitä jopa kuukausien aikasäästöä. Uhkaperusteisen rikostiedustelun tuottama tieto tukee myös poliisin kohdevalintaa ja ohjaa sen myötä resurssien suuntaamista tietojohdoisista kohteisiin, joissa panostuksella saadaan paras tuottavuus. Ehdotetulla sääntelyllä ja erityisesti siihen sisältyvien tiedonluovutussäännösten nojalla tapahtuvalla tietojen vaihdolla voidaan olettaa saavutettavan vastaavia vaikutuksia myös muiden esitutkintaviranomaisten toimintaan. Tullille ja Rajavartiolaitokselle luovutettava uhkaperusteisen rikostiedustelun keinoin hankittu tieto voi tukea myös näiden viranomaisten valvontatoimintaa sekä edistää satamien ja muiden liikenteen solmukohtien turvallisuutta. Koska osa kansalliseen turvallisuuteen kohdistuvista uhkista ilmenee rikollisuutena, ehdotetun uhkaperusteiden rikostiedustelukeinoin voitaisiin saada rikollisuutta koskevan tiedon ohessa tietoa, joka edistää suojelupoliisin tehtävien hoitoa.

Ehdotettu sääntely mahdollistaa rikostiedustelukeinoilla hankittujen tietojen luovuttamisen myös muille viranomaisille, jos se on välttämätöntä tunnistetun uhkan torjumiseksi. Tällaisilla tiedonluovutuksilla voi olla yksittäistapauksessa merkittävääkin vaikutusta toisen viranomaisen toimintaan, mutta voitaneen arvioida, että vuositason tärkeimmillekään yksittäisille viranomaisille tapahtuvat tiedon luovutukset jäävät vähälukuisiksi.

4.2.2 Vaikutukset rikostorjuntaan ja turvallisuuteen

Ehdotettu uhkaperusteista rikostiedustelua koskeva sääntely antaa poliisille sellaisen mahdollisuuden reagoida poliisialoitteellisesti nouseviin rikollisuuden muodostamiin uhkiin, jota voimassa oleva erityisesti rikosvastuun toteuttamiseen keskittyvä sääntely ei mahdollista. Jatkossa poliisi voisi valvontatyypisten keinojen ja poliisin hallussa olevan tiedon analysoinnin lisäksi tehdä uhkaan kohdistuvaa salaista tiedonhankintaa. Positiivisten rikostorjunnallisten vaikutusten realisoituminen edellyttää kuitenkin, että poliisilla on kattava tilannekuva ja kyky tunnistaa vakavimmat nousevat uhkat. Lisäksi poliisilla tulee olla riittävä kyky valita tietojohtoisesti taroituksenmukaisimmat tiedonhankinta- ja vaikuttamiskeinot.

Aiempiin vuosikymmeniin verrattuna vakavan rikollisuuden uhkat kehittyvät nykyään huomattavan nopeasti ja tyypillisesti uhka on yhteiskunnallisesti vakavasti otettava jo varhaisessa vaiheessa. Uusien rikollisryhmien, rikosten tekotapojen tai esimerkiksi erityisen vaarallisten huumausaineiden muodostamat uhkat eivät kuitenkaan yleensä ilmaannu täysin yllättäen, vaan poliisilla on niistä tyypillisesti jotakin ennakkotietoa. Ennakkotieto saattaa ilmetä niin sanottuna hiljaisena signaalina, jolla tiedustelutoiminnassa tarkoitetaan heikkoa tai epätäydellistä tiedustelutietoa, joka on usein ensimmäinen merkki olemassa olevasta tai nousevasta uhkasta. Ennakkoarvioitu uudesta uhkasta saattaa tulla esimerkiksi kansainvälisiltä yhteistyökumppaneilta, poliisin oman tiedustelutoiminnan tuloksena tai käynnissä olevan rikostutkinnan niin sanottuna ylimääräisenä tietona. Toisaalta rikostiedustelun kohdistuessa olemassa oleviin yhteiskunnallisesti haitallisimpaan organisoituneisiin rikollisryhmiin poliisilla saattaa olla käytössään huomattavankin paljon tietoa organisaation toiminnasta.

Yhtenä keskeisenä syynä uhkaympäristön nopeaan muutokseen on digitalisaatio ja erilaisten teknologioiden kehittyminen, joka on hyödyntänyt rikollisia toimijoita enemmän kuin viranomaisia. Erityisesti salatut viestijärjestelmät ja virtuaalivaluuttojen käyttö ovat ilmiöitä, jotka ovat samanaikaisesti helpottaneet ja nopeuttaneet rikosten tekemistä sekä vaikeuttaneet poliisin tiedonhankintaa. Salattujen viestijärjestelmien hyödyntäminen rikollisiin tarkoituksiin onkin merkittävin rikostorjuntatyötä hankaloittava viime vuosien aikana tapahtunut muutos. Ehdotettu sääntely mahdollistaisi juridisesti tiedonhankinnan aloittamisen varhaisemmassa vaiheessa, mikä kompensoisi teknologian kehittymisestä seuranneita haitallisia muutoksia poliisin tiedonhankintakyvyksissä.

Uhkaperustainen rikostiedustelu tukisi myös digitalisaation ja teknologian kehityksen mahdollistamien uusien rikostyyppien torjumista aiempaa tehokkaammin. Tämän vaikutuksen merkitys korostuu, kun otetaan huomioon, että uusista rikostyypeistä tietoverkkoavusteiset petokset kohdistuvat erityisesti vanhempaan väestönosaan ja vastaavasti eräiden tietoverkoissa toimivien yhteisöjen piirissä tapahtuvat rikokset kohdistuvat erityisesti nuoriin. Sääntelyn hyödyt kohdistuisivat näissä tilanteissa erityisesti haavoittavassa asemassa oleviin yksilöihin.

Tehokas vakavan rikollisuuden torjunta tukee myös yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämistä. Katuturvallisuuden mittarina pidetyn häiriöindeksin perusteella turvallisuustilanne valtakunnan tasolla on heikentynyt vuodesta 2014 lukien. Alueelliset vaihtelut ovat kuitenkin suuria. Ehdotetulla sääntelyllä pyritään vaikuttamaan erityisesti vakavaan rikollisuuteen. Vakavan rikollisuuden näkökulmasta arvioituna merkittävät katuturvallisuuteen vaikuttavat uhkakuvat liittyvät erityisesti erityisen vaarallisiin huumausaineisiin ja niin sanottuun katujengi-ilmiöön. Edellä kerrotun mukaisesti uhkaperusteinen rikostiedustelu ja kattavaan tietoon perustuva analyysi parantavat merkittävästi mahdollisuuksia juuri mainittujen ilmiöiden torjuntaan. Riittävästi resursoituna mainitut uhkat voidaan torjua uhkaperusteisen rikostiedustelun ja oikein valittujen vaikuttamiskeinojen avulla.

Uhkaperusteisen rikostiedustelun keskittyessä rikollisuuden muodostamien uhkien torjumiseen ennakolta ehdotetun sääntelyn rikostorjunnallisten vaikutusten ennakollinen arviointi sekä vaikutusten jälkikäteinen mittaaminen on haastavaa. Vaikutusten arvioinnissa jouduttaneen tyytymään rikollisuuden kehityksessä tapahtuneiden muutosten vertailuun kansainvälisesti sekä tulokselliseksi arvioitujen toimenpiteiden tilastointiin. On myös huomattava, että ehdotetussa uhkaperusteista rikostiedustelua koskevassa sääntelyssä on kyse ensisijaisesti tiedonhankinnasta ja tiedonkäsittelystä. Ehdotus ei sisällä sääntelyä siitä, kuinka hankittua ja analysoitua tietoa hyödynnetään kohteisiin vaikuttamisessa. Ehdotus kuitenkin sisältää säännöksiä tiedon luovuttamisesta siten, että uhkia voitaisiin torjua laaja-alaisesti eri viranomaisten konkreettisilla toimilla.

Rikostorjunnallisten vaikutusten arvioinnin lähtökohdaksi voidaan kuitenkin ottaa se, että parempi ja oikea-aikaisesti käytössä oleva tieto johtaa kustannustehokkaampaan ja vaikuttavampaan viranomaistoimintaan verrattuna tilanteeseen, jossa tietoa ei olisi käytössä. Tehokkaaksi mielletty poliisin salaista tiedonhankintaa koskeva sääntely voi myös toimia rikollista toimintaa ehkäisevänä ja haittaavana pelotteena.

4.2.3 Taloudelliset vaikutukset

Ehdotuksella tulisi olemaan vaikutusta valtion talousarvioon. Esityksen taloudelliset vaikutukset ovat luonteeltaan pääosin epäsuoria, koska ehdotus ei eräitä poikkeuksia lukuunottamatta sisällä uusia ja kustannuksia aiheuttavia viranomaistehtäviä. Esityksen sisältämällä lakiehdotuksella ajantasaistettaisiin voimassaolevaa lainsäädäntöä vastaamaan muuttunutta toimintaympäristöä nojautuen kuitenkin nykyisiin tehtäviin ja organisatorisiin rakenteisiin. Osa esityksestä aiheutuvista taloudellisista vaikutuksista olisi pysyviä, osa kertaluonteisia lähinnä investoinneista aiheutuvia. Osa valtiolle aiheutuvista menoista aiheutuisi suoraan nyt ehdotettavista sääntömuutoksista, osa siitä, että toiminnan volyymia olisi tarkoituksenmukaista laajentaa sääntelyllä tavoiteltujen yhteiskunnallisten vaikutusten aikaansaamiseksi. Jäljempänä mainitut kustannusvaikutukset ovat arvioita.

Esityksellä on taloudellisia vaikutuksia sisäministeriön hallinnonalalla erityisesti Poliisihallituksen alaisiin poliisiyksiköihin, mutta myös oikeusministeriön hallinnonalalla Tiedusteluvalvontavaltuutetun toimistoon ja tuomioistuimiin. Taloudellisia vaikutuksia aiheutuu ensisijaisesti henkilöstön lisäystarpeesta, mutta myös kertaluonteisista investoinneista, kuten operatiivisen toiminnan, koulutuksen ja tietojärjestelmien muutostöistä.

Taloudellisten vaikutusten arvioinnissa on otettu lähtökohdaksi, että rikostiedustelua koskeva lainsäädäntö tulisi voimaan vuoden 2027 puolivälissä. Arvioidut taloudelliset vaikutukset konkretisoituvat lain voimaantulovuonna, pois lukien eräät poliisin menot, jotka toteutuvat etupainotteisesti jo ennen lainvoimaan tuloa.

Poliisihallituksen alaiset poliisiyksiköt

Suurin osa esityksessä ehdotettujen muutosten aiheuttamista taloudellisista vaikutuksista kohdistuisi Poliisihallituksen alaisiin poliisiyksiköihin eli keskusrikospoliisiin ja poliisilaitoksiin. Poliisin tehtäväkentässä ehdotettu uhkaperusteinen rikostiedustelusääntely kytkeytyy ennen kaikkea vakavan rikollisuuden torjuntaan. Poliisin tehtävänä on poliisilain 1 luvun 1 §:ssä säädetyn mukaisesti rikosten ennalta estäminen. Ehdotettavassa lainsäädännössä ei siten olisi kysymys poliisille säädettävästä uudesta tehtävästä. Uhkaperusteinen rikostiedustelusääntely mahdollistaisi vakavan rikollisuuden torjunnassa sääntelyn ja rikostorjunnan painopisteen siirtämisen yksilöidyn ja konkreettisen rikosepäilyn estämisestä nykyistä varhaisemman vaiheen

tiedonhankintaan ja tarjoaisi siten nykyistä paremmat työkalut ja mahdollisuudet puuttua vakavaan rikollisuuteen kytkeytyvien uhkiin varhaisessa vaiheessa.

Sääntelyn tavoitteena on tehostaa vakavan rikollisuuden torjuntaa. Vaikka kyse ei ole poliisille säädettävästä uudesta tehtävästä, vaan jo nykyisin käytössä olevien salaisten tiedonhankintakeinojen käyttämisestä varhaisemmassa vaiheessa tiettyjen yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaavien vakavien rikollisuuden uhkien torjumiseksi, voidaan arvioida, että uuden sääntelyn tarkoituksenmukainen, tehokas ja yhteiskunnallisesti vaikuttava toimenpano edellyttää riittävän henkilöresurssin kohdentamista uhkaperusteiseen rikostiedustelutoimintaan.

Esitetyn sääntelyn lähtökohtana on, että sitä voidaan soveltaa kaikissa Poliisihallituksen alaisissa poliisiyksiköissä eli kaikissa poliisilaitoksissa ja keskusrikospoliisissa. Ottaen huomioon, että poliisin hallinnosta annetussa laissa keskusrikospoliisin yhdeksi nimenomaiseksi tehtäväksi on säädetty kansainvälisen, järjestäytyneen, ammattimaisen, taloudellisen ja muun vakavan rikollisuuden torjunta voidaan pitää perusteltuna, että erityisesti sen operatiivista kyvykkyyttä vahvistetaan. Keskusrikospoliisin rooli uhkaperusteisen rikostiedustelun toteuttajana tulee olemaan olennainen. Eräiden rikostiedustelukeinojen toteuttaminen keskitettäisiin säädösperusteisesti kokonaan keskusrikospoliisille, jonka tulee kyetä tarjoamaan näiden rikostiedustelukeinojen osalta palveluita muille poliisiyksiköille valtakunnallisesti. Peitetoiminnan, tietolähdetoiminnan ja tarkkailun vaatimia resursseja olisi tästä syystä perusteltua vahvistaa yhteensä 10 henkilötyövuotta. Tämän lisäksi sen omaa kyvykkyyttä rikostiedustelun operatiiviseen toiminnan toteuttamiseen tulisi vahvistaa 10 henkilötyövuotta.

Poliisilaitosten osalta tavoiteltavan operatiivisen kyvykkyyden pitkällä aikavälillä arvioidaan olevan 5-7 henkilötyövuotta laitosta kohden. Operatiiviseen rikostiedustelutoimintaan kohdistuva resurssi koostuisi rikostiedustelujohtajasta, muutamasta rikostiedustelijasta sekä muutamasta analyytikosta. Uhkaperusteisen rikostiedustelun osalta kysymys on toisaalta poikkeuksellisten toimivaltuuksien käytöstä aivan vakavimman rikollisuuden uhkien torjunnassa, eikä toimintaa voida sinänsä verrata volyymiltaan niin sanottuun arkipäiväiseen, laajan kirjon käsittävään perinteiseen rikostorjuntatyöhön. Uuden sääntelyn voimaantullessa olisikin perusteltua lähteä toimeenpanemaan sitä aluksi pienimuotoisemmin, keskittäen rikostiedustelu keskusrikospoliisiin lisäksi esimerkiksi kahteen poliisilaitokseen Poliisihallituksen tarkemmin määrittelemällä tavalla.

Edellä jaksossa 4.2.1 on arvioitu sääntelyn viranomaisvaikutuksia. Uhkaperusteisen rikostiedustelusääntelyn toimeenpanon volyymi ja yhteiskunnallinen vaikuttavuus riippuu yhtäältä siihen käytettävissä olevista tiedusteluresursseista mutta toisaalta myös turvallisuusympäristön kehityksestä. Turvallisuusympäristön ollessa jatkuvassa ja voimakkaassa muutoksessa on mahdollista ja jopa todennäköistä, että tarve uhkaperusteisen rikostiedustelun toteuttamiselle kasvaa.

Esitetyn uhkaperusteisen rikostiedustelusääntelyn toimeenpano edellyttää asianmukaista koulutusta ja perehtyneisyyttä rikostiedustelutehtävissä toimivien osalta. Toisaalta on huomattava, että rikostiedustelussa käytettävät keinot vastaavat sisällöltään nykyisiä salaisia tiedonhankintakeinoja. On kuitenkin selvää, että uuden sääntelyn oikeudellisten reunaehtojen omaksuminen edellyttää erillistä koulutuskokonaisuutta. Arvion mukaan tämä voidaan kuitenkin järjestää nykyisten resurssien ja talousarvion puitteissa poliisiammattikorkeakoulun ja keskusrikospoliisin yhteistyönä.

Esitetyn sääntelyn valtiosääntöoikeudellisen hyväksyttävyyden kannalta rikostiedustelukeinojen käytön valvonta on keskeisessä asemassa. Sanottu koskee sekä sisäisen että ulkoisen valvonnan tehokasta järjestämistä. Ehdotetun poliisilain 5 b luvun 21 §:n mukaan tiedonhankintaa

valvovat rikostiedustelukeinoja käyttävien poliisiyksiköiden päälliköt sekä Poliisihallitus. Pykälässä säädetyn lisäksi sisäistä valvontaa suoritettaisiin erityisesti Poliisihallituksen laillisuusvalvonnassa, jonka resursseihin ehdotetun sääntelyn arvioidaan edellyttävän yhden henkilötövuoden lisäystä.

Edellä todetun perusteella voidaan arvioida, että esitetyn sääntelyn toimeenpaneminen poliisihallinnossa edellyttäisi 31 - 35 henkilötövuoden lisäystä, mikä merkitsisi noin 2,62 miljoonan – 2,96 miljoonan euron pysyvää vuosittaista lisäkustannusta poliisin toimintamomentilta 26.10.01. Osa rikostiedustelusääntelyyn tarvittavista lisäresursseista voitaisiin toteuttaa nykyisiä resursseja uudelleenkohdentamalla.

Tietojärjestelmämuutokset

Esitetty sääntely edellyttää salaisten pakkokeinojen asianhallintajärjestelmän (Salpa) tehtäviä järjestelmämuutoksia. Järjestelmään on luotava oma päätöksenteon mahdollistama asian käsittely- ja hallintaprosessi sekä luotava tekninen suoraikäyttöyhteys tiedusteluvalvontavaltuutelle. Kertaluonteiset tietojärjestelmäkustannukset olisivat poliisin arvion mukaan noin 150 000 euroa.

Automaattinen tiedonkerääminen avoimista lähteistä

Esityksessä ehdotetaan poliisille uutta toimivaltuutta automaattisten tiedonkeräinten käyttämiseksi avoimista lähteistä. Toimivaltuus koskisi myös suojelupoliisia. Poliisin arvion mukaan toiminta olisi tarkoituksenmukaista rakentaa valtakunnallisesti. Tämä koskisi keräinten hankintaa [ja osittain mahdollisesti jopa itserakentamista], suorituskyvyn ylläpitoa ja kehittämistä sekä järjestelmän käyttöä. Vaihtoehtoisesti käyttö voi olla valtakunnallisesti keskitettyä tai käyttöoikeus on kattavasti kaikilla poliisilaitoksilla.

Poliisin arvion mukaan kahden vuoden käyttöönottovaiheen kustannukset olisivat 5,2 miljoonaa euroa ja käyttöönoton jälkeinen vuosittainen pakollinen ylläpitokulu (mukaanlukien ylläpitoon tarvittavat henkilötövuodet) noin 1,7 miljoonaa euroa. Edellä mainittu summa on arvio ja se sisältää henkilötövuodet, konsulttikustannukset, investoinnit, lisenssikustannukset sekä jatkuvan ylläpidon kustannukset. Merkittävä osuus edellämainituista kustannuksista koostuu tarvittavista lisensseistä.

Suojelupoliisin arvion mukaan automaattisten keräinten käyttöönotto aiheuttaisi 1,2 miljoonan euron kustannuksen perustamisvaiheessa ja sen jälkeen 0,9 miljoonan euron vuotuiset ylläpitokulut sisältäen mm. henkilöstö- ja lisenssikulut.

Esitetty sääntely ei edellytä keräinten hankkimista ja käyttöönottoa välittömästi sääntelyn tullessa voimaan, vaan toimivaltuuden edellyttämää järjestelmiä voidaan ottaa käyttöön ja hyödyntää käytettävissä olevien resurssien puitteissa.

Oikeusministeriön hallinnonala

Kansainvälisistä ihmisoikeussopimuksista ja perusoikeuksien yleisistä rajoitusedellytyksistä seuraa vaatimus rikostiedustelutoiminnan asianmukaisesta valvonnasta, millä arvioidaan olevan vaikutuksia viranomaisten toimintaan ja siten taloudellisia vaikutuksia. Edellä todetun mukaisesti rikostiedustelutoiminnassa korostuu tarve varmistaa toimivat oikeusturvajärjestelyt sekä valvonnan tehokkuus ja asianmukaisuus.

Lupa- ja valvontaviranomaisilla tulee olla riittävät resurssit ja niiden henkilöstöllä tehtävien edellyttämää osaamista.

Esityksellä olisi vaikutuksia tiedusteluvalvontavaltuutetun toimintaan, koska esityksen 3. lakiehdotuksessa esitetään muutettavaksi tiedustelutoiminnan valvonnasta annettua lakia siten, että tiedusteluvalvontavaltuutettu suorittaisi laillisuusvalvontaa myös poliisin uhkaperusteiseen rikostiedusteluun. Kuten siviili- ja sotilastiedustelunkin osalta, säännökset mahdollistaisivat reaaliaikaisen laillisuusvalvonnan, mutta jättäisivät harkintaa valvonnan intensiteetin osalta. Tiedusteluvalvontavaltuutetun tehtävien voidaan arvioida lisääntyvän jonkin verran. Asianmukaisen laillisuusvalvonnan mahdollistamiseksi tiedusteluvalvontavaltuutetun toimistoon arvioidaan tarvittavan kahden henkilötyövuoden lisäresurssi, mikä tarkoittaa yhteensä noin 180 000 euron vuosittaista kustannusta.

Lakiesityksen mukaan eräistä rikostiedustelukeinoista päättäisi tuomioistuin. Rikostiedustelukeinoja koskevien lupa-asioiden käsittely olisi säännösehdoitusten mukaan keskitetty Helsingin kärjäoikeuteen ja asiat käsiteltäisiin yhden tuomarin kokoonpanossa. Lupa-asiassa annetusta päätöksestä saisi kannella Helsingin kärjäoikeuteen. Tämän esityksen johdosta tuomioistuimille aiheutuva lisätyömäärä ei kuitenkaan arvion mukaan ole siinä määrin merkittävä, että se edellyttäisi henkilöresurssien lisäämistä kyseisiin tuomioistuimiin.

Esitettujen arvioiden lähtökohtana ovat tässä esityksessä ehdotettavien toimivaltuuksien käyttöön ja valvontaan liittyvät kustannukset. Sääntelykokonaisuuteen liittyy oikeusministeriössä käynnissä oleva perustuslain yksityisyydensuojaa koskevan 10 §:n arviointia koskeva hanke, jossa arvioidaan kyseisen perusoikeussäännöksen muuttamista tehokkaan rikostiedustelun mahdollistamiseksi.

Mikäli perustuslakia koskeva mahdollinen muutos toteutuu, tullaan uhkaperusteista rikostiedustelua koskevaa sääntelyä täydentämään sellaisilla toimivaltuuksilla, joilla voidaan puuttua esimerkiksi luottamuksellisen viestin suojaan. Tämän tyyppisten rikostiedustelukeinojen mahdollistaminen vaikuttaisi käytettävissä olevien keinojen määrään ja oletettavasti heijastuisi siten esimerkiksi tuomioistuimelle tehtävien vaatimusten määrään ja tiedusteluvalvontavaltuutetun suorittaman laillisuusvalvonnan volyyymiin.

Rikostiedustelun aiheuttamien kustannusvaikutusten kokonaismäärä tulisi siten osin riippumaan siitä, kuinka kattava sääntelykokonaisuus on mahdollista luoda valtiosääntöoikeudellisissa puitteissa.

4.2.4 Vaikutukset tiedonhallintaan

Tiedonhallintalaissa säädetään muun muassa tiedonhallinnan järjestämisestä ja kuvaamisesta, tietovarantojen yhteentoimivuudesta, teknisten rajapintojen ja katseluyhteyksien toteuttamisesta sekä tietoturvallisuuden toteuttamisesta. Tiedonhallintalailla varmistetaan viranomaisten tietoaaineistojen yhdenmukainen hallinta ja tietoturallinen käsittely julkisuusperiaatteen toteuttamiseksi.

Esityksessä ehdotetaan lisättäväksi poliisilakiin uusi 5 b luku, jossa säädettäisiin rikostiedustelusta vakavan rikollisuuden torjumiseksi. Lisäksi salaisia tiedonhankintakeinoja koskevaan poliisilain 5 lukuun ehdotetaan muutoksia. Poliisilain 4 lukuun ehdotetaan lisättäväksi säännökset (6–9 §), jotka mahdollistaisivat niin sanottujen automaattisten keräinten käytön avoimiin lähteisiin kohdistuvan tiedon haussa ja tallentamisessa. Myös poliisin oikeuteen saada tietoja eräiltä muilta viranomaisilta esitetään muutoksia. Poliisi voisi ehdotetun sääntelyn nojalla

hankkia ja käsitellä tietoja tehtäviensä suorittamiseksi laajemmin kuin nykyisten toimivaltuuksiansa puitteissa. Tietoja voitaisiin myös luovuttaa laissa säädetyin edellytyksin muille viranomaisille.

Lukuun ottamatta automaattisten keräinten käyttöönottoa tietojen käsittely ei edellytä uusien tietojärjestelmien perustamista, vaan tarvittavat toiminnallisuudet voidaan toteuttaa jo käytössä olevissa tietojärjestelmissä. Poliisi ja tietoja vastaanottavat viranomaiset käsittelevät tietoturva-vaatimusten näkökulmasta vastaavia arkaluonteisia ja salassa pidettäviä tietoja järjestelmissään myös nykyisen sääntelyn puitteissa. Esityksessä ei ehdoteta muutoksia tietojärjestelmien ylläpitoa ja rekisterinpitoa koskevaan vastuunjakoon. Laissa säänneltäisiin täsmällisesti ja tarkkarajaisesti siitä, mihin tarkoituksiin tietoja voidaan käyttää ja kenen käyttöön ja mitä tarkoitusta varten tietoja voidaan luovuttaa. Sääntelystä ei arvioida aiheutuvan merkittäviä muutoksia tietojen luovuttamisen toteutustapaan tai tiedonhallintalain ja muun yleislainsäädännön mukaisten vaatimusten toteutumiseen.

Poliisin sekä tietoja vastaanottavien viranomaisten on jatkossakin noudatettava tietojen käsittelyssä samoja vaatimuksia, joita lainsäädännössä jo nykyään edellytetään salassa pidettävien, erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien ja arkaluonteisten tietojen käsittelyltä. Tietojen käsittelyssä ja luovuttamisessa noudatettaisiin viranomaiskohtaisten henkilötietolakien lisäksi tietosuojan yleislainsäädännössä, julkisuuslaissa ja tiedonhallintalaissa asetettuja vaatimuksia. Poliisin ja muiden tiedonhallintalaissa tarkoitettuina tiedonhallintayksiköinä toimivien viranomaisten on arvioitava tiedonhallinnan muutosvaikutukset tiedonhallintalain 5 §:n 3 momentin mukaisesti ja päivitettävä tarvittaessa tiedonhallintamallinsa, asiakirjajulkisuuskuvaukset sekä muu tarvittava dokumentaatio vastaamaan uuden sääntelyn mukaisia toimintamalleja.

Esityksessä ei ehdoteta muutoksia voimassa olevaan asiakirjojen julkisuutta ja salassapitoa koskevaan sääntelyyn. Asianosaisen tiedonsaantioikeutta on voimassa olevassa lainsäädännössä rajoitettu, kun kyse on salaisilla pakkokeinoilla ja salaisilla tiedonhankintakeinoilla saaduista tiedoista. Asianosaisjulkisuutta ehdotetaan rajattavaksi vastaavin perustein myös ehdotetuilla uusilla rikostiedustelukeinoilla saatujen tietojen osalta.

4.2.5 Vaikutukset perus- ja ihmisoikeuksiin

Ehdotetun uhkaperusteisen rikostiedustelun keskiössä on rikostiedustelukeinojen käyttö tiedon hankkimiseksi tiedonhankinnan kohteilta salaa. Poliisin salaista tiedonhankintaa ja salaisen tiedonhankinnan keinoin saadun tiedon käsittelyä koskeva sääntely on ilmeisen perus- ja ihmisoikeusherkkää. Tämä seikka korostuu tehtäessä tiedonhankintaa uhkaperusteisesti konkreettisiin ja yksilöityihin rikosepäilyihin perustuvan tiedonhankinnan sijasta.

Rikostiedustelukeinoista säättäminen ja poliisilain 5 luvun 3 §:n sekä 5 §:n muuttaminen ehdotetulla tavalla rajaa tiedonhankinnan kohteiden perusoikeuksia ja puuttuu perustuslaissa sekä kansainvälisissä ihmisoikeusvelvoitteissa suojattuihin oikeushyviin, erityisesti yksityiselämän suojaan. Tietojen käyttöä ja luovuttamista koskevalla sääntelyllä on vaikutusta tietosuojan ja perustuslain 21 §:n nojalla suojattuun oikeusturvaan. Ehdotukseen ei kuitenkaan sisälly kotirauhan ydinalueelle tai luottamukselliseen viestintään ulottuvia tiedonhankinta- tai tiedonkäsittelytoimivaltuuksia. Ehdotettujen muutosten suhdetta perustuslaissa turvattuihin perusoikeuksiin sekä ihmisoikeuksiin käsitellään säättämisyjärjestystä koskevassa jaksossa 12.

Turvallisuuden nimenomainen mainitseminen perustuslain 7 §:ssä korostaa julkisen vallan positiivisia toimintavaroja yhteiskunnan jäsenten suojaamiseksi rikoksilta ja muilta heihin kohdistuvilta oikeudenvastaisilta teoilta (HE 309/1993 vp s. 47). Perus- ja ihmisoikeuksiin kaajoaminen on esityksessä rajattu sääntelyllä mahdollisimman tarkasti siihen, mikä on

yhteiskunnan tärkeiden, erityisesti sisäisen turvallisuuden ylläpitämiseen ja poliisin rikostorjuntakyvykkyyteen liittyvien, intressien suojaamiseksi välttämätöntä. Toisaalta rikostiedustelukeinojen käyttö rajataan sääntelyn keinoin kohdennettavaksi niihin henkilöihin ja yksilöityihin ryhmiin, joihin kohdistettuna tiedonhankinnan voidaan arvioida olevan tehokasta ja suhteellisuusperiaatteen mukaista ja siten parhaiten edistävän yhteiskunnan ja yksilöiden turvallisuutta.

Rikostiedustelukeinoja kohdistettaisiin tyypillisesti rikollispiireissä toimiviin ja liikkuviin henkilöihin, jotka osallistuvat tai ovat ainakin tietoisia käynnissä olevista rikollisista hankkeista. Salaista tiedonhankintaa ei kohdistettaisi henkilöihin, jotka ovat tulleet sattumalta tietoisiksi vakavan rikollisuuden uhkista. Esitykseen ei sisälly myöskään ehdotuksia massaluontoisesta tai kohdentamattomasta tiedonhankinnasta, vaan myös avointen lähteiden tiedonhankintaan ehdotetut toimivaltuudet edellyttävät tiedonhankinnan kohdentamista yksilöityyn avoimeen lähteeseen. Rikostiedustelukeinoilla saadun tiedon käyttöä tapahtuneen rikoksen paljastamiseen ja rikoksen selvittämiseen rajataan merkittävästi, mikä vaikuttaa erityisesti perustuslain 21 §:n mukaisen oikeusturvan toteutumiseen. Oikeusturvaa ja oikeutta oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin edistetään myös ehdotetun 5 b luvun 26 §:n mukaisella rikoksentelekokiellolla.

Ehdotetun sääntelyn tavoitteet ja tarkoitus, rikostiedustelutoimintaan käytettävissä olevat resurssit sekä poliisin salaista tiedonhankintaa koskevat tilastot huomioon ottaen voidaan esittää karkea arvio, että vuositasolla eri rikostiedustelukeinoja tulnaisiin kohdistamaan enintään 200–300 yksilöityyn henkilöön. Sääntelyn voimaantuloa seuraavan uhkaperusteisen rikostiedustelutoiminnan käynnistämisvaiheen aikana määrä voi olla huomattavasti pienempi. Rikostiedustelukeinojen käytön kohdentaminen ryhmään on toissijaista suhteessa tiedonhankinnan kohdentamiseen yksittäisiin henkilöihin, joten ryhmiin kohdistuvaa tiedonhankintaa tehtäisiin vuosittain todennäköisesti vain muutamissa tapauksissa. Koska kyse on ryhmistä, joilta edellytetään uhkaavaan rikolliseen toimintaan osallistumisen lisäksi yhteistä tarkoitusta tai päämäärää sekä jossakin määrin jäsentynyttä toimintaa, rakenteeltaan löyhät ja henkilöpiiriltään nopeasti muuttuvat yhteenliittymät eivät voi tulla ehdotetun säännöksen perusteella tiedonhankinnan kohteiksi. Tämä seikka ja tiedossa olevat uhat huomioon ottaen voidaan arvioida, että ryhmäperusteella tapahtuva tiedonhankinta kohdistuisi vuositasolla joihinkin kymmeniin ihmisiin, joista osa voi olla tiedonhankinnan kohteena vain lyhyen aikaa esimerkiksi siitä syystä, että he irtaantuvat ryhmästä tiedonhankinnan aikana. 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.

Ehdotetulla sääntelyllä ja sen mahdollistamalla varhaisen vaiheen tiedonhankinnalla samoin kuin poliisilain 5 luvun rikoksen estämistarkoituksessa tapahtuvan telekuuntelun perusterikoksiin esitetyillä muutoksilla pyritään parantamaan poliisin mahdollisuuksia estää rikollisuuden muodostamia uhkia konkretisoitumasta vakavina rikoksina. Vakavien rikosten estäminen ennalta tukee vahvasti keskeisten perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista, vaikka joidenkin rikoslajien, kuten huumausainerikosten, osalta haitalliset vaikutukset perus- ja ihmisoikeuksiin olisivatkin välillisiä. Ehdotetun poliisilain 5 b luvun 3 §:stä ilmenevin tavoin uhkaperusteisen rikostiedustelun keinoin torjuttavan vakavan rikollisuuden piiriin kuuluu uhkia, jotka kohdistuvat muun muassa elämään, henkilökohtaiseen vapauteen ja koskemattomuuteen, liikkumisen vapauteen, omaisuuteen, ympäristöön sekä oikeusturvaan.

Rikostiedustelun kohteena on erikseen mainittu järjestäytynyt rikollisuus, jonka kielteiset vaikutukset kohdistuvat yhteiskunnan eri osa-alueille laajasti. Huumausainerikollisuus muodostaa merkittävän osan järjestäytyneen rikollisuuden toiminnasta. Rikostiedustelun keinoin hankittavan reaaliaikaisen ja kattavan tiedon avulla voidaan huumausaineiden jakeluun ja esimerkiksi

erittäin vaarallisten huumausaineiden maahantuontiin vaikuttaa tavalla, joka vähentää huume-kuolemia sekä muita huumausaineiden käytön ja huumausainerikollisuuden liitännäisrikollisuuden yhteiskunnallisia ja yksilötason haittavaikutuksia.

Ehdotetun sääntelyn merkitys korostuu erityisesti niiden rikollisuuden muodostamien uhkien osalta, joissa uhka kohdistuu tyypillisesti vanhuksiin tai nuoriin, kuten järjestäytyneen rikollisuuden osana tehtävässä tietoverkkorikollisuudessa. Uhkaperusteisen rikostiedustelun voidaan arvioida parantavan mahdollisuuksia torjua ennalta esimerkiksi tietoverkkoavusteista petosrikollisuutta. Tällaisen rikollisuuden uhriksi joutuu vuositasolla jopa kymmeniä tuhansia ihmisiä, joten torjuntatoimien tehostamisella voidaan arvioida olevan merkittäviä vaikutuksia yksilöiden omaisuuden suojaan.

Mainittujen huumausaine- ja petosrikollisuuden lisäksi järjestäytyneeseen rikollisuuteen liittyy lähes poikkeuksetta myös kiristämistä, väkivaltaa ja väkivaltaa mahdollistavaa ampuma-aserikollisuutta. Järjestäytyneen rikollisuuden ollessa merkittävältä osin piilorikollisuutta käytössä ei ole tarkkaa tutkimustietoa järjestäytyneeseen rikollisuuteen kytkeytyvien väkivaltarikosten uhriksi joutuneiden henkilöiden määrästä. Määrän voidaan arvioida olevan kuitenkin huomattava. Ehdotettu rikoksen paljastamiseksi käytettävien toimivaltuuksien laajentaminen vähentää erityisesti kaikkein vakavimpien rikosten osalta piilorikollisuutta, tukee yleisesti järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaa sekä parantaa järjestäytyneen rikollisuuden uhrien asemaa.

Rikostiedustelun kohteeksi esitetään myös yleistä järjestystä ja turvallisuutta uhkaavaa vakavaa rikollisuutta. Ehdotus tukee turvallisen elinympäristön ylläpitämistä, mikä puolestaan mahdollistaa mahdollisimman täysimääräisen perusoikeuksien toteuttamisen. Vastaavia positiivisia vaikutuksia perusoikeuksien toteutumiseen on myös kriittiseen infrastruktuuriin kohdistuvien uhkien torjumisella ennalta.

Merkittävintä perus- ja ihmisoikeuksiin kajoamista tarkoittavien rikostiedustelukeinojen osalta päätöksenteko esitetään tapahtuvaksi tuomioistuimessa. Rikostiedustelukeinojen käytön seurauksena tapahtuvaa perus- ja ihmisoikeuksien rajoittamista ehdotetaan myös valvottavaksi lukuisin eri keinoin ja tiedusteluvalvontavaltuutetun tehtäväkenttä ehdotetaan laajennettavaksi kattamaan ehdotetun poliisilain 5 b luvun mukaisen uhkaperusteisen rikostiedustelukeinojen käytön. Tehokkaalla ennakolta, reaaliaikaisesti ja jälkikäteen tapahtuvalla valvonnalla pyritään ehkäisemään perus- ja ihmisoikeuksia uhkaavat väärinkäytökset ja huonojen käytäntöjen muodostuminen. Oikeusturvan toteutumista tukee myös rikostiedustelukeinojen käytöstä ilmoittamista koskeva sääntely sekä mahdollisuus tutkimispyynnön tekemiseen tiedusteluvalvontavaltuutetulle.

Ehdotuksen arvioidaan vahvistavan mainittujen perusoikeuksien toteutumista yhteiskunnassa siinä määrin, että tiedonhankinta- ja tiedonkäsittelytoimivaltuuksiin tehtävistä muutoksista seuraavat perus- ja ihmisoikeusvaikutukset ovat perusteltuja ja oikeasuhtaisia. On myös huomattava, että paremmat varhaisen vaiheen tiedonhankintavaltuudet vähentävät tarvetta rikoksen estämis- tai selvittämisvaiheen salaisten tiedonhankinta- tai pakkokeinojen käytölle.

5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset

Uhkaperusteisen rikostiedustelusääntelyn keskeisenä tavoitteena on salaisen tiedonhankinnan mahdollistaminen nykyistä, rikosperusteista salaista tiedonhankintaa aikaisemmassa vaiheessa, jotta vakavan rikollisuuden uhkii voitaisiin puuttua ja niitä estää riittävän varhaisessa vaiheessa.

Valmistelun aikana arvioitiin muun muassa professori Tolvasen ”Poliisin rikostiedustelulainsäädännön kehittämistarpeet -loppuraportissa” esittämiä rikostiedustelun sääntelyn toteuttamisvaihtoehtoja. Valmistelussa arvioitiin, olisiko poliisilain 1 luvun 1 §:ssä säänneltyä poliisin tehtäväkuvausta tarvetta täsmentää tai laajentaa siten, että se kattaisi myös rikostiedustelun lisäämällä säännöksen sisäisen turvallisuuden suojaamisen. Esiselvityksessä tuotiin esiin, että poliisin tehtäviin jo sisältyvä yleinen turvallisuus ja järjestys olisi rikostiedustelun näkökulmasta ja hallinnon lainalaisuusperiaate huomioon ottaen liian epämääräinen ilmaisu kelvataksaan toimivaltuuksien mahdollisen laajentamisen pohjaksi.

Valmistelussa kuitenkin todettiin, että käsitteenä sisäinen turvallisuus on varsin moniulotteinen ja poliisin tehtävien kannalta jopa liian laaja. Valtioneuvoston sisäisestä turvallisuudesta aikaisemmin antaman selonteon (VNS 4/2021 vp. s. 2) mukaan ”Sisäisellä turvallisuudella tarkoitetaan niitä yhteiskunnan ominaisuuksia, joiden johdosta ihmiset voivat nauttia oikeusjärjestelmän takaamista oikeuksista ja vapauksista ilman rikollisuudesta, häiriöistä, onnettomuuksista ja niihin rinnastettavista kansallisista ja kansainvälisistä ilmiöistä johtuvaa pelkoa tai turvattuutta.” Arvioitiin jäävän epäselväksi, mitä sisäisellä turvallisuudella poliisilain 1 luvun 1 §:n 1 momentissa tarkoitettaisiin ja mikä olisi käsitteen suhde toisaalta kansalliseen turvallisuuteen ja toisaalta yleiseen järjestykseen ja turvallisuuteen. Valmistelussa päädyttiin siihen, että tehtävässäännöstä ei ole tarpeen muuttaa, sillä ehdotettava rikostiedustelusäätely kytkeytyy poliisiin tehtäväkentässä keskeisesti rikosten ennalta estämiseen, josta säädetään tehtäviä koskevassa pykälässä.

Esillä oli myös kysymys siitä, tulisiko poliisilakiin sisällyttää rikostiedustelun legaalimääritelmä. Professori Tolvasen loppuraportissa todettiin, että alustava määritelmä voisi olla: ”Rikostiedustelu on poliisin suorittamaa, johdettua ja suunnitelmallista, rikollisuuteen liittyvää tiedonhankintaa, jonka tavoitteena on hankitun ja poliisin hallussa olevan tiedon, analyysin ja prosessoinnin sekä toiminnan ja tiedon suojaamisen kautta tuottaa tiedustelutietoa yksittäisistä rikoksista tai rikosuhista laajemmin tilannekuvan muodostamiseksi ja tietojohtoisen päätöksenteon tai rikosten ennalta estämisen tueksi, poliisin toiminnan ohjaamiseksi ja suuntaamiseksi.” Valmistelussa päädyttiin kuitenkin siihen, että varsinaista rikostiedustelun legaalimääritelmää ei lainsäädäntöön tarvita. Laajemmin ja perinteisessä mielessä ymmärretystä rikostiedustelusta voidaan erottaa ehdotettavan poliisilain 5 b luvun uhkaperusteinen sääntely, joka olisi tarkoitettu nimenomaan vakavaa rikollisuutta koskevien uhkien torjumiseksi, ei sovellettavaksi kaikessa rikostorjunnassa. Valmistelussa arvioitiin, että olisi selkeämpää säätää tällaisesta rajatusta kokonaisuudesta omassa luvussaan, jonka soveltamisalasta säädettäisiin luvun 1 §:ssä ja rikostiedustelun kohteista tarkemmin 3 §:ssä. Epäselvää on, minkälaisia oikeudellisia vaikutuksia rikostiedustelun legaalimääritelmällä olisi ollut ja mihin sillä olisi tullut pyrkiä.

Professori Tolvanen esitti pohdittavaksi, voitaisiinko sääntelyä kehittää poliisilain 5 luvun paljastamista ja estämistä koskevia säännöksiä kehittämällä. Professori Tolvanen esitti harkittavaksi, voitaisiinko paljastamisen perusterikoksia laajentaa koskemaan samoja perusterikoksia, jotka ovat rikosten estämistä koskevien toimivaltuuksien käytön edellytyksinä. Lisäksi hän ehdotti harkittavaksi rikosten estämistä koskevien toimivaltuuksien ulottamista koskemaan sisäistä turvallisuutta vakavasti vaarantavien rikosten valmisteluvaihetta riippumatta siitä, onko valmistelua kriminalisoitu. Edellä mainituilla muutoksilla pyritäisiin mahdollistamaan sen selvittäminen, onko olemassa seikkoja, joiden perusteella henkilön voidaan perustellusti olettaa syyllistyvän nimettyihin rikoksiin. Toimivaltuudet ulotettaisiin siten myös lain sanamuodon taalla aiempaan vaiheeseen, rikoslajikohtaisesta kriteeristä luopumatta.

Ongelmana tässä sääntelyssä olisi muun muassa se, miten määritellään kriteerit, joilla valmistelua olisi mahdollista paljastaa ja estää. Mikäli toimivaltuudet kattaisivat myös kriminalisoidun valmistelun, jäisi avoimeksi, milloin valmistelu on sillä asteella, että siihen voitaisiin

puuttua salaisella tiedonhankintakeinolla. Ilman erillistä sääntelyä kriminalisoimattomien valmistelutekojen estäminen ei myöskään kiinnittyisi mihinkään rikoslaissa valmisteluna pidettävään toimeen, kuten sopimiseen, suunnitteluun tai aseiden hallussa pitämiseen, ja olisi siten hyvin epämääräinen sovellettavaksi salaisen tiedonhankinnan perusteena. Toisaalta tällaiset tarkennukset saattaisivat heikentää sääntelyn soveltuvuutta esimerkiksi rakenteellisen järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaan.

Valmistelukriminalisointien lisääminen olisi yksi keino puuttua rikolliseen varhaisessa vaiheessa. Nyt valmistelu on säädetty rangaistavaksi varsin suppeasti (lähinnä ylitörkeät rikokset). Valmistelun laaja kriminalisointi mahdollistaisi aiempaa varhaisemman puuttumisen ja myös salaisten tiedonhankintamenetelmien käytön. Valmistelukriminalisointien laajentamista ei kuitenkaan ryhdytty valmistelemaan, koska siihen liittyy lukuisia ongelmia. Valmistelun säättäminen rangaistavaksi merkitsee rikosoikeudellisen vastuun laajentamista ajallisesti aikaiseen vaiheeseen. Koska pelkistä ajatuksista ja aikomuksista ei rangaista, tulisi rangaistavaksi säättämisessä voida osoittaa moitittava tekotyyppi. Valmistelurikoksissa subjektiiviset elementit korostuvat, mikä osaltaan antaa aihetta huomattavaan varovaisuuteen säädettyä rangaistavaksi rikoksen tekemisen valmistelutoimia. Lisäksi laillisuusperiaate asettaa rajoituksensa rangaistavuuden käytölle. Rangaistavan käytöksen tulee olla selkeää, tarkkarajaista ja ymmärrettävissä kaikille. Kriminalisointien osalta tulisi myös ottaa huomioon perustuslakivaliokunnan ja kriminalisointiperiaatteiden reunaehdot rangaistavaksi säättämisen ja rangaistavuuden laajentamisen edellytyksenä. Perustuslakivaliokunnan käytännössä rangaistavaksi määrittämiseltä on edellytetty painavaa yhteiskunnallista tarvetta (esim. PeVL 23/1997 vp). Viranomaisen työn helpottaminen ei ole täyttänyt tätä kriteeriä (esim. PeVL 48/2017 s. 8). Valmistelukriminalisointienkin osalta tulisi voida osoittaa painava yhteiskunnallinen tarve ja suojeltava oikeushyvä. Poliisin toimivaltuudet eivät sellaisenaan toteuta näitä edellytyksiä.

Rikoksen estämistä ja paljastamista koskevien määritelmien laajentaminen olisi vaikuttanut hankalalta myös ottaen huomioon luottamuksellisen viestin suojaa koskeva perustuslain 10 §:n 4 momentissa säädetty kvalifioitu lakivaraus ja sitä koskeva perustuslakivaliokunnan tulkintakäytäntö. Konkreettisella ja yksilöidyllä rikosepäilyllä on perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössä tarkoitettu tiettyyn henkilöön kohdistuvaa perusteltua epäilyä tämän syyllistymisestä tiettyyn toimivaltuussäännöksessä nimenomaisesti mainittuun rangaistavaksi säädettyyn tekoon. Uhkaperusteista rikostiedustelua tulisi voida kohdistaa uhkaperusteisesti tietynlaiseen toimintaan, jolloin kysymys ei välttämättä olisi tiettyyn yksilöön kohdistetusta toiminnasta vaan kysymys voisi olla esimerkiksi tiettyyn ryhmään kohdistuvasta toimivaltuudesta.

Poliisilain 5 luvussa säädetyn rikoksen estämisen määritelmän laajentaminen koskemaan sellaista toimintaa tai (valmistelu)vaihetta, joka ei ole vielä edennyt riittävän konkreettiselle tasolle, ei olisi ollut kvalifioitun lakivaruksen johdosta mahdollista säätää ainakaan sellaisten salaisten tiedonhankintatoimivaltuuksien osalta, jotka puuttuvat luottamuksellisen viestin suojaan. Ei olisi vaikuttanut myöskään tarkoituksenmukaiselta säätää estämisen määritelmästä tiedonhankintatoimivaltuuskohtaisesti eri tavalla siitä riippuen, puuttuuko toimivaltuus luottamuksellisen viestin suojaan vai ei.

Myöskään poliisilain salaisten tiedonhankintatoimivaltuuksien käyttöalan laajentaminen perusterikoksia lisäämällä ei katsottu sellaisenaan olevan ratkaisu uhkaperusteisen rikostiedustelusääntelyn käyttöön saamiseksi. Estämisen perusterikosten laajentamisella ei tiedonhankintaa voida aloittaa varhaisemmassa vaiheessa, ellei rikosten valmistelua samanaikaisesti kriminalisoida merkittävästi nykyistä laajemmin. Paljastaminen puolestaan liittyy lähtökohtaisesti jo tehdyksi oletettujen rikosten paljastamiseen.

Poliisilain 5 luvun kehittämiseen perustuvalla sääntelyratkaisulla ei arvion mukaan olisi voitu saavuttaa sellaista uhkaperusteista rikostiedustelusääntelyä, jota toiminnallisesti tavoitellaan. Uhkaperusteisessa rikostiedustelussa on kysymys määrittelemättömämmin ja yksilöimättömämmin rikollisuuteen liittyvästä tiedonhankinnasta kuin yksittäisen rikoksen estämiseen liittyvästä toiminnasta. Todettiin olevan selkeämpää ja avoimempaa pitää erillään ns. perinteiset rikosprosessuaaliset toimivaltuudet uhkaperusteisista rikostiedustelutoimivaltuuksista.

Valmistelun aikana arvioitiin 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. Lähinnä paikallisten vakavan rikollisuuden muodostamien uhkien tuntemuksen sekä riittävän maantieteellisen kattavuuden varmistamiseksi päädyttiin kuitenkin esittämään keskitämisen sijasta osittain hajautettua toimintamallia kuitenkin niin, että keskusrikospoliisin rooli olisi korostunut uhkien torjunnassa yleisesti ja erityisesti eräiden rikostiedustelukeinojen osalta.

5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot

5.2.1 Ruotsi

Ruotsin poliisilaissa (polislag 1984:387) säädetään yleisesti poliisin tehtävistä, toimivaltuuksista ja organisaatiosta. Ruotsin oikeudenkäymiskaaressa (rättegångsbalk 1942:740) säädetään muun muassa esitutunnasta ja pakkokeinoista rikoksen selvittämisen yhteydessä. Pakkokeinoista rikosten ennalta estämiseksi säädetään puolestaan toimenpiteistä tiettyjen erityisen vakavien rikosten ennalta estämiseksi annetussa laissa (lag (2007:979) om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott (preventivlagen)), sähköistä viestintää koskevien tietojen hankkimisesta lainvalvontaviranomaisten tiedustelutoiminnassa annetussa laissa (lag (2012:278) om inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation i de brottsbekämpande myndigheternas underrättelseverksamhet (inhämtningslagen)) sekä salaisesta tietojen tarkkailusta annetussa laissa (lag (2020:62) om hemlig dataavläsning).

Toimenpiteistä tiettyjen erityisen vakavien rikosten ennalta estämiseksi annetussa laissa (jäljempänä ennaltaestämislaki) säädetään luvan myöntämisen edellytyksistä pakkokeinojen käyttämiseen tiettyjen vakavien rikosten ennalta estämiseksi (preventiva tvångsmedel). Jos esitutunnin aloittamiselle on edellytykset, sovelletaan sen sijaan oikeudenkäymiskaaren (rättegångsbalk 1942:740) pakkokeinosäännöksiä. Ennaltaestämislainsäädäntö ei säädetä itsenäisiä pakkokeinoja, vaan siinä säädetään edellytyksistä, joiden täytyessä voidaan antaa lupa käyttää sähköistä viestintää koskevaa salaista kuuntelua (hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation), sähköisen viestinnän salaista tarkkailua (hemlig övervakning av elektronisk kommunikation), salaista kameratarkkailua (hemlig kameraövervakning), salaista tilakuuntelua (hemlig rumsavlyssning) sekä lähetyksen valvontaa (kontroll av försändelser). Viime vuosina sääntelyä on laajennettu, jotta salaisia pakkokeinoja voitaisiin käyttää entistä laajemmin rikosten estämiseen (ks. esimerkiksi Prop. 2023/24:117).

Ennaltaestämislain 1–1 g §:ssä luetellaan ne rikokset, joiden ennalta estäminen on edellytyksenä luvalla käyttää pakkokeinoja. Lisäksi edellytetään olosuhdearviointia sekä tiettyä vaaran astetta. Osassa säännöksistä vaara koskee henkilön ryhtymistä rikolliseen toimintaan ja osassa säännöksiä järjestön tai ryhmän sisällä harjoitettavaan rikolliseen toimintaan. Viimeksi mainitulla sääntelyllä pyritään puuttumaan järjestäytyneeseen rikollisuuteen. Rikosepäily ei tarvitse olla käsillä, jotta pakkokeinoa voitaisiin käyttää, vaan jonkin laissa luetelluista rikoksista täytyy liittyä rikoksen vaaran muodostavaan tilanteeseen. Pääosin on kysymys turvallisuuspoliisin toimivaltaan kuuluvista rikoksista, mutta myös poliisiviranomaisen toimivaltaan kuuluvia rikoksia sisältyy lakiin. (Ks. Prop. 2023/24:117, s. 176). Lakiin on tehty väliaikaisia muutoksia, jotka ovat

voimassa määräaikaisina 1.1.2028 saakka, ellei sääntelyn voimassaoloa jatketa. Sääntelyyn on muun muassa lisätty rikosnimikkeitä (esimerkiksi huumausainerikoksia ja aserikoksia) sekä säännökset pakkokeinojen soveltamisesta alle 15-vuotiaisiin.

Vaaran (risk) arviointi ei saa esitöiden mukaan perustua pelkästään arvailuihin tai yleisarvioihin, vaan sen tulee perustua tosiasiallisiin olosuhteisiin päätöksentekohetkellä. Esimerkiksi lausunnot, uhkaukset tai tosiasiallinen toiminta voivat viitata tietynlaisen rikollisen toiminnan harjoittamiseen. Vaaran tulee liittyä näiden seikkojen perusteella selvästi ennakoitavaan kehitykseen, esimerkiksi terrori-iskun mahdollisuuteen. Vaaralta edellytetään tiettyä todennäköisyyttä. Sen sijaan vaaran ei edellytetä tarkoittavan konkretisoitunutta tekoa. (Lindberg, Gunnel, Lag (2007:979) om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott. Karnov 2022 (JUNO)). Lupa pakkokeinojen käytölle tulisi esitöiden mukaan voida antaa myös, jos voidaan osoittaa, että sattuneet olosuhteet puoltavat voimakkaasti tietynlaisen rikoksen vaaraa, vaikka ei voida konkreettisesti selvittää, miten vaara toteutuu (ks. Prop. 2013/14:237 s. 195).

Olosuhteiden arviointi on tehtävä poliisin tiedustelu- ja tutkintatoiminnasta sekä kansainvälisestä poliisiyhteistyöstä saatujen tietojen perusteella. Oletamus ei saa perustua pelkästään spekulatioihin tai yleisiin arvioihin, vaan sen on perustuttava tosiseikkoihin yksittäisen tapauksen tai tapahtuman yhteydessä, kuten lausuntoihin, uhkauksiin tai muihin tosiseikkoihin. (Lindberg, Gunnel, Lag (2007:979) om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott. Karnov 2022 (JUNO)).

Pakkokeinojen käytölle säädetään lisäksi muita edellytyksiä, jotka voivat liittyä yleisesti kaikkien pakkokeinojen käyttämiseen laissa säädettyissä tilanteissa tai tiettyjen pakkokeinojen käyttämiseen. Ennaltaestämislain 3 §:ssä säädetään yleisenä edellytyksenä, että ennaltaestämislain mukainen pakkokeinolupa voidaan myöntää vain, jos toimenpide on erityisen tärkeä rikollisen toiminnan estämiseksi, ja toimenpiteen syyt ovat painavammat kuin häiriöt tai haitat, joita toimenpiteestä aiheutuvat sille, jota toimenpide koskee, tai muulle vastakkaiselle intressille. Säännös konkretisoi suhteellisuusperiaatteen noudattamista pakkokeinoja käytettäessä. Ennaltaestämislain 4–4 d §:ssä ja 5–5 a §:ssä säädetään rajoituksia tiettyjen pakkokeinojen käytölle.

Ennaltaestämislain 9 b – 9 g §:ssä säädetään rajoituksia ja edellytyksiä eri pakkokeinojen osalta toimenpiteessä läsnä olevaa henkilöä, asiakirjoja ja saatujen tietojen käyttöä koskien. Lain 11 §:ssä viitataan todistamiskieltoisääntelyyn, joka estää todistamiskieltojen piirissä olevien tietojen hankkimisen käytettäessä sähköistä viestintää koskevaa salaista kuuntelua tai salaista tilakuuntelua. Jos tällaisia tietoja tulee ilmi, pakkokeinojen käyttäminen on keskeytettävä ja tiedot tuhottava. Laissa säädetään lisäksi pakkokeinoilla saatujen tietojen säilyttämisestä ja tietojen käyttämisestä muuhun kuin alkuperäiseen tarkoitukseen, josta saa päättää syyttäjä. Lisäksi säädetään dokumentointivelvollisuudesta ja velvollisuudesta ilmoittaa toimenpiteistä asianomaiselle henkilölle. Lupaa täytäntöön pantaessa eli pakkokeinoja käytettäessä mitään vahinkoa ei saa aiheuttaa enempää kuin on välttämätöntä (absolut nödvändigt) (9 a §).

Ennaltaestämislain 6 §:n mukaan pakkokeinoja koskevat asiat tutkii tuomioistuimien syyttäjän pyynnöstä. Ennaltaestämislain 8–8 e §:ssä on säädetty edellytyksiä sille, mitä sisältöä eri pakkokeinoja koskevissa hakemuksissa on oltava. Jos on vaara, että luvan saaminen tuomioistuimelta viivästyttäisi merkittävästi rikollisen toiminnan estämistä, syyttäväviranomainen voi myöntää luvan tähän toimenpiteeseen tuomioistuimen ratkaisua odotettaessa (6 a §). Jos syyttäjän päätös on pantu täytäntöön ennen kuin tuomioistuimella on suorittanut toisessa momentissa tarkoitetun tutkimuksen, tuomioistuimen on tutkittava, oliko toimenpiteelle perusteita. Jos tuomioistuimella on katsottu, että tällaisia syitä ei ole, tietoon tulleita tietoja ei saa käyttää rikostutkinnassa toimenpiteen kohteena olevan henkilön tai muun tiedon kohteena olevan henkilön vahingoksi (6 a §).

Ennaltaestämislain 15 §:n mukaan tuomioistuimen päätös ennaltaestämislain mukaisten pakko-keinojen käytöstä voidaan panna täytäntöön välittömästi. Ennaltaestämislain mukaiseen menettelyyn sovelletaan oikeudenkäymiskaaren sääntelyä pakkokeinoja koskevien kysymysten käsittelystä tuomioistuimessa ja muutoksenhausta näitä asioita koskevaan päätökseen, jollei ennaltaestämislaisissa toisin säädetä. Käsittelyn on oltava viivytyksetöntä. Lupa pakkokeinon käyttämiseen ei saa olla voimassa pidempään kuin on tarpeen (nödvändigt), kuitenkin enintään kuukauden myöntämispäivästä (7 §).

Sähköistä viestintää koskevien tietojen hankkimisesta lainvalvontaviranomaisten tiedustelutoiminnassa annetussa laissa (jäljempänä tiedonhankintalaki) säädetään poliisiviranomaisen, turvallisuuspoliisin ja tullilaitoksen toimivaltuuksista hankkia sähköistä viestintää koskevia tietoja tiedustelutoiminnassa. Laissa säädetään, mitä tietoja, mihin tarkoituksiin ja millä edellytyksillä kyseiset viranomaiset voivat hankkia. Laissa säädetään myös siitä, että syyttäjä tekee päätöksen tiedonhankinnasta. Lailla 2024:564 laajennettiin lain soveltamisalaa koskemaan useampia rikoksia ja sallittiin viestien tietojen reaaliaikainen kerääminen (ks. Prop. 2023/24:117).

Tiedonhankintalain 1 §:n mukaan poliisiviranomainen, turvallisuuspoliisi tai tullilaitos voi tiedonhankintalaisissa säädetyn edellytyksin kerätä salaa tietoja tiedustelutoiminnassa seuraavista lähteistä: 1) sähköisessä viestintäverkossa lähetetyt viestit puhelinnumeroon tai muuhun osoitteeseen tai puhelinnumerosta tai muusta osoitteesta vastaanotetut viestit; 2) sähköiset viestintälaitteet, jotka ovat tietyllä maantieteellisellä alueella, tai 3) maantieteellinen alue, jolla tietty sähköisen viestinnän laite sijaitsee tai on sijainnut. Tietoja voidaan saada taholta, joka sähköistä viestintää koskevan lain (2022:482) mukaan tarjoaa sähköisen viestintäverkon tai sähköistä viestintäpalvelua, joka ei ole numeroista riippumaton henkilöiden välinen viestintäpalvelu. Haku on mahdollista myös viranomaisten omilla teknisillä apuvälineillä. Viestejä koskevien tietojen kerääminen voi koskea sekä lähetettyjä että vastaanotettuja viestejä. Aiempi rajoitus, jonka mukaan tiedonhankinta sai koskea vain historiatietoja, on poistettu, ja keruu voi tapahtua myös reaaliajassa. (Ks. Prop. 2023/24:117 s. 202 sekä Sandvik, Karl, Lag (2012:278) om inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation i de brottsbekämpande myndigheternas underrättelseverksamhet, Karnov (JUNO)).

Tiedonhankintalain 2 §:ssä säädetään edellytyksistä, joiden mukaisesti tietoja voidaan hankkia. Ensinnäkin toimenpiteen on oltava erityisen tärkeä rikollisen toiminnan ennalta estämisen, estämisen tai paljastamisen (förebygga, förhindra eller upptäcka) kannalta. Toiseksi rikolliseen toimintaan on sisällyttävä yksi tai useampi 1–8 kohdassa mainituista edellytyksistä. Kolmanneksi toimenpiteen on oltava oikeasuhtainen. Tiedonhankintalain 2 §:n 2 momentin mukaan tietoja voidaan hankkia vain, jos toimenpiteen syyt ovat painavammat kuin puuttuminen tai haitta, jota toimenpiteestä aiheutuu henkilölle, jota toimenpide koskee, tai muulle vastakkaiselle edulle.

Tiedonhankintalain 2 a § on poikkeus 2 §:stä ja laajentaa tiedonhankintamahdollisuuksia tietyissä tilanteissa. Pykälän mukaan tietoja voidaan hankkia myös, jos toimenpide on olosuhteiden vuoksi erityisen tärkeä sellaisen rikollisen toiminnan estämisen, ennalta estämisen tai paljastamisen kannalta, jota todennäköisesti harjoitetaan järjestäytyneessä muodossa tai järjestelmällisesti ja johon kuuluu joku säännöksessä erikseen luetelluista rikoksista. Myös 2 a §:ssä edellytetään oikeasuhtaisuuden arviointia.

Tiedonhankintalain 2 b §:ssä säädetään tiukemmista edellytyksistä tietojen keräämiselle, kun ne koskevat alle 15-vuotiaan hallussa tai käytössä olevaa puhelinnumeroa, muuta osoitetta tai sähköistä viestintälaitetta. Tietoja saa kerätä vain, jos olosuhteet ovat sellaiset, että toimenpide on erityisen tärkeä sellaisen rikollisen toiminnan estämiseksi, estämiseksi tai havaitsemiseksi, johon liittyy rikos, josta ei ole säädetty lievempää rangaistusta kuin neljä vuotta vankeutta, tai

muu säännöksessä lueteltu rikos. Myös 2 b §:ssä edellytetään oikeasuhtaisuuden arviointia. Säännös on voimassa määräaikaisena syyskuuhun 2030 saakka.

Päätöksen tiedonhankinnasta tiedonhankintalain mukaisesti tekee syyttäjä hakemuksen perusteella. Hakemuksen voi tehdä poliisiviranomainen, turvallisuuspoliisi tai tullilaitos (3 §). Tiedonhankintalain 4 §:ssä säädetään päätöksen sisältövaatimuksista ja voimassaolon rajoituksista. Lain 5 §:ssä säädetään ilmoitusvelvollisuudesta valvontaviranomaiselle (Säkerhets- och integritetsskyddsmynden), joka valvoo pakkokeinojen käyttöä. Lain 6 §:n mukaan täytäntöönpanoviranomainen voi päättää, että tietoja, jotka on saatu hankittaessa tietoja tiedonhankintalain nojalla, voidaan käyttää muuhun tarkoitukseen kuin siihen, johon lupa perustui. Säännös vastaa oikeudenkäymiskaaren 27 luvun 23 a §:ää sekä ennaltaestämislain 12 §:ää sillä erotuksella, että ylimääräisten tietojen käytöstä päättää täytäntöönpanoviranomainen eikä syyttäjä, kuten ennaltaestämislaisissa. Lain 7–9 §:ssä säädetään tietojen säilyttämisestä, dokumentoinnista ja mahdollisuudesta käyttää teknisiä apuvälineitä.

Salaisesta tietojen tarkkailusta annetussa laissa (jäljempänä tietojentarkkailulaki) säädetään sekä oikeudenkäymiskaaren 27 luvun mukaisten salaisten pakkokeinojen täytäntöönpanosta että salaisten pakkokeinojen täytäntöönpanotoimenpiteistä ennaltaestämislain, tiedonhankintalain ja ulkomaalaisten erityisvalvonnasta annetun lain (lag (2022:700) om särskild kontroll av vissa utlänningar) nojalla. Tietojentarkkailulaki oli alun perin määräaikainen, mutta se on ollut pysyvästi voimassa huhtikuusta 2025 alkaen. Salainen tietojen tarkkailu (hemlig dataavläsning) on pakkokeino, joka muodostuu uudesta tavasta panna täytäntöön jo olemassa olevia salaisia pakkokeinoja (2 §:n 1 momentin 1–5 kohdat) ja mahdollisuudesta saada tietojärjestelmään tallennettuja tietoja (2 §:n 1 momentin 6 kohta) tai osoittaa, kuinka tietojärjestelmää käytetään (2 §:n 1 momentin 7 kohta). Kaksi viimeksi mainittua kohtaa ovat uusia salaisia pakkokeinoja. Salainen tietojen tarkkailu on siis käsite, joka kattaa useita eri ilmiöitä. (Lindberg, Gunnell, Lag (2020:62) om hemlig dataavläsning. Karnov (JUNO)). Salainen tietojen tarkkailu on lainvalvontaviranomaisten keino jollakin teknisellä apuvälineellä päästä salassa käsiksi tietokoneeseen tai muuhun tekniseen laitteeseen, jota voidaan käyttää viestintään, ja sitä kautta saada tietoja siitä, miten laitetta käytetään tai on käytetty ja mitä tietoja siitä löytyy. Salaisella tietojen tarkkailulla voidaan saada monenlaista tietoa, esimerkiksi tilakuuntelutietoja. (Ks. Prop. 2019/20:64).

Tietojentarkkailulain 1 §:n mukaan salaisella tietojen tarkkailulla tarkoitetaan sitä, että automaattiseen käsittelyyn tarkoitettut tiedot luetaan tai tallennetaan luettavassa tietojärjestelmässä salaa ja teknisin keinoin. Tietojentarkkailulain 2 §:ssä säädetään tyhjentävä luettelo tiedoista, jotka lupa salaisten tietojen tarkkailuun voi sisältää. Tietojentarkkailulain 3 §:ssä säädetään suhteellisuusperiaatteesta, jonka mukaan lupa salaiseen tietojen tarkkailuun voidaan myöntää ainoastaan, jos toimenpiteen syyt ovat painavimmat kuin se haitta, jota toimenpiteestä aiheutuu henkilölle, jota toimenpide koskee, tai muille vastakkaisille intresseille.

Yleisiä edellytyksiä säädetään lisäksi 22–26 §:ssä. Lain 27 §:ssä säädetään kieltoja lukea tai tallentaa eritä tietoja. Lain 22 §:ssä säädetään sallituista teknisistä menetelmistä, joita voidaan käyttää luvan myöntämisen jälkeen. Teknologian mukauttamisesta luvan mukaiseksi ja kiellosta hankkia muita kuin luvan mukaisia tietoja säädetään 23 §:ssä. Lain 24 §:ssä säädetään tiettyjen sähköisen viestinnän toimijoiden osallistumisvelvollisuudesta salaisten tietojen tarkkailuun. Tietojentarkkailulain 25 §:ssä säädetään huolellisuusvelvollisuudesta, joka liittyy osin suhteellisuusperiaatteeseen. Pykälän mukaan, kun salaista tietojen tarkkailua koskeva päätös pannaan täytäntöön, mitään haittaa tai vahinkoa ei saa aiheutua enempää kuin on välttämätöntä (absolut nödvändigt). Muiden kuin luvan kattamien luettavien tietojärjestelmien tietoturva ei saa loukata, heikentää tai vahingoittaa pakkokeinoja käytettäessä. Kun täytäntöönpano on saatettu päätökseen, täytäntöönpanoviranomaisen on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen

varmistamiseksi, että luvassa tarkoitetun luettavan tietojärjestelmän tietoturva on vähintään samalla tasolla kuin täytäntöönpanon alkaessa. Käytetty tekninen apuväline on poistettava tai muuten tehtävä käyttökelvottomaksi heti, kun se voidaan tehdä luvan voimassaolon päätyttyä tai luvan peruuttamisen jälkeen. Lain 26 §:ssä edellytetään, että täytäntöönpanoviranomaisen on nimettävä yksi tai useampi henkilö suorittamaan salaista tietojen tarkkailua. Tällaisten henkilöiden on oltava tehtävään erityisen sopivia ja heillä on oltava erityistä tietoa tietoturvasta sekä muutoin tarvittavaa erityisosaamista, koulutusta ja kokemusta. Tietojentarkkailulain 27 §:ssä kielletään hankkimasta tietoa, joka jonkin pykälässä viitatus oikeudenkäymiskaaren säännöksen mukaan estäisi todistamisen tai takavarikon. Jos tällaisia tietoja käy ilmi tiedonhankinnan aikana, tiedonhankinta on välittömästi keskeytettävä ja tällaiset tiedot välittömästi tuhotava.

Tietojentarkkailulain 7–8 b §:iä sovelletaan yhdessä ennaltaestämislain kanssa, 9 §:ää yhdessä eräiden ulkomaalaisten erityisvalvonnasta annetun lain kanssa ja 10 §:ää yhdessä tiedonhankintalain kanssa.

5.2.2 Tanska

Keskeisimmät Tanskan poliisitoimea koskevat säädökset ovat poliisilaki (bekendtgørelse af lov om politiets virksomhed, politiloven) ja oikeudenhoitolaki (bekendtgørelse af lov om rettens pleje, retsplejeloven).

Poliisilaissa määritellään poliisin tarkoitus ja toimintaperiaate, poliisin tehtävät, poliisin puutumistoimivaltuudet (politiets indgreb), poliisin voimankäyttö, poliisin itseapu, valtuutussäännökset, puolustusvoimien virka-apu poliisille ja voimaantulossäännökset. Poliisin tehtävistä säädetään poliisilain 2 §:ssä. Pykälässä määritellyt tehtävät liittyvät keskeisesti rikosten, yleisen rauhan ja järjestyksen häiriöiden sekä yksilöiden turvallisuuteen ja yleiseen turvallisuuteen kohdistuvan vaaran ehkäisemiseen. Myös rikollisen toiminnan lopettaminen sekä rikosten tutkinta ja syyttäminen ovat säädetty nimenomaisesti poliisin tehtäväksi. Pykälän luettelo ei ole tyhjentävä, ja esimerkiksi pykälän 7 kohdassa poliisin tehtäväksi on säädetty myös muiden sellaisten tehtävien hoitaminen, jotka perustuva lakiin tai joilla on muutoin luonnollinen yhteys poliisin toimintaan. Poliisilain 2 a §:n mukaan poliisi voi tehdä käsittelemiensä tietojen pohjalta poikkeuksellisia analyyskejä (1 momentti) sekä kerätä ja käsitellä tietoa julkisesti saatavilla olevista lähteistä (2 momentti), jos ne ovat tarpeellisia 2 §:n tarkoittamien tehtävien hoitamiseksi. Pykälän 3 momentin perusteella oikeusministeri vahvistaa yksityiskohtaiset säännöt poliisin suorittamasta tietojenkäsittelystä, mukaan lukien 1 ja 2 momentin mukainen tietojenkäsittely. Momentin mukaan oikeusministeri vahvistaa myös säännöt siitä, mihin tarkoituksiin tietoja voidaan käsitellä ja milloin tiedot on poistettava sekä käsittelyssä noudatettavista teknisistä ja organisatorisista toimenpiteistä.

Tanskan oikeudenhoitolain luvut 67–75 b sisältävät keskeiset säännökset liittyen poliisin toimintaan. Näissä luvuissa ovat tutkintaa koskevat yleiset säännökset (67 luku), säännökset kuulustelusta ja erityisistä tutkintatoimenpiteistä (68 luku), pidättämisestä (69 luku), tutkintavankeudesta (70 luku), viestinnän luottamuksellisuuden loukkaamisesta, tarkkailusta, tietojen sieppaamisesta, radion tai televiestinnän häirinnästä tai keskeyttämisestä, verkkosivustojen estämisestä ja televisiovalvonnan haltuunotosta (71 luku), henkilöön kohdistuvista toimenpiteistä (72 luku), etsinnöistä (73 luku), takavarikosta (74 luku), henkilökohtaisista selvityksistä (75 luku), muista tutkintatoimenpiteistä (75 a luku) sekä alle 15-vuotiaisiin kohdistuvista toimenpiteistä (75 b luku).

Oikeudenhoitolain 67 luvun 742 §:n 2 momentti sisältää yleissäännöksen niin sanotusta esitutkintakynnyksestä. Momentin mukaan poliisi aloittaa tutkinnan tehdyn ilmoituksen perusteella

tai omasta aloitteesta, kun on olemassa perusteltu epäily, että rikos on tehty. Oikeudenhoitolain 754 a §:n 1 momentti sisältää yleisen rikosentekokiellon, jonka mukaan poliisi ei saa osana tutkintaa ryhtyä avunantoon tai toimenpiteisiin henkilön houkuttelemiseksi tekemään rikos tai jatkamaan rikoksen tekemistä. Kielto ei koske tilanteita, joissa rikos tai sen yritys on tekeillä, tutkintatoimen oletetaan olevan tutkinnan kannalta ratkaisevan tärkeä ja tutkittavasta rikoksesta voidaan tuomita vähintään kuuden vuoden vankeusrangaistus, tai kyse on eräistä muista momentissa erikseen säädettyistä rikoksista. Edelleen pykälän 2 momentin perusteella kiellon soveltamisalaan eivät kuulu sellaiset toimenpiteet, joiden tarkoituksena on taivuttaa joku tekemään rikos tai jatkamaan rikoksen tekemistä, jos poliisi ei vaikuta rikoksen olennaisiin olosuhteisiin taikka jos yllytys koskee yksinomaan poliisin suorittamaa internetissä tarjottujen oikeuksien, esineiden tai muun aineiston hankkimista erikseen määritellyssä laajuudessa. Oikeudenhoitolain 754 b §:n 1 momentin mukaan edellä kuvatut poliisin toimenpiteet eivät saa lisätä rikoksen laajuutta tai vakavuutta. Pykälän 2 momentti sallii tietyin rajoituksin niin sanottujen siviilihenkilöiden käyttämisen toimenpiteiden toteuttamiseksi. Edellä 754 a §:n tarkoittamista toimenpiteistä päättää 754 c §:n nojalla tuomioistuin. Jos asiassa nostetaan syyte, toimenpiteistä tulee 754 d §:n 1 momentin perusteella ilmoittaa puolustukselle. Jos vieraan vallan etu, kansallinen turvallisuus, asian selvittäminen tai sivullisen etu poikkeuksellisesti sitä edellyttää, poliisi voi määrätä puolustusasianajajan olemaan ilmaisematta saamiaan tietoja. Edellä kuvattua sääntelyä ei 754 e §:n mukaan sovelleta Tanskan rikoslain (straffeloven) 12 luvun 111–115 ja 118 §:ssä tarkoitettujen rikkomusten tutkintaan.

Pakkokeinoista säädetään oikeudenhoitolain 71 luvussa (indgreb i meddelelseshemmeligheden, observation, dataaflysning, forstyrrelse eller afbrydelse af radio- eller telekommunikation, blokering af hjemmesider og overtagelse af tv-overvågning). Pakkokeinot rinnastuvat lähtökohtaisesti Suomen poliisilain salaiseen tiedonhankintaan ja pakkokeinolain salaisiin pakkokeinoihin. Viestinnän luottamuksellisuuteen puuttuvista keinoista on säädetty oikeudenhoitolain 71 luvun 780 §:ssä. Pykälän 1 momentin mukaan poliisilla on oikeus: 1) kuunnella puhelinkeskusteluja tai muuta vastaavaa televiestintää (telefonaflysning); 2) kuunnella muita keskusteluja tai lausuntoja laitteella (anden aflytning); 3) saada tieto siitä, mitkä puhelimet tai muut vastaavat viestintälaitteet on liitetty tiettyyn puhelimeen tai muuhun viestintälaitteeseen, vaikka puhelimen haltija ei olisi antanut siihen lupaa (teleoplysning); 4) saada tieto siitä, mitkä tietyllä alueella olevat puhelimet tai muut vastaavat viestintälaitteet on liitetty muihin puhelimiin tai viestintälaitteisiin (udvidet teleoplysning); 5) pidättää, avata ja tutustua kirjeiden, sähköiden ja muiden aineistojen sisältöön (brevåbning); sekä 6) pysäyttää edellä tarkoitettujen lähetyksen edelleen kuljettaminen (brevstandsning). Pykälän 2 momentin mukaan poliisilla on oikeus tehdä tallenteita tai jäljennöksiä 1 momentin viestinnästä samassa laajuudessa kuin poliisilla on oikeus tutustua niiden sisältöön.

Edellä kuvattujen viestinnän luottamuksellisuuteen puuttuvien keinojen käytön edellytyksistä säädetään oikeudenhoitolain 781 §:ssä. Keskeisimmät yleiset edellytykset koskevat viestinnän osapuolta (epäillyn tulee olla toinen osapuolista), keinon merkitystä rikoksen tutkimiselle (puuttuminen on oletettavasti ratkaisevan tärkeää) ja keinon käytön perusteena olevaa rikosta (perusterikos). Pääsääntönä on, että perusterikoksesta tulee voida tuomita vähintään kuuden vuoden vankeusrangaistus. Lisäksi pykälässä on säädetty useita erityisiä perusterikoksia. Pykälä yhdessä oikeudenhoitolain 781 a §:n kanssa sisältää myös useita rikos- ja keinokohtaisia poikkeuksia. Oikeudenhoitolain 782 § rajoittaa viestinnän luottamuksellisuuteen puuttuvien keinojen käyttöä. Pykälän 1 momentti sisältää suhteellisuusperiaatteen, jonka mukaan viestinnän luottamuksellisuuteen ei voida puuttua, jos se olisi kohtuutonta ottaen huomioon puuttumisen tarkoitus, asian tärkeys sekä loukkaus ja haitat, joita puuttumisesta todennäköisesti aiheutuu sille henkilölle, joihin se vaikuttaa. Pykälän 2 momentin mukaan puhelinkuuntelua, muuta salakuuntelua sekä kirjeiden avaamista ja pysäyttämistä ei saa käyttää siltä osin kuin kyse on epäillyn yhteydestä sellaisiin henkilöihin, jotka eivät voi todistaa saman lain 170 §:n nojalla.

Viestinnän luottamuksellisuuteen puuttuvien keinojen käyttämisestä päättää oikeudenhoitolain 783 §:n nojalla eräin poikkeuksin tuomioistuin.

Postiyhtiöiden ja palveluntarjoajien avustamisvelvollisuudesta on säädetty oikeudenhoitolain 786 §:ssä. Pykälän 4 momentin mukaan oikeusministeri voi teollisuus-, elinkeino- ja valtiovarainministeriä kuultuaan antaa sääntöjä palveluntarjoajien poliisille antamasta käytännön avusta viestinnän luottamuksellisuuteen puuttumisen yhteydessä.

Kun viestinnän luottamuksellisuuteen puuttuminen on päättynyt, puuttumisesta on ilmoitettava oikeudenhoitolain 788 §:n mukaisesti. Pykälän 2 momentin mukaan ilmoitus tehdään puhelimen haltijalle, tai sille, jolla on hallinta siihen paikkaan tai tilaan, jossa keskustelu on käyty tai lausuma annettu, taikka kirjeen lähettäjälle tai vastaanottajalle riippuen käytetystä keinosta. Pykälän 3 momentin perusteella ilmoituksen tekee keinon käytöstä päättänyt tuomioistuin, ja ilmoitus on tehtävä pääsääntöisesti mahdollisimman pian. Poliisin hakemuksesta ilmoitus voidaan jättää tekemättä tai sitä voidaan lykätä, jos pykälän 4 momentin edellytykset täyttyvät. Perusteet ilmoittamatta jättämiselle tai ilmoituksen lykkäämiselle liittyvät käynnissä olevan tai muun tutkinnan turvaamiseen sekä poliisin menetelmien ja luottamuksellisten tietojen suojaamiseen. Luottamukselliseen viestintään puuttuvilla keinoilla saatujen tietojen käyttämisestä muuten kuin keinon käytön perusteena olevassa tutkinnassa on säädetty oikeudenhoitolain 789 §:ssä. Lähtökohtaisesti tietoja saa käyttää muun rikoksen tutkinnassa, mutta ei todisteena, ellei pykälässä säädetyt erityiset edellytykset täyty.

Poliisi voi antaa palveluntarjoajille määräyksen sähköisen todistusaineiston turvaamiseksi oikeudenhoitolain 786 a §:ssä säädettyjen edellytysten täytyessä. Oikeudenhoitolain 786 b, 786 c ja 786 d §:t sisältävät säännökset Tanskan kansallisen poliisin oikeudesta määrätä henkilön liikennetietojen säilyttämisestä ja maantieteellisestä liikennetietojen säilyttämisestä kohdenneusti. Liikennetietojen yleisestä ja erotuksettomasta säilyttämisestä on säädetty oikeudenhoitolain 786 e §:ssä. Pykälän 1 momentin mukaan oikeusministeri voi teollisuus-, liike- ja valtiovarainministeriä kuultuaan vahvistaa säännöt, joiden mukaan palveluntarjoajien on rekisteröitävä ja tallennettava liikennetietoja yleisesti ja erotuksetta, jos on riittävän konkreettisia olosuhteita, joiden perusteella on syytä uskoa, että Tanskan kansalliseen turvallisuuteen kohdistuu sellainen vakava uhka, jota pidetään todellisena ja joka on käsillä tai ennakoitavissa. Oikeudenhoitolain 786 f §:n nojalla internetin palvelujentarjoajien tehtävänä on tallentaa ja säilyttää yleisesti ja erotuksetta tiedot loppukäyttäjän pääsystä internetiin. Pykälän 2 momentin mukaan säilytysaika on vuosi.

Tarkkailutyypisistä poliisin toimivaltuudesta on säädetty oikeudenhoitolain 71 luvun 791 a §:ssä. Pykälän 1 momentin perusteella säännös koskee ainoastaan paikkoja, joihin henkilöillä ei ole vapaata pääsyä (et ikke frit tilgængeligt sted). Momentin mukaan poliisi voi kuvata ja tarkkailla tällaisessa paikassa olevaa henkilöä kiikareilla ja muilla laitteilla, jos toimenpiteellä on todennäköisesti huomattava merkitys tutkinnan kannalta ja tutkinta koskee rikosta, josta voidaan tuomita vankeusrangaistus. Pykälän 2 momentin perusteella kauko-ohjattavaa tai automaattisesti toimivaa kameraa tai vastaavaa laitetta voidaan kuitenkin käyttää ainoastaan, jos tutkinta koskee sellaista rikosta, josta voidaan tuomita vankeutta vähintään vuosi ja kuusi kuukautta. Edelleen pykälän 3 momentin mukaan edellä tarkoitettulla laitteella voidaan kuvata asunnossa tai muussa vastaavassa tilassa olevaa henkilöä vain momentissa erikseen säädettyjen erityisten edellytysten täytyessä. Pykälän 1–3 momenttien rajoitusten estämättä henkilöä voidaan 4 momentin nojalla kuvata ja tarkkailla 1 momentin tarkoittamassa paikassa, jos paikka on rikoksen uhrin käytössä ja tämä on antanut suostumuksen toimenpiteellä. Pykälän 5 momentti sisältää säännökset niin sanotusta etätarkkailusta (teleobservation). Toimenpiteen yleisenä edellytyksenä on, että sillä on todennäköisesti tutkinnan kannalta huomattava merkitys ja tutkinta koskee rikosta, josta voidaan tuomita vähintään vuoden ja kuuden kuukauden

vankeusrangaistus. Etätarkkailulla tarkoitetaan seuraavien tietojen hankkimisesta: epäillyn oletettavasti käyttämän matkapuhelimen sijaintiedot televiestintäverkkojen tai -palvelujen tarjoajilta sekä epäilyn tai toisen henkilön sijaintietiedot GPS:n tai muun vastaavan laitteen avulla. Jos jälkimmäiset tiedot kohdistavat muuhun kuin epäiltyyn edellytyksenä on lisäksi se, että henkilö on yhteydessä epäiltyyn taikka samaan ajoneuvoon tai omaisuuteen kuin epäilty tai vastaava. Pykälän 7 momentti sisältää suhteellisuuseriaatteen, jonka mukaan pykälän mukaista tarkkailua ei saa tehdä, jos se olisi kohtuutonta ottaen huomioon toimenpiteen tarkoitus, asian merkitys ja rikos sekä haitta, jota toimenpide todennäköisesti aiheuttaa sille henkilölle, johon se vaikuttaa.

Tietojärjestelmässä olevan muun kuin julkisesti saatavilla olevan tiedon lukemisesta säädetään Tanskan oikeudenhoitolain 71 luvun 791 b §:ssä. Pykälän 1 momentin mukaan tietoja voidaan lukea, jos on syitä uskoa, että epäilty käyttää tietojärjestelmään pykälässä mainittujen rikosten tekemisen tai suunnittelun yhteydessä ja jos toimenpiteellä on todennäköisesti ratkaiseva merkitys tutkinnalle. Toimenpiteen perusteena täytyy olla rikos, josta on säädetty vähintään kuuden vuoden vankeusrangaistus ja eräät muut rikokset. Pykälän 2 momentti sisältää suhteellisuuseriaatteen, jonka mukaan toimenpidettä ei saa tehdä, jos se olisi kohtuutonta ottaen huomioon toimenpiteen tarkoitus, asian merkitys sekä loukkaus ja haitta, jota toimenpide todennäköisesti aiheuttaa sille henkilölle, johon se vaikuttaa. Toimenpiteestä päättää tuomioistuin pykälän 3 momentin nojalla.

5.2.3 Viro

Viron turvallisuusviranomaisia koskeva laki (Julgeolekuasutuste seadus) säätelee turvallisuusviranomaisten tehtävien suorittamiseksi tai niiden suorittamisen varmistamiseksi tapahtuvaa henkilötietojen keräämistä. Kyseisen lain 21 (1) §:n mukaan tietoja käsitellessä turvallisuusviranomainen voi rajoittaa rekisteröidyn oikeuksia, kuten oikeutta saada tieto henkilötietojensa käsittelystä tai käsittelyn tarkoituksesta ja laajuudesta, jos oikeuksien rajoittaminen voisi esimerkiksi haitata turvallisuusviranomaisen tehtävien suorittamista tai estää rikoksen torjuntaa. Tässä laissa säädetään 25 §:ssä lisäksi muun muassa viestin luottamuksellisuuden tai yksityiselämän suojan rajoittamisesta rikoksen torjumiseksi tietyillä edellytyksillä.

Myös poliisi- ja rajavartiolaitaissa (Politsei ja piirivalve seadus) säädetään henkilötietojen käsittelystä osittain samantapaisesti kuin turvallisuusviranomaisia koskevassa laissa. Poliisi- ja rajavartiolaitain 7 (47) §:n mukaan poliisilla on oikeus käsitellä henkilötietoja peitellysti eli salaamalla henkilötietojen käsittelyn tarkoitus rekisteröidyltä. Kyseisessä laissa säädetään, mitä henkilötietoja voidaan käsitellä tällä tavoin. Henkilöllä ei ole oikeutta saada tietoa peitellystä käsittelystä tai henkilötiedoista, jotka hänestä on kerätty peitellyn käsittelyn yhteydessä. Peitellystä käsittelystä on annettu asetus (Isikuandmete varjatud kogumise dokumenteerimise kord), jossa säädetään menettelystä henkilötietojen peitellyn keräämisen dokumentoimiseksi. Sen mukaan peitellyt tietojen käsittely dokumentoidaan poliisin POLIS-järjestelmään. Tiedot keränneen poliisimiehen on välittömästi tehtävä merkintä järjestelmään peitellystä tietojen keräämisestä tai laadittava siitä todistus järjestelmään tallennettavaksi. Henkilötietojen peitellyä keräämistä koskevia tietoja säilytetään POLIS-järjestelmässä vuoden ajan niiden keräämisestä.

Viron rikosprosessilain (Kriminaalmenetluse seadustik) 3 luvussa säädetään valvontatoimista (jälitustoimingud). Esimerkiksi poliisilla on oikeus suorittaa kyseisessä laissa säädettyjen perusteiden ja edellytysten täytyessä salaisia/peitellyjä operaatioita, jos tietoja ei ole mahdollista saada muilla toimilla. Tällaisessa tarkoituksessa tietojen (henkilötietojen) kerääminen voidaan salata kohteelta. Poliisilla on oikeus suorittaa mainitun kaltaisia operaatioita esimerkiksi rikoksen paljastamiseksi ja estämiseksi sekä tietojen keräämiseksi rikosprosessissa selvittävästä rikoksesta. Viron rikosprosessilaissa säädetään erikseen henkilöistä, joihin peitellyä toimintaa saa

kohdistaa. Viron rikosprosessilaissa säädettyjä peiteltyjä toimivaltuuksia on esimerkiksi henkilöön, esineeseen tai alueeseen kohdistuva peitevalvonta, vertailua varten näytteen ottaminen peiteltyä sekä esineen tutkiminen peiteltyä. Erikseen säädettyissä tilanteissa poliisilla on oikeus suorittaa myös postilähetyksen tarkastuksia peiteltyä, peiteltyä ääni- ja kuvatalenteiden tarkastamista ja peiteagentin käyttöä. Rikosprosessilaissa tietyt säädettyjä peiteoperaatioita suorittaessa on toimivalta muun muassa mennä peiteltyä rakennukseen, huoneeseen, ajoneuvoon, tiettyyn alueeseen tai tietojärjestelmään, mikäli tämä on välttämätöntä operaation tavoitteiden saavuttamiseksi.

Viron rikosprosessilain 3 luvussa tarkemmin säädetty toimivaltuudet voidaan toteuttaa syyttäjäviranomaisen tai tutkintatuomarin myöntämällä luvalla. Tutkintatuomari päättää luvan myöntämisestä syyttäjäviranomaisen hakemuksesta. Jos muun muassa rakennukseen tai huoneeseen on päästävä salaa peiteltyä operaation suorittamiseksi tai tätä varten tarvittavien teknisten apuvälineiden asentamiseksi ja poistamiseksi, syyttäjäviranomainen pyytää tutkintatuomarilta erillistä lupaa. Salaisten operaatioiden kesto tiettyä henkilöä vastaan samassa rikosasiassa ei saa ylittää yhtä vuotta.

5.2.4 Alankomaat

Keskeisimmät Alankomaiden poliisitoimea koskevat säädökset ovat poliisilaki (politiewet 2012), rikosprosessilaki (wetboek van strafvordering), poliisitietolaki (wet politiegegevens) ja asetus pakollisista poliisitiedoista (besluit verplichte politiegegevens). Lisäksi toimivalta- ja toimivaltuussääntelyn kaltaisia säännöksiä on erilaisissa asetuksissa, joita on runsaasti ja jotka voivat olla hyvinkin yksityiskohtaisia. Esimerkiksi järjestäytyneen rikollisuuden ja terrorismintorjuntaa varten on erityisiä säännöksiä sekä laki- että asetustasolla.

Alankomaiden poliisilaissa (politiewet 2012) on yhteensä yhdeksän lukua, joista ensimmäinen sisältää laissa käytettyjen käsitteiden määritelmät, toinen käsittelee poliisin tehtäväpiiriä, kolmas poliisin hallintorakennetta, neljäs kansallista rikostutkintaosastoa, viides poliisin avustamista, kuudes poliisin valvontaa, seitsemäs kanteluiden käsittelyä sekä kahdeksas poliisikoulua ja poliisin koulutusneuvostoa. Viimeinen luku sisältää eräät muut säännökset. Poliisin toimivaltuuksia koskevia säännöksiä on rikosprosessilaissa (wetboek van strafvordering) ja virallisista ohjeista Alankomaiden kuninkaalliselle Marechausseele ja muille tutkintaviranomaisille annettussa asetuksessa (ambtsinstructie voor de politie, de Koninklijke marechaussee en andere opsporingsambtenaren). Mainittu asetus ei kuitenkaan sisällä Suomen salaiseen tiedonhankintaan tai salaisiin pakkokeinoihin rinnastuvia säännöksiä.

Rikosprosessilain ensimmäisen kirjan (eerste boek) IV osassa säädetään pakkokeinoista (52–126fa §), kuten pidättämisestä, vangitsemisesta ja etsinnöistä. Etsinnästä datan tallentamistaroituksessa on omat erityissäännökset (125i–125p §), ja tällainen etsintä voi kohdistua myös kolmannen osapuolen hallussa olevaan dataan.

Rikosprosessilain ensimmäisen kirjan IVA osa sisältää säännökset erityisistä tutkintavaltuuksista, jotka rinnastuvat yleiseltä luonteeltaan Suomen poliisilain salaiseen tiedonhankintaan ja pakkokeinoin salaisiin pakkokeinoihin. Tällaisia erityisiä tutkintavaltuuksia ovat järjestelmällinen tarkkailu (126g §), soluttautuminen (126h §), valeosto ja -palveluidentarjoaminen (126i §), järjestelmällinen tietojenhankinta (126j §), toimivaltuudet suljetussa paikassa (126k §), luotattomuksellisen viestinnän tallentaminen teknisellä laitteella (126l §), viestinnän tutkiminen automatisoitujen menetelmien avulla (126m–126nb §), tutkinta automatisoidussa järjestelmässä (126nba §) ja tietojen vaatiminen (126nc–126ni §).

Rikosprosessilain 126g §:n järjestelmällisellä tarkkailussa tutkintaviranomainen järjestelmällisesti seuraa henkilöä tai tarkkailee hänen läsnäoloaan tai käyttäytymistään. Tarkkailumääräyksen antaa syyttäjä, jos on syytä epäillä rikosta ja toimenpide on tutkinnan edun mukaista (1 momentti). Jos epäily koskee rikosta, joka on kuvattu rikosprosessilain 67 §:n 1 momentissa ja joka luonteensa tai yhteytensä vuoksi muihin epäillyn tekemiin rikoksiin aiheuttaa vakavan oikeusjärjestyksen loukkauksen, voi syyttäjä tutkimuksen edun nimissä määrätä, että määräyksen täytäntöönpanon yhteydessä suljettuun tilaan voidaan mennä ilman oikeudenhaltijan lupaa. Tällaisia rikosprosessilain 67 §:n 1 momentissa tarkoitettuja rikoksia ovat rikokset, joista on säädetty vähintään neljän vuoden vankeusrangaistus ja eräät muut erikseen luetellut rikokset. Rikosprosessilain 126g §:n mukaan suljettu tila ei saa olla asunto. Pykälän 3 momentin mukaan syyttäjä voi myös määrätä, että määräyksen täytäntöönpanon yhteydessä käytetään teknistä apuvälinettä, kunhan sillä ei tallenneta luottamuksellista viestintää. Teknistä apuvälinettä ei saa kiinnittää henkilöön, ellei hän anna siihen suostumustaan tai ellei kyseessä ole tilanne, joka on kuvattu pakkokeinolain 126nba §:n 1 momentin kohdassa c.

Rikosprosessilain 126h §:n soluttautumisessa tutkintaviranomainen osallistuu tai tekee yhteistyötä sellaisen henkilöryhmän kanssa, jonka toiminnassa on kohtuullista epäillä rikosten suunnittelua tai tekemistä. Toimenpidemääräyksen antaa syyttäjä, jos tutkinnan kiireellisyys sitä edellyttää. Lisäksi edellytyksenä on syytä epäillä sellaista rikosta, joka on kuvattu rikosprosessilain 67 §:n 1 momentissa ja joka luonteensa tai yhteytensä vuoksi muihin epäillyn tekemiin rikoksiin aiheuttaa vakavan oikeusjärjestyksen loukkauksen (1 momentti). Tutkintaviranomainen ei saa määräyksen täytäntöönpanon yhteydessä saattaa henkilöä tekemään muita rikoksia kuin niitä, joihin hänen tarkoituksensa oli jo suunnattu (2 momentti).

Rikosprosessilain 126i §:n valeosto- ja -palveluidentarjoamisessa on kyse siitä, että tutkintaviranomainen voi ottaa haltuunsa epäillyltä tavaroita tai sellaisia tietoja, jotka on tallennettu, käsitelty tai siirretty automatisoidun järjestelmän kautta julkisen telekommunikaatioverkon välityksellä taikka tarjota epäilylle palveluita. Toimenpidemääräyksen antaa syyttäjä, jos on syytä epäillä sellaista rikosta, joka on kuvattu rikosprosessilain 67 §:n 1 momentissa ja toimenpide on tutkinnan edun mukaista (1 momentti). Tutkintaviranomainen ei saa määräyksen täytäntöönpanon yhteydessä saattaa henkilöä tekemään muita rikoksia kuin niitä, joihin hänen tarkoituksensa oli jo suunnattu (2 momentti).

Rikosprosessilain 126j §:n järjestelmällisessä tiedonhankinnassa tutkintaviranomainen kerää järjestelmällisesti tietoja epäilyistä ilman, että hänen toimintansa tutkintaviranomaisena on ilmeistä. Toimenpidemääräyksen antaa syyttäjä, jos on syytä epäillä rikosta ja toimenpide on tutkinnan edun mukaista (1 momentti).

Rikosprosessilain 126k §:n suljettua paikkaa koskevissa toimivaltuuksissa on kyse siitä, että tutkintaviranomainen ilman oikeudenhaltijan lupaa menee suljettuun tilaan tai käyttää teknistä apuvälinettä kyseisen tilan tarkastamiseen, siellä olevien jälkien turvaamiseen tai omaisuuden läsnäolon tai siirtymisen todentamiseen. Toimenpidemääräyksen antaa syyttäjä, jos on syytä epäillä sellaista rikosta, joka on kuvattu rikosprosessilain 67 §:n 1 momentissa ja toimenpide on tutkinnan edun mukaista (1 momentti).

Rikosprosessilain 126l §:ssä säädetään luottamuksellisen viestinnän tallentamisesta teknisellä laitteella. Toimenpidemääräyksen antaa syyttäjä, jos tutkinnan kiireellisyys sitä vaatii ja jos on syytä epäillä sellaista rikosta, joka on kuvattu rikosprosessilain 67 §:n 1 momentissa ja joka luonteensa tai yhteytensä vuoksi muihin epäillyn tekemiin rikoksiin aiheuttaa vakavan oikeusjärjestyksen loukkauksen (1 momentti). Syyttäjä voi myös määrätä tutkimuksen edun nimissä, että määräyksen täytäntöönpanon yhteydessä suljettuun tilaan, ei kuitenkaan asuntoon, mennään ilman oikeudenhaltijan lupaa. Edelleen syyttäjä voi määrätä, että määräyksen

täytäntöönpanon yhteydessä asuntoon mennään ilman oikeudenhaltijan suostumusta, jos tutkinnan kiireellisyys sitä edellyttää ja epäily koskee rikosta, josta lain mukaan voidaan tuomita vähintään kahdeksan vuoden vankeusrangaistus (2 momentti).

Rikosprosessilain 126m §:ssä säädetään viestinnän tutkimisesta automatisoitujen menetelmien avulla, jolla tarkoitetaan sitä, että tutkintaviranomainen tallentaa teknistä apuvälinettä käyttäen sellaista viestintää, joka ei ole tarkoitettu yleisölle ja joka tapahtuu viestintäpalveluntarjoajan palveluiden kautta. Toimenpidemääräyksen antaa syyttäjä, jos tutkinnan kiireellisyys sitä vaatii ja jos on syytä epäillä sellaista rikosta, joka on kuvattu rikosprosessilain 67 §:n 1 momentissa ja joka luonteensa tai yhteytensä vuoksi muihin epäillyn tekemiin rikoksiin aiheuttaa vakavan oikeusjärjestyksen loukkauksen (1 momentti). Jos määräys koskee sellaista viestintää, joka tapahtuu julkisen telekommunikaatioverkon kautta tai julkisen telekommunikaatiopalvelun avulla telekommunikaatiolain tarkoittamassa merkityksessä, määräys pannaan täytäntöön viestintäpalveluntarjoajan avustuksella, ellei tämä ole mahdotonta tai esitutkinnan etu sitä estä (3 momentti). Jos määräys koskee muuta kuin edellä tarkoitettua viestintää, palveluntarjoajalle annetaan mahdollisuus avustaa määräyksen täytäntöönpanossa, ellei tämä ole mahdotonta tai rikos-tutkinnan etu sitä estä (4 momentti). Jos tutkinnan etu sitä edellyttää, määräyksen täytäntöönpanon yhteydessä voidaan vaatia henkilöä avustamaan salattujen tietojen purkamisessa antamalla tietoja tai purkamalla salauksen, jos henkilön voidaan kohtuudella epäillä tietävän viestinnän salauksen purkutavan (6 momentti). Tällaista vaatimusta ei saa kohdistaa epäiltyyn (7 momentti) tai eräisiin muihin henkilöihin (8 momentti).

Rikosprosessilain 126ma § sisältää säännökset ilmoittaa ja pyytää lupa toiselta valtiolta, jos tiedetään, että 126m §:ssä tarkoitettu toimenpiteen kohde sijaitsee toisen valtion alueella.

Samaan sääntelykokonaisuuteen kuuluvien 126n ja 126na §:n perusteella syyttäjä voi tutkinnan edun nimissä vaatia eräitä tietoja viestintäpalvelun käyttäjästä ja kyseisen käyttäjän viestintäliikenteestä. Vaatimus voidaan kohdistaa erän rajoituksin mihin tahansa viestintäpalveluntarjoajaan (126n § 2 momentti ja 126na § 1 momentti). Tietojen saaminen viestintäpalvelun käyttäjän nimestä, osoitteesta, postinumerosta, asuinpaikasta, numerosta ja palvelun tyypistä edellyttää, että on syytä epäillä rikosta (126na § 1 momentti). Käyttäjän viestiliikennetietojen hankkiminen edellyttää, että on syytä epäillä sellaista rikosta, joka on kuvattu pakkokeinolain 67 §:n 1 momentissa (126n § 1 momentti). Tutkintaviranomainen voi hankkia viestintäpalvelun käyttäjän tunnistamiseksi tarvittavan numeron teknisellä laitteella edellä 126m ja 126n §:ssä tarkoitettujen toimenpiteiden toteuttamiseksi (126nb §).

Rikosprosessilain 126nba §:ssä säädetään tutkinnasta automatisoidussa järjestelmässä. Toimenpiteessä on kyse siitä, että tutkintaviranomainen tunkeutuu epäillyn käytössä olevaan automatisoituun järjestelmään ja suorittaa tutkimuksen tarvittaessa teknistä apuvälinettä käyttäen. Pykälän 1 momentin mukaan toimenpiteen tarkoituksena voi olla: a) automatisoidun järjestelmän tai käyttäjän ominaisuuksien, kuten identiteetin tai sijainnin, määrittäminen ja niiden tallentaminen; b) edellä 126l ja 126m §:ssä tarkoitettujen määräysten täytäntöönpano; c) edellä 126g §:ssä tarkoitetun määräyksen täytäntöönpano, jolloin syyttäjä voi määrätä, että määräyksen täytäntöönpanon yhteydessä tekninen apuväline kiinnitetään henkilöön; d) automatisoidussa järjestelmässä tallennettujen tietojen tai määräyksen antamisen jälkeen tallennettujen tietojen tallentaminen, mikäli se on kohtuudella tarpeen totuuden selvittämiseksi ja jos kyseessä on rikos, josta lain mukaan voidaan tuomita vähintään kahdeksan vuoden vankeusrangaistus tai rikos, joka on määritelty yleisellä hallinnollisella määräyksellä; tai e) rikosprosessilain 126cc §:n 5 momentissa tarkoitetun tiedon saavutettavuuden estäminen.

Rikosprosessilain 126nc–126ni §:ssä säädetään tietojen vaatimisesta. Kyse on käytännössä tutkintaviranomaisen oikeudesta saada syyttäjän vaatimuksesta pykälissä tarkemmin määriteltyjä

muuta kuin julkisia tietoja eri toimijoilta. Edellytykset tietojen saamiselle vaihtelee tietojen luonteen mukaan. Säännökset käsittelevät esimerkiksi oikeushenkilön tai luonnollisen henkilön tunnistetietoja (126nc §), muita tarkemmin määrittelemättömiä tietoja (126nd §) ja valvontakameroiden tallenteita (126nda §). Sääntely on varsin yksityiskohtaista ja sisältää paljon poikkeuksia riippuen siitä, miten sensitiiviseksi tiedot ovat arvioitu ja keneltä niitä pyydetään. Tietyissä tapauksissa syyttäjä voi määrätä, että henkilö avustaa tietojen salauksen purkamisessa poistamalla salauksen ja antamalla salausta koskevaa tietoa tutkintaviranomaiselle, jos henkilön voidaan kohtuudella epäillä tietävän tietojen salauksen purkutavan (126nh § 1 momentti). Epäilty ja eräävät muut henkilön ovat rajattu määräyksen soveltamisalan ulkopuolelle (2 momentti).

Rikosprosessilain ensimmäinen kirja sisältää myös erityisiä toimivaltuussäännöksiä järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaa ja terrorismintorjuntaa varten (osat V ja VB). Rikosprosessilain ensimmäinen kirjan VE osan säännökset (126gg–126ii §) mahdollistavat eräiden edellytysten täytyessä varsinaista esitutkintaa edeltävän tutkinnan, jos tosiseikkojen tai olosuhteiden perusteella on viitteitä siitä, että rikosprosessilain 67 §:n 1 momentissa tarkoitettu rikos on suunnitella tai tehty.

Alankomaiden poliisin henkilötietojen käsittelyä koskevat keskeiset säädökset ovat poliisitietolaki (wet politiegegevens) ja asetus pakollisista poliisitiedoista (besluit verplichte politiegegevens). Pakollisista poliisitiedosta annetun asetuksen 1 §:n d kohdassa on määritelty kansallinen rikostiedustelu-yksikkö seuraavasti: ”[k]ansallisen tutkinta- ja interventioyksikön yksikkö, jonka tehtävänä on tutkintatehtävää varten sellaisten tietojen käsittely, jotka ovat tarpeen poliisitietolain 10 §:n 1 momentin a kohdassa tarkoitettujen rikosten tutkimiseksi”. Rikostiedustelutiedot on määritelty asetuksen 1 §:n f kohdassa. Lainkohdan mukaan rikostiedustelutiedot ovat tietoja, joita voidaan käsitellä poliisitietolain 10 §:n 1 momentin a kohdan nojalla. Lainkohta koskee kohdennettua poliisin tietojen käsittelyä ymmärryksen saamiseksi yksilöiden osallistumisesta tiettyjen rikosten suunnitteluun ja tekemiseen. Lainkohdan mukaan tällaisia rikoksia ovat ensinnäkin rikosprosessilain 67 §:n 1 momentissa tarkoitettut sellaiset rikokset, jotka on suunniteltu tai toteutettu järjestäytyneesti, ja jotka muodostavat vakavan oikeusjärjestyksen rikkomisen, kun huomioidaan rikosten luonne tai niiden yhteys muihin järjestäytyneesti suunniteltuihin rikoksiin (1 alakohta). Toiseksi lainkohdan piiriin kuuluvat rikokset, joista voidaan tuomita vähintään kahdeksan vuoden vankeusrangaistus (2 alakohta). Kolmanneksi lainkohdassa mainitaan sellaiset rikosprosessilain 67 §:n 1 momentissa tarkoitettut rikokset, jotka on nimetty yleisellä hallintomääräyksellä ja jotka muodostavat vakavan oikeusjärjestyksen rikkomisen, kun huomioidaan rikosten luonne tai yhteys saman henkilö tekemiin muihin rikoksiin (3 alakohta).

Alankomaissa on neljä erityistutkintapalvelua, jotka perustuvat erityistutkintapalveluista annetun lakiin (wet op de bijzondere opsporingsdiensten). Yksi palveluista raportoi valtiovarainministerille, toinen infrastruktuuri- ja ympäristöministerille, kolmas talous-, maatalous- ja innovaatioministerille sekä neljäs sosiaali- ja työministerille (2 §). Jokainen erityistutkintapalvelu panee täytäkseen oman sektorinsa kriminaalipolitiikkaa yleisen syyttäjän johdolla, ja näihin tehtäviin kuuluu myös rikostutkinta (3 §). Erityistutkintapalveluista annettu laki sisältää säännökset laissa tarkoitettujen yksiköiden asiallisesta toimivallasta (2–4 §) sekä tutkivan virkamiehen alueellisesta toimivallasta (5 §). Lisäksi laissa säädetään tutkivan virkamiehen oikeudesta käyttää voimakeinoja (6 §) ja tarkastaa henkilöllisyys (6 a §). Muilta osin laki ei sisällä toimivalta- tai toimivaltuussäännöksiä. Yksittäisen erityistutkintapalvelun asiallista toimivaltaa on voitu laajentaa erillisillä asetuksilla (ks. esim. asetus Appaa koskevista tutkintatehtävistä, regeling toedeling opsporingstaken Appa).

Erityistutkintapalveluista annetun lain nojalla Alankomaihin on perustettu kansallisia rikostiedustelu-yksiköitä. Järjestelmä perustuu lain 12 §:n 2 momentin valtuussäännökseen, jonka

mukaan toimivaltainen ministeri voi, sovittuaan asiasta oikeus- ja turvallisuusministeriön kanssa, antaa yleisiä oikeussääntöjä pykälässä tarkoitetun erityistutkintapalvelun yksikön toiminnasta. Tällainen yksikkö toimii yleisen syyttäjän alaisuudessa ja käsittelee henkilötietoja lain 12 §:ssä tarkoitettujen rikosten estämiseksi ja paljastamiseksi. Rikoksilta edellytetään, että ne ovat omiaan rikkomaan vakavasti oikeusjärjestystä, kun huomioidaan niiden vakavuus, esiintymistiheys tai järjestäytynyt luonne. Lisäksi rikosten pitää liittyä erityistutkintapalvelulain 3 §:ssä säädettyihin erityistutkintapalvelun tehtäviin. Erityistutkintapalveluista annetun lain 12 §:n 2 momentin valtuuden nojalla annetuilla asetuksilla on perustettu ainakin neljä pakollisista poliisitiedoista annetun asetuksen 1 §:n d kohdan tarkoittamaa kansallista rikostiedusteluyksikköä eri hallinnonaloille.

ILT-IOD-rikostiedusteluyksikön perustamisesta annetulla asetuksella (besluit instelling criminele-inlichtingeneenheid ILT-IOD 2012) on perustettu infrastruktuuri- ja ympäristöministeriön alaisuuteen Ihmisen ympäristön ja liikenteen tarkastusviraston tiedustelu- ja tutkintapalvelu (ILT-IOD-rikostiedusteluyksikkö). Asetuksen 2 §:n 2 momentin mukaan rikostiedusteluyksikkö vastaa tietojen toimittamisesta rikosten tutkintaa siltä osin kuin asia koskee edellä kuvattua poliisitietolain 10 §:n 1 momentin a kohdan mukaista rikosten suunnittelua tai tekemistä. Pykälän 3 momentin mukaan tehtävässä sovelletaan poliisitietolain säännöksiä. Rikostiedustelutieto on määritelty asetuksen 1 §:n c kohdassa viittaamalla samaan poliisitietolain 10 §:n 1 momentin a kohdan mukaisiin tietoihin. Rikostiedusteluyksikön tarkemmat tehtävät käyvät ilmi asetuksen 3 §:stä, ja näihin kuuluu muun muassa rikostiedustelutietojen kerääminen ja todentaminen.

NVWA-IOD:n rikostiedusteluyksikön perustamisesta annetulla asetuksella (regeling instelling criminele-inlichtingeneenheid NVWA-IOD) on perustettu talousministeriön alaisuuteen elintarvike- ja kulutustavaraturvallisuusviranomaisen tiedustelu- ja tutkintapalvelu (NVWA-IOD-rikostiedusteluyksikkö). FIOD:n rikostiedusteluryhmästä annetulla asetuksella (regeling team criminele inlichtingen FIOD) on perustettu valtiovarainministeriön alaisuuteen vero- ja tullihallinnon verotiedustelu- ja tutkintapalveluun (FIOD) rikostiedusteluryhmä. Asetuksen sääntely vastaa asiallisesti edellä kuvattua ILT-IOD-rikostiedusteluyksikköä koskevaa sääntelyä. Alankomaiden työsuojeluviranomaisen rikostiedusteluryhmästä annetulla asetuksella (regeling team criminele inlichtingen Nederlandse arbeidsinspectie-DO) on perustettu sosiaali- ja työministeriön alaisuuteen Alankomaiden työsuojeluviraston tutkintaosastolle (Directie Opsporing Nederlandse Arbeidsinspectie) sijoitettu rikostiedusteluryhmä. Edellä mainittujen asetusten sääntely vastaa asiallisesti edellä kuvattua ILT-IOD-rikostiedusteluyksikköä koskevaa sääntelyä.

6 Lausuntopalaute

7 Säännöskohtaiset perustelut

7.1 Poliisilaki

4 luku Tekninen valvonta, tiedonsaantioikeudet ja tiedonhaku avoimista lähteistä

6 §. *Automaattinen tiedonkerääminen avoimista lähteistä.* Pykälässä säädettäisiin poliisin toimivaltuudesta käyttää avoimiin lähteisiin kohdistuvan tiedon hakemiseksi, seuraamiseksi, keräämiseksi ja tallentamiseksi automaattisesti teknisiä laitteita, menetelmiä tai ohjelmistoja, jos se on tarpeen poliisille säädetyn tehtävän suorittamiseksi (*automaattinen tiedonkerääminen*).

Säännöksellä mahdollistettaisiin niin sanottujen automaattisten keräinten käyttö avoimiin lähteisiin kohdistuvan tiedon haussa ja tallentamisessa.

Yleisessä tietoverkossa ei ole mahdollista hakea tietoa avoimista lähteistä ilman tekniikkaa. Teknisten laitteiden, menetelmien ja ohjelmistojen käyttö, lukuunottamatta automaattisesti tietoa kerääviä ja tallentavia keräimiä, on avointen lähteiden tiedonhaussa on nykyisinkin sallittua tapaoikeuteen perustuen. Säännöstä ei sovellettaisi jo nykyisin sallituksi katsottuun, teknisten apuvälinein toteutettavaan avointen lähteiden tiedonhankintaan, kuten esimerkiksi mediaseurannan käyttöön. Esimerkiksi viranomaisen viestintäyksikön poliisista tehtävää uutisointia koskeva mediaseuranta tai automaattinen uutishaku taikka virkamiehen oman ammattitaidon ylläpitämiseksi tekemä hakukonehaku sähköisessä säädöskokoelmapalvelussa ei kuuluisi tämän säännöksen alaan.

Ehdotettavalla säännöksellä pyritäisiin ainoastaan mahdollistamaan nimenomaan automaattisten keräinten käyttö tiedonhaussa ja tallentamisessa silloin, kun se on tarpeen poliisille säädetyn tehtävän suorittamiseksi.

Pykälässä ei määriteltäisi avoimen lähteen käsitettä. Yleisesti ottaen avoimen lähteen tiedonhaualla tarkoitetaan julkisesti saatavilla olevan tiedon keräämistä. Avoimia lähteitä ovat esimerkiksi kirjallisuus, tilastot, kartat, lehdet, yksityisten ja viranomaisten julkaisut, viranomaisten julkiset rekisterit ja tietokannat, yleisölle suunnatut televisio- ja radiolähetykset sekä tietoverkon ja sosiaalisen median sisällöt. Olennaista on, että henkilö on saattanut lähtökohtaisesti jokaisen saatavilla olevaan tietolähteeseen tietoa, joka on passiivisesti olemassa. Yleisperusteluissa s. 25-26 todetusti avoimen lähteen luonnetta ei poista se, että hakeutuminen palveluun tai ryhmään pääsemiseksi edellyttää rekisteröitymistä tai jonkinlaista ylläpitäjän hyväksyntää sellaisilla tiedoilla, jotka eivät paljasta tiedonhankinnan tarkoitusta tai toteuttajaa.

Keräinten käyttö olisi ehdotetun säännöksen mukaan sallittua, mikäli se on tarpeen poliisille säädetyn tehtävän suorittamiseksi. Poliisin tehtävistä säädetään keskeisesti poliisilain 1 luvun 1 §:ssä. Keräinten keskeinen käyttötarve kytkeytyisi erityisesti huumausaineisiin ja muihin laittomiin aineisiin tai esineisiin liittyvien rikosten ennalta estämiseen, paljastamiseen ja selvittämiseen sekä ilmiötason tiedon hankkimiseen tietoverkkojen erilaisilla keskustelufoorumeilla tai myyntikanavilla. Avointen lähteiden automaattisella tiedonkeräämisellä kerättäisiin poliisin tehtävien suorittamiseksi tietoja yleisessä tietoverkossa, kuten verkon keskustelupalstalla tai avoimeksi katsottavassa rikolliseen toimintaan oletettavasti liittyvässä keskusteluryhmässä.

Avointen lähteiden automaattinen tiedonkeräys kohdennettaisiin poliisimiehen tunnistamiin kohteisiin ja niiden keskusteluihin tai myynti-ilmoituksiin. Ohjelmistopohjaisten keräinten avulla olisi mahdollista merkittävästi tehokkaammin kerätä tietoa sellaisista yleisessä tietoverkossa olevista kohteista, esimerkiksi vertaisverkoista, joissa myydään huumeita, laittomia aseita tai palveluita taikka käydään ihmiskauppaa aikuisilla tai lapsilla taikka myydään heistä tehtyjä seksuaalis- tai väkivaltaissävytteisiä videokuvauksia. Lähtökohtaisesti käytettävät ohjelmistopohjaiset keräinjärjestelmät olisivat poliisin itse rakentamia järjestelmiä, vaikkakin joitain osia voitaisiin hankkia ulkopuolisilta toimijoilta.

Automaattisen keräinten käytössä ei olisi kyse tekoälyavusteisesta tiedonkeräämisestä, vaan ainoastaan tietyn, ennalta määritellyn avoimen lähteen sisältämän tiedon automaattisesta dokumentoinnista tietyn ajanjakson ajalta. Automaattisen keräimen käyttöön ei myöskään sisältyisi automaattista tiedonhaun kohdentamista, tiedon analysointia tai päätöksentekoa. Ainoastaan tiedonkeruu ja tallentaminen olisi automaattista.

Momentissa toimivaltuus osoitettaisiin poliisille, jolla tarkoitetaan poliisin organisaatiota. Koska toimivaltuutta ei rajattaisi yksittäiselle poliisimiehelle, voisi säännöksessä tarkoitetun automaattisen keräimen käyttöön liittyviä suorittaa poliisivirassa olevien lisäksi myös niin sanotuissa siviiliviroissa olevat virkamiehet. Siviiliviroissa olevia virkamiehiä työskentelee

poliisissa erilaisissa tehtävissä, kuten rikostorjuntatehtävissä teknisinä asiantuntijoina, analyttikkoina sekä muina asiantuntijoina.

7 §. *Avointen lähteiden automaattisesta tiedonkeräämisestä päättäminen.* Pykälässä säädettäisiin avoimiin lähteisiin automaattisesti tehtävästä tiedonkeräämisestä päättämisestä.

Pykälän *1 momentin* mukaan päällystöön kuuluva poliisimies päättäisi 6 §:ssä tarkoitetusta automaattisesta tiedonkeräämisestä avoimista lähteistä, jos automaattisen tiedonkeräämisen yhteydessä kerätään henkilötietoja. Mikäli keräintä käytettäisiin sellaiseen avointen lähteiden tiedusteluun, jossa ei arvioida kerättävän henkilötietoja, ei erillistä päätöstä automaattisesta tiedonkeräämisestä edellytettäisi. Edellä yleisperusteluissa sekä 6 §:n perusteluissa kuvatuista syistä muusta kuin automaattisesti avoimesta lähteestä tehtävästä tiedonkeräämisestä ja tallentamisesta ei olisi tarpeen erikseen säätää. Virka-aikana automaattisen keräimen toimintaa seuraisi poliisimies, analyttikko, tekninen henkilö ja esimies omien rooliensa ja vastuidensa edellyttämällä tavalla, mutta erityisesti yöaikaan automaattinen tiedonkeruu ja tallennus tapahtuisi ilman yksittäisen virkamiehen reaaliaikaista seurantaa ja valvontaa. Muun muassa tämän takia on perusteltua, että päätöksentekijänä olisi päällystöön kuuluva poliisimies.

Pykälän *2 momentin* mukaan päätös avointen lähteiden automaattisesta tiedonkeräämisestä voitaisiin tehdä enintään kuudeksi kuukaudeksi kerrallaan. Tällä varmistettaisiin, että myös kaikki tiedonkeräämiseen liittyvät valmistelevat toimet ehditään toteuttaa päätöksen voimassaoloaikana.

Pykälän *3 momentissa* säädettäisiin siitä, että päätös tulisi tehdä kirjallisesti. Lisäksi momentissa säädettäisiin niistä seikoista, joiden on käytävä ilmi päätöksestä. Momentin 1 kohdan mukaan päätöksessä olisi mainittava päätöksen tehnyt poliisimies ja päätöksen antopäivä. Momentin 2 kohdan mukaan päätöksessä olisi mainittava tiedonkeräämisen toteuttava poliisiyksikkö. Momentin 3 kohdassa olisi mainittava toimenpiteen kohteena oleva avoin lähde. Kohdennus perustuisi lähtökohtaisesti esimerkiksi poliisilla jo olevaan tiedustelutietoon siitä, että kohteessa tapahtuu rikollista toimintaa. Esimerkiksi, jos poliisilla on tieto, että pikaviestipalvelun tiettyssä keskusteluryhmässä tehdään huumausaine- ja asekauppaa, niin automaattista tiedonkeräämistä ei samalla päätöksellä saisi kohdistaa kyseistä keskusteluryhmää laajemmalle, vaan tämä edellyttäisi uuden päätöksen.

Momentin *4 kohdan* mukaan päätöksessä olisi mainittava tiedonkeräämisen tavoite ja tarpeellisuus. Tiedonhaun tavoitteella tarkoitettaisiin suunnitellulla toiminnalla tavoiteltavaa ja saavutettavissa olevaa päämäärää. Tiedonkeräämisen tavoitteena voisi olla esimerkiksi kohdealustalla tapahtuvien vakavien huumausainerikosten estäminen ja selvittäminen. Päätöksessä olisi lisäksi mainittava tiedonkeräämisen tarpeellisuus. Tällä tarkoitettaisiin sitä, että tiedonkeräämisellä voidaan olettaa saatavan poliisin tehtävän, kuten esimerkiksi rikoksen estämiseksi tai selvittämiseksi tai kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi tarvittavia tietoja. Tiedonkeräämisen käyttöön ei tule ryhtyä, jos ei ole edes oletusarvoa sen tarpeellisuudesta. Momentin 5 kohdan mukaan päätöksessä olisi mainittava päätöksen voimassaoloaika.

Pykälän *4 momentin* mukaan tiedonkerääminen olisi lopetettava ennen päätöksessä mainitun määräajan päättymistä, jos tiedonhankinnan tarkoitus on saavutettu tai sen edellytyksiä ei enää ole eli käytännössä tarvetta poliisille säädetyн tehtävän suorittamiseksi. Tällä korostettaisiin sitä, ettei automaattista tiedonkeräämistä tule käyttää kauempaa kuin on tarpeen, vaikka päätös olisikin vielä voimassa. Selvää on, että sen käyttö olisi lopetettava viimeistään silloin, kun päätöksen voimassaolo päättyy. Mikäli tiedonhankinnan tarve edelleen jatkuisi, tulisi tehdä uusi päätös toiminnan jatkamisesta.

8 §. Avointen lähteiden tiedonhaun suojaaminen ja siitä päättäminen. Pykälän 1 momentin mukaan poliisi saisi käyttää 6 §:ssä tarkoitetun automaattisen tiedonkeräämisen suojaamisessa sekä muussa avointen lähteiden tiedonhankinnassa tehtävän salaamiseksi vääriä, harhauttavia tai peiteltyjä tietoja. Jonakin muuna kuin poliisihallinnon virkamiehenä esiintymisen mahdollistaa se, että avointen lähteiden tiedonhaun, tallentamisen ja keräämisen käytössä voidaan käyttää vääriä, harhauttavia tai peiteltyjä tietoja. Vain virkamiehelle voidaan tehdä suojaus ja vain virkamies voisi sitä käyttää.

Suojausta voitaisiin hyödyntää ajallisessa mielessä laajalti. Sen lisäksi, että suojausta voidaan käyttää käynnissä olevan avoimen lähteen tiedonhaun suojaamiseksi, niin suojaus olisi mahdollista myös päättyneiden ja tulevien tiedonhakujen suojaamiseksi. Suojausta saisi käyttää ainoastaan tehtävän ja toiminnan salaamiseksi sekä paljastumisen estämiseksi. Säännöksen perusteella käytettyjä tietoja ei voitaisi ilman eri päätöstä hyödyntää tietoverkossa tapahtuvassa peite-toiminnassa tai peiteltyssä tiedonhankinnassa.

Pykälän 2 momentin mukaan päällystään kuuluva poliisimies päättäisi 1 momentissa tarkoitettua tiedonhankinnan suojaamisesta. Päätöksentekotasoa olisi perusteltua olla päällystään kuuluvalla poliisimiehellä toiminnan luonteen takia. Mikäli tämän pykälän perusteella käytettyjä vääriä, harhauttavia tai peiteltyjä tietoja haluttaisiin hyödyntää poliisilain 5 luvun, poliisilain 5 a luvun, ehdotetun poliisilain 5 b luvun tai pakkokeinolain mukaisessa tiedonhankinnassa, tulisi siitä tehdä uusi päätös.

9 §. Tietojen hävittäminen. Pykälän 1 momentin mukaan automaattisella tiedonkeräämisellä avoimista lähteistä saatu tieto olisi hävitettävä sen jälkeen, kun on käynyt ilmi, ettei tietoa tarvita poliisin tehtävien suorittamiseksi. Momentissa säädettäisiin muiden kuin henkilötietojen hävittämisestä.

Pykälän 2 momentin mukaan henkilötietojen käsittelystä säädetään henkilötietojen käsittelystä poliisitoimissa annetussa laissa (616/2019). Viittaus on informatiivinen. Poliisin tehtävien suorittamisen yhteydessä saadut tiedot on poliisin henkilötietolain 5 ja 7 §:n mukaan hävitettävä viipymättä sen jälkeen, kun on käynyt ilmi, ettei tietoa tarvita 5 §:n 1 momentissa, 7 §:n 1 momentissa tai 13 §:n 1 momentissa tarkoitettuun käsittelytarkoitukseen.

5 luku **Salaiset tiedonhankintakeinot**

3 §. Salainen tiedonhankinta rikoksen paljastamiseksi. Poliisilain 5 luvun 3 §:ää ehdotetaan muutettavaksi siten, että poliisilain 5 luvun mukaisia salaisia tiedonhankintakeinoja saataisiin ehdotetun 1 momentin mukaan käyttää sellaisten rikosten paljastamisessa, joista säädetty ankarin rangaistus on vähintään kymmenen vuotta vankeutta. Rikosnimikkeitä, joista säädetty ankarin rangaistus on vähintään kymmenen vuotta vankeutta, mutta jotka eivät sisälly nykyiseen säännökseen, ovat joukkotuhonta, rikos ihmisyyttä vastaan, törkeä rikos ihmisyyttä vastaan, hyökkäysrikos, sotarikos, törkeä sotarikos, kidutus, valtiopetos, törkeä valtiopetos, törkeä raiskaus, törkeä lapsen seksuaalinen hyväksikäyttö, törkeä lapsenraiskaus, tappo, murha, surma, törkeä pahoinpitely, törkeä ihmiskauppa, panttivangin ottaminen, törkeä ryöstö, törkeä tuhotyö, törkeä terveyden vaarantaminen, ydinräjähdერიკος, kaappaus, törkeä rahanväärennys, sotakarkuruus, vaarallinen sotilasrikos ja törkeä huumausainerikos. Mainituista rikoksista vakoilun ja törkeän vakoilun paljastaminen kuuluu ensisijaisesti suojelupoliisin vastuulle poliisin hallinnosta annetun lain 10 §:n nojalla. Vastaavasti sotakarkuruus ja vaarallinen sotarikos ovat sotilasrikoksia, joiden paljastamisesta vastaa sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta Puolustusvoimissa annetun lain 3 §:n nojalla ensisijaisesti Pääesikunnan rikostorjuntatehtäviä hoitava viranomainen.

Lisäksi poliisilain 5 luvussa säädettyjä tiedonhankintakeinoja saataisiin ehdotetun 2 momentin mukaan käyttää jatkossa myös törkeän kiristyksen paljastamisessa. Poliisilain 5 luvun mukaisen salaisen tiedonhankintakeinojen käyttäminen olisi jatkossakin mahdollista kaikkien voimassa olevaan pykälään sisältyvien rikosten paljastamisessa, mutta rikosnimikkeiden luettelosta poistettaisiin ne voimassa olevaan säännökseen sisältyvät rikokset, joista säädetty ankarin rangaistus vähintään kymmenen vuotta vankeutta.

Poliisilain 5 luvun 1 §:n 3 momentin mukaan rikoksen paljastamisella tarkoitetaan toimenpiteitä, joiden tavoitteena on selvittää, onko esitutkinnan aloittamiselle esitutkintalain 3 luvun 3 §:n 1 momentissa tarkoitettua perustetta, kun henkilön toiminnasta tehtyjen havaintojen tai siitä muuten saatujen tietojen vuoksi voidaan olettaa, että rikos on tehty.

Rikoksen paljastaminen sijoittuu ajallisesti vaiheeseen, kun rikos on jo tehty. Hallituksen esityksen HE 224/2010 s. 90 mukaan rikoksen ”paljastamisessa tarkoituksena on saada selville jo tehdyn rikoksen välittömästi merkityksellisiä seikkoja, kuten rikostunnusmerkistöön kuuluvat elementit sekä tekijä, tekoaika ja -paikka, esitutkinnan aloittamisen perustaksi. Kysymys ei siten olisi rikoksen selvittämisestä, koska esitutkinnan käynnistämisen edellytysten puuttuvat, eikä myöskään rikoksen estämisestä, koska rikos oletetaan jo tehdyksi. Momentissa tarkoitettu ”syytä olettaa -kynnys” olisi matalampi kuin esitutkintalain mukainen syytä epäillä -kynnys, vaikka ilmaisujen kielelliset erot ovatkin vähäisiä.” Kyse voisi hallituksen esityksen mukaan olla tilanteesta, ”jossa vihjetietojen mukaan rikos olisi jo tehty, mutta konkreettista perustetta epäilylle ei vielä ole eli ehdotetun esitutkintalain 3 luvun 3 §:n 1 momentissa tarkoitettua syytä epäillä rikosta ei ole.”

Poliisilain 5 luvun 1 §:n 2 momentin mukaan rikoksen estämisellä tarkoitetaan toimenpiteitä, joiden tavoitteena on estää rikos, sen yritys tai valmistelu, kun henkilön toiminnasta tehtyjen havaintojen tai siitä muuten saatujen tietojen vuoksi voidaan perustellusti olettaa hänen syyllistyneen rikokseen, taikka keskeyttää jo aloitetun rikoksen tekeminen tai rajoittaa siitä välittömästi aiheutuvaa vahinkoa tai vaaraa. Hallituksen esityksen HE 224/2010 s. 89 mukaan ”(r)ikoksen estämisestä olisi kysymys ensinnäkin silloin, kun teko kyettäisiin estämään ennen kuin tunnusmerkistön mukaiseen täytäntöönpanotoimeen on ryhdytty. Selvyyden vuoksi mainittaisiin myös rangaistavan yrityksen estäminen.” Lisäksi on todettu, että ”(v)aikka rikoksen keskeyttämiseen liittyvissä tapauksissa rikoksen tunnusmerkistön täyttyminen on saattanut edetä esimerkiksi rangaistavan yrityksen asteelle, luettaisiin rikoksen keskeyttäminen tässä rikoksen estämiseen. Sama koskisi myös rikoksesta aiheutuvan vahingon tai vaaran rajoittamista. Kysymyksessä voisi olla esimerkiksi tilanne, jossa sinänsä tunnusmerkistön mukainen teko on jo tehty, mutta seuraus ei ole vielä ilmennyt tai sitä pystyttäisiin vielä rajoittamaan.” Rikoksen keskeyttämiseksi voidaan tehdä poliisilain 5 luvun mukaista tiedonhankintaa myös tilanteessa, jossa esitutkintalain mukainen syytä epäillä -kynnys ei ole ylittynyt, mutta henkilön voidaan silti perustellusti olettaa syyllistyneen rikokseen. Näin ollen voidaan arvioida, että samaa tarkoittavat perustellusti olettaa -kynnys tai perusteltua syytä olettaa -kynnys ovat jossakin määrin syytä epäillä -kynnystä matalampia, vaikkakin varsin lähellä sitä, kuten edellä on todettu. Rikoksen estäminen, paljastaminen ja esitutkinta- ja pakkokeinolakien mukainen rikoksen selvittäminen ovat siis salaisen tiedonhankinnan toimivaltuuksien kannalta jossakin määrin päällekkäisiä tehtäviä. Päällekkäisten toimivaltuuksien tilanteessa lopullinen valinta sovellettavan lain osalta voi perustua esimerkiksi siihen, katsotaanko estämis- vai selvittämisintressi painavammaksi.

Kuten määritelmistä ilmenee, rikoksen estämisen käsite kattaa myös aloitetun rikoksen keskeyttämisen sekä siitä välittömästi aiheutuvan vahingon ja vaaran rajoittamisen. Vakavin rikollisuus ilmenee usein tekoina, joissa tunnusmerkistön mukainen toiminta jatkuu varsin pitkään, jopa vuosia. Näin voi tapahtua esimerkiksi huumausaineiden maahantuonnin tai rahanpesun kyseessä ollessa. Vakava rikollisuus on usein luonteeltaan sellaista, että rikollisen toiminnan

konkretisoituessa siten, että poliisilain 5 luvun mukaiset keinot voisivat tulla ylipäätään käytettäväksi, olisi mahdollista käyttää rikoksen estämistoimivaltuuksia erityisesti rikoksen ja rikollisen toiminnan keskeyttämistarkoituksessa.

Kuvatusta estämis- ja paljastamistoimivaltuuksien osittaisesta päällekkäisyydestä huolimatta vakavien rikosten torjunnassa on tunnistettavissa tilanteita, joissa kuvattua rikollisen toiminnan jatkuvuutta ja sen myötä keskeyttämismahdollisuutta ei ole käsillä, vaan rikokset ovat ennemminkin ajallisesti pistemäisiä tekoja. Tällaisissa tilanteissa kyseeseen tulisi poliisilain mukaisista salaisen tiedonhankinnan tavoitteista ainoastaan rikosten paljastaminen. Erityisesti sellaisen rikollisuuden osalta, jonka torjunnasta poliisi vastaa yleisviranomaisena, on paljastamistoimivaltuuden kannalta merkityksellisiksi arvioitu henkirikokset, muut vakavat väkivaltarikokset, rikokset, joihin tyypillisesti liittyy väkivaltaa tai sen uhkaa, sekä eräät muut rikokset, joihin rikoslaissa määritetyistä seuraamuksista päätellen kohdistetaan painavaa yhteiskunnallista moitetta. Näiden rikosten voidaan arvioida olevan myös perustuslakivaliokunnan vakiintuneen tulkinnan mukaan perustuslaissa tarkoitettuja yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vaarantavia rikoksia (ks. PeVL 36/2017 vp s. 2–3). Mainittujen rikosten paljastumiseen ja sen myötä selvittämiseen kohdistuu painava yhteiskunnallinen intressi. Toisaalta tällaiset rikokset ovat tyypillisesti sellaisia, että ankarien seuraamusten välttämiseksi niiden paljastumista pyritään estämään rikoksen suunnitteluvaiheen toimilla, rikosta toteutettaessa sekä rikoksen täyttymisen jälkeen. Mainitut seikat korostuvat, jos rikollinen toiminta on organisoitunutta ja erityisen suunnitelmallista. Esimerkiksi huumausainerikollisuus, törkeät lapsiin kohdistuvat rikokset, ihmiskauppa, ryöstö, kiristys ja rahanväärennys ovat rikoksia, joita toteutetaan tyypillisesti organisoidusti ja suunnitelmallisesti. Rikollisuuden ollessa organisoitua riski tapahtuneiden rikosten jäämisestä tulematta esitutkintaviranomaisten tietoon korostuu myös siitä syystä, että tällaisen rikollisuuden keskeisiin toimintamalleihin kuuluu asiaan osallisiin ja mahdollisiin todistajiin vaikuttaminen väkivallalla tai muilla haitallisilla toimilla taikka niillä uhkaamalla.

Ottaen huomioon 3 §:n soveltamisalaan tällä hetkellä kuuluvien rikosten rangaistusasteikot sekä se, että soveltamisalan ehdotettu laajennus koskisi vain tärkeimpiin oikeushyviin kohdistuvia rikoksia, voidaan ehdotuksen katsoa edustavan pidättyvää suhtautumista esitutkintaa edeltävää tutkintaa koskevien toimivaltuuksien laajentamiseen. Kyse ei kuitenkaan ole siitä, etteikö tehtyjen rikosten paljastaminen sinänsä olisi perustuslainmukainen poliisin tehtävä (ks. HE 224/2010 vp s. 90).

Ehdotetun 5 b luvun 14 §:n 3 momentin viittaussäännöksen perusteella poliisilain 5 luvun 3 §:ään ehdotetut muutokset vaikuttavat myös siihen, mihin tarkoituksiin 5 b luvun mukaisilla rikostiedustelukeinoilla hankittuja tietoja voidaan käyttää.

5 §. Telekuuntelu ja sen edellytykset. Rikoksen estämiseksi käytettäviin salaisen tiedonhankinnan toimivaltuuksiin esitetään muutoksia, jotka liittyvät keskeisesti poliisilakiin lisättäväksi ehdotettuun 5 b lukuun. Pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi *2 momentti*, jonka mukaan telekuuntelu olisi jatkossa mahdollista rikoksen estämiseksi, jos henkilön lausumien, uhkausten tai käyttäytymisen perusteella voidaan perustellusti olettaa hänen syyllistyvän rikokseen, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään kuusi vuotta vankeutta. Ehdotettu momentti mahdollistaisi telekuuntelun 3 momenttiin lisättäväksi ehdotettujen rikosnimikkeiden lisäksi tuomioistuimessa tapahtuvan törkeän perättömän lausuman, törkeä todistusaineiston vääristelemisen, ulkomailla tehdyn perättömän lausuman, törkeä laittoman maahantulon järjestämisen, törkeän sukupuoliseiveellisyyttä loukkaavan lasta esittävän kuvan levittämisen, raiskauksen, lapsen seksuaalisen hyväksikäytön, törkeän parituksen, törkeän kuolemantuottamuksen, ihmiskaupan, ryöstön, ammattimaisen kätkemisrikoksen, törkeän rahanpesun, törkeän ympäristön turmelemisen, törkeän huumausainerikoksen edistämisen sekä eräiden rikoslain 11 luvussa kriminalisoidujen tekojen estämiseksi.

Ehdotetun muutoksen takia nykyisestä 2 momentista tulisi *3 momentti* ja siinä olevasta perusterikosten luettelosta poistettaisiin ne nykyiseen 2 momenttiin kirjatut rikosnimikkeet, jotka sisältyvät ehdotettuun uuteen 2 momenttiin. Nykyisen pykälän 3 momentista tulisi ehdotettujen muutosten jälkeen pykälän *4 momentti*.

Lisäksi ehdotetun *3 momentin* muutoksen nojalla poliisille voitaisiin rikoksen estämiseksi antaa lupa kohdistaa telekuuntelua henkilön hallussa olevaan tai hänen oletettavasti muuten käyttämänsä telesoitteeseen tai telepäätelaitteeseen, jos henkilön lausumien, uhkausten tai käyttäytymisen perusteella taikka muutoin voidaan perustellusti olettaa hänen syylistyvän törkeään lahjuksen antamiseen, väkivaltaisen mellakan johtamiseen, törkeään vapaudenriistoon, törkeään petokseen, törkeään tietoliikenteen häirintään, törkeään tietojärjestelmän häirintään, törkeään tietomurtoon, törkeään lahjuksen ottamiseen, törkeään ampuma-aserikokseen tai törkeään luonnonsuojelurikokseen.

Poliisilain 5 luvun 5 §:ään ehdotetuilla muutoksilla laajennettaisiin niiden rikosten joukkoa, joiden estämiseksi voitaisiin käyttää telekuuntelua sekä 6 §:n viittaussäännöksen nojalla tietojen hankkiminen telekuuntelun sijasta toimivaltuutta. Ehdotetun soveltamisalan laajennuksen piiriin kuuluvat rikosnimikkeet ovat niitä, joiksi ehdotetun 5 b luvun 3 §:n mukaiset uhkat tyypillisesti konkretisoituvat, mikäli uhkaa ei pystytä ennakolta torjumaan. Toimivaltuuksien loogisen ja toiminnallisesti välttämättömän jatkumon varmistamiseksi tulee lainsäädännön keinoin varmistaa se, että rikollisuuden muodostaman uhkan konkretisoituessa estettäväksi rikokseksi poliisin toimivaltuudet eivät ainakaan merkittävästi heikkene. Voimassa olevan sääntelyn osalta tällainen ongelma on tunnistettu tilanteissa, joissa terrorismin torjumiseksi käytetyillä poliisilain 5 a luvun mukaisilla tiedustelumenetelmillä hankittua tietoa on toimitettu rikostorjuntaviranomaisille.

Voimassa olevan poliisilain 5 luvun 5 §:n 3 momentin nojalla poliisille voidaan antaa lupa telekuunteluun, jos se on välttämätöntä henkeä tai terveyttä välittömästi uhkaavan vakavan vaaran torjumiseksi. Käytännössä tämä on johtanut tilanteeseen, että poliisi ei ole pystynyt käyttämään telekuuntelutoimivaltuutta ennen kuin rikoksen toteuttaminen on edennyt varsin pitkälle, minkä seurauksena toiminta-aika ja toimintavaihtoehdot, joita poliisilla on rikoksen estämiseksi käytettävissään, kaventuvat merkittävästi. Telekuuntelun käyttöalan laajentaminen rikoksen estämisessä mahdollistaisi tarkempien ja ajantasaisten tietojen saamisen hankkeilla olevasta estettävästä rikoksesta, mikä puolestaan parantaisi poliisin mahdollisuuksia estää rikos ja konkreettisen vaaratilanteen muodostuminen laadukkailla, oikea-aikaisilla ja kaikkien asiaan osallisten kannalta mahdollisimman turvallisilla keinoilla.

Ehdotetun muutoksen jälkeenkin telekuuntelun edellytykset törkeää tietomurtoa lukuun ottamatta olisivat vähintään samalla tasolla kuin poliisilain 5 luvun 8 §:ssä säädetty televalvonnan edellytykset ja 17 §:ssä säädetty teknisen kuuntelun edellytykset. Näiden tiedonhankintakeinojen käyttö on lähtökohtaisesti mahdollista sellaisen rikoksen estämiseksi, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään neljä vuotta vankeutta. Toisaalta lisättäväksi ehdotettujen rikosten rangaistusasteikko on ankarampi kuin eräiden voimassa olevassa poliisilain 5 luvun 5 §:ssä mainittujen telekuuntelun perusterikosten. Ehdotetussa pykälässä mainittujen tieto- ja viestintärikosten estäminen on erityisen perusteltua siitä syystä, että kyseisillä rikoksilla voidaan lyhyessä ajassa aiheuttaa merkittävää vahinkoa jopa kymmenien tuhansien ihmisten omistuksille tai yksityisyydelle.

35 §. Valeosto ja sen edellytykset. Poliisilain 5 luvun 35 §:ssä olevaa valeoston määritelmää ehdotetaan muutettavaksi siten, että esineen, aineen, omaisuuden tai palvelun ostotarjouksen tai oston tavoitteena voi myös rikoksen estämiseksi tarvittavien tietojen saaminen. Kyse voi esimerkiksi olla siitä, että tuntemattomien kohdehenkilöiden tunnistamiseksi tai muiden

merkityksellisten olosuhteiden tai seikkojen selvittämiseksi tehdään ostotarjous tai hankitaan rikoksen estämisen kannalta sinänsä vähämerkityksinen esine tai omaisuus. Pakkokeinolain 10 luvun 34 §:n 1 momentin valeoston määritelmässä on käytetty vastaavasti ilmaisua ”taikka jonka avulla voidaan muuten saada selvitystä rikosasiassa”. Pakkokeinolain uudistusta koskevassa hallituksen esityksessä on todettu tällä tarkoitettavan erityisesti tilanteita, joissa ostetaan palveluita, jolloin viranomaisen haltuun ei välttämättä saada konkreettista esinettä, ainetta tai omaisuutta. (HE 222/2010 vp s. 344). Nämä ovat luonnollisesti mahdollisia soveltamistilanteita myös rikoksen estämiseksi tapahtuvassa poliisilain 5 luvun mukaisessa salaisessa tiedonhankinnassa.

Muotoilu ”esine, aine, omaisuus tai palvelu” voidaan tulkita laajasti kattaen erityyppisiä omaisuuksia. Vakiintuneesti on esimerkiksi katsottu, että datan ostaminen sisältyy jo nykyiseen valeoston määritelmään, eikä tätä tulkintaa ole tarkoitus muuttaa. Muotoilu ei kuitenkaan mahdollista ihmisen ostamista esimerkiksi ihmiskaupparikollisuuden torjumiseksi. (ks. HE 224/2010 s. 127).

36 §. Valeostosta päättäminen. Pykälän 2 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että valeostoa koskeva päätös voitaisiin antaa enintään kuudeksi kuukaudeksi nykyisen kahden kuukauden sijasta. Taktisena toimenpiteenä valeosto on soluttautumista edellyttävää peitetoimintaa lyhytkestoisempi ja pistemäisempi toimenpide. Käytännössä valeostojen tekeminen edellyttää kuitenkin huolellisia suunnittelu- ja valmistautumistoimia, joiden tekeminen on tarkoituksenmukaista vasta, kun tiedonhankinnasta on päätetty. Valeostot saattavat myös kytkeytyä peitetoimintaoperaatioihin. Tämän seurauksena valeoston toteuttaminen ei useinkaan ole mahdollista voimassa olevassa laissa säädetyn kahden kuukauden puitteissa. Toimivaltuussääntelyn kokonaisuuden näkökulmasta ei voida pitää perusteltuna, että uusia päätöksiä joudutaan usein tekemään siitä syystä, että tiedonhankintaa ei ole ollut mahdollista toteuttaa ensimmäisen päätöksen voimassaoloaikana. Lähtökohtaisesti tiedonhankinnan edellyttämät toimet tulisivat olla tehtävissä päätöksen voimassaoloaikana ilman tarvetta uusille samaa asiaa koskeville päätöksille. Muutoksen tarkoituksena ei kuitenkaan ole muuttaa valeoston luonnetta pistemäisenä ostotarjoukseen, neuvotteluihin ja kauppaan liittyvänä tiedonhankintakeinona.

Valeoston voimassaoloajan pidentäminen ei itsessään heikentäisi kohdehenkilöiden oikeusasemaa, koska poliisilain 5 luvun 2 §:n 3 momentti joka tapauksessa edellyttää lopettamaan salaisen tiedonhankintakeinon käytön ennen päätöksessä mainitun määräajan päättymistä, jos käytön tarkoitus on saavutettu tai sen edellytyksiä ei enää ole. Valeoston osalta on lisäksi huomattava, että ennen valeoston toteuttamista siitä tulee tehdä erillinen päätös, minkä yhteydessä valeoston edellytykset tulevat arvioitavaksi.

39 §. Poliisimiehen turvaaminen peiteltyssä tiedonhankinnassa, peitetoiminnassa, valeostossa ja tietolähdetoiminnassa. Pykälän 1 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että kuuntelun ja katselun mahdollistavien laitteiden lisäksi voitaisiin turvaamistarkoituksessa käyttää myös seurannan mahdollistavaa teknistä laitetta. Lisäksi momenttia muutettaisiin siten, että myös tietolähdetoimintaa valmisteleva tai toteuttava poliisimies voitaisiin pidättämiseen oikeutetun poliisimiehen tai suojelupoliisin päällystään kuuluvan poliisimiehen päätöksellä varustaa seurannan, kuuntelun ja katselun mahdollistavalla teknisellä laitteella, jos varustaminen on perusteltua hänen turvallisuutensa varmistamiseksi.

Tietolähdetoiminnassa säännöstä voitaisiin soveltaa esimerkiksi tilanteissa, joissa poliisimies selvittää, onko tietolähteeksi rekrytoitava henkilö henkilökohtaisilta ominaisuuksiltaan sopiva tietolähteeksi. Tällaisissa tilanteissa rekrytoitavan henkilön suhtautumisesta häntä lähestyvään poliisimieheen ei ole varmuutta ja turvallisuussuhkatkin ovat mahdollisia. Lisäksi säännös voisi tulla sovellettavaksi muun muassa käsiteltäessä tietolähteitä, joiden käsittelemiseen sisältyy

erityisiä, jopa poliisimiehen henkeen ja terveyteen kohdistuvia turvallisuusriskejä. Ehdotettu säännös tulisi sovellettavaksi sekä niin sanotussa perusmuotoisessa tietolähdetoiminnassa että ohjatun käytön tilanteissa.

41 §. *Tietolähdettä koskevien tietojen käsittely ja palkkion maksu.* Pykälän ensimmäiseen momenttiin tehdään säädöshuollollinen muutos ja poistetaan henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain säädösnumero, sillä kyseiseen lakiin viitattaisiin 4 lukuun ehdotetussa 9 §:ssä.

52 a §. *Salaisella tiedonhankintakeinolla saadun tiedon käytölle erikseen asetettavat rajoitukset.* Pykälän mukaan salaisen tiedonhankintakeinon käytöstä vastaava poliisiyksikkö voisi päättää, että salaisella tiedonhankintakeinolla hankittuja tietoja voi käyttää ja luovuttaa ainoastaan toiminnan suuntaamiseksi, jos se olisi tarpeen tietolähteen tai poliisimiehen hengen ja terveyden suojaamiseksi taikka poliisin taktisten tai teknisten menetelmien tai käynnissä olevan tiedonhankintaoperaation suojaamiseksi eikä erittäin tärkeä yleinen etu muuta vaatisi. Syyttömyyttä tukevaan selvitykseen sisältyvien tietojen käyttöä ei kuitenkaan saisi rajoittaa.

Ehdotetun pykälän keskeisenä tarkoituksena on varmistaa, että käyttörajoituksen alaista salaisella tiedonhankintakeinolla hankittua tietoa käsitellään niin, ettei se paljastu yleisölle tai asianosaiselle. Asetetut käyttörajoitukset sitovat poliisin lisäksi myös muita tahoja, joille salaisilla tiedonhankintakeinoilla hankittua tietoa voidaan luovuttaa. Käyttörajoitukset asetettaisiin lähitökohtaisesti sen jälkeen, kun tieto on jo hankittu, jolloin arvioinnissa voitaisiin ottaa huomioon sekä tiedon lähde että sen luonne. Käyttörajoitus voitaisiin poistaa vastaavassa menettelyssä kuin se asetetaan.

Ehdotettu sääntely muistuttaa rahanpesun selvittelykeskuksesta annetun lain 4 §:n 5 momenttia. Säännöksen perustelujen mukaan mahdollisuus asettaa käyttörajoituksia luovutettaville tiedoille vastaa henkilötietojen käsittelyn yleisiä periaatteita ja sen tarkoituksena on varmistaa korkea henkilötietojen käsittelyn suoja (HE 228/2016 vp s. 145).

Kansainvälistä tietojen vaihtoa koskien on kansainvälisestä oikeusavusta rikosasioissa annetun lain (4/1994) 27 §:n 2 momentissa todettu, että kun Suomen viranomaiset pyytävät oikeusapua vieraan valtion viranomaiselta, on asiakirjojen ja muiden tallenteiden salassapidosta, vaitiolovelvollisuudesta sekä asianosaisten ja viranomaisten tiedonsaantioikeudesta voimassa, mitä Suomen laissa säädetään. Momentin mukaan sen lisäksi, mitä 1 momentissa säädetään, on noudatettava, mitä Suomen ja vieraan valtion välillä voimassa olevassa sopimuksessa taikka oikeusapua antaneen valtion asettamissa ehdoissa on määrätty salassapidosta, vaitiolovelvollisuudesta, tietojen käytön rajoituksista taikka luovutetun aineiston palauttamisesta tai hävittämisestä. Säännöksen soveltamista koskee muun muassa korkeimman oikeuden ratkaisu KKO 2006:11.

Poliisihallinnon sisäisesti on asetettu käyttörajoituksia eräillä tiedonhankintakeinoilla saaduille tiedoille, mutta rajoitukset eivät ole oikeudellisesti sitovia eikä niitä ole sellaiseksi mielletty. Myöskään yleisemmät poliisihallinnon sisäiset ohjeet ja määräykset määrättyjen tietojen käytön rajoittamiseksi eivät ole suojattavien intressien näkökulmasta kattavia, koska ne eivät sido esimerkiksi rikosasian syyttäjiä, jotka voivat saada käyttörajoituksen alaisia seikkoja tietoonsa poliisin ja syyttäjän esitutkintayhteistyön puitteissa.

Eduskunnan oikeusasiamies on tarkastuspöytäkirjassaan EOAK/592/2022 s. 3–10 suhtautunut kriittisesti ajatukseen, että oikeudellisesti sitovia ja velvoittavia käyttöoikeusrajoituksia voitaisiin asettaa pelkästään esityölausumiin perustuen. Epäselvänä on myös pidetty, miten tällaisen rajoituksen mahdolliseen rikkomiseen voitaisiin oikeudellisesti puuttua. Käyttörajoituksista ja

myös toiminnan suuntaamisen sisällöstä säätäminen laissa onkin perusteltua rajoitusten oikeudellisen velvoittavuuden varmistamiseksi ja laillisuusperiaatteen toteutumisen varmistamiseksi.

Pykälä koskee erityisesti tilanteita, joissa tietoa käytetään tai se luovutetaan käytettäväksi sellaisissa olosuhteissa, jossa muukin käyttö kuin toiminnan suuntaaminen olisi mahdollista. Esiitetyn pykälän perusteella tiedon käyttö voitaisiin tiedon vastaanottajaa velvoittavalla tavalla rajata toiminnan suuntaamiseen, jolloin tietoa voitaisiin hyödyntää niissä rajoissa kuin 54 a §:ssä säädetään. Myös toiselle viranomaiselle vaaran torjumiseksi luovutettavan tiedon käyttöä voitaisiin rajata esitetyn pykälän perusteella, jolloin vastaanottavan viranomaisen tulisi käyttää tietoa siten, että tiedustelutieto ei paljastu yleisölle tai asianosaiselle. Viimeksi mainituissa tilanteissa tulee luonnollisesti tehtäväksi kokonaisarviointi, jossa otetaan käytön rajoittamisen perusteiden lisäksi huomioon torjuttava vaara tai vahinko sekä olosuhteet muutoinkin.

Pykälän mukaan käyttörajoituksesta voitaisiin päättää, jos se on tarpeen pykälässä yksilöityjen tavoitteiden saavuttamiseksi. Käyttörajoituksesta päättäisi salaisen tiedonhankintakeinon käytöstä vastaava poliisiyksikkö. Ehdotus rakentuisi nykyisten poliisin salaisen tiedonhankinnan johto- ja valvontarakenteiden varaan, mutta mahdollistaisi tarkemman päätöksentekotahon määrittämisen joko Poliisihallituksen ohjauksella tai poliisiyksikön sisäisesti.

Tarpeellisuudella viitataan velvollisuuteen perustella päätös käyttörajoitusten tavoitteiden kannalta. Käytön rajaaminen toiminnan suuntaamiseen olisi mahdollista tietolähteen tai poliisimiehen hengen ja terveyden suojaamiseksi. Säännös tulisi sovellettavaksi esimerkiksi tilanteissa, joissa tietolähdetoiminnan tai peitetoiminnan keinoin hankittu tieto on luonteeltaan sellainen, että sen ilmaiseminen asianosaisille voisi paljastaa tiedon lähteen. Näissä tilanteissa paljastumisesta aiheutuvat uhkat hengelle ja terveydelle ovat lähes itsestään selvyyksiä. Poliisilain kokonaisuudistuksen perusteluissa on todettu hengen ja terveyden suojaamisen osalta käytännön osoittaneen, että tiedonhankinnan kohteet pyrkivät selvittämään tarkoin eri henkilöiden roolit ja todellisen henkilöllisyyden, kun esitutkintaviranomaisen heihin kohdistavat toimenpiteet ovat paljastuneet. Tämä puolestaan mahdollistaa kostotoimenpiteet. Mikäli samassa asiassa on esimerkiksi käytetty tietolähdettä ja peitehenkilöä, riittää jo toisen henkilön paljastuminen saattamaan molemmat henkilöt ja heidän läheisensä hengen ja terveyden vaaraan (HE 224/2010 s. 60). Mahdollisuus velvoittavien käyttörajoitusten asettamiseen tukee työnantajan työsuojelovelvoitteiden toteutumista samoin kuin poliisiin kohdistuvia tietolähteiden suojaamiseen liittyvien velvoitteiden toteutumista.

Erityisesti poliisin henkilötiedustelutoimintaan liittyviin turvallisuusuhkiin ja tarkoituksettomasta tiedon paljastumisesta aiheutuviin välillisiin vahinkoihin on viitattu myös poliisin hallinnosta annetun lain muuttamista koskevassa hallituksen esityksessä HE 118/2002 vp s. 7, jonka mukaan valeosto- ja peitetoiminnan laajempi paljastuminen voi aiheuttaa konkreettisen ja pitkään jatkuvan vaaran paitsi yksilöille myös koko poliisin vakavimman rikollisuuden ja järjestäytyneen rikollisuuden torjuntakyvyille sekä kansallisesti että kansainvälisessä yhteistyössä. Tiedon käyttöä olisikin ehdotetun pykälän perusteella mahdollista rajata poliisin taktisten tai teknisten menetelmien suojaamiseksi, vaikka tietojen paljastumiseen ei liittyisikään hengen ja terveyden vaaraa. Tällä viitattaisiin tilanteisiin, joissa salaisen tiedonhankintakeinon käyttöä koskevan tiedon paljastuminen vaikuttaisi merkittävällä tavalla mahdollisuuksiin käyttää kyseistä tiedonhankintakeinoja tai taktista toimintamallia jatkossa. Tämä heikentäisi poliisin mahdollisuuksia torjua vakavinta ja järjestäytynyttä rikollisuutta. Tarve taktisten ja teknisten menetelmien salassa pitämiseen on otettu huomioon myös viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa, jonka 24 §:n 1 momentin 5 kohdan nojalla salassa pidettäviä ovat muun muassa poliisin taktisia ja teknisiä menetelmiä ja suunnitelmia koskevia tietoja sisältävät asiakirjat, jos tiedon antaminen niistä vaarantaisi rikosten ehkäisemistä ja selvittämistä tai yleisen järjestyksen ja turvallisuuden järjestyksen ylläpitämistä.

Yleisten taktisten ja teknisten menetelmien suojaamiseen liittyvien intressien lisäksi juridisesti sitovia käyttörajoituksia olisi mahdollista asettaa myös yksittäisen käynnissä olevan rikostorjuntaoperaation tai muun tiedonhankintaoperaation suojaamiseksi. Tällä viitataan erityisesti tilanteisiin, joissa rikostorjuntaoperaatioon liittyy pienempiä osakokonaisuuksia, jotka etenevät niin sanotun näkyvän esitutinnan vaiheeseen rikostorjuntaoperaation ollessa edelleen käynnissä. Käyttörajoituksia voitaisiin asettaa myös muiden turvallisuusviranomaisten tiedonhankintaoperaatioiden suojaamiseksi ja säännöksessä mainittujen tiedonhankintaoperaatioiden tiedonhankinta voi perustua muuhunkin sääntelyyn kuin poliisilain 5 lukuun.

Pykälän viimeisen lauseen mukaan syyttömyyttä tukevien tietojen käyttöä ei kuitenkaan saisi rajoittaa pykälässä sanotuin tavoin. Tältä osin viitataan ehdotetun 5 b luvun 14 §:n 2 momentin perusteluihin. Arvion siitä, onko jokin tieto syyttömyyttä tukeva, tekisi salaisen tiedonhankintakeinon käytöstä vastaava poliisiyksikkö. Mikäli esimerkiksi rikosasian tutkinnanjohtaja arvioisi, että jokin hänelle luovutettu käyttörajoitusten alainen tieto onkin tosiasiaa syyttömyyttä tukeva, tulisi hänen saattaa tämä näkemys käyttörajoituksesta päättäneen poliisiyksikön tietoon, jotta tämä voisi arvioida käyttörajoituksen perusteet uudelleen. Viime kädessä käyttörajoituksesta päättäisi joka tapauksessa salaisen tiedonhankintakeinon käytöstä vastaava poliisiyksikkö.

Ehdotetun pykälän mukaista harkinnanvaraista käyttörajoitusta ei voitaisi kuitenkaan asettaa, jos se olisi vastoin erittäin tärkeää yleistä etua. Yleisen edun liittyessä rikosvastuun toteutumiseen harkintakriteereinä voisivat olla esimerkiksi odotettavissa oleva seuraamus, odotettavissa olevat menettämisseuraamukset, rikoksella saatu hyöty, mahdollisuus erityisen vaarallisten tekovälineiden haltuunottoon ja asianomistajan intressit (HE 28/2013 s. 21). Myös niin sanottujen poliisirikosten kyseessä ollessa tulisi käyttörajoituksia harkittaessa arvioida erityisen tarkoin rikoksen selvittämisen tarkeys yleisen edun näkökulmasta. Yleinen etu voisi liittyä myös esimerkiksi kansalliseen turvallisuuteen. Käyttörajoitusten asettaminen olisi kuitenkin sallittua, ellei harkinnassa huomioon otettava yleinen etu olisi erittäin tärkeä. Käyttörajoitusten asettamiseen kohdistuville rajauksille asetettaisiin siis varsin korkea kynnyks, mitä voidaan pitää perusteluna, kun kyse ei olisi esimerkiksi päätöksestä olla toimittamatta esitutkintaa tai rajoittaa sitä, vaan ainoastaan siitä, mitä tietoja voidaan hyödyntää rikosilmoituksen kirjaamisessa tai esitutinnan aloittamispäätöstä tehtäessä. Luovutettava tieto olisi edelleen hyödynnettävissä eri tavoin rikoksen selvittämisen suuntaamisessa.

54 §. Ylimääräisen tiedon käyttäminen. Pykälän 4 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että 53 §:ssä mainituilla salaisilla tiedonhankintakeinoilla saatua ylimääräistä tietoa saisi aina käyttää ehdotetun 5 b luvun 3 §:ssä tarkoitetun uhkan torjumiseksi. Tiedon käyttäminen uhkan torjumiseksi sallisi tiedon käytön 5 b luvun nojalla tehtävien rikostiedustelukeinoja koskevien vaatimusten ja päätösten perusteluissa, minkä lisäksi ylimääräisen tiedon käyttämisellä uhkan torjumiseksi viitattaisiin muun muassa näkyvään poliisitoimintaan tai poliisin lupahallinnon toimenpiteisiin sisältäen tiedon käytön lupapäätöksen perusteluissa sekä konkreettisiin uhkan torjumiseen käytettäviin vaikuttamiskeinoihin siltä osin kuin kyse ei ole poliisitoiminnan suuntaamisesta. Ylimääräisen tiedon käyttämisestä suuntaamistarkoituksessa pidettäisiin esimerkiksi uhkaa koskevaa analyysiä ja tilannekuvatyötä.

Lainvalvontaviranomaisten hallussa olevien tietojen hyödyntämistä yksilön ja yhteiskunnan turvallisuutta uhkaavien rikollisuuden muodostamien uhkien torjunnassa ei ole perusteltua rajoittaa. Perusoikeuksien näkökulmasta ylimääräisen tiedon käyttäminen rikollisuuden muodostamien uhkien torjumiseksi rinnastuu rikoksen estämiseen, vaikkakin kohdistuu konkreettisia ja yksilöityjä rikosepäilyjä varhaisempaan vaiheeseen.

54 a §. Salaisella tiedonhankintakeinolla saadun tiedon käytön rajoitukset toiminnan suuntaamisessa. Pykälän mukaan salaisella tiedonhankintakeinolla hankittuja tietoja, jotka on

määritelty tai luovutettu käytettäväksi ainoastaan toiminnan suuntaamiseksi, ei saisi käyttää poliisilain 6 luvun 1 §:ssä tai esitutkintalain 3 luvun 3 §:n tarkoitetun tutkinnan aloittamiseksi, esitutkintalain 3 luvun 1 §:ssä tarkoitetun rikoksesta tehdyn ilmoituksen kirjaamisen perusteena, viranomaisen hakemuksen, vaatimuksen tai päätöksen perusteena taikka näyttönä esitutkinnassa, poliisitutkinnassa tai oikeudenkäynnissä.

Tietojen käytön rajaaminen toiminnan suuntaamiseen voi perustua lain säännökseen tai ehdotetun 52 a §:n perusteella asetettuun harkinnanvaraiseen käyttörajoitukseen. Tietojen käyttäminen toiminnan suuntaamiseen on tyypillistä tiedustelutoiminnalle ja myös rikostiedustelutoiminnalle, joka ei tähtää ensisijaisesti rikosvastuun toteuttamiseen, vaan ennemminkin rikollisuutta ja sen muodostamia uhkia koskevan tiedon ja ymmärryksen lisäämiseen ja sen myötä mahdollisuuteen torjua uhkia ja estää rikoksia ennalta. Tiedon käyttäminen toiminnan suuntaamiseen voi olla merkityksellistä myös esimerkiksi rikosten paljastamisessa tehtävien toimien suuntaamiseksi tilanteessa, jossa on syytä olettaa henkirikos tehdyksi. Tiedon käyttäminen toiminnan suuntaamiseen on laajalti käytetty tapa tietojen hyödyntämiseen. Vuosittain soveltamistilanteita voidaan arvioida olevan tuhansia.

Toiminnan suuntaamisesta säädettiin turvallisuusviranomaisten toimivaltasääntelyssä ensimmäisen kerran poliisi- ja pakkokeinolakien kokonaisuudistuksen yhteydessä. Toiminnan suuntaamista ei ole tarkemmin määritetty laissa, mutta mainittujen lakien esitöiden mukaan poliisin toiminnan suuntaamisella tarkoitetaan tiedon välillistä hyödyntämistä niin, että tietoa ei käytetä näyttönä taikka pakkokeinon tai tiedonhankintakeinon käytön perusteena. Poliisin toiminnan suuntaaminen voi liittyä esimerkiksi rikoksen estämiseen, paljastamiseen, analyysitoimintaan, esitutkinnan aloittamiskynnyksen selvittämiseen tai esitutkinnan suuntaamiseen. Esitutkinnan suuntaamista on myös esimerkiksi tutkintalinjan valinta (HE 222/2010 vp s. 357–358 ja HE 224/2010 vp s. 134). Lainvalvontaviranomaisen toiminnan suuntaamista on kuvattu vastaavilla esimerkeillä myös tullin rikostorjuntalain uudistuksen yhteydessä (HE 174/2014 vp s. 72) sekä rajavartiolaitoksen rikostorjuntalain uudistuksen yhteydessä (HE 41/2017 vp s. 55–56). Esimerkkeihin on viitattu myös Puolustusvoimien rikostorjuntaa koskevan lakiuudistuksen esitöissä (HE 82/2023 vp s. 160).

Siviilitiedustelulainsäädäntöä koskevan lakiuudistuksen hallituksen esityksessä on esimerkkeinä toiminnan suuntaamisesta mainittu se, että rikostorjuntaviranomaisella jo käynnissä olevassa tutkinnassa voitaisiin useista eri tutkintalinjoista priorisoida vaihtoehtoa, johon tiedustelumenetelmän käytön avulla saatu ja luovutettu tieto antaisi aiheen kohdistaa tutkintaresursseja. Toiminnan suuntaamista olisi myös se, että poliisi tai muu säännöksessä tarkoitettu rikostorjuntaviranomainen voisi tiedon avulla suunnata operatiivisen toimintansa painopistettä ja mahdollisesti estää uuden rikoksen tai rikollisuuden ilmiön kärjistymistä. Samalla tieto voisi täydentää poliisin tai muun toimivaltaisen viranomaisen rikollisuuden tilannekuvaa ja sitä voitaisiin hyödyntää operatiivisessa ja strategisessa rikosanalyysissä esimerkiksi erilaisten rikollisuusilmiöiden muodostaman uhkan kartoittamiseksi. Suuntaaminen liittyisi yleensä rikosten estämiseen, paljastamiseen ja selvittämiseen tähtäävään poliisin toimintaan, mutta tiedon luovuttaminen esitutkintaviranomaisen 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. Mainitun hallituksen esityksen perusteella rikosta koskevan tiedon luovuttaminen Rajavartiolaitokselle voisi vastaavalla tavalla tapahtua, paitsi rikoksen estämiseksi, paljastamiseksi tai selvitettäväksi harjoitettavan toiminnan suuntaamiseksi, myös rajavartiolain 3 §:n 1 momentissa Rajavartiulaitoksen tehtäväksi säädetyn rajaturvallisuuden ylläpitämisen suuntaamiseksi. Koska luovutettu tieto olisi ennen kaikkea toimintaa suuntaavaa ja tilannekuvaa rikastavaa, ei sitä saisi käyttää henkilön rikosvastuuseen saattamiseksi (HE 29/2025 s. 26, samoin s. 35–36).

Pykälällä pyritään osaltaan varmistamaan, että keskeisimmät tiedon käyttöön liittyvät käyttörajoitukset perustuvat lakiin (ks. EOAK/592/2022 s. 10). Kuten edellä olevasta esityö katsauksesta ilmenee, tilanteet, joissa tietoja käytetään toiminnan suuntaamiseksi, ovat hyvin moninaisia kat-
taen poliisin toiminnan osalta lähtökohtaisesti kaikki poliisilain 1 luvun 1 §:n mukaiset poliisin tehtäväalueet. Toisaalta uusia käyttötilanteita ja käyttömahdollisuuksia ilmenee toimintaympäristön muuttuessa ja poliisitoiminnan kehittyessä. Ehdotetussa pykälässä toiminnan suuntaaminen onkin määritelty käänteisesti kuvaamalla ne käyttötavat, jotka eivät ole sallittuja, kun tieto on rajattu käytettäväksi toiminnan suuntaamiseksi. Tällaista avoimempaa sääntelytapaa voidaan pitää hyväksyttävänä ottaen huomioon, että voimassa olevassa poliisin ja muiden turvallisuusviranomaisten toimivaltasääntelyssä tietojen käyttämiseen toiminnan suuntaamiseen on suhtauduttu varsin sallivasti. Hallintovaliokunta on jo mietinnössään (HaVM 17/2000 vp. s. 9–10) todennut poliisin henkilötiedusteluineihin (peitetointa, valeosto, tietolähdetoiminta) viittaen, että syytetyn oikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin ei vaarannu silloin, kun peitetointinnalla ja valeostolla saatuja tietoja ei ole käytetty syyteharkinnan perustana eikä oikeudenkäynnissä, vaan ne ovat ainoastaan auttaneet poliisin toiminnan suuntaamisessa. Tietojen käyttämistä poliisin toiminnan suuntaamiseen koskevat säännökset ovat olleet myös perustuslakivaliokunnan käsittelyssä osana ylimääräisen tiedon käyttöä koskevaa sääntelyä (PeVL 35/2018 vp s. 21–22 ja PeVL 32/2013 vp s. 6). Vastaavasti esimerkiksi henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain 13 §:n 1 momentin 8 kohdan perusteella tutkinta- ja valvontatehtävien hoitamiseksi, rikosten ennalta estämiseksi ja paljastamiseksi sekä lupahallinnon tehtävien ja poliisille laissa erikseen säädettyjen valvontatehtävien hoitamiseksi käsiteltyjä tietoja voidaan käyttää poliisin toiminnan suuntaamiseksi.

Pykälän mukaan toiminnan suuntaamista ei olisi tiedon käyttäminen tutkinnan aloittamiseksi, viranomaisen hakemuksen, vaatimuksen tai päätöksen perusteena taikka näyttönä esituttukinnassa, poliisitutkinnassa tai oikeudenkäynnissä. Nämä käyttötilanteet ovat jännitteisessä suhteessa 52 a §:ssä mainittujen käyttörajoitusten perusteiden kanssa erityisesti asianosaisjulkisuuden johdosta, joka puolestaan konkretisoi erityisesti perustuslain 21 §:ssä turvattua oikeutta oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin. Kielto käyttää suuntaamiseen tarkoitettua tietoa tutkinnan aloittamiseksi perustuu erityisesti esitutkintalain 4 luvun 15 §:ssä turvattuun asianosaisen oikeuteen saada tieto esitutkintaan johtaneista seikoista. Toiminnan suuntaamiseksi luovutetun tiedon perusteella ei voida tehdä esitutkintalain 3 luvun 1 §:ssä ilmoituksen kirjaamista, joten myöskään esitutkintalain 4 luvun 15 § ei voi tulla sovellettavaksi. Käsitteellisesti kielletyt käyttötavat soveltuvat muuhunkin viranomaistoimintaan kuin esitutkintaviranomaisten toimintaan. Vaikka luovutettua tietoa ei voitaisi käyttää hallintoviranomaisen lupapäätöksen perusteena, tietoa voitaisiin käyttää esimerkiksi hallintoviranomaisen valvontatoiminnan suuntaamiseksi.

Velvoittavan sääntelyn toteutuminen edellyttää, että käyttörajoitukset seuraavat luovutettavaa tietoa esimerkiksi eri tallennusaloilla siten, että tietoa luovutuksen jälkeen käsittelevät tahot ovat tietoisia käyttörajoituksista. Tämä on olennaisen tärkeää asianosaisen oikeuksien, tiedon lähteiden, teknisten ja taktisten menetelmien sekä säädettyjen operatiivisten intressien suojaamisen ja turvaamisen kannalta. Tämä tarkoittaa käytännössä sitä, että tiedon käyttäjän tai vastaanottajan tulee huolehtia siitä, että toiminnan suuntaamiseksi käytettävää tietoa ei kirjata esimerkiksi esitutkintapöytäkirjaan tai muuhunkaan yleisön tai asianosaisen tietoon tulevaan aineistoon.

Tietojen käytön rajaamisella toiminnan suuntaamiseen pyritään erityisesti varmistamaan, että tietoa käytetään ja käsitellään niin, ettei se paljastu yleisölle tai asianosaiselle. Tästä syystä toiminnan suuntaamiseksi luovutettua tietoa ei tule taktisestikaan käyttää niin, että salaisella tiedonhankintakeinolla saatu tiedustelutieto tai sen lähde paljastuisi, ellei tilanne sitä esimerkiksi akuutin vaaran takia edellytä. Mikäli esitutkintaviranomainen on esimerkiksi saanut toimintansa suuntaamiseksi tarkkaa tietoa huumausaineiden kätkön sijainnista, huumausaineiden etsintää ei

tule toteuttaa siten, että ulkopuolinen havainnoitsija ymmärtää viranomaisella olleen tarkka ennakkotieto huumausaineen sijaintipaikasta. Tarvittaessa tiedon ja sen lähteen salassa pysymistä yleisöltä tai asianosaisilta tulee pyrkiä edistämään myös esimerkiksi hakemalla tuomioistuinta lupaa olla ilmoittamatta salaisesta tiedonhankintakeinosta tai salaisesta pakkokeinosta taikka hakemalla oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa annetun lain 10 §:n mukaista salassapitomääräystä.

Tiedon käytön rajaaminen voi tukea myös tiedustelutiedoissa esiintyvien henkilöiden perusoikeuksien toteutumista. Vaikka tiedon lähteen ja tiedon luotettavuutta arvioidaan jatkuvasti osana tiedonhankintaa, liittyy erityisesti tietolähdetoimintaan epävarmuustekijöitä, joiden aiheuttamia haittavaikutuksia voitaisiin torjua ehdotettua säännöstä soveltamalla.

5 b luku **Rikostiedustelu vakavan rikollisuuden torjumiseksi**

1 §. Soveltamisala. Pykälässä säädettäisiin vakavan rikollisuuden torjuntaan tarkoitetun rikostiedustelun 5 b luvun säännösten soveltamisalasta. Ehdotetun säännöksen mukaan luvussa säädettäisiin Poliisihallituksen alaisen poliisin tiedonhankinnasta sellaisesta vakavasta rikollisuudesta, joka uhkaa vakavasti yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta sekä sellaisen tiedon hyödyntämisestä uhkan torjumiseksi.

Ehdotetun 5 b luvun sääntelyllä mahdollistettaisiin Poliisihallituksen alaisen poliisin tehokas tiedonhankinta vakavan rikollisuuden uhkista. Yksilön ja yhteiskunnan turvallisuutta vaarantavien rikosten käsitettä käytetään perustuslain luottamuksellisen viestin suojaa koskevassa 10 §:n 4 momentissa. Käsitteen piiriin kuuluvien rikosten ala on kehittynyt perustuslakivaliokunnan käytännössä. Niihin on katsottu kuuluvan esimerkiksi huumausainerikokset, törkeät väkivaltarikokset sekä maan- ja valtiopetosrikokset sekä yleisvaarallisten rikosten törkeät tekemuodot, törkeä laittoman maahanmuuton järjestäminen, törkeä sukupuolisiveellisyttä loukkaavan lasta esittävän kuvan levittäminen, ihmiskauppa ja törkeä paritus. Myös sotarikosten ja rikosten ihmisyyttä vastaan sekä vakavimpien vapauteen kohdistuvien rikosten, joidenkin terrorismirikosten sekä vahingonteon, datavahingonteon, petosrikosten, ja ympäristön turmelemisen törkeiden tekemuotojen on katsottu perustuslakivaliokunnan tulkintakäytännössä olevan perustuslain puheena olevassa säännöksessä tarkoitettuja rikoksia. Samoin erityisesti liike- tai ammattitoimintaan liittyvien taloudellisiin intresseihin kohdistuvien törkeiden rikosten tutkimiseksi on pidetty mahdollisena säätää rajoituksista luottamuksellisen viestin salaisuuteen. Tällöin edellytyksenä on kuitenkin ollut, että rikoksella on tavoiteltu erityisen suurta hyötyä ja rikos on tehty erityisen suunnitelmallisesti.³⁸ On kuitenkin huomattava, että kaikki perustuslakivaliokunnan tulkintakäytännön mukaan yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vaarantavat rikokset eivät sellaisenaan kuuluisi ehdotetun rikostiedusteluluvun soveltamisalaan, joka rajautuisi nimenomaan vakavan rikollisuuden uhkiin. Esimerkiksi perusmuotoisten huumausainerikosten ei voida katsoa sellaisenaan kuuluvan vakavan rikollisuuden piiriin, mutta osana vakavampaa huumausainerikollisuuteen liittyvää ilmiötä nekin voivat tulla vakavan rikollisuuden käsitteen piiriin. Vakavan rikollisuuden uhkia sekä tyypillisiä rikoksia, joihin uhkat konkretisoituessaan voisivat ilmetä, kuvataan tarkemmin jäljempänä rikostiedustelun kohteita koskevan säännösehdotuksen perusteluissa.

Ehdotetun 5 b luvun säännösten tarkoituksena olisi poliisin toteuttamalla tiedonhankinnalla torjua yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaavaa vakavaa rikollisuutta joko hyödyntämällä tietoa itse tai jakamalla tietoa muille uhkan torjumisen kannalta merkityksellisille

³⁸ HE 309/1993 vp, s. 54, PeVL 33/2013 vp, s. 3/I, PeVL 32/2013 vp, s. 3/I, PeVL 2/1996 vp, PeVL 36/2002 vp, s. 6, PeVL 9/2009 vp, s. 3, PeVL 13/2004 vp, s. 2–3, PeVL 26/2025 vp, s. 4–5

toimivaltaisille viranomaisille. Soveltamisalasäännöksessä todettaisiin nimenomaisesti sekä tiedonhankinta että tiedon hyödyntäminen uhkan torjumiseksi. Poliisin tehtävänä on oikeus- ja yhteiskuntajärjestyksen turvaaminen, kansallisen turvallisuuden suojaaminen, yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen sekä rikosten ennalta estäminen, paljastaminen, selvittäminen ja syyteharkintaan saattaminen. Rikostiedustelulla toteutettavan tiedonhankinnan ja tiedonkäsittelyn tavoitteena olisi viime kädessä vaikuttamiseen pyrkivä tietojohtoinen toiminta poliisitoiminnan eri tasoilla. Poliisin ja muiden turvallisuusviranomaisten toiminnassa tietoa voitaisiin hyödyntää laaja-alaisesti yksittäisten operaatioiden johtamisessa ja taktisen tason kohdevalinnassa aina poliisin johdon strategiseen päätöksentekoon ja painopistevalintaan asti. Toisaalta rikostiedustelun kiinteä yhteys rikollisuuteen tarkoittaa sitä, että uhan selvittämiseksi tehtävä tiedustelu voi johtaa rikoksen estämistä, paljastamista tai selvittämistä koskeviin toimenpiteisiin.

Rikostiedustelulla pyrittäisiin siis ennen kaikkia vahvistamaan poliisin mahdollisuuksia ennalta estää rikoksia. Vakavan rikollisuuden ennalta estämiseen kytkeytyvän rikostiedustelun keinoin tehtävän tiedonhankinnan yhteydessä rikostiedustelulla voidaan saada yleisemmän tason tietoa vakavasta rikollisuudesta ja siihen kytkeytyvistä ilmiöistä. Tällaista yleisemmän tason tietoa voitaisiin hyödyntää operatiivisen toiminnan lisäksi strategisella tasolla esimerkiksi tulostulosjauksessa, resursoinnissa ja resurssien kohdentamisessa, lainvalmistelussa sekä strategiatyössä. Anonymisoidun, yleisemmän tason tiedon hyödyntämisestä ei kuitenkaan ole tarpeen nimenomaisesti säätää soveltamisalasäännöksessä eikä luvun muissakaan säännöksissä. Tällaiselle sääntelylle ei ole tarvetta, koska kyse ei lähtökohtaisesti ole salassapidettävistä tiedoista, eikä salaista tiedonhankintaa rikostiedustelun keinoin muutoinkaan voitaisi tehdä kyseisillä perusteilla. Toisin kuin siviilitiedustelussa, jossa kansallisen turvallisuuden suojaamiseen kuuluu olennaisena osana sitä koskevan tiedon hyödyntäminen ylimmän valtiojohdon päätöksenteon tukemisessa, voidaan ilmiötason tiedon saamista pitää operatiivisessa rikostorjunnassa ja -rikostiedustelussa eräänlaisena sivutuotteena.

Poliisihallituksen alaisella poliisilla olisi oikeus käyttää luvussa ehdotettavia rikostiedustelutoimivaltuuksia. Poliisin hallinnosta annetun lain (110/1992) 1 §:n 1 momentin mukaan Poliisihallituksen alaisia valtakunnallisia yksiköjä ovat keskusrikospoliisi ja Poliisiammattikorkeakoulu. Poliisihallituksen alainen paikallishallintoviranomainen on poliisilaitos. Poliisin tehtävistä säädetään poliisilain 1 luvun 1 §:n lisäksi poliisin hallinnosta annetun lain 9 §:ssä (keskusrikospoliisin tehtävät) ja 7 §:ssä (poliisilaitosten tehtävät). Poliisiammattikorkeakoulun tehtävistä säädetään Poliisiammattikorkeakoulusta annetun lain (1164/2013) 2 §:ssä. Edellä mainittujen tehtäväsäännösten perusteella on selvää, että 5 b luvun soveltamisalasäännöksessä Poliisihallituksen alaisella poliisilla tarkoitetaan nimenomaan poliisilaitoksia ja keskusrikospoliisia. Luvun säännökset eivät siten olisi kansallisen turvallisuuden viranomaisena toimivan, siviilitiedustelua tekevän suojelupoliisin käytettävissä. Rikostiedustelun kytkeytyessä vakavan rikollisuuden ennalta estämiseen mahdollisimman varhaisessa vaiheessa on perusteltua, että toimivaltuudet olisivat lähtökohtaisesti koko Poliisihallituksen alaisen poliisin käytettävissä, jotta sääntelyllä voitaisiin saada tavoiteltu rikostorjuntaa tehostava vaikutus. Poliisin sisällä toimivaltuuksien käyttö tulisi kuitenkin kytkeä riittävään koulutukseen ja perehtyneisyyteen sekä kattavaan ja tehokkaasti järjestettyyn valvontaan.

Ehdotetun 5 b luvun soveltamisalaa koskeva säännöksellä ei rajoitettaisi muualla lainsäädännössä olevien rikostorjuntatoimivaltuuksien käyttöä vakavan rikollisuuden torjunnassa.

2 §. Rikostiedustelukeinot. Pykälässä säädettäisiin rikostiedustelukeinoista eli niistä rikostiedustelutoimivaltuuksista, joita Poliisihallituksen alainen poliisi saisi käyttää vakavan rikollisuuden torjuntaan tässä luvussa säädettyjen uhkaperusteisten edellytysten mukaisesti.

Pykälän 1 momentissa todettaisiin ne rikostiedustelukeinot, joita olisi mahdollista käyttää 5 b luvun uhkaperusteisessa rikostiedustelussa. Uhkaperusteisesti sallittuja rikostiedustelukeinoja olisivat suunnitelmallinen tarkkailu, peitelty tiedonhankinta, tekninen katselu, tekninen seuranta, telesoitteen tai telepäätelaitteen yksilöintitietojen hankkiminen, peitetoiminta, valeosto, valvottu läpilasku sekä ohjattu tietolähdetoiminta.

On huomattava, että 5 luvun 40 §:n 1 momentissa säänneltyä niin sanottua perusmuotoista tietolähdetoimintaa voidaan käyttää kaikkien 1 luvun 1 §:ssä tarkoitettujen poliisin tehtävien hoitamiseksi ja tietolähdetoiminta olisikin käytännössä merkittävä tiedonhankintakeino myös ehdotetun 5 b luvun 3 §:ssä tarkoitettujen vakavan rikollisuuden uhkien torjunnassa. Myös 4 lukuun ehdotettavat säännökset avointen lähteiden tiedonhausta muodostaisivat tärkeän osan edellä mainittujen uhkien torjumiseksi tehtävässä tiedonhankinnassa.

Lisäksi uhkaperusteisessa rikostiedustelussa tietoa voidaan hankkia poliisilain 4 luvussa olevien tiedonsaantia koskevien säännösten nojalla. Poliisilain 4 luvun 2 §:ssä säädetään poliisin oikeudesta saada muilta viranomaisilta sekä julkista tehtävää hoitamaan asetetulta yhteisöltä poliisille kuuluvan tehtävän suorittamiseksi tarpeelliset tiedot ja asiakirjat maksutta ja salassapitovelvollisuuden estämättä, jollei sellaisen tiedon tai asiakirjan antamista poliisille tai tietojen käyttöä todisteena ole laissa nimenomaisesti kielletty tai rajoitettu. Tietojen saannista yksityiseltä yhteisöltä tai henkilöltä säädetään 4 luvun 3 §:ssä. Kyseistä säännöstä ehdotetaan muutettavaksi vireillä olevassa hallituksen esityksessä (HE 182/2025 vp.) Näissä säännöksissä ei ole kyse salassa suoritettavasta tiedonhankinnasta, vaan poliisin yleisluonteisesta oikeudesta tietojen saantiin. Tietojensaantioikeutta ei jo pelkästään toimivaltuuden luonteen johdosta voida pitää rikostiedustelukeinona.

Toisin sanoen 1 momentissa luetellut toimivaltuudet eivät muodostaisi tyhjentävää listausta niistä toimivaltuuksista, joita poliisilla olisi käytettävissään 5 b luvussa tarkoitettuja rikollisuuden uhkia torjuessaan, vaan poliisi voisi hyödyntää myös muita lainsäädännössä sille osoitettuja toimivaltuuksia niissä säädettyjen käyttöedellytysten puitteissa. Toisaalta 5 b luvussa säädettyjen uhkaperusteisten käyttöedellytysten mukaisesti rikostiedustelukeinoja voitaisiin kohdistaa ainoastaan 3 §:ssä tyhjentävästi säädeltyihin rikostiedustelun kohteisiin.

Määritelmällisesti 1 momentissa luetellut rikostiedustelukeinot vastaisivat 5 luvussa säädettyjä salaisia tiedonhankintakeinoja tässä esityksessä ehdotetuin lisäyksin, mutta niiden käyttöedellytyksistä säädettäisiin ehdotetussa 5 b luvussa 5 luvusta poikkeavalla tavalla. Koska lain 5 luvussa säädetään salassa käytettävien tiedonhankintakeinojen määritelmistä, ei määritelmäsäännöksiä sellaisenaan olisi tarpeen säätää toistamiseen 5 b luvussa. Siksi 5 b luvussa säädettäisiin ainoastaan kyseisten toimivaltuuksien käyttöedellytyksistä ja niitä koskevasta päätöksenteosta. Määritelmien yhtenäisyyden arvioidaan myös edistävän kohdehenkilöiden oikeusturvaa sekä rikostiedustelukeinojen laadukasta, tarkoituksenmukaista ja oikeasuhtaista käyttöä.

Suunnitelmallisella tarkkailulla tarkoitetaan poliisilain 5 luvun 13 §:n 2 momentin mukaan muun kuin lyhytaikaisen tarkkailun kohdistamista henkilöön, jonka voidaan perustellusti olettaa syyllistyvän rikokseen. Tarkkailussa kohteesta tehdään salaa havaintoja tiedonhankintatarkoituksessa ja siinä voidaan käyttää kameraa tai muuta teknistä laitetta näköhavaintojen tekemiseen tai tallentamiseen. Uhkaperusteisessa rikostiedustelussa suunnitelmallinen tarkkailu voidaan kohdentaa henkilöön tai henkilöryhmään ehdotetun 5 §:n mukaisesti. Uhkaperusteisessa rikostiedustelussa voidaan tehdä myös niin sanottua perusmuotoista tarkkailua, joka kuuluu poliisin keinovalikoimaan eräänlaisena perustoimenpiteenä ilman erillistä toimivaltasäännöstäkin (poliisilain 5 luvun 13 §:n 1 momentti, HE 224/2010 s. 177).

Peitellyllä tiedonhankinnalla tarkoitetaan tiettyyn henkilöön kohdistuvaa lyhytkestoisessa vuorovaikutuksessa tapahtuvaa tiedonhankintaa, jossa poliisimiehen tehtävän salaamiseksi käytetään vääriä, harhauttavia tai peiteltäviä tietoja. Teknisellä katselulla tarkoitetaan 5 luvun 19 §:n mukaan tietyn henkilön taikka tilan tai muun paikan tarkkailua tai tallentamista kameralla tai muulla sellaisella paikkaan sijoitetulla teknisellä laitteella, menetelmällä tai ohjelmistolla. Teknisellä seurannalla tarkoitetaan 5 luvun 21 §:n mukaan esineen, aineen tai omaisuuden liikkumisen seurantaa siihen erikseen sijoitettavalla tai siinä jo olevalla radiolähettimellä tai muulla sellaisella teknisellä laitteella taikka menetelmällä tai ohjelmistolla. Henkilön teknisen seurannan tarkoituksena on seurata henkilön liikkumista ja olinpaikkaa sijoittamalla seurantalaitte hänen yllään oleviin vaatteisiin tai mukanaan olevaan esineeseen. Teleosoitteen tai telepäätelaitteen yksilöintitietojen hankkimisella tarkoitetaan yksilöintitietojen hankkimista sellaisella teknisellä laitteella, jota voidaan käyttää vain teleosoitteen ja telepäätelaitteen yksilöimiseen. Peitetoiminnalla tarkoitetaan 5 luvun:n mukaan tiettyyn henkilöön tai hänen toimintaansa kohdistuvaa suunnitelmallista tiedonhankintaa käyttämällä soluttautumista, jossa tiedonhankinnan edellyttämän luottamuksen hankkimiseksi tai tiedonhankinnan paljastumisen estämiseksi käytetään vääriä, harhauttavia tai peiteltäviä tietoja tai rekisterimerkintöjä taikka valmistetaan tai käytetään vääriä asiakirjoja.

Valeostolla tarkoitetaan 5 luvun 35 §:n mukaan poliisin tekemää esineen, aineen, omaisuuden tai palvelun ostotarjousta tai ostoa, jonka tavoitteena on rikoksen estämiseksi saada poliisin haltuun tai löytää estettävään rikokseen liittyvä esine, aine tai omaisuus. Muun kuin näyte-erän ostaminen edellyttää, että ostaminen on välttämätöntä valeoston toteuttamiseksi. Valeoston määritelmää ehdotetaan edellä s. 84 kuvatuin tavoin laajennettavaksi siten, että valeoston tarkoituksena voi esineen, aineen tai omaisuuden haltuun saamiseksi tai löytämiseksi olla myös rikoksen estämiseksi tarvittavien tietojen hankkiminen.

Valvotun läpilaskun toimivaltuudesta säädetään 5 luvun 43 §:ssä. Se oikeuttaa poliisin olemaan puuttumatta esineen, aineen tai omaisuuden kuljetukseen tai muuhun toimitukseen tai siirtämään tällaista puuttumista, jos tämä on tarpeen tekeillä olevaan rikokseen osallisten henkilöiden tunnistamiseksi taikka tekeillä olevaa rikosta vakavamman rikoksen tai laajemman rikoskokonaisuuden estämiseksi. Ohjatussa tietolähdetoiminnassa poliisi saa 5 luvun 40 §:n 2 momentin mukaan pyytää tietolähdetoimintaan hyväksyttyä, henkilökohtaisilta ominaisuuksiltaan sopivaa, rekisteröityä ja tiedonhankintaan suostunutta tietolähdettä hankkimaan poliisin tehtävien hoitamiseksi merkityksellisten tietoja. Verrattuna pykälän 1 momentissa määriteltyyn perusmuotoiseen tietolähdetoimintaan, joka on passiivista tietojen vastaanottamista, on tietolähteen ohjatussa käytössä kyse aktiivisemmasta tietojen hankkimisesta.

Poliisin tiedonhankinta on kokonaisuus, jossa käytettävät toimivaltuudet valitaan sen mukaan, että ne tukevat tiedonhankinnan tavoitteita. Uhkaperusteisen rikostiedustelun tilanteet ovat hyvin erityyppisiä vaihdellen rikostiedustelutyöstä, joka kohdistuu laajempaa rikosilmiötä edustavaan vakavaan rikollisuuteen, yksittäisen vaarallisen tapahtuman tai teon estämiseen. Myös 3 §:ssä määritetyt rikostiedustelun kohteet edustavat varsin erityyppisiä yhteiskunnan osa-alueita. Näistä eroista huolimatta tehokkaiksi oletettavat tiedonhankintakeinot eivät juurikaan eroa kohdekohtaisesti eikä mitään tiedonhankintakeinoa voida ennen konkreettista soveltamistilannetta arvioida tehottamaksi jonkin tyyppisen uhkan torjumisessa. Rikostiedustelun tiedonhankinnan keinovalikoiman tulisi olla mahdollisimman kattava, jotta uhkan torjumiseksi välttämätöntä tietoa olisi mahdollista hankkia ja käynnistää tiedon perusteella tarvittavat vaikuttamistoimenpiteet uhkan torjumiseksi.

Lähtökohtaisesti kaikissa tilanteissa voisi tulla käytettäväksi kaikki poliisilakiin sisältyvät salaiset tiedonhankintakeinot. Nopeasti etenevissä tilanteissa korostuisi enemminkin tarkkailutyypiset keinot sekä esimerkiksi televalvonta, jota ei kuitenkaan sisälly tähän esitykseen.

Pidempikestoissa operaatioissa luottamuksellisten ihmissuhteiden varaan rakentuvan henkilötiedustelun (peitetoiminta, valeostot, valvotut läpilaskut, tietolähdetoiminta) merkitys olisi suurempi. Ensin mainituilla keinoilla saadaan tietoa henkilöiden liikkumisesta, heidän toimintansa kannalta keskeisistä kohteista, yhteydenpidosta muihin henkilöihin, elintavoista ja muista vastaavista objektiivisesti havaittavista seikoista. Viimeksi mainituilla henkilötiedustelun keinoilla on taas mahdollista saada niin sanottua sisältötietoa henkilöiden motiiveista, rooleista, rikolliseen toimintaan liittyvistä suunnitelmista ja jossakin määrin myös eri toimijoiden välisestä viestinnästä. Vastaavaa tietoa olisi mahdollista saada myös esimerkiksi telekuuntelun, teknisen kuuntelun tai teknisen laitetarkkailun keinoin, mutta näitäkään keinoja ei esitetä tässä esityksessä rikostiedustelukeinoina käytettäväksi toimivaltuuksiksi.

Rikostiedustelussa ja muussa rikostorjunnassa käytettäviä tiedonhankintakeinoja arvioitaessa on otettava huomioon myös se, että eri tiedonhankintakeinoja käytetään tyypillisesti samanaikaisesti pyrkimyksenä optimoida mahdollisuudet saada tiedonhankinnan tavoitteiden kannalta merkityksellistä tietoa. Teknistä seurantaa voidaan käyttää tarkkailutoiminnan tukemiseen. Vastaavasti tarkkailutoiminnalla voidaan tukea valeosto- tai peitetoimintatoimivaltuuksien käyttöä. Sen lisäksi, että eri tiedonhankintakeinojen taktisesti järkevä samanaikainen käyttö on tiedonhankinnan tavoitteiden ja resurssien käytön kannalta tehokasta, vähentää se tyypillisesti myös kohdehenkilöihin kohdistuvien toimivaltuuksien kokonaismäärää ja -kestoa.

Uhkaperusteisessa rikostiedustelussa tiedonhankintaa kohdennetaan toimintaan, joka ei ole vielä edennyt yksilöidyn ja konkreettisen estettävän tai selvitetävän rikoksen tasolle. Erityisesti henkilötiedusteluun liittyvien henkeen ja terveyteen kohdistuvien riskien hallitsemiseksi 5 b luvussa ehdotetaan kuitenkin säädettäväksi valvotusta läpilaskusta, rikollisryhmän toimintaan ja valvottuun läpilaskuun osallistumisesta. Esimerkiksi tilanteessa, jossa poliisi sallii jonkin sellaisen esineen tai paketin siirtämisen tai osallistuu sellaisen esineen tai paketin siirtämiseen, jonka sisällöstä ei ole tarkempaa tietoa, voi jälkikäteisarvioinnissa tulla selvitetäväksi, onko poliisi syyllistynyt puuttumatta jättämisellä tai kuljetukseen osallistumisella johonkin virkarikokseen tai muuhun rikokseen. Tällaisesta jälkikäteisestä selvitystyöstä aiheutuu väistämättä paljastumisriski viranomaistoiminnalle, virkamiehille ja mahdollisesti myös viranomaistoimintaa tukeville tietolähteille. Riskien hallitsemiseksi ehdotetaan mahdollisuutta tehdä tällaisissa tilanteissa etukäteen asianmukainen toimivaltuuden käyttöä koskeva päätös, jossa voitaisiin punnita rikostiedustelukeinon käytöllä tavoiteltavia seikkoja suhteessa siitä aiheutuviin turvallisuusriskeihin ja riskeihin, jotka johtuvat siitä, että paketin sisältöä koskeva tieto on epävarmaa.

Rikostiedustelukeinoa käytetään lähtökohtaisesti sen kohteelta salassa. Nyt ehdotettavien rikostiedustelukeinojen käytön kohdistamisella henkilöön tai henkilöryhmään puututtaisiin kyseisen henkilön tai henkilöiden perustuslain 10 §:ssä suojattuun yksityisyyden suojaan. Tässä esityksessä ehdotetuilla rikostiedustelukeinoilla ei kuitenkaan voitaisi puuttua kotirauhan tai luottamuksellisen viestin suojaan, koska voimassaolevan perustuslain 10 §:n 3 ja 4 momenttien sääntely ei mahdollista kyseisten perusoikeuksien rajoittamista uhkaperusteisten rikostiedustelutoimivaltuuksien nojalla.

Perustuslain 10 §:stä ilmenevistä rajoituksista johtuen tässä esityksessä ei ehdoteta säädettäväksi luottamukselliseen viestintään kohdistuvasta ja kotirauhan piirissä tapahtuvasta tiedonhankinnasta. Tehokas rikostiedustelutoiminta edellyttäisi kuitenkin myös tällaisen tiedonhankinnan mahdollistamista. Erityisesti nopeasti etenevissä uhkatilanteissa mahdollisuudet uhkan torjumiseen heikkenevät merkittävästi, jos poliisilla ei ole pääsyä kohdehenkilön luottamuksellisten viestien sisältöön. Toisaalta tiedonhankintakeinojen tehokas käyttö edellyttää joissakin tilanteissa myös toimimista kotirauhan suojan piirissä. Esimerkiksi peitetoiminnassa tämä on olennainen osa tiedonhankintakeinon tehokasta tavoitteiden mukaista käyttöä. Tiedonhankinnan rakentuessa luottamuksellisten ihmissuhteiden varaan pitää myös kyetä toimimaan tavalla,

joka on normaalia ihmisten välisessä kanssakäymisessä. Irtaantuminen tilanteesta joka kerta, kun olisi tarvetta siirtyä toimimaan kotirauhan piirissä olevaan tilaan, heikentäisi tiedonhankinnan edellytyksiä ja saattaisi helposti johtaa jopa turvallisuusriskiin. Vastaavasti myöskään esimerkiksi teknisen tarkkailun suorittamista kotirauhan piirissä ei tulisi sulkea kategorisesti rikostiedustelussa käytettävien tiedonhankintakeinojen ulkopuolelle.

Pykälän 2 momentin mukaan tässä luvussa säädetään siitä, millä edellytyksillä 1 momentissa tarkoitettuja rikostiedustelukeinoja käytetään rikostiedustelussa.

Edellytyksillä viitattaisiin nimenomaan tässä luvussa säädettyihin edellytyksiin ja ilmaisu ”millä edellytyksillä” olisi poissulkeva 5 luvun salaisten tiedonhankintakeinojen käyttöedellytyksiin nähden. Asiasta olisi tarpeen säätää, koska 1 momentissa tarkoitettujen rikostiedustelukeinojen määritelmäsäännökset ilmenevät 5 luvusta ja käyttöedellytykset sekä päätöksentekosäännökset tästä luvusta.

Rikostiedustelukeinoja tultaisiin käyttämään tiedon hankkimiseksi toiminnasta, joka ei välittömästi ja kokonaisuudessaan liity yksilöityyn ja konkreettiseen rikosepäilyyn. Mikäli jonkin tässä luvussa tarkoitettun toimivaltuuden 5 luvun mukaisessa määritelmäsäännöksessä ilmenisi rikoselementti, niin sitä ei sovellettaisi 5 b luvun rikostiedustelukeinoja käytettäessä, koska rikostiedustelukeinolla hankitaan lähtökohtaisesti varhaisemman vaiheen tietoa vakavan rikollisuuden uhkaan kytkeytyvästä toiminnasta. Poliisilain 5 luvussa määritelty tiedonhankintakeinot voisivat siten tulla hyödynnettäväksi ehdotetun 5 b luvun mukaisessa tiedonhankinnassa, vaikka tiedonhankintakeinon määritelmässä mainitaan keinon käytöstä rikoksen estämiseksi, kuten poliisilain 5 luvun 35 §:n 1 momentissa valeoston osalta.

Rikostiedustelukeinoja voidaan kohdistaa henkilöihin tilanteessa, jossa kenenkään uhkaan liittyvän henkilön ei epäillä tai voida olettaa syyllistyneen tai syyllistyvän rikokseen. Ehdotetun 5 b luvun mukainen tiedonhankinta olisi mahdollista myös tilanteissa, joissa jonkun uhkaan kytkeytyvän henkilön osalta ylittyy poliisilain 5 luvun tai pakkokeinolain 10 luvun soveltamiskynnyksen esimerkiksi valmistelurikoksen osalta, mutta rikostiedustelukeinoja olisi edelleen tarpeen kohdistaa muihin henkilöihin uhkan torjumiseksi. Ehdotetun 5 b luvun mukainen tiedonhankinta olisi mahdollista kohdistaa myös organisoituneen tai jatkuvaluonteisen vakavan rikollisuuden toimijoihin, joiden osallisuudesta mahdollisiin suunnitteilla oleviin rikoksiin tai käynnissä oleviin rikollisiin tekoihin ei ole 5 luvussa edellytettyä selvitystä, mutta joiden tiedetään poliisin hallussa olevien tietojen perusteella toimivan rikollisorganisaatiossa sellaisessa asemassa, että tiedonhankinta on uhkan torjumiseksi perusteltua.

Rikoselementillä tarkoitetaan esimerkiksi 5 luvun eräissä määritelmäsäännöksessä olevia viittauksia tekeillä olevaan rikokseen (valeosto). Lisäksi ”millä edellytyksillä” viitattaisiin myös toimivaltuuden käytön kohdistamiseen. Kuten edellä on todettu, suunnitelmallista tarkkailua koskevan määritelmäsäännöksen mukaan tarkkailua voidaan kohdistaa henkilöön, jonka voidaan perustellusti olettaa syyllistyvän rikokseen. Uhkaperusteisessa rikostiedustelussa suunnitelmallinen tarkkailu voitaisiin kohdentaa henkilöön tai henkilöryhmään 5 §:ssä ehdotetun mukaisesti.

3 §. Rikostiedustelun kohteet. Pykälässä säädettäisiin rikostiedustelun kohteista, joista voitaisiin hankkia tietoa tässä luvussa tarkoitettuja salaisia rikostiedustelukeinoja käyttäen. Kyseinen kohdeluettelo olisi tyhjentävä. Kohteita yhdistävänä tekijänä olisi niiden luonne yksilön ja yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaavana vakavana rikollisuutena. Yksilön ja yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaavan rikollisuuden käsitettä on selostettu edellä tämän luvun soveltamisalaa koskevassa perustelussa (s. 90-92), mutta sen sisällön voidaan katsoa määrittävän tarkemmin tässä pykälässä määriteltyjen rikostiedustelun kohteiden kautta.

Pykälän 1 momentissa rikostiedustelun kohteeksi säädettäisiin yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaava *järjestäytynyt rikollisuus*. Järjestäytynyt rikollisuus rikostiedustelun kohteena tulee ymmärtää laueammin kuin rikoslain (39/1889) 6 luvun 5 § 2 momentissa määriteltä järjestäytyneen rikollisryhmän käsite tai kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaissa Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimuksessa (SopS 20/2004, jäljempänä *Palermön sopimus*) käytetty määritelmä.

Rikoslaissa järjestäytyneellä rikollisryhmällä tarkoitetaan vähintään kolmen henkilön muodostamaa tietyn ajan koossa pysyvää rakenteeltaan jäsentynyttä yhteenliittymää, joka toimii yhteistuumin tehdäkseen rikoksia, joista säädetty enimmäisrangaistus on vähintään neljä vuotta vankeutta, taikka 11 luvun 10 §:ssä tai 15 luvun 9 §:ssä tarkoitettuja rikoksia. Määritelmä on sijoitettu rangaistuksen mittaamisessa huomioon otettavia koventamisperusteita koskevaan sääntöseen, mutta siihen on viitattu muuallakin rikoslaissa.

Rikoslain 6 luvun 5 §:ään on 1.7.2025 voimaantulleella lailla (178/2025) lisätty uudeksi koventamisperusteeksi rikoksen tekeminen osana rikollisjoukon toimintaa. Pykälän 3 momentin määritelmän mukaan *rikollisjoukolla* tarkoitetaan vähintään kolmen henkilön muodostamaa tietyn ajan koossa pysyvää yhteenliittymää, jonka toimintaan kuuluu olennaisesti sellaisten rikosten tekeminen, jotka ovat omiaan vaarantamaan yleisten paikkojen järjestystä ja turvallisuutta. Muutoksella pyritään erityisesti torjumaan ns. katujengirikollisuuden muodostamaa ongelmaa ja edistämään yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämistä, mikä puolestaan ehkäisee turvallisiin kohdistuvaa vaaraa ja turvattomuuden tunnetta.

Palermön sopimuksen 2 artiklassa järjestäytynyt rikollisuus määritellään jäsenten määrän, rakenteen jäsentyneisyyden, toiminta-ajan ja tarkoituksen mukaan. Rakenteeltaan jäsentynyt ryhmä on sopimuksessa määritetty käänteisesti eikä sellaisena pidetä ryhmää, joka on satunnaisesti muodostettu rikoksen välitöntä tekemistä varten, jonka jäsenillä ei välttämättä ole määriteltäviä tehtäviä, jonka jäsenyys ei ole jatkuva tai jolla ei ole pitkälle kehittyntä sisäistä rakennetta.

Nykymuodossaan järjestäytynyt rikollisuus on verkostomaista, ketterästi muuntautuvaa, useimmiten kansainvälistä ja myös tietoverkkoja hyödyntävää rikollisuutta. Arvioitaessa järjestäytyneen rikollisuuden yksilön ja yhteiskunnan turvallisuudelle muodostamaa uhkaa on keskeistä tunnistaa sen jatkuva ja yhä kiihtyvällä vauhdilla tapahtuva muutos. Aikaisemmin kyse oli paljolti rakenteeltaan hierarkkisista ja jäykistä ryhmistä, mutta nyttemmin erilaisten lyhempien verkostojen osuus on kasvanut. Rikollisuuden alat, joilla rikollisryhmät toimivat, vaihtelevat ja samalla myös yksilöön ja yhteiskuntaan kohdistuva uhka vaihtelee. Esimerkiksi väkivalta- ja ihmiskaupparikollisuuden vaikutukset yksilöön ovat välittömiä, kun taas ampuma-aserikollisuuden ja talousrikollisuuden vaikutukset yksilöön ovat välillisempiä.

Edellä kuvattuja rikoslain ja Palermön sopimuksen järjestäytyneen rikollisuuden määritelmiä ei voida pitää riittävän kattavina pyrittäessä torjumaan järjestäytyneen rikollisuuden muodostamaa uhkaa. Määritelmien edellyttäessä pysyvää rakennetta, jatkuvuutta ja yhteistuumaisuutta niitä voidaan pitää varsin suppeina ottaen huomioon järjestäytyneen rikollisuuden muotojen ja teko-
tapojen moninaisuus sekä rikollisen toiminnan hajauttaminen useisiin rikoslajeihin. Pyrkimys rikoslain määritelmän tarkkarajaisuuteen on kriminalisointien näkökulmasta välttämätöntä, mutta se ei tavoita nykymuotoisen järjestäytyneen rikollisuuden eri ilmenemismuotoja sillä tavoin kuin tehokas järjestäytyneen rikollisuuden yksilölle ja yhteiskunnalle muodostamien uhkien torjuminen edellyttää.

Pykälän 1 momentin ilmaisu järjestäytynyt rikollisuus sisältäisikin myös rikollisverkostot. Rikoslakia laajemmalla määritelmällä varmistuttaisiin siitä, että epävarmuus henkilöiden rooleista

ja rikollisen toiminnan rakenteista ei muodostuisi esteeksi yksilön ja yhteiskunnan turvallisuuden kohdistuvien uhkien torjumiseksi välttämättömien tietojen hankkimisessa. Rikollisverkostojen sekä rikollista toimintaa mahdollistavien ja avustavien henkilöiden katsominen osaksi järjestäytyntä rikollisuutta rikostiedustelun asiayhteydessä ei itsessään laajenna kriminalisontien alaa eikä ankaroita rangaistuksia.

Rikollisverkostolla järjestäytyneen rikollisuuden osana tarkoitettaisiin tietyn ajan koossa pysyvää yhteenliittymää, jonka toimintaan kuuluu olennaisesti sellaisten rikosten tekeminen, jotka ovat omiaan vakavasti vaarantamaan yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta. Järjestäytyneen rikollisuuden määritelmä pitäisi siis sisällään myös sellaiset yhteenliittymät, jotka eivät ole rakenteeltaan jäsenynteitä eivätkä varsinaisesti toimi yhteistuumin rikosten tekemiseksi, vaan ovat rakenteeltaan löyhempiä. Järjestäytyneen rikollisuuden osaksi katsottaville rikollisverkostoille on ominaista, että yhteenliittymän puitteissa tapahtuva rikollinen toiminta katsotaan rikollisverkoston hyväksymäksi, se tapahtuu verkoston puolesta, hyväksi tai nimissä ja on verkoston toimintakokonaisuuden mukainen. Koska kyse on heikosti jäsenynteestä yhteenliittymästä, ei edellytettäisi, että yhteenliittymän jäsenillä olisi tietyt tehtävät taikka että verkostolla olisi johtaja tai käskyvaltasuhteita. Myös rikollisverkostojen puitteissa voi siihen kuuluville muodostua käsitys ryhmään kuulumisesta ja ryhmäidentiteetistä, joita ilmentävät verkoston yhteinen toiminta ja tarkoitus. Toisaalta hierakkisempaan järjestäytyneeseen rikollisuuteen verrattuna ryhmän muodostuminen ja jäsenyyden täytyminen ovat epämääräisempiä. Rikollisverkostona pidettävälle yhteenliittymälle on ominaista myös siihen kuuluvien henkilöiden [säännöllinen] yhteydenpito, joka mahdollistaa verkostoon kuuluvien henkilöiden jatkuvan yhteistoiminnan.

Yksittäisen ammattirikollisen tekemät vakavatkaan rikokset eivät lähtökohtaisesti voisi tulla rikostiedustelukeinojen käytön perusteeksi tämän momentin perusteella. Myös silloin, kun verkostoon kuuluvilla henkilöillä on vähäinen ymmärrys koko verkoston toiminnasta tai kyse on yksittäisistä yhdessä tehtävistä rikollisista toimista, voidaan toiminnan katsoa olevan ennemminkin rikollisten välistä yhteistyötä kuin tässä momentissa tarkoitetun järjestäytyneen rikollisuuden toimintaa. Toisaalta jonkin aikaa saman johdon alaisuudessa jatkunut rikollinen toiminta, johon kuuluu rikollisten palvelujen hankkimista ja solumaisten rakenteiden hyödyntämistä, katsotaan tämän kohdan mukaiseksi järjestäytyneeksi rikollisuudeksi kaikkien verkostoon kuuluvien, sen toimintaa avustavien ja mahdollistavien tai sille palveluja tuottavien henkilöiden osalta. Rikollista toimintaa voidaan avustaa ja mahdollistaa esimerkiksi rahoitukseen, taloudenhallintaan, juridiikkaan, logistiikkaan, aseisiin tai väkivaltaiseen perintään keskittyvällä palvelutuotannolla.

Euroopan unionin vakavan ja järjestäytyneen rikollisuuden uhka-arviossa vakavimpina järjestäytyneeseen rikollisuuteen liittyvinä uhkakuvina on mainittu:³⁹

- kriittiseen infrastruktuuriin, hallintoon, yrityksiin ja kansalaisiin kohdistuvat kyberhyökkäykset;
- laajalle leviävä tietoverkkoavusteisten petosten epidemia, jossa hyödynnetään virtuaalivaluuttoja sekä enenevässä määrin tekoälyä;
- lasten seksuaalinen hyväksikäyttö, jossa hyödynnetään tietoverkkoja ja tekoälyä;
- ihmisten salakuljetus ja laitton maahanmuutto uusine tekotapoineen, joissa hyödynnetään uusia teknologioita;

³⁹ SOCTA 2025 s. 36–37. SOCTA perustuu tuhansista Europolin vuosittain tukemista tutkinnoista kerättyyn tietoon sekä lainvalvonta-asiantuntijoiden, muiden EU:n virastojen ja kansainvälisten järjestöjen, yksityisen sektorin, Europolin asiantuntijaryhmien ja akateemisen neuvoa-antavan ryhmän näkemyksiin (SOCTA 2025 s. 6).

- huumausainekauppa, erityisesti kokaiini ja synteettiset huumausaineet⁴⁰;
- laittomien ampuma-aseiden kauppa, erityisesti 3-D-aseet ja sotatoimialueelta peräisin olevat aseet; sekä
- erityisesti jätelaan liittyvät ympäristörikokset.

Vaikka kuvattujen uhkakuvien merkitys Suomessa vaihtelee, ne ovat kaikki tilanneymmärryksen kannalta olennaisia ja lähtökohtaisesti mahdollisia ehdotetun poliisilain 5 b luvun mukaisen rikostiedustelun kohteita. Arvioitaessa, minkä alan rikollisuuteen rikostiedustelukeinoja voitaisiin tämän momentin perusteella kohdistaa, onkin olennaista havaita, että järjestäytynyt rikollisuus on erityisen ketterä tunnistamaan uusia rikoksentekomahdollisuuksia sekä hyödyntämään uusia teknologioita rikosten tekemisessä. Toisaalta yleinen turvallisuustilanne on vaikuttanut ja tulee lähivuosina vaikuttamaan järjestäytyneen rikollisuuden muodostamaan uhkaan. Erityisesti voidaan mainita konfliktialueilta Suomeen kohdistuva laittomien esineiden ja aineiden kauppa sekä valtiollisen toiminnan yhteydet järjestäytyneeseen rikollisuuteen.

Havainnot valtiollisen toiminnan ja järjestäytyneen rikollisuuden yhteyksistä ovat kasvattaneet uhkaa sille, että ainakin ääritilanteissa järjestäytynyt rikollisuus voi vaarantaa myös kansallista turvallisuutta. Siviilitiedustelulainsäädäntöä koskeneessa hallituksen esityksessä (HE 202/2017 vp, s. 176) on todettu, että poliisilain 5 a luvun 3 § 11 kohdassa (kansanvaltaista yhteiskuntajärjestystä uhkaava kansainvälinen järjestäytynyt rikollisuus) tarkoitettua toimintaa voisi olla esimerkiksi kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden soluttautuminen valtionhallinnon merkittäviin virkoihin ja sitä kautta vaikuttaminen yhteiskunnan kannalta merkittävään päätöksentekoon tai esimerkiksi taloudellisen ja poliittisen vaikutusvallan hankkiminen ostamalla kokonaisuudessaan omistukseensa valtion toiminnalle keskeisestä infrastruktuuria tai yhteiskunnan elintärkeitä toimintoja kuten sähköntuotantoa, jätehuoltoa tai kuljetus- ja huolintayrityksiä.

Poliisin rikostorjuntavastuulla olevaan järjestäytyneen rikollisuuden muodostamaan uhkaan saattaa joissain tilanteissa kytkeytyä valtiollista toimintaa. Jos järjestäytyneen rikollisuuden uhkaan voidaan epäillä liittyvän myös valtiollisia aspekteja, edellyttää tilanne poliisin ja tiedusteluviranomaisen välistä tiivistä yhteistyötä ja koordinaatiota, josta ehdotetaan säädettäväksi 20 §:ssä. Molemmilla on toimivaltaa ja velvollisuus puuttua tällaisiin uhiin niille laissa säädettyjen keskenään erilaisten tehtäviensä puitteissa. Siviilitiedustelua kohdennetaan valtiolliseen toimintaan. Rikostiedustelua voitaisiin puolestaan kohdentaa järjestäytyneen rikollisuuden toimintaan ja toimijoihin, mukaan lukien henkilöihin, joilla saattaa olla kytkös valtiolliseen toimintaan. Rikostiedustelua voitaisiin kohdentaa myös valtiollisiin toimijoihin siltä osin kuin kyse on heidän sellaisesta rikollisesta toiminnasta, jota ei tehdä vieraan valtion viranomaisen palveluksessa, määräyksessä tai ohjauksessa. Tämä koskee sekä tilanteita, joissa on havaittu yhteyksiä järjestäytyneen rikollisuuden ja valtiollisten toimijoiden välillä, että tilanteita, joissa ilmiöön liittyvät pitkät toimeksiantoketjut huomioon ottaen on luultavaa, että järjestäytynyt rikollisryhmä ei ole tietoinen toiminnan todellisista tavoitteista tai siitä, että rikollinen toiminta liittyy valtiolliseen toimintaan. Valtiolliseen toimintaan kytkeytyvä järjestäytynyt rikollisuus saattaisi rikollisen hankkeen edetessä konkretisoitua esimerkiksi törkeänä tuhotyönä tai törkeänä tietojärjestelmän häirintänä. Poliisin rikostiedustelun kohteena ei ole valtiollinen toiminta sinänsä, vaan se osa kokonaisuudesta, joka ilmenee rikollisuutena. Varsinaisessa valtiollisessa

⁴⁰ SOCTA 2025, s. 56 kiinnitetään huomiota niin sanottuun vesisänky-efektiin erityisesti kokaiinikaupassa. Viranomaisten toimenpiteet joillakin alueilla Euroopassa saattavat johtaa salakuljetuksen ohjautumiseen muualle, esimerkiksi Pohjoismaiden satamiin. Tämän seurauksena myös rikollisverkostojen toiminnan ja keskinäisen kilpailun vaikutukset voivat ulottua uusille alueille. Tällainen vaikutus voi olla esimerkiksi nuorten väkivallantekijöiden tekemät väkivallan teot.

toiminnassa on kyse perustuslain 10 §:ssä tarkoitettusta kansallisen turvallisuuden uhkasta, jota koskeva tiedonhankinta on siviili- ja sotilastiedustelun tehtävä.

Perinteisimmillä rikollisuuden aloilla järjestäytyneet rikollisryhmät ja rikollisverkostot harjoittavat monenlaista vakavaa rikollisuutta tavoitteenaan erityisesti taloudellisen hyödyn hankkiminen. Järjestäytynyt rikollisuus, mukaan lukien rikollisverkostot sekä niissä toimivat henkilöt valmistavat ja salakuljettavat huumausaineita sekä vastaavat suurelta osin huumausaineiden kaupasta. Tietoverkkoavusteinen rikollisuus on lisääntynyt järjestäytyneen rikollisuuden piirissä ja erityisesti verkossa tapahtuva petosrikollisuus on noussut järjestäytyneen rikollisuuden merkittäväksi tulonlähteeksi. Lähes kaikkeen järjestäytyneeseen rikollisuuteen liittyy myös rahanpesua sekä vakavaa ase- ja väkivaltarikollisuutta. Huumausaineiden sekä laittomien aseiden ja niiden osien kauppaa käydään yhä laajemmin pimeän verkon alustoilla.⁴¹ Lainkohdan soveltamisen kannalta on kuitenkin huomattava, että digitaalisessa huumausainekaupassa toimii myös henkilöitä, joilla ei ole merkittävää rikollista taustaa tai yhteyksiä vakiintuneisiin rikollisverkostoihin. Suomessa on paljastunut yhä enemmän myös tuoteväärennöksiä, elintarvikeketjun rikollisuutta ja erilaisia vakavia ympäristörikoksia, joihin kaikkiin liittyy tyypillisesti järjestäytynyttä rikollisuutta. Järjestäytyneen rikollisuuden toimialueita ovat myös ihmiskauppa, prostituutio ja talous- ja omaisuusrikollisuus.⁴² Myös EU:n vakavan ja järjestäytyneen rikollisuuden uhka-arviossa tunnistettu lapsiin kohdistuva rikollisuus, erityisesti tietoverkkoja hyödyntäen toteutettu lasten seksuaalinen hyväksikäyttö, voisi tulla rikostiedustelun kohteeksi järjestäytynyttä rikostiedustelua koskevan 1 momentin perusteella.

Järjestäytynyt rikollisuus hyödyntää toiminnassaan laillisia liiketoimintarakenteita saadakseen taloudellista hyötyä sekä edistääkseen rikollista toimintaansa.⁴³ Liiketoimintarakenteiden hyödyntämiseen liittyy usein erilaista petos- ja talousrikollisuutta, jolla pyritään häivyttämään rikollisen rahan alkuperä laillisen yritystoiminnan kautta. Yritystoiminta vahvistaa myös rikollis-toimijoiden vaikutusvaltaa muussa yhteisössä ja voi johtaa markkinoiden vääristymiseen.⁴⁴ Järjestäytyneen rikollisuuden toimijat voivat pahimmassa tapauksessa luoda jopa monopoleja tiet-tyille toimialueille uhkailun, kiristyksen ja väkivaltaisten käytäntöjen avulla.⁴⁵ Omissa nimissään peitellysti toisen henkilön lukuun toimivien bulvaanien hyödyntäminen etenkin yritystoimin-nassa on yksi järjestäytyneen rikollisuuden toimijoiden keskeinen keino tosiasiallisten toimijoi-den roolien peittelemiseksi. Bulvaanien käyttö vaikeuttaa sekä yhteiskunnallisten vastuiden kohdistamista, mutta myös kokonaistilannekuvan muodostamista.

Erityisesti toimialat, joissa hyödynnetään tavanomaisesti alihankintaa, ovat tyypillisiä järjes-täytyneen rikollisuuden toimijoiden kiinnostuksen kohteita yritysmaailmassa. EU:n vakavan ja jär-jestäytyneen rikollisuuden uhka-arviossa erityisen haavoittuviksi toimialoiksi on mainittu ra-kennus- ja kiinteistöala, logistiikka-ala sekä alat, joilla käytetään paljon käteistä rahaa, kuten majoitus- ravitsemisala sekä viihdeala.⁴⁶ Ilmoitetun toimialan perusteella järjestäytyneen

⁴¹ Valtioneuvoston periaatepäätös järjestäytyneen rikollisuuden torjuntastrategiasta ja toimenpideohjel-masta 2025-2030, s. 14. Ks. SOCTA 2025 s. 14. Väki-valta SOCTA 2025 s. 30–32.

⁴² Valtioneuvoston periaatepäätös järjestäytyneen rikollisuuden torjuntastrategiasta ja toimenpideohjel-masta 2025-2030, s. 14. Ks. myös SOCTA 2025 s. 70–72.

⁴³ SOCTA 2025 s. 27.

⁴⁴ Verohallinto, Harmaan talouden selvitysyksikkö, Järjestäytynyt rikollisuus ja yritystoiminnan hyväk-sikäyttö katsaus 1/2023, s. 6.

⁴⁵ Verohallinto, Harmaan talouden selvitysyksikkö, Järjestäytynyt rikollisuus ja yritystoiminnan hyväk-sikäyttö katsaus 1/2023, s. 7.

⁴⁶ SOCTA 2025, s. 27.

rikollisuuden yrityksiä toimii Suomessa myös kriittisiksi määritellyillä toimialoilla, kuten turvallisuusallalla.⁴⁷

Järjestäytynyt rikollisuus pyrkii soluttautumaan laillisiin yhteiskuntarakenteisiin. Järjestäytynen rikollisuuden muodostama uhka onkin osittain limittynyt oikeusvaltion perustoimintoihin kohdistuvien uhkien kanssa, koska myös järjestäytyneen rikollisuuden toimijat hyödyntävät viranomaisten uhkailua ja painostamista sekä korruptiota rikollisten päämääriensä saavuttamiseksi. Korruption avulla pyritään välttämään lainvalvontaviranomaisten torjuntatoimia, hankkimaan taloudellista ja poliittista vaikutusvaltaa, tukemaan rikollista toimintaa sekä heikentämään julkisen sektorin ja lainvalvonnan arvostusta. Digitalisaatio ja rikollisten palvelujen tuotanto ovat muokanneet myös korruptiota.⁴⁸

Tämänhetkisen järjestäytyneen rikollisuuden tilannekuvan perusteella tyypillisiä rikosnimikkeitä, joita järjestäytyneeseen rikollisuuden liittyvät uhkat täyttäisivät konkretisoituessaan rikollisiksi teoiksi, ovat väkivaltarikokset (rikoslaki 21 luku), törkeä huumausainerikos, törkeä ampuma-aserikos, törkeä rahanpesu, törkeä varkaus, törkeä kätkemisrikos, törkeä kiristys, törkeä ryöstö, törkeä kiskonta ja törkeä petos. Vakavaa järjestäytynyttä rikollisuutta liittyy myös muun muassa ihmiskauppaan (rikoslaki 25 luku), lasten seksuaaliseen hyväksikäyttöön (rikoslaki 20 luku), korruptioon (rikoslaki 30 luku ja 40 luku), rikoksiin oikeudenkäyttöä ja viranomaisia kohtaan (rikoslaki 15 luku ja 16 luku), tietoverkkorikollisuuteen (rikoslaki 38 luku) sekä erityisesti rikoslain 29 luvussa, 30 luvussa ja 39 luvussa kriminalisoituihin talousrikoksiin.

Momentin konkreettisten soveltamistilanteiden osalta voidaan viitata järjestäytyneen rikollisuuden torjuntastrategiaan⁴⁹, jossa on arvioitu, että tulevaisuudessa kansainväliset ilmiöt todennäköisesti jalkautuvat Suomeen aiempaa nopeammin ja Suomessa toimivan järjestäytyneen rikollisuuden ”välimatka” vakavimman rikollisuuden kansainvälisiin toimijoihin lyhenee. Samalla kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden rikollisen toiminnan harjoittamisessa hyödynnetty tietotaito ja kontaktit ovat entistä paremmin Suomeen asemoituneiden ja myös Suomeen vaikuttavien rikollisryhmien saatavilla. Erityisen huolestuttavaksi kansainvälistymisen piirteeksi on strategiassa arvioitu järjestäytyneiden rikollisryhmien pyrkimys soluttautua maahantulopisteisiin, kriittiseen infrastruktuuriin ja logistisiin ketjuihin.

Tulevaisuuden vakavimmissa uhkakuvissa ei ole kyse niinkään siitä, että kansallisesti toimiva rikollisryhmä muodostaisi kehittyessään kansainvälisiä yhteyksiä, vaan siitä, että joku uusi kansainvälisesti toimiva rikollisryhmä laajentaisi toimintaansa Suomeen – itsenäisesti tai yhteistyössä jo Suomessa toimivien ryhmien kanssa. Vakavimmillaan tällaiset ryhmät voivat toiminnan organisoitumisen, resurssien, rikollisen tietotaidon ja vakiintuneiden toimintatapojen vuoksi muodostaa välittömästi sellaisen uhkan, että yksilöiden ja yhteiskunnan turvallisuuden näkökulmasta tiedonhankinta järjestäytyneen rikollisuuden muodostaman uhan torjumiseksi on välttämätöntä jo ennen kuin konkreettisia estettäviä tai toteutuneita rikostekoja on ilmennyt.

Tällaisissa tilanteissa tiedontarpeet liittyvät tyypillisesti siihen, miten ja minne ryhmä aikoo ankkuroitua Suomeen, hakeeko se Suomessa toimivista ryhmistä kumppanuuksia, millaista rikollisuutta se suunnittelee Suomessa tekevänsä, millaisin järjestelyin se aikoo vakiinnuttaa asemansa Suomessa sekä siihen, aiheutuuko tilanteesta kohonnut väkivaltaisten yhteenottojen

⁴⁷ Verohallinto, Harmaan talouden selvitysyksikkö, Järjestäytynyt rikollisuus ja yritystoiminnan hyväksikäyttö katsaus 1/2023, s. 19.

⁴⁸ SOCTA 2025, s. 28–29.

⁴⁹ Valtioneuvoston periaatepäätös järjestäytyneen rikollisuuden torjuntastrategiasta ja toimenpideohjelmasta 2025–2030.

riski, joka voisi aiheuttaa uhkaa myös sivullisille henkilöille. Uusiin ryhmiin voi liittyä myös uusien rikollisten ilmiöiden saapuminen Suomeen. Esimerkiksi uusien rikollisryhmien Suomeen levittäytymisen yhteydessä tehdyt havainnot erityisen vaarallisiksi tiedetyistä huumausaineista saattavat edellyttää viranomaisilta välitöntä tiedonhankinnan käynnistämistä, vaikka tiedustelutietojen perusteella avaintoimijoiksi tiedettyjä henkilöitä ei voida kytkeä ilmi tullessiin huumausainerikoksiin. On myös mahdollista, että ilmiöön liittyvät tiedustelutiedot ovat niin vähäisiä, että uhkan torjumiseksi olisi perusteltua tehdä laajempaa tiedonhankintaa kuin mihin yksittäiset rikosepäilyt antaisivat aihetta. Kuvatun kaltaisissa tilanteissa uhka on myös moniulotteinen siinä suhteessa, että yleisen ainakin välillistä vahinkoa useille oikeushyville aiheuttavan vakavan järjestäytyneen huumausrikollisuuden muodostaman uhkan rinnalla korostuu kansalaisten henkeen ja terveyteen kohdistuva uhka.

Uhkaperusteiselle rikostiedustelulle on tarvetta myös tilanteissa, joissa rikollisryhmät ovat jo asemoituneet Suomeen tai tekevät vakiintuneesti ja toistuvasti Suomeen kohdistuvia rikollisia tekoja. Rikollisryhmien toiminnan jatkuttua pitkään ja vakiinnuttua, rikollista toimintaa ohjaavien käskyjen ja ohjeiden antaminen rikollisorganisaation sisällä voi olla varsin vähäistä, jolloin rikollisen tekemisen johtamiseen sisältyy lähinnä rikoshyödyn saaminen, vaikutusvallan kasvattaminen sekä eräänlaisen sateenvarjon muodostaminen rikollisen tekemisen suojaksi. Hyväksyminen voi ilmetä esimerkiksi siinä, että ryhmän johto on päättänyt kyseisen rikoksen tekemisestä ja antanut sen tekemistä koskevan käskyn tai muuten tehnyt sitä koskevan aloitteen. Päätös voi olla myös ryhmään kuuluvien henkilöiden yhteinen. Ryhmässä voi myös esimerkiksi olla etukäteen päätetty, että tietyn tyyppisiä rikoksia voidaan tehdä ryhmän lukuun ilman erityistä sitä koskevaa määräystä tai päätöstä. On selvää, että mitä pidemmälle rikollinen tekeminen on edennyt kohti edellä kuvattua toimintamallia, sitä vaikeampaa viranomaistoimien kohdistaminen rikollisorganisaatioiden johtohenkilöihin on nykyisin toimivaltuuksin. Toimivaltuuksien riittämättömyyttä korostaa se, että ammattimaisesti toimivat rikollisorganisaatiot suojaavat toimintaansa monin eri menetelmin. Tämän seurauksena rikollisryhmien johtohenkilöt, vaikka olisivatkin tunnistettuja, ovat aktiivisten toimien vähäisyyden vuoksi käytännössä nykyisten poliisilain ja pakkokeinolain mukaisten tiedonhankintakeinojen ulottumattomissa.

Perinteinen esimerkki tässä kuvatusta järjestäytyneestä rikollisuudesta ovat kansainväliset rikolliset moottoripyöräjengit. Tällaisissa tilanteissa tiedontarpeet liittyvät muun muassa siihen, miten rikollisorganisaatiota käytännössä johdetaan, miten ja missä organisaation toimintaa koskevat päätökset tehdään, miten rikollista toimintaa rahoitetaan, miten johtohahmoille tuleva rikoshyöty kanavoidaan, miten rikollisorganisaatio hyödyntää yritystoiminnan rakenteita, onko organisaatiolla muita johtohahmoja kuin aiemmin tiedossa olevat, mitä rikollisia palveluita rikollisorganisaatio käyttää, hyödyntääkö rikollisorganisaatio korruptiota tai virkamiesten kiris-tämistä toiminnassaan, millaisia teknologioita organisaatio käyttää rikosten tekemiseen ja toimintansa suojaamiseen, millaisia rikoksia organisaatiolla on tekeillä tai suunnitteilla.

Edellä kuvattujen uusiin ilmiöihin ja rakenteissa toimivaan järjestäytyneeseen rikollisuuteen kytkeytyvien uhkien lisäksi järjestäytynyt rikollisuus saattaa muodostaa vakavan uhkan yksilön tai yhteiskunnan turvallisuudelle myös yksittäisten rikollisten hankkeiden muodossa. Käytännön poliisitoiminnassa kyse saattaa esimerkiksi olla siitä, että poliisi on saanut tietoja, joiden perusteella palkkamurhiin, vakaviin väkivallan tekoihin tai muuhun poikkeuksellisen uhkaavaan rikolliseen toimintaan liittyvät yksilöidyt henkilöt matkustavat Suomeen tapaamaan tunnistettuja Suomessa toimivia rikollistoimijoita. Taustatietojen ja havaintojen perusteella poliisilain 5 luvun salaisten tiedonhankintakeinojen edellytykset eivät täyty, mutta uhkan torjuminen edellyttäisi henkilöiden liikkumiseen, viestintään, yhteyksiin, hankintoihin sekä havaittujen toimien tavoitteisiin ja mahdollisiin rikolliseen toimintaan liittyviin suunnitelmiin kohdistuvaa rikostiedustelutarkoituksessa tehtävää tiedonhankintaa ja hankitun tiedon käsittelyä. Uudentyyppiset uhkat voivat muodostua hyvin yllättäen esimerkiksi tilanteissa, jossa muiden maiden

toimet huumausaineiden salakuljetuksen torjumiseksi aiheuttavat sen, että huomattavan suuret huumausaine-erät tuodaan Pohjoismaiden satamiin edelleen kuljetettavaksi. Tämän seurauksena myös rikollisverkostojen toiminnan ja keskinäisen kilpailun vaikutukset voivat ulottua uusille alueille, kuten juuri logistiikan solmukohtiin.⁵⁰

Järjestäytyneen rikollisuuden ja valtiollisten toimijoiden yhteyksien muodostamaa uhkaa on kuvattu kriittiseen infrastruktuuriin kohdistuvien uhkien yhteydessä.

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.

Rikostiedustelun kohde liittyy kiinteästi huoltovarmuuteen osana kokonaisturvallisuutta. Valtioneuvoston päätöksessä huoltovarmuuden tavoitteista (568/2024 29.10.2024 s. 2) todetaan huoltovarmuudella tarkoitettavan ”väestön toimeentulon, maan talouselämän ja maanpuolustuksen kannalta välttämättömän kriittisen tuotannon, palvelujen ja infrastruktuurin turvaamista normaaliolojen vakavissa häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa. Kansallisen huoltovarmuuden lähtökohtina ovat toimivat kansalliset ja kansainväliset markkinat, monipuolinen teollinen ja muu tuotannollinen pohja, vakaa julkinen talous ja kilpailukykyinen kansantalous.”

Rikostiedustelun kohde kytkeytyy myös Suomen Nato-jäsenyyden aiheuttamiin muutoksiin turvallisuusympäristössä. Momentin 1 kohdassa tarkoitettujen uhkien tehokas torjunta parantaisi Suomen kriisinkestävyyttä Naton resilienssitavoitteiden mukaisesti. Naton resilienssitoiminnan lähtökohtana on varmistaa yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen jatkuvuus, valtion toimintakyky sekä tuki sotilaille näiden sodanajan tehtävissä. Poliisitoiminnan näkökulmasta esimerkiksi voidaan mainita monimuotoiset rikollisuutena ilmenevät hybridiuhkat, joiden taustalla olevista todellisista toimijoista ja toiminnan tarkoituksesta on vaikea saada luotettavaa selvitystä.

Julkiseen talouteen kohdistuvista vakavan rikollisuuden uhkista voidaan saada viitteitä turvallisuuslainsäädännön (726/2014) esitöistä. Turvallisuuslainsäädännön piiriin kuuluvia tehtäviä määrittävän lain 19 §:n 1 momentin 6 kohdan perustelujen (HE 57/2013 vp s. 39) mukaan ”[k]ohta voisi olla sovellettavissa esimerkiksi sellaisiin henkilöihin, jotka pääsevät finanssivalvonnassa tai muutoin tietoihin, joiden luvaton paljastaminen voi johtaa rahoitusjärjestelmän vakaviin häiriötilanteisiin.” Turvallisuuslainsäädännön perusteluissa kuvatuissa tilanteissa uhka muodostuisi kriittisen tiedon väärinkäytöksistä, mutta rikostiedustelun kohteeksi voisi tulla myös uhka poikkeuksellisen vakavista julkisiin tukiin ja avustuksiin, verotukseen tai julkisiin hankintoihin kohdistuvista väärinkäytöksistä.

Rahoitus- ja vakuutusjärjestelmien toimivuudella viitataan erityisesti finanssimarkkinoilla toimiviin yrityksiin. Niihin voidaan katsoa lukeutuvan muun muassa luottolaitokset, sijoituspalveluyritykset, rahastoyhtiöt ja vakuutusyhtiöt sekä niitä vastaavien ulkomaisten yritysten Suomessa olevat sivuliikkeet. Lisäksi finanssimarkkinoihin kuuluvia yrityksiä ovat esimerkiksi arvopaperien liikkeeseenlaskijat ja arvopaperien markkinapaikat sekä työeläkevakuutusyhtiöt, eläkesäätiöt, vakuutuskassat ja työttömyyskassat. Valtioneuvoston 16.1.2025 periaatepäätöksenä hyväksymän yhteiskunnan turvallisuusstrategian mukaan rahoitusjärjestelmän vakaa toiminta ja yhteiskunnan toiminnan kannalta välttämättömien rahoitusmarkkinapalvelujen jatkuvuus on tärkeää turvata kaikissa olosuhteissa riittävällä sääntelyllä, tehokkaalla valvonnalla

⁵⁰ SOCTA 2025 s. 30 ja 56.

sekä ylläpitämällä kriisien hallintavalmiutta. Käsitteellisesti rahoitus- ja pankkijärjestelmien toimivuus voidaan katsoa osaksi kriittistä infrastruktuuria.⁵¹

Huoltovarmuuden tavoitteita koskevan valtioneuvoston päätöksen (568/2024 29.10.2024 s. 19) mukaan ”(k)riittisiä maksupalveluita ovat vähintäänkin tilisiirrot ja toistuvaissuoritukset, päivittäismaksamisen palvelut, kuten korttimaksamisen palvelut, käteisrahapalvelut, pankkien välinen maksaminen, sekä velanhoitoon liittyvät palvelut. Kriittisiä arvopaperipalveluita ovat arvopaperien kaupankäynti-, selvitys-, toimitus- ja säilytystoiminta, sekä valtion ja yhteiskunnan toiminnalle kriittisten yritysten ja yhteisöjen varainhankinta ja arvopaperiomistusten käyttö.”

Mainittuihin toimintoihin kohdistuvat uhkat voivat liittyä kyberrikollisuuteen tai vaikutuksiltaan vakavaan markkinoiden manipulointiin. Myös poikkeuksellisen laajamittainen rahanpesu voisi muodostaa pankkijärjestelmälle tässä rikostiedustelun kohdassa tarkoitetun uhkan. Suomessa ilmiöön on liittynyt Venäjältä peräisin olevat kymmenien tai jopa satojen miljoonien eurojen rahavirrat. Euroopan tasolla on tehty havaintoja useiden eurooppalaisten pankkien osallisuudesta miljardien eurojen rahanpesuun. Uhkaperusteisen rikostiedustelun kohdistaminen tällaiseen toimintaan on perusteltua pankkijärjestelmän toimivuuden ja luotettavuuden varmistamiseksi riippumatta siitä, voidaanko kenenkään olettaa syyllistyvän poliisilain 5 luvussa tarkoitettuun tavoin mihinkään rikokseen.

Kriittinen infrastruktuuri kattaa lisäksi yhteiskunnan elintärkeitä toimintoja ylläpitävät perusrakenteet, palvelut ja niihin liittyvät toiminnot. Kriittiseen infrastruktuuriin kuuluu sekä fyysisiä laitoksia ja rakenteita että sähköisiä toimintoja ja palveluja. Muun muassa energian tuotanto-, siirto- ja jakelujärjestelmät, liikenne ja logistiikka, tieto- ja viestintäjärjestelmät sekä vesi- ja jätehuolto ovat osa kriittistä infrastruktuuria. Kriittiset järjestelmät ja palvelut ovat usein yksityisen sektorin tuottamia, rajat ylittäviä ja keskinäisriippuvaisia. Viranomaistoiminnassa kriittinen infrastruktuuri kytkeytyy muun muassa toimitiloihin ja niiden fyysiseen suojaukseen sekä tietoverkkojen ja operatiivisten järjestelmien toimivuuteen.

Kriittiseen infrastruktuuriin kuuluvien kohteiden ja alueiden suojaaminen perustuu ensisijaisesti infrastruktuurin omistajien omiin suojaustoimiin sekä sektorikohtaisella lainsäädännöllä asetettuihin kriittisen toiminnan jatkuvuuteen tähtääviin vähimmäistasoihin. Yhteiskunnan toimintakyvyn kannalta kriittisten toimijoiden varautumista on pyritty säädösperusteisesti vahvistamaan 1.7.2025 voimaantulleella yhteiskunnan kriittisen infrastruktuurin suojaamisesta ja häiriönsietokyvyn parantamisesta annetulla lailla (310/2025, jäljempänä CER-laki), jolla on pantu täytäntöön kriittisten toimijoiden häiriönsietokyvystä ja direktiivin 2008/114/EY kumoamisesta annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2022/2557 (CER-direktiivi). Suomessa kriittistä infrastruktuuria tai yhteiskunnan toimintakyvyn kannalta keskeisiä toimijoita ei ollut määritelty lainsäädännön tasolla ennen CER-lakia, vaikka sektorikohtaisella lainsäädännöllä on toteutettukin kriittistä infrastruktuuria ja keskeisiksi toimijoiksi katsottavia tahoja koskevaa sääntelyä.

CER-lakia sovelletaan direktiivin liitteen toimialaluokituksen mukaisesti energian, liikenteen, pankkialan, rahoitusmarkkinoiden infrastruktuurin, terveyden, juomaveden, jäteveden, digitaalisen infrastruktuurin, julkishallinnon, avaruuden sekä elintarvikkeiden tuotannon, jalostuksen ja jakelun lainsäädännön aloilla tietyin poikkeuksin. Muun muassa maanpuolustusta, kansallista turvallisuutta sekä yleistä järjestystä ja turvallisuutta koskeva viranomaistoiminta on suljettu

⁵¹ Valtioneuvoston päätös huoltovarmuuden tavoitteista 568/2024 29.10.2024 s. 5.

pois CER-lain soveltamisalasta. Direktiivi edellyttää jäsenvaltioita määrittämään kriittiset toimijat säädettyjen kriteerien mukaisesti.⁵²

CER-lain 4 §:n 3 kohdassa säädetään kriittisen infrastruktuurin määritelmästä. Sen mukaan kriittisellä infrastruktuurilla tarkoitetaan hyödykettä, tilaa, laitteistoa, verkostoa tai järjestelmää tai osaa hyödykkeestä, tilasta, laitteistosta, verkostosta tai järjestelmästä, joka olisi välttämätön keskeisen palvelun tarjoamiseksi. CER-lain 13 §:ssä säädetään päätöksenteosta kriittisestä toimijasta. Sen mukaan kriittisen toimijan määrittämisasian ratkaisee se ministeriö, jonka toimialaan käsiteltävä toimija kuuluu. Hallintopäätös on voimassa enintään neljä vuotta. CER-lailla ja sen toimeenpanolla ei ole tarkoitus tyhjentävästi määritellä kaikkia Suomen kriittiseen infrastruktuuriin kuuluvia toimijoita.

Kriittisen infrastruktuurin suojaaminen ei sinänsä ole nimenomaisesti poliisin tai muunkaan viranomaisen lakisääteinen tehtävä, mutta kriittiseen infrastruktuuriin kohdistuvien rikosten ennalta estäminen kuuluu poliisin tehtäviin. Poliisin rooli kriittisen infrastruktuurin suojaamisessa painottuu ilman konkreettista uhkaa tai häiriötilannetta tiedonhankintaan, suunnitteluun ja poliisin perustoiminnan yhteydessä tapahtuvaan valvontaan sekä rikosten ennalta estämiseen osana tietojohdosta poliisitoimintaa. Uhkien muututtua konkreettisiksi teoiksi poliisi tuottaa toiminnallisen ensivasteen.

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. Esimerkiksi yleistä järjestystä ja turvallisuutta yllä pitävän viranomaistoiminnan on katsottava kuuluvan tämän kohdan soveltamisalan piiriin siltä osin kuin kyse ei ole esimerkiksi 4 kohdassa mainitusta oikeusvaltion perustoimintoja uhkaavasta rikollisuudesta tai laajamittaisesta uhkasta yleiselle järjestykselle ja turvallisuudelle (5 kohta). Huoltovarmuuden tavoitteista annetussa valtioneuvoston päätöksessä (568/2024 29.10.2024 s. 20) todetaan, että ”Yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen mahdollistavat yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen jatkuvuuden. Poliisin, pelastustoimen ja väestönsuojelun palvelut sekä toiminnot ovat merkittävä osa sisäistä turvallisuutta. Niillä suojataan siviiliväestöä sekä turvataan kriittisen infrastruktuurin ja huoltovarmuuden toimintaedellytyksiä. Niiden häiriötön toiminta on keskeisessä asemassa normaaliolojen vakavista häiriötilanteista ja poikkeusoloista selviytymisessä.”

Hybridiuhkille ja hybridi vaikuttamiselle on ominaista, että toiminnassa hyödynnetään viranomaisten välisiä rajapintoja ja mahdollisia katveja hybriditoimien taustan, kuten sotilaallisen tarkoituksen häivyttämiseksi. Johtuen muun muassa hybridiuhkiin liittyvien toimeksiantojen pituudesta hybridiuhkien taustalla olevaa valtiollista toimijaa onkin monesti haastavaa tunnistaa alkuvaiheessa, minkä seurauksena myöskään uhkaan kohdistuvasta tiedonhankinnasta ja uhkien torjumisesta vastaavan viranomaisen määrittäminen ei aina ole yksiselitteisen selkeää.⁵³

⁵² Direktiivillä säädetään jäsenvaltioiden velvoitteista toteuttaa toimenpiteitä, joilla varmistetaan SEUT 114 artiklan soveltamisalaan kuuluvien välttämättömien yhteiskunnan toimintojen tai taloudellisen toiminnan ylläpitämisen kannalta keskeisten palvelujen häiriötön tarjonta sisämarkkinoilla. CER-direktiivin keskeisen kansallisen toimintakehyksen muodostaa kriittisten toimijoiden häiriönsietokykyä koskeva strategia, jäsenvaltioiden suorittama riskiarviointi, kriittisten toimijoiden määrittäminen ja luettelointi, poikkeamailmoitusmenettely sekä toimivaltainen viranomainen tai viranomaiset sekä kansallinen keskitetty yhteyspiste (single point of contact) rajat ylittävään yhteistyöhön.

⁵³ Ks. SUPO. Kansallisen turvallisuuden katsaus 2025, s. 24 -25 ja HE 203/2017 vp, s. 186.

Ehdotetulla sääntelyllä ei muutettaisi viranomaisten välistä tehtävänjakoa, mutta pyritäisiin toisaalta varmistamaan, ettei mainittuja katvealueita muodostu. Poliisin hallinnosta annetun lain 10 §:n 1 momentin mukaan suojelupoliisin tehtävänä on sisäministeriön ohjauksen mukaisesti hankkia tietoa kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi sekä havaita, estää ja paljastaa sellaisia toimintoja, hankkeita ja rikoksia, jotka voivat uhata valtio- ja yhteiskuntajärjestystä tai valtakunnan sisäistä tai ulkoista turvallisuutta. Vastaavasti sotilastiedustelun tarkoituksena on sotilastiedustelusta annetun lain 3 §:n ja 4 §:n perusteella hankkia ja käsitellä tietoa Suomeen kohdistuvasta tai Suomen turvallisuussympäristön kannalta merkityksellisestä sotilaallisesta toiminnasta sekä vieraan valtion toiminnasta ja muusta toiminnasta, joka vakavasti uhkaa Suomen maanpuolustusta tai vaarantaa yhteiskunnan elintärkeitä toimintoja. Poliisin tehtäväkenttään hybridiuhkat kuuluvat siltä osin kuin kyse on rikollisuutena tai yleisen järjestyksen ja turvallisuuden häiriötiloina ilmenevistä uhkista, kuten laajamittaisista vahingonteoista. Esimerkkeinä tällaisista hybriditoimista on mainittu terrori-iskut, kriittisten tai symbolisesti merkityksellisten kohteiden sabotaasi, väkivaltaiseen mellakointiin yllyttäminen sekä kyberiskut.⁵⁴

Hybridiuhkat voivat varsinkin toiminnan alkuvaiheessa ilmetä rikollisena toimintana, jonka todellista taustatahoa ja vaikuttimia ei ole tunnistettu. Uhkan piiriin kuuluvat teot voivat näyttäytyä aluksi vakavina rikoksina tai muina turvallisuuden häiriötiloina, jolloin toiminnallisen ensivasteen antaa pääosin poliisi (tai muu sisäisen turvallisuuden viranomainen). Toisaalta on myös tunnistettu mahdollisuus, että ammattimaisen ja järjestäytyneen rikollisuuden toimijoita voidaan käyttää hybridivaikuttamisen sekä kriittiseen infrastruktuuriin kohdistuvien toimien välineinä. Valtiolliset toimijat voivat hyödyntää rikollisryhmiä strategisten tavoitteiden saavuttamiseksi pyrkimyksensä heikentää yhteiskunnan rakenteita ja kuluttaa viranomaisten resursseja ja näin ollen vaarantaa yhteiskunnan turvallisuutta. Valtiollisten toimijoiden ja järjestäytyneen rikollisuuden yhteistyön torjumisessa korostuu ainakin kaksi keskeistä uhkaa. Yhtäältä järjestäytyneellä rikollisuudella on henkilöstöä, verkostoja, osaamista, kalustoa sekä halukkuutta toteuttaa korvausta vastaan esimerkiksi sabotaasia tai väkivaltarikoksia. Toisaalta valtiollisella toimijalla on rahaa, jolla korvata järjestäytyneelle rikollisuudelle sen palvelut, sekä pääsy esimerkiksi sellaiseen viestintätekniikkaan, aseisiin tai muuhun välineistöön, mitä järjestäytyneellä rikollisuudella ei muutoin olisi. Järjestäytyntä rikollisuutta valtiollisiin tarkoituksiin hyödyntävät valtiot voivat myös tarjota rikollisille ”turvasataman” muiden maiden viranomaisten toimia kohtaan. EU:n vakavan ja järjestäytyneen rikollisuuden uhka-arviossa on hybriditoiminnan rikollisina ilmenemismuotoina mainittu muun muassa kriittiseen infrastruktuuriin kohdistuva fyysisesti tai digitaalisesti tehty sabotaasi, informaatiovarkaudet, kyberrikollisuus sekä eräät huumausaineiden salakuljetuksen muodot.⁵⁵ Vakavimmat järjestäytyneen rikollisuuden kriittiseen infrastruktuuriin kohdistamat uhkat voivat muodostaa myös uhkan kansalliselle turvallisuudelle.⁵⁶ Sikäli kuin kriittiseen infrastruktuuriin kohdistuvan, rikollisuutena konkretisoituvan toiminnan taustalla ilmenisi olevan valtiollinen toimeksiantaja informoitaisiin asiasta 20 §:n mukaisesti tiedusteluviranomaisia, joille valtiollista toimintaa koskeva tiedonhankinta lähtökohtaisesti kuuluu siten kuin poliisilain 5 a luvussa ja sotilastiedustelulaissa suojelupoliisin ja sotilastiedusteluviranomaisten tehtävistä ja niiden tiedustelutoiminnan kohteista säädetään.

⁵⁴ Yhteiskunnan turvallisuusstrategia. Valtioneuvoston periaatepäätös. Turvallisuuskomitea. Valtioneuvoston julkaisuja 2025:1, s. 20. Ks. myös Valtioneuvoston puolustusselonteko. Puolustusministeriön julkaisuja 2024:5. Puolustusselonteossa hybridi-vaikuttamista käsitellään sotilaallisessa varautumisessa käytettävien uhkakuvien näkökulmasta laaja-alaisena vaikuttamisena.

⁵⁵ SOCTA 2025, s. 14–15. Kyberturvallisuudesta osana huoltovarmuutta ja kriittisen infrastruktuurin turvaamista ks. valtioneuvoston päätös huoltovarmuuden tavoitteista 568/2024 29.10.2024 s. 8. Ks. myös Ks. myös Valtioneuvoston puolustusselonteko. Puolustusministeriön julkaisuja 2024:5, s. 18.

⁵⁶ HE 202/2017 vp, s. 176.

Konkretisoituessaan rikoksiksi tämän kohdan soveltamisalaan kuuluvat uhkat täyttäisivät tyyppillisesti rikoslain 29 luvussa (rikokset julkista taloutta vastaan), 32 luvussa (kätkemis- ja rahanpesurikokset), 34 luvussa (yleisvaaralliset rikokset), 38 luvussa (tieto- ja viestintärikokset) tai 51 luvussa (arvopaperi- ja kryptovaramarkkinarikokset) kriminalisoidun teon tunnusmerkistön. Mahdollista on myös esimerkiksi rikoslain 16 luvussa (rikokset viranomaisia vastaan) kriminalisoidun teon tapahtuminen.

Esimerkkiskenaariona kriittiseen infrastruktuuriin kohdistuvasta uhkasta ja sen suhteesta poliisin tehtäviin voidaan kuvata tilanne, jossa henkilöiden on havaittu kuvaavan kriittisen infrastruktuurin kohteita eri puolilla Suomea ja heihin kohdistuen on aloitettu esitutkintalain 3 luvun 3 §:n 2 momentin mukainen esiselvitys. Tässä on selvinnyt, että esiselvityksen kohteena olevien henkilöiden lisäksi samassa seurueessa Suomeen saapui muitakin henkilöitä, jotka havaintojen mukaan olivat varautuneet liikkumaan luonnossa ja kuljettivat mukanaan poikkeuksellisen paljon teknisiä laitteita. Kuvatussa tilanteessa toiminnallisen vasteen antaa ainakin alkuvaiheessa poliisi, jolla on käynnissä henkilöpiiriin kohdistuva esiselvitys. Poliisi- tai pakkokeinolakiperusteinen tiedonhankinnan kohdistaminen seurueen muihin henkilöihin ei ole mahdollista pelkästään sillä perustella, että henkilöt ovat matkustaneet samassa seurueessa esiselvityksen kohteena olleiden henkilöiden kanssa. Poliisin tarve lisätiedoille tästä henkilöpiiristä on kuitenkin ilmeinen. Tietoa tarvitaan ainakin siitä, missä nämä henkilöt liikkuvat Suomessa vai poistuivatko he Suomesta, pitävätkö henkilöt johonkin tahoon yhteyttä Suomessa, missä he majoittuvat, voidaanko heidän arvioida tekevän kriittiseen infraan kohdistuvia tiedustelutoimia, sabotaisin valmistelutoimia tai muutoin edesauttavan jotain rikollista hanketta. Tiedot olisi mahdollista hankkia esimerkiksi suunnitelmallisen tarkkailun tai teknisen seurannan avulla. Tämän tyyppisessä tilanteessa poliisilain 5 luvun säännökset eivät mahdollista tiedonhankinnan käynnistämistä. Käytännössä kuitenkin asia on ainakin alkuvaiheessa poliisin vastuulla, minkä vuoksi poliisilla on edellä kuvattu tiedon tarve. Ehdotetussa 20 §:ssä tarkoitettu yhteensovittaminen ja yhteistyö siviili- tai sotilastiedusteluviranomaisen kanssa voidaan käynnistää nopeasti, mutta on mahdollista, että vastuunsiirto tapahtuu käytännön syistä viiveellä.

Esimerkkitalanne voi myös olla sillä tavoin yksinkertaisempi, että ulkomailta saadun tiedustelutiedon perusteella Suomeen on saapumassa joukko henkilöitä, joiden tiedetään yhdistyvän muualla Euroopassa tehtyihin vakaviin henkeen ja terveyteen kohdistuviin rikoksiin sekä sabotasitekoihin. Myös tässä tilanteessa tiedonhankintakeinojen käytölle on ilmeinen yhteiskunnan turvallisuuden intresseistä johdettava tarve, vaikka voimassa olevat poliisi- ja pakkokeinolakien tiedonhankintatoimivaltuudet eivät ole käytettävissä tilanteessa.

Esimerkkinä uhkasta, jossa hybridiuhka sekoittuu perinteisen rikollisuuden muodostamaan uhkaan, voidaan mainita uutisointi Ruotsista, jonka mukaan ainakin Iran, mutta mahdollisesti myös Venäjä, käyttävät järjestäytynyttä rikollisuutta iskuihinsa. Myöhemmän uutisoinnin perusteella ilmiöön liitetyn rikollisryhmän palkkaamien nuorten epäillään heittäneen kranaatteja Israelin suurlähetystä kohti Kööpenhaminassa syksyllä 2024.

Yhteiskunnan turvallisuuden kannalta on tärkeää, että uhkaperusteista tiedonhankintaa voidaan toteuttaa myös esimerkiksi tilanteessa, jossa ulkomaisen valtiolliseen toimintaan kytkeytyvän henkilön havaitaan tapaavan suomalaista vakavan rikollisuuden toimijaa ilman, että henkilöiden tapaamisella on mitään esimerkiksi henkilöhistoriasta johtuvaa syytä. Tällainen tapaamistieto voisi tulla ulkomaiselta tai kotimaiselta viranomaiskumppanilta, mutta saman tyyppistä tiedonhankintaa olisi tarpeen suorittaa myös esimerkiksi tilanteessa, jossa tarkkailtaessa järjestäytyneen rikollisuuden toimijoita rikosperusteisesti havaitaan mahdollisten ulkomaiden valtiollisten toimijoiden pitävän yhteyttä suomalaisiin rikollistoimijoihin. Viimeksi mainituissa tilanteissa ainakin ensi vaiheen toiminnallinen vaste on poliisilla käynnissä olevan rikosasian johdosta. On myös huomattava, että tiedonhankinta Suomessa kohdistuisi molemmissa tapauksissa

järjestäytyneen rikollisuuden toimijoihin eikä tapausten liityntää esimerkiksi perinteisen rikollisuuden asekauppaan voida sulkea pois. Esimerkit ilmentävät myös sitä, mitä käytännössä tarkoittaa rikollisten toimiminen viranomaisten vastuualueiden välisillä rajapinnoilla. Kuvattujen tapausten käsittely edellyttää tiivistä viranomaisyhteistyötä muun muassa päällekkäisen toiminnan poissulkemiseksi, koska sikäli kuin kyse on valtiollisen toimijan kansalliselle turvallisuudelle muodostamasta uhkasta, kuuluu sitä koskeva tiedustelutiedon hankinta siviili- ja sotilas-tiedustelun vastuulle. Tarkoituksena ei ole muuttaa eri toimijoiden tehtäviä tai niiden tehtävien välisiä rajapintoja, vaan huolehtia siitä, että erilaisten uhkien vakavana rikollisuutena ilmeneviin muotoihin voidaan rikostiedustelutoimivaltuuksia käyttämällä puuttua nykyistä paremmin.⁵⁷ Yhteiskunnan turvallisuusstrategiassa onkin korostettu sitä, että turvallisuusympäristön muuttuessa ulkoisen ja sisäisen turvallisuuden välinen raja on hämärtynyt, mikä asettaa erityisiä vaatimuksia viranomaisten toiminnan koordinaatiolle, yhteistyölle ja tilanneymmärrykselle. Hybridivaikuttamisen osalta on kiinnitetty myös huomiota siihen, että uhkien torjunnassa on huomioitava mahdolliset vastetoimien vaikutukset hybriditoimijaan ja laajempaan turvallisuusympäristöön.⁵⁸ Vaikka rikostiedustelun kontekstissa salassa pidettävä tiedonhankinta ei itsessään vaikuta hybriditoimijaan, on huomattava, että vaikuttamiskeinot, joilla uhkaa torjutaan, voivat paljastaa jotakin viranomaisten kyvykkyyksistä ja vaikuttaa pidemmällä aikajänteellä hybriditoimijan valintoihin.

Tämän rikostiedustelun kohteen osalta rikostiedustelukeinojen käytön perimmäiseksi tavoitteeksi voidaan yhteiskunnan turvallisuusintressien näkökulmasta asettaa rikollisuutena ilmenevän toiminnan keskeyttäminen jo alkuvaiheessa. Viime kädessä rikostiedustelulla estettäisiin esimerkiksi sabotaaseja sekä henkeen ja terveyteen kohdistuvia rikoksia. Puuttumiskynnyksen ja -tavan valinta on viime kädessä tapauskohtaisesti tehtävä taktinen valinta.

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. Rikostiedustelun kohde sisältäisi lähtökohtaisesti myös impulsiivisen väkivallan, mutta tällaisten tekojen torjuminen rikostiedustelun keinoin ei useimmissa tapauksissa ole mahdollista. Ihmisjoukkoon kohdistuessaan uhkat voisivat koskea jotakin tiettyä henkilöpiiriä, esimerkiksi koulu-uhkauksissa tai väkivaltaisessa radikalisoitumisessa ja väkivaltaisessa ekstremismissä. Henkilöpiirin valikoituminen kohteeksi ei kuitenkaan tarkoita, että sen tulisi olla yhtenäinen tai siihen kuuluvat henkilöt yksilöity.

Ehdotettu henkeä tai terveyttä uhkaava rikollisuus rikostiedustelun kohteena olisi sääntelyn tasolla osittain limittäinen poliisilain 5 a luvun 3 §:n 6 kohdan kanssa, jossa siviilitiedustelun kohteeksi on määritetty suuren ihmismäärän henkeä tai terveyttä taikka yhteiskunnan elintärkeitä toimintoja uhkaava toiminta. Ilmaisuna toiminta on kuitenkin laajempi kuin uhkaperusteisen rikostiedustelun perusteena oleva rikollisuus. Toiminta voi olla kansallisen turvallisuuden näkökulmasta ei-toivottua, vaikka se ei edes konkretisoituessaan täyttäisi rikoksen tunnusmerkistöä.

Esitetty rikostiedustelun kohde olisi limittäinen myös siviilitiedustelun kohteeksi poliisilain 5 a luvun 3 §:n 1 kohdassa määritetyn terrorismin kanssa, vaikka – kuten poliisilain 5 a luvun 3 §:n 6 kohtakin – tämä rikostiedustelun kohta ”on määriteltä tahtoneutraalisti siten, että uhkan

⁵⁷ HE 203/2017 vp, s. 182.

⁵⁸ Yhteiskunnan turvallisuusstrategia. Valtioneuvoston periaatepäätös. Turvallisuuskomitea. Valtioneuvoston julkaisuja 2025:1, s. 20.

taustalla olevalla toimijalla ei edellytetä olevan tiettyä tarkoitusta” (HaVM 30/2018 s. 26). Toisaalta terrorismi käsitteenä kattaa tiedonhankinnan intressien näkökulmasta laajemman alan kuin erityisesti rikoslain 34 a luvussa kriminalisoituihin terrorismirikoksiin kytkeytyvä rikollisuuden käsite.

Rikostiedustelun kohteena ihmisten henkeä ja terveyttä uhkaava rikollisuus voi olla päällekkäinen myös yleiseen järjestykseen ja turvallisuuteen kohdistuvien uhkien sekä järjestäytyneen rikollisuuden muodostaman uhkan kanssa. Koska kyse on kaikkein tärkeimpien oikeushyvien suojaamisesta, toimivaltuuksien ja eri tiedustelulajien limittyneisyyttä voidaan pitää jopa tavoiteltuna asiantilana verrattuna tilanteeseen, jossa viranomaisten tehtäväkenttien ja toimivaltuuksien väliin muodostuisi katvealueita, joita ei lainvalmistelussa ole otettu tai voitu ottaa huomioon.

Konkretisoituessaan rikoksiksi teot täyttäisivät tyypillisesti jonkin rikoslain 21 mukaisen rikoksen tunnusmerkistön. Muita mahdollisia rikosnimikkeitä olisivat esimerkiksi rikoslain 34 luvussa kriminalisoidut yleisvaaralliset rikokset ja 34 a luvussa kriminalisoidut terroristiset rikokset.

Kohdennetun väkivallan uhkia voidaan tunnistaa erilaisten varomerkkien kautta. Varomerkeiksi on tunnistettu esimerkiksi internetin kautta tapahtuva aseiden ja räjähteiden tutkiminen, aikaisempien väkivaltatekojen ihannointi sekä väkivallan yleinen ihannointi, väkivaltaan liittyvän identiteetin rakentaminen, verkostoituminen muiden väkivaltaa ja väkivallantekoja voimakkaasti ihannoivien henkilöiden kanssa, itsemurha-ajattelu tai itsemurhayritykset sekä voimakas vääryyden kokemus ja siihen liittyvä vääryyden kokemuksen esille tuominen. Vääryyden kokeemukseen voi liittyä eskaloituva viha ja raivo, aggressiivisuuden kasvu ja joissakin tapauksissa vihjailut ja viittaukset väkivallan käyttämisestä tai kostamisesta. Varomerkit voivat tulla poliisin tietoon esimerkiksi vihjeiden, poliisin oman valvontatoiminnan tai muun asian esitutkinnan kautta. Monesti näihin varomerkkeihin liittyvä tieto voi olla monitulkintainen ja toiminnan takana ei välttämättä aina edes ole mitään väkivaltaiseen toimintaan liittyvä tarkoitusta. Kohdennetun väkivallan suunnittelu ja valmistelu saattavat kestää pitkän aikaa (jopa vuosia) ennen kuin henkilö ryhtyy tekemään konkreettisia valmistelutoimia väkivaltaisen teon tekemiseksi. Tähän jaksoon sisältyy tyypillisesti kuitenkin erilaisia toimia, joihin kohdan mukaista rikostiedustelua voitaisiin kohdistaa.

Yksittäisen toimijan muodostamia uhkia vakavampina voidaan pitää uhkia, joihin liittyy organisoitumista ja poikkeuksellista suunnitelmallisuutta. Kyse voi olla siitä, että organisaatio tai löyhempi verkosto pyrkii näkyvässä toiminnassaan tietoisesti välttämään rikosten tekemistä, jotta heidän toimintaansa ei voitaisi puuttua eikä toiminta joutuisi viranomaisten tiedonhankinnan kohteeksi. Näissä tilanteissa samoin kuin tilanteissa, joissa rakenne on vasta muodostumassa, kohdassa tarkoitettua uhkan käsillä olo voidaan päätellä esimerkiksi avaintoimijoiden omaksumasta väkivaltaisesta ideologiasta.

Tapauskohtaisessa kokonaisarvioinnissa erilaiset varomerkkien yhdistelmät voivat muodostaa tässä kohdassa tarkoitettua perusteen rikostiedustelukeinojen käytölle. Säännös mahdollistaisi uhkaperusteisen tiedonhankinnan ja edelleen tiedonkäsittelyn, jonka kautta saataisiin tietoa mahdollisista muista varomerkeistä sekä viime kädessä siitä, pyrkiikö henkilö tosiasiallisesti suunnittelemaan ja valmistelemaan väkivaltaista iskua vai onko kyse mahdollisesta muusta rikollisesta uhkasta. Kyse voi esimerkiksi olla siitä, että henkilö on kiinnittänyt poliisin huomion huolestuttavilla nettikirjoituksillaan taikka toistuvilla yhteyksillään tunnettuihin ääriajattelijoihin. Huolen on voinut aiheuttaa myös seikka, joka ei näin selkeästi yhdisty väkivallantekoihin. Henkilö on esimerkiksi voinut osoittaa poikkeuksellista mielenkiintoa jonkin tilan turvajärjestelyjä kohtaan. Uhkan voisi muodostaa myös esimerkiksi pimeässä verkossa toimiva

joukkomurhia ja koulusurmia ihannoiva yhteisö, johon kuuluu tuntemattomia Suomessa vaikuttavia jäseniä. Kyse voisi esimerkiksi olla tilanteesta, jossa yhteisön käytössä on suljettu viestialusta ja alustan teknisten ominaisuuksien vuoksi tekninen tiedonhankinta tai tiedonsaantioikeuksien käyttö ei ole mahdollista. Alustalla ei toteuteta rikoksia, vaan se toimii paikkana, jossa saman mieliset henkilöt kohtaavat, sekä tiedonvaihto- ja tiedonjakokanavana. Vastaavat alustat on tunnistettu tapahtuneiden kouluampumisten ja massamurhien riskitekijöiksi ja ne liittyvät väkivallantekoon potentiaalisesti johtavaan niin sanottuun ”väkivallan polkuun”.

Tällaisissa tilanteissa poliisin tulisi pystyä hankkimaan tietoa esimerkiksi siitä, onko poliisin saama tieto alustasta paikkansapitävä, toimiiko alustalla suomalaisiin henkilöihin liittyviä nimimerkkejä, minkä nimimerkkien kohdalla kysymys on ainoastaan väkivallan ihannoimisesta ja kenen kohdalla päämääränä on väkivallan toteuttaminen. Lisäksi poliisin tulisi kyetä tiedonhankinnan avulla selvittämään, keitä henkilöitä toimii nimimerkkien taustalla. Jos tunnistettu henkilö on niin sanotulla ”väkivallan polulla”, tulisi poliisin pystyä selvittämään, mikä on hänen suunnitelmansa, kohde ja mahdolliset tekijäkumppanit. Mikäli tiedonhankinnassa saadaan viitteitä, että henkilö suunnittelee ja valmistelee konkreettista yksilöitävää rikosta, asiassa voidaan siirtyä käyttämään poliisilain 5 luvun mukaisia tiedonhankintakeinoja tai siirtyä esitutkintaan, jossa selvitettäisiin suunnitelmien tarkempi sisältö, kohde, tekijäkumppanit ja muut tarvittavat seikat. Vaikka henkilö ei tiedonhankinnan perusteella suunnittelisi tai valmistelisi rikosta, mutta hänen käytöksensä on rikollisuuden ja erityisesti väkivaltarikollisuuden torjunnan näkökulmasta muulla tavoin huolta aiheuttavaa, häneen voidaan tilannearvioon perustuen kohdistaa jatkotiedonhankintaa tai hänen toimintaansa ja motiiveihin voidaan yrittää vaikuttaa muulla tavoin, esimerkiksi puhuttamalla ja hoitoon ohjaamalla.

Kohdennetun väkivallan uhkien torjumiseen tähtäävien rikostiedustelukeinojen käytössä voidaan arvioida korostuvan edellä kuvattujen esimerkkien mukaisesti tietoverkossa tapahtuva tiedonhankinta. Rikostiedustelun kohteen soveltamisalaa ei kuitenkaan ole rajattu näihin tilanteisiin, vaan tiedonhankintaa voitaisiin suorittaa esimerkiksi saatujen vihjeiden tai tiedustelutietojen perusteella reaaliaikaisesti.

Toisen momentin 3 kohdan mukaan rikostiedustelun kohteena voisi olla yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaava vakava rikollisuus, joka muodostaa vaikutuksiltaan laajamittaisen uhkan ympäristölle. Konkretisoituessaan rikolliseksi teoksi ympäristöön kohdistuvat uhkat täyttäisivät tyypillisesti jonkin rikoslain 48 luvussa kriminalisoidun teon tunnusmerkistön. Ympäristöön kohdistuvien uhkien torjumisella edistetään myös useiden perusoikeuksien toteutumista.

Ympäristö käsitteenä kattaa kaikki luonnonvarat, ilman, veden, maaperän, luonnonvaraiset eläimet ja kasvit sekä ekosysteemit ja elinympäristöt. Momentin johtolauseen perusteella uhkan vakavuudelta edellytetään lähtökohtaisesti sitä, että konkretisoituessaan rikolliseksi teoksi uhka aiheuttaisi kuoleman tai vakavan vamman yhdelle tai useammalle ihmiselle taikka huomattavaa vahinkoa ilman, maaperän tai veden laadulle taikka huomattavaa vahinkoa ekosysteemille, eläimille tai kasveille.

Uhkan muodostavassa rikollisuudessa voisi olla kyse esimerkiksi erityisen vaarallisten tai myrkyllisten aineiden tai materiaalien saattamisesta ympäristöön, jätteiden laittomasta käsittelystä, ihmisille tai ympäristölle haitallisten aineiden ja tuotteiden valmistamisesta ja markkinoille saattamisesta taikka ympäristön pilaavien aineiden päästämisestä aluksista vesistöön. Ehdotetussa kohdassa tarkoitetun uhkan voisi muodostaa myös eläin- tai kasvilajin yksilöiden tappaminen tai jopa tuhoaminen, eläinten tai kasvien osien luvaton myynti tai muu vastaava menettely. Viimeksi mainitut uhkat voivat konkretisoituessaan vaikuttaa myös

elintarviketurvallisuuteen.⁵⁹ Uhkat voivat liittyä myös radioaktiivisen materiaalin tai radioaktiivisten aineiden laittomaan käsittelyyn tai energian eri muotojen johtamiseen ympäristöön.

Ympäristöön kohdistuvat uhkat voivat esiintyä yhdessä muiden pykälässä mainittujen uhkien kanssa. Esimerkiksi virheellisen jätteiden käsittelyn aiheuttamat uhkat voivat kytkeytyä järjestäytyneeseen rikollisuuteen jätealan liiketoiminnassa tapahtuvien väärinkäytösten muodossa tai narkoottisten aineiden valmistuksessa muodostuvien haitallisten jätteiden päästämisessä ympäristöön.⁶⁰ Toisaalta valtiollisten toimijoiden toteuttama sabotaasi voi tapahtua esimerkiksi pilaamalla juomavesiä, jolloin uhka kohdistuisi ympäristön lisäksi myös kriittiseen infrastruktuuriin. Mikäli väärinkäytösten mahdollisuudesta olisi riittävää selvitystä ja uhkapotentiaali riittävän korkea, uhkaperusteisesta tiedonhankintaa voitaisiin esimerkiksi tehdä jo siinä vaiheessa, kun järjestäytyneen rikollisuuden toimijat ovat vasta aloittaneet tai aloittamassa jätteiden käsittelyn osana jätealan liiketoimintaa.

Lähtökohtaisesti on myös mahdollista, että uhka muodostuisi toimimisvelvollisuuden laiminlyönnin seurauksena. Tästä voisi olla kyse esimerkiksi tilanteessa, jossa laajamittaista uhkaa aiheutettaisiin toimivaltaisten hallintoelinten tai julkista tehtäväänsä hoitavien viranhaltijoiden hiljaisella hyväksynnällä tai aktiivisella tuella. Näihin tilanteisiin voidaan arvioida usein liittyvän myös korruptiota.

Ehdotettu kohta edellyttää, että uhka ympäristölle olisi laajamittainen. Laajamittaisia ovat uhkat, jotka toteutuessaan johtaisivat katastrofaalisiin seurauksiin, kuten laajalle levinneeseen pilaantumiseen, laajamittaisiin metsäpaloihin, kooltaan tai ympäristöarvoltaan huomattavan ekosysteemin tai suojelualueella olevan elinympäristön tuhoutumiseen taikka teollisuusonnettomuuksiin, joilla on vakavia vaikutuksia ympäristöön. Kyse voisi olla myös ilmaan, maaperään tai veden laatuun kohdistuvasta laajalle leviävästä ja huomattavasta vahingosta. Seuraukset olisivat tyypillisesti pitkäkestoisia tai jopa peruuttamattomia.

Toisen momentin 4 kohdan mukaan rikostiedustelun kohteena olisi yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaa vakava rikollisuus, joka uhkaa oikeusvaltion perustoimintoja. Oikeusvaltion keskeisiin piirteisiin kuuluvaa virkatoiminnan lainmukaisuutta pidetään ”perustana sille, että julkista valtaa käytettäessä kansalaisia kohdellaan tasapuolisesti eikä heidän oikeuksiaan loukata ja että julkisyhteisöjen tehtävät täytetään yleisesti hyväksyttävällä tavalla ja muutenkin asianmukaisesti.” (HE 58/1988 s. 5). Perustoiminnoilla tarkoitettaisiin sellaisia keskeisiä instituutioita, prosesseja ja henkilöitä, joiden varaan perustuslain mukaisen oikeusvaltion toiminta rakentuu. Rikostiedustelun kohteessa ei olekaan kyse ainoastaan tehtävien virkatoimien laillisuudesta ja asianmukaisuudesta, vaan laajemminkin viranomaisten toimintamahdollisuuksien ja julkisen vallan käytön turvaamisesta, viranomaisten tekemien päätösten toteuttamistoi-
mien varmistamisesta sekä viranomaisten päätöksenteon ja valmistelun suojaamisesta (HE 6/1997 s. 10 ja 60).

Oikeudenkäytön asianmukaisuutta pidetään laillisesti toimivan yhteiskunnan tärkeänä edellytyksenä (HE 6/1997 s. 10) ja rikostiedustelun kohteella pyritäänkin varautumaan uhkiin, jotka kohdistuvat lainkäyttöön, oikeuslaitokseen ja muihin yhteiskunnan toimivuutta ja turvallisuutta ylläpitäviin elimiin (ks. HE 6/1997 s. 1 ja 8). Kyse ei ole ainoastaan viranomaisiin vaikuttamisesta, vaan viranomaistoiminnan edellytyksiä ja mahdollisuuksia antaa aineellisesti oikeita tuomioita voidaan heikentää myös vaikuttamalla tuomioistuimessa kuultaviin henkilöihin (ks. HE 46/2014 s. 23). Todistajien turvallisuutta pyritään jo nyt suojaamaan monin keinoin, kuten

⁵⁹ Ks. SOCTA 2025 s. 66

⁶⁰ Ks. SOCTA 2025 s. 37, 56 ja 65

kriminalisoinneilla, anonyymitodistelulla ja todistajansuojelulla, mutta etenkin järjestäytyneen ja muun vakavan rikollisuuden piirissä todistajiin ja eri viranomaisissa kuultaviin ihmisiin vaikuttamisen voidaan arvioida olevan suurelta osin piilorikollisuutta (ks. HE 46/2014 s. 22–23), jolloin suojaamistoimet eivät tyypillisesti tavoita suojattavia henkilöitä. Todistajiin vaikuttamisen merkityksen rikosvastuun toteutumisessa voidaan arvioida korostuvan järjestäytyneen ja muun vakavan rikollisuuden kyseessä ollessa.

Rikostiedustelun kohteen piiriin kuuluvien uhkien torjuminen edesauttaisi perustuslaissa säädetyn oikeusvaltioperiaatteen (2 § 3 momentti), oikeusturvan (21 §) sekä osaltaan perus- ja ihmis-oikeuksien turvaamiseen (22 §) kohdistuvien velvoitteiden toteutumista. Se myös tukisi poliisin mahdollisuuksia suorittaa tehtävänsä oikeus- ja yhteiskuntajärjestyksen turvaamiseksi (poliisilaki 1 luku 1 § 1 momentti). Kyse on erityisesti demokraattisen yhteiskunnan valtiosääntöön perustuvien perusrakenteiden ja -toimintojen suojaamisesta.

Rikostiedustelun kohteen piiriin kuuluisi vakavan rikollisuuden ilmenemismuotoina virkamiehiin kohdistuva väkivalta ja uhkailu sekä korruptio. Väkivallan ja uhkailun yhteys virkatoimiin ilmenee rikoslain 16 luvun 1 §:ssä kriminalisoidun virkamiehen väkivaltaisen vastustamisen tunnusmerkistöstä sekä hallituksen esityksessä (HE 71/2025 vp) ehdotettujen 16 luvun 3 a §:n poliisi- tai hälytystoiminnan vaikeuttaminen ja 3 b §:n poliisi- tai hälytystoiminnan haittaaminen rikosten tunnusmerkistöistä. Ensin mainitun rikoksen tunnusmerkistön mukaan väkivallan tai sillä uhkaamisen tarkoitus voi olla pakottaminen tekemään tai jättämään tekemättä julkisen vallan käyttöä sisältävän virkatoimen taikka virkatoimen kostaminen. Lisäksi tunnusmerkistön 2 kohdan mukaista on väkivallan käyttäminen tai sillä uhkaaminen muutoin virkatoimen johdosta sitä suorittavaa virkamiestä vastaan. Jälkimmäisten kriminalisointien keskiössä on poliisi- tai hälytystoiminnan estäminen ja vaikeuttaminen esimerkiksi käyttämällä väkivaltaa tai uhkaamalla käyttää väkivaltaa poliisin taikka pelastus- tai ensihoitotoiminnan henkilökuntaan kuuluvaa kohtaan. Korruption osalta olennaisia ovat rikoslain 16 luvun lahjuksen antamista koskevat kriminalisoinnit, kuten 16 luvun 14 § (törkeä lahjuksen antaminen) ja 16 luvun 14 b § (törkeä lahjuksen antaminen kansanedustajalle), sekä rikoslain 40 luvun virkarikoskriminalisoinnit, kuten 40 luvun 2 § (törkeä lahjuksen ottaminen), 40 luvun 4 a § (törkeä lahjuksen ottaminen kansanedustajana), 40 luvun 5 § (virkasalaisuuden rikkominen ja tuottamuksellinen virkasalaisuuden rikkominen), 40 luvun 8 § (törkeä virka-aseman väärinkäyttäminen) ja 40 luvun 9 § (virka-velvollisuuden rikkominen). Korruptioon liittyvien kriminalisointien on todettu olevan keskeinen osa sitä sääntelyä, jonka tavoitteena on turvata virkatoimien oikeellisuus ja oikeudenkäytön asianmukaisuus, edistää virkatoiminnan tasapuolisuutta eli riippumattomuutta epäasiallisista vaikuttimista sekä ylläpitää kansalaisten luottamusta virkatoimien lainmukaisuuteen. (HE 58/1988 s. 46–47, HE 6/1997 s. 14)

Muita mahdollisia rikosnimikkeitä, joita rikostiedustelun kohteen piiriin kuuluvat uhkat voisivat täyttää konkretisoituessaan rikoksiksi, ovat esimerkiksi rikoslain 15 luvun (rikoksista oikeudenkäyttöä vastaan) kriminalisoinnit, 45 luvun 2 § (törkeä palvelusrikos). Luonnollisesti kyseeseen voisi tulla myös esimerkiksi jokin yleinen kriminalisointi, kuten murha (rikoslaki 21 luku 2 §), törkeä pahoinpitely (rikoslaki 21 luku 6 §), törkeä vahingonteko (rikoslaki 35 luku 2 §) tai törkeä tuhotyö (rikoslaki 34 luku 3 §).

Rikostiedustelun yhtenä kohteena voi esimerkiksi olla tilanne, jossa merkittävää valtaa käyttävän virkamiehen on havaittu liikkuvan huumausaineiden kauppaan liitetyissä rikollispiireissä ja samaan rikollispiiriin kuuluvien henkilöiden on tiedustelutiedon perusteella kuultu toteavan, että heillä on mahdollisuus vaikuttaa johonkin merkittävässä asemassa olevaan virkamieheen. Tällaisessa tilanteessa rikostiedustelukeinoja käyttämällä voitaisiin pyrkiä hankkimaan tietoa siitä, liittyvätkö mainitut tiedot toisiinsa, millaisesta vaikuttamisesta on kyse, mitä motiiveja ja taustatekijöitä vaikuttamiseen liittyy ja keitä henkilöitä uhkaan liittyy. Rikostiedustelukeinojen

käytöllä ja hankitun tiedon käsittelyllä voitaisiin päättää, onko vaikuttamistoimiin tarvetta ja mitkä toimet olisivat tehokkaimpia ja tarkoituksenmukaisimpia.

Viranomaisiin kohdistuvaa väkivaltaa pidetään yhteiskunnallisesti niin vakavana asiana, että jo rikollispiirien virkamieheen kohdistamaa tiedustelutoimintaa voidaan sen toistuessaa tai jatkuessa pidempään pitää tämän rikostiedustelun kohteen mukaisen uhkan muodostavana toimintana. Toisaalta virkamiehiin kohdistuvan uhkailun ollessa laajasti kriminalisoitua rikostiedustelun soveltamisala konkreettista tunnusmerkistönmukaista uhkailua edeltävässä vaiheessa jää varsin suppeaksi.

Tämänkin kohdan osalta rikollisuuden edellytetään olevan niin vakavaa, että se vaarantaa yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta. Rikostiedustelun kohteen piiriin eivät kuulu esimerkiksi sinänsä lainmukaiset toistuvat yksittäisen virkamieheen kohdistuvat kantelut tai rikosilmoitukset, elleivät ne ole osa jotakin laajempaa vakavan rikollisuuden kokonaisuutta. Rikostiedustelun kohteen piiriin ei kuulu myöskään huono hallinto ja luonteeltaan vähäiset korruption ilmenemismuodot, mikäli ne eivät vaikuta yksilön asemaan tai lähinnä hyödyttävät korruptoitunutta virkamiestä tai muuta henkilöä. Myöskään virkamiehiin kohdistuva suusanallinen uhkailu tai vähäiset väkivallan teot eivät lähtökohtaisesti ole säännöksen edellyttämää vakavaa rikollisuutta. Sinänsä yksittäiseen virkamieheenkin kohdistuvat uhkat kuuluvat rikostiedustelun kohteen piiriin niiden ylittäessä vaaditun vakavuuden.

Toisen momentin 5 kohdan mukaan rikostiedustelun kohteena olisi yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaava vakava rikollisuus, joka uhkaa laajamittaisesti yleistä järjestystä ja turvallisuutta.

Yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämisen alaan kuuluu ”kaikki sellainen poliisitoiminta, jonka tarkoituksena on luoda ja ylläpitää turvallista elin- ja toimintaympäristöä yhteiskunnan jäsenille, torjua ja estää ennakolta oikeudenloukkauksia ja häiriöitä sekä poistaa tapahtuneet häiriöt ja selvittää tapahtuneet oikeudenloukkaukset.” Käsitteen ilmaisu yleinen viittaa ainoastaan järjestykseen ja poliisin velvollisuutena on suojella myös yksittäisten henkilöiden turvallisuutta sekä turvallisuutta yksityisissä paikoissa. (HE 224/2010 s. 70–71) Toisaalta yleistä järjestystä vaarantaa myös yksityisalueella tapahtuva toiminta, jos häiriö ulottuu yleiselle paikalle tai joissakin tapauksissa toisen yksityisalueelle. Yksityisellä paikalla tapahtuva häiriö saattaa muutenkin loukata yleisiä intressejä, jolloin sitä on pidettävä yleisen järjestyksen vastaisena. (HE 20/2002 vp. s. 31)

Rikostiedustelun kohteen määrittelyssä yleisellä järjestyksellä ja turvallisuudella tarkoitetaan erityisesti yleisten paikkojen järjestystä ja turvallisuutta sekä pyrkimystä ylläpitää normaalin tilan säilymistä yleisillä paikoilla. Yleisten paikkojen normaalilla tilalla tarkoitetaan olosuhteita, jossa ihmiset voivat liikkua, oleskella, harjoittaa tavanomaista kanssakäymistä sekä toimia muutoinkin ilman pelkoa tai häiriötä. Normaaliin tilaan kuuluu se, ettei kukaan häiritse rauhaa enempää kuin paikan tai tapahtuman luonteeseen nähden on soveliaista. Yleiseen järjestykseen katsotaan kuuluvan myös sen, ettei rauhaa häiritä ihmisten enemmistöä loukkaavalla huonolla käytöksellä, mikä viime kädessä määrittyy ajan, paikan ja muiden olosuhteiden mukaan. Moniarvoisessa yhteiskunnassa ihmisten on siedettävä hyvin pitkällekin omista käsityksistä poikkeavia tapoja. (HE 20/2002 vp. s. 31) Turvallisuudella puolestaan tarkoitetaan lähinnä henkilökohtaisen koskemattomuuden suojaa, mutta myös turvaa omaisuuteen ja muihin perusoikeuksilla suojattuihin oikeushyviin kohdistuvia loukkauksia vastaan. Yksilöiden turvallisuuden takaamisen lisäksi torjutaan valtioon sekä sen hallintoelimiin ja toimintaan kohdistuvia vaaroja. (HE 20/2002 vp. s. 31)

Uhkaperusteinen rikostiedustelu olisi mahdollista vain tilanteissa, joissa laajamittainen uhka yleiselle järjestykselle ja turvallisuudelle johtuu vakavasta rikollisuudesta. Näin ollen esimerkiksi satunnaiset väkivallan teot tai huumausaineiden katukauppa eivät mahdollistaisi uhkaperusteista rikostiedustelua, vaikka toiminnasta aiheutuisikin häiriötä yleiselle järjestykselle ja turvallisuudella. Käytännössä kohdan soveltaminen edellyttäisi, että esimerkiksi väkivallan teot olisivat tekojen toistuvuuden, luonteen tai vakavuuden johdosta sellaisia, että kuvattu yleisten paikkojen normaali tila järkkyyisi ja ihmisten tavanomainen liikkuminen ja vuorovaikutus häiriintyisivät merkittäväällä tavalla. Häiriötilanne voisi vaikuttaa myös viranomaisten edellytyksiin toimia kyseisellä alueella.

Ehdotetun kohdan perusteella rikostiedustelun kohteena olisi esimerkiksi katujengirikollisuus. Katujenginä pidetään useasta henkilöstä muodostuvaa pysyväisluonteista ryhmää, jolla on jonkinlainen ryhmäidentiteetti ja johon kuuluvat henkilöt harjoittavat yhdessä ja toistuvasti rikollista toimintaa, jolla on olennaisia vaikutuksia erityisesti yleisten paikkojen järjestykseen ja turvallisuuteen sekä turvattomuuden tunteen heikentymiseen. Katujengin rikollinen toiminta on luonteeltaan toistuvaa, mikä ilmentää jatkuvuutta sekä osoittaa rikollisuuden olevan ryhmän toimintakokonaisuuden mukaista. Muita katujengeihin liittyviä kuvailevia piirteitä ovat verkostomaisuus, nuori ikärakenne, huumausaine- ja väkivaltarikollisuus, yhteys tiettyyn kaupunginosaan sekä sosiaalisen median ja populaarikulttuurin tai "brändin" keskeinen merkitys. (HE 219/2024 vp. s. 19) Toisaalta toiminnan verkostomaisuudesta johtuen verkostojen kokoonpanot ja rakenteet ovat jatkuvassa muutoksessa eikä katujengeillä ole esimerkiksi samanlaista hierarkista rakennetta kuin perinteisillä järjestäytyneen rikollisuuden ryhmillä. Löyhästä rakenteesta johtuen katujengit voivat lakata olemasta, jakautua tai muuttaa muotoaan hyvinkin nopeasti. Katujengeiksi ei lueta yhteenliittymiä, jotka on muodostettu vain yksittäistä rikollista tekoa varten.

Katujengirikollisuus asettuu ominaispiirteiltään nuorisirikollisuuden ja perinteisen järjestäytyneen rikollisuuden väliselle jatkumolle. Nuorisirikollisuudesta voi erottaa nuorten ryhmiä, jotka tekevät rikoksia yhdessä useimmiten lyhyehkön ajan. Katujengeissä taas on kyse alueellisista rikollisjoukoista ja vakavammalla järjestäytyneen rikollisuuden ryhmillä on puolestaan katujengejä organisoidummat rakenteet. (HE 219/2024 vp. s. 6)

Katujengien rikollinen toiminta muodostuu korostetusti rikoksista, joihin liittyy väkivaltaa tai väkivallan uhka. Väkivalta voi olla symbolista ja liittyä ryhmän kunnian tai "reviirin" puolustamiseen, mutta tavoitteena on ainakin jossain määrin myös taloudellisen hyödyn tavoittelu. Väkivalta voi ilmetä ryhmien välisenä, ryhmän sisäisenä tai rikollista toimintaa tukevana väkivaltana tai sen uhkana. Katujengien toiminnalle on tyypillistä rikosten tekeminen yleisillä paikoilla. Väkivaltarikosten ohella kyse voi olla ampuma- tai teräaseilla varustautumista sekä huumausainerikoksista. Katujengirikollisuudessa on lähtökohtaisesti kyse vankeusuhkaisista rikoksista eikä ainoastaan häiriötä aiheuttavasta toiminnasta. Määrällisesti tarkasteltuna yleisimpiä katujengeihin liittyviä rikoslakirikoksia ovat huumausainerikokset sekä henkeen ja terveyteen kohdistuneet rikokset, jotka yhdessä ovat viime vuosina muodostaneet hieman yli puolet katujengeihin liittyvistä rikoksista. Henkeen ja terveyteen kohdistuvissa rikoksissa korostuvat erityisesti pahoinpitelyt ja törkeät pahoinpitelyt, mutta katujengeihin liittyviä henkilöitä on ollut epäiltynä myös tapon ja murhan yrityksistä. Rikosepäilyjen jakauma on samankaltainen kuin järjestäytyneessä rikollisuudessa yleensä. Katujengeihin liittyvässä rikollisuudessa voidaan havaita yhtäläisyyksiä perinteisempään järjestäytyneeseen rikollisuuteen ja myös erilaiset tietoverkoissa tapahtuvat rikokset, petos- ja talousrikokset sekä rahanpesu voivat olla olennainen osa katujengeinä pidettävien verkostojen toimintakokonaisuutta. Poliisin havaintojen perusteella katujengeihin kuuluvien henkilöiden on havaittu myös toimineen järjestäytyneiden rikollisryhmien maahan tuomien huumausaine-erien levittäjinä tai toiminnan mahdollistajina hankkimalla esimerkiksi asuntoja tai ajoneuvoja järjestäytyneiden rikollisryhmien käyttöön.

Rikoslain 6 luvun 5 §:n muutoksessa (178/2025), joka tuli voimaan 1.7.2025, rangaistuksen koventamisperusteeksi säädettiin muun muassa rikoksen tekeminen osana rikollisjoukon toimintaa. Arvioitaessa katujengirikollisuuden soveltumista rikostiedustelun kohteeksi koventamisperusteeseen kirjattua rikollisjoukon määritelmää voidaan pitää perusteltuna lähtökohtana sen ilmentäessä rikollisen toiminnan organisoitumista. Määritelmän mukaan rikollisjoukolla tarkoitetaan vähintään kolmen henkilön muodostamaa tietyn ajan koossa pysyvää yhteenliittymää, jonka toimintaan kuuluu olennaisesti sellaisten rikosten tekeminen, jotka ovat omiaan vaarantamaan yleisten paikkojen järjestystä ja turvallisuutta. Rikollisjoukolla on siten peruspiirteet, jotka koskevat joukon jäsenistöä, joukon rakennetta, joukon ajallista kestoa ja joukon toimintaa ja tarkoitusta (HE 219/2024 vp. s. 51).

Rikostiedustelua ei kuitenkaan voitaisi kohdistaa katujengeinä pidettyihin rikollisjoukkoihin pelkästään mainitun määritelmän täyttymisen perusteella, vaan rikollisjoukon harjoittaman rikollisuuden tulisi edellä todetusti olla vakavaa ja sellaista, joka uhkaa laajamittaisesti yleistä järjestystä ja turvallisuutta. Lähtökohtana voidaan pitää erityisesti sellaista rikollista toimintaa, joka aiheuttaa uhkaa sivullisille tai jonka yleisesti koetaan aiheuttavan merkittävää häiriötä tai pelkoa. Käytännössä kyseeseen tulisi sellainen vakava rikollisuus, jota voidaan tehdä tai joilla on vaikutuksia yleisillä paikoilla ja joka saattaisi aiheuttaa mainittua uhkaa. Tyypillisimpiä rikollisjoukon toimintaan kuuluvia rikostiedustelun kohteen soveltamisen edellyttämiä rikoksia olisivat siten törkeät huumausainerikokset, ryöstöt, omaisuusrikokset, henkeen tai terveyteen kohdistuvat rikokset ja aserikokset. Tämän kaltainen rikollinen toiminta luo jo itsessään pelkoa yleisillä paikoilla ja voi rapauttaa turvallisuuden tunnetta koko alueella.

Esimerkiksi katujengi-ilmiöön liittyvä laittoman ampuma-aseen kantaminen yleisellä paikalla voisi sellaisenaan muodostaa kohdassa tarkoitetun vakavan uhkan yleiselle järjestykselle ja turvallisuudelle, vaikka henkilön tarkoituksena olisi aseiden kantaminen ainoastaan oman turvallisuutensa vuoksi. Aseiden mukana pitäminen ja väkivaltatilanteeseen varautuminen ilmentää hyväksyntää jopa tappavan väkivallan käyttöön. Aseen käsilläolo myös laskee kynnystä ratkaista erilaiset konfliktitilanteet asetta käyttäen. Rikollisjoukkojen aseistautuminen nostaaakin väkivallan riskiä ja vaatii poliisilta ennalta estävää puuttumista, jotta sivullisiakin vaarantavat väkivallan kierteet pystytään katkaisemaan tai jopa estämään ennalta. Käytännössä kyse voisi esimerkiksi olla siitä, että poliisi on saanut luotettavana pidettävää tiedustelutietoa siitä, että joku katujengi on aseistautunut edellä kuvatulla tavalla.

Huumausaineiden maahantuontiin ja edelleen levittämiseen liittyvä rikollinen toiminta on tyypillisesti järjestäytyneen rikollisuuden ydintoimialaa. Rikollisjoukot sen sijaan tekevät usein niin kutsuttua katutasen myyntiä, jossa varsinaisena kohderyhmänä ovat huumausaineiden loppukäyttäjät. Suomi on kansainvälisesti vertailtuna tietoverkoissa tapahtuvan huumausainekaupan kärkeä, jossa suuri osa huumausainekaupasta tapahtuu tietoverkkoavusteisesti hyödyntäen erilaisia salattuja pikaviestisovelluksia, pimeän verkon kauppapaikkoja sekä muita sosiaalisen median alustoja. Kadulla käytävä huumausainekauppa kytkeytyy kiinteästä pikaviestisovelluksista hyödyntäen tehtävään huumausainekauppaan. Katutasen myynti ilmenee nimenomaan yleistä järjestystä ja turvallisuutta uhkaavana toimintana, sillä myyntiä tehdään pääsääntöisesti yleisillä paikoilla.

Yleisillä paikoilla tapahtuva huumausaineiden kauppa ja käyttö heikentävät turvallisuudentunnetta ja altistavat sivullisia rikoksille. Esimerkiksi viime aikoina merkittävästi lisääntyneen muuntohuume alfa-PVP:n käytön seuraukset liittyvät aineen erittäin vakaviin haittavaikutuksiin ja näistä seuraavaan liitännäisrikollisuuden kasvuun. Erityisesti väkivalta- ja henkirikollisuuden sekä häiriökäyttäytymisen arvioidaan lisääntyvän. Alfa-PVP aiheuttaa käyttäjälle nopeasti erittäin voimakasta riippuvuutta, minkä vuoksi aineen jokapäiväistä käyttöä joudutaan rahoittamaan omaisuus- ja ryöstörikoksilla, petoksilla ja tekemällä huumausainekauppaa. Toimintaan

liittyy myös huomattava väkivallan tai sillä uhkaamisen riski. Arvioitaessa katutason huumausainekauppaa ehdotetun rikostiedustelun kohteen näkökulmasta edellytettäisiin, että huumausainekaupalla itsessään tai huumausainekaupalla yhdessä siihen liittyvän ryöstörikollisuuden tai muun väkivallan kanssa on laajamittaista vaikutusta jonkun alueen yleiseen järjestykseen ja turvallisuuteen.

Uhkaperusteista rikostiedustelua voitaisiin tehdä esimerkiksi tilanteessa, jossa poliisille tulleiden tietojen perusteella ruotsalaiseen tunnistettuun paikalliseen katujengiin liittyvät henkilöt käyvät säännöllisesti lyhytkestoisesti Suomessa, missä he majoittuvat pääkaupunkiseudulla eri paikoissa ja tapaavat Suomessa vaikuttavia paikallisiin katujengeihin yhdistettyjä henkilöitä. Poliisilla olevien matkustustietojen perusteella henkilöt vaihtuvat joka kerta eikä kyseisillä henkilöillä ole Suomessa kiinteitä siteitä. Poliisin tiedossa ei ole, että kyseiset ruotsalaiset henkilöt olisivat syyllistyneet Suomessa rikoksiin, eikä poliisilla myöskään ole tietoa hankkeilla olevista yksilöidyistä rikoksista. Rikostiedustelukeinojen käytöllä seurattaisiin esimerkiksi henkilöiden liikkumista, tapaamisia, päiväyrymiä sekä yleisesti toiminnan luonnetta ja täten hankkia selvitystä vakavasti yleistä järjestystä ja turvallisuutta uhkaavasta toiminnasta. Hankittuja tietoja voidaan käyttää uhkan torjumiseksi ja poliisin toiminnan suuntaamiseksi.

Ehdotetun poliisilain 5 b luvun mukaiset rikostiedustelukeinot voisivat tulla sovellettavaksi myös tilanteissa, joissa erilaiset yleisötilaisuuksiin kohdistuvat systemaattiset vakavaa rikollisuutta sisältävät järjestyshäiriöt aiheuttaisivat vakavaa uhkaa yleiselle järjestykselle ja turvallisuudelle. Vakavilla järjestyshäiriöillä yleisötilaisuuksissa tarkoitetaan tässä yhteydessä sellaisia tilanteita, joissa yleisötilaisuus tai yleinen kokous häiriintyy olennaisesti osallistujien tai sivullisten turvallisuutta vakavasti vaarantavan käyttäytymisen vuoksi. Yleisötilaisuudella tarkoitetaan kokoontumislain (530/1999) 2 §:n mukaista yleisölle avoinna olevaa tapahtumaa, kuten urheiluottelua, konserttia, festivaalia tai muuta vastaavaa tilaisuutta.

Yleisötapahtumiin liittyvät vakavat järjestyshäiriöt voivat saada useita ilmenemismuotoja. Tyypillisiä esimerkkejä ovat urheilutapahtumien jälkeiset mellakat, joissa yleisön joukosta irtautuu useita kymmeniä henkilöitä aiheuttaen omaisuusvahinkoja ja fyysisiä yhteenottoja poliisin tai muiden ryhmittymien kanssa. Toinen ilmentymä on suurissa musiikkifestivaaleissa esiintyvä rikollinen häiriökäyttäytyminen, joka eskaloituu siinä määrin, että pelastusreitit tukkeutuvat ja tapahtumapaikalta poistuminen estyy. Myös liikenneinfrastruktuurin tarkoituksellinen lamauttaminen – esimerkiksi rautatieaseman tai pääkadun sulkeminen väkivaltaisen joukon toimesta – voidaan lukea tämän kohdan piiriin, jos se liittyy yleisötilaisuuteen ja aiheuttaa merkittävää vaaraa ja häiriötä.

Ehdotetun 5 b luvun mukaisten tiedonhankintakeinojen mahdollisten soveltamistilanteiden kannalta on merkityksellistä, että vakavat järjestyshäiriöt voivat ilmetä myös ennalta sovittuina esimerkiksi urheilutapahtumiin liittyvinä yksittäisten ryhmien välisinä väkivaltaisina yhteenottoina, vaarallisten esineiden, kuten ilotulitteiden, soihtujen tai muun pyrotekniikan, heittelynä tai käsittelynä, järjestäjien ohjeiden tai viranomaismääräysten systemaattisena noudattamatta jättämisenä, alueelle luvatta tunkeutumisena taikka muuna uhkaavana käyttäytymisenä, joka aiheuttaa välitöntä vakavaa uhkaa yleiselle järjestykselle ja turvallisuudelle. Yleisötilaisuuksissa häiriötilanteet voivat nopeasti laajentua suuremmiksi levottomuuksiksi. Toiminnan seurauksena yleisölle voi syntyä perusteltu pelko osallistua tuleviin tilaisuuksiin.

Kuvatuissa esimerkkitalanteissa ei olisi kyse ideologisesta toiminnasta eikä toiminta täyttäisi rikoslain 34 a luvun tarkoittamien terrorististen rikosten tunnusmerkistöä, sillä siitä puuttuu terroristirikosten edellyttämä erityinen tarkoitus, kuten vakavan pelon aiheuttaminen väestön keskuudessa poliittisen tai ideologisen päämäärän saavuttamiseksi. Häiriö ei myöskään ole lähtökohtaisesti osa järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaa, vaan tyypillisesti kyse on löyhästi

organisoidusta, mutta kuitenkin suunnitellusta väkivaltaisesta toiminnasta, joka voi vaarantaa myös sivullisia esimerkiksi katsomaväkivaltilanteissa.

Jotta rikostiedustelun kohde voisi soveltua kuvattuihin tilanteisiin edellytettäisiin, että vakavina järjestyshäiriöinä ilmenevä laajamittainen yleisen järjestyksen ja turvallisuuden häiriötila johdaisi vakavasta rikollisuudesta. Ehdotetun kohdan mukaisen vakavan rikollisuuden konkretisoidessa rikoksiksi keskeisiä rikosnimikkeitä olisivat rikoslain 16 luvun viranomaisia vastaan kohdistuvat rikokset, kuten virkamiehen väkivaltainen vastustaminen (rikoslain 16 luvun 1 §), väkivaltaisen mellakan johtaminen (rikoslain 17 luvun 4 §), rikoslain 21 luvun henkeen tai terveyteen kohdistuvat rikokset, kuten törkeä pahoinpitely (rikoslain 21 luku 6 §) tai tappeluun osallistuminen (rikoslain 21 luvun 12 §) sekä rikoslain 34 luvun yleisvaaralliset rikokset, kuten tuho (rikoslain 34 luvun 1 §).

Vakavan rikollisuuden torjuntaan tarkoitetun uhkaperusteisen rikostiedustelun kannalta on olennaista huomata, että jos tekoja tarkastellaan vain yksittäisinä rikosoikeudellisina tapahtumina, kokonaiskuva niiden todellisesta uhkasta yleiselle järjestykselle ja turvallisuudelle jää puutteelliseksi. Yksittäiset rikostunnusmerkit kuvavat vain osittain häiriökäyttäytymisen vakavuutta, kun todellisuudessa kyse voi olla järjestelmällisestä ja organisoidusta toiminnasta, joka on omiaan vakavasti uhkaamaan yleisötilaisuuksien turvallista järjestämistä.

Yleisötilaisuuksiin kohdistuvien vakavien uhkien torjunnassa korostuu yleisötilaisuuksien potentiaalisten uhkien havaitseminen, arviointi ja torjunta ennakoitavasti. Rikostiedustelun näkökulmasta uhkaavien tilanteiden ennakointi esimerkiksi aiempien tapahtumien riskiprofiilien, sosiaalisen median seurannan ja paikallistason tiedon avulla on merkityksellistä, koska uhkien tunnistaminen mahdollistaa uhkaperusteisen tiedonhankinnan, mikä puolestaan tukee laadukkaiden riskiarvioiden tekemistä. Riskiarvion tarkoituksena on tunnistaa tärkeimmät vallitsevat ja mahdollisesti kehittymässä olevat turvallisuus- ja rikollisuusuhkat vaikutuksineen, tunnistaa ughiin vaikuttavat tausta- ja toimintaympäristötekijät sekä priorisoida riskit torjuntatoimista päättämistä varten. Ennakoiva tiedustelu ja rikostiedustelukeinojen käyttäminen mahdollistavat tarkoituksenmukaisen resurssien kohdentamisen ja riskienhallinnan ennen tapahtumaa, mikä on keskeinen osa yleiseen järjestykseen ja turvallisuuteen kohdistuvien vakavien uhkien torjuntaa.

4 §. Rikostiedustelukeinojen käytön edellytykset. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin kaikille rikostiedustelukeinoille yhteisestä käyttöedellytyksestä. Rikostiedustelukeinon käytön edellytyksenä rikostiedustelussa olisi, että sen käyttäminen on välttämätöntä tärkeiden tietojen saamiseksi sellaisesta rikostiedustelun kohteesta, joka uhkaa vakavasti yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta. Uhkaperusteisen rikostiedustelutoiminnan edellytyksenä olisi siis yleisesti välttämättömyyttä koskeva edellytys. Välttämättömyydellä viitataan ensinnäkin siihen, että uhkan torjumisen kannalta tärkeiden tietojen saaminen yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaavasta 3 §:ssä mainitusta rikostiedustelun kohteesta ei ole mahdollista henkilön perusoikeuksiin vähemmän puuttuvin keinoin. Tärkeiden tietojen hankkiminen ei ole esimerkiksi mahdollista kohdistamalla johonkin uhkaan liittyvään henkilöön tiedonhankintaa poliisilain 5 luvun tai pakkokeinolain perusteella. Välttämättömyyden asettaminen rikostiedustelukeinojen käytön yleiseksi edellytykseksi ilmentää rikostiedustelutoimivaltuuksien käytön oikeasuhtaisuudelle asetettuja vaatimuksia sekä uhkaperusteisen rikostiedustelun yksilöidystä ja konkreettisesta rikosepäilystä irtautunutta luonnetta.

Välttämättömyys sisältäisi 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. Saatavissa olevien tärkeiden tietojen välttämättömyys tulisi kyetä perustelemaan kussakin yksittäistapauksessa keinokohtaisesti.

Rikostiedustelukeinon käyttöä harkittaessa tulisi olla perusteltu ennakkokäsitys rikostiedustelukeinolla saatavien tietojen merkityksellisyydestä. Vaatimus saatavien tietojen tärkeydestä johdetaan myös rikostiedustelutoiminnan erityisluonteesta sekä sääntelyn laaja-alaisuudesta. Rikostiedustelukeinon käyttöä harkittaessa tulisi esittää riittävät perustelut ja osoittaa, että tiedon hankkiminen kussakin yksittäistapauksessa ja siihen liittyvät yksilökohtaiset perusoikeuksien rajoitukset ovat olettavasti tehokkaita ja välttämättömiä keinoja hankkia tietoja kyseisessä tilanteessa. Lisäksi tulisi kyetä perustelemaan rikostiedustelukeinon yhteensopivuus rikostiedusteluun sovellettavien yleisten poliisioikeudellisten periaatteiden kanssa kussakin yksittäistapauksessa.

Yksilön ja yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaavan vakavan rikollisuuden lajit tyhjentäisivät 3 §:ssä tarkoitettuihin rikostiedustelun kohteisiin. Rikostiedustelukeinon käytön perusteeksi ei kuitenkaan riittäisi pelkkä abstraktin tason uhka, vaan yksittäistapauksellisesti tulisi pystyä osoittamaan, että rikostiedustelun kohteena oleva toiminta jatkuessaan voi muodostaa uhkan yksilön tai yhteiskunnan turvallisuudelle. Uhkalla tarkoitettaisiin tässä mahdollisesti toteutuvaa poliisin tehtäväpiiriin kuuluvaa vaarallista tai vahingollista tapahtumaa tai kehityskulkua. Uhka eroaa vaarasta siinä, että uhka on epävarmempi kehityskulku ja vaara puolestaan on käytännöllinen ja riskienhallinnallisin toimenpitein käsiteltävä asia. Ei-toivotun tapahtuman tai kehityskulun todennäköisyyttä arvioitaessa keskiössä on uhkan lähteen tahto ja kyky edistää kehityskulkuja, joita pyritään torjumaan. Rikostiedustelukeinon käytön edellytyksenä on siis, että yksittäisiin hiljaisiin signaaleihin tai tiedustelutietoihin perustuvaan arvioon uhkan käsillä olosta voidaan liittää tunnistettuja tai tuntemattomia tahoja, joilla on tahtoa ja kykyä edistää torjuttavia kehityskulkuja.

Uhkalla viitataan siihen, ettei yksilön tai yhteiskunnan turvallisuuden edellytettäisi olevan välittömästi vaarantumassa. Toisaalta on myös mahdollista, että potentiaalinen uhka voisi konkretisoitua hyvinkin lyhyellä aikajänteellä. Vakavan rikollisuuden uhkaa koskeva muotoilu eroaa 5 luvun estämistoimivaltuuksien edellytyksistä. Rikollisuuden uhkaa koskeva edellytys mahdollistaisi siis tiedonhankintaan ryhtymisen estämistoimivaltuuksia varhaisemmassa vaiheessa eli muun muassa sellaisissa tilanteissa, joissa ei ole olemassa tietoja, joiden perusteella olisi muodostunut perusteltu oletus jonkun tietyn henkilön tulevasta syyllistymisestä tiettyyn yksilöityyn rikokseen. Rikostiedustelukeinojen käyttäminen uhkien torjumisessa on perusteltua erityisesti siksi, että vaarallinen tai vahingollinen tapahtuma tai kehityskulku on seurauksiltaan poikkeuksellisen vakava suhteessa muihin tekoihin, joita torjutaan poliisilain 5 luvussa säädettyin tai muilla keinoin.

Pykälän 2 momentin mukaan rikostiedustelukeinoa ei saisi kohdistaa pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävään tilaan. Perustuslain 10 §:n 3 momentin mukaan jokaisen kotirauha on turvattu. Lailla voidaan säätää perusoikeuksien turvaamiseksi tai rikosten selvittämiseksi välttämättömistä kotirauhan piiriin ulottuvista toimenpiteistä. Perustuslakivaliokunta on katsonut kotirauhan piiriin ulottuvan toimen olevan hyväksyttävä "rikosten selvittämiseksi", jos toimi sidotaan siihen, että on olemassa konkreettinen ja yksilöity syy epäillä lakia rikotun tai rikottavan (ks. esim. PeVL 39/2016 vp). Pysyväisluonteiseen asumiseen käytettäviä tiloja koskeva raja on siten tarpeellinen, koska rikostiedustelukeinojen käyttöedellytyksissä ei ole kyse perustuslain 10 §:n 3 momentissa tarkoitettusta rikosten selvittämisestä.

Perustuslaissa turvattu kotirauhan piiri kattaa lähtökohtaisesti kaikenlaiset pysyväisluonteiseen asumiseen käytetyt tilat (esim. PeVL 43/2010 vp, s. 2, PeVL 40/2010 vp, s. 4, PeVL 18/2010 vp, s. 7, PeVL 6/2010 vp, s. 4, PeVL 8/2006 vp). Kotirauhan suojaama piiri määritellään kuitenkin eri tavoin perustuslaissa kuin esimerkiksi rikoslaissa. Tämän vuoksi rikostiedustelukeinon käyttöä ei saisi kohdistaa rikoslain 24 luvun 11 §:ssä tarkoitettuun kotirauhan suojaamaan asuntoon tai muuhun asumiseen tarkoitettuun tilaan, jollei voitaisi osoittaa paikkaa

tosiasiallisesti käytettävän muuhun kuin pysyväluonteiseen asumiseen (PeVL 36/1998 vp, KKO 2009:54, KKO 2025:31).

Pykälän 3 *momentin* mukaan rikostiedustelukeinon käyttö olisi lopetettava ennen päätöksessä mainitun määräajan päättymistä, jos käytön tarkoitus on saavutettu tai sen edellytyksiä ei enää ole. Säännöksellä korostettaisiin sitä, ettei rikostiedustelukeinoja voida missään tapauksessa käyttää kauempaa kuin on tarpeen, vaikka lupa olisikin vielä voimassa. Käytännössä säännös myös edellyttäisi keinon käytön edellytysten jatkuvaa seurantaa. Selvää on, että rikostiedustelukeinon käyttö on lopetettava viimeistään silloin, kun luvan voimassaolo päättyy.

Rikostiedustelukeinoja käytettäessä poliisioikeudellisten periaatteiden merkitys on korostunut. Perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien kunnioittaminen, suhteellisuus, pyrkimys vähimpään haittaan ja tarkoituksidonnaisuus ovat kaikki tärkeitä periaatteita rikostiedustelukeinoja käytettäessä. Näiden periaatteiden noudattaminen uhkaperusteissa rikostiedustelussa varmistaisi osaltaan rikostiedustelukeinojen käytön edellytyksiä koskevan tulkinnan pysymisen sallituissa rajoissa.

Pykälän 4 *momentti* sisältäisi rikostiedustelukeinojen käytön järjestämistä koskevan asetuksenantovaltuuden. Valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä esimerkiksi peitetoiminnan ja valeoston teknisluonteisesta järjestämisestä tai siitä, kuka päättää tiedusteluvälvontavaltuutetulle tehtävien ilmoitusten toimittamisesta ja toimittajasta. Vastaavanlainen asetuksenantovaltuus on voimassa olevissa poliisilain 5 luvun 65 §:ssä ja pakkokeinolain 10 luvun 66 §:ssä.

5 §. Rikostiedustelukeinon kohdentaminen. Pykälässä säädettäisiin henkilöpiiristä, johon voidaan kohdistaa tässä luvussa tarkoitettuja rikostiedustelukeinoja. Pykälän 1 *momentin* mukaan rikostiedustelukeino voitaisiin kohdentaa henkilöön, jonka voidaan henkilön lausumien, uhkausten tai käyttäytymisen taikka olosuhteiden perusteella olettaa osallistuvan 3 §:ssä tarkoitettuun yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaavaan toimintaan. Ehdotetun 5 b luvun 3 §:ssä on kuvattu ne yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaavat rikollisuuden muodot, joista voidaan 4 §:ssä määriteltyjen edellytysten täytyessä hankkia rikostiedustelukeinojen avulla tietoa. Ehdotetun 3 §:n mukaiset uhkat muodostuvat tyypillisesti inhimillisen toiminnan seurauksena ja ehdotetun momentin perusteella tiedonhankintaa voitaisiin kohdentaa henkilöihin, joiden teot ja toimet ovat suoranaisesti johtaneet tai edesauttaneet 3 §:n mukaisen uhkan muodostumista. Momentin perusteella tiedonhankintaa voitaisiin siis kohdistaa henkilöön, jonka voidaan olettaa osallistuvan vakavaa rikollisuutta ilmentävään uhkaavaan toimintaan henkilön lausumien, uhkausten tai käyttäytymisen taikka olosuhteiden perusteella. Henkilön voidaan olettaa osallistuvan uhkaavaan toimintaan monilla eri tavoilla. Kyse voi olla uhkaavasta viestinnästä tietoverkossa tai suullisesti esitetyistä uhkauksista taikka kyse voi olla konkreettisista toimista, jotka edistävät kehityskulkuja, joita pyritään torjumaan. Henkilö on voinut esimerkiksi hankkia tai suunnittelea hankkivansa uhkaavaa toimintaa edistäviä tiloja, kulkuneuvoja, rahoitusta, raaka-aineita, tekovälineitä tai erityisosaamista. Toisaalta henkilön rooli uhkan muodostumisessa voisi liittyä enemmän suunnitteluun, johtamiseen tai koordinointiin. Olosuhteilla viitataan esimerkiksi havaintoihin muutoksista uhkaan liittyvän henkilön varallisuudessa tai varojen käytössä tilanteessa, jos muutokselle ei ole laillista selitystä. Tiedonhankinnan kohteena oleva henkilö voisi olla tuntematon rikostiedustelukeinojen käytön aloittamishetkellä. Ehdotetun sääntelyn tavoitteet huomioon ottaen rikostiedustelukeino voitaisiin kohdistaa myös alle 15-vuotiaaseen henkilöön. Tämä olisi perusteltua esimerkiksi tilanteissa, joissa alaikäinen henkilö osallistuu uhkaavaan toimintaan jonkun toisen henkilön ohjaamana tai palkkaamana.

Pykälän 2 *momentin* mukaan suunnitelmallista tarkkailua, peiteltyä tiedonhankintaa, teknistä katselua, teknistä seurantaa, peitetoimintaa, valeostoa, valvottua läpilaskua ja tietolähteen

ohjattua käyttöä voitaisiin kohdistaa henkilöryhmään, jos tiettyä henkilöä ei voitaisi yksilöidä. Vastaavasta mahdollisuudesta kohdistaa tiedonhankintaa toissijaisesti ryhmään on säädetty siivittiedustelua koskevassa poliisilain 5 a luvun 9 §:n 3 momentissa. Henkilöryhmällä tarkoitetaan ehdotetussa 5 b luvussa vähintään kolmen henkilön muodostamaa yhteenliittymää, jonka voidaan olettaa osallistuvan 3 §:ssä tarkoitettuun yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta uhkaavaan toimintaan.

Tiedonhankintaa voitaisiin kohdistaa ryhmään esimerkiksi tilanteissa, joissa tunnistettuun ryhmään kuuluvien henkilöiden roolista uhkaavassa toiminnasta ei ole 1 momentissa tarkoitettua selvyyttä, mutta yksilöidyn ryhmän voidaan kuitenkin arvioida osallistuvan uhkaavaan toimintaan 1 momentissa tarkoitettulla tavalla. Arvioitaessa rikostiedustelukeinon perusteita tämän momentin nojalla tulisi siis käsillä olla riittävä selvitys olemassa olevasta ryhmästä sekä siitä, että ryhmän itsessään voidaan olettaa osallistuvan uhkaavaan toimintaan 1 momentissa tarkoitettuun tavoin. Yhteenliittymällä viitataan siihen, että ryhmällä on yhteisen tarkoituksen tai päämäärän lisäksi myös jossakin määrin jäsentynyttä toimintaa, kuten esimerkiksi yhteinen verkon keskustelupalsta. Vastaavasti kuin poliisilain 5 a luvun ryhmämääritelmässä myös ehdotetun momentin mukaisen ryhmän toiminnassa kysymys olisi eräänlaisesta organisaatiokulttuurista, jota saatetaan ilmentää havaittavissa olevat näkyvät rakenteet, kuten käskyvaltasuhteet henkilöryhmän jäsenten välillä, tietyt arvot ja normit sekä perusoletukset, kuten käsitykset ja uskomukset.

Kohdistettaessa rikostiedustelukeino ryhmään ehdotetun momentin perusteella sallittua olisi kohdistaa tiedonhankintaa henkilöihin, jotka liittyvät ryhmään sen jälkeen, kun rikostiedustelukeinosta on tehty päätös. Vastaavasti tiedonhankinta tulisi lopettaa, jos ryhmään kuuluvan henkilön havaitaan pysyvästi irtautuneen ryhmästä. Säännöksen arvioidaan olevan tarpeen erityisesti verkkoympäristössä toimiviin ryhmiin ja järjestäytyneisiin rikollisryhmiin kohdistuvassa tiedonhankinnassa.

Pykälän 3 momentin mukaan rikostiedustelukeino voitaisiin 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.

Momentin perusteella tiedonhankintaa voitaisiin viimesijaisesti kohdistaa henkilöön, jonka ei voida 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. Viimesijaisuuden kannalta riittävää olisi se, että muihin henkilöihin kohdistettavaa tiedonhankintaa ei voida olettaa tehokkaaksi esimerkiksi henkilön olosuhteista johtuvista syistä. Ehdotetun momentin soveltaminen ei siis edellytä, että muuhun henkilöön kohdistuva tiedonhankinta olisi käytännössä todettu tehotommaksi. Perusteltu oletus henkilöllä olevasta tiedosta voi perustua esimerkiksi jonkin toisen tiedonhankintakeinon yhteydessä saatuun tietoon, henkilön omaan kertomaan jollekin kolmannelle osapuolelle tai havaintoihin henkilön toiminnasta. Ehdotetun momentin nojalla velvollisuus perustella oletama ulottuu myös tiedon tärkeyteen. Rikostiedustelukeinon kohdistaminen henkilöön tämän momentin perusteella edellyttäisi siis sitä, että olettavasti saatava tieto olisi uhkan ja sen torjumisen kannalta vähäistä merkityksellisempi. Tiedonhankintaa ei voitaisi tällä perusteella kohdistaa henkilöön, joka on satunnaisesti saanut tietoonsa yksittäisen uhkaan liittyvän tiedon, koska tällaisissa tilanteissa rikostiedustelukeinon käytöllä ei voitaisi riittävällä varmuudella olettaa saatavan tietoja myös tulevaisuudessa.

Kuten edellä yleisperusteluissa on todettu, ilmaisu *perustellusti olettaa* rinnastuu ilmaisuun *perusteltua syytä olettaa*, jota on myös käytetty poliisilaissa. Perusteluvelvollisuuden osalta

ilmaisu rinnastuu myös poliisilaissa käytettyyn ilmaisuun *perustellusta syyistä*. Ehdotetun pykälän 1 momentissa käytetty ilmaisu *voidaan olettaa* puolestaan rinnastuu rikoksen paljastamiseksi tehtäville toimille asetettuun kynnykseen. Rikoksen paljastamiseksi tehtäville toimille asetettu voidaan olettaa –kynnys on matalampi kuin syytä epäillä –kynnys, jonka ylityttyä esitutkintaviranomaisen on toimitettava esitutkinta (esitutkintalaki 3 luku 3 § 1 momentti). *Perustellusti olettaa* sijoittuu puolestaan varsin lähelle syytä epäillä –kynnystä.⁶¹ Käytännössä tämä tarkoittaa, että myös ehdotettua säännöstä sovellettaessa *perusteltua syytä olettaa* –kynnys edellyttää aina perusteita tuekseen, mutta kynnystä ei ole tarkoitus nostaa tarpeettoman korkealle.⁶²

6 §. *Tiedonhankinnan jatkaminen eräiden rikosten estämiseksi, paljastamiseksi ja selvittämiseksi.* Pykälässä säädettäisiin rikostiedustelukeinolla toteutettavan tiedonhankinnan jatkamisesta sellaisissa tapauksissa, joissa rikostiedustelun uhkaperuste lakkaisi olemasta, mutta tiedonhankinnan katkeamaton jatkuvuus olisi turvattava rikoksen estämiseksi, paljastamiseksi tai selvittämiseksi.

Pykälän 1 momentin mukaan poliisi saisi jatkaa tiedonhankintaa rikoksen estämiseksi tai paljastamiseksi tämän luvun nojalla annetun luvan voimassaolon ajan, jos uhkaperusteista rikostiedustelua tehtäessä rikostiedustelukeinon käytön aikana ilmenee, että henkilön voidaan perustellusti olettaa syyllistyvän 5 luvussa kyseisen tiedonhankintakeinon edellytyksenä olevaan perusterikokseen taikka voidaan olettaa, että sellainen rikos on tehty eikä rikostiedustelukeinon käytöllä enää voida olettaa saatavan tietoja luvan tai päätöksen perusteena olevasta yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta uhkaavasta toiminnasta.

Pykälässä mahdollistettaisiin uhkaperusteisen rikostiedustelukeinon käyttö annetun luvan tai päätöksen voimassaoloajan silloin, kun 5 b luvun mukainen peruste rikostiedustelukeinon käytölle poistuu, mutta tiedonhankintaa olisi tarve jatkaa rikoksen estämiseksi tai paljastamiseksi. Edellytyksenä olisi, että tiedonhankinnan kautta tai muutoin olisi syntynyt oletus henkilön syyllistymisestä sellaiseen rikokseen, joka on säädetty 5 luvussa kyseisen salaisen tiedonhankintakeinon erityiseksi edellytykseksi.

Ilman ehdotettavaa pykälää rikostiedustelukeinon käyttö olisi lopetettava heti sellaisessa tilanteessa, jossa yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti vaarantavaa toimintaa koskeva tiedusteluintressi on lakannut esimerkiksi sen johdosta, että tiedonhankinnassa saatujen tietojen perusteella selviää, että toiminnassa ei ole kyse 3 §:ssä tarkoitettusta uhkasta. Ehdotetulla sääntelyllä pyritään siis välttämään tilanne, jossa tiedonhankinnan jatkaminen olisi tarpeellista rikoksen estämiseksi, mutta tiedonhankinta jouduttaisiin lopettamaan ja siihen voisi tulla esimerkiksi muutamien päivien katkos ennen kuin sitä päästäisiin jatkamaan 5 luvussa säädettyjen edellytysten ja lupamenettelyiden mukaisesti. Kyse voi olla siitä, että poliisilla on kyseisellä hetkellä kesken aktiivisessa vaiheessa oleva tiedonhankintaoperaatio tai siitä, että rikollisilla toimijoilla on käynnissä esimerkiksi joitakin rikoksen tekemiseen tähtääviä toimia, kuten esineiden kuljettaminen tai henkilöiden tapaaminen, joista olisi tarkoituksenmukaista hankkia tietoa. Tiedonhankinnan katkos tällaisessa tilanteessa voisi vaarantaa tiedonhankinnan tavoitteiden saavuttamisen kyseisellä hetkellä ja siten aiheuttaa tarvetta uusille tiedonhankintaoperaatioille tulevaisuudessa. Pahimmassa tapauksessa estettävissä olevaa rikosta ei pystyttäisi estämään.

⁶¹ Ks. HE 14/1985 s. 16.

⁶² PolAMKin oppikirja: Poliisilaki - kommentaari s. 69. Huomiot on esitetty poliisilain 2 luvun 6 §:n osalta. Ks. myös s. 158.

Niissä tilanteissa, joissa esimerkiksi vain osa rikostiedustelukeinon käytön perusteina olleista uhkapotentiaaleista väistyy ja osa säilyy, poliisi saa jatkaa rikostiedustelukeinon käyttöä annettujen lupien ja päätösten rajoissa niin kauan kuin tällaisella tiedonhankinnalla voidaan edelleen olettaa saatavan tietoja yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta uhkaavasta toiminnasta. Toisin sanoen yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaavan vakavan rikollisuuden perusteella toteutettava rikostiedustelukeinon käyttö saa jatkua annettujen lupien ja päätösten rajoissa niin kauan kuin tällaisella tiedonhankinnalla voidaan edelleen olettaa saatavan tietoja kyseisestä uhkaa aiheuttavasta rikollisuudesta.

Säännöksen nojalla poliisilain 5 b luvun perusteella aloitettua rikostiedustelukeinon käyttöä saataisiin jatkaa luvan voimassaolon ajan, enintään kuitenkin kuukauden ajan. Pykälän ensimmäisen momentin mukaan asia tulisi saattaa mainitun ajan kuluessa sen viranomaisen ratkaistavaksi, joka on toimivaltainen päättämään kysymyksessä olevan tiedonhankintakeinon käyttämisestä. Jos alkuperäisestä lupa-ajasta olisi jäljellä kaksi päivää, niin menetelmää saataisiin käyttää kahden päivän ajan, ja jos alkuperäistä lupa-aikaa olisi jäljellä enemmän kuin kuukausi, niin menetelmää saataisiin käyttää yhden kuukauden ajan. Edellä kerrottujen aikamääreiden mukaisesti tulisi hakea 5 luvun mukainen lupa tai päätös taikka lopettaa rikostiedustelukeinon käyttö. Enintään kuukauden mittaista jatkoaikaa voidaan pitää perusteltuna, koska rikostiedustelua tehtäessä ei välttämättä ole mahdollista määrittää täsmällistä hetkeä, jolloin on päädytty siihen analyysiin, että rikostiedustelun kohteena ollut uhka on poistunut tai osoittautunut arvioitua vaarattommaksi. Siirtyminen uhkan torjumisesta rikoksen estämiseen tai paljastamiseen ei myöskään ole sääntelyn näkökulmasta vastaavalla tavalla tiettyyn ajankohtaan sijoittuva tapahtuma kuin esitutkintalain 3 luvun 3 §:n 1 momentin mukainen rikoksen selvittämiseksi tapahtuvan esitutkinnan toimittamisvelvollisuus. Toisaalta on huomioitava, että erityisesti rikoksen estämiseksi tehtävä tiedonhankinta ei ole suoraan kytköksissä rikosvastuun toteutumiseen, joten oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin liittyvät seikat eivät ole yhtä keskeisiä kuin 2 momentin mukaisissa tilanteissa.

Pykälän 2 momentissa mahdollistettaisiin rikostiedustelukeinon käytön jatkaminen tilanteessa, jossa rikostiedustelukeinon käytön aikana ilmenee, että henkilön on syytä epäillä syyllistyneen rikokseen eikä rikostiedustelukeinon käytöllä enää voida olettaa saatavan tietoja luvan tai päätöksen perusteena olevasta yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaavasta toiminnasta. Säännöksen mukaan poliisi saisi jatkaa rikostiedustelukeinon käyttöä rikoksen selvittämiseksi 5 b luvun nojalla annetun luvan voimassaolon ajan, enintään kuitenkin kolmen vuorokauden ajan. Momentin tarkoittamissa tapauksissa mahdollistettaisiin salaisen tiedonhankintakeinon käytön jatkaminen silloin, kun poliisilain 5 b luvun mukainen peruste käytölle poistuu, mutta olisi tarve jatkaa tiedonhankintaa pakkokeinolain nojalla. Mikäli tietoa olisi edelleen tarpeen hankkia rikoksen selvittämiseksi, olisi poliisilla enintään kolme vuorokautta aikaa hakea pakkokeinolain mukainen lupa tai päätös. Muussa tapauksessa tiedonhankinta tulisi lopettaa mainitun aikarajan puitteissa. Momentin on arvioitu olevan tarpeen erityisesti käynnissä olevien poliisin tiedonhankintaoperaatioiden suunnitellun toteuttamisen mahdollistamiseksi. Koska tiedonhankintaa tehtäisiin näissä tilanteissa rikoksen selvittämiseksi, sääntelyn mahdollistaman kolmen vuorokauden siirtymäajan aikana hankitun tiedon käyttöön rikoksen selvittämiseksi ei sovellettaisi 14 §:stä ja 15 §:stä ilmeneviä rajoituksia.

7 §. *Tuomioistuimen päätöksenteko rikostiedustelukeinon käyttöä koskevassa asiassa.* Pykälässä säädettäisiin tuomioistuimen päätöksentekotoimivaltaan kuuluvista rikostiedustelukeinosta. Tuomioistuimen päätöksentekotoimivaltaan ehdotettaisiin kuuluvaksi yksityisyyden suojaan voimakkaimmin puuttuvien keinojen käytöstä päättäminen. Vaatimuksen käsittelystä tuomioistuimessa ja käsittelyjen keskittämisestä Helsingin käräjäoikeuteen säädettäisiin 13 §:ssä.

Pykälän 1 momentin mukaan tuomioistuin päättäisi teknisestä katselusta niissä tapauksissa, joissa katselu kohdistuisi rikoslain 24 luvun 11 §:ssä tarkoitettuun kotirauhan suojaamaan tilaan tai muuhun paikkaan. Rikoslain kyseisen määritelmäsäännöksen mukaan kotirauhan suojaamia paikkoja ovat asunnot, loma-asunnot ja muut asumiseen tarkoitettut tilat, kuten hotellihuoneet, teltat, asuntovaunut ja asuttavat alukset, sekä asuintalojen porraskäytävät ja asukkaiden yksityisaluetta olevat pihat niihin välittömästi liittyvine rakennuksineen.

Ehdotetussa 4 §:n 3 momentissa rajataan rikostiedusteluineen käyttöä siten, että rikostiedusteluineen ei saa kohdistaa pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävään tilaan. Selvyyden vuoksi myös 7 §:n 1 momentissa todettaisiin, että teknistä katselua ei saa kohdistaa pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävään tilaan. Pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävällä tilalla tarkoitetaan perustuslain 10 §:ssä turvautuneen kotirauhan piiriin kuuluvia paikkoja. Perustuslain 10 §:ssä tarkoitettu valtiosääntöoikeudellinen kotirauhan piiri kattaa lähtökohtaisesti kaikenlaiset pysyväisluonteiseen asumiseen käytetyt tilat. Olennaista arvioinnissa on se, käytetäänkö tilaa tosiasiaassa pysyväisluonteiseen asumiseen. Myös esimerkiksi loma-asunnot ja niin sanotut kakkosasunnot kuuluvat valtiosääntöoikeudellisen kotirauhan suojan alaan, vaikka niissä ei ympärivuotisesti asuttaisikaan. Sen sijaan tilapäiseen asumiseen käytetyt paikat, kuten hotelli- ja matkustajakotihuoneet, jäävät valtiosääntöoikeudellisen kotirauhan piirin ulkopuolelle, ellei niitä käytetä pitempiaikaiseen asumiseen.⁶³

Korkein oikeus on paikkatiedustelun edellytyksiä (poliisilain 5 a luvun 4 §:n 4 mom., 26 ja 27 §:t) koskevassa enakkopäätöksessään KKO 2025:31 todennut, että asuinhuoneistot lähtökohtaisesti kuuluvat valtiosääntöoikeudellisen kotirauhan suojan piiriin ja että niitä myös tyypillisesti käytetään pysyväisluonteiseen asumiseen. Ratkaisussa todetaan, että on myös mahdollista, että asuinhuoneistoa ei tosiasiaassa käytetä pysyväisluonteiseen asumiseen, jolloin se ei ole valtiosääntöoikeudellisen kotirauhan suojaama. Korkeimman oikeuden mukaan arvioitaessa, onko poliisilain 5 a luvussa tarkoitettuna paikkatiedustelun kohteena oleva tila pysyväisluonteiseen asumiseen käytetty, olennaista on sen tosiasiallinen käyttö silloin, kun paikkatiedustelua koskeva vaatimus ratkaistaan. Jos vaatimuksessa tarkoitettu paikka on asuinhuoneisto ja siten lähtökohtaisesti valtiosääntöoikeudellisen kotirauhan suojaama, hakijan asiana on esittää selvitys tämän lähtökohdan kumoamiseksi. Kun arvioitavana on paikan tosiasiallinen käyttö, ratkaisevaa merkitystä ei ole esimerkiksi väestörekisterimerkinnoilla taikka yhtiöjärjestysmääräyksillä tilan käyttötarkoituksesta.

Edellä todetut pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävien tilojen arviointia koskevat seikat ovat merkityksellisiä myös rikostiedustelun käyttöedellytyksiä arvioitaessa. Pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävien tilojen rajausta tulisi siis määrittää aina tapauskohtaisesti. Lupavaatimuksen tekijällä voidaan katsoa olevan tosiasiallista asumista koskeva arviointi- ja perusteluvollisuus. Jos tila on pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävä, ei teknistä katselua voitaisi kohdistaa kyseiseen tilaan. Tämä lähtökohta voitaisiin kumota vastakkaista asiantilaa koskevalla selvityksellä. Esimerkiksi toimistona käytettävää huoneistoa voidaan tosiasiallisesti käyttää asumiseen (esim. KKO 2009:54) ja toisaalta asuinhuoneistoa voidaan tosiasiallisesti käyttää toimistona.

Ensimmäisen momentin mukaan tuomioistuin päättäisi myös vapautensa menettäneeseen henkilöön kohdistuvasta teknisestä katselusta. Vapautensa menettäneellä tarkoitettaisiin vangittua, pidätettyä tai muulla lainmukaisella perusteella kiinniotettua ja vapautensa menettänyttä

⁶³ ks. esim. PeVL 12/2019 vp s. 5, PeVL 35/2018 vp s. 32–33, PeVL 65/2010 vp s. 3, PeVL 8/1994 vp, PeVL 2/1996 vp, PeVL 6/1998 vp ja PeVL 17/1998 vp

henkilöä. Teknistä katselua koskeva päätöksentekotaso vastaisi 5 luvun 20 §:n 1 momentissa sekä 5 a luvun 12 §:n 1 momentissa säädettyä.

Pykälän 2 *momentin* mukaan tuomioistuimella päätäisi henkilön teknisestä seurannasta rikostiedustelussa. Päätöksentekotaso vastaisi 5 luvun 22 §:n 1 momentissa sekä 5 a luvun 13 §:n 1 momentissa säädettyä.

Tuomioistuimen päätöksentekotoimivaltaan kuuluvista rikostiedustelukeinoista päättämisestä kiiretilanteessa säädettäisiin ehdotetussa 9 §:n 2 momentissa. Kiiretilanteessa kyseisistä rikostiedustelukeinoista voisi päättää rikostiedustelutehtävään määrätty rikostiedusteluun perehtynyt päällystöön kuuluva poliisimies, mutta asia tulisi saattaa tuomioistuimen käsiteltäväksi heti kun se on mahdollista.

Pykälän 3 *momentissa* säädettäisiin siitä, kuka voi tehdä teknistä katselua tai henkilön teknistä seurantaa koskevan vaatimuksen tuomioistuimelle sekä vaatimuksen sisällöstä ja kirjallisesta muodosta. Momentin mukaan rikostiedustelutehtävään määrätty rikostiedusteluun perehtynyt päällystöön kuuluva poliisimies tekisi 1 ja 2 momentissa tarkoitetussa asiassa vaatimuksen tuomioistuimelle. Momentissa tarkoitetuista päällystöön kuuluvista poliisimiehistä säädetään poliisista annetun valtioneuvoston asetuksen (1080/2013) 1 §:n 1 momentin 1 kohdassa. Sen mukaan päällystöön kuuluvat keskusrikospoliisissa keskusrikospoliisin päällikkö ja apulaispäällikkö, paikallispoliisissa poliisipäällikkö, apulaispoliisipäällikkö, ylikomisario, rikoskomisario ja komisario sekä molemmissa rikosylitarkastaja, poliisilakimies, rikostarkastaja, rikosylikomisario ja rikoskomisario.

Päällystöön kuuluvan poliisimiehen tulisi olla rikostiedusteluun perehtynyt. Tällä tarkoitetaan sitä, että hän on esimerkiksi suorittanut salaisia tiedonhankintakeinoja ja pakkokeinoja koskevan erityiskoulutuksen ja lisäksi perehtynyt nyt ehdotettavaan 5 b luvun uhkaperusteiseen rikostiedustelusääntelyyn. Perehtyneisyyden lisäksi vaadittaisiin, että kyseinen poliisimies on määrätty toteuttamaan 5 b luvussa tarkoitettua uhkaperusteista rikostiedustelua.

Pykälän 3 *momentissa* säädettäisiin lisäksi tuomioistuimelle tehtävän vaatimuksen muodosta ja sisällöstä. Laissa säädetyt vaatimuksen sisältöä koskevat edellytykset korostaisivat poliisin velvollisuutta esittää ja perustella tosiseikkoja, joiden perusteella tuomioistuin voi arvioida rikostiedustelukeinon käytön edellytysten täyttymistä. Rikostiedustelukeinojen käytön edellytyksissä ei ole mahdollista porrastaa keinojen käytön edellytyksiä seuraamusuhkan täyttävän rikoksen perusteella, joten tämä asettaa päätöksentekijälle korostuneen tiedonsaantioikeuden luvan ehtojen arvioimiseksi. Jotta päätöksentekijällä olisi näissä tapauksissa mahdollisuus huolellisesti harkita luvan myöntämisen tarvetta ja laajuutta, hänellä tulee olla käytössään riittävät tiedot.

Säännöksen mukaan vaatimus olisi aina tehtävä kirjallisesti. Vaatimuksesta olisi käytävä ilmi rikostiedustelukeino, jota vaatimus koskee sekä 3 §:ssä tarkoitettu yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaava toiminta, jota koskevien tietojen hankkimiseksi rikostiedustelukeinon käyttäminen on välttämätöntä. Lisäksi vaatimuksessa tulisi yksilöidä toimenpiteen kohteena oleva henkilö tai henkilöryhmä riittävästi yksilöitynä, jos tiettyä henkilöä ei voida yksilöidä ja kyseisen rikostiedustelukeinon kohdentaminen henkilöryhmään on sallittua 5 §:n 2 momentin nojalla. Mikäli tiedonhankinta ei kohdistu henkilöön tai henkilöryhmään, kuten teknisen katselun osalta on mahdollista, tulisi vaatimuksessa yksilöidä myös toimenpiteen kohteena oleva esine, aine tai omaisuus. Vaatimuksen esittäjän tulisi perustella vaatimuksessa rikostiedustelukeinon käytön edellytysten sekä kohdentamisen täyttyminen tosiseikkoihin perustuen. Vaatimuksessa tulisi lisäksi esittää, millä ajanjaksolla kellonajan tarkkuudella lupa rikostiedustelukeinon käyttämiseksi tulisi olla voimassa. Vaatimuksessa tulisi yksilöidä myös

rikostiedustelukeinon käyttöä koskevat mahdolliset rajoitukset ja ehdot. Lisäksi vaatimuksesta tulisi käydä ilmi rikostiedustelukeinon käyttöä johtavan ja valvovan sekä vaatimuksen tehneen rikostiedustelutehtävään määrätyn rikostiedusteluun perehtyneen päällystään kuuluvan poliisi-miehen nimi. Vaatimuksen tekijä ja rikostiedustelukeinon käyttöä valvova ja johtava poliisimies voivat tilanteen mukaan olla eri henkilöitä. Vaatimuksesta tulisi lisäksi käydä ilmi vaatimuksen tehnyt poliisiyksikkö.

Ehdotettujen uhkaperusteisten rikostiedustelukeinojen käyttäminen merkitsee lähes poikkeuk-setta sen kohteena olevan henkilön perusoikeuksien, kuten yksityiselämän suojan, rajoittamista. Perustuslakivaliokunta korosti siviilitiedustelulakiesitystä koskevassa lausunnossaan (PeVL 35/2028 vp., s. 16), että uuteen rajoitusperusteeseen vetoavalla on myös velvollisuus esittää riittävät perustelut sekä osoitettava, että tiedon hankkiminen kussakin yksittäistapauksessa ja siihen liittyvät yksilökohtaiset perusoikeuksien rajoitukset ovat tehokkaita ja välttämättömiä keinoja hankkia tietoja kyseisessä tilanteessa (ks. PeVM 4/2018 vp). Lisäksi se korosti, että velvollisuus osoittaa siviilitiedustelutoimenpiteen yhteensopivuus tiedusteluun sovellettavien yleisten periaatteiden kanssa kussakin yksittäistapauksessa on aina siviilitiedusteluviranomai-silla, joilla on muutoinkin velvollisuus esittää riittävät perustelut tiedustelutoimenpiteen laki-sääteisten edellytysten täyttymisestä. Valiokunta edellytti kyseisiä seikkoja koskevasta viran-omaisen velvollisuudesta osoittaa tiedon hankkimisen tehokkuus ja välttämättömyys säädet-tävän tarkasti laissa. Vastaavien perusteluvelvollisuutta koskevien lähtökohtien voidaan arvioida soveltuvan myös rikostiedustelukeinon käyttöä koskevan vaatimuksen tekemiseen.

8 §. *Keskusrikospoliisin päällikön päätöksenteko rikostiedustelukeinon käyttöä koskevassa asi-assa.* Pykälän 1 momentissa säädettäisiin niistä rikostiedustelukeinoista, joita koskeva päätök-sentekotoimivalta olisi keskusrikospoliisin päälliköllä. Säännöksen mukaan keskusrikospoliisin päällikkö päättäisi peitetoiminnasta ja valeostosta rikostiedustelussa sekä peitetoiminnan käy-tön lopettamisesta. Päätöksentekotaso vastaisi pääosin 5 luvun 32 §:n 1 momentissa ja 36 §:n 1 momentissa säädettyä. Myös siviilitiedustelussa peitetoimintaa ja valeostoa koskeva päätöksen-tekotomivaltuus on viraston eli suojelupoliisin päälliköllä.

Peitetoiminnalla tarkoitetaan 5 luvun 28 §:n 1 momentin mukaan tiettyyn henkilöön tai hänen toimintaansa kohdistuvaa suunnitelmallista tiedonhankintaa käyttämällä soluttautumista, jossa tiedonhankinnan edellyttämän luottamuksen hankkimiseksi tai tiedonhankinnan paljastumisen estämiseksi käytetään väärää, harhauttavaa tai peiteltyä tietoja tai rekisterimerkintöjä taikka val-mistetaan tai käytetään väärää asiakirjoja. Erona 5 luvun 28 §:n 1 momentissa tarkoitettuun pei-tetoimintaan olisi käyttöedellytysten lisäksi, että tietojen hankkimiseksi yksilön tai yhteiskun-nan turvallisuutta vakavasti uhkaavasta toiminnasta toteutettavaa peitetoimintaa olisi mahdol-lista kohdistaa myös henkilöryhmään. Uhkaperusteisen rikostiedustelun kontekstissa peiteto-i-minnan tyypillisen soveltamisalan voidaan arvioida liittyvän yhteiskunnan rakenteisiin kiinnit-tyneen järjestäytyneen rikollisuuden ja sen osaksi katsottavien rikollisverkostojen muodosta-mien uhkien torjumisessa taikka tietoverkoissa tapahtuvassa tiedonhankinnassa. Soluttautumi-nen olisi mahdollista kohdentaa myös sellaiseen henkilöryhmään, jonka taustalla olevasta toi-minnasta olisi tarkoitus hankkia tietoa. Henkilöryhmää ei olisi tarpeen nimetä tai yksilöidä ul-koisesti havaittavien tunnusmerkkien avulla, vaan riittävää olisi, että henkilöryhmä voitaisiin yksilöidä esimerkiksi toiminnan kautta. Kyse voisi esimerkiksi olla verkostomaisesti toimivasta järjestäytyneestä rikollisuudesta, joka tuottaisi Suomeen huomattavan vaarallista huumausai-netta. Tällöin tiedonhankintaa voitaisiin kohdistaa verkoston avainhenkilöihin, jotka yksilöity-i-sivät yhteisen intressin varaan rakentuvan ryhmän ja jossakin määrin vakiintuneen työnjaon kautta. Tiedonhankinnan kohteena olevan ryhmän henkilöpiiriin muutokset eivät sinänsä vaikut-taisi tiedonhankinnan jatkamisen edellytyksiin, mikäli ryhmän toiminnan luonne ei muuttuisi ratkaisevasti toisenlaiseksi henkilöpiiriin vaihtumisen vuoksi. Toisaalta ryhmästä

irtaantuneeseen henkilöön ei voisi enää kohdistaa tiedonhankintaa, jos uhka hänen osaltaan poistuu irtaantumisen myötä.

Valeostolla tarkoitetaan 5 luvun 35 §:n 1 momentin mukaan poliisin tekemää esineen, aineen, omaisuuden tai palvelun ostotarjousta tai ostoa, jonka tavoitteena on rikoksen estämiseksi saada poliisin haltuun tai löytää estettävään rikokseen liittyvä esine, aine tai omaisuus. Poliisilain 5 lukuun ehdotetun lisäyksen mukaan valeoston tavoitteena voisi olla myös sen avulla rikoksen estämiseksi tarvittavien tietojen saaminen muuten. Erona edellä mainittuun tässä pykälässä tarkoitettulla valeostolla olisi tarkoitus hankkia tietoja 3 §:ssä tarkoitettusta yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaavasta rikollisuudesta. Kyse voisi olla esimerkiksi sellaisen esineen, palvelun taikka tietojoukon ostamisesta, jolla pystytään todentamaan uhkan olemassaolo ja mahdollisesti tarkentamaan sen sisältöä. Poliisilain 5 lukuun ehdotetulla lisäyksellä muista rikoksen estämiseksi tai 5 b luvun käyttötilanteesta muista uhkan torjumiseksi tarvittavista tiedoista tarkoitetaan esimerkiksi mahdollisuutta tarkentaa uhkaan liittyvien henkilöiden piiriä hankkimalla uhkan torjumisen kannalta sinänsä vähämerkityksinen esine tai omaisuus.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin velvollisuudesta laatia peitetoimintaa sekä valeostoa koskevan päätöksen tekemiseksi esitys ja suunnitelma. Peitetoiminnan osalta pykälässä viitattaisiin 5 luvun 31 §:ään. Sen 1 momentin mukaan peitetoimintaa koskevassa esityksessä on mainittava toimenpiteen esittäjä, tiedonhankinnan kohteena oleva henkilö riittävästi yksilöitynä, toimenpiteen perusteena oleva rikos riittävästi yksilöitynä, peitetoiminnan tavoite, peitetoiminnan tarpeellisuus ja muut peitetoiminnan edellytysten arviointia varten tarvittavat tiedot. Poliisilain 5 luvun 31 §:n 2 momentin mukaan peitetoiminnan toteuttamisesta koskevan kirjallisen suunnitelman tulee sisältää peitetoimintaa koskevan päätöksenteon ja peitetoiminnan toteuttamisen kannalta oleelliset ja riittävän yksityiskohtaiset tiedot. Suunnitelmaa on olosuhteiden muuttuessa tarvittaessa tarkistettava. Suunnitelman tarkistamisvelvollisuus merkitsee sekä operatiiviselle päällystölle että päätöksentekijälle jatkuvaa virkamiehen tehtävien mukaan määräytyvää peitetoimintaoperaation seuraamisvelvoitetta.

Kirjallista esitystä voidaan pitää välttämättömänä päätöksenteon harkinnan kannalta muun muassa sen takia, että muu kuin yksinomaan tietoverkossa toteutettava peitetoiminta ja yksinomaan yleisön saataville toimitetusta myyntitarjouksesta tehtävä valeosto on Suomessa keskitetty keskusrikospoliisin toteuttamisvastuulle, ja muut poliisiyksiköt voivat pyytää keskusrikospoliisilta asiantuntija-apua tilanteissa, joissa ne tarvitsevat peitetoimintaa salaisen tiedonhankinnan toteuttamiseksi.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin velvollisuudesta saattaa keskusrikospoliisin päällikön tekemä peitetoimintaa tai valeostoa koskeva päätös tuomioistuimen ratkaistavaksi sen osalta, ovatko 3–5 §:ssä tarkoitettu rikostiedustelukeinon käytön edellytykset olemassa. Ratkaisulla varmistettaisiin samalla, että kyseisten epäkonventionaalisten tiedonhankintakeinojen osalta riippumattomalla tuomioistuimella olisi toimivalta tarkastaa laissa säädettyjen käyttöedellytysten käsillä olo. Tämä vahvistaisi osaltaan ennakkollista oikeusturvaa. Tiedonhankinnan edellytysten etäännyessä konkreettisista rikoksista tuomioistuinkontrollia pidetään perusteluna ehdotetun 5 b luvun mukaisen peitetoiminnan kyseessä ollessa. Tuomioistuinkontrollilla suojattavat kansalaisten oikeusturvan ulottuvuudet eivät siten välttämättä ole yhteneviä pakkokeinolain ja ehdotetun poliisilain 5 b luvun kesken. Peitetoimintaa tai valeostoa ei voitaisi käynnistää ennen tuomioistuimen päätöstä. Tämän vuoksi ei ole tarpeen säätää aikarajasta, jonka kuluessa päätös tulisi viedä tuomioistuimen ratkaistavaksi. Pakottavaa aikarajaa ei voida pitää toiminnalliselta kannalta tarkoituksenmukaisena, sillä toisinaan ajateltu käyttötilanne ja tarve voi muuttua yhtäkkiä tai nopeasti siten, että operaation käynnistämisestä luovutaan, eikä päätöksen alistaminen tuomioistuimen arvioitavaksi ole enää tarpeen.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin eräänlaisesta kiiretilannetta koskevasta poikkeuksesta 1 momentissa säädettyyn keskusrikospoliisin päätöksentekotoimivaltaan. Säännös mahdollistaisi peitetoimintaa suorittavan poliisimiehen laajentavan peitetoimintaansa muuhun kuin kohteena olevaan henkilöön. Peitetoiminnan laajentaminen koskisi siis sellaista henkilöä, joka ei ole alkuperäisessä peitetoimintapäätöksessä tiedonhankinnan kohteena. Laajentaminen olisi mahdollista, jos peitetoiminnan aikana ilmenisi, että henkilön voidaan olettaa osallistuvan rikostiedustelun kohteena olevaan yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaavaan toimintaan tai jolta voidaan perustellusti olettaa saatavan sitä koskevaa tärkeää koskevaa tietoa ja peitetoiminnan välitön laajentaminen kyseiseen henkilöön olisi välttämätöntä tärkeiden tietojen saamiseksi rikostiedustelun kohteena olevasta uhkasta. Käytännössä kyse olisi operaation aikana yllättävästi esille tulevasta tilanteesta, jossa tulisi kyetä toimimaan nopeasti, tai muutoin riskinä voisi olla, että tiedonhankinta ei enää myöhemmin olisi mahdollista. Jos peitehenkilö arvioisi, että asiassa päästäisiin myöhemmin uudelleen tulokselliseen tiedonhankintaan, ei peitetoimintaa saisi välittömästi laajentaa. Toiminnan laajentaminen olisi viipymättä kirjattava ja saatettava ilman aiheetonta viivytystä ja viimeistään kolmen vuorokauden kuluttua tiedonhankinnan aloittamisesta keskusrikospoliisin päällikön ratkaistavaksi. Näissä tilanteissa ei siis tarvittaisi enää tuomioistuimen ratkaisua.

Peitetoiminnan laajentamiseen liittyen on huomattava, että sitä ei tule sekoittaa peitetoimintaan tyypillisesti kuuluvaan vuorovaikutukseen useiden henkilöiden kanssa. Poliisilain esitöissä (HE 224/2010 vp s. 115) peitetoiminnasta todetaan, että "peitetoiminnan luonteeseen sinänsä kuitenkin kuuluu se, että poliisimiehen aseman salaaminen kohdistuu tosiasiallisesti muihinkin henkilöihin. Varsinkin rikollisryhmässä peitetoimintaa suorittava poliisimies ei käytännössä voi välttyä vuorovaikutuksesta muiden henkilöiden kuin peitetoiminnan kohdehenkilön kanssa. Peitehenkilön on voitava käyttäytyä tällaisissa tilanteissa luontevasti, jotta hänen turvallisuutensa ei vaarantuisi tai tiedonhankinta paljastuisi. Jos tällaisessa tilanteessa muu kuin peitetoiminnan kohde kertoisi peitehenkilölle oma-aloitteisesti omasta rikoksestaan tai toisen henkilön tekemästä rikoksesta, voi peitehenkilö ottaa tietoja vastaan, vaikka rikoksesta kertonut ei ole peitetoiminnan kohteena. Mikäli uuteen henkilöön olisi perusteltua kohdistaa peitetoimintaa, meneteltäisiin peitetoiminnan laajentamista koskevan 34 §:n mukaisesti."

9 §. *Rikostiedustelutehtävään määrätyn rikostiedusteluun perehtyneen päällystään kuuluvan poliisimiehen päätöksenteko rikostiedustelukeinon käyttöä koskevassa asiassa.* Pykälässä säädettäisiin rikostiedustelutehtävään määrätyn rikostiedusteluun perehtyneen päällystään kuuluvan poliisimiehen päätöksentekotoimivallasta.

Pykälän 1 momentin mukaan päällystään kuuluva poliisimies päättäisi rikostiedustelussa suunnitelmallisesta tarkkailusta, teleosoitteen tai telepäätelaitteen yksilöintitietojen hankkimisesta, yksinomaan tietoverkossa toteutettavasta peitetoiminnasta, yksinomaan yleisön saataville toimitetusta myyntitarjouksesta tehtävästä valeostosta, poliisin suorittamasta valvotusta läpilaskusta, peitelystä tiedonhankinnasta sekä tietolähteen ohjatusta käytöstä. Lisäksi päällystään kuuluvan poliisimiehen toimivaltaan kuuluisi päätöksenteko muuhun kuin kotirauhan suojaan kohdistuvasta teknisestä katselusta sekä muuhun kuin henkilöön kohdistuvasta teknisestä seurannasta päättäminen.

Päätöksentekotasoa vastaisi pääpiirteissään 5 ja 5 a luvuissa säädettyä päätöksentekotasoa. Poliisilain 5 luvun säännösten mukaan peitelystä tiedonhankinnasta (16 §), yksinomaan tietoverkossa toteutettavasta peitetoiminnasta (32 §), tietolähteen ohjatusta käytöstä (42 §) sekä valvotusta läpilaskusta (44 §) voi päättää keskusrikospoliisin tai poliisilaitoksen päällikkö taikka tehtävään määrätty salaiseen tiedonhankintaan erityisesti koulutettu pidättämiseen oikeutettu poliisimies, ja suojelupoliisin osalta joko suojelupoliisin päällikkö tai suojelupoliisin päällystään

kuuluva poliisimies. Poliisilain 5 luvun 25 §:n 3 momentin mukaan teleosoitteen tai telepääte-laitteen yksilöintitietojen hankkimisesta päättää pidättämiseen oikeutettu poliisimies.

Nyt ehdotetussa pykälässä päätöksentekotoimivaltaa ei enää osoitettaisi säännöksessä nimenomaisesti poliisilaitoksen päällikön tai keskusrikospoliisin päällikön toimivaltaan. Päätöksente-kotoimivaltuus osoitettaisiin päällystötasolle vastaten siten myös 5 luvun osalta tosiasiallisesti noudatettua käytäntöä. Päällystöön kuuluvan poliisimiehen päätöksentekotoimivallan edellyt-tyksenä olisi, että hänet on nimenomaisesti määrätty rikostiedustelutehtävään ja että hän on ri-kostiedustelutehtävään perehtynyt. Perehtyneisyyttä ja tehtävään määräämistä on selostettu edellä 7 §:n 3 momenttia koskevissa perusteluissa (s. 123). Poliisista annetun valtioneuvoston asetuksen 1 §:n mukaan myös poliisilaitoksen päällikkö ja keskusrikospoliisin päällikkö ovat päällystöön kuuluvia poliisimiehiä.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin rikostiedustelutehtävään määrätyn, rikostiedusteluun pereh-tyneen päällystöön kuuluvan poliisimiehen toimivallasta päättää eräistä tiedonhankintakeinoista kiireellisissä tilanteissa. Kiiretilanteita koskeva säännös muodostaisi poikkeuksen tuomioistuimelle 7 §:ssä säädetystä kotirauhan suojan kohdistuvasta teknisestä katselusta sekä henkilön teknistä seurantaa koskevasta päätöksentekotoimivallasta. Tilanteissa, joissa asia ei siedä viivy-tystä, voisi kyseisistä tiedonhankintakeinoista päättää päällystöön kuuluva poliisimies. Pykä-lässä edellytettäisiin kuitenkin, että asia tulisi saattaa tuomioistuimen ratkaistavaksi heti, kun se on mahdollista. Ehdoton takaraja asian viemiselle olisi 24 tuntia rikostiedustelukeinon käytön aloittamisesta.

10 §. Rikostiedustelukeinon käyttöä koskevan päätöksen sisältö. Pykälässä säädettäisiin kootusti jokaista rikostiedustelukeinoa koskevasta päätöksen sisältö- ja muotovaatimuksista. Pykälän 1 momentissa edellytettäisiin rikostiedustelukeinon käyttöä koskevalta päätökseltä kirjallista muotoa, joka olisi pääsääntö. Rikostiedustelutoiminnan valvonnan ja toiminnan selvittämisen kannalta dokumentoinnilla on tärkeä merkitys.

Säännös mahdollistaisi kuitenkin myös päätöksen tekemisen suullisesti, jos se on välttämätöntä asian kiireellisyyden vuoksi. Suullinen päätös olisi viipymättä tehtävä myös kirjallisena. Päätös rikostiedustelukeinon käytöstä olisi tehtävä kirjallisesti heti, kun se olisi mahdollista. Käytän-nössä suullisesti tehty päätös olisi asianmukaista pyrkiä tallentamaan luotettavalla tavalla siten, että se voidaan mahdollisimman täsmällisesti laatia kirjalliseen muotoon jälkikäteen. Muun mu-assa laillisuusvalvonnan kannalta on tärkeää myös se, että päätöksen tehnyt poliisimies ja pää-töksen sisältö sekä käytettävissä olleet tiedot voidaan jälkikäteen yksilöidä. Kiiretilanteessa tu-lisi huolehtia siitä, että toimenpiteen suorittajalle on kerrottu suullisesti ennen tiedonhankinnan käynnistämistä suoritettavan toimenpiteen sekä siihen liittyvien mahdollisten rajoitusten ja eh-tojen lisäksi suorittajan työturvallisuuden ja asiaan osallisten oikeusturvan kannalta olennaiset päätökseen kirjattavat tiedot.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin päätöksen sisältövaatimuksista. Laissa säädetyillä sisältö-vaatimuksilla pyritään turvaamaan se, että rikostiedustelukeinon käytöstä päätettäessä keinon käytön edellytysten arvioinnissa tulisi huomioiduksi kaikki asiaan vaikuttavat seikat ja että ne tulisivat päätöksessä riittävällä laajuudella perustelluksi. Päätökseltä edellytettävät sisältövaati-mukset vastaisivat lähtökohtaisesti 5 luvussa tiedonhankintamenetelmäkohtaisesti säänneltyjä sisältövaatimuksia, mutta 5 b luvussa kaikkia rikostiedustelukeinoja koskevat, päätöksen yleiset sisältövaatimukset olisi koottu yhteen pykälään.

Päätöksessä tulisi ensinnäkin yksilöidä rikostiedustelukeino, jota päätös koskee. Päätöksestä olisi lisäksi käytävä ilmi se 3 §:ssä tarkoitettu, yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaava toiminta, jota koskevien tietojen hankkimiseksi rikostiedustelukeinon käyttäminen on

välttämätöntä. Toisin sanoen päätöksessä on kuvattava rikostiedustelun kohteena oleva toiminta ja perusteltava lisäksi, miksi tiedonhankinta toiminnasta on välttämätöntä. Päätöksessä tulisi myös yksilöidä rikostiedustelun henkilöllinen kohdentuminen eli toimenpiteen kohteena oleva henkilö. Tiedonhankinnan kohteena oleva henkilö tulisi pystyä yksilöimään vähintään hänen roolinsa tai tehtävänsä kautta, vaikka hän olisikin poliisille vielä henkilöllisyydeltään tuntematon. Tällöin jokaisen tiedonhankinnan kohteena olevan henkilön osalta tulisi erikseen arvioida, onko edellytyksiä kohdistaa tiedonhankintaa juuri tähän henkilöön.

Mikäli tiettyä henkilöä ei voida yksilöidä ja käytettävä keino on sellainen, että se 5 §:n 2 momentin nojalla voidaan kohdentaa henkilöryhmään, tulee päätöksestä käydä ilmi kyseinen henkilöryhmä riittävästi yksilöitynä. Suunnitelmallinen tarkkailu, peitelty tiedonhankinta, tekninen katselu ja seuranta, peitet toiminta, valeosto, valvottu läpilasku ja tietolähteen ohjattu käyttö on mahdollista kohdentaa myös henkilöryhmään.

Jos tiedonhankinta ei suoranaisesti kohdistu henkilöön tai henkilöryhmään, tulee päätöksestä käydä ilmi toimenpiteen kohteena oleva esine, aine tai omaisuus. Mikäli kyseessä on esimerkiksi teknistä seurantaa koskeva päätös, tulisi päätökseen kirjata esine, aine tai omaisuus, jos tekninen seuranta kohdistuisi tällaiseen objektiin. Edellä mainittujen kohdentamista koskevien tietojen lisäksi päätöksestä tulisi ilmetä ne tosiseikat, joihin rikostiedustelukeinon käytön edellytykset ja kohdistaminen perustuvat.

Lisäksi päätöksestä tulisi ilmetä päätöksen voimassaoloaika kellonajan tarkkuudella, rikostiedustelutehtävään määrätty rikostiedusteluun perehtynyt päällystöön kuuluva poliisimies, joka johtaa ja valvoo rikostiedustelukeinon käyttöä, mahdolliset rikostiedustelukeinon käyttöä koskevat rajoitukset ja ehdot, muut mahdolliset rikostiedustelukeinon käytön edellyttämät seikat sekä päätöksen tehnyt viranomainen ja virkamies sekä päätöksen tekemisen ajankohta. Rikostiedustelukeinon käyttöä koskevat rajoitukset voisivat johtua esimerkiksi suhteellisuusperiaatteesta sekä tarkoituksenmukaisuus-, oikeusturva- ja työturvallisuusnäkökohdista. Rajoitukset voivat olla johdettavissa suoraan laista, kuten rikoksentekokielto, tai ne voivat liittyä esimerkiksi paikkoihin, joissa tiedonhankintaa tehdään, taikka hankittaviin esineisiin tai palveluihin. Muut mahdolliset seikat voivat liittyä esimerkiksi sellaisiin teknisiin tai taktisiin seikkoihin, joiden mainitseminen päätöksessä katsotaan edellä mainituista syistä perustelluiksi.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin velvollisuudesta tarvittaessa tarkistaa päätöstä, mikäli olosuhteet muuttuvat. On mahdollista, että yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta uhkaava toiminta osoittautuukin tiedonhankinnan saatujen tietojen analysoinnin perusteella sellaiseksi, että se ei vakavuudeltaan vastaa 3 §:ssä edellytettyä tasoa tai ilmenee, että tiedonhankinnan kohteena oleva henkilö ei liitykään kohteena olevaan uhkaavaan toimintaan. Myös muu olosuhteiden muuttuminen voi aiheuttaa päätöksen tarkistamisen. Momentti velvoittaisi rikostiedustelukeinon käyttöä johtavaa ja valvovaa päällystöön kuuluvaa poliisimiestä seuraamaan tiedonhankinnan edellytysten olemassaoloa ja tiedonhankinnan tarpeellisuutta erityisesti silloin, kun päätöksentekohetki ja tiedonhankinnan toteuttaminen eroavat ajallisesti paljon toisistaan.

11 §. Eräitä rikostiedustelukeinoja koskevien päätösten erityiset sisältövaatimukset. Pykälässä säädettäisiin eräiden rikostiedustelukeinojen osalta päätöksessä vaadittavista erityisistä sisältövaatimuksista. Sääntely vastaisi lähtökohtaisesti 5 luvussa kyseisiä keinoja koskevien päätösten sisältövaatimuksia. Pykälän 1 momenttia sovellettaisiin peitet toimintaa, valeostoa ja tietolähteen ohjattua käyttöä koskeviin päätöksiin. Niistä tulisi käydä edellä 10 §:ssä vaadittujen tietojen lisäksi ilmi 1) rikostiedustelukeinon esittäjä; 2) tiedonhankinnan toteuttava poliisiyksikkö; 3) tunnistetiedot peitet toiminnan suorittavista poliisimiehistä tai tietolähteestä; 4) tiedonhankinnan tavoite ja toteuttamissuunnitelma; sekä 5) se, mitä toimenpiteitä peitet toiminnassa, valeostossa tai tietolähteen ohjatussa käytössä voidaan tehdä sekä toiminnan mahdolliset rajoitukset ja ehdot

Rikostiedustelukeinon esittäjä on tarpeen mainita päätöksessä, sillä päätöksen peitetoiminnasta ja valeostosta tekisi ehdotetun 8 §:n mukaisesti keskusrikospoliisin päällikkö. Niiltä osin kuin kyse ei ole 9 §:n 1 momentin 4 ja 5 kohdissa mainituista tilanteista peitetoiminnan ja valeostojen toteuttaminen poliisissa on keskitetty keskusrikospoliisiin, joka toteuttaa peitetoimintaoperaatioita eräänlaisena virka-apuna muille poliisiyksiköille. Päätösharkinta edellyttää, että peitetoiminnasta ja valeostosta on tehty perusteltu esitys ja toteuttamissuunnitelma, jotka liitetään osaksi päätöstä. Päätöksessä tulisi yksilöidä peitetoiminnassa ja tietolähteen ohjatussa käytössä sallitut toimenpiteet sekä niitä koskevat mahdolliset rajoitukset. Peitetoiminnassa tehtävien toimenpiteiden hyväksyttävyyttä tulisi lähtökohtaisesti ja mahdollisuuksien mukaan arvioida jo ennen toiminnan aloittamista, kun päätöstä tiedonhankintakeinon käytöstä valmistellaan. Kaikkia peitetoiminnassa vastaantulevia tilanteita ei voida kuitenkaan ennakoita. Momentin 3 kohdassa tarkoitettuja tunnistetietoja olisivat esimerkiksi virkamiehen yksilöivät koodit.

Pykälän 2 momenttia sovellettaisiin valvottua läpilaskua koskevaan päätökseen. Säännöksen mukaan päätöksestä tulisi käydä edellä 10 §:ssä vaadittujen tietojen lisäksi ilmi tiedonhankinnan tavoite ja toteuttamissuunnitelma sekä toimenpiteen kohteena oleva kuljetus tai muu toimitus.

12 §. *Rikostiedustelukeinon käyttöä koskevan päätöksen voimassaoloaika.* Pykälän 1 momentissa säädettäisiin, että rikostiedustelukeinon käyttöä koskeva päätös voitaisiin tehdä kerrallaan enintään kuudeksi kuukaudeksi. On perusteltua, että keinojen käytöstä päättävä toimivaltainen viranomainen arvioisi rikostiedustelukeinojen käytön edellytyksiä vähintään kuuden kuukauden välein. Erityisen tärkeää on lisäksi, että keinojen käytöstä vastaava poliisi seuraa ja arvioi edellytysten olemassaoloa on muutoinkin jatkuvasti.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin valvottua läpilaskua koskeva päätöksen kestosta, joka olisi muita rikostiedustelukeinoja lyhyempi. Säännöksen mukaan valvottua läpilaskua koskeva päätös voitaisiin tehdä enintään kuukaudeksi kerrallaan.

Rikostiedustelukeinojen kestoa koskeva sääntely vastaisi 5 luvussa säädettyä, lukuunottamatta valeostoa, jota koskeva päätös voimassaolevan 5 luvun 36 §:n 2 momentin mukaan voidaan antaa enintään kahdeksi kuukaudeksi kerrallaan. Kyseistä 5 luvun säännöstä ehdotetaan kuitenkin muutettavaksi siten, että päätös voitaisiin antaa kuudeksi kuukaudeksi kerrallaan, koska kahden kuukauden aika on osoittautunut käytännössä toiminnallisesti liian lyhyeksi. Valeostoa koskevan päätöksen kuuden kuukauden voimassaoloaika on perusteltu 5 lukuun ehdotetun muutoksen yhteydessä edellä s. 84. Voimassaoloaikaan liittyy samat toiminnalliset tarpeet myös uhkaperusteisessa rikostiedustelussa.

13 §. *Tuomioistuinmenettely rikostiedustelussa.* Pykälään ehdotetaan koottavaksi rikostiedustelukeinojen tuomioistuinmenettelyä koskevat säännökset.

Pykälän 1 momentin mukaan rikostiedustelukeinoja koskeva lupa-asia käsiteltäisiin Helsingin kärjäoikeudessa. Kärjäoikeus olisi päätösvaltainen, kun siinä on yksin puheenjohtaja. Istunto voitaisiin pitää myös muuna aikana ja muussa paikassa kuin yleisen alioikeuden istunnosta säädetään.

Vastaavasti kuin siviilitiedustelun ja sotilastiedustelun tiedustelumenetelmiä koskevat asiat myös rikostiedustelukeinoja koskevat lupa-asiat käsiteltäisiin pykälän 1 momentin mukaan Helsingin kärjäoikeudessa. Valmistelussa on arvioitu, että tämän luvun mukaisia rikostiedustelukeinoja tulee käsiteltäväksi lukumääräisesti siinä määrin vähemmän kuin poliisilain 5 luvun ja pakkokeinolain 10 luvun mukaisia asioita, että asioiden keskittäminen Helsingin kärjäoikeuteen on tietojen turvallisen käsittelyn, resursoinnin ja osaamisen varmistamisen johdosta perusteltua ja tarkoituksenmukaista.

Tuomioistuimen päätösvaltaista kokoonpanoa sekä istunnon aikaa ja paikkaa koskeva säännös olisi asiallisesti sama kuin vangitsemisesta päättävää viranomaista koskeva säännös pakkokeinolain 3 luvun 1 § 2 momentissa.

Momentti vastaisi muutoin poliisilain 5 a luvun 35 §:ää, mutta momentissa ei ehdoteta erikseen säädettäväksi mahdollisuudesta kokoonpanon vahvistamiseen. Siviilitiedustelusääntelyn valio-kuntakäsittelyssä perustuslakivaliokunta (PeVL 35/2018) kehotti hallintovaliokuntaa harkitsemaan, että hallituksen esityksestä poiketen tiedustelumenetelmää koskevaa lupa-asiaa käsiteltäisiin ainakin lähtökohtaisesti esimerkiksi oikeudenkäymiskaaren 2 luvun 11 §:n mukaisessa kahden tuomarin kokoonpanossa. Tällä arvioitiin olevan merkitystä oikeusturvan toteutumisen suhteen tiedusteluasioita tuomioistuimessa käsiteltäessä (ks. PeVM 4/2018 vp, s. 8). Toisessa siviilitiedustelulainsäädäntöä koskeneessa lausunnossaan perustuslakivaliokunta (PeVL 75/2018 vp s. 3–4) katsoi, että lupa-asioita koskevan kokoonpanon vahvistaminen on omiaan turvaamaan paremmin oikeusturvan toteutumista lupa-asiaa harkittaessa. Valiokunnan näkemyksen mukaan luvan myöntämistä koskeva päätös on aivan ratkaisevassa asemassa oikeusturvan toteutumisessa. Valiokunnan näkemyksen mukaan säännös tulisi muuttaa voimassa olevaan lakiin sisältyvään muotoon.

Mietinnössään hallintovaliokunta (HaVM 36/2018 vp s. 63–64) viittasi lakivaliokunnan (LaVL 32/2018 vp s. 11–13) näkemykseen, että tiedustelumenetelmää koskevan lupa-asian käsittelyssä ei ole perusteltua eikä tarpeen, että tuomioistuin päättäisi asiasta pääsääntöisesti kahden tuomarin kokoonpanossa, vaan hallituksen esityksessä ehdotettua lähtökohtaa yhden tuomarin kokoonpanosta voidaan pitää tarkoituksenmukaisena ja riittävänä. Hallintovaliokunnan mukaan tiedustelumenetelmää koskevaa lupa-asiaa käsittelevän tuomioistuimen kokoonpanoa arvioitaessa oli lisäksi otettava erityisesti huomioon, että tiedusteluvalvontavaltuutetulla on oikeus osallistua tiedustelumenetelmää koskevan lupa-asian käsittelyyn ja käyttää käsittelyssä puheoikeutta. Lakivaliokunnan antamaan lausuntoon viitaten arvioitiin edelleen, että lähtökohta kahden tuomarin kokoonpanosta tiedustelumenetelmää koskevan lupa-asian käsittelyssä voi myös asian laadun ja kiireellisuuden kannalta olla lakivaliokunnan mukaan tarpeettoman raskas, sillä tiedustelumenetelmiä on useita erilaisia. Harkinnassa hallintovaliokunta päätyi kuitenkin ehdotamaan perustuslakivaliokunnan esittämää voimassa olevan lain muotoilua.

Arvioitaessa sitä, kuinka mahdollisuudesta vahvennetun kokoonpanon käyttöön säädetään rikostiedustelukeinojen osalta laissa, tulee kokonaisarvioinnissa huomioon otettavaksi useita seikkoja. Yhtäältä vakava rikollisuus rikostiedustelun kohteita yhdistävänä tekijänä on epämääräisempi kuin yksilöidyt rikokset, joihin salaisen tiedonhankinnan toimivaltuudet on perinteisesti kytketty. Myös mahdollisuus kohdistaa rikostiedustelukeinoja ryhmiin ja henkilöihin, joiden ei arvioida osallistuvan rikolliseen toimintaan, puoltaisi vahvennetun kokoonpanon edellyttämistä. Toisaalta tulee otettavaksi huomioon se, että rikostiedustelukeinot ovat pääosin samoja kuin poliisilain 5 luvussa ja pakkokeinolaissa säädetyt keinot. Myös keinojen käytön perusteena olevat uhkat ovat yhteiskunnallisena ilmiönä osa vakavaa rikollisuutta aivan samoin kuin estettävät ja selvittettävät rikokset, joihin liittyviä toimivalta-asioita on jo pitkään ollut tuomioistuinten käsiteltävänä. Tässä suhteessa ei ole kyse uudesta tai tuomioistuinten näkökulmasta erityisen poikkeavasta tehtäväkentästä. Edelleen, vaikka on katsottu perustelluksi keskittää tuomioistuinten menettely yhteen käräjäoikeuteen, kokoonpanon vahvistamisen määrittäminen lainsäädännössä pääsäännöksi saattaisi olla hallinnollisesti ja resurssien käytön kannalta perusteettoman raskas menettely. Oikeusturvan toteutumisen kannalta on myös merkittävää, että tiedusteluvalvontavaltuutetulle esitetään läsnäolo- ja puheoikeutta rikostiedustelukeinoja koskeviin tuomioistuinten käsittelyihin. Momentissa ei näin ollen ehdoteta erikseen säädettäväksi mahdollisuudesta kokoonpanon vahvistamiseen. Vahvistaminen olisi kuitenkin mahdollista oikeudenkäymiskaaren 2 luvun 11 §:n perusteella, mikäli se katsotaan tarpeelliseksi.

Pykälän 2 *momentin* mukaan rikostiedustelukeinon käyttöä koskeva vaatimus olisi otettava viipymättä tuomioistuimessa käsiteltäväksi vaatimuksen tehneen tai hänen määräämänsä asiaan perehtyneen virkamiehen läsnä ollessa. Asia olisi myös ratkaistava kiireellisesti.

Pykälän 3 *momentin* mukaan käsittely voitaisiin pitää myös käyttäen videoneuvottelua tai muuta soveltuvaa teknistä tiedonvälitystapaa, jos käsittelyyn osallistuvilla on puhe- ja näköyhteys keskenään. Säännös mahdollistaisi asioiden joustavan käsittelyn, mitä pidetään perusteltuna, kun otetaan huomioon, että ehdotetun 5 b luvun mukaisten asioiden käsittely on keskitetty Helsingin käräjäoikeuteen, vaikka laki mahdollistaa luvun mukaisten rikostiedustelukeinojen käytön kaikille poliisiyksiköille ympäri maata. Mahdollisuus järjestää käsittely myös käyttäen videoneuvottelua tai muuta soveltuvaa teknistä tiedonvälitystapaa hyödyntäen olisi vastaava kuin pakkokeinolain 10 luvun 43 § 2 momentissa sekä poliisilain 5 luvun 45 § 2 momentissa sekä poliisilain 5 a luvun 3 momentissa.

Pykälän 4 *momentin* mukaan asiassa annettuun päätökseen ei saisi hakea muutosta valittamalla. Päätöksestä saisi ilman määräaikaa kannella Helsingin hovioikeudelle. Kantelu olisi käsiteltävä kiireellisenä. Myös tiedusteluvalvontavaltuutetulla olisi oikeus kannella lupa-asiassa annetusta päätöksestä. Ehdotettu sääntelyratkaisu, jonka mukaan päätöksestä ei voida valittaa, vaan muutoksenhaku tapahtuu kanteluteitse, vastaisi poliisilain 5 luvun 45 §:n 5 momentissa ja 5 a luvun 35 §:n 6 momentissa sekä pakkokeinolain 10 luvun 43 §:n 5 momentissa omaksuttua sääntelyä. Kantelut ehdotetaan keskitettäväksi Helsingin hovioikeuteen vastaavasti kuin ensivaiheen käsittelyt on keskitetty Helsingin käräjäoikeuteen. Myös kantelu olisi käsiteltävä kiireellisesti.

Pykälän 5 *momentin* mukaan asia voitaisiin ratkaista kuulematta rikostiedustelukeinon kohteena olevaa 5 §:ssä tarkoitettua henkilöä taikka katseltavan tilan haltijaa. Käsiteltäessä vapautensa menettäneen teknistä katselua koskevaa asiaa, olisi henkilöä säilyttävän laitoksen edustajalle varattava tilaisuus tulla kuulluksi, jollei se ole hänen aikaisempi kuulemisensa huomioon ottaen tarpeetonta. Ehdotettu sääntelyratkaisu vastaisi poliisilain 5 luvun 45 §:n 4 momenttia ja pakkokeinolain 10 luvun 43 §:n 4 momenttia.

Vaikka tämän luvun rikostiedustelukeinoja koskevat asiat käsitellään lähtökohtaisesti noudattaen poliisilain 5 luvun ja pakkokeinolain 10 luvun salassapitoa koskevia sääntelyratkaisuja, on pykälän 6 *momentissa* painotettu eräisiin henkilötiedustelukeinoihin liittyviä korostettuja salassapitotarpeita. Säännös vastaisi poliisilain 5 luvun 45 §:n 6 momenttia ja pakkokeinolain 10 luvun 43 §:n 6 momenttia säännöksiä näiden tilanteiden osalta.

14 §. *Rikostiedustelukeinolla hankittujen tietojen käyttäminen.* Pykälässä säänneltäisiin rikostiedustelukeinolla hankitun tiedon käytöstä Poliisihallituksen alaisessa poliisissa. Pykälän 1 *momentin* mukaan rikostiedustelukeinolla hankittuja tietoja saisi käyttää 3 §:ssä tarkoitetun uhkan torjumiseksi sekä rikoksen estämiseksi ja poliisin toiminnan suuntaamiseksi.

Jonkin ehdotetussa 3 §:ssä tarkoitetun uhkan torjumiseksi hankittua rikostiedustelukeinolla hankittua tietoa voisi käyttää myös muiden 3 §:ssä mainittujen uhkien torjumiseksi. Vaikka tieto olisi hankittu esimerkiksi järjestäytyneeseen rikollisuuteen kohdistuvalla rikostiedustelukeinon käytöllä, tietoa voitaisiin hyödyntää esimerkiksi oikeusvaltion perustoimintoihin kohdistuvan poikkeuksellisen vakavan ja laajamittaisen korruption ja sen muodostaman uhkan torjumisessa. Tiedon käyttäminen uhkan torjumiseksi sallisi tiedon käytön 5 b luvun nojalla tehtävien rikostiedustelukeinoja koskevien vaatimusten ja päätösten perusteluissa. Tiedon käyttämisellä uhkan torjumiseksi viitattaisiin myös muun muassa näkyvään poliisitoimintaan tai poliisin lupahallinnon toimenpiteisiin sisältäen tiedon käytön lupapäätöksen perusteluissa sekä konkreettisiin uhkan torjumiseen käytettäviin vaikuttamiskeinoihin siltä osin kuin kyse ei ole

poliisitoiminnan suuntaamisesta. Tiedon käyttämisenä suuntaamistarkoituksessa pidettäisiin esimerkiksi uhkaa koskevaa analyysiä ja tilannekuvatyötä.

Kaikkien 3 §:ssä mainittujen uhkien arvioidaan olevan vakavaa rikollisuutta ilmentäviä uhkia. Ehdotettu sääntely vastaisi siis perusratkaisultaan poliisilain 5 luvun 54 §:n 1 momenttia ja pakkokeinolain 10 luvun 56 §:n 1 momenttia, joiden mukaan ylimääräistä tietoa saa käyttää rikoksen selvittämisessä, jos tieto koskee sellaista rikosta, jonka estämisessä tai tutkinnassa olisi saatu käyttää sitä poliisilain 5 luvun mukaista tiedonhankintakeinoja tai pakkokeinoja, jolla tieto on saatu. Poliisilain 5 luvun 53 §:n ja pakkokeinolain 10 luvun 55 §:n mukaan ylimääräisellä tiedolla tarkoitetaan muun muassa tietoa, joka koskee muuta rikosta kuin sitä, jonka tutkintaa, estämistä tai paljastamista varten lupa tai päätös on annettu.

Vastaavasti kuin mainituissa poliisilain ja pakkokeinolain ylimääräistä tietoa koskevissa säännöksissä, rikostiedustelukeinolla hankittuja tietoja saisi aina käyttää pykälän ensimmäisen momentin nojalla myös rikoksen estämiseksi ja poliisin toiminnan suuntaamiseksi. Rikoksen estämisellä tarkoitetaan poliisilain 5 luvun 1 §:n 2 momentin mukaan toimenpiteitä, joiden tavoitteena on estää rikos, sen yritys tai valmistelu, kun henkilön toiminnasta tehtyjen havaintojen tai siitä muuten saatujen tietojen vuoksi voidaan perustellusti olettaa hänen syyllistyvän rikokseen, taikka keskeyttää jo aloitetun rikoksen tekeminen tai rajoittaa siitä välittömästi aiheutuvaa vahinkoa tai vaaraa. Toiminnan suuntaamista juridisena käsitteenä on kuvattu 18 §:n säännöskohteisissa perusteluissa.

Ehdotetun 5 b luvun 1 §:n mukaisesti uhkaperusteisen rikostiedustelun tavoitteena on hankkia tietoa vakavasta rikollisuudesta, jotta vakavan rikollisuuden muodostama uhka pystyttäisiin torjumaan. Mikäli uhka kuitenkin konkretisoituisi yksittäiseksi estettäväksi 3 §:ssä yksilöityä uhkaa ilmentäväksi teoksi, on sääntelyn tavoitteet huomioon ottaen välttämätöntä, että uhkaperusteisella rikostiedustelulla saatua tietoa voitaisiin käyttää myös konkreettisen estettävän rikoksen estämiseksi ja toteutuksessa olevan uhkan torjumiseen tähtäävän poliisin toiminnan suuntaamiseksi. Vastaavasti kuin viitatuissa poliisilain 5 luvun ja pakkokeinolain 10 luvun ylimääräistä tietoa koskevissa säännöksissä, tietojen käyttäminen olisi mahdollista myös muiden kuin 3 §:ssä yksilöityihin uhkiin liittyvien rikosten estämiseksi ja poliisin toiminnan suuntaamiseksi.

Pykälän 2 momentin mukaan tietoja saisi aina käyttää syyttömyyttä tukevana selvityksenä sekä hengelle, terveydelle tai vapaudelle aiheutuvan merkittävän vaaran taikka huomattavan ympäristö-, omaisuus- tai varallisuusvahingon estämiseksi. Näiden käyttötilanteiden osalta ehdotettu sääntely vastaisi ylimääräisen tiedon käyttöä säänteleviä poliisilain 5 luvun 54 §:n 4 ja 5 momentteja sekä pakkokeinolain 10 luvun 56 §:n 4 ja 5 momentteja. Rikostiedustelukeinolla hankittujen tietojen käyttäminen vaaran ja vahingon torjumiseen voi luonnollisesti limittyä joissakin tilanteissa uhkan torjumiseen tähtäävän tiedon käyttämisen kanssa.

Rikostiedustelukeinolla hankitun tiedon käyttäminen rikoksen estämiseksi ja vaaran tai vahingon torjumiseksi mahdollistaisi tiedon käyttämisen myös poliisilain 5 luvun mukaisten rikoksen estämiseksi taikka vaaran tai vahingon torjumiseksi käytettävien salaisten tiedonhankintakeinojen lupavaatimusten ja päätösten perusteluissa. Tätä on pidettävänä välttämättömänä sen varmistamiseksi, että poliisilain 5 luvun mukaista tiedonhankintaa toteuttavalla taholla on tosiasialliset mahdollisuudet hyödyntää saamaansa tietoa konkreettisen rikoksen estämiseksi taikka vaaran tai vahingon torjumiseksi. Muu ratkaisu johtaisi varsin usein siihen tilanteeseen, että rikoksen estämisestä taikka vaaran tai vahingon torjumisesta vastaavilla poliisimiehillä ei olisi käytettävissään tehokkaita käytännön toimenpiteitä tavoitteeseen pääsemiseksi.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin rikostiedustelukeinoilla hankitun tiedon käyttämisestä rikoksen selvittämiseksi ja paljastamiseksi. Momentin mukaan rikostiedustelukeinolla hankittua

tietoa saisi käyttää, jos se on välttämätöntä poliisilain 5 luvun 3 §:ssä tarkoitetun rikoksen paljastamiseksi taikka pakkokeinolain 10 luvun 3 §:n 2–5 momentissa tai esitutkintalain 2 luvun 4 §:n 1 ja 2 momentissa tarkoitetun rikoksen selvittämiseksi.

Poliisilain 5 luvun 1 §:n 3 momentissa säädetään, että rikoksen paljastamisella tarkoitetaan toimenpiteitä, joiden tavoitteena on selvittää, onko esitutkinnan aloittamiselle esitutkintalain 3 luvun 3 §:n 1 momentissa tarkoitettua perustetta, kun henkilön toiminnasta tehtyjen havaintojen tai siitä muuten saatujen tietojen vuoksi voidaan olettaa, että rikos on tehty. Poliisilain 5 luvun mukaisia salaisia tiedonhankintakeinoja saadaan 5 luvun 3 §:n nojalla käyttää pykälässä yksilöityjen maanpetosrikosten ja terrorismirikosten paljastamisessa. Tässä esityksessä 3 §:ään ehdotetun lisäyksen mukaisesti salaisia tiedonhankintakeinoja voitaisiin jatkossa käyttää myös sellaisten rikosten paljastamisessa, joista säädetty ankarin rangaistus on vähintään kymmenen vuotta vankeutta, sekä törkeän kiristyksen paljastamisessa.

Poliisilain 5 a luvun 44 §:n 5 momentin **X** voimaan tulevan muutoksen jälkeen suojelupoliisi saa aina ilmoittaa toimivaltaiselle viranomaiselle tiedustelumenetelmän käytön avulla havaitusta jo tehdystä tai vielä estettävissä olevasta seuraavista rikoksista: tuottamuksellinen turvallisuussalaisuuden paljastaminen, maanpetoksellinen yhteydenpito, laiton sotilaallinen toiminta, matkustaminen terrorismirikoksen tekemistä varten ja terrorismirikoksiin liittyvä julkinen kehottaminen. Edellytyksenä on, että tiedon luovuttamisella voidaan olettaa olevan erittäin tärkeä merkitys rikoksen estämiselle tai selvittämiseksi. Tiedon luovutuksen katsotaan tällaisissa tilanteissa olevan yhteensopiva kansallista turvallisuutta ja maanpuolustusta uhkaavien rikosten estämiseen, paljastamiseen tai selvittämiseen liittyvän tiedon käyttötarkoituksen kanssa (HE 29/2025 vp s. 15) Vastaavasti myöskään rikostiedustelukeinoilla hankittujen tietojen käyttöä poliisilain 5 luvun 3 §:ssä tarkoitettujen rikosten paljastamiseen ei ole perusteltua rajoittaa, koska käytön voidaan katsoa olevan yhteensopivaa alkuperäisen käyttötarkoituksen kanssa. Toisaalta rikostiedustelukeinoilla hankittujen tietojen käyttöä 5 luvun 3 §:ään kirjattuja rikoksia laajemmin rikoksen paljastamiseksi ei ehdoteta, koska esitutkintaa edeltävään tutkintaan ja erityisesti rikoksen paljastamiseksi tehtävään salaiseen tiedonhankintaan tulee oikeusturvasyistä suhtautua erittäin pidättyväisesti (HE 224/2010 vp s. 90).

Siltä osin kuin kyse on rikostiedustelukeinolla hankittujen tietojen käyttämisestä rikoksen selvittämiseksi, säännöksessä viitattaisiin pakkokeinolain 10 luvun 3 §:n 2–5 momentteihin, joissa on yksilöity rikokset, joiden selvittämisessä voidaan käyttää telekuuntelua. Esitutkintalain 2 luvun 4 §:ssä säädetään niin sanottujen poliisirikosten tutkinnasta. Kyseisen pykälän 1 momentin mukaan syyttäjä johtaa esitutkintaa, jos poliisimiehen epäillään tehneen rikoksen virkatehtävän suorittamisen yhteydessä. Vaikka poliisimiehen tekemäksi epäiltyä rikosta ei ole tehty virkatehtävien suorittamisen yhteydessä, syyttäjä voi rikoksen vakavuuden tai asian laadun sitä muuten edellyttäessä päättää ryhtymisestä tutkinnanjohtajaksi. Syyttäjä voi edellä tarkoitetuissa tapauksissa johtaa esitutkintaa myös siltä osin kuin asiassa on poliisimiehen lisäksi muu epäilty, jos se on asian selvittämiseksi tarkoituksenmukaista. Syyttäjä ei toimi tutkinnanjohtajana, jos asia käsitellään sakon ja rikesakon määräämisestä annetussa laissa säädettyssä menettelyssä. Pykälän 2 momentin mukaan syyttäjä johtaa esitutkintaa, kun kuolemansyyn selvittämisestä annetun lain 7 §:n 3 momentin perusteella syyttäjälle ilmoitetussa kuolemantapauksessa poliisin palveluksessa olevan henkilön epäillään tehneen rikoksen. Mainittu 3 momentti koskee tilanteita, joissa poliisin valvonnassa vapautensa menettäneenä ollut henkilö on kuollut.

Siitä huolimatta, että uhkaperusteissa rikostiedustelussakin on viime kädessä kyse rikostorjunnasta, ehdotetaan tietojen käyttöä rikoksen selvittämisessä kuitenkin rajattavaksi niin sanottujen poliisirikosten ohella pakkokeinolain 10 luvun 3 §:n 2–5 momentissa mainittuihin telekuuntelun perusterikoksiin. Telekuuntelu on mahdollista lähtökohtaisesti vain törkeiden rikosten selvittämiseksi (HE 222/2010 vp s. 21) ja viitatussa pakkokeinolain 10 luvun säännöksessä yksilöityjen

rikosten voidaan arvioida ilmentävän sitä yksilön ja yhteiskunnan turvallisuutta uhkaavaa vakavaa rikollisuutta, jota ehdotetun 5 b luvun mukaisilla toimivaltuuksilla pyritään torjumaan. Poliisilain kokonaisuudistuksen yhteydessä annetun perustuslakivaliokunnan lausunnon (PeVL 67/2010 vp s. 4) mukaan yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vaarantavien rikosten piiriin kuuluvat perusoikeusuudistuksen esitöiden mukaan esimerkiksi huumausainerikokset, törkeät väkivaltarikokset sekä maan- ja valtiopetosrikokset (HE 309/1993 vp, s. 54). Myöhemmissä lausunnoissaan perustuslakivaliokunta on katsonut myös törkeän tietoliikenteen häirinnän, törkeän tietojärjestelmän häirinnän, törkeä ampuma-aserikoksen sekä tiettyjen korruptio- ja virkarikosten (HE 217/2022 vp, s. 148 ja 151) olevan perustuslain 10 §:n 4 momentissa tarkoitettuja yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vaarantavia rikoksia.

Rikostiedustelukeinoilla hankittujen tietojen käyttö ehdotetaan siis rajattavaksi telekuuntelun perusterikosten selvittämiseen. Säännös ei siis mahdollista esimerkiksi rikostiedustelukeinona käytetyn suunnitelmallisen tarkkailun keinoin saatujen tietojen käyttöä sellaisen rikoksen selvittämiseksi, jonka selvittämisessä ei ole mahdollista hyödyntää telekuuntelua, vaikka suunnitelmallisen tarkkailun käyttäminen kyseisen rikoksen selvittämiseksi olisikin sinänsä mahdollista. Lähtökohtaisesti mahdollinen on myös tilanne, jossa ehdotetun poliisilain 5 b luvun keinoin torjuttava vakava rikollisuus liittyy salakuljetukseen (ks. PeVL 49/2014 vp s. 3–4), joka ei kuitenkaan ole telekuuntelun perusterikos. Mikäli tällaisessa tilanteessa uhka etenisi toteutuneen salakuljetusrikoksen tasolle, rikostiedustelukeinolla hankittua tietoa ei voisi käyttää rikoksen selvittämisessä.

Tietojen käyttäminen rikoksen selvittämiseksi on välttämätöntä esimerkiksi tilanteissa, joissa tietoa, joka on hankittu rikostiedustelukeinolla, ei ole hankittavissa muilla keinoin tai tiedon hankkiminen aiheuttaisi kohtuutonta vaivaa taikka edellyttäisi muihin luonnollisiin tai oikeushenkilöihin kohdistuvien tiedonhankinta- tai pakkokeinojen käyttöä. Kyse voi esimerkiksi olla siitä, että rikostiedustelukeinona käytettävässä suunnitelmallisessa tarkkailussa on havaittu henkilön liikkuvan alueella, josta on löydetty tutkittavana olevan henkirikoksen uhri, eikä henkilön liikkumista voidaan vahvistaa jälkikäteisesti muilla keinoin.

Siltä osin kuin tiedon käyttäminen olisi mahdollista rikoksen paljastamiseksi tai selvittämiseksi, tiedon käyttäminen olisi mahdollista myös poliisilain mukaisten tiedonhankintakeinojen ja pakkokeinolain mukaisten pakkokeinojen vaatimusten ja päätösten perusteluissa (ks. HE 202/2017 s. 95). Tietojen käyttäminen rikoksen selvittämiseksi kattaa siis muunkin käytön kuin rikosasian todisteena käyttämisen. Toisaalta tietojen käyttäminen rikoksen selvittämiseksi tai paljastamiseksi on käyttötarkoituksena osittain päällekkäinen niiden tilanteiden kanssa, joissa tietoa käytetään poliisin toiminnan suuntaamiseksi. Tietojen käyttämiseen poliisin toiminnan suuntaamiseksi ei kuitenkaan liity vastaavia rajoituksia kuin tietojen käyttämiseen rikoksen selvittämiseksi, joten tietojen käyttäminen lievempien rikosten esitutkinnan suuntaamiseksi olisi mahdollista.

Pykälän 4 momentin mukaan toiminnan suuntaamiseksi tarkoitetun rikostiedustelukeinolla hankitun tiedon käytön rajoituksista säädettäisiin ehdotetun 5 b luvun 18 §:ssä. Toiminnan suuntaamiseksi käytettävän tiedon käyttörajoituksista säädettäisiin erillisessä pykälässä, koska käyttörajoitukset kattavat myös 15 §:ssä ja 17 §:ssä tarkoitetut tilanteet.

15 §. *Rikostiedustelukeinolla hankittujen tietojen luovuttaminen toiselle viranomaiselle.* Pykälässä säädettäisiin poliisin oikeudesta luovuttaa rikostiedustelukeinoilla hankittuja tietoja toisille viranomaisille. Toisilla viranomaisilla viitattaisiin lähtökohtaisesti kaikki viranomaisiin, jotka eivät ole osa Poliisihallituksen alaista poliisia. Tiedon luovuttaminen olisi harkinnanvaraista eli poliisilla ei olisi velvollisuutta luovuttaa rikostiedustelukeinoilla hankittuja tietoja muille viranomaisille, vaikka siihen olisi ehdotetun säännöksen nojalla oikeus. Poikkeuksen

tähän muodostavat edellä kuvatut niin sanotut poliisirikosasiat. Poliisin tulee lähtökohtaisesti luovuttaa mainittujen asioiden tutkinnanjohtajana toimivalla syyttäjälle rikostiedustelukeinoilla hankitut tiedot, joiden perusteella voi olla syytä epäillä poliisimiehen syyllistyneen rikokseen. Vastaavasti syyttäjällä on syyttäjälaitoksesta annetun lain 22 §:n nojalla oikeus saada salassapitosäännösten estämättä oikeus maksutta viranomaiselta ja julkista tehtävää hoitamaan asetetulta yhteisöltä virkatehtävien suorittamista varten tarpeelliset tiedot ja asiakirjat, jollei sellaisen tiedon tai asiakirjan antamista syyttäjälle tai tietojen käyttämistä todisteena ole laissa kielletty tai rajoitettu.

Pykälän 1 momentin mukaan poliisi saisi salassapitosäännösten estämättä luovuttaa rikostiedustelukeinolla hankittuja tietoja oma-aloitteisesti tai pyynnöstä sellaiselle viranomaiselle, jolla on toimivalta uhkan torjumiseksi tarvittavan toimenpiteen toteuttamiseksi, jos se on välttämätöntä 3 §:ssä tarkoitetun uhkan torjumiseksi. Ehdotetun poliisilain 5 b luvun mukaisilla toimivaltuuksilla edistetään Poliisihallituksen alaisen poliisin mahdollisuuksia hankkia tietoja vakavammista rikollisuuden muodostamista tärkeisiin yksityisiin ja yleisiin etuihin kohdistuvista uhkista. Ehdotettu sääntely edistäisi erityisesti poliisin tiedonhankinta- ja tiedonkäsittelymahdollisuuksia, mutta ei sisältäisi säännöksiä uhkien torjumisessa käytettävistä vaikuttamiskeinoista. Uhkien torjumiseksi tarvittavat keinot tulisikin ratkaistavaksi tapauskohtaisesti ja uhkan lähteeseen vaikuttamisessa voisi olla tarpeen tukeutua muihin viranomaisiin. Muiden viranomaisten toimet uhkien torjumiseksi tulisi kuitenkin toteuttaa viranomaisen tehtävien ja niiden hoitamiseksi säädettyjen toimivaltuuksien puitteissa.

Uhkien moninaisuuden takia uhkien torjumisessa tarvittavien viranomaisten yksilöinti lakitasolla ei ole mahdollista. Uhkien luonteesta riippuen tietoja tulisi ehdotetun momentin nojalla luovutettavaksi esimerkiksi maahantuloviranomaisille, maankäyttöviranomaisille, useille eri lupaviranomaisille, julkisia avustuksia myöntäville viranomaisille, verohallinnolle, sosiaaliviranomaisille tai kriittisen infrastruktuurin suojaamiseen osallistuville viranomaisille. Arviooidessaan tiedon luovutuksen perusteita poliisin tulisi kuitenkin varmistaa, että tiedon vastaanottavan viranomaisen käytettävissä olevat toimivaltuudet mahdollistavat kyseissä tilanteissa uhkan torjumiseen tähtäävien vaikuttamiskeinojen käytön.

Vastaavasti myöskään luovutettavien tietojen yksityiskohtainen luettelointi ei ole mahdollista lakitasolla. Joissakin tilanteissa yleisen tason ilmoitus uhkasta voisi mahdollistaa toisessa viranomaisessa riittävät toimet uhkan torjumiseksi, kun taas toisissa tilanteissa tehokkaat vaikuttamiskeinot edellyttäisivät esimerkiksi uhkaan liittyvän henkilön tai yrityksen yksilöintiä.

Momentti mahdollistaisi sekä oma-aloitteisesti että pyynnöstä tapahtuvan tietojen luovuttamisen. Esimerkiksi järjestäytyneeseen rikollisuuteen kytkeytyvät uhkat tulevat tyypillisesti ensin poliisin tietoon, jolloin viranomaisyhteistyö käynnistyisi poliisin aloitteesta, kun taas esimerkiksi ympäristöön kohdistuvien vakavan rikollisuuden muodostamat uhkat voivat ilmetä myös muiden viranomaisten työssä, jolloin tietojenvaihto voi perustua toisen viranomaisen pyyntöön. Mikäli tietojen luovuttaminen tapahtuisi toisen viranomaisen pyynnöstä, rikostiedustelukeinolla hankittuja tietoja luovuttavan poliisin tulisi kuitenkin ennen tietojen luovuttamista varmistua siitä, että tietojen luovuttamisella edistetään 3 §:n mainitun uhkan torjumista.

Tietojen luovuttamisen tulisi olla välttämätöntä uhkien torjumiseksi eli tietojen luovuttamisen mahdollistamien toisen viranomaisen toimien tulisi olla oletettavasti tehokkaita uhkan torjumiseksi. Toisaalta edellytettäisiin, että poliisin omia toimintavaihtoehtoja uhkan torjumiseksi ei voida pitää oletettavasti tehokkaina uhkan torjumiseksi. Kynnystä tietojen luovuttamisella ei tulisi kuitenkaan nostaa liian korkealle, koska mahdollisimman varhaisessa vaiheessa

tapahtuvalla tietojen vaihdolla ja viranomaisyhteistyön käynnistämällä voidaan olettaa merkittävästi parannettavan mahdollisuuksia käsillä olevan uhkan torjumiseen.

Pykälän 2 momentin mukaan poliisi saisi salassapitosäännösten estämättä luovuttaa rikostiedustelukeinolla hankittuja tietoja oma-aloitteisesti tai pyynnöstä, jos se on yksittäistapauksessa välttämätöntä, muulle esitutkintaviranomaiselle sen toiminnan suuntaamiseksi ja rikoksen estämiseksi, Puolustusvoimien Pääesikunnalle sen toiminnan suuntaamiseksi ja rikoksen estämiseksi, muulle esitutkintaviranomaiselle pakkokeinolain 10 luvun 3 §:n 2–5 momentissa tarkoitetun rikoksen selvittämiseksi, syyttäjälle esitutkintalain 2 luvun 4 §:n 1 ja 2 momentissa tarkoitetun rikoksen selvittämiseksi, suojelupoliisille sen estämis- ja paljastamistoimivaltaan kuuluvan rikoksen estämiseksi ja paljastamiseksi sekä kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi ja sotilastiedustelusta annetun lain 11 §:ssä tarkoitetulle sotilastiedusteluviranomaiselle maanpuolustuksen ja kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi.

Momentin 1 ja 3 kohtien mukainen oikeus tietojen luovuttamiseen muille esitutkintaviranomaisille vastaisi ehdotetun 14 §:n sääntelyä siitä, miten rikostiedustelukeinolla hankittua tietoa voidaan käyttää rikoksen estämiseksi ja selvittämiseksi sekä esitutkintaviranomaisen toiminnan suuntaamiseksi. Mainitut 1 ja 3 kohdat eivät mahdollista tietojen luovuttamista rikoksen paljastamiseksi, koska muilla esitutkintaviranomaisilla ei ole vastaavia mahdollisuuksia toimivaltuuksien käyttöön rikoksen paljastamiseksi kuin poliisilla.

Rikostorjunnan yleisviranomaisena poliisin asiallinen toimivalta kattaa kaikki rikokset, mutta joidenkin rikoslajien kohdalla muut esitutkintaviranomaiset osallistuvat merkittävällä panoksella rikostorjuntatyöhön. Tietosuojan, tietojen käyttötarkoituksen ja tietojen käsittelyn näkökulmasta ei arvioida olevan merkitystä sillä, miten viranomaisten välisessä työnjaossa eri tyyppisten rikosten torjuntavastuut on jaettu. Ehdotetulla säännöksellä ja sen mahdollistavalla tietojen vaihdolla estettäisiin jossakin määrin myös turvallisuusviranomaisten tiedossa jo olevien seikkojen selvittämiseen tähtäävien pakkokeinojen päällekkäinen käyttö. Ehdotettu sääntely on yhdenmukainen henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain 21 §:n kanssa, jonka nojalla poliisi saa salassapitosäännösten estämättä luovuttaa teknisen käyttöyhteyden avulla tai tietojoukkona mainitun lain 5–9, 11 ja 12 §:ssä tarkoitettuja henkilötietoja suojelupoliisille, Tulille, Rajavartiolaitokselle, Puolustusvoimille, syyttäjälle, tuomioistuimille, Oikeusrekisterikeskukselle, Rikosseuraamuslaitokselle ja muulle rikosasioiden tietosuojalaissa tarkoitetulle toimivaltaiselle viranomaiselle rikosasioiden tietosuojalain 1 §:ssä tarkoitettua viranomaisen laissa säädettyä tehtävää varten.

Momentin 2 kohdan mukaan poliisi saisi luovuttaa rikostiedustelukeinolla hankittuja tietoja Puolustusvoimien Pääesikunnalle sen toiminnan suuntaamiseksi ja rikoksen estämiseksi. Kohdalla viitataan niihin tehtäviin, jotka ilmenevät sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta Puolustusvoimissa annetun lain 93 §:stä. Sen mukaan Pääesikunnan tehtävänä on sotilaallisen maanpuolustuksen alalla havaita, estää ja paljastaa laitonta sotilaallista tiedustelutoimintaa sekä sellaisia rikoksia, jotka voivat muutoin uhata maanpuolustusta, valtio- ja yhteiskuntajärjestystä tai valtakunnan sisäistä tai ulkoista turvallisuutta. Säännöksen mukaan keskusrikospoliisi huolehtii 1 momentissa tarkoitettujen rikosten selvittämisestä. Lain 111 §:n 1 momentin mukaan Pääesikunnalla on oikeus saada viranomaiselta sekä julkista tehtävää hoitamaan asetetulta yhteisöltä ja henkilöltä Pääesikunnan rikostorjuntatehtävän suorittamiseksi välttämättömät tiedot ja asiakirjat maksutta ja salassapitosäännösten estämättä, jollei tiedon tai asiakirjan antamista Pääesikunnalle tai tietojen käyttöä todisteena ole laissa kielletty tai rajoitettu. Pääesikunnan tietojensaantioikeuden koskiessa rikostiedustelukeinolla hankittuja tietoja poliisin tulee ennen tietojen luovuttamista arvioida luovutettavien tietojen välttämättömyys Pääesikunnan rikostorjuntatehtävän kannalta. Pyydetyille tiedoille voidaan myös asettaa 17 §:ssä tarkoitettu harkinnanvarainen käyttörajoitus, mikä estää tietojen luovuttamisen rajoituksen estäessä tiedon käytön

todisteena. Ehdotetun 17 §:n nojalla asetettu käyttörajoitus rinnastuu siten laissa asetettuun kieltoon tai rajoitukseen.

Myös momentin 1 ja 2 kohtien nojalla tapahtuva rikostiedustelukeinolla hankittujen tietojen luovuttaminen toisille viranomaisille näiden toiminnan suuntaamiseksi tulee perustua tapauskohtaiseen välttämättömyysarviointiin. Luovutettavien tietojen tulee olla sellaisia, että niiden voidaan perustellusti arvioida liittyvän vastaanottavan viranomaisen yleisiin rikostorjunnallisiin vastuisiin tai yksittäisen rikosasian hoitamiseen. Tietojen tulee myös olla luonteeltaan sellaisia, että voidaan olettaa, että ne eivät ole muutoin vastaanottavan viranomaisen hallussa.

Momentin 4 kohdan mukaan poliisi saisi luovuttaa rikostiedustelukeinolla hankittuja tietoja syyttäjälle esitutkintalain 2 luvun 4 §:n 1 ja 2 momentissa tarkoitetun rikoksen selvittämiseksi. Kohta täydentäisi 14 §:n 3 momentin 2 kohtaa, jonka nojalla rikostiedustelukeinolla hankittuja tietoja voitaisiin käyttää esitutkintalain 2 luvun 4 §:n 1 ja 2 momentissa tarkoitetun rikoksen selvittämiseksi. Ehdotettu 4 kohta on tarpeen, koska mainitun esitutkintalain 2 luvun 4 §:n mukaan tutkinnanjohtajana toimiessaan syyttäjällä on tuossa tehtävässään samat toimivaltuudet kuin tutkinnanjohtajana toimivalla päällystössä kuuluvalla poliisimiehellä. Tietojen oma-aloitteisen luovuttamisen katsotaan olevan välttämätöntä tämän kohdan perusteella esimerkiksi silloin, kun rikostiedustelukeinolla saadun tiedon perusteella viitatussa esitutkintalain kohdassa tarkoitetun rikoksen voidaan olettaa tapahtuneen eikä asia käsillä olevan tiedon perusteella vielä ole syyttäjän arvioitavana. Kuten edellä on todettu, näissä tilanteissa, tiedot olisi pykälän sanamuodosta riippumatta lähtökohtaisesti aina luovutettava syyttäjälle.

Momentin 5 ja 6 kohtien mukaan poliisi saisi luovuttaa rikostiedustelukeinolla hankittuja tietoja suojelupoliisille sen estämis- ja paljastamistoimivaltaan poliisin hallinnosta annetun lain 10 §:n perusteella kuuluvan rikoksen estämiseksi ja paljastamiseksi sekä kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi ja sotilastiedustelusta annetun lain 11 §:ssä tarkoitetulle sotilastiedusteluviranomaiselle maanpuolustuksen ja kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi. Kohdat täydentävät muun muassa henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain 52 §:stä ja henkilötietojen käsittelystä Puolustusvoimissa annetun lain 37 §:stä ilmeneviä siviili- ja sotilastiedusteluviranomaisten laajoja tiedonsaantioikeuksia. Rikostiedustelukeinolla hankittujen tietojen luovuttaminen on kuitenkin harkinnanvaraista ja tietojen luovuttaminen on ratkaistava tapauskohtaisesti, mitä ilmentää muun muassa vaatimus tiedon luovuttamisen välttämättömyydestä.

Pykälän 3 momentin mukaan poliisi saisi salassapitosäännösten estämättä aina luovuttaa rikostiedustelukeinolla hankittuja tietoja esitutkintaviranomaiselle ja syyttäjälle syyttömyyttä tukevaksi selvitykseksi. Oikeuteen luovuttaa tietoa syyttömyyttä tukevaksi selvitykseksi ei vaikuta se, että tiedon luovuttaminen vahvistaa jonkun toisen syyllisyyttä (HE 202/2017 vp s. 95). Siviilitiedustelua koskevassa lausunnossaan perustuslakivaliokunta (PeVL 35/2018 vp s. 23) on katsonut, että esitetty valiokunnassa arvioitavana ollut sääntely, jossa suojelupoliisi saisi harkintansa mukaan luovuttaa tai olla luovuttamatta sillä olevaa tietoa, jonka se tietää olevan syyttömyyttä tukevaa, ei ole aivan asianmukainen oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä koskevan perustuslain 21 §:n kannalta. Viranomaisella tulisi lähtökohtaisesti olla velvollisuus luovuttaa syyttömyyttä tukeva tieto. Perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan tällainen velvollisuus aiheuttaa kuitenkin tarpeen tarkastella laajemminkin asiaan liittyvää sääntelyä.

Ehdotetun momentin mukaan poliisin harkintavalta rikostiedustelukeinolla hankitun syyttömyyttä tukevan tiedon luovuttamisesta esitutkintaan rajoittuu lähinnä sen arviointiin, onko tiedon luovuttaminen välttämätöntä esimerkiksi esitutkinnan lopettamiseksi tai syytteen jättämiseksi nostamatta vai tulisiko tällainen ratkaisu tehtäväksi ilman merkittävää viivettä, vaikka tietoa ei luovutettaisikaan. Lisäksi harkinnanvaraista on se, missä muodossa rikostiedustelukeinolla hankittu tieto luovutetaan. Joissakin tilanteissa esitutkintaan voidaan toimittaa vain tieto

rikostiedustelukeinoa käyttämällä tehdystä havainnosta ilman, että hankittua tietoa sellaisenaan luovutetaan esitutkintaan.

16 §. *Rikostiedustelukeinolla hankittujen tietojen muu luovuttaminen.* Pykälän mukaan poliisi saisi salassapitosäynnösten estämättä luovuttaa oma-aloitteisesti tai pyynnöstä sellaisia rikostiedustelukeinolla hankittuja tietoja, joiden ilmaisemiseen on yksittäistapauksessa painava syy hengelle tai terveydelle vaarallisen tapahtuman, vapauteen kohdistuvan rikoksen tai huomattavan ympäristö-, omaisuus- tai varallisuusvahingon estämiseksi taikka kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi.

Säännös vastaisi poliisilain 7 luvun 2 §:n 2 momenttia. Pykälässä ei rajattaisi niitä tahoja, kenelle tietoja voidaan säännöksessä mainitussa tarkoituksessa luovuttaa. Vaatimuksella painavasta syystä korostetaan sitä, että ilmaisukynnyksen on oltava korkea eikä tietoja saisi luovuttaa muissa kuin momentin asettamat edellytykset selvästi täyttävissä tapauksissa (HE 224/2010 vp s. 147), joissa tiedon luovuttaminen on vaaran tai vahingon torjumisen edellytys taikka korostetun tarpeellista valtion turvallisuuden varmistamiseksi. Toisaalta kun otetaan huomioon tiedonluovutuksen tavoitteet näissä tilanteissa eli tärkeimpien oikeushyvien suojaaminen, merkittävien vahinkojen estäminen ja kansallisen turvallisuuden suojaaminen, mitään lisäedellytyksiä tiedon käytölle ei ehdoteta asetettavaksi.

Käsitteellisesti tiedon luovuttaminen kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi on osin päällekkäinen 15 §:n 2 momentin 2, 5 ja 6 kohtien kanssa.

17 §. *Rikostiedustelutiedon käytölle erikseen asetettavat rajoitukset.* Pykälän mukaan rikostiedustelukeinon käytöstä vastaava poliisiyksikkö voisi päättää, että rikostiedustelukeinolla hankittuja tietoja voi käyttää ja luovuttaa ainoastaan toiminnan suuntaamiseksi, jos se on tarpeen tietolähteen tai poliisimiehen hengen ja terveyden suojaamiseksi taikka poliisin taktisten tai teknisten menetelmien tai käynnissä olevan rikostiedusteluoperaation suojaamiseksi eikä erittäin tärkeä yleinen etu muuta vaatisi. Syyttömyyttä tukevaan selvitykseen sisältyvien tietojen käyttöä ei kuitenkaan saa rajoittaa.

Ehdotetun pykälän keskeisenä tarkoituksena on varmistaa, että käyttörajoituksen alaista rikostiedustelukeinolla hankittua tietoa käsitellään niin, ettei se paljastu yleisölle tai asianosaiselle. Asetetut käyttörajoitukset sitovat poliisin lisäksi myös muita tahoja, joille rikostiedustelukeinoilla hankittua tietoa voidaan 15 §:n tai 16 §:n nojalla luovuttaa. Käyttörajoitukset asetettaisiin lähtökohtaisesti sen jälkeen, kun tieto on jo hankittu, jolloin arvioinnissa voitaisiin ottaa huomioon sekä tiedon lähde että sen luonne. Käyttörajoitus voitaisiin poistaa vastaavassa menettelyssä kuin se asetetaan.

Ehdotettu sääntely muistuttaa rahanpesun selvittelykeskuksesta annetun (445/2017) lain 4 §:n 5 momenttia, jonka mukaan Rahanpesun selvittelykeskus voi asettaa rajoituksia ja ehtoja luovutettavien tietojen käytölle. Momentin perustelujen mukaan mahdollisuus asettaa käyttörajoituksia luovutettaville tiedoille vastaa henkilötietojen käsittelyn yleisiä periaatteita ja sen tarkoituksena on varmistaa korkea henkilötietojen käsittelyn suoja (HE 228/2016 vp s. 145).

Kansainvälistä tietojen vaihtoa koskien on kansainvälisestä oikeusavusta rikosasioissa annetun lain 27 §:n 2 momentissa todettu, että kun Suomen viranomainen pyytää oikeusapua vieraan valtion viranomaiselta, on noudatettava, mitä Suomen ja vieraan valtion välillä voimassa olevassa sopimuksessa taikka oikeusapua antaneen valtion asettamissa ehdoissa on määrätty salassapidosta, vaitiolovelvollisuudesta, tietojen käytön rajoituksista taikka luovutetun aineiston palauttamisesta tai hävittämisestä. Säännöksen soveltamista koskee muun muassa korkeimman oikeuden ratkaisu KKO 2006:11.

Poliisihallinnon sisäisesti on asetettu käyttörajoituksia esimerkiksi henkilötiedustelun keinoin saaduille tiedoille, mutta rajoitukset eivät ole oikeudellisesti sitovia eikä niitä ole sellaiseksi mielletty. Myöskään yleisemmät poliisihallinnon sisäiset ohjeet ja määräykset määrättyjen tietojen käytön rajoittamiseksi eivät ole suojattavien intressien näkökulmasta riittäviä, koska ne eivät sido esimerkiksi rikosasian syyttäjiä, jotka voivat saada käyttörajoituksen alaisia seikkoja tietoonsa poliisin ja syyttäjän esitutkintayhteistyön puitteissa.

Eduskunnan oikeusasiamies on tarkastuspöytäkirjassaan EOAK/592/2022 s. 3–10 suhtautunut kriittisesti ajatukseen, että oikeudellisesti sitovia ja velvoittavia käyttöoikeusrajoituksia voitaisiin asettaa pelkästään esityölausumiin perustuen. Epäselvänä on myös pidetty, miten tällaisen rajoituksen mahdolliseen rikkomiseen voitaisiin oikeudellisesti puuttua. Käyttörajoituksista ja suuntaamista koskevista rajoitteista säättäminen laissa onkin perusteltua rajoitusten oikeudellisen velvoittavuuden varmistamiseksi ja laillisuusperiaatteen toteutumisen varmistamiseksi.

Pykälä koskee erityisesti tilanteita, joissa tietoa käytetään tai se luovutetaan käytettäväksi sellaisissa olosuhteissa, jossa muukin käyttö kuin toiminnan suuntaaminen olisi tämän luvun säännösten perusteella mahdollista. Mikäli rikostiedustelukeinolla hankittu tieto esimerkiksi luovutetaan 14 §:n 2 momentin 2 kohdan mukaisesti rikoksen selvittämiseksi, lähtökohtaisesti tietoa voitaisiin käyttää näyttönä tai pakkokeinon perusteena. Esitetyn pykälän perusteella tiedon käyttö voitaisiin kuitenkin tiedon vastaanottajaa velvoittavalla tavalla rajata toiminnan suuntaamiseen, jolloin tietoa voitaisiin hyödyntää niissä rajoissa kuin 18 §:ssä säädetään. Vastaavasti rikoksen estämiseksi luovutettavan tiedon käyttö voitaisiin rajata toiminnan suuntaamiseen, minkä seurauksena tietoa ei voitaisi käyttää poliisilain 5 luvun mukaisten salaisten tiedonhankintakeinojen perusteena, vaikka tämä lähtökohtaisesti olisi mahdollista. Myös toiselle viranomaiselle vaaran torjumiseksi luovutettavan tiedon käyttöä voitaisiin rajata esitetyn pykälän perusteella, jolloin vastaanottavan viranomaisen tulisi käyttää tietoa siten, että tiedustelutieto ei paljastu yleisölle tai asianosaiselle. Viimeksi mainituissa tilanteissa tulee luonnollisesti tehtäväksi kokonaisarviointi, jossa otetaan käytön rajoittamisen perusteiden lisäksi huomioon torjuttava vaara tai vahinko sekä olosuhteet muutoinkin. Yleisesti käyttörajoituksista päätettäessä on pyrittävä ottamaan huomioon tiedon vastaan ottavan tahon tosiasialliset mahdollisuudet toimia saamansa tiedon pohjalta siinä määrin kuin se on mahdollista säännöksen tavoitteiden kannalta.

Pykälän mukaan käyttörajoituksesta voidaan päättää, jos se on tarpeen pykälässä yksilöityjen tavoitteiden saavuttamiseksi. Käyttörajoituksesta päättäisi rikostiedustelukeinon käytöstä vastaava poliisiyksikkö. Ehdotus rakentuisi nykyisten poliisin salaisen tiedonhankinnan johto- ja valvontarakenteiden varaan, mutta mahdollistaisi tarkemman päätöksentekotahon määrittämisen joko Poliisihallituksen ohjauksella tai poliisiyksikön sisäisesti.

Tarpeellisuudella viitataan velvollisuuteen perustella päätös käyttörajoitusten tavoitteiden kannalta. Käytön rajaaminen toiminnan suuntaamiseen olisi mahdollista tietolähteen tai poliisimiehen hengen ja terveyden suojaamiseksi. Säännös tulisi sovellettavaksi esimerkiksi tilanteissa, joissa tietolähdetoiminnan tai peitetöiminnan keinoin hankittu tieto on luonteeltaan sellainen, että sen ilmaiseminen asianosaisille voisi paljastaa tiedon lähteen. Näissä tilanteissa paljastumisesta aiheutuvat uhkat hengelle ja terveydelle ovat lähes itsestäänselvyys. Poliisilain kokonaisuudistuksen perusteluissa on todettu hengen ja terveyden suojaamisen osalta käytännön osoittaneen, että tiedonhankinnan kohteet pyrkivät selvittämään tarkoin eri henkilöiden roolit ja todellisen henkilöllisyyden, kun esitutkintaviranomaisen heihin kohdistavat toimenpiteet ovat paljastuneet. Tämä puolestaan mahdollistaa kostotoimenpiteet. Mikäli samassa asiassa on esimerkiksi käytetty tietolähdettä ja peitehenkilöä, riittää jo toisen henkilön paljastuminen saattamaan molemmat henkilöt ja heidän läheisensä hengen ja terveyden vaaraan (HE 224/2010 s. 60). Mahdollisuus velvoittavien käyttörajoitusten asettamiseen tukee työnantajan

työsuojeluvelvoitteiden toteutumista samoin kuin poliisiin kohdistuvia tietolähteiden suojaamiseen liittyvien velvoitteiden toteutumista.

Erityisesti poliisin henkilötiedustelutoimintaan liittyviin turvallisuusuuhkiin ja tarkoituksettomasta tiedon paljastumisesta aiheutuviin välillisiin vahinkoihin on viitattu myös poliisin hallinnosta annetun lain muuttamista koskevassa hallituksen esityksessä HE 118/2002 vp s. 7, jonka mukaan valeosto- ja peitetoinnin laajempi paljastuminen voi aiheuttaa konkreettisen ja pitkään jatkuvan vaaran paitsi yksilöille myös koko poliisin vakavimman rikollisuuden ja järjestäytyneen rikollisuuden torjuntakyvyille sekä kansallisesti että kansainvälisessä yhteistyössä.

Tiedon käyttöä olisi esitetyn pykälän perusteella mahdollista rajata myös poliisin taktisten tai teknisten menetelmien suojaamiseksi, vaikka tietojen paljastumiseen ei liittyisikään hengen ja terveyden vaaraa. Tällä viitattaisiin tilanteisiin, joissa rikostiedustelukeinon käyttöä koskevan tiedon paljastuminen vaikuttaisi merkittävällä tavalla mahdollisuuksiin käyttää kyseistä tiedonhankintakeinoa tai taktista toimintamallia jatkossa. Tämä heikentäisi poliisin mahdollisuuksia torjua vakavinta ja järjestäytynyttä rikollisuutta. Tarve taktisten ja teknisten menetelmien salassa pitämiseen on otettu huomioon myös viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa, jonka 24 §:n 1 momentin 5 kohdan nojalla salassa pidettäviä ovat muun muassa poliisin taktisia ja teknisiä menetelmiä ja suunnitelmia koskevia tietoja sisältävät asiakirjat, jos tiedon antaminen niistä vaarantaisi rikosten ehkäisemistä ja selvittämistä tai yleisen järjestyksen ja turvallisuuden järjestyksen ylläpitämistä.

Yleisten taktisten ja teknisten menetelmien suojaamiseen liittyvien intressien lisäksi juridisesti sitovia käyttörajoituksia olisi mahdollista asettaa myös yksittäisen käynnissä olevan rikostiedusteluoperaation suojaamiseksi. Tällä viitataan erityisesti tilanteisiin, joissa rikostiedusteluoperaatioon liittyy pienempiä osakokonaisuuksia, jotka etenevät niin sanotun näkyvän esitutinnan vaiheeseen rikostiedusteluoperaation ollessa edelleen käynnissä. Näissä tilanteissa rikostiedustelukeinon paljastuminen esitutinnan asianosaiselle ja mahdollisesti laajemmallekin henkilökunnalle saattaisi paljastaa pitkäaikaisen ja tuloksekkaan rikostiedusteluoperaation. Sitovat käyttörajoitukset mahdollistaisivat tiedusteluoperaation ja sen tavoitteiden suojaamisen (ks. HE 29/2025 s. 27 ja 36).

Ehdotetun pykälän mukaista harkinnanvaraista käyttörajoitusta ei voitaisi kuitenkaan asettaa, jos se olisi vastoin erittäin tärkeää yleistä etua. Yleisen edun liittyessä rikosvastuun toteutumiseen harkintakriteereinä voisivat olla esimerkiksi odotettavissa oleva seuraamus, odotettavissa olevat menettämisseuraamukset, rikoksella saatu hyöty, mahdollisuus erityisen vaarallisten tekovälineiden haltuunottoon ja asianomistajan intressit (HE 28/2013 s. 21). Myös niin sanottujen poliisirikosten kyseessä ollessa tulisi käyttörajoituksia harkittaessa arvioida erityisen tarkoin rikoksen selvittämisen tärkeys yleisen edun näkökulmasta. Yleinen etu voisi liittyä myös esimerkiksi kansalliseen turvallisuuteen. Käyttörajoitusten asettaminen olisi kuitenkin sallittua, ellei harkinnassa huomioon otettava yleinen etu olisi erittäin tärkeä. Käyttörajoitusten asettamiseen kohdistuville rajauksille asetettaisiin siis varsin korkea kynnyks, mitä voidaan pitää perusteluna, kun kyse ei olisi esimerkiksi päätöksestä olla toimittamatta esitutkintaa tai rajoittaa sitä, vaan ainoastaan siitä, mitä tietoja voidaan hyödyntää rikosilmoituksen kirjaamisessa tai esitutinnan aloittamispäätöstä tehtäessä. Luovutettava tieto olisi edelleen hyödynnettävissä eri tavoin rikoksen selvittämisen suuntaamisessa.

Pykälän viimeisen lauseen mukaan syyttömyyttä tukevien tietojen käyttöä ei kuitenkaan saisi rajoittaa pykälässä sanotuin tavoin. Tältä osin viitataan ehdotetun 14 §:n 2 momentin perusteluihin. Arvion siitä, onko jokin tieto syyttömyyttä tukeva, tekisi rikostiedustelukeinon käytöstä vastaava poliisiyksikkö. Mikäli esimerkiksi rikosasian tutkinnanjohtaja arvioisi, että jokin hänelle luovutettu käyttörajoitusten alainen tieto onkin tosiasiaa syyttömyyttä tukeva, tulisi

hänen saattaa tämä näkemys käyttörajoituksesta päättäneen poliisiyksikön tietoon, jotta tämä voisi arvioida käyttörajoituksen perusteet uudelleen. Viime kädessä käyttörajoituksesta päättäisi joka tapauksessa rikostiedustelukeinon käytöstä vastaava poliisiyksikkö.

18 §. *Rikostiedustelutiedon käytön rajoitukset toiminnan suuntaamisessa.* Pykälän mukaan rikostiedustelukeinolla hankittuja tietoja, jotka on määritelty tai luovutettu käytettäväksi toiminnan suuntaamiseksi, ei saisi käyttää poliisilain 6 luvun 1 §:ssä tai esitutkintalain 3 luvun 3 §:n tarkoitetun tutkinnan aloittamiseksi, esitutkintalain 3 luvun 1 §:ssä tarkoitetun rikoksesta tehdyn ilmoituksen kirjaamisen perusteena, viranomaisen hakemuksen, vaatimuksen tai päätöksen perusteena taikka näyttönä esitutkinnassa, poliisitutkinnassa tai oikeudenkäynnissä.

Kuten ehdotetuilla 16 §:llä ja 17 §:llä, pyritään myös suuntaamisen käyttörajoitussäännöksellä varmistamaan, että keskeisimmät tiedon käyttöön liittyvät käyttörajoitukset perustuvat lakiin (ks. EOAK/592/2022 s. 10).

Tietojen käyttäminen toiminnan suuntaamiseen on tyypillistä tiedustelutoiminnalle ja myös rikostiedustelutoiminnalle, joka ei tähtää ensisijaisesti rikosvastuun toteuttamiseen, vaan ennemminkin rikollisuutta ja sen muodostamia uhkia koskevan tiedon ja ymmärryksen lisäämiseen ja viime kädessä uhkien torjumiseen ennakolta. Tiedon käyttäminen poliisin toiminnan suuntaamiseen on myös laajalti käytetty tapa tietojen hyödyntämiseen. Vuosittain soveltamistilanteita voidaan arvioida olevan tuhansia.

Toiminnan suuntaamisesta säädettiin turvallisuusviranomaisten toimivaltasääntelyssä ensimmäisen kerran poliisi- ja pakkokeinolakien kokonaisuudistuksen yhteydessä. Toiminnan suuntaamista ei ole tarkemmin määritetty laissa, mutta mainittujen lakien esitöiden mukaan poliisin toiminnan suuntaamisella tarkoitetaan tiedon välillistä hyödyntämistä niin, että tietoa ei käytetä näyttönä taikka pakkokeinon tai tiedonhankintakeinon käytön perusteena. Poliisin toiminnan suuntaaminen voi liittyä esimerkiksi rikoksen estämiseen, paljastamiseen, analyysitoimintaan, esitutkinnan aloittamiskynnyksen selvittämiseen tai esitutkinnan suuntaamiseen. Esitutkinnan suuntaamista on esimerkiksi tutkintalinjan valinta (HE 222/2010 vp s. 357–358 ja HE 224/2010 vp s. 134). Lainvalvontaviranomaisen toiminnan suuntaamista on kuvattu vastaavilla esimerkeillä myös tullin rikostorjuntalain uudistuksen yhteydessä (HE 174/2014 vp s. 72) sekä rajavartiolaitoksen rikostorjuntalain uudistuksen yhteydessä (HE 41/2017 vp s. 55–56). Esimerkkeihin on viitattu myös Puolustusvoimien rikostorjuntaa koskevan lakiuudistuksen esitöissä (HE 82/2023 vp s. 160).

Siviilitiedustelulainsäädäntöä koskeneen lakiuudistuksen hallituksen esityksessä (HE 29/2025 vp) mainitaan esimerkkeinä toiminnan suuntaamisesta se, että rikostorjuntaviranomaisella jo käynnissä olevassa tutkinnassa voitaisiin useista eri tutkintalinjoista priorisoida vaihtoehtoa, johon tiedustelumenetelmän käytön avulla annettu tieto antaisi aiheen kohdistaa tutkintaresurssia. Toiminnan suuntaamista olisi myös se, että poliisi tai muu säännöksessä tarkoitettu rikostorjuntaviranomainen voisi tiedon avulla suunnata operatiivisen toimintansa painopistettä ja mahdollisesti estää uuden rikoksen tai rikollisuuden ilmiön kärjistymistä. Samalla tieto voisi täydentää poliisin tai muun toimivaltaisen viranomaisen rikollisuuden tilannekuvaa ja sitä voitaisiin hyödyntää operatiivisessa ja strategisessa rikosanalyysissä esimerkiksi erilaisten rikollisuusilmiöiden muodostaman uhkan kartoittamiseksi. Suuntaaminen liittyy yleensä rikoksen estämiseen, paljastamiseen ja selvittämiseen tähtäävään poliisin toimintaan, mutta tiedon luovuttaminen esitutkintaviranomaisen toiminnan suuntaamiseksi voisi tapahtua poliisille myös muiden poliisilain 1 luvun 1 §:ssä säädettyjen tehtävien kuten oikeus- ja yhteiskuntajärjestyksen turvaamisen tai yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämisen suuntaamiseksi. Rikosta koskevan tiedon luovuttaminen Rajavartiolaitokselle voisi vastaavalla tavalla tapahtua, paitsi rikoksen estämiseksi, paljastamiseksi tai selvitetäväksi harjoitettavan toiminnan

suuntaamiseksi, myös rajavartiolain 3 §:n 1 momentissa Rajavartiolaitoksen tehtäväksi säädetyn rajaturvallisuuden ylläpitämisen suuntaamiseksi. Koska luovutettu tieto olisi ennen kaikkea toimintaa suuntaavaa ja tilannekuvaa rikastavaa, ei sitä saisi käyttää henkilön rikosvastuuseen saattamiseksi (HE 29/2025 s. 26, samoin s. 35–36).

Edellä selostetun mukaisesti tilanteet, joissa tietoja käytetään toiminnan suuntaamiseksi, ovat hyvin moninaisia kattaen poliisin toiminnan osalta lähtökohtaisesti kaikki poliisilain 1 luvun 1 §:n mukaiset poliisin tehtäväalueet. Toisaalta uusia käyttötilanteita ja käyttömahdollisuuksia ilmenee toimintaympäristön muuttuessa ja poliisitoiminnan kehittyessä. Ehdotetussa pykälässä toiminnan suuntaaminen onkin määritelty käänteisesti kuvaamalla ne käytötavat, jotka eivät ole sallittuja, kun tieto on rajattu käytettäväksi toiminnan suuntaamiseksi. Tällaista avoimempaa ja jossain määrin epämääräisempää sääntelytapaa voidaan pitää hyväksyttävänä ottaen huomioon, että voimassa olevassa poliisin ja muiden turvallisuusviranomaisten toimivaltasääntelyssä tietojen käyttämiseen toiminnan suuntaamiseen on suhtauduttu varsin sallivasti.

Hallintovaliokunta on jo mietinnössään (HaVM 17/2000 s. 9–10) todennut poliisin henkilötiedustelukeinoihin (peitet toiminta, valeosto, tietolähdetoiminta) viitaten, että syytetyn oikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin ei vaarannu silloin, kun peitet toiminnalla ja valeostolla saatuja tietoja ei ole käytetty syyteharkinnan perustana eikä oikeudenkäynnissä, vaan ne ovat ainoastaan auttaneet poliisin toiminnan suuntaamisessa.

Tietojen käyttämistä poliisin toiminnan suuntaamiseen koskevat säännökset ovat olleet myös perustuslakivaliokunnan arvioitavana osana ylimääräisen tiedon käyttöä koskevaa sääntelyä (PeVL 35/2018 vp s. 21–22 ja PeVL 32/2013 vp s. 6). Tietojen käyttö poliisitoiminnan suuntaamiseksi on myös henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain 13 §:n mukainen käyttötarkoitus, joihin henkilötietoja voidaan käsitellä niiden alkuperäisten käyttötarkoitusten lisäksi. Henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain 13 §:n 1 momentin 8 kohdan perusteella tutkinta- ja valvontatehtävien hoitamiseksi, rikosten ennalta estämiseksi ja paljastamiseksi sekä lupahallinnon tehtävien ja poliisille laissa erikseen säädettyjen valvontatehtävien hoitamiseksi käsiteltyjä tietoja voidaan käyttää poliisin toiminnan suuntaamiseksi.

Pykälän mukaan suuntaamiseksi määriteltyä tai luovutettua tietoa ei saa käyttää tutkinnan aloittamiseksi, viranomaisen hakemuksen, vaatimuksen tai päätöksen perusteena taikka näyttönä esitutkinnassa, poliisitutkinnassa tai oikeudenkäynnissä. Nämä käyttötilanteet ovat jännitteisessä suhteessa 17 §:ssä mainittujen käyttörajoitusten perusteiden kanssa erityisesti asianosaisjulkisuuden johdosta, joka puolestaan ilmentää erityisesti perustuslain 21 §:ssä turvattua oikeutta oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin. Kielto käyttää suuntaamiseen tarkoitettua tietoa tutkinnan aloittamiseksi perustuu erityisesti esitutkintalain 4 luvun 15 §:ssä turvattuun asianosaisen oikeuteen saada tieto esitutkintaan johtaneista seikoista. Toiminnan suuntaamiseksi luovutetun tiedon perusteella ei voida tehdä esitutkintalain 3 luvun 1 §:ssä ilmoituksen kirjaamista, joten myöskään esitutkintalain 4 luvun 15 § ei voi tulla sovellettavaksi. Käsitteellisesti kielletyt käytötavat soveltuvat muuhunkin viranomaistoimintaan kuin esitutkintaviranomaisten toimintaan. Vaikka luovutettua tietoa ei voitaisi käyttää hallintoviranomaisen lupapäätöksen perusteena, tietoa voitaisiin käyttää esimerkiksi hallintoviranomaisen valvontatoiminnan suuntaamiseksi tai riskianalyyysien tekemisessä. Selvää kuitenkin on, että rikostiedustelukeinoja ei voida käyttää toisen viranomaisen aloitteesta tämän tehtävien suorittamiseksi ja toiminnan suuntaamiseksi, vaan rikostiedustelukeinojen käyttö tulee aina perustua 3 §:ssä yksilöityjen uhkien torjumiseen, vaikka heräte uhkan olemassaolosta tulisikin muulta viranomaiselta.

Velvoittavan sääntelyn toteutuminen edellyttää, että sekä suoraan laissa säädetty käyttörajoitukset (14–16 §:t) että 17 §:n nojalla asetetut käyttörajoitukset seuraavat luovutettavaa tietoa siten, että tietoa luovutuksen jälkeen käsittelevät tahot ovat tietoisia käyttörajoituksista. Tämä

on olennaisen tärkeää asianosaisen oikeuksien, tiedon lähteiden, teknisten ja taktisten menetelmien sekä säädettyjen operatiivisten intressien suojaamisen ja turvaamisen kannalta. Tämä tarkoittaa käytännössä sitä, että tiedon käyttäjän tai vastaanottajan tulee huolehtia siitä, että toiminnan suuntaamiseksi käytettävää tietoa ei kirjata esimerkiksi esitutkimusraportteihin tai muuhunkaan yleisön tai asianosaisen tietoon tulevaan aineistoon.

Kuten edellä 17 §:n säännöskohtaisissa perusteluissa on todettu, tietojen käytön rajaamisella toiminnan suuntaamiseen pyritään erityisesti varmistamaan, että tietoa käytetään ja käsitellään niin, ettei se paljastu yleisölle tai asianosaiselle. Tästä syystä toiminnan suuntaamiseksi luovutettua tietoa ei tule taktisestikaan käyttää niin, että rikostiedustelukeinolla saatu tiedustelutieto tai sen lähde paljastuisi. Mikäli esitutkimusviranomainen on esimerkiksi saanut toimintansa suuntaamiseksi tarkkaa tietoa huumausaineiden kätkön sijainnista, huumausaineiden etsintää, haltuunottamista ja takavarikointia ei tule toteuttaa siten, että ulkopuolinen havainnoitsija ymmärtää viranomaisella olleen tarkka ennakkotieto huumausaineen sijaintipaikasta. Tarvittaessa tiedon ja sen lähteen salassa pysymistä yleisöltä tai asianosaisilta tulee pyrkiä edistämään myös esimerkiksi hakemalla tuomioistuimelta lupaa olla ilmoittamatta salaisesta tiedonhankintakeinosta tai salaisesta pakkokeinosta taikka hakemalla oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa annetun lain 10 §:n mukaista salassapitomääräystä.

19 §. Asianosaisjulkisuuden rajoittaminen eräissä tapauksissa. Pykälän 1 momentin mukaan poiketen siitä, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) 11 §:ssä säädetään henkilöllä, jonka oikeutta tai velvollisuutta asia koskee, ei olisi oikeutta saada tietoa tässä luvussa tarkoitettun rikostiedustelukeinon käytöstä, ennen kuin 36 §:ssä tarkoitettu ilmoitus on tehty. Momentin tarkoituksena on osaltaan varmistaa, että rikostiedustelukeinon käytön ilmoittamista jättämisestä tai ilmoituksen lykkäämisestä koskevalla 36 §:n mukaisella päätöksellä pystytään tehokkaasti suojaamaan säännöksessä tarkoitettuja etuja. Eräistä sanamuotojen poikkeuksista huolimatta pykälä vastaisi sisällöllisesti poliisilain 5 luvun 60 §:ssä, poliisilain 5 a luvun 49 §:ssä sekä pakkokeinolain 10 luvun 62 §:ssä säädettyä.

Pykälän 2 momentissa viitataan siihen, mitä rekisteröidyn tarkastusoikeudesta henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetussa laissa säädetään. Kyse olisi informatiivisesta viittauksesta mainitun lain 42 §:n 4 kohtaan, jota ehdotetaan muutettavaksi siten, että rikosasioiden tietosuojalain 23 §:ssä tarkoitettua tarkastusoikeutta ei olisi myöskään henkilötietoihin, jotka on saatu poliisilain 5 b luvun mukaisia tiedonhankintamenetelmiä käyttäen.

20 §. Tiedustelutoiminnan yhteensovittaminen. Pykälän 1 momentin mukaan ehdotetun 5 b luvun nojalla tehtävää rikostiedustelua sekä siviili- ja sotilastiedustelua on tarvittaessa yhteen sovitettava poliisin, suojelupoliisin, sotilastiedusteluviranomaisen ja muun viranomaisen virkamiesten työturvallisuuden varmistamiseksi, mainittujen viranomaisten salaisessa tiedonhankinnassa käytettävien taktisten ja teknisten menetelmien ja suunnitelmien paljastumisen estämiseksi sekä viranomaisten tehtävien asianmukaisen toteuttamisen turvaamiseksi. Pykälän 2 momentin nojalla valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä salaisen tiedonhankinnan yhteensovittamisen järjestämisestä.

Ensimmäisen momentin alkuosaltaan pykälä vastaisi keskeisiltä osin siviilitiedustelua koskevan poliisilain 5 a luvun 56 §:ää ja sotilastiedustelusta annetun lain 19 §:ää. Säännösten perusteluiden (HE 202/2017 vp s. 227–228, HE 203/2017 vp s. 213) mukaan salaista tiedonhankintaa suorittavien viranomaisten päällekkäiset tehtävät ja erityisesti päällekkäiset operaatiot voivat muodostaa vakavan työturvallisuusriskin, jos viranomaiset toimivat salaisessa tiedonhankintatehtävässä toisistaan tietämättä. Kun on useita viranomaisia, joilla on oikeus käyttää salaista tiedonhankintaa, niin tämä saattaa joissain tapauksissa aiheuttaa riskin sekä turvallisuusviranomaisten yleisten roolien että yksittäisten operaatioiden päällekkäisyydestä. Jotta tämänlaiset

tilanteet ja niistä aiheutuvat vaaratilanteet sekä taktisten ja teknisten menetelmien tarkoitukseton paljastuminen pystyttäisiin ennalta estämään, niin on välttämätöntä, että kyseiset viranomaiset keskenään koordinoivat salaisen tiedonhankinnan käyttöä. Toisaalta momentin alkuosalla pyritään myös varmistamaan, että operatiivisen toiminnan niin sanottu dekonfliktointi pystytään toteuttamaan siten, että työ- ja operaatioturvallisuuden tai operaation tavoitteiden saavuttamista vaarantavaa päällekkäistä salaista tiedonhankintaa ei tapahdu. Momentissa käytetty ilmaisu ”salainen tiedonhankinta” kattaa poliisin salaisten tiedonhankintakeinojen ja salaisten pakkokeinojen käytön sekä tiedustelumenetelmien käytön.

Poliisin hallinnosta annetun lain 10 §:n mukaan suojelupoliisin tehtävänä on hankkia tietoa kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi sekä havaita, estää ja paljastaa sellaisia toimintoja, hankkeita ja rikoksia, jotka voivat uhata valtio- ja yhteiskuntajärjestystä tai valtakunnan sisäistä tai ulkoista turvallisuutta. Kansalliseen turvallisuuteen kohdistuvien uhkien ja erityisesti valtiollisen toiminnan muodostamien uhkien osalta tiedusteluvastuu onkin suojelupoliisilla. Rikostiedustelun kohteena olevat vakavan rikollisuuden uhkat voivat kuitenkin limittyä suojelupoliisin ja muiden turvallisuusviranomaisten tiedonhankinnan kohteena olevien ilmiöiden ja tapahtumien kanssa ja on mahdollista, että rikostiedustelun kohteena oleviin uhkiin saattaa kytkeytyä henkilöitä, joilla on yhteys valtiollisiin toimijoihin. Tällainen tiedustelutoiminnan eri osa-alueiden tietynasteinen limittyneisyys on perusteltua, jotta kokonaisturvallisuuden kannalta vahingollisia katvealueita ei pääsisi muodostumaan sen enempää viranomaisten tehtävien kuin viranomaisten toimivaltuuksienkaan osalta. Tehtävien limittymisen pitää kuitenkin olla hallittua ja erityisesti ehdotetun säännöksen maininnalla viranomaisten tehtävien asianmukaisen toteuttamisen turvaamisesta pyritään varmistamaan, että viranomaiset eivät aiheuttomasti toimi toistensa tehtäväkentillä tai tee epätarkoituksenmukaisesti päällekkäistä työtä.

Viittauksella yhteistyön tarpeellisuuteen korostetaan velvoitetta molemminpuoliseen yhteistyöhön tunnistetuissa päällekkäisyyksien tilanteissa. Viranomaisten tehtävien asianmukaisen toteuttamisen turvaamiseksi tapahtuva yhteistyö tapahtuisi lähtökohtaisesti tasolla, joka on yksittäisiä tiedonhankintakeinoja ja yksittäisiä operaatioita yleisempi. Kyse olisi kuitenkin ensisijaisesti virastotason operatiivisten toimijoiden yhteistyöstä eikä sellaisesta ministeriötason yhteistyöstä, josta säädetään poliisilain 5 a luvun 58 §:ssä ja sotilastiedustelun annetun lain 15 §:ssä. Ehdotetun säännöksen mukainen yhteensovittaminen voisi tarkoittaa esimerkiksi tiedonvaihdon prosessien tarkastelua, operatiivisten vastuiden määrittelyä sekä koordinoitua kohdevalintaa.

Pykälän 1 momentti ei ole luonteeltaan velvoittava, mutta ilmaisu tarvittaessa edellyttää käynnistämään toiminnan yhteensovittamisen matalalla kynnyksellä havaittaessa päällekkäisen toiminnan mahdollisuus. Viivytyksetön koordinointi korostuu erityisesti yksittäisten operaatioiden kyseessä ollessa, jolloin dekonfliktoinnissa epäonnistuminen johtaa helposti työturvallisuuden vaarantumiseen. Käytännössä niin sanottu palomuurisääntely tai kansainvälisen tiedonvaihdon keinoin saatuun tietoon liittyvät käyttörajoitukset saattavat rajoittaa yhteistyön mahdollisuuksia, mutta näissäkään tilanteissa tulee kuitenkin tarkoin arvioida, voidaanko toiminnan koordinointi käynnistää, vaikka kaikkea tietoa ei voitaisikaan luovuttaa toiselle osapuolelle. Velvollisuus tehdä tarvittavaa yhteistyötä ei siis rajoitu rikostiedustelukeinojen tai tiedustelumenetelmien käyttöön tai niillä hankittuun tietoon.

21 §. Rikostiedustelun valvonta sisäasiainhallinnossa. Pykälässä säädettäisiin poliisiin kohdistuvasta rikostiedustelun sisäisestä valvonnasta. Pykälän 1 momentin mukaan tässä luvussa tarkoitettua tiedonhankintaa valvoisi poliisiyksiköiden päälliköt sekä Poliisihallitus.

22 §. Rikostiedustelun ulkoinen valvonta. Pykälän 1 momentin mukaan sisäministeriön olisi annettava eduskunnan oikeusasiamiehelle ja tiedusteluvalvontavaltuutetulle vuosittain kertomus tässä luvussa tarkoitettujen rikostiedustelukeinojen käytöstä ja rikostiedustelukeinojen

suojaamisen käytöstä sekä niiden käytön valvonnasta. Valvonta kattaisi sekä rikostiedustelukeinojen käytön että rikostiedustelun suojaamisen käytön. Jotta sisäministeriö voisi toimittaa kertomuksensa eduskunnan oikeusasiamiehelle ja tiedusteluvalvontavaltuutetulle, edellyttäisi tämä sitä, että Poliisihallitus toimittaisi sisäministeriölle kertomuksen laatimiseksi tarvittavat tiedot asetuksessa tarkemmin säädetyllä tavalla.

Pykälän 2 momentissa olisi viittaussäännös tiedustelutoiminnan valvonnasta annettuun lakiin. Viittaussäännöksen lisääminen on perusteltua, koska tiedusteluvaltuutetun harjoittama laillisuusvalvonta olisi keskeinen uhkaperusteisen rikostiedustelutoiminnan valvonnan elementti.

Pykälän 3 momentti sisältäisi valtioneuvoston asetuksenantovaltuuden, jonka nojalla voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä rikostiedustelun valvontaa varten annettavista selvityksistä.

23 §. Tiedusteluvalvontavaltuutetulle tehtävät ilmoitukset. Rikostiedustelukeinoa käyttävän poliisiyksikön on annettava tiedusteluvalvontavaltuutetulle tieto tämän luvun nojalla annetusta rikostiedustelukeinoa koskevasta luvasta tai päätöksestä mahdollisimman pian luvan antamisen tai päätöksen tekemisen jälkeen. Tiedusteluvalvontavaltuutetulle olisi annettava myös tieto tuomioistuimelle tehdystä rikostiedustelukeinoa koskevasta vaatimuksesta.

Rikostiedustelutoiminnan valvonnan reaaliaikaisuuden turvaamiseksi on tarkoituksenmukaista, että poliisi tekisi ilmoituksen tiedusteluvalvontavaltuutetulle rikostiedustelukeinoa koskevasta luvasta tai päätöksestä. Ilmoitusvelvollisuus pitäisi sisällään myös 9 §:n 2 momentissa tarkoitettua kiirepäätöksistä tuomioistuimen tekemät kielteiset päätökset. Käytännössä tiedonantovelvollisuus tulisi täytettyä toimittamalla jäljennös tuomioistuimen myöntämästä luvasta tai poliisin tekemästä päätöksestä tiedusteluvalvontavaltuutetulle. Tieto tuomioistuimelle tehdystä rikostiedustelukeinoa koskevasta vaatimuksesta tulisi tehdä viipymättä, jotta tiedusteluvalvontavaltuutettu voisi esimerkiksi käyttää läsnäolo-oikeuttaan.

Ilmoitus olisi merkittävässä osassa toteutettaessa rikostiedustelukeinon käytön ulkoista valvontaa. Tiedusteluvalvontavaltuutetulla olisi oltava ajantasainen tieto siitä, minkä tyyppisiä toimivaltuuksia poliisi käyttäisi uhkaperusteisessa rikostiedustelussa. Tiedusteluvalvontavaltuutettu valvoisi muun muassa, että poliisi toimisi tuomioistuimen myöntämän lupapäätöksen edellyttämässä rajoissa.

Tärkeää on, että tiedusteluvalvontavaltuutettu saisi tiedon erityisesti muista päätöksistä kuin tuomioistuimen myöntämistä luvista. Riippumattoman oikeudellisen valvonnan mahdollistaminen tällaisissa asioissa on tosiasiallisesti merkittävää, koska poliisin itse tekemiin päätöksiin ei ole tehty ulkopuolista objektiivista arviota ennen rikostiedustelukeinon käyttöönottoa – toisin kuin tuomioistuimen ollessa luvan myöntäjänä.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin tiedusteluvalvontavaltuutetulle tehtävistä muista kuin 1 momentissa tarkoitetuista ilmoituksista. Poliisin olisi ilman aiheetonta viivytystä ilmoitettava tiedusteluvalvontavaltuutetulle päätöksestä, joka koskee rikostiedustelun suojaamista (28 §), ilmaisukieltoa (30 §) tai 36 §:n 1 momentissa tarkoitettujen ilmoituksen siirtämistä.

Pykälän 3 momentin mukaan pykälässä tarkoitettujen ilmoitusten tekemisessä olisi kiinnitettävä erityistä huomiota salassapitovelvollisuuden toteutumiseen ja siihen, että asiakirjoihin ja tietojärjestelmiin sisältyvien tietojen suoja turvataan tarvittavin menettelytavoin ja tietoturvallisuusjärjestelyin.

Rikostiedustelukeinojen käyttö ja niistä tehtävät päätökset sisältävät tietoja, jotka ovat salassa pidettäviä ja luonteeltaan erityisen arkaluonteisia. Myös tuomioistuimelle tehtävät vaatimukset

sekä muut pykälässä tarkoitetun ilmoitusvelvollisuuden kattamat tiedot ovat yhtä arkaluontoisia. Salassapitovelvollisuuden toteutumiseen ja tietoturvallisuuden varmistamiseen olisi pykälässä tarkoitettujen ilmoitusten tekemisessä kiinnitettävä erityistä huomiota. Tiedusteluvalvontavaltuutetulle tehtävän ilmoituksen tulisi tapahtua niin, ettei ilmoituksen tekemisestä aiheudu salassa pidettävän tiedon paljastumisriskiä. Ilmoituksen kohteena olevia tietoja tulee käsitellä ainoastaan sellaisissa tiloissa, jotka täyttävät kulloinkin voimassa olevat valtion tila- ja rakenneturvallisuusvaatimukset ja sallivat tietojen käsittelyn ilman paljastumisriskiä.

Tarkoituksena on, että ilmoitusvelvollisuus toteutetaan lähtökohtaisesti automaattisen tietojenkäsittelyn avulla. Tällöin tiedonsiirtoyhteyden tulee olla sellainen, ettei se itsessään aiheuta riskiä salassa pidettävien tietojen paljastumiselle. Ilmoitus päätöksestä voisi tapahtua sellaisen viestintälaitteen välityksellä, joka teknisten ominaisuuksiensa puolesta mahdollistaisi sen, että tiedot olisivat ainoastaan tiedusteluvalvontavaltuutetun saatavilla.

Ilmoitusmenettelyn ei itsessään tulisi muodostua sellaiseksi, että siitä aiheutuvat kustannukset olisivat selvässä epäsuhteessa tiedusteluvalvontavaltuutetulle tehtävän ilmoituksen tarkoituksen toteutumisen kanssa.

24 §. Poliisimiehen turvaaminen peiteltyssä tiedonhankinnassa, peitet toiminnassa, valeostossa ja tietolähdetoiminnassa. Pykälässä säädettäisiin poliisimiehen turvaamiseksi tehtävästä niin sanotusta turvaseurannasta, -kuuntelusta ja -katselusta rikostiedustelussa, eikä se koskisi muita mahdollisia tilanteita, joissa olisi tarvetta seurannan, kuuntelun tai katselun käyttöön. Ehdotettu säännös vastaisi sisällöltään poliisilain 5 a luvun 23 §:ää. Poliisimiehen turvaamisesta salaisessa tiedonhankinnassa säädetään myös poliisilain 5 luvun 39 §:ssä ja pakkokeinolain 10 luvun 38 §:ssä. Näistä säännöksistä poiketen ehdotetussa pykälässä mahdollistettaisiin myös teknisellä laitteella tehtävän seurannan käyttö turvaamistarkoituksessa.

Pykälän 1 momentin mukaan rikostiedustelutehtävään määrätty rikostiedusteluun perehtynyt päällystöön kuuluva poliisimies saisi päättää, että 3 §:ssä tarkoitettujen yksilön tai yhteiskunnan turvallisuuteen kohdistuvien uhkien torjumiseksi tehtävää peiteltyä tiedonhankintaa, peitet toimintaa tai valeostoa toteuttava ja tietolähdetoimintaa valmisteleva tai toteuttava poliisimies varustettaisiin seurannan, kuuntelun tai katselun mahdollistavalla teknisellä laitteella, jos varustaminen olisi perusteltua hänen turvallisuutensa varmistamiseksi.

Pykälän 1 momentissa ehdotettu sääntely mahdollistaisi turvaseurannan, -kuuntelun ja -katselun hyödyntämisen myös tietolähdetoiminnassa. Säännöstä voitaisiin soveltaa esimerkiksi tilanteissa, joissa poliisimies selvittää, onko tietolähteeksi rekrytoitava henkilö henkilökohtaisilta ominaisuuksiltaan sopiva tietolähteeksi. Tällaisissa tilanteissa rekrytoitavan henkilön suhtautumisesta häntä lähestyvään poliisimieheen ei ole varmuutta ja turvallisuusuhkatkin ovat mahdollisia. Lisäksi säännös voisi tulla sovellettavaksi muun muassa käsiteltäessä tietolähteitä, joiden käsittelemiseen sisältyy erityisiä turvallisuusriskejä.

Pykälän 2 momentin mukaan seuranta, kuuntelu ja katselu saataisiin tallentaa. Tallenteet olisi hävitettävä heti sen jälkeen, kun niitä ei tarvita poliisimiehen turvaamiseen. Jos niitä olisi kuitenkin tarpeen säilyttää asiaan osallisen oikeusturvaan liittyvistä syistä, tallenteet saataisiin säilyttää ja niitä saataisiin käyttää tässä tarkoituksessa. Tällöin tallenteet olisi hävitettävä, kun asia on lainvoimaisesti ratkaistu tai jätetty sillensä. Momentti vastaisi poliisilain 5 luvun 39 §:n 2 momenttia ja 5 a luvun 23 §:n 2 momenttia sekä pakkokeinolain 10 luvun 38 §:n 2 momenttia, mutta edellä todetun mukaisesti Poliisihallituksen alaisen poliisin haltuun voisi tulla myös tietolähdetoiminnan turvaamiseksi tehtyjä tallenteita. Tallenteiden säilyttämistilanteissa saattaisi olla kyse esimerkiksi siitä, että poliisimieheen on kohdistettu väkivaltaa tai poliisimies on joutunut turvautumaan voimakeinoihin tai hätävarjelun taikka tiedonhankinnan yhteydessä

jollekin on aiheutunut vahinkoa. Momentti voisi tulla sovellettavaksi myös tilanteissa, joissa tietolähdettä käsiteltäessä on tapahtunut jotakin siinä määrin poikkeavaa, että tallenteiden säilyttäminen on perusteltua esimerkiksi rikosprovokaatioväitteiden poissulkemiseksi. Turvaamistarkoituksessa tehtävästä kuuntelusta tai katselusta ei lähtökohtaisesti ilmoiteta tiedonhankinnan kohdehenkilölle tai muille henkilöille, joihin kuuntelu tai katselu kohdistuu tai on voinut kohdistua.

25 §. Laitteen, menetelmän tai ohjelmiston asentaminen ja poisottaminen. Pykälä vastaisi lähtökohtaisesti poliisilain 5 luvun 26 §:ää, poliisilain 5 a luvun 16 §:ää ja pakkokeinolain 10 luvun 26 §:ää. Pykälän mukaan poliisimiehellä olisi 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 teknisen katselun tai teknisen seurannan toteuttaminen sitä edellyttää. Poliisimiehellä olisi 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 häitää sitä. Vastavasti kuin poliisilain 5 a luvun säännöksessä, pykälässä todettaisiin lisäksi nimenomaisesti, että laitteen, menetelmän tai ohjelmiston asentaminen tai sen poisottaminen ei saisi tapahtua pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävässä tilassa.

26 §. Rikoksentekokielto. Pykälässä säädettäisiin peitetoimintaa suorittavan poliisimiehen rikoksentekokiellosta. Pykälä vastaisi poliisilain 5 luvun 29 §:ää ja pakkokeinolain 10 luvun 28 §:ää.

Pykälän 1 momentin mukaan peitetoimintaa suorittava poliisimies ei saisi tehdä rikosta eikä aloitetta rikoksen tekemiseen. Kielletyn aloitteellisuuden kannalta olennaista on, että viranomaiset eivät saa kohdehenkilöä tai muuta henkilöä tekemään rikosta, jota tämä ei muuten tekisi. Poliisimiehen ei katsota tekevän aloitetta rikoksen tekemiseen, jos henkilö on jo tehnyt päätöksen rikolliseen menettelyyn ryhtymisestä, vaikka hän ei vielä olisi ryhtynyt rikoksen tekemiseen. Viranomaiset eivät myöskään saa toimillaan aiheuttaa sitä, että käynnissä oleva rikollinen toiminta muuttuu ei-välillisesti olennaisesti vakavammaksi tai ulottaa vaikutuksensa laajemmalle kuin muutoin tapahtuisi. Olennaisena muutoksena pidetään esimerkiksi sitä, että perusmuotoinen tekemuoto muuttuu törkeäksi taikka esimerkiksi huumausaineiden hallussapito muuttuu levittämiseksi tai salakuljetukseksi (ks. HE 224/2010 s. 46–47, 119 ja 122).

Pykälän 2 momentin mukaan sen estämättä, mitä 1 momentissa säädetään, peitetoimintaa suorittava poliisimies saisi tehdä järjestysrikkomuksen tai muun siihen rinnastettavan rikoksen, josta on säädetty rangaistukseksi rikesakko, tai liikenneriikkomuksen, jos teko on ollut välttämättömän peitetoiminnan tavoitteen saavuttamiseksi tai tiedonhankinnan paljastumisen estämiseksi.

27 §. Rikollisryhmän toimintaan ja valvottuun läpilaskuun osallistuminen. Pykälässä säädettäisiin rikoksentekokiellosta tehdyistä poikkeuksista, jotka eivät rajautuisi pelkästään 26 §:ssä säädettyihin tilanteisiin.

Ehdotetun pykälän nojalla peitetoimintaa suorittava poliisimies voisi osana peitetoimintaa tehdä joitakin rikoslain tunnusmerkistöjen mukaisia tekoja. Vaikka 5 b luvun mukaisessa rikostiedustelussa etäisyys konkreettisiin estettäviin, tutkittaviin tai paljastettaviin rikoksiin on merkittävästi etäisempi kuin poliisilain 5 lukua tai pakkokeinolain 10 lukua sovellettaessa, saatetaan 5 b luvun mukaisessa peitetoiminnassakin tehdä suunnitellusti toimenpiteitä, jotka jälkikäteisarvioinnissa osoittautuisivat esimerkiksi rikoslain 17 luvun 1 a §:ssä kriminalisoiduksi teoksi tai avunannoksi johonkin rikokseen. Esimerkkinä voidaan mainita tilanne, jossa peitepoliisi vuokraa tilan johonkin täsmennyttömään tarkoitukseen. Taktisten toimintamallien suojaamiseksi

sekä peitepoliisin turvaamiseksi tulee tällaisissa tilanteissa ratkaisu rikosvastuun ja sen poissulkemisen osalta tehdä varhaisemmassa vaiheessa kuin vasta esimerkiksi tietoisuuden perusteella syyteharkinnassa tai tuomioistuinkäsittelyssä. Ehdotetun pykälän mukaan toimittaessa rikosvastuu sulkeutuu pois peitepoliisin lisäksi myös muiden operaatioon, sen suunnitteluun ja sitä koskevaan päätöksentekoon osallistuneiden virkamiesten osalta. Vastaavasti poliisilain 5 b luvussa ehdotetaan säädettäväksi myös valvotusta läpilaskusta ja poliisimiehen oikeudesta osallistua valvottuun läpilaskuun.

Pykälän 1 momentti vastaisi lähtökohtaisesti poliisilain 5 luvun 30 §:ää ja pakkokeinolain 10 luvun 29 §:ää sillä erotuksella, että ehdotettu momentti ei sisällä viittausta järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaan osallistumiseen. Myös kirjoitusasu on jossain määrin poikkeava. Toisaalta säännös mahdollistaisi järjestäytyneen rikollisryhmän avustamisen lisäksi rikollisryhmään rinnastettavien rikollisverkostojen sekä 5 b luvun 5 §:n 1 ja 2 momentissa tarkoitetun henkilöpiirin avustamisen. Ehdotettu säännös vastaisi muuttunutta toimintaympäristöä mahdollistaen tehokkaimpien tiedonhankintakeinojen kohdistamisen vakavimman rikollisuuden toimijoihin riippumatta siitä, minkä tyyppistä heidän yhteistyönsä on tai miten yhteistoiminta on rakenteellisesti järjestetty.

Järjestäytyneen rikollisryhmän ja rikollisverkostojen määritelmän osalta viitataan erityisesti edellä rikostiedustelun kohteiden perusteluissa lausuttuun. Uutta sääntelyä edustavalla rikollisverkoston käsitteellä tarkoitettaisiin tietyn ajan koossa pysyvää yhteenliittymää, jonka toimintaan kuuluu olennaisesti sellaisten rikosten tekeminen, jotka ovat omiaan vaarantamaan yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta. Rikollisverkostot eivät ole rakenteeltaan samalla tavalla jäsenytyneitä kuin niin sanotut perinteiset järjestäytyneet rikollisryhmät eivätkä ne varsinaisesti toimi yhteistuumin rikosten tekemiseksi. Rikollisverkostoille on ominaista, että yhteenliittymän puitteissa tapahtuva rikollinen toiminta katsotaan rikollisverkoston hyväksymäksi, se tapahtuu verkoston puolesta, hyväksi tai nimissä ja on verkoston toimintakokonaisuuden mukainen. Koska kyse on heikosti jäsentyneestä yhteenliittymästä, ei edellytettäisi, että yhteenliittymän jäsenillä olisi tietyt tehtävät taikka että verkostolla olisi johtaja tai käskyvaltasuhteita. Hierakkisempaan järjestäytyneeseen rikollisuuteen verrattuna myös ryhmän muodostuminen ja jäsenyyden täytyminen ovat epämääräisempiä. Rikollisverkostona pidettävälle yhteenliittymälle on ominaista myös siihen kuuluvien henkilöiden yhteydenpito, joka mahdollistaa verkostoon kuuluvien henkilöiden jatkuvan yhteistoiminnan.

Järjestäytyneen rikollisryhmän tai rikollisverkoston avustaminen ei edellytä, että ryhmä taikka ryhmän tai verkoston kaikki jäsenet olisivat tiedonhankinnan kohteena. Ehdotetun momentin mukaan peitepoliisi voisi avustaa myös 5 §:n 1 tai 2 momentissa tarkoitettua henkilöä tai ryhmää, mikä edellyttäisi, että avustettava henkilö tai ryhmä on rikostiedustelukeinon kohteena. Näissä tilanteissa olisi siis mahdollista avustaa sellaista ryhmää, joka ei ole pykälässä tarkoitettu järjestäytynyt rikollisryhmä tai rikollisverkosto.

Pykälän 3 momentin mukaan peitetoimintaa suorittava poliisimies saisi osallistua valvotun läpilaskun kohteena olevaan toimitukseen, jos osallistuminen edistäisi merkittävästi läpilaskun tavoitteen saavuttamista. Momentti vastaisi poliisilain 5 luvun 30 §:n 2 momenttia ja pakkokeinolain 10 luvun 29 §:n 2 momenttia. Osallistuminen valvottuun läpilaskuun olisi mahdollista matalammalla kynnyksellä kuin 1 ja 2 momentin mukainen osallistuminen rikollisryhmän toimintaan. Valvottuun läpilaskuun osallistuminen edellyttäisi, että osallistuminen edistää merkittävästi läpilaskun tavoitteen saavuttamista, mutta momenttiin ei sisältyisi muita rikollisryhmän avustamista koskevia 2 momenttiin sisältyviä lisäkritereitä. Tämä on perusteltua, koska 1 ja 2 momentin mukaisista tilanteista poiketen valvottu läpilasku itsessään tapahtuu poliisin valvonassa (HE 224/2010 s. 119). Pykälän sanamuodosta huolimatta toimitukseen osallistuminen ei

edellyttä, että osallistumishetkellä kukaan muu henkilö osallistuisi valvotun läpilaskun kohteena toimitukseen.

28 §. Rikostiedustelun suojaaminen. Pykälän 1 momentin mukaan poliisilla olisi rikostiedustelu-keinoja käyttäessään oikeus siirtää puuttumista rikokseen, jos puuttumisen siirtäminen on tarpeellista rikostiedustelun paljastumisen estämiseksi tai rikostiedustelun tavoitteen turvaamiseksi. Edellytyksenä olisi lisäksi, että puuttumisen siirtämisestä ei aiheutuisi merkittävää vaaraa kenenkään hengelle, terveydelle tai vapaudelle eikä merkittävää huomattavan ympäristö-, omaisuus- tai varallisuusvahingon vaaraa.

Poliisilla on lähtökohtainen velvollisuus puuttua tekeillä olevaan rikokseen. Toisin kuin poliisilain 5 luvun 46 §:ssä ja pakkokeinolain 10 luvun 47 § 1 momentissa puuttumisen siirtämistä ei ole sidottu välttämättömyysedellytykseen, vaan siirtäminen on mahdollista, mikäli se on tarpeellista rikostiedustelun paljastumisen estämiseksi tai rikostiedustelun tavoitteen turvaamiseksi. Ehdotetun 5 b luvun keinoin torjuttavat uhkat ja suojattavat intressit ovat lähtökohtaisesti vakavampia kuin poliisilain 5 luvun ja pakkokeinolain 10 luvun säännösten nojalla puuttumisen siirtämisen mahdollistavat intressit. Tämän johdosta rikostiedustelun paljastumisen estämiseen ja rikostiedustelun tavoitteen turvaamiseen liittyvät perusteet myös syrjäyttävät helpommin intressit, jotka puoltavat välitöntä rikokseen puuttumista.

Puuttumisen siirtäminen olisi mahdollista vain, kun siirtämisestä ei aiheutuisi mainittua merkittävää vaaraa. Sekään, että siirtämisestä aiheutuisi mainittua merkittävää vaaraa, ei ehdotuksen mukaan tarkoita, että tiedonhankintaa tekevän poliisimiehen itse tarvitsisi puuttua rikokseen, vaan hän voisi ilmoittaa asiasta toisille poliisimiehille tai muulle taholle, joka voi torjua vaaran.

Pykälän 2 momentin mukaan poliisi saisi käyttää vääriä, harhauttavia tai peiteltyjä tietoja, tehdä ja käyttää vääriä, harhauttavia tai peiteltyjä rekisterimerkintöjä sekä valmistaa ja käyttää vääriä asiakirjoja, kun se on välttämätöntä jo toteutetun, käynnissä olevan tai tulevaisuudessa toteutettavan rikostiedustelun suojaamiseksi. Momentti on lähtökohtaisesti saman sisältöinen kuin poliisilain 5 luvun 46 § 2 momentti ja 5 a luvun 36 § 1 momentti sekä pakkokeinolain 10 luvun 47 § 2 momentti. Momentin mukaiset toimet olisivat mahdollisia rikostiedustelu-keinoon tai -keinojen suojaamista laajemmin rikostiedustelun suojaamiseksi tilanteissa, joihin ei liity salaista tiedonhankintaa. Ehdotetun 5 b luvun mukaista rikostiedustelua varten tehtyjä vääriä, harhauttavia tai peiteltyjä rekisterimerkintöjä tai sitä varten valmistettuja asiakirjoja voidaan erillisen käyttöpäätöksen perusteella hyödyntää myös poliisin muussa salaisessa tiedonhankinnassa. Kyse voisi olla asiallisesti 5 b luvun mukaiseen rikostiedusteluun liittyvästä poliisilain 5 luvun tai pakkokeinolain 10 luvun mukaisesta käytöstä tai kokonaan siitä erillisestä käyttötilanteesta.

Pykälän 3 momentti vastaa voimassa olevia poliisilain ja pakkokeinolain säännöksiä. Sen mukaan rekisterimerkintä olisi oikaistava sen jälkeen, kun momentissa tarkoitettuja edellytyksiä ei enää ole.

Pykälän 4 momentti sisältäisi valtuuden antaa valtioneuvoston asetuksella tarkempia säännöksiä rikostiedustelun suojaamisen järjestämisestä. Vastaaventyypinen asetuksenantovaltuus sisältyy siviilitiedustelua koskevan 5 a luvun 36 §:n 3 momenttiin. Asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä rekisterinpitäjien kanssa harhauttavien tai peiteltyjen rekisterimerkintöjen tekemisen sekä niiden oikaisemisen yksityiskohtaisista menettelytavoista.

29 §. Suojaamisesta päättäminen. Pykälän 1 ja 2 momenteissa säädettäisiin keskusrikospoliisin päällikön ja rikostiedustelutehtävään määrätyn rikostiedusteluun perehtyneen päällystön kuuluvan poliisimiehen oikeudesta päättää 28 §:n 2 momentissa tarkoitetuista vääristä,

harhauttavista tai peiteltyistä tiedoista, vääristä, harhauttavista tai peiteltyistä rekisterimerkinnoistä ja vääristä asiakirjoista sekä rikostiedusteluun perehtyneen päällystään kuuluvan poliisi-miehen oikeudesta päättää 28 §:n 1 momentin mukaisesta puuttumisen siirtämisestä. Momentit vastaisivat poliisilain 5 luvun 47 §:n 1 momenttia ja pakkokeinolain 10 luvun 48 §:n 1 momenttia.

Pykälän 3 momentissa velvoitettaisiin rekisterimerkintöjen tekemisestä sekä asiakirjojen valmistamisesta päättäneitä viranomaisia pitämään luetteloa merkinnöistä ja asiakirjoista, valvo-maan niiden käyttöä sekä huolehtimaan merkintöjen oikaisemisesta. Säännös olisi saman sisäl-töinen 5 luvun 47 §:n 3 momentin, poliisilain 5 a luvun 37 § 3 momentin ja pakkokeinolain 10 luvun 48 §:n 3 momentin kanssa.

30 §. Rikostiedustelua koskeva ilmaisukielto. Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi rikostieduste-lua koskevan ilmaisukiellon antamisesta. Pykälän tavoitteena on suojata tiedonhankintaoperaa-tioita, taktisia ja teknisiä menetelmiä sekä viime kädessä myös menetelmiä käyttäviä poliisimie-hiä.

Pykälän 1 momentin mukaan rikostiedustelutehtävään määrätty rikostiedusteluun perehtynyt päällystään kuuluva poliisimies saisi kieltää sivullista ilmaisemasta tämän tietoon tulleita seik-koja rikostiedustelukeinon käytöstä, jos se olisi perusteltua rikostiedustelukeinon käytön suo-jaamiseksi taikka tärkeästä rikoksen estämiseen, paljastamiseen tai selvittämiseen liittyvästä syystä. Edellytyksenä olisi lisäksi, että sivullinen on tehtävänsä tai asemansa perusteella avus-tanut tai häntä on pyydetty avustamaan rikostiedustelukeinon käytössä. Rikostiedustelukeinoja käytettäessä kuten muussakin salaisessa tiedonhankinnassa saatetaan joutua tilanteeseen, joissa ulkopuolinen apu on välttämätöntä tiedonhankinnan toteuttamiseksi. Kyse voi olla esimerkiksi pääsystä erilaisiin tiloihin tai välttämättömästä asiantuntijatuesta jonkun tiedonhankintaan liit-tyvän kysymyksen tai seikan ratkaisemisessa. Ilmaisukiellon tulisi olla perusteltu rikostieduste-lukeinon käytön suojaamiseksi taikka tärkeästä rikoksen estämiseen, paljastamiseen tai selvit-tämiseen liittyvästä syystä.

Rikoksen estämiseen ja paljastamiseen liittyvät tärkeät syyt voivat toimia perusteluna poliisilain 5 b luvun mukaisen ilmaisukiellon antamiselle esimerkiksi niissä tilanteissa, kun uhkaperustei-nessä rikostiedustelussa on konkretisoitunut jokin estettävä rikos, jota ryhdytään estämään po-liisilain 5 luvun mukaisin keinoin uhkaperustaisen rikostiedustelun jatkuessa 5 b luvun toimi-valtuuksin. Kyse voi esimerkiksi olla tilanteesta, jossa ryhmän kolmeen jäseneseen kohdistetta-vasta rikostiedustelukeinosta annetaan ilmaisukielto sivulliselle, jolla suojataan myös ryhmän neljänteen henkilöön kohdistuvaa poliisilain 5 luvun mukaista tiedonhankintaoperaatiota.

Momentin toisen virkkeen mukaan ilmaisukielto voitaisiin antaa vain taholle, jota on pyydetty avustamaan tai joka on avustanut rikostiedustelukeinon käytössä. Sivullisille henkilöille, joka on muutoin tullut tietämään rikostiedustelukeinon käytöstä, ilmaisukieltoa ei voitaisi antaa.

Pykälän 2 ja 4 momentit olisivat saman sisältöisiä kuin vastaavat säännökset pakkokeinolain 10 luvun 49 §:ssä sekä poliisilain 5 luvun 48 §:ssä ja 5 a luvun 38 §:ssä sillä poikkeuksella, että ilmaisukielto annettaisiin enintään viideksi vuodeksi kerrallaan. Mahdollisuus antaa ilmaisu-kielto jopa viideksi vuodeksi on perusteltua esimerkiksi niissä tilanteissa, joissa tiedonhankinta on osana pitkäkestoista operaatiota kohdistunut yhteiskunnan rakenteisiin päässeeseen rikollis-ryhmään. Ilmaisukiellon kesto tulisi kuitenkin arvioida tapauskohtaisesti. Kielto olisi annettava saajalleen kirjallisena ja se olisi annettava todisteellisesti tiedoksi. Siinä olisi yksilöitävä kiellon kohteena olevat seikat, mainittava kiellon voimassaoloaika ja ilmoitettava sen rikkomiseen liit-tyvästä rangaistusuhasta. Pykälän 4 momentin mukaan rangaistus ilmaisukiellon rikkomisesta

tuomitaan rikoslain salassapitorikosta ja -rikkomusta koskevien 38 luvun 1 tai 2 §:n mukaan, jollei teosta muualla laissa säädetä ankarampaa rangaistusta.

Säännös olisi täydentävä suhteessa viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettuun lakiin. Ilmaisukiello voisi kohdistua esimerkiksi sellaiseen henkilöön, jolla on salassapitovelvollisuus viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun 23 §:n 2 momentin toisen virkkeen nojalla. Pykälässä tarkoitetut ilmaisukiellon piiriin kuuluvat seikat voivat olla joiltain osin salassapidettäviä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun 24 §:n 1 momentin nojalla. Lisäksi on huomioitava, että viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 31 §:n mukaiset pakottavat salassapitoajat (esimerkiksi yleinen salassapitoaika 25 vuotta) ovat huomattavasti pidempiä kuin pykälän 2 momentin ilmaisukiellon voimassaoloaika. Ilmaisukiellon voimassaolon päättymisen tai ilmaisukiellon antamatta jättäminen ei siten esimerkiksi poistaisi henkilön suoraan viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettuun lakiin perustuvaa salassapitovelvollisuutta.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin ilmaisukieltoa koskevan päätöksen valituskiellosta. Sen mukaan ilmaisukieltoa koskevaan päätökseen ei saisi hakea muutosta valittamalla. Kiellon saanut saisi kuitenkin ilman määräaikaa kannella Helsingin käräjäoikeudelle. Kantelu olisi käsiteltävä kiireellisenä. Momentti vastaisi poliisilain 5 a luvun säännöstä.

Pykälän 5 momentin mukaan ilmaisukiellon saanut saisi 4 momentin estämättä ilmoittaa ilmaisukiellosta tiedusteluvalvontavaltuutetulle. Ehdotettu säännös vastaisi sisällöltään poliisilain 5 a luvun 38 §:n 5 momentissa säädettyä. Säännöksellä pyritään vahvistamaan ilmaisukiellon saaneen henkilön oikeusturvaa. Oikeusturvan toteutumisen kannalta olisi merkityksellistä, että ilmaisukiellon saaneelle henkilölle tehdään selkoa hänen oikeudestaan tehdä kantelu hovioikeudelle sekä oikeudesta ilmoittaa ilmaisukiellosta tiedusteluvalvontavaltuutetulle.

31 §. Määräaikojen laskeminen rikostiedustelussa. Pykälän 1 momentin mukaan tässä luvussa tarkoitettujen määräaikojen laskemiseen ei sovellettaisi säädettyjen määräaikain laskemisesta annettua lakia (150/1930).

Pykälän 2 momentin mukaan aika, joka on määrätty kuukausina, päättyisi sinä määräkuukauden päivänä, joka järjestysnumeroltaan vastaa sanottua päivää. Jos vastaavaa päivää ei ole siinä kuussa, jona määräaika päättyy, määräaika päättyisi kuukauden viimeisenä päivänä.

Pykälä on sisällöltään sama kuin poliisilain 5 luvun 49 §:n ja poliisilain 5 a luvun 40 §:n ja pakkokeinolain 10 luvun 51 §:n määräaikojen laskemista koskevat pykälät.

32 §. Katselukiellot rikostiedustelussa. Pykälän 1 momentin mukaan teknistä katselua ei saisi kohdistaa sellaiseen viestintään, josta viestinnän osapuoli ei saa todistaa tai josta hänellä on oikeus olla todistamatta oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 13 §:n, 14 §:n, 16 §:n, 17 §:n, 20 §:n tai 22 §:n 2 momentin nojalla. Viestintää koskeva katselukiello lisättiin poliisilakiin 1.1.2014 voimaan tulleella lailla (872/2011). Muutosta perusteltiin sillä, että huulilta lukeminen, viittomakielen tulkitseminen tai kirjallisen viestin sisällön selvittäminen katselemalla tai kuvatallenteelta voi joissakin tapauksissa olla mahdollista. Sääntelyn tarpeeseen vaikutti se, että keskustelun käsite korvattiin ilmaisulla ”viesti” (HE 224/2010 s. 56).

Momenttiin sisältyvien tiedonhankintakeinojen eroja lukuun ottamatta momentti vastaisi sisällöllisesti poliisilain 5 a luvun 41 §:n 1 momenttia. Poliisilain 5 luvun kuuntelu- ja katselukielloja sääntelevässä 50 §:ssä viitataan pakkokeinolain 10 luvun 52 §:ään, jossa osa kuuntelu- ja katselukielloista on määritetty rajoitetuiksi eli niitä ei sovelleta niin sanottuihin ylitörkeisiin rikoksiin (ankarin rangaistus vähintään kuusi vuotta vankeutta). Ehdotetun 5 b luvun mukaisten rikostiedustelukeinojen käytön perusteena olisi yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti

uhkaava vakava rikollisuus, mistä syystä pakkokeinolain 10 luvun 52 §:n mukainen jaottelu ehdottomiin ja rajoitettuihin kuuntelu- ja katselukielloihin rikosnimikkeeseen kytketyn rangaistusmaksimin perusteella ei ole mahdollista. Katselukiellosta ehdotetaan säänneltäväksi vastaavasti kuin siviilitiedustelussa.

Katselukiellon piiriin kuuluvien henkilöiden osalta oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 13 §:ssä säädetään oikeudenkäyntiasiamiehen ja -avustajan sekä tulkin velvollisuudesta olla luvattomasti todistamatta siitä, mitä hän on saanut tietää hoitaessaan oikeudenkäyntiin liittyvää tehtävää, antaessaan oikeudellista neuvontaa päämiehen oikeudellisesta asemasta esitutkinnassa tai muussa oikeudenkäyntiä edeltävässä käsittelyvaiheessa ja antaessaan oikeudellista neuvontaa oikeudenkäynnin käynnistämiseksi tai sen välttämiseksi. Lisäksi pykälässä säädetään asianajajista ja luvan saaneista oikeudenkäyntiavustajista annetuissa laeissa tarkoitetun oikeudenkäyntiavustajan sekä julkisen oikeusavustajan velvollisuudesta olla luvattomasti todistamatta yksityisen tai perheen salaisuudesta tai liike- tai ammatissalaisuudesta, josta hän on muussa kuin edellä tarkoitettussa tehtävässään saanut tiedon. Oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 14 §:ssä säädetään lääkärin ja muun terveydenhuollon ammattihenkilön velvollisuudesta olla todistamatta henkilön tai hänen perheensä terveydentilaa koskevasta arkaluonteisesta tiedosta tai muusta henkilön tai perheen salaisuudesta, josta hän asemansa tai tehtävänsä perusteella on saanut tiedon, ellei se, jonka hyväksi salassapitovelvollisuus on säädetty, suostu todistamiseen. Oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 16 §:ssä säädetään papin ja muun vastaavassa asemassa olevan henkilön velvollisuudesta olla todistamatta siitä, mitä hän on ripissä tai yksityisessä sielunhoidossa saanut tietää, ellei se, jonka hyväksi salassapitovelvollisuus on säädetty, suostu todistamiseen. Oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 17 § 1 momentissa säädetään asianosaisen nykyisen tai entisen aviopuolison, nykyisen avopuolison, sisaruksen, suoraan ylenevää tai alenevaa polvea olevan sukulaisen sekä sen, jolla on vastaavanlainen parisuhteeseen tai sukulaisuuteen rinnastuva läheinen suhde asianosaiseen, oikeudesta kieltäytyä todistamasta. Oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 20 §:ssä säädetään sananvapauden käyttämisestä joukkoviestinnässä annetussa laissa tarkoitetun yleisön saataville toimitetun viestin laatijan sekä julkaisijan ja ohjelmatoiminnan harjoittajan oikeudesta kieltäytyä todistamasta siitä, kuka on antanut viestin perusteena olevat tiedot tai laatinut yleisön saataville toimitetun viestin. Oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 22 §:n 2 momentti laajentaa eräiden edellä mainittujen todistelukiellojen ja oikeuksien olla todistamatta henkilöllistä soveltamisalaa. Kyseisen lainkohdan mukaan sillä, joka on saanut 11 §:n 2 tai 3 momentissa, 13 §:n 1 tai 3 momentissa, 14 §:n 1 momentissa taikka 20 §:n 1 momentissa tarkoitetun tiedon toimiessaan lainkohdassa tarkoitetun henkilön palveluksessa tai muuten hänen apunaan, on vastaava velvollisuus tai oikeus kieltäytyä todistamasta kuin vastaavassa lainkohdassa tarkoitetulla henkilöillä. Oikeudenkäymiskaaren 22 §:n 2 momentin sisältämä viittaus 11 §:n 2 ja 3 momentteihin ei tässä soveltuisi, koska oikeudenkäymiskaaren 11 §:ään liittyvästä nimenomaisesta kuuntelu- ja katselukiellosta ei muutenkaan esitetä säädettyä.

Pykälän 2 momentin mukaan tekninen katselu olisi keskeytettävä ja sillä saadut tallenteet ja sillä saatuja tietoja koskevat muistiinpanot olisi heti hävitettävä, jos teknisen katselun aikana tai muulloin ilmenee, että kyseessä on viesti, jonka katselu on kielletty. Hävittämisvelvollisuus täydentää katselukiellon noudattamista. Momentti vastaisi poliisilain 5 a luvun 41 §:n 2 momenttia sekä poliisilain 5 luvun 50 §:ssä viitattua pakkokeinolain 10 luvun 52 §:n 2 momenttia.

Pykälän 3 momentin mukaan pykälässä tarkoitettu katselukiello ei koskisi tapauksia, joissa 1 momentissa tarkoitettu henkilö osallistuu 3 §:ssä tarkoitettuun yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaavaan toimintaan, ja myös hänen osaltaan on tehty päätös teknisestä katselusta. Säännös kuuntelu- ja katselukiellojen väistymisestä näissä tilanteissa lisättiin 1.1.2014 voimaan tulleissa poliisitoiminnan sääntelyä koskeneissa uudistuksissa pakkokeinolakiin, johon viitataan poliisilain 5 luvussa. Toisin kuin pakkokeinolaissa, jossa viitataan henkilön asemaan rikoksesta epäiltynä, ehdotetun 3 momentin henkilöpiiri määriteltäisiin samoin kuin poliisilain

5 a luvun 41 §:ssä. Toisin sanoen ehdotetun 5 b luvun 5 §:ssä määritetystä henkilöpiiristä tämän momentin soveltamisalaan kuuluisivat vain ne henkilöt, joiden voidaan olettaa osallistuvan 3 §:ssä tarkoitettuun yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta uhkaavaan toimintaan. Katselukiello ei siis väistyisi, vaan olisi voimassa esimerkiksi sellaisen asianajajan osalta, jolla voidaan ehdotetun 5 b luvun 5 §:n 3 momentissa kuvatuin tavoin perustellusti olettaa olevan 3 §:ssä tarkoitettua yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaavaa toimintaa koskevaa tärkeää tietoa. Tällaiset tapaukset olisivat siis katselukiellon piirissä, vaikka keskustelun molempien osalta olisikin voimassa asianmukaiset rikostiedustelukeinon käytön mahdollistavat luvat tai päätökset.

33 §. Tallenteiden ja asiakirjojen tarkastaminen. Pykälän mukaan rikostiedustelutehtävään määrätyn rikostiedusteluun perehtyneen päällystään kuuluvan poliisimiehen tai hänen määräämänsä virkamiehen olisi ilman aiheutonta viivytystä tarkastettava rikostiedustelukeinon käytössä kertyneet tallenteet ja asiakirjat. Ehdotettu säännös vastaisi poliisilain 5 luvun 51 §:ää, 5 a luvun 42 §:ää ja pakkokeinolain 10 luvun 53 §:ää.

Tarkastusvelvollisuus kohdistuisi ensisijaisesti poliisimieheen, joka on perehtynyt rikostiedusteluun ja siten kykenevä arvioimaan esimerkiksi katselukiellon toteutumista. Käytännön syistä rikostiedusteluun perehtyneellä päällystään kuuluvalla poliisimiehellä olisi kuitenkin mahdollisuus määrätä muu virkamies tarkastamaan tallenteet ja asiakirjat. Tällöin määräyksen antava rikostiedusteluun perehtynyt päällystään kuuluva poliisimies vastaisi siitä, että kyseisellä virkamiehellä on tarvittavat tiedot, taidot ja kokemus tehtävän suorittamiseksi.

Tallenteiden esikäsittelyssä voitaisiin hyödyntää erilaisia ohjelmistoja ja muita teknisiä apuvälineitä esimerkiksi tallenteiden niin sanottujen tyhjien kohtien tunnistamiseksi, jotta nämä eivät tule tarkastamisen kohteeksi.

34 §. Tallenteiden ja asiakirjojen tutkiminen. Pykälän 1 momentin mukaan rikostiedustelukeinon käytössä kertyneitä tallenteita ja asiakirjoja saisi tutkia vain tuomioistuimissa, päällystään kuuluva poliisimies, esitutkintalain 2 luvun 4 §:ssä tarkoitetuissa tilanteissa tutkinnanjohtajana toimiva syyttäjä tai tiedusteluvalvontavaltuutettu tai hänen määräämänsä virkamies. Päällystään kuuluvan poliisimiehen määräyksestä tai tuomioistuimen osoituksen mukaan tallennettua ja asiakirjaa saisi tutkia myös muu poliisimies, asiantuntija tai muu henkilö, jota käytetään apuna tiedonhankintaa toteuttaessa. Silloin, kun päällystään kuuluva poliisimies määräisi muun virkamiehen tutkimaan tallenteita ja asiakirjoja, määräyksen antaja vastaisi siitä, että kyseisellä virkamiehellä on tarvittavat tiedot ja taito sekä kokemus tehtävän suorittamiseksi.

Pykälän 2 momentin mukaan asiantuntijaan tai muuhun henkilöön sovellettaisiin rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä hänen suorittaessaan tässä luvussa tarkoitettuja tehtäviä, jos 1 momentissa tarkoitettu asiantuntija tai muu henkilö on yksityinen taho. Ehdotetussa sääntelyssä kysymys ei ole siitä, että siviilihenkilölle annettaisiin tiedonhankintatehtäviä. Avustavan henkilön rooli rajoittuisi tyypillisesti poliisin toiminnan tukemiseen poliisin jo hankkiman tietotallenteen sisällön selvittämisessä. Avustavassa toiminnassa voi olla kysymys esimerkiksi tulkkauksesta, kielen kääntämisestä, analyysistä tai teknisen suojauksen purkamisesta.

Pykälän 3 momentin mukaan käytettäessä 2 momentissa tarkoitettua asiantuntijaa tai muuta henkilöä olisi tallenteiden ja asiakirjojen tutkiminen tapahduttava poliisimiehen välittömässä ohjauksessa ja valvonnassa. Asiantuntijalla tai muulla henkilöllä olisi lisäksi oltava tarvittavat tiedot ja taito sekä kokemus toimeksiannon suorittamiseen. Tallenteiden ja asiakirjojen tutkimiseen liittyvää salassapitotarvetta voidaan tarvittaessa tehostaa 30 §:ssä säädetyllä ilmaisukiellolla.

Pykälä vastaisi poliisilain 5 a luvun 43 §:ää, mutta selvyiden vuoksi se on laajennettu kattamaan tallenteiden lisäksi rikostiedustelukeinojen käytössä kertyneet asiakirjat. Ehdotetussa muodossa 33 §:ssä säännelty tarkastaminen ja 34 §:ssä säännelty tutkiminen kattaisivat lähtökohtaisesti saman tietoa-aineiston

Pykälän 1 momentin kahdessa ensimmäisessä lauseessa määritetty tutkimiseen oikeutettujen henkilöiden piiri vastaisi keskeiseltä sisällöltään poliisilain 5 luvun 52 §:ää tiedusteluvalvonta-valtuutetun ja niin sanottujen poliisirikosasioiden tutkinnanjohtajana toimivan syyttäjän roolia lukuunottamatta. Viimeksi mainitun osalta kyse on lähinnä selventävästä lisäyksestä suhteessa poliisilain 5 luvun säännökseen, sillä esitutkintalain 4 luvun 2 §:n nojalla tutkinnanjohtajana toimiessaan syyttäjällä on tuossa tehtävässään samat toimivaltuudet kuin tutkinnanjohtajana toimivalla päälystöön kuuluvalla poliisimiehellä.

Poliisilain 5 a luvun 43:ää säädettäessä perustuslakivaliokunta (PeVL 35/2018 vp s. 28) totesi, että asiantuntijan tai muun henkilön oikeutta tutkia tallenteita ja asiakirjoja on arvioitava perustuslain 124 §:ssä tarkoitettuna julkisen hallintotehtävän antamisena muulle kuin viranomaiselle. Aiempiin lausuntoihinsa (PeVL 30/2010 vp, s. 10, PeVL 40/2002 vp, s. 3/II ja PeVL 22/2014 vp) viitaten perustuslakivaliokunta katsoi, että annettaessa yksityiselle taholle julkisia hallinto-tehtäviä korostuu annettavien tehtävien epäitsenäisyys, avustava rooli sekä tehtävien hoitaminen viranomaisen välittömässä ohjauksessa. Lisäksi perustuslakivaliokunta edellytti säädettävän virkavastuusta, jotta lakiehdotus voitiin käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä (PeVL 8/2014 vp, s. 5/I, PeVL 29/2013 vp, s. 2, PeVL 18/2007 vp, s. 7/I, PeVL 20/2006 vp, s. 2, PeVL 33/2004 vp, s. 7/II.) Perustuslakivaliokunta edellytti myös, että säännösperustaisesti varmistetaan siitä, että säännöksessä viitatuilla viranomaiskoneiston ulkopuolisilla henkilöillä on tarvittavat tiedot ja taito sekä kokemus toimeksiannon asianmukaiseksi suorittamiseksi.

35 §. Tietojen säilyttäminen. Pykälän 1 momentin mukaan rikostiedustelukeinolla saatu tieto olisi hävitettävä viipymättä sen jälkeen, kun on käynyt ilmi, ettei tietoa tarvita 14–16 §:ssä tarkoitettuun käsittelytarkoitukseen.

Ehdotetun 14 §:n 1 momentin mukaan rikostiedustelukeinolla hankittua tietoa voitaisiin käyttää pykälästä ilmenevin rajoituksin ehdotetussa 5 b luvussa tarkoitetun uhkan torjumiseksi, rikoksen estämiseksi, rikoksen paljastamiseksi, rikoksen selvittämiseksi sekä vaaran ja vahingon torjumiseksi. Lisäksi kyseisen säännösehdotuksen mukaan rikostiedustelukeinolla hankittua tietoa saataisiin aina käyttää poliisin toiminnan suuntaamiseksi, mikä on asiallisesti laajin tiedon käyttämisen tilanne. Tietojen käyttö poliisitoiminnan suuntaamiseksi on myös henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain 13 §:n mukainen käyttötarkoitus, joihin henkilötietoja voidaan käsitellä niiden alkuperäisten käyttötarkoitusten lisäksi.

Tietoja voidaan käyttää rikostorjunnallisten tilanteiden lisäksi myös poliisin muiden toimintojen, kuten valvonta- ja hälytystoiminnan sekä poliisin lupahallinnon tehtävien, suuntaamiseksi. Tiedon hyödyntäminen poliisitoiminnan suuntaamiseksi ja muiden mainittujen poliisin tehtävien suorittamiseksi edellyttää, että tieto voidaan tallentaa ja säilyttää poliisin tietojärjestelmiin. Mikäli tällaista tallentamis- ja säilyttämisoikeutta ei olisi, tietojen hyödyntäminen lain sallimin tavoin ei olisi käytännössä mahdollista. Säännös ei laajenna poliisin oikeuksia tiedon keräämiseen tai hankkimiseen.

Ehdotetussa säännöksessä viitattujen 15 §:n ja 16 §:n perusteella ja niistä ilmenevin rajoituksin tietoja voitaisiin luovuttaa myös muille viranomaisille ja muille tahoille vastaaviin käyttötarkoituksiin. Ehdotetussa 15 §:ssä on lisäksi erikseen todettu mahdollisuus luovuttaa rikostiedustelukeinolla hankittua tietoa suojelupoliisille sen estämis- ja paljastamistoimivaltaan kuuluvan rikoksen estämiseksi ja paljastamiseksi sekä kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi ja

sotilastiedustelusta annetun lain 11 §:ssä tarkoitetulle sotilastiedusteluviranomaiselle maanpuolustuksen ja kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi. Ehdotetun säännöksen perusteella esimerkiksi sellaista tietoa, joka voisi tulla luovutettavaksi siviilitoimijalle huomattavan omaisuusvahingon estämiseksi, ei tarvitse hävittää. Toki tällaisen tiedon säilyttämiselle voi olla myös esimerkiksi rikoksen estämiseen liittyviä perusteita.

Käsillä olevan pykälän 1 momentin mukaan hävitettäväksi tulisi sellainen tieto, jonka osalta voidaan todeta, että se ei voi tulla hyödynnettäväksi poliisitoiminnassa tai luovutettavaksi ja olisi siten tarpeeton. Ehdotettu säännös mahdollistaisi lainmukaisesti kerättyjen tietojen käsittelyn tarvittaessa myös automaattisen tietojenkäsittelyn keinoin sen selvittämiseksi, onko tiedot hävitettävä tarpeettomina vai täyttyvätkö lakisääteiset edellytykset ehdotetun 1 momentin mukaiselle tietojen säilyttämiselle (ks. HaVM 39/2018 s. 31).

Momentissa hävittämisvelvollisuuden muodostuminen sidottaisiin hetkeen, jolloin on käynyt ilmi, ettei tietoa tarvita 14–16 §:ssä tarkoitettuun käsittelytarkoitukseen. Ehdotettu sääntely vastaisi tältä osin poliisilain 5 luvun 55 §:n 1 ja 3 momentteja, poliisilain 5 a luvun 45 §:n 1 ja 3 momentteja sekä henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain 5 §:n 3 momenttia ja 7 §:n 6 momenttia. Henkilötietojen käsittelystä poliisitoimesta annetun lain säätämisen yhteydessä perustuslakivaliokunta (PeVL 51/2018 s. 10) on mainittuihin pykäliin viitaten todennut, että ”henkilötietojen käsittelyn perusteiden arvioinnista voidaan perustuslain estämättä säätää esimerkiksi perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella (PeVL 60/2010 vp, s. 4/ II—5/I) säädetyn poliisilain 5 luvun 55 §:n kaltaisella tiedon hävittämistä koskevalla sääntelyllä (ks. myös pakkokeinolain 57 § ja PeVL 66/2010 vp, s. 10 sekä PeVL 32/2013 vp, s. 6—7).” Sen jälkeen, kun olisi käynyt ilmi, että tietoa ei tarvita mainittuihin tarkoituksiin, tiedot olisi hävitettävä ilman viivytystä.

Pykälän 2 momentin mukaan siltä osin kuin 1 momentin perusteella säilytettävät tiedot sisältävät henkilötietoja, tieto voitaisiin tallettaa ja säilyttää henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain mukaisesti. Mikäli 1 momentin perusteella säilytettävät tiedot sisältäisivät henkilötietoja, niiden säilyttäminen ja muu käsittely edellyttäisi lisäksi, että säilyttäminen ja muu käsittely olisi henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain mukaista muun muassa tallennettavien henkilöiden, henkilötietojen, käyttötarkoituksen ja poistosääntöjen osalta. Henkilötiedot voisivat tulla tallennettavaksi esimerkiksi ehdotetun 7 §:n 2 momentin 5 kohdan mukaisesti 5 b luvun mukaisten uhkien torjumiseksi, henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain 7 §:n 5 momentin mukaisina havaintotietoina tai 5 §:n mukaisesti tutkinta- tai valvontatehtäviä varten. Käyttötarkoitus voisi luonnollisesti myös muuttua ajan kuluessa. Tietojen tallentamista, säilyttämistä tai käsittelyä ei ole sidottu mihinkään yksittäiseen rekisteriin tai tallennusalustaan. Ehdotettu sääntely mahdollistaisi tiedon käsittelyn myös samanaikaisesti eri alustoilla, kunhan käsittely olisi johdonmukaista ja tapahtuisi henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain mukaisesti.

Niiden rikostiedustelukeinolla hankittujen tietojen, jotka eivät sisällä henkilötietoja, säilytys määräytyisi ehdotetun 1 momentin mukaisesti.

Pykälän 3 momentin mukaan rikostiedustelukeinolla hankittujen tietojen käyttämisestä ja luovuttamisesta säädettäisiin tämän luvun 14–18 §:ssä. Momentti olisi luonteeltaan informatiivinen ja sillä halutaan korostaa sitä, että hyödynnettäessä tai luovutettaessa tietoa, joka on hankittu rikostiedustelukeinolla ja jota käsitellään 2 momentin mukaisesti siten kuin henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa on säädetty, tulisi tietojen käyttäjän varmistua siitä, että käyttö on ehdotetun 5 b luvun 14–18 §:ien mukaista. Järjestelmään tallennettua tietoa ei esimerkiksi voida käyttää näyttönä rikoksen selvittämiseksi, ellei se ole mainittujen säännösten mukaan sallittua käyttöä.

36 §. Rikostiedustelukeinon käytöstä ilmoittaminen. Pykälän 1 momentin mukaan teknisestä katselusta, teknisestä seurannasta ja valvotusta läpilaskusta olisi viipymättä ilmoitettava tiedonhankinnan kohteelle kirjallisesti sen jälkeen, kun tiedonhankinnan tarkoitus on saavutettu. Rikostiedustelukeinon käytöstä olisi kuitenkin ilmoitettava tiedonhankinnan kohteelle viimeistään vuoden kuluttua sen käytön lopettamisesta. Momentti vastaisi poliisilain 5 luvun 58 §:n 1 momenttia ja 5 a luvun 47 §:n 1 momenttia.

Tehtävän ilmoituksen tulisi olla riittävän yksilöity, jotta tiedonhankinnan kohde voi pyrkiä selvittämään häneen kohdistetun rikostiedustelukeinon käytön perusteita. Ilmoituksessa olisi yksilöitävä käytetty rikostiedustelukeino sekä esimerkiksi tiedonhankinnan aika ja paikka. Ilmoitus voitaisiin tehdä tiedonhankinnan kohteelle esimerkiksi kirjeitse viimeiseen tiedossa olevaan osoitteeseen. Velvollisuus ilmoittaa rikostiedustelukeinon käytöstä koskee vain rikostiedustelukeinoa koskevan päätöksen mukaista tiedonhankinnan kohdetta eikä muita henkilöitä. Jos esimerkiksi teknisen katselun piiriin on tullut muita henkilöitä kuin rikostiedustelukeinon kohde, näille ei tarvitse ilmoittaa tiedonhankinnasta.

Jos rikostiedustelukeinon käyttö kohdistuisi johonkin tiettyyn henkilöryhmään ja ryhmästä yksilöityisi henkilö niin, että hänen henkilöllisyytensä selviäisi, niin rikostiedustelukeinon käytöstä ilmoittamiseen sovellettaisiin ehdotettua säännöstä samalla tavoin kuin rikostiedustelukeino olisi kohdistettu henkilöön.

Tiedonhankinnan tarkoitus katsotaan saavutetuksi esimerkiksi silloin, kun sillä tavoiteltu tieto on saatu ja tiedon perusteella on ryhdytty vaikuttamistoimiin uhkan torjumiseksi. Vaikka toimia uhkan torjumiseksi ei olisikaan vielä aloitettu eikä uhka muutoinkaan olisi väistynyt, rikostiedustelukeinosta olisi ilmoitettava sen kohteelle viimeistään vuoden kuluessa rikostiedustelukeinon käytön lopettamisesta. Lisäksi ilmoitus tulisi tehtäväksi silloin, kun rikostiedustelukeinon käyttö on lopetettu tuloksettomana eikä keinolla saadun tiedon voida olettaa olevan sen laatuista, että se myöhemmin johtaisi jatkotoimenpiteisiin tai toimisi esimerkiksi rikosprosessissa todisteena. Ilmaisulla ”viimeistään” tarkoitettaisiin sitä, että ilmoitusta ei saisi aiheettomasti viivyttää. Tilanteissa, joissa rikostiedustelukeinon käyttö on arvioitu tuloksettomaksi ja lopetettu, ilmoitusta voitaisiin ilman tuomioistuimen erillistä päätöstä lykätä enimmillään vuosi, mikäli samaan henkilöön kohdistetaan edelleen rikostiedustelukeinoja tai muuta tiedonhankintaa. Tällaisissa tilanteissa voidaan arvioida olevan mahdollista, että muut käynnissä olevat keinot tuottavat tietoja, jotka vaikuttavat päätetyllä keinolla hankittujen tietojen merkityksellisyyden arviointiin.

Rikostiedustelukeinon käyttö katsottaisiin lopetetun siinä vaiheessa, kun tiedonhankinta on tosiasiallisesti päättynyt riippumatta siitä, päättyikö luvan tai päätöksen voimassaolo tuolla hetkellä. Kuten poliisilain 5 luvunkin osalta, vuoden määräaika laskettaisiin viimeisen samaa asiaa koskevan tiedonhankinnan tosiasiallisesta lopettamisesta, jos samaa 3 §:n mukaista uhkaa ja samaa tiedonhankinnan kohteena olevaa henkilöä koskien on tehty uusi päätös saman rikostiedustelukeinon käytöstä. Päätösten voimassaolon välillä voidaan hyväksyä muutaman päivän katkoksia, jotta tiedonhankintaa voidaan kuvatuin tavoin pitää yhdenjaksoisena.

Pykälän mukaista ilmoittamisvelvollisuutta ei ole, jos rikostiedustelukeinoa ei ole käytetty. Näissä tilanteissa kohdehenkilön oikeusasemaan ei ole kajottu eikä ilmoittamisvelvollisuuden varaan rakentuvalla oikeussuojakeinon käytölle ole tarvetta.

Pykälän 2 momentin mukaan tuomioistuin voisi päällystöönsä kuuluvan poliisimiehen vaatimuksesta päättää, että 1 momentissa tarkoitettua ilmoitusta tiedonhankinnan kohteelle saadaan lykätä enintään kaksi vuotta kerrallaan, jos se on perusteltua käynnissä olevan tiedonhankinnan turvaamiseksi, kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi taikka hengen tai terveyden

suojaamiseksi. Ilmoitus saadaan tuomioistuimen päätöksellä jättää kokonaan tekemättä, jos se on välttämätöntä kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi taikka hengen tai terveyden suojaamiseksi. Momentti vastaa muotoilultaan poliisilain 5 luvun 58 §:n 2 momenttia ja poliisilain 5 a luvun 47 §:n 2 momenttia sillä poikkeuksella, että 5 a luvun 47 §:n 2 momentissa ilmoituksen lykkääminen on sidottu tiedustelumenetelmän käytön turvaamiseen, kun taas ehdotetussa momentissa sekä poliisilain 5 luvussa on käytetty ilmaisua käynnissä olevan tiedonhankinnan turvaamiseksi.

Ilmoituksen lykkäämisestä tai kokonaan tekemättä jättämisestä päättäisi tuomioistuin, vaikka kysymys olisi sellaisesta rikostiedustelualueesta, josta on päättänyt rikostiedustelutehtävään määrätty rikostiedusteluun perehtynyt päällystöön kuuluva poliisimies. Vaatimuksen tuomioistuimelle ilmoittamisen lykkäämisestä voisi tehdä muukin päällystöön kuuluva poliisimies. Tämä on tarpeen siitä syystä, että rikostiedustelualueen käytöstä tehtävää ilmoitusta voidaan ehdotetun momentin perusteella lykätä myös poliisilain 5 luvun ja pakkokeinolain 10 mukaisen salaisen tiedonhankinnan turvaamiseksi. Kyse voisi esimerkiksi olla tilanteista, joissa rikostiedustelualueella on saatu sellaista selvitystä, että asiassa on katsottu perustelluksi käynnistää poliisilain 5 luvun tai pakkokeinolain mukainen salainen tiedonhankinta ja 5 b luvun mukainen rikostiedustelualueiden käyttö on lopetettu. Näissä tilanteissa olisi perusteltua, että vaatimuksen tuomioistuimelle tekee se poliisilain 5 luvun mukaisten tiedonhankintakeinojen tai pakkokeinolain 10 luvun mukaisten salaisten pakkokeinojen käyttöä johtava päällystöön kuuluva poliisimies, joka on parhaiten perehtynyt johtamansa asian salassapitotarpeisiin. Ilmoituksen lykkääminen tiedonhankinnan turvaamiseksi kattaisi myös tilanteet, joissa jonkun tiedonhankinnan kohteen osalta tiedonhankintakeinon käyttö päätetään aikaisemmin kuin toisten osalta ja osaa henkilöistä voi koskea vielä tiedonhankintavaihe. Viranomaisten tehtävien limitingissä lykkäämisen hakeminen voi olla tarpeen myös poliisilain 5 a luvun tai sotilastiedustelusta annetun lain mukaisten tiedustelumenetelmien käytön turvaamiseksi. Tiedustelumenetelmien katsotaan kuuluvan säännöksessä mainitun tiedonhankinnan piiriin.

Lykkäämisen edellytyksenä olisi, että se on perusteltua käynnissä olevan tiedonhankinnan turvaamiseksi, kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi taikka hengen tai terveyden suojaamiseksi. Uuden lykkäyksen myöntäminen olisi mahdollista säännöksen nojalla, mutta sen tulisi olla poikkeuksellista, koska viivästyneellä ilmoituksella ei käytännössä ole tiedonhankinnan kohteen oikeusturvan kannalta tavoiteltua vaikutusta. Ilmoittamisen toistuva lykkääminen voisi tulla kyseeseen tilanteissa, joissa tiedonhankintaa kohdistetaan rikollisorganisaatioon, jonka toiminnassa tehdään jatkuvasti vakavia rikoksia, jolloin ilmoittamatta jättäminen olisi perusteltua siitä syystä, että organisaation toiminta on lähes katkeamatta eri perusteilla tapahtuvan salaisen tiedonhankinnan kohteena. Lykkäämistä ja uudelleen lykkäämistä tulisi hakea ennen määräajan päättymistä.

Kynnys kokonaan ilmoittamatta jättämiselle on korkea. Sen tulee olla välttämätöntä kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi taikka hengen tai terveyden suojaamiseksi. Hengen ja terveyden vaaran merkitys korostuu erityisesti henkilötiedustelussa, kuten peitetoiminnassa, valeostoissa tai tietolähdetoiminnassa.

Riskien hallitsemiseksi ja operatiivisen toiminnan edellyttämän varmuuden saamiseksi ilmoittamatta jättämisen hakeminen on mahdollista jo ennen tiedonhankinnan käynnistämistä. Mikäli tiedonhankintaa ei näissä tilanteissa käynnistetä ollenkaan, rikostiedustelualueita ei katsota käytetyksi eikä ilmoittamisvelvollisuutta muodostu, kuten edellä on todettu.

Mikäli tuomioistuin ei myöntäisi lykkäystä tai ei hyväksyisi ilmoituksen kokonaan tekemättä jättämistä, vaatimuksen esittäjä saisi kannella päätöksestä Helsingin hovioikeudelle siten kuin 13 §:n 4 momentissa säädetään.

Pykälän 3 momentin ensimmäisen lauseen mukaan, jos tiedonhankinnan kohteen henkilöllisyys ei ole tiedossa 1 tai 2 momentissa tarkoitetun määräajan tai lykkäyksen päättyessä, rikostiedustelukeinon käytöstä olisi ilmoitettava kirjallisesti hänelle ilman aiheetonta viivytystä henkilöllisyyden selvittyä. Ilmaisuu ”ilman aiheetonta viivytystä” tarkoittaa sitä, että ilmoitus tulisi tehdä heti sen jälkeen, kun tiedonhankinnan kohteen henkilöllisyys ja ilmoituksen tekemisen mahdollistavat yhteystiedot ovat selvinneet. Momentin toisen lauseen mukaan kohteelle ilmoittamisesta olisi samalla annettava kirjallisesti tieto luvan myöntäneelle tuomioistuimelle. Lause koskee tuomioistuimen lupaan perustuvia rikostiedustelukeinoja, joiden ilmoittamisesta kohteelle tulisi ilmoittaa myös luvan myöntäneelle tuomioistuimelle. Mikäli rikostiedustelukeinoa ei lainkaan käytetty, myös tästä tulee ilmoittaa luvan myöntäneelle tuomioistuimelle.

Pykälän 4 momentin mukaan, jos poliisi jatkaa tiedonhankintaa 6 §:n nojalla, noudatetaan mitä salaisen tiedonhankintakeinon käytöstä ilmoittamisesta 5 luvun 58 §:ssä säädetään. Momentti koskee tilanteita, joissa rikostiedustelukeinon käyttönä alkanut tiedonhankinta jatkuu poliisilain 5 luvun mukaisena salaisen tiedonhankintakeinon käyttönä. Näissä tilanteissa tehtäviin ilmoituksiin sovellettaisiin poliisilain 5 luvun 58 §:ää. Koska 5 b luvun mukainen rikostiedustelukeinon käyttö saattaa jatkua samassa asiakokonaisuudessa riippumatta siitä, että joltakin osin tiedonhankintaa on siirrytty tekemään poliisilain 5 luvun perusteella, lähtökohtaisesti näissäkin tilanteissa rikostiedustelukeinosta ilmoittamisesta taikka lykkäystä tai ilmoittamatta jättämistä koskevan vaatimuksen hakemisesta vastaisi rikostiedustelukeinon käytöstä vastaava rikostiedustelutehtävään määrätty rikostiedusteluun perehtynyt päällystöön kuuluva poliisimies eikä poliisilain 5 luvun mukaista tiedonhankintaa johtanut päällystöön kuuluva poliisimies.

Pykälän 5 momentin mukaan suunnitelmallisesta tarkkailusta, peitelystä tiedonhankinnasta, peitetoiminnasta, valeostosta ja tietolähteen ohjatusta käytöstä ei ole velvollisuutta ilmoittaa tiedonhankinnan kohteelle, jos asiassa ei ole aloitettu esitutkintaa. Jos esitutkinta aloitetaan, noudatetaan, mitä pakkokeinolain 10 luvun 60 §:n 2–7 momentissa säädetään. Jos ilmoitus kirjataan ja esitutkinta tosiasiallisesti aloitetaan poliisilain 5 b luvun mukaisella rikostiedustelukeinolla hankitun tiedon perusteella taikka näin hankittua tietoa käytetään rikoksen selvittämiseksi pakkokeinon perusteena tai näyttönä, ilmoitusvelvollisuuteen noudatetaan momentista ilmenevin tavoin pakkokeinolain 10 lukua. Mikäli esitutkinta sitä vastoin aloitetaan muun tiedon perusteella, mutta ehdotetun 5 b luvun mukaisin rikostiedustelukeinoin hankittua tietoa käytetään esitutkinnan suuntaamiseen, ilmoittamisvelvollisuutta ei muodostu. Näihin tilanteisiin ei liity vastaavia oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin liittyviä näkökulmia kuin näyttönä tai pakkokeinon perusteena käyttämiseen (HaVM 17/2000 s. 9–10). Niissä korostuu kuitenkin tiedonhankintaa tehneiden virkamiesten velvollisuus huolehtia kohdehenkilöiden oikeusturvasta esimerkiksi mahdollisen rikosprovokaation tapahduttua.

Pykälän 6 momentin mukaan, kun harkitaan ilmoituksen lykkäämistä tai tekemättä jättämistä 2 ja 5 momentissa tarkoitetuissa tapauksissa, arvioinnissa olisi myös otettava huomioon asianosaisen oikeus asianmukaisesti valvoa oikeuttaan. Momentti korostaa oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin toteutumiseen liittyvän intressipunninnan merkitystä ja se vastaa poliisilain 5 luvun 58 §:n 6 momenttia ja osin myös pakkokeinolain 10 luvun 60 §:n 6 momenttia. Viimeksi mainitussa on korostettu myös asianosaisen oikeutta puolustautua asianmukaisesti, mikä ei ole relevanttia rikostiedustelun kyseessä ollessa.

Pykälän 7 momentin mukaan ilmoitusta koskevan asian käsittelyssä tuomioistuimessa noudatettaisiin mitä 13 §:ssä säädetään. Tietolähteen ohjatusta käytöstä ilmoittamista koskevat asiat

käsiteltäisiin noudattaen soveltuvin osin mainitun pykälän 6 momenttia. Peitetoiminnasta, valeostosta sekä tämän momentin viittaussäännöksen nojalla myös tietolähteen ohjatusta käytöstä ilmoittamista koskevat asiat käsiteltäisiin noudattaen soveltuvin osin mainitun pykälän 6 momenttia. Viittaus 13 §:n 6 momenttiin tarkoittaisi sitä, että rikostiedustelukeinon käytöstä ilmoittamista koskevissa asioissa olisi tuomioistuimelle välitettävä vain välttämättömät tiedot ja että erityistä huomiota olisi kiinnitettävä salassapitovelvollisuuden toteutumiseen ja tiedon turvalliseen käsittelyyn.

Ehdotetussa pykälässä säädettyä ilmoittamisvelvollisuutta täydentää tiedustelutoiminnan valvonnasta annetun lain 12 §:ään tässä esityksessä ehdotettava muutos, jonka mukaan jokaisen oikeus saattaa siviilitiedustelun ja sotilastiedustelun lainmukaisuus riippumattoman tahon tutkittavaksi laajennettaisiin kattamaan myös rikostiedustelu. Hallintovaliokunta on mietinnössään (HaVM 36/2018 s. 36) katsonut, että tiedustelutoiminnan valvonnasta annetun lain 12 §:ssä säädetään sellaisesta jokaisen oikeudesta saattaa siviilitiedustelun lainmukaisuus riippumattoman tahon tutkittavaksi, johon ihmisoikeustuomioistuin viittaa ratkaisuisaan.

37 §. Pöytäkirja. Pykälän mukaan rikostiedustelukeinon käytöstä olisi sen lopettamisen jälkeen laadittava ilman aiheetonta viivytystä pöytäkirja. Pykälä vastaisi poliisilain 5 luvun 59 §:ää ja poliisilain 5 a luvun 48 §:n 1 momenttia. Rikostiedustelukeinon käytön dokumentointi on välttämätöntä toiminnan oikeudellisen valvonnan mahdollistamiseksi. Tarkkailun osalta 5 b luvussa ei ole säännöksiä, joten tarkkailun pöytäkirjaamisestakaan ei ole tarpeen säätää.

Pykälän 2 momentti sisältäisi asetuksenantovaltuuden. Valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä toimenpiteiden kirjaamisesta valvontaa varten. Toimenpiteillä tarkoitetaan kaikkia poliisin tekemiä rikostiedustelutoimenpiteitä. Tämä kattaisi muun muassa rikostiedustelukeinojen käytön kirjaamisen, hävittämisvelvollisuuden alaisen tiedon hävittämisen kirjaamisen ja arvion rikostiedustelukeinolla saatujen tietojen merkittävyydestä. Rikostiedustelun toimenpiteiden tarkka pöytäkirjaaminen muodostuu valvonnan ja seurannan kannalta merkittäväksi oikeusturvakysymykseksi. Pöytäkirjaaminen ei ole merkittävää ainoastaan hankittujen tietojen osalta, vaan myös tietojen hävittämisen osalta. Pöytäkirjaaminen mahdollistaa muun muassa tehokkaan laillisuusvalvonnan lisäksi sen, että rikostiedustelua toteuttava poliisi pystyy itse tilastojen perusteella arvioimaan rikostiedustelun toimenpiteiden kohdentumisen tarkkuutta ja tehokkuutta sekä ryhtymään myös itsenäisesti tarvittaviin toimenpiteisiin toiminnan kehittämiseksi ja parantamiseksi.

38 §. Kansainvälinen yhteistyö. Pykälän 1 momentin mukaan poliisi voisi tehdä yhteistyötä sekä hankkia tietoja yhdessä ulkomaisten lainvalvonta- ja turvallisuusviranomaisten kanssa 3 §:ssä tarkoitettujen yksilön tai yhteiskunnan turvallisuuteen kohdistuvien vakavien uhkien torjumiseksi. Yhteistyötä voitaisiin pykälän sallimin tavoin tehdä Suomeen ja Suomessa asuviin henkilöihin kohdistuvien uhkien torjumiseksi. Yhteistyöllä tarkoitettaisiin esimerkiksi tietojen vaihtoa, teknisen tuen antamista ja koulutusyhteistyötä. Yhteistyön muodot vastaavat muuta poliisitoimintaa, mutta niitä voitaisiin toteuttaa myös 3 §:ssä tarkoitettujen uhkien torjumiseksi. Tietojen vaihdossa on noudatettava poliisin henkilötietolakia ja rikosasioiden tietosuojalakia. Poliisin henkilötietolain 25 §:ssä säädetään henkilötietojen luovuttamisesta Euroopan unionin jäsenvaltion ja Euroopan talousalueen jäsenvaltion lainvalvontaviranomaiselle. Poliisi saa salassapitosäännösten estämättä luovuttaa henkilötietoja jäsenvaltioiden rikosasioiden tietosuojadirektiivissä tarkoitetuille toimivaltaisille viranomaisille samoilla edellytyksillä kuin poliisi saa itse käsitellä kyseisiä henkilötietoja. Muusta henkilötietojen luovuttamisesta ulkomaille säädetään poliisin henkilötietolain 31 §:ssä, jonka 1 momentin mukaan poliisi saa salassapitosäännösten estämättä luovuttaa henkilötietoja noudattaen rikosasioiden tietosuojalain 7 lukua. Pykälän 5 momentin mukaan tietojen luovuttamisessa on noudatettava Suomea velvoittavia kansainvälisiä sopimuksia. Kansainvälinen yhteistyö ja tietojen vaihto on kielletty, jos on

perusteltua aihetta epäillä, että jotakin henkilöä tämän yhteistyön tai tietojen luovuttamisen vuoksi uhkaa kuolemanrangaistus, kidutus, muu ihmisarvoa loukkaava kohtelu, vaino, mielivaltainen vapaudenriisto tai epäoikeudenmukainen oikeudenkäynti. Lisäksi poliisin henkilötietolain 20 §:ssä säädetään kansainvälisessä yhteistyössä saatujen henkilötietojen käsittelystä. Yhteisellä tiedonhankinnalla viitattaisiin erityisesti tiedonhankintaoperaatioihin, joita voitaisiin toteuttaa tässä luvussa säädetyn tavoin.

Ehdotetun 5 b luvun mukaisten uhkien torjumiseksi poliisi voisi tehdä yhteistyötä ulkomaisten lainvalvonta- ja turvallisuusviranomaisten kanssa. Lainvalvontaviranomaisilla viitattaisiin erityisesti viranomaisiin, jotka vastaavat toisessa maassa yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämisestä sekä rikosasioiden tutkimisesta ja rikostorjunnasta laajemminkin. Suomessa näitä viranomaisia ovat erityisesti poliisi, tull ja rajavartiolaitos. Turvallisuusviranomaisilla viitataan tässä yhteydessä sellaisiin muihin ulkomaisiin viranomaisiin, joiden tehtäviin kuuluu tämän luvun 3 §:n mukaisten rikollisuuden muotojen torjuminen. Tehtävien ja toimivaltuuksien lainmukainen kohdentuminen oikealle viranomaiselle tapahtuu kohdemaan pyynnön vastaanottavan tahon toimesta.

Poliisin tulisi tehdä sekä tämän luvun toimivaltuuksien käyttöön liittyvää yleisemmän tason tiedonvaihtoa että operatiiviseen tiedonhankintayhteistyötä ensisijaisesti muiden valtioiden lainvalvontaviranomaisten kanssa. Tapauskohtaiseen arviointiin perustuen poliisi voisi kuitenkin tehdä yhteistyötä myös muiden maiden turvallisuuspalvelujen kanssa, mikäli se on tarpeen yksittäisten rikostiedustelukeinojen toteuttamiseksi tai siitä syystä, että jonkun Suomen poliisin vastuulla olevan 3 §:ssä tarkoitetun uhkan torjuminen on muussa valtiossa kyseisen maan muun viranomaisen, esimerkiksi turvallisuuspalvelun vastuulla. Tästä voisi olla kyse esimerkiksi tilanteissa, joissa uhka liittyy terrorismiin tai kyberrikollisuuteen. Mikäli turvallisuuspalvelun kanssa tehtävän yhteistyön muotona on operatiivinen toiminta Suomessa, tulee toimintaa tarvittaessa koordinoita suojelupoliisin tai sotilastiedusteluviranomaisen kanssa ehdotetun 20 §:n perusteella. Kansainvälisen yhteistyön kautta saaduista tiedoista informoitaisiin suojelupoliisia tai sotilastiedusteluviranomaista, mikäli se on perusteltua 20 §:ssä tarkoitetun tiedustelutoiminnan yhteensovittamisen kannalta. Ehdotettu säännös on tarkoitettu 5 b luvun mukaisten Suomeen tai Suomessa asuviin henkilöihin kohdistuvien rikollisuuden muodostamien uhkien torjumiseen eikä se mahdollista esimerkiksi sitä, että poliisi toteuttaisi ulkomaisten tiedustelu- tai turvallisuuspalvelujen pyynnöstä Suomessa toimia, jotka eivät kuulu mainittujen uhkien piiriin vaan suojelupoliisin tai sotilastiedusteluviranomaisten tehtäväkenttään. Muutoinkin muiden ulkomaisten viranomaisten kuin lainvalvonta- tai rikostorjuntaviranomaisten kanssa ehdotetun 5 b luvun puitteissa tehtävä yhteistyö ja tiedonhankinta tulisi lähtökohtaisesti tapahtua Suomen aloitteesta.

Pykälän 2 momentin mukaan keskusrikospoliisin päällikkö päättäisi rikostiedusteluoperaation käynnistämisestä ja toteutuksesta ulkomailla. Rikostiedustelukeinon käyttö ulkomailla edellyttäisi lisäksi tämän luvun mukaista päätöstä keinon käytöstä sekä sen valtion suostumusta, jonka alueella rikostiedustelukeinoa on tarkoitus käyttää. Rikostiedustelukeinon käyttö tulisi toteuttaa yhteistyössä kyseisen valtion kanssa ja ulkomailla toimivan suomalaisen poliisimiehen olisi noudatettava kyseisen valtion rikostiedustelukeinon käytölle asettamia rajoituksia ja ehtoja. Momentissa säädettäisiin keskusrikospoliisin päällikölle valtuus päättää rikostiedustelukeinojen käytöstä ulkomailla. Keskusrikospoliisin päällikön päätettäväksi tulisi siis kansainvälisen yhteistyön tekeminen pykälässä kuvatuin tavoin. Rikostiedustelukeinon käyttäminen ulkomailla edellyttäisi lisäksi aina tämän luvun 7–9 §:n mukaista päätöstä rikostiedustelukeinon käytöstä. Keskittämällä päätöksenteko keskusrikospoliisin päällikölle pyritään varmistamaan kansainvälisen yhteistyön laatu, laillisuus ja yhteismitallisuus sekä Suomesta lähtevien pyyntöjen koordinaatio. Keskittäminen edistäisi tiedustelutoiminnan koordinaatiota ja yhteensovittamista laajemminkin. Rikostiedustelukeinojen käyttö ulkomailla tapahtuisi aina toisen maan

tieten ja suostumuksella ja siinä tulisi noudattaa toisen valtion asettamia rajoituksia ja ehtoja. Välttämätöntä ei kuitenkaan olisi, että toisen maan viranomaiset osallistuvat rikostiedustelukeinon käyttöön. Toisaalta välttämätöntä ei myöskään olisi, että suomalaiset poliisimiehet osallistuvat rikostiedustelukeinon toteuttamiseen ulkomailla.

Pykälän 3 momentin mukaan vieraan valtion toimivaltaisella virkamiehellä olisi keskusrikospoliisin päällikön päätöksellä oikeus 3 §:ssä tarkoitettujen yksilön tai yhteiskunnan turvallisuuteen kohdistuvien vakavien uhkien torjumiseksi toimia Suomen alueella yhteistyössä Suomen poliisin kanssa sekä poliisimiehen ohjauksessa ja valvonnassa käyttää niitä rikostiedustelukeinoja (suunnitelmallinen tarkkailu, peitelty tiedonhankinta, peitetoiminta, valeosto, tietolähteen ohjattu käyttö), joiden käytöstä päättämisestä säädetään 7 – 9 §:ssä. Ulkomainen virkamies olisi velvollinen noudattamaan keskusrikospoliisin hänelle antamia määräyksiä, rajoituksia ja ohjeita. Momentilla mahdollistettaisiin ulkomaisen poliisin henkilöresurssin hyödyntäminen rikostiedustelukeinon toteuttamisessa Suomessa. Yhteistyötä tehtäisiin Suomen viranomaisten päätöksellä ja pyynnöstä rikostiedusteluoperaatioiden tavoitteiden saavuttamiseksi. Vastaavasti kuin 2 momentin mukaisessa yhteistyössä myös tämän momentin mukainen kansainvälinen yhteistyö edellyttäisi aina tämän luvun 7 – 9 §:n mukaista päätöstä rikostiedustelukeinon käytöstä.

Ehdotetun pykälän 4 momentin mukaan rikoslain 16 luvun 20 §:n 4 momentissa, 21 luvun 18 §:ssä ja 40 luvun 12 §:n 4 momentissa säädetään mainittujen lukujen säännösten soveltamisesta rikostiedustelukeinoja Suomen alueella käyttävän tai Suomen alueella toimivan ulkomaisen virkamiehen tekemään tai häneen kohdistuneeseen rikokseen.

Rikoslain 21 luvun 18 §:ää ehdotetaan muutettavaksi jäljempänä tässä esityksessä kuvatuin tavoin. Mainittujen säännösten ilmaus rikosten ennalta estäminen kattaa myös ehdotetun poliisilain 5 b luvun mukaisen uhkaperusteiden rikostiedustelutoiminnan.

7.2 Laki henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa

7 §. *Henkilötietojen käsittely rikosten ennalta estämiseksi tai paljastamiseksi.* Pykälän 1 momentin mukaan poliisi saa käsitellä rikosten ennalta estämiseen ja paljastamiseen liittyvän tehtävän suorittamiseksi tarpeellisia henkilötietoja. Pykälän 2 momentissa säädetään henkilöryhmistä, joita koskevia henkilötietoja 1 momentissa säädettyyn käsittelytarkoitukseen saa käsitellä. Pykälän 2 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi uudet 4, 5 ja 6 kohdat.

Ehdotetun 4 kohdan nojalla poliisi saisi käsitellä rikosten ennalta estämiseen tai paljastamiseen liittyvän tehtävän suorittamiseksi sellaisten henkilöiden henkilötietoja, jotka ovat poliisilain 5 b luvun mukaisen rikostiedustelukeinon kohteena. Ehdotetun 5 b luvun 5 §:n 1 momentin nojalla rikostiedustelukeino voitaisiin kohdentaa henkilöön, jonka voidaan henkilön lausumien, uhkausten tai käyttäytymisen taikka olosuhteiden perusteella olettaa osallistuvan 3 §:ssä tarkoitettuun yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaavaan toimintaan. Pykälän 2 momentin nojalla, jos tiettyä henkilöä ei voida yksilöidä, voitaisiin suunnitelmallista tarkkailua, peiteltyä tiedonhankintaa, teknistä katselua, teknistä seuranta, peitetoimintaa, valeostoa, valvottua läpilaskua ja tietolähteen ohjattua käyttöä kohdistaa henkilöryhmään. Henkilöryhmällä tarkoitettaisiin vähintään kolmen henkilön muodostamaa yhteenliittymää, jonka voidaan olettaa osallistuvan 3 §:ssä tarkoitettuun yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta uhkaavaan toimintaan. Pykälän 3 momentin nojalla rikostiedustelukeino voitaisiin kohdentaa myös muuhun henkilöön, jos rikostiedustelukeinoja ei ole mahdollista kohdentaa pykälän 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 tietoa. Ehdotettu 7 §:n 4 kohta mahdollistaisi tiedonhankinnan kohteena olevien

henkilöiden tietojen käsittelyn. Kyse voisi olla tunnistetuista henkilöistä, tiedonhankinnan kohteena olevaan ryhmään kuuluvista henkilöistä tai tuntemattomista, mutta lähtökohtaisesti tunnistettavissa olevista henkilöistä.

Ehdotetun 5 kohdan nojalla poliisi saisi käsitellä rikosten ennalta estämiseen tai paljastamiseen liittyvän tehtävän suorittamiseksi sellaisten henkilöiden henkilötietoja, joiden voidaan olettaa osallistuvan poliisilain 5 b luvun 3 §:ssä tarkoitettuun rikostiedustelun kohteena olevaan yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta uhkaavaan toimintaan. Kuten 5 b luvun 5 §:n säädöskohtaisissa perusteluissa on todettu, henkilön voidaan olettaa osallistuvan uhkaavaan toimintaan monilla eri tavoilla. Kyse voisi olla esimerkiksi uhkaavasta viestinnästä tietoverkossa, rikollisen toiminnan suunnittelusta tai valmistelusta taikka konkreettisista toimista, jotka edistävät rikollista toimintaa, kuten tilojen tai kulkuneuvojen hankkimisesta. Kyse olisi siis sellaisista henkilöistä, joihin voitaisiin lähtökohtaisesti kohdistaa rikostiedustelukeinoja yllä kuvattujen säännösten nojalla, mutta jotka eivät ole tiedonhankinnan kohteena. Tällaisia voivat olla esimerkiksi henkilöt, jotka liittyvät kiinteästi torjuttavaan uhkaan, mutta joihin kohdistettavaa tiedonhankintaa ei ole arvioitu taroituksenmukaiseksi esimerkiksi sen johdosta, että sillä ei oleteta saatavan uhkan torjumiseksi tarvittavia tietoja.

Ehdotetun 6 kohdan nojalla poliisi saisi käsitellä rikosten ennalta estämiseen tai paljastamiseen liittyvän tehtävän suorittamiseksi sellaisten henkilöiden henkilötietoja, joilla voidaan olettaa olevan tietoa poliisilain 5 b luvun 3 §:ssä tarkoitettua rikostiedustelun kohteena olevasta yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta uhkaavasta toiminnasta, jos se on välttämätöntä rikosten ennalta estämiseen tai paljastamiseen liittyvän tehtävän suorittamiseksi. Ehdotetulla kohdalla viitataan erityisesti 5 §:n 3 momentissa kuvattuun henkilöjoukkoon. Kuten 5 § 3 momentin säädöskohtaisissa perusteluissa on todettu, oletus henkilöllä olevasta tiedosta voi perustua esimerkiksi jonkin toisen tiedonhankintakeinon yhteydessä saatuun tietoon, henkilön omaan kertomaan jollekin kolmannelle osapuolelle tai havaintoihin henkilön toiminnasta. Ehdotetun kohdan nojalla voisi tulla käsiteltäväksi myös sellaisten henkilöiden tietoja, jotka voivat satunnaisesti tehdä havaintoja rikollisesta toiminnasta, vaikka heillä ei varsinaisesti ole yhteyttä rikolliseen toimintaan. Tiedonkäsittelyn tulisi kuitenkin olla välttämätöntä tehtävän suorittamiseksi. Siltä osin kuin tämän kohdan piiriin kuuluvat henkilöt ovat rikostiedustelukeinojen kohteena heidän henkilötietojen käsittelyyn sovellettaisiin ehdotettua 4 kohtaa.

Pykälän 3 momentin nojalla poliisi voisi käsitellä myös rikoksen mahdollisen uhrin henkilötietoja tilanteissa, joissa se on yksilön turvallisuuteen kohdistuvan vakavan rikollisuuden muodostaman uhkan johdosta perusteltua. Koska yksilöön kohdistuvat vakavan rikollisuuden muodostamat uhkat konkretisoituvat poikkeuksetta yksilöön kohdistuvina yksittäisinä rikoksina, olisi momentin perusteella mahdollista käsitellä potentiaalisten uhrien henkilötietoja, vaikka rikollinen hanke ei olisikaan edennyt poliisilain 5 luvun mukaisen konkreettisen ja yksilöidyn rikos epäilyn tasolle. Yksilöön kohdistuva uhka voi vaarantaa myös yhteiskunnan turvallisuutta, mikäli uhkaan liittyy esimerkiksi pyrkimys vaikuttaa oikeusvaltion perusrakenteisiin.

Rikostiedustelukeinolla saatujen tietojen luovuttamisesta säädettäisiin ehdotetun poliisilain 5 b luvun 15–16 §:issä. Rikostiedustelukeinolla saatujen tietojen säilyttämisestä säädettäisiin ehdotetun 5 b luvun 35 §:ssä, jonka 1 momentin mukaan rikostiedustelukeinolla saatu tieto on hävitettävä viipymättä sen jälkeen, kun on käynyt ilmi, ettei tietoa tarvita ehdotetun luvun 14–16 §:ssä tarkoitettuun käsittelytarkoitukseen. Pykälän 2 momentin mukaan tieto voitaisiin tallettaa ja säilyttää henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain mukaisesti, siltä osin kuin 1 momentin perusteella säilytettävät tiedot sisältävät henkilötietoja. Rikosten ennalta estämiseen ja paljastamiseen liittyvien henkilötietojen poistamisesta säädetään poliisin henkilötietolain 35 §:ssä. Tiedot poistetaan eräitä poikkeuksia lukuun ottamatta viimeistään kymmenen vuoden kuluttua viimeisen rikosta, rikollista toimintaa tai tehtävää koskevan tiedon merkitsemisestä.

13 §. Henkilötietojen käsittely muuhun kuin niiden alkuperäiseen käsittelytarkoitukseen. Pykälän 1 momentissa säädetään tarkoituksista, joihin poliisi voisi käsitellä muuhun alkuperäiseen käsittelytarkoitukseen kerättyjä tietoja. Säännöstä sovelletaan, jollei muualla laissa säädetä tiukempia edellytyksiä jonkin tiedon käsittelylle. Esimerkiksi rikostiedustelukeinolla saatujen tietojen käsittelyssä olisi siten noudatettava poliisilain 5 b luvun 14 §:ää. Erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen käsittelyssä on lisäksi noudatettava 15 §:ssä säädettyjä edellytyksiä.

Pykälän 1 momentin 1 kohtaa ehdotetaan muutettavaksi siten, että käsittelytarkoitukseksi määritettäisiin henkilötietojen käsittely rikosten ennalta estämiseksi tai paljastamiseksi. Muutoksen jälkeen kohta vastaisi lain 7 §:ää, jonka nojalla tietoja saa jo nykyisellään käsitellä rikosten ennalta estämiseksi. Lainkohdan perusteluiden mukaan poliisin tehtäviin kuuluva rikosten ennalta estäminen on käsitteenä laaja-alaisempi kuin poliisilain 5 luvussa tarkoitettu rikoksen estäminen (ks. HE 242/2018 vp, s. 66). Muutoksen myötä kohta kattaisi myös niin sanottuun uhkaperusteiseen rikostiedusteluun liittyvän henkilötietojen käsittelyn.

Ehdotettua sääntelyä voidaan pitää hyväksyttävänä myös rikosasioiden tietosuojadirektiivin kannalta. Direktiivin johdanto-osan 27 kappaleen mukaan ”Rikosten ennalta estäminen, tutkiminen ja niistä syyttäminen edellyttävät, että toimivaltaiset viranomaiset voivat käsitellä tiettyjen rikosten ennalta estämisen, tutkimisen, paljastamisen tai rikoksiin liittyvien syytetoimien yhteydessä kerättyjä henkilötietoja myös muissa yhteyksissä ymmärtääkseen rikollista toimintaa ja havaitakseen yhteyksiä selvittävien rikosten välillä.” Myös yleisen tietosuoja-asetuksen soveltamisalalla rikosten ennalta estäminen kuuluu tavoitteisiin, joiden turvaamiseksi käyttötarkoitussidonnaisuuden periaatteesta voidaan poiketa tietosuoja-asetuksen 23 artiklassa säädettyin edellytyksin.

Koska henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain 50 §:n mukaan suojelupoliisi saa salassapitosäännösten estämättä luovuttaa henkilötietoja muille poliisiyksiköille 13 §:ssä tarkoitettuihin käsittelytarkoituksiin, voisi suojelupoliisi muutoksen jälkeen luovuttaa tietoja muulle poliisille laajemmin muun muassa rikollisuuden muodostamien uhkien torjumiseksi. Lisäksi poliisin oikeus saada tietoja Rajavartiolaitokselta ja Tullilta on 16 §:n 1 momentin 6 kohdan viittauksen perusteella kytketty 13 §:ään.

42 §. Tarkastusoikeuden rajoittaminen. Pykälässä säädetään rikosasioiden tietosuojalakia täydentävästi poliisin henkilötietojen käsittelyä koskevista yleisistä poikkeuksista rekisteröidyn tarkastusoikeuteen. Pykälän 1 momentin 4 kohtaa ehdotetaan muutettavaksi siten, että siinä mainittaisiin poliisilain 5 luvun ja pakkokeinolain 10 luvun mukaisten tiedonhankintamenetelmien lisäksi myös ehdotetun 5 b luvun mukaiset tiedonhankintamenetelmät eli rikostiedustelukeinot. Vastaavasti kuin muidenkin kohdassa mainittujen menetelmien osalta ehdotetulla muutoksella pyrittäisiin varmistamaan edellytykset poliisin tulokselliselle tiedonhankinnalle ja tiedustelutoiminnalle yleisemminkin. Rekisteröidyn suoraa tarkastusoikeutta mainituilla menetelmillä hankittuihin tietoihin on arvoitu välttämättömäksi rajoittaa rikosten ennalta estämiselle, paljastamiselle ja selvittämiseksi aiheutuvan haitan välttämiseksi. Rekisteröity voisi kuitenkin näidenkin tietojen osalta valvoa henkilötietojensa käsittelyä tietosuojavaltuutetun kautta. Rekisteröidyn oikeuksien käyttämisestä tietosuojavaltuutetun välityksellä säädetään rikosasioiden tietosuojalain 29 §:ssä. Rekisteröidyn on pykälän 2 momentin mukaan jätettävä oikeuksien käyttämisestä koskeva pyyntö joko tietosuojavaltuutetulle taikka poliisille 41 §:n 2 momentin mukaisesti.

Rikosasioiden tietosuojalaissa säädetään lisäksi rekisteröidyn tarkastusoikeuden rajoittamisesta yksittäistapauksessa. Rekisteröidyn tarkastusoikeutta voidaan lykätä tai rajoittaa tai se voidaan evätä lain 24 ja 28 §:n mukaisin edellytyksin, jos se rekisteröidyn oikeudet huomioon ottaen on oikeasuhtaista ja välttämätöntä: 1) rikosten ennalta estämiselle, paljastamiselle, selvittämiseksi

tai rikoksiin liittyville syytetoimille taikka rikosoikeudellisten seuraamusten täytäntöönpanolle aiheutuvan haitan välttämiseksi; 2) viranomaisen muun tutkinnan, selvityksen tai vastaavan menettelyn turvaamiseksi; 3) yleisen turvallisuuden suojelemiseksi; 4) kansallisen turvallisuuden suojelemiseksi; tai 5) muiden henkilöiden oikeuksien suojelemiseksi.

7.3 Laki tiedustelutoiminnan valvonnasta

1 §. *Lain soveltamisala ja suhde muuhun lainsäädäntöön.* Pykälän 1 momenttiin ehdotetaan muutosta, joka laajentaisi lain soveltamisalan koskemaan tässä lakiesityksessä ehdotettua poliisilain 5 b luvun rikostiedustelua. Uhkaperusteisen rikostiedustelun toimivaltuuksien merkittävyys ja niiden valvonnan uskottavuus edellyttävät ulkoisen riippumattoman laillisuusvalvonnan järjestämistä. Ulkoinen valvonta voi paljastaa sisäisen valvonnan ohella organisaation järjestelmävirheitä ja oikeudellisesti kestävämmiä käytäntöjä. Ulkoinen valvonta lisää valvonnan sekä valvottavan toiminnan uskottavuutta. Uhkaperusteisen rikostiedustelun ulkoinen valvonta on tarkoituksenmukaista järjestää jo olemassa olevan ulkoisen laillisuusvalvojan eli tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminnan ja lainsäädännön puitteissa.

Rikostiedustelulla tarkoitetaan yleisesti lainvalvontaviranomaisen suorittamaa tiedustelua, jonka tarkoituksena on hankkia rikoksen estämisen, paljastamisen tai selvittämisen kannalta merkityksellistä tietoa rikollisista, rikoksista ja rikosenteko-olosuhteista. Rikostiedustelua koskeva lisäys on tarpeen muotoilla voimassaolevaa pykälää täsmällisemmin eli viittaamalla nimenomaisesti poliisilain 5 b lukuun, sillä tiedusteluvalvontavaltuutetun suorittama laillisuusvalvonta on perusteltua rajata koskemaan ainoastaan kyseisessä luvussa säädettyä uhkaperusteista rikostiedustelua. Lain soveltamisalaan ei siten kuuluisi poliisilain 5 luvussa rikosten estämiseksi, keskeyttämiseksi tai paljastamiseksi säädettyjen salaisten tiedonhankintakeinojen eikä pakkokeinolain 10 luvussa rikosten selvittämiseksi säädettyjen salaisten pakkokeinojen käytön valvominen.

Eduskunnan perustuslakivaliokunta korosti perustuslain 10 §:n muuttamista koskeneen esityksen käsittelyn yhteydessä sitä, että tiedustelulakien säätämiseen liittyvässä toimintaympäristössä erityisen olennaista on huolehtia riittävästä oikeusturva- ja valvontajärjestelyistä. Se katsoi, että kysymys tiedustelutoiminnan valvontajärjestelmästä kattaen sekä laillisuusvalvonnan että parlamentaarisen valvonnan muodostuisi hyvin tärkeäksi ehdotettujen siviili- ja sotilastiedustelun toimivaltuuksien kannalta (PeVM 4/2018 vp, s. 9). Perustuslakivaliokunta korosti myös tiedustelulakiehdotuksista antamissaan lausunnoissa valvonnan poikkeuksellista merkitystä katsoen, että sekä sotilas- että siviilitiedustelua koskevan lainsäädännön säätäminen edellyttää, että samanaikaisesti turvataan tiedustelutoiminnan tehokas valvonta. Valiokunnan näkemyksen mukaan ilman tehokasta valvontaa viranomaisille ei voida antaa niin pitkälle perusoikeuksiin puuttuvia toimivaltuuksia kuin mitä tiedustelulainsäädäntöä koskevissa hallituksen esityksissä oli ehdotettu (PeVL 35/2018 vp, s. 13 ja PeVL 36/2018 vp, s. 14).

Uhkaperusteiseen rikostiedusteluun liittyy osin samankaltainen erityisten ulkoisten valvontajärjestelyjen tarve. Uhkaperusteisessa rikostiedustelussa tiedonhankinnan perusteet erkaantuvat yksilöidystä ja konkreettisesta rikosepäilystä kohdentuen ehdotetun 5 b luvun 3 §:ssä määriteltyihin vakavan rikollisuuden uhkiin. Näin ollen uhkaperusteisen rikostiedustelun tiedonhankinnan kohdentuminen olisi niin sanottua perinteistä, poliisilain 5 luvun nojalla tehtävää rikostiedustelua väljempää, mutta kuitenkin välillisesti rikoksiin kytkeytyvänä siviili- ja sotilastiedustelun sallitun kohdentamisen määrittelyä täsmällisempää. Lisäksi uhkaperusteisen rikostiedustelutoiminnan laaja-alainen salassapidettävyyden yleisö- ja asianosaisjulkisuuden osalta puoltaa osaltaan erityisen ulkoisen laillisuusvalvonnan järjestämistä. Koska rikostiedustelutoimivaltuudet olisivat kohteeltaan epämääräisempiä kuin konkreettista ja yksilöityä rikosepäilyä koskevat tutkintatoimivaltuudet, rikostiedustelutoimivaltuuksien käyttäminen sisältää

suurempia perusoikeusloukkauksia koskevia riskejä sekä myös tällaisten toimivaltuuksien väärinkäyttöön liittyviä suurempia mahdollisuuksia. Erityisesti uhkaperusteisen rikostiedustelun kohdentamisen määrittelyn avoimuutta on tarpeen kompensoida ulkoisella erityisellä laillisuusvalvonnalla. Edellä mainitut näkökohdat perustelevat uhkaperusteisen rikostiedustelun laajempaa valvontaa verrattuna poliisilain 5 luvussa tarkoitettujen salaisten tiedonhankintakeinojen ja pakkokeinolain 10 luvussa tarkoitettujen salaisten pakkokeinojen valvontaan, josta säädetään poliisilain 5 luvun 63 §:ssä ja pakkokeinolain 10 luvun 65 §:ssä.

Vastaavasti pykälän 3 momentissa olevaan informatiiviseen viittaukseen esitetään lisättäväksi maininta siitä, että rikostiedustelun muusta valvonnasta säädetään erikseen. Tällä tarkoitetaan sitä, että uhkaperusteiseen rikostiedustelutoimintaan kohdistuisi myös hallinnonalan sisäistä valvontaa ja ohjausta. Tiedustelutoiminnan valvonnasta annettu laki ei siis koskisi rikostiedustelutoiminnan sisäistä laillisuusvalvontaa tai ohjausta, vaan niiden järjestämisessä nojaututtaisiin erilliseen poliisihallintoa koskevaan sääntelyyn. Poliisilakiin ehdotettavassa uudessa 5 b luvussa tarkoitettua tiedonhankintaa valvoisivat kyseiseen lukuun ehdotettavan 21 §:n mukaan rikostiedustelukeinoja käyttävien poliisiyksiköiden päälliköt sekä Poliisihallitus. Sisäministeriön olisi 22 §:n mukaan annettava eduskunnan oikeusasiamiehelle ja tiedusteluvalvontavaltuutetulle vuosittain kertomus poliisilain 5 b luvussa tarkoitettujen rikostiedustelukeinojen ja niiden suojaamisen käytöstä ja valvonnasta. Tiedustelutoiminnan ulkoinen ja sisäinen valvonta muodostaisivat yhdessä tehokkaan ja kattavan valvontakokonaisuuden myös rikostiedustelun osalta.

2 §. *Tiedustelutoiminnan, suojelupoliisin muun toiminnan sekä sotilastiedusteluviranomaisen suorittaman rikosten estämisen ja paljastamisen valvonta ja valvontatoimielimet.* Pykälän 1 momenttia, jossa määritellään tiedustelutoiminnan valvonnan alaa, ehdotetaan muutettavaksi siten, että tiedustelutoiminnan valvonnalla tarkoitettaisiin siviili- ja sotilastiedustelun parlamentaarista valvontaa sekä siviili-, sotilas- ja rikostiedustelun laillisuusvalvontaa. Tämä tarkoittaisi sitä, että rikostiedustelun osalta tiedustelutoiminnan valvonnasta annetussa laissa säädetty tiedustelutoiminnan valvonta kattaisi ainoastaan tiedusteluvalvontavaltuutetun suorittaman laillisuusvalvonnan, johon kuuluisivat lain 3 luvussa tiedusteluvalvontavaltuutetulle säädetty tehtävät ja toimivaltuudet lähtökohtaisesti kokonaisuudessaan. Siviili- ja sotilastiedustelun osalta tiedustelutoiminnan valvonta kattaisi jatkossakin laillisuusvalvonnan lisäksi parlamentaarisen valvonnan.

Tiedusteluvalvontavaltuutetun toimivaltuudet ovat varsin kattavat. Tiedusteluvalvontavaltuutetulla on laajat tiedonsaanti- ja tarkastusoikeudet sekä valtuudet määrätä tiedustelumenetelmän käyttö keskeytettäväksi tai lopetettavaksi, jos hän katsoo valvottavan menetelleen lainvastaisesti tiedustelutoiminnassa. Valtuutettu voi myös määrätä lainvastaisesti hankitut tiedot viipymättä hävitettäväksi. Tiedusteluvalvontavaltuutetulle voidaan tehdä kanteluja ja tutkimispyyntöjä. Tiedusteluvalvontavaltuutetulla on läsnäolo- ja puheoikeus tuomioistuimessa sekä oikeus kannella tuomioistuimen päätöksestä hovioikeudelle.

Tiedusteluvalvontavaltuutetun laillisuusvalvonta poikkeaa intensiivisyydeltään tavanomaisesta laillisuusvalvonnasta. Tavanomainen laillisuusvalvonta on yleensä jälkikäteistä ja laillisuusvalvojalle saapuneiden kanteluiden käsittelyyn ja otosluontoisten tarkastusten tekemiseen perustuvaa. Tiedusteluvalvontavaltuutetun harjoittamassa siviili- ja sotilastiedustelun laillisuusvalvonassa painottuu siviili- ja sotilastiedustelun tiedustelumenetelmien käytön kattava ja reaaliaikainen valvonta.

Uhkaperusteisen rikostiedustelun osalta laillisuusvalvontaa tulisi voida toteuttaa reaaliaikaisesti. Poliisille säädettäisiin poliisilain 5 b luvussa velvollisuus ilmoittaa rikostiedustelukeinoa koskevasta luvasta tai päätöksestä mahdollisimman pian luvan tai päätöksen tekemisen jälkeen.

Myös tuomioistuimelle tehdystä rikostiedustelukeinoa koskevasta vaatimuksesta tulisi antaa tieto tiedusteluvalvontavaltuutetulle. Lisäksi 5 b luvussa säädettäisiin poliisin velvoitteista ilmoittaa muun muassa rikostiedustelun suojaamista koskevasta päätöksestä sekä ilmaisukielosta tiedusteluvaltuutetulle. Tiedusteluvalvontavaltuutetun tiedonsaantioikeudet eivät siten kohdistuisi suoraan tuomioistuihin.

Reaaliaikaiseen ja kattavaan tiedonsaantiin perustuva ulkoinen laillisuusvalvonta edellyttäne, että tiedusteluvalvontavaltuutetulla olisi eräin poikkeuksin poliisin henkilötietolain mukainen mahdollisuus saada tekninen käyttöyhteys uhkaperusteista rikostiedustelua harjoittavien poliisiyksiköiden käytössä oleviin järjestelmiin, jossa käsitellään rikostiedustelukeinoja koskevia vaatimuksia ja päätöksiä ja muita keinojen käyttöön liittyviä asiakirjoja.

Suorakäyttöyhteys tietojärjestelmiin mahdollistaisi tiedusteluvalvontavaltuutetun mahdollisimman reaaliaikaisen tiedonsaannin rikostiedustelukeinoa koskevista vaatimuksista, luvista ja päätöksistä.

Esityksen mukaan rikostiedustelun osalta tiedustelutoiminnan valvonta ei kattaisi parlamentaarista valvontaa. Vaikka ehdotettavan uhkaperusteisen rikostiedustelun kohteiden osalta on olemassa jonkinasteista limittyneisyyttä suhteessa siviilitiedustelun ja sotilastiedustelun kohteena oleviin uhkiin, kytkeytyvät rikostiedustelun kohteena olevat uhkat kuitenkin lähtökohtaisesti vakavan rikollisuuden muodostamiin uhkiin, jotka ovat erilaisia kuin kansallisen turvallisuuden uhkat.

Strategisen tason siviili- ja sotilastiedustelun keskeisenä tarkoituksena on ylimmän valtiojohdon tukeminen ulko- ja turvallisuuspoliittisessa päätöksenteossa, eivätkä tällaiset tiedustelupalvelutehtävät yleensä kytkeydy rikostorjuntaan. Ylin valtionjohto osallistuu strategisen tason siviili- ja sotilastiedustelun painopisteiden määrittämiseen. Strategisen tason siviili- ja sotilastiedustelun painopisteiden seuranta ja arviointi kuuluvat eduskunnan tiedusteluvalvontavaliokunnan tehtäviin. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytännössä parlamentaarisella valvonnalla on todettu nimenomaan tiedustelutoimivaltuuksien yhteydessä olevan demokratian suojelemiseen liittyvää merkitystä.

Uhkaperusteisen rikostiedustelun tarkoituksena ei ole ylimmän valtiojohdon päätöksenteon tukeminen. Rikostiedustelu kytkeytyy poliisille säädettyyn rikosten ennaltaestämistä koskevaan tehtävään, jonka osalta ei ole tarvetta poliittisella tasolla määriteltäviin rikostiedustelun ja rikostorjunnan painopisteisiin. Rikostiedustelutoimivaltuuksien kannalta myöskään liittymäkohta demokratian suojelemiseen ei ole aivan samanlainen kuin siviili- ja sotilastiedustelussa.

Parlamentaarista valvontaa koskevaa 2 momenttia täsmennettäisiin niin, että säännöksen alussa oleva sana ”tiedustelutoiminnan” muutettaisiin muotoon ”Siviili- ja sotilastiedustelutoiminnan”. Täsmennys on tarpeen, jotta on selvää, että eduskunnan tiedusteluvalvontavaliokunnan parlamentaarisen valvonnan piiriin ei sisälly uhkaperusteista rikostiedustelua koskeva valvonta. Sanamuoto vastaisi eduskunnan työjärjestyksen 31 b §:n 1 momentin sanamuotoa.

Pykälän 3 momentin mukaan tiedustelutoiminnan laillisuusvalvontaa harjoittaa tiedusteluvalvontavaltuutettu. Momentin ensimmäistä virkettä ehdotetaan täsmennettäväksi niin, että sen alussa lueteltaisiin lain soveltamisalaan kuuluvat tiedustelulajit nimenomaisesti. Ehdotettu lisäys selkeyttäisi lain 3 luvun soveltamista, kun momentissa todettaisiin, että siviili-, sotilas- ja rikostiedustelun laillisuusvalvontaa harjoittaa tiedusteluvalvontavaltuutettu.

7 §. Tehtävät. Pykälän 1 kohtaan esitetään lisättäväksi rikostiedustelukeinojen käytön lainmukaisuuden valvominen. Lisäys on tarpeen, koska uhkaperusteista rikostiedustelua koskevassa

poliisilain 5 b luvussa erilaisista salaisen tiedonhankinnan keinoista käytetään yleisterminä sanaa rikostiedustelukeino. Siviili- ja sotilastiedustelua koskevissa säännöksissä käytetään puolestaan tiedustelumenetelmän käsitettä. Koska 1 §:ään esitetyn mukaisesti lakia sovellettaisiin ainoastaan poliisilain 5 b luvun uhkaperusteiseen rikostiedusteluun, ei tiedusteluvalvontavaltuutetun tehtäviin kuuluisi poliisin osalta tämän pykälän 1 kohdassa mainittu muun tiedustelutoiminnan valvonta.

12 §. Tutkimispyyntö. Pykälään ehdotetaan lisättäväksi sana ”rikostiedustelukeinon” vastaavasta syystä kuin edellä 7 §:n kohdalla on todettu.

14 §. Läsnaolo- ja puheoikeus tuomioistuimessa sekä oikeus kannella. Pykälän 1 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi sana ”rikostiedustelukeinoa” vastaavasta syystä kuin edellä 7 §:n kohdalla on todettu.

15 §. Tiedustelumenetelmän tai rikostiedustelukeinon käytön keskeyttäminen tai lopettaminen. Pykälän otsikkoon sekä 1 ja 2 momentteihin ehdotetaan lisättäväksi sana ”rikostiedustelukeinon” vastaavasta syystä kuin edellä 7 §:n kohdalla on todettu.

18 §. Muut toimenpiteet. Pykälän 2 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että tiedusteluvalvontavaltuutetun velvollisuudesta saattaa merkittävät valvontahavaintonsa eduskunnan tiedusteluvalvontavaliokunnan käsiteltäväksi rajataan pois uhkaperusteista rikostiedustelua koskevan laillisuusvalvonnan yhteydessä tehdyt havainnot, koska rikostiedustelua ei ehdoteta edellä 2 §:ssä selostetuilla perusteilla sisällytettäväksi parlamentaarisen valvonnan piiriin. Rajaus ehdotetaan toteutettavaksi siten, että säännöksessä viitattaisiin 2 §:n 2 momentissa tarkoitettuun toimintaan eli tiedusteluvalvontavaliokunnan parlamentaariseen valvonnan alaan kuuluva toimintaan.

7.4 Esitutkintalaki

15 §. Asianosaisjulkisuus esitutkinnassa. Esitutkintalain 4 luvun 15 §:n 5 momenttia ehdotetaan täydennettäväksi siten, että salaisen pakkokeinon ja salaisen tiedonhankintakeinon lisäksi rikostiedustelukeinoa koskevan asianosaisen tiedonsaantioikeuden osalta viitattaisiin rikostiedustelukeinosta poliisilain 5 b luvun 36 ja 42 §:ssä säädettyyn.

Asianosaisen tiedonsaantioikeutta rikostorjunnassa tapahtuvasta poliisin salaisesta tiedonhankinnasta on tärkeän yleisen edun vuoksi rajoitettu voimassa olevassa momentissa siltä osin kuin tietoa on hankittu salaisilla pakkokeinoilla ja salaisilla tiedonhankintakeinoilla (ks. LaVM/2014 s. 4). Ehdotuksen mukaan asianosaisen tiedonsaantioikeutta rikostiedustelukeinojen käytöstä rajoitettaisiin vastaavasti. Asianosaisjulkisuuden tarkemmat rajoitukset ja niiden perusteena olevat seikat ilmenevät viitatuista poliisilain 5 b lukuun ehdotetuista pykälistä.

7.5 Laki oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa

5 §. Oikeudenkäyntiä koskevien perustietojen julkiseksi tulemisen ajankohta. Momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että siinä viitattaisiin myös poliisilain 5 b luvun mukaiseen tiedonhankintaan ja rikostiedustelukeinojen käyttöön. Eräät salassa kohdehenkilöiltä toteutettavat rikostiedustelukeinot edellyttävät tuomioistuimen lupaa. Mikäli oikeudenkäyntiä koskevien perustietojen julkiseksi tuleminen tapahtuisi näissä tilanteissa 4 §:n pääsäännön mukaisesti, tieto rikostiedustelukeinojen käytöstä tulisi operatiivisen toiminnan näkökulmasta julki liian aikaisin. Tämä tekisi tiedonhankinnan tavoitteiden saavuttamisen käytännössä mahdottomaksi. Ehdotuksen mukaan perustiedot tulisivat julkiseksi vasta, kun rikostiedustelukeinon käytöstä on viimeistään ilmoitettava rikostiedustelukeinon kohteena olevalle.

12 §. Asianosaisen oikeus tiedonsaantiin. Momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että siinä viitattaisiin myös poliisilain 5 b luvun mukaiseen tiedonhankintaan ja rikostiedustelukeinojen käyttöön. Pykälän 2 momentin 3 kohtaa ehdotetaan muutettavaksi siten, että asianosaisella ei olisi tiedonsaantioikeutta muun kuin julkisen oikeudenkäyntiasiakirjan sisältöön poliisilain 5 b luvussa tarkoitettua rikostiedustelukeinon koskevassa asiassa, jossa rikostiedustelukeinon kohteena olevaa henkilöä ei vaatimusta käsiteltäessä tarvitse kuulla. Nämä asiat rajattaisiin asianosaisen tiedonsaantioikeuden ulkopuolelle ajallisesti, kunnes ne tulevat julkiseksi oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa annetun lain 16 §:n 4 momentin nojalla.

16 §. Pakkokeinoasioiden julkisuus. Momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että siinä viitattaisiin myös poliisilain 5 b luvun mukaiseen tiedonhankintaan ja rikostiedustelukeinojen käyttöön. Asia, jossa rikostiedustelukeinon kohteena olevaa henkilöä ei vaatimusta käsiteltäessä tarvitsisi kuulla, käsiteltäisiin ja ratkaisu siinä julistettaisiin yleisön läsnä olematta. Lisäksi ratkaisun sisältävä ja muu oikeudenkäyntiasiakirja tulisivat julkisiksi, kun tiedonhankintakeinon käytöstä on viimeistään ilmoitettava tiedonhankintakeinon kohteena olevalle. Koska kyse on asioista, jotka ratkaistaan kuulematta sen kohteena olevaa henkilöä, on välttämätöntä, ettei myöskään yleisöllä ole pääsyä mahdollisiin asian käsittelyä koskeviin istuntoihin tai saada tietoa istunnoissa annetuista ratkaisuksista ja niiden sisältämistä asiakirjoista.

7.6 Pakkokeinolaki

10 luku Salaiset pakkokeinot

35 §. Valeostosta päättäminen. Pykälän 2 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että valeostoa koskeva päätös voitaisiin antaa enintään kuudeksi kuukaudeksi nykyisen kahden kuukauden sijasta. Taktisena toimenpiteenä valeosto on soluttautumista edellyttävää peitetoimintaa lyhytkestoisempi ja pistemäisempi toimenpide. Käytännössä valeostojen tekeminen edellyttää kuitenkin huolellisia suunnittelu- ja valmistautumistoimia, joiden tekeminen on tarkoituksenmukaista vasta, kun tiedonhankinnasta on päätetty. Valeostot saattavat myös kytkeytyä peitetoimintaoperaatioihin. Tämän seurauksena valeoston toteuttaminen ei useinkaan ole mahdollista voimassa olevassa laissa säädetyn kahden kuukauden puitteissa. Toimivaltuussäätelyn kokonaisuuden näkökulmasta ei voida pitää perusteltuna, että uusia päätöksiä joudutaan usein tekemään siitä syystä, että tiedonhankintaa ei ole ollut mahdollista toteuttaa ensimmäisen päätöksen voimassaoloaikana. Lähtökohtaisesti tiedonhankinnan edellyttämät toimet tulisivat olla tehtävissä päätöksen voimassaoloaikana ilman tarvetta uusille samaa asiaa koskeville päätöksille. Valeoston voimassaoloajan pidentäminen ei itsessään heikentäisi kohdehenkilöiden oikeusasemaa, koska pakkokeinolain 10 luvun 2 §:n 3 momentti joka tapauksessa edellyttää lopettamaan salaisen pakkokeinon käytön ennen päätöksessä mainitun määräajan päättymistä, jos käytön tarkoitus on saavutettu tai sen edellytyksiä ei enää ole. Valeoston osalta on lisäksi huomattava, että ennen valeoston toteuttamista siitä tulee tehdä erillinen päätös, minkä yhteydessä valeoston edellytykset tulevat luonnollisesti arvioitavaksi.

39 §. Poliisimiehen turvaaminen peiteltyssä tiedonhankinnassa, peitetoiminnassa, valeostossa ja tietolähdetoiminnassa. Pykälän 1 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että kuuntelun ja katselun mahdollistavien laitteiden lisäksi voitaisiin turvaamistarkoituksessa käyttää myös seurannan mahdollistavaa teknistä laitetta. Lisäksi momenttia muutettaisiin siten, että myös tietolähdetoimintaa valmisteleva tai toteuttava poliisimies voitaisiin pidättämiseen oikeutetun virkamiehen päätöksellä varustaa seurannan, kuuntelun ja katselun mahdollistavalla teknisellä laitteella, jos varustaminen on perusteltua hänen turvallisuutensa varmistamiseksi.

Tietolähdetoiminnassa säännöstä voitaisiin soveltaa esimerkiksi tilanteissa, joissa poliisimies selvittää, onko tietolähteeksi rekrytoitava henkilö henkilökohtaisilta ominaisuuksiltaan sopiva

tietolähteeksi. Tällaisissa tilanteissa rekrytoitavan henkilön suhtautumisesta häntä lähestyvään poliisimieheen ei ole varmuutta ja turvallisuusuhkatkin ovat mahdollisia. Lisäksi säännös voisi tulla sovellettavaksi muun muassa käsiteltäessä tietolähteitä, joiden käsittelemiseen sisältyy erityisiä, jopa poliisimiehen henkeen ja terveyteen kohdistuvia turvallisuusriskejä. Ehdotettu säännös tulisi sovellettavaksi sekä niin sanotussa perusmuotoisessa tietolähdetoiminnassa että ohjatun käytön tilanteissa.

Turvaamistarkoituksessa tehtävästä kuuntelusta tai katselusta ei lähtökohtaisesti ilmoiteta tiedonhankinnan kohdehenkilölle tai muille henkilöille, joihin kuuntelu tai katselu kohdistuu tai on voinut kohdistua.

54 a §. *Salaisella pakkokeinolla saadun tiedon käytölle erikseen asetettavat rajoitukset.* Pykälän mukaan salaisen pakkokeinon käytöstä vastaava esitutkintaviranomaisen yksikkö voisi päättää, että salaisella pakkokeinolla hankittuja tietoja voi käyttää ja luovuttaa ainoastaan toiminnan suuntaamiseksi, jos se on tarpeen tietolähteen tai esitutkintaviranomaisen virkamiehen hengen ja terveyden suojaamiseksi taikka poliisin, Tullin tai Rajavartiolaitoksen taktisten tai teknisten menetelmien tai käynnissä olevan tiedonhankintaoperaation suojaamiseksi eikä erittäin tärkeä yleinen etu muuta vaatisi. Syyttömyyttä tukevaan selvitykseen sisältyvien tietojen käyttöä ei kuitenkaan saisi rajoittaa.

Ehdotetun pykälän keskeisenä tarkoituksena on varmistaa, että käyttörajoituksen alaista salaisella pakkokeinolla hankittua tietoa käsitellään niin, ettei se paljastu yleisölle tai asianosaiselle. Asetetut käyttörajoitukset sitovat mainittujen viranomaisten lisäksi myös muita tahoja, joille salaisilla pakkokeinoilla hankittua tietoa voidaan luovuttaa. Käyttörajoitukset asetettaisiin lähtökohtaisesti sen jälkeen, kun tieto on jo hankittu, jolloin arvioinnissa voitaisiin ottaa huomioon sekä tiedon lähde että sen luonne. Käyttörajoitus voitaisiin poistaa vastaavassa menettelyssä kuin se asetetaan.

Ehdotettu sääntely muistuttaa rahanpesun selvittelykeskuksesta annetun lain 4 §:n 5 momenttia. Säännöksen perustelujen mukaan mahdollisuus asettaa käyttörajoituksia luovutettaville tiedoille vastaa henkilötietojen käsittelyn yleisiä periaatteita ja sen tarkoituksena on varmistaa korkea henkilötietojen käsittelyn suoja (HE 228/2016 vp s. 145).

Kansainvälistä tietojen vaihtoa koskien on kansainvälisestä oikeusavusta rikosasioissa annetun lain 27 §:n 2 momentissa todettu, että kun Suomen viranomainen pyytää oikeusapua vieraan valtion viranomaiselta, on asiakirjojen ja muiden tallenteiden salassapidosta, vaitiolovelvollisuudesta sekä asianosaisten ja viranomaisten tiedonsaantioikeudesta voimassa, mitä Suomen laissa säädetään. Momentin mukaan sen lisäksi, mitä 1 momentissa säädetään, on noudatettava, mitä Suomen ja vieraan valtion välillä voimassa olevassa sopimuksessa taikka oikeusapua antaneen valtion asettamissa ehdoissa on määrätty salassapidosta, vaitiolovelvollisuudesta, tietojen käytön rajoituksista taikka luovutetun aineiston palauttamisesta tai hävittämisestä. Säännöksen soveltamista koskee muun muassa korkeimman oikeuden ratkaisu KKO 2006:11.

Poliisihallinnon sisäisesti on asetettu käyttörajoituksia eräillä tiedonhankintakeinoilla saaduille tiedoille, mutta rajoitukset eivät ole oikeudellisesti sitovia eikä niitä ole sellaiseksi mielletty. Myöskään yleisemmät poliisihallinnon sisäiset ohjeet ja määräykset määrättyjen tietojen käytön rajoittamiseksi eivät ole suojattavien intressien näkökulmasta riittäviä, koska ne eivät sido esimerkiksi rikosasian syyttäjiä, jotka voivat saada käyttörajoituksen alaisia seikkoja tietoonsa poliisin ja syyttäjän esitutkintayhteistyön puitteissa.

Eduskunnan oikeusasiamies on tarkastuspöytäkirjassaan EOAK/592/2022 s. 3–10 suhtautunut kriittisesti ajatukseen, että oikeudellisesti sitovia ja velvoittavia käyttöoikeusrajoituksia

voitaisiin asettaa pelkästään esityölausumiin perustuen. Epäselvänä on myös pidetty, miten tällaisen rajoituksen mahdolliseen rikkomiseen voitaisiin oikeudellisesti puuttua. Käyttörajoituksista ja myös toiminnan suuntaamisen sisällöstä säättäminen laissa onkin perusteltua rajoitusten oikeudellisen velvoittavuuden varmistamiseksi ja laillisuusperiaatteen toteutumisen varmistamiseksi.

Pykälä koskee erityisesti tilanteita, joissa tietoa käytetään tai se luovutetaan käytettäväksi sellaisissa olosuhteissa, jossa muukin käyttö kuin toiminnan suuntaaminen olisi mahdollista. Esitehtyn pykälän perusteella tiedon käyttö voitaisiin tiedon vastaanottajaa velvoittavalla tavalla rajata toiminnan suuntaamiseen, jolloin tietoa voitaisiin hyödyntää niissä rajoissa kuin 57 a §:ssä säädetään.

Pykälän mukaan käyttörajoituksesta voitaisiin päättää, jos se on tarpeen pykälässä yksilöityjen tavoitteiden saavuttamiseksi. Käyttörajoituksesta päättäisi salaisen pakkokeinon käytöstä vastaava esitutkintaviranomaisen yksikkö. Ehdotus rakentuisi nykyisten salaisen tiedonhankinnan johto- ja valvontarakenteiden varaan ja mahdollistaisi tarkemman päätöksentekotahon määrittämisen viranomaisten sisäisellä ohjauksella.

Tarpeellisuudella viitataan velvollisuuteen perustella päätös käyttörajoitusten tavoitteiden kannalta. Käytön rajaaminen toiminnan suuntaamiseen olisi mahdollista tietolähteen tai mainittujen viranomaisten palveluksessa olevan virkamiehen hengen ja terveyden suojaamiseksi. Säännös tulisi sovellettavaksi esimerkiksi tilanteissa, joissa tietolähdetoiminnan tai peitetoiminnan keinoin hankittu tieto on luonteeltaan sellainen, että sen ilmaiseminen asianosaisille voisi paljastaa tiedon lähteen. Näissä tilanteissa paljastumisesta aiheutuvat uhkat hengelle ja terveydelle ovat lähes notorioisia. Poliisin toimivaltuussääntelyn kokonaisuudistuksen perusteluissa on todettu hengen ja terveyden suojaamisen osalta käytännön osoittaneen, että tiedonhankinnan kohteet pyrkivät selvittämään tarkoin eri henkilöiden roolit ja todellisen henkilöllisyyden, kun esitutkintaviranomaisen heihin kohdistavat toimenpiteet ovat paljastuneet. Tämä puolestaan mahdollistaa kostotoimenpiteet. Mikäli samassa asiassa on esimerkiksi käytetty tietolähdettä ja peitehenkilöä, riittää jo toisen henkilön paljastuminen saattamaan molemmat henkilöt ja heidän läheisensä hengen ja terveyden vaaraan (HE 222/2010 s. 145). Mahdollisuus velvoittavien käyttörajoitusten asettamiseen tukee työnantajan työsuojeluvelvoitteiden toteutumista samoin kuin tietolähteiden suojaamiseen liittyvien velvoitteiden toteutumista.

Erityisesti henkilötiedustelutoimintaan liittyviin turvallisuushyönteisiin ja tarkoituksettomasta tiedon paljastumisesta aiheutuviin välillisiin vahinkoihin on viitattu myös poliisin hallinnosta annetun lain muuttamista koskevassa hallituksen esityksessä HE 118/2002 vp s. 7, jonka mukaan valeosto- ja peitetoiminnan laajempi paljastuminen voi aiheuttaa konkreettisen ja pitkään jatkuvan vaaran paitsi yksilöille myös koko poliisin vakavimman rikollisuuden ja järjestäytyneen rikollisuuden torjuntakyvyille sekä kansallisesti että kansainvälisessä yhteistyössä. Tiedon käyttöä olisikin esitetyn pykälän perusteella mahdollista rajata poliisin, Tullin tai Rajavartiolaitoksen taktisten tai teknisten menetelmien suojaamiseksi, vaikka tietojen paljastumiseen ei liittyisikään hengen ja terveyden vaaraa. Tällä viitattaisiin tilanteisiin, joissa salaisen tiedonhankintakeinon käyttöä koskevan tiedon paljastuminen vaikuttaisi merkittäväällä tavalla mahdollisuuksiin käyttää kyseistä tiedonhankintakeinoa tai taktista toimintamallia jatkossa. Tämä heikentäisi esitutkintaviranomaisten mahdollisuuksia torjua vakavinta ja järjestäytyntä rikollisuutta. Tarve taktisten ja teknisten menetelmien salassa pitämiseen on otettu huomioon myös viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa, jonka 24 §:n 1 momentin 5 kohdan nojalla salassa pidettäviä ovat muun muassa poliisin, Tullin tai Rajavartiolaitoksen taktisia ja teknisiä menetelmiä ja suunnitelmia koskevia tietoja sisältävät asiakirjat, jos tiedon antaminen niistä vaarantaisi rikosten ehkäisemistä ja selvittämistä tai yleisen järjestyksen ja turvallisuuden järjestyksen ylläpitämistä.

Yleisten taktisten ja teknisten menetelmien suojaamiseen liittyvien intressien lisäksi juridisesti sitovia käyttörajoituksia olisi mahdollista asettaa myös yksittäisen käynnissä olevan rikostorjuntaoperaation tai muun tiedonhankintaoperaation suojaamiseksi. Tällä viitataan erityisesti tilanteisiin, joissa rikostorjuntaoperaatioon liittyy pienempiä osakokonaisuuksia, jotka etenevät niin sanotun näkyvän esitutinnan vaiheeseen rikostorjuntaoperaation ollessa edelleen käynnissä, mutta käyttörajoituksia voitaisiin asettaa myös muiden turvallisuusviranomaisten tiedonhankintaoperaatioiden suojaamiseksi.

Pykälän viimeisen lauseen mukaan syyttömyyttä tukevien tietojen käyttöä ei kuitenkaan saisi rajoittaa pykälässä sanotuin tavoin. Arvion siitä, onko jokin tieto syyttömyyttä tukeva, tekisi salaisen pakkokeinon käytöstä vastaava esitutkintaviranomaisen yksikkö. Mikäli esimerkiksi rikosasian tutkinnanjohtaja arvioisi, että jokin hänelle luovutettu käyttörajoitusten alainen tieto onkin tosiasiaa syyttömyyttä tukeva, tulisi hänen saattaa tämä näkemys käyttörajoituksesta päättäneen esitutkintaviranomaisen yksikön tietoon, jotta tämä voisi arvioida käyttörajoituksen perusteet uudelleen. Viime kädessä käyttörajoituksesta päättäisi joka tapauksessa salaisen pakkokeinon käytöstä vastaava esitutkintaviranomaisen yksikkö.

Tietojen käyttäminen rikostorjunnan ja muun poliisin toiminnan suuntaamiseksi on todettu tulokselliseksi ja laajalti hyödynnetyksi tietojen käyttötavaksi, jolla optimoidaan viranomaisten resurssien käyttöä ja parannetaan mahdollisuuksia poliisin tehtävien menestykselliselle suorittamiselle. Toisaalta toimenpiteiden kohdistaminen tavalla, jonka voidaan olettaa todennäköisimmin johtavan tavoiteltuihin tuloksiin, vähentää kansalaisten oikeusasemaan kajoavien toimivaltuuksien käyttöä. Toiminnan suuntaamisen avulla voidaan esimerkiksi useiden mahdollisten telekuuntelun kohdehenkilöiden joukosta päättää telekuuntelua kohdistettavaksi kohdehenkilöön, jonka kuuntelusta tämän elämäntilanteen tai muun vastaavan seikan takia voidaan olettaa saatavan eniten rikostorjunnallista hyötyä.

Ehdotetun pykälän mukaista harkinnanvaraista käyttörajoitusta ei voitaisi kuitenkaan asettaa, jos se olisi vastoin erittäin tärkeää yleistä etua. Yleisen edun liittyessä rikosvastuun toteutumiseen harkintakriteereinä voisivat olla esimerkiksi odotettavissa oleva seuraamus, odotettavissa olevat menettämisseuraamukset, rikoksella saatu hyöty, mahdollisuus erityisen vaarallisten tekovälineiden haltuunottoon ja asianomistajan intressit (HE 28/2013 s. 21). Myös pykälässä mainittujen viranomaisten palveluksessa oleviin virkamieheen kohdistuvien rikosepäilyjen osalta tulisi käyttörajoituksia harkittaessa arvioida erityisen tarkoin rikoksen selvittämisen tärkeys yleisen edun näkökulmasta. Yleinen etu voisi liittyä myös esimerkiksi kansalliseen turvallisuuteen. Käyttörajoitusten asettaminen olisi kuitenkin sallittua, ellei harkinnassa huomioon otettava yleinen etu olisi erittäin tärkeä. Käyttörajoitusten asettamiseen kohdistuville rajauksille asetettaisiin siis varsin korkea kynnys, mitä voidaan pitää perusteluna, kun kyse ei olisi esimerkiksi päätöksestä olla toimittamatta esitutkintaa tai rajoittaa sitä, vaan ainoastaan siitä, mitä tietoja voidaan hyödyntää rikosilmoituksen kirjaamisessa tai esitutinnan aloittamispäätöstä tehtäessä. Luovutettava tieto olisi edelleen hyödynnettävissä eri tavoin rikoksen selvittämisen suuntaamisessa.

56 §. Ylimääräisen tiedon käyttäminen. Pykälän 4 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että 55 §:ssä mainituilla salaisilla pakkokeinoilla saatua ylimääräistä tietoa saisi aina käyttää säädettäväksi ehdotetun poliisilain 5 b luvun 3 §:ssä tarkoitetun uhkan torjumiseksi. Tiedon käyttäminen uhkan torjumiseksi sallisi tiedon käytön 5 b luvun nojalla tehtävien rikostiedusteluaineiden koskevien vaatimusten ja päätösten perusteluissa, minkä lisäksi ylimääräisen tiedon käyttämisellä uhkan torjumiseksi viitattaisiin muun muassa näkyvään poliisitoimintaan tai poliisin lupahallinnon toimenpiteisiin sisältäen tiedon käytön lupapäätöksen perusteluissa sekä konkreettisiin uhkan torjumiseen käytettäviin vaikuttamiskeinoihin siltä osin kuin kyse ei ole

poliisitoiminnan suuntaamisesta. Ylimääräisen tiedon käyttämisenä suuntaamistarkoituksessa pidettäisiin esimerkiksi uhkaa koskevaa analyysiä ja tilannekuvatyötä.

Lainvalvontaviranomaisten hallussa olevien tietojen hyödyntämistä yksilön ja yhteiskunnan turvallisuutta uhkaavien vakavan rikollisuuden muodostamien uhkien torjunnassa ei ole perusteltua rajoittaa. Perusoikeuksien näkökulmasta ylimääräisen tiedon käyttäminen rikollisuuden muodostamien uhkien torjumiseksi rinnastuu rikoksen estämiseen, vaikkakin kohdistuu konkreettisia ja yksilöityjä rikosepäilyjä varhaisempaan vaiheeseen.

57 a §. *Salaisella pakkokeinolla saadun tiedon käytön rajoitukset toiminnan suuntaamisessa.* Pykälän mukaan salaisella pakkokeinolla hankittuja tietoja, jotka on määriteltä tai luovutettu käytettäväksi ainoastaan toiminnan suuntaamiseksi, ei saisi käyttää poliisilain 6 luvun 1 §:ssä tai esitutkintalain 3 luvun 3 §:n tarkoitetun tutkinnan aloittamiseksi, esitutkintalain 3 luvun 1 §:ssä tarkoitetun rikoksesta tehdyn ilmoituksen kirjaamisen perusteena, viranomaisen hakemuksen, vaatimuksen tai päätöksen perusteena taikka näyttönä esitutkinnassa, poliisitutkinnassa tai oikeudenkäynnissä.

Vaikka toiminnan suuntaamiseksi käytettäviä tietoja voidaan hankkia rikoksen selvittämiseksi käytetyillä toimivaltuuksilla, tietojen käyttäminen toiminnan suuntaamiseen on tyypillistä tiedustelutoiminnalle ja myös rikostiedustelutoiminnalle, joka ei tähtää ensisijaisesti rikosvastuun toteuttamiseen, vaan ennemminkin rikollisuutta ja sen muodostamia uhkia koskevan tiedon ja ymmärryksen lisäämiseen ja sen myötä mahdollisuuden torjua uhkia ja estää rikoksia ennalta. Tiedon käyttäminen toiminnan suuntaamiseen voi olla merkityksellistä myös esimerkiksi rikosten paljastamisessa tehtävien toimien suuntaamiseksi tilanteessa, jossa on syytä olettaa henkirikos tehdyksi. Tiedon käyttäminen poliisin toiminnan suuntaamiseen on laajalti käytetty tapa tietojen hyödyntämiseen. Vuosittain soveltamistilanteita voidaan arvioida olevan tuhansia.

Toiminnan suuntaamisesta säädettiin turvallisuusviranomaisten toimivaltasääntelyssä ensimmäisen kerran poliisi- ja pakkokeinolakien kokonaisuudistuksen yhteydessä. Toiminnan suuntaamista ei ole tarkemmin määritetty laissa, mutta mainittujen lakien esitöiden mukaan poliisin toiminnan suuntaamisella tarkoitetaan tiedon välillistä hyödyntämistä niin, että tietoa ei käytetä näyttönä taikka pakkokeinon tai tiedonhankintakeinon käytön perusteena. Poliisin toiminnan suuntaaminen voi liittyä esimerkiksi rikoksen estämiseen, paljastamiseen, analyysitoimintaan, esitutkinnan aloittamiskynnyksen selvittämiseen tai esitutkinnan suuntaamiseen. Esitutkinnan suuntaamista on myös esimerkiksi tutkintalinjan valinta (HE 222/2010 vp s. 357–358 ja HE 224/2010 vp s. 134). Lainvalvontaviranomaisen toiminnan suuntaamista on kuvattu vastaavilla esimerkeillä myös tullin rikostorjuntalain uudistuksen yhteydessä (HE 174/2014 vp s. 72) sekä rajavartiolaitoksen rikostorjuntalain uudistuksen yhteydessä (HE 41/2017 vp s. 55–56). Esimerkkeihin on viitattu myös Puolustusvoimien rikostorjuntaa koskevan lakiuudistuksen esitöissä (HE 82/2023 vp s. 160).

Siviilitiedustelulainsäädäntöä koskevan lakiuudistuksen hallituksen esityksessä on esimerkiksi toiminnan suuntaamisesta mainittu se, että rikostorjuntaviranomaisella jo käynnissä olevassa tutkinnassa voitaisiin useista eri tutkintalinjoista priorisoida vaihtoehtoa, johon tiedustelumenetelmän käytön avulla annettu tieto antaisi aiheen kohdistaa tutkintaresursseja. Toiminnan suuntaamista olisi myös se, että poliisi tai muu säännöksessä tarkoitettu rikostorjuntaviranomainen voisi tiedon avulla suunnata operatiivisen toimintansa painopistettä ja mahdollisesti estää uuden rikoksen tai rikollisuuden ilmiön kärjistymistä. Samalla tieto voisi täydentää poliisin tai muun toimivaltaisen viranomaisen rikollisuuden tilannekuvaa ja sitä voitaisiin hyödyntää operatiivisissa ja strategisissa rikosanalyysissä esimerkiksi erilaisten rikollisuusilmiöiden muodostaman uhkan kartoittamiseksi. Suuntaaminen liittyisi yleensä rikosten estämiseen, paljastamiseen ja selvittämiseen tähtäävään poliisin toimintaan, mutta tiedon luovuttaminen

esitutkintaviranomaisen 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. Rikosta koskevan tiedon luovuttaminen Rajavartiolaitokselle voisi vastaavalla tavalla tapahtua, paitsi rikoksen estämiseksi, paljastamiseksi tai selvitettyäksi harjoitettavan toiminnan suuntaamiseksi, myös rajavartiolain 3 §:n 1 momentissa Rajavartiolaitoksen tehtäväksi säädetyn rajaturvallisuuden ylläpitämisen suuntaamiseksi. Koska luovutettu tieto olisi ennen kaikkea toimintaa suuntaavaa ja tilannekuvaa rikastavaa, ei sitä saisi käyttää henkilön rikosvastuuseen saattamiseksi (HE 29/2025 s. 26, samoin s. 35–36).

Pykälällä pyritään osaltaan varmistamaan, että keskeisimmät tiedon käyttöön liittyvät käyttörajoitukset perustuvat lakiin (ks. EOAK/592/2022 s. 10). Kuten edellä olevasta esityö katsauksesta ilmenee, tilanteet, joissa tietoja käytetään toiminnan suuntaamiseksi, ovat hyvin moninaisia. Toisaalta uusia käyttötilanteita ja käyttömahdollisuuksia ilmenee toimintaympäristön muuttuessa ja poliisitoiminnan kehittyessä. Ehdotetussa pykälässä toiminnan suuntaaminen onkin määriteltäväksi kuvaamalla ne käytettävät, jotka eivät ole sallittuja, kun tieto on rajattu käytettäväksi toiminnan suuntaamiseksi. Tällaista avoimempaa sääntelytapaa voidaan pitää hyväksyttävänä ottaen huomioon, että voimassa olevassa poliisin ja muiden turvallisuusviranomaisten toimivaltasääntelyssä tietojen käyttämiseen toiminnan suuntaamiseen on suhtauduttu varsin sallivasti. Hallintovaliokunta on jo mietinnössään HaVM 17/2000 s. 9–10 todennut poliisin henkilötiedustelukeinoin (peitetointa, valeosto, tietolähdetoiminta) viitaten, että syytetyn oikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin ei vaarannu silloin, kun peitetointinnalla ja valeostolla saatuja tietoja ei ole käytetty syyteharkinnan perustana eikä oikeudenkäynnissä, vaan ne ovat ainoastaan auttaneet poliisin toiminnan suuntaamisessa. Tietojen käyttämisestä poliisin toiminnan suuntaamiseen koskevat säännökset ovat olleet myös perustuslakivaliokunnan käsiteltävänä osana ylimääräisen tiedon käyttöä koskevaa sääntelyä (PeVL 35/2018 vp s. 21–22 ja PeVL 32/2013 vp s. 6). Tietojen käyttö poliisitoiminnan suuntaamiseksi on myös henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain 13 §:n mukainen käyttötarkoitus, joihin henkilötietoja voidaan käsitellä niiden alkuperäisten käyttötarkoitusten lisäksi. Henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain 13 §:n 1 momentin 8 kohdan perusteella tutkinta- ja valvontatehtävien hoitamiseksi, rikosten ennalta estämiseksi ja paljastamiseksi sekä lupahallinnon tehtävien ja poliisille laissa erikseen säädettyjen valvontatehtävien hoitamiseksi käsiteltyjä tietoja voidaan käyttää poliisin toiminnan suuntaamiseksi.

Pykälän mukaan toiminnan suuntaamista ei olisi tiedon käyttäminen tutkinnan aloittamiseksi, viranomaisen hakemuksen, vaatimuksen tai päätöksen perusteena taikka näyttönä esitutkinnassa, poliisitutkinnassa tai oikeudenkäynnissä. Nämä käyttötilanteet ovat jännitteisessä suhteessa 54 a §:ssä mainittujen käyttörajoitusten perusteiden kanssa erityisesti asianosaisjulkisuuden johdosta, joka puolestaan konkretisoi erityisesti perustuslain 21 §:ssä turvattua oikeutta oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin. Kielto käyttää suuntaamiseen tarkoitettua tietoa tutkinnan aloittamiseksi perustuu erityisesti esitutkintalain 4 luvun 15 §:ssä turvattuun asianosaisen oikeuteen saada tieto esitutkintaan johtaneista seikoista. Toiminnan suuntaamiseksi luovutetun tiedon perusteella ei voida tehdä esitutkintalain 3 luvun 1 §:ssä ilmoituksen kirjaamista, joten myöskään esitutkintalain 4 luvun 15 § ei voi tulla sovellettavaksi. Käsitteellisesti kielletyt käytettävät soveltuvat muuhunkin viranomaistoimintaan kuin esitutkintaviranomaisten toimintaan. Vaikka luovutettua tietoa ei voitaisi käyttää hallintoviranomaisen lupapäätöksen perusteena, tietoa voitaisiin käyttää esimerkiksi hallintoviranomaisen valvontatoiminnan suuntaamiseksi tai riskianalyysojen tekemisessä.

Velvoittavan sääntelyn toteutuminen edellyttää, että käyttörajoitukset seuraavat luovutettavaa tietoa siten, että tietoa luovutuksen jälkeen käsittelevät tahot ovat tietoisia käyttörajoituksista. Tämä on olennaisen tärkeää asianosaisen oikeuksien, tiedon lähteiden, teknisten ja taktisten

menetelmien sekä säädettyjen operatiivisten intressien suojaamisen ja turvaamisen kannalta. Tämä tarkoittaa käytännössä sitä, että tiedon käyttäjän tai vastaanottajan tulee huolehtia siitä, että toiminnan suuntaamiseksi käytettävää tietoa ei kirjata esimerkiksi esitutkintapöytäkirjaan tai muuhunkaan yleisön tai asianosaisen tietoon tulevaan aineistoon.

Tietojen käytön rajaamisella toiminnan suuntaamiseen pyritään erityisesti varmistamaan, että tietoa käytetään ja käsitellään niin, ettei se paljastu yleisölle tai asianosaiselle. Tästä syystä toiminnan suuntaamiseksi luovutettua tietoa ei tule taktisestikaan käyttää niin, että rikostiedustelukeinolla saatu tiedustelutieto tai sen lähde paljastuisi, ellei tilanne sitä esimerkiksi akuutin vaaran takia edellytä. Mikäli esitutkintaviranomainen on esimerkiksi saanut toimintansa suuntaamiseksi tarkkaa tietoa huumausaineiden kätkön sijainnista, huumausaineiden etsintää, halluunottoa ja takavarikointia ei tule toteuttaa siten, että ulkopuolinen havainnoitsija ymmärtää viranomaisella olleen tarkka ennakkotieto huumausaineen sijaintipaikasta. Tarvittaessa tiedon ja sen lähteen salassa pysymistä yleisöltä tai asianosaisilta tulee pyrkiä edistämään myös esimerkiksi hakemalla tuomioistuimelta lupaa olla ilmoittamatta salaisesta tiedonhankintakeinosta tai salaisesta pakkokeinosta taikka hakemalla oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa annetun lain 10 §:n mukaista salassapitomääräystä.

7.7 Rikoslaki

21 luku Henkeen ja terveyteen kohdistuvista rikoksista

18 §. Soveltamisalasäännös. Pykälää ehdotetaan muutettavaksi siten, että sovellettaessa rikoslain 21 luvun 2 §:n 1 momentin 4 kohtaa rikollisen teon kohteena olevaan virkamieheen rinnastettaisiin myös sellainen ulkomainen virkamies, joka toimii Suomen alueella kansainvälisen sopimuksen tai muun kansainvälisen velvoitteen nojalla rikosten ennalta estämistehtävissä.

Ehdotetun muutoksen myötä myös rikosten ennalta estämistehtävissä Suomessa toimiva ulkomainen virkamies rinnastettaisiin rikoslain 21 luvun 2 §:n 1 momentin 4 kohtaa sovellettaessa kohdassa mainittuun virkamieheen. Vastaavaa ilmaisua on käytetty myös rikoslain 17 luvun 20 §:ssä ja rikoslain 40 luvun 12 §:ssä, jotka koskevat näiden lukujen soveltamisalaa. Rikosten ennalta estäminen ilmaisuna kattaa ehdotetun poliisilain 5 b luvun mukaisen uhkaperusteiden rikostiedustelutoiminnan.

7.8 Laki henkilötietojen käsittelystä Tullissa

20 §. Henkilötietojen luovuttaminen toiselle rikosasioiden tietosuojalaissa tarkoitettulle toimivaltaiselle viranomaiselle. Henkilötietojen käsittelystä Tullissa annetun lain 20 §:ää ehdotetaan muutettavaksi siten, että Tulli saisi salassapitosäännösten estämättä luovuttaa rikosasioiden tietosuojalaissa tarkoitetuille toimivaltaisille viranomaisille myös lain 11 §:ssä tarkoitettuja tietolähdetietoja ja 12 §:ssä tarkoitettuja tulli- ja verovalvonnan tietoja.

Lukuiset rikostorjunnan ajankohtaiset uhkat kuuluvat yleisviranomaisena toimivan poliisin ohella Tullin tehtäväkenttään. Tulli on vahvasti läsnä liikenteen solmukohdissa, jotka on uhkarvioissa todettu mahdollisiksi rikollisen hybridivaikuttamisen kohteiksi. Toisaalta erityisesti satamat sekä logistiikka- ja huolinta-ala on todettu kohteiksi, joissa järjestäytynyt rikollisuus pyrkii lisäämään vaikutusvaltaansa mahdollistaakseen laittoman esineiden, aineiden ja jopa ihmisten maahantuonnin. Viime vuosina suurin osa Suomeen salakuljetetuista huumausaineista on tuotu satamien kautta. Ehdotetun sääntelyn tavoitteet huomioon ottaen Tulli on poliisin tärkeä yhteistyökumppani yksilön ja yhteiskunnan turvallisuutta uhkaavan vakavan rikollisuuden torjunnassa sekä uhkien tunnistamisessa että niiden torjumisessa. Uhkien torjumisen kannalta

keskeistä on, että tilannekuva-analyysissä ja viime kädessä uhkien ja konkreettisten rikosten torjunnassa pystytään hyödyntämään olennaisia eri viranomaisten tietovarantoja.

Tullin tietolähdetoimintaa toteutetaan tullirikostorjuntatehtävien hoitamiseksi. Vakavan rikollisuuden torjunnan kannalta voidaan merkityksellisimmiksi arvioida ne tullirikokset, joihin sisältyy omaisuuden maahantuontia, maastavientiä tai Suomen kautta kuljettamista (laki tullin rikostorjunnasta 2 § 1 kohta d-kohta). Mahdollisuus tietolähdetietojen luovuttamiseen edistää myös viranomaisyhteistyön ja salaisen tiedonhankinnan koordinoitua, päällekkäisen ja epätaroituksenmukaisen toiminnan tunnistamista ja välttämistä sekä tietolähteiden ja viime kädessä tietolähteitä käsittelevien virkamiesten työturvallisuutta. Ehdotetun muutoksen myötä Tullin mahdollisuus luovuttaa tietolähdetietoja muun muassa poliisille vastaisi Rajavartiolaitoksen tietolähdetietojen luovuttamisesta säädettyä (laki henkilötietojen käsittelystä Rajavartiolaitoksessa 32 §). Ehdotettu muutos edistää myös yleisemmin PTR-yhteistyötä erityisesti vakavan rikollisuuden torjunnassa.

Tietojen luovutusoikeus ehdotetaan laajennettavaksi kattamaan myös tulli- ja verovalvonnan tiedot. Vaikka tulli- ja verovalvonnan henkilötiedot kuuluvat tietosuojasetuksen soveltamisalalle, on tiedot arvioitu merkityksellisiksi myös rikostorjunnan kannalta. Henkilötietojen käsittelystä Tullissa annetun lain perusteluissa todetaan, että ”(t)ullivalvonnan tehtäviin kuuluvalla kieltojen- ja rajoitusten valvonnalla tähdätään tulliverotuksen ja tullivarmuuden lisäksi myös tullirikosten estämiseen ja paljastamiseen. Tullivalvonnan toimenpiteillä estetään ja paljastetaan myös tullirikoksia, vaikka se ei tapahdukaan esimerkiksi rikostiedustelun keinoin vaan tullilain mukaisin hallinnollisin toimivaltuuksin.” (HE 259/2018 vp s. 46). Hallituksen esityksessä on lisäksi erikseen mainittu tulli- ja verovalvonnan henkilötietojen hyödyntäminen riskianalyyysiin sekä kohdevalinnassa ja rikostorjunnassa. (HE 259/2018 vp s. 47)

Muutoksen myötä luovutettavaksi tulevien tietojen liittyessä edellä kuvatuin tavoin yhteen poliisin perustehtävistä eli rikostorjuntaan ja rikosten ennalta estämiseen, tietojen luovutusta ei ole tarpeen sitoa erityiseen kynnyskseen.

7.9 Laki henkilötietojen käsittelystä Rikosseuraamuslaitoksessa

30 §. *Tietojen luovuttaminen turvallisuustietorekisteristä.* Pykälään ehdotetaan lisättäväksi 2 momentti, jonka mukaan Rikosseuraamuslaitos voisi salassapitosäännösten estämättä pyynnöstä ja myös oma-aloitteisesti luovuttaa turvallisuustietorekisteristä poliisille sellaisia tietoja, jotka ovat välttämättömiä poliisilain 5 b luvun 3 §:n mukaisten uhkien torjumiseksi tai rikoksen estämiseksi. Nykyisestä 2 momentista tulisi pykälän 3 momentti.

Henkilötietojen käsittelystä Rikosseuraamuslaitoksessa annetun lain 11 §:n 1 momentin mukaan turvallisuustietorekisteri sisältää vankeusrangaistuksen aikaisten rikosten estämiseen tai laitosturvallisuuden ylläpitämiseen liittyviä tietoja vangeista ja tutkintavangeista, joiden voidaan perustellusti epäillä syyllistyvän rikokseen, josta laissa säädetty ankarin rangaistus on vankeutta. Pykälän 2 momentin mukaan rekisteri voi sisältää tietoja myös poikkeuksellisista turvallisuutta vaarantavista tapahtumista vankilassa. Pykälän 4 momentin mukaan Rikosseuraamuslaitos saa käsitellä myös ulkopuolista henkilöä koskevia rekisterin käyttötarkoituksen kannalta välttämättömiä tietoja, jos henkilön voidaan perustellusti epäillä syyllistyvän rikokseen, josta laissa säädetty ankarin rangaistus on vankeutta tai vaarantavan vankilan turvallisuutta. Hallituksen esityksessä HE 292/2014 vp s. 20 turvallisuustietorekisterin on todettu sisältävän poikkeuksellisia ja vakavia tapahtumia ja niihin liittyviä epäilyjä koskevia tietoja. Kirjaus liittyy aiemmin voimassa olleeseen säännökseen, mutta voimassa olevan pykälän perusteluissa on todettu ehdotetun pykälän vastaavan tuolloin voimassa olleen lain 26 §:ää, jota täydennettiin muun muassa lisäämällä siihen mahdollisuus oma-aloitteiseen tietojen luovuttamiseen.

Vankiloissa tapahtuvien rikosten osalta on järjestäytyneen rikollisuuden torjunnan strategiasta ja toimenpideohjelmasta vuosille 2025–2030 annetussa valtioneuvoston periaatepäätöksessä s. 17 todettu, että ”Vankiloissa olevat edellä kuvattujen rikollisryhmien ja -verkostojen sekä katu-jengien toimintaan liittyvät vangit pyrkivät käyttämään vankeusaikansa hyödyksi ajamalla ryh-miensä etuja ja myös omaa etuansa. He osallistuvat tai johtavat vankilasta käsin uusia rikosko-konaisuuksia, jotka tapahtuvat niin vankilassa kuin vankilan ulkopuolella. Rikollisjengien pyr-kimys rikosten jatkamiseen vankeudessa vaarantaa vankilaviranomaisten työturvallisuutta, muiden vankien turvallisuutta ja yhteiskuntaturvallisuutta sekä jengeihin kuulumattomien van-kien edellytyksiä kuntoutua vankeusaikana. Järjestäytyneeseen rikollisuuteen liittyvät vangit rekrytoivat vankeusaikana uusia toimijoita ja pyrkivät myös verkostoitumaan hyödyllisiksi kat-somiensa ryhmien kanssa. Toisaalta rikollisjengien väliset jännitteet voivat aiheuttaa merkittä-viä riskejä vankilaturvallisuudelle. Suomen vankiloissa olevien ulkomaalaisten järjestäytynee-seen rikollisuuteen liittyvien vankien määrä on lisääntynyt, ja he pyrkivät myös vankeusaikana jatkamaan rikollista toimintaansa ja verkostoitumaan suomalaisten järjestäytyneen rikollisuu-den toimijoiden kanssa.”

Turvallisuustietorekisterissä olevilla tiedoilla arvioidaan olevan merkitystä erityisesti järjestäy-tyneen rikollisuuden piirissä tapahtuvan vakavan rikollisuuden torjumisessa, mutta tiedoilla voi olla huomattavaa merkitystä myös oikeusvaltion toimintojen turvaamisessa, erityisesti korrup-tion ja muun viranomaisiin vaikuttamisen torjunnan kannalta. Tietojen luovutusmahdollisuuden laajentaminen kattamaan myös rikoksen estäminen on perusteltua, kun otetaan huomioon uhka-perusteisen rikostiedustelun tavoitteena oleva rikollisuuden torjunta. Tietojen käyttämiseen ri-koksen estämiseen on muutoinkin suhtauduttu sallivammin kuin tietojen käyttöön esimerkiksi rikosasian todisteena.

7.10 Laki verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta

18 §. *Verohallinnon oikeus tietojen oma-aloitteiseen antamiseen.* Pykälän 1 momenttiin ehdo-tetaan lisättäväksi uusi 16 kohta, jonka mukaan verohallinto voisi salassapitosäännösten estä-mättä antaa omasta aloitteestaan verotustietoja verovelvollista koskevine tunnistetietoineen poliisille sellaisista verovalvonnassa tai muutoin havaituista tiedoista, jotka ovat tarpeellisia poliisi-lain 5 b luvun 3 §:n mukaisten uhkien torjumiseksi tai rikoksen estämiseksi.

Verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annetun lain 1 §:n 1 momentin mukaan verotus-tiedoilla tarkoitetaan Verohallinnolle annettuihin ja Verohallinnossa laadittuihin yksittäistä ve-rovelvollista koskeviin asiakirjoihin (verotusasiakirjat) sisältyviä tietoja.

Voimassa olevan 18 §:n 1 momentin nojalla verohallinto voi luovuttaa verotustietoja verovel-vollista koskevine tunnistetietoineen poliisille rikoslain 29 luvun 5–8 §:ssä (avustuspetos, tör-keä avustuspetos, avustuksen väärinkäyttö, törkeä avustuksen väärinkäyttö) tarkoitettuun rikol-lisen teon selvittämiseksi (1 kohta), liiketoimintakiellon valvomiseksi (5 kohta), rahankeräys-lain noudattamisen valvomiseksi (5 a kohta) sekä rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen tor-jumiseksi (6 kohta).

Momentin 13 kohdan nojalla verohallinto voi luovuttaa tietoja esitutkintaviranomaiselle vero-valvonnan yhteydessä havaituista seikoista, joiden voidaan epäillä liittyvän rikoslain 14 luvun 2 §:ssä (vaalilahjonta), 16 luvun 13 §:ssä (lahjuksen antaminen), 14 §:ssä (törkeä lahjuksen an-taminen), 14 a §:ssä (lahjuksen antaminen kansanedustajalle) tai 14 b §:ssä (törkeä lahjuksen antaminen kansanedustajalle), 30 luvun 7 §:ssä (lahjominen elinkeinotoiminnassa), 7 a §:ssä (törkeä lahjominen elinkeinotoiminnassa), 8 §:ssä (lahjuksen ottaminen elinkeinotoiminnassa) tai 8 a §:ssä (törkeä lahjuksen ottaminen elinkeinotoiminnassa) tai 40 luvun 1–5 tai 7–10 §:ssä

tarkoitettuun virka- tai lahjusrikokseen taikka 36 luvun 5 §:ssä tarkoitettuun luottamusaseman väärinkäyttöön.

Pykälän 2 momentin nojalla Verohallinto voi salassapitovelvollisuuden estämättä antaa omasta aloitteestaan syyttäjä- ja esitutkintaviranomaisille Verohallinnosta annetun lain (237/2008) 18 §:ssä mainittujen rikosten esitutkintaa, syytteenpanoa ja tuomioistuinkäsittelyä varten tarvittavat verotustiedot.

Pykälän 3 momentin nojalla 18 §:n nojalla saatuja salassa pidettäviä tietoja voidaan antaa edelleen rikosten selvittämistä ja syytteenpanoa varten. Tiedot tulee hävittää heti, kun niitä ei tarvita, jos niitä tehtävän erityisen luonteen vuoksi ei tarvitse säilyttää pysyvästi.

Poliisin rikostorjunnan näkökulmasta Verohallinnon mahdollisuudet luovuttaa tietoja Verohallinnon vastuualueeseen liittyvien rikosten selvittämiseksi sekä rahanpesun ja lahjusrikosten torjumiseksi ovat varsin kattavat. Toisaalta käytännössä on havaittu, että Verohallinnolla on hallussaan paljon muitakin erityisesti järjestäytyneen rikollisuuden torjunnan kannalta merkityksellistä tietoa, joka ei suoraan liity yksittäisten rikosten estämiseen, paljastamiseen tai selvittämiseen. Havainnot yksittäisten henkilöiden yhteyksistä, tulon lähteistä tai omistuksista voivat olla merkityksellisiä järjestäytyneen rikollisuutta koskevan tilannekuvan muodostamisessa, järjestäytyneen rikollisuuden toimintaedellytysten heikentämisessä sekä niin sanotun perinteisemmän Verohallinnon toimialueen ulkopuolelle jäävän järjestäytyneen rikollisuuden torjumisessa. Havaintoa tukee äskettäin julkaistu Harmaan talouden selvitysyksikön selvitys 14/2024 Järjestäytynyt rikollisuus suomalaisessa yritysentsästä, jonka mukaan lähes 2000 järjestäytyneeseen rikollisuuteen kytkeytyvällä henkilöllä oli vastuuasema yrityksessä. Järjestäytyneeseen rikollisuuteen kytkeytyneitä toiminnassa olevia yhtiöitä oli noin 2000.

Ehdotetulla sääntelyllä pyritään erityisesti varmistamaan, että Verohallinnolla on ajantasaiset ja kattavat mahdollisuudet luovuttaa poliisille ehdotetussa 5 b luvussa yksilöityjen uhkien torjumiseksi tarpeellisia tietoja, mutta tiedot voisi luovuttaa myös poliisilain 5 luvussa tarkoitettujen konkreettisten ja yksilöityjen rikosten estämiseksi.

7.11 Ympäristösuojelulaki

210 §. Salassapitovelvollisuus ja salassa pidettävien tietojen luovuttaminen. Pykälän 2 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että pykälässä viitattuja tietoja voidaan luovuttaa poliisille rikoksen selvittämisen lisäksi myös poliisilain 5 b luvun 3 §:n mukaisten uhkien torjumiseksi tai rikoksen estämiseksi. Lisäksi vastaanottavaa viranomaista koskevia ilmauksia on tiivistetty poistamalla niistä viranomainen-päätte.

Luovuttamissäännöstä koskevien hallituksen esityksen perustelujen (silloinen 109 §) mukaan ”(p)ykälän 2 momentissa säädettäisiin viranomaisen oikeudesta luovuttaa eräitä muutoin salassa pidettäviä tietoja. Säännös vastaisi valvontatoimia suorittavien viranomaisten yleisiä velvollisuuksia.” (HE 84/1999 vp s. 96) Esityökirjausta mukaillen ehdotetulla lisäyksellä pyritään varmistamaan, että poliisilla olisi kattavasti käytettävissään erityisesti ehdotetun 5 b luvun 3 §:n 2 momentin 3 kohdassa tarkoitettujen uhkien torjumisessa tarvittavat tiedot. Kuten edellä on todettu, juuri ympäristöön kohdistuvat vakavan rikollisuuden muodostamat uhkat voisivat ilmetä ennemminkin muiden viranomaisten kuin poliisin työssä. Ehdotetun muotoilun mukaan tietoja voitaisiin kuitenkin luovuttaa myös muiden 3 §:ssä yksilöityjen uhkien torjumiseksi. Lisäksi tietoja voisi luovuttaa poliisilain 5 luvussa tarkoitettujen konkreettisten ja yksilöityjen rikosten estämiseksi.

8 Lakia alemman asteinen sääntely

Tarkempien säännösten antamisesta ehdotetaan säädettäväksi poliisilakiin ehdotetun 5 b luvun useiden eri pykälien yhteydessä. Asetuksenantovaltuussäännökset on sijoitettu kunkin asianomaisen perussäännöksen yhteyteen. Ensimmäinen valtuussäännös olisi 4 §:n 4 momentissa. Sen mukaan rikostiedustelukeinojen käytön järjestämisestä voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella. Seuraava valtuussäännös sisältyisi 20 §:n 2 momenttiin, jonka mukaan valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä tiedustelutoiminnan yhteensovittamisen järjestämisestä. Edelleen 5 b luvun 22 §:n 3 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä rikostiedustelun valvontaa varten annettavista selvityksistä. Rikostiedustelun suojaamista koskevan 28 §:n 4 momentti mahdollistaisi rikostiedustelun suojaamisen järjestämistä koskevien tarkempien säännösten antamisen valtioneuvoston asetuksella. Pöytäkirjaamista koskevan 37 §:n 2 momentissa olisi asetuksenantovaltuus antaa valtioneuvoston asetuksella tarkempia säännöksiä toimenpiteiden kirjaamisesta valvontaa varten.

Asetuksella määriteltäisiin rikostiedustelukeinoja koskevat tarkemmat kirjaamis-, pöytäkirjaamis-, ja valvontavelvoitteet. Tältä osin ei olisi nähtävissä mainittavaa muutosta nykyisiin menettelytapoihin, koska rikostiedustelukeinoja koskien esitettäisiin asetustasolla säädettäväksi vastaavalla tavalla kuin salaisia tiedonhankinta- ja pakkokeinoja koskien.

9 Voimaantulo

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.6.2027.

Ehdotuksella pyritään saattamaan poliisin rikostorjuntatoimivaltuudet toimintaympäristössä jo tapahtuneiden sekä käynnissä olevien muutosten edellyttämälle tasolle, mikä puoltaa sääntelyn voimaantuloa mahdollisimman pian. Toisaalta kyse on uudentyyppisestä toimivaltuussääntelystä, mikä edellyttää muun muassa uhkaperusteisen rikostiedustelutoiminnan organisointia, koulutusta sekä tietojärjestelmämuutoksia ennen lain voimaantuloa.

10 Toimeenpano ja seuranta

Useat esitykseen sisältyvät muutokset edustavat uuden tyyppistä poliisin toimivaltuuksia koskevaa sääntelyä ja muutoksilla on myös vaikutuksia tiedonhankinnan kohteena olevien henkilöiden oikeusasemaan.

Ehdotetun lainsäädännön soveltamista ja toimivuutta tulee arvioida voimaantulon jälkeen sen varmistamiseksi, että ehdotuksilla on tavoiteltua vaikutusta yksilön ja yhteiskunnan turvallisuutta uhkaavaan vakavaan rikollisuuteen ja toisaalta sen varmistamiseksi, ettei muutoksista aiheudu odottamattomia perus- ja ihmisoikeusvaikutuksia. Muutoksen ollessa varsin merkittävä poliisin rikostiedustelutoiminnan kannalta sääntelyn toimivuuden tarkastelu on perusteltua vasta joidenkin vuosien kuluttua sääntelyn voimaantulosta. Laajempi kokemus ehdotetun sääntelyn soveltamisesta mahdollistaisi myös lisäresursoinnin tarpeellisuuden arvioinnin.

Sisäministeriö seuraa esitetyn sääntelyn toimivuutta muun muassa lakia soveltavilta viranomaisilta ja muilta keskeisiltä sidosryhmiltä saatavan palautteen sekä uusia käsittelytarkoituksia koskevien tilastotietojen perusteella. Uuden lainsäädännön toimivuutta ja oikeusturvan toteutumista sekä muuta soveltamista seurattaisiin lisäksi viranomaisvalvonnan avulla. Uhkaperusteisen tiedonhankinnan sisäinen valvonta kuuluisi rikostiedustelukeinoja käyttävien poliisiyksiköiden päälliköille sekä Poliisihallitukselle. Sisäministeriön olisi annettava eduskunnan oikeusasiamiehelle ja tiedusteluvalvontavaltuutetulle vuosittain kertomus rikostiedustelukeinojen

ja niiden suojaamisen käytöstä ja valvonnasta. Ulkoisen valvonnan osalta keskiössä olisi tiedusteluvalvontavaltuutetun harjoittama laillisuusvalvonta. Tiedustelutoiminnan valvonnasta annetun lain mukaan tiedusteluvalvontavaltuutettu antaa vuosittain eduskunnalle, eduskunnan oikeusasiamiehelle ja valtioneuvostolle kertomuksen toiminnastaan. Tehokkaan valvonnan toteuttamiseksi tiedusteluvalvontavaltuutetulla tulee olla riittävät resurssit. Valvontalaissa säädetään tiedusteluvalvontavaltuutetun kattavista tiedonsaantioikeuksista sekä erilaisista keinoista puuttua havaitsemiinsa epäkohtiin.

11 Suhde muihin esityksiin

11.1 Esityksen riippuvuus muista esityksistä

Eduskunnan käsiteltävänä on parhaillaan hallituksen esitys eduskunnalle laiksi poliisilain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi (HE 182/2025 vp). Esityksessä ehdotetaan muutoksia muun muassa poliisilain 4 luvun säännöksiin, jotka koskevat poliisin tiedonsaantioikeutta yksityiseltä yhteisöltä tai henkilöltä. Lisäksi lukuun ehdotetaan kahta uutta pykälää. Edellä mainitut ehdotukset on otettu huomioon tämän esityksen 4 lukuun esitettävien avoimien lähteiden automaattista tiedonkeruuta koskevien pykälien numeroinnissa. Tietojen saantia yksityiseltä yhteisöltä tai henkilöltä koskeva muutosehdotus olisi tärkeä myös rikostiedustelun kannalta. Hallituksen esitys (HE 182/2025 vp) sisältää myös ehdotuksen laiksi henkilötietojen käsittelystä Tullissa annetun lain muuttamisesta. Kyseisessä esityksessä ehdotetaan muutettavaksi muun muassa henkilötietojen luovuttamista toiselle rikosasioiden tietosuojalaissa tarkoitetulle toimivaltaiselle viranomaiselle koskevaa 20 §:ää, jota ehdotetaan muutettavaksi myös tässä esityksessä.

Sisäministeriössä on meneillään myös lainsäädäntöhanke järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaa koskevaksi lainsäädännöksi ja siihen liittyväksi lainsäädännöksi (SM008:00/2025). Hankkeen tehtävänä on muun muassa valmistella ehdotukset säännöksiksi keskeisten viranomaisten oikeudesta saada, luovuttaa, luokitella ja muuten käsitellä tietoa järjestäytyneen rikollisuuden torjumiseksi. Hankkeessa valmisteltavat muutokset sovitetaan valmisteluvaiheessa yhteen tässä esityksessä ehdotettujen muutosten kanssa.

Eduskunnassa on vireillä hallituksen esitys eduskunnalle terrorismirikoksia koskevan sääntelyn muuttamiseksi (HE 163/2025 vp), jossa ehdotetaan muutettavaksi myös poliisilain 5 luvun 3 ja 5 §:iä (paljastamisen ja telekuuntelun perusterikokset). Kyseisiin poliisilain pykäliin ehdotetaan muutoksia myös tässä esityksessä. Ehdotukset on tarvittaessa sovittava yhteen.

Eduskunnassa on vireillä myös hallituksen esitys eduskunnalle laiksi henkilötietojen käsittelystä Rikosseuraamuslaitoksessa annetun lain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi (HE 198/2025 vp). Esityksen liitelakina ehdotetaan muutettavaksi verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annetun lain 18 §:ää, johon ehdotetaan lisättäväksi uudet 16 ja 17 kohdat. Tässä esityksessä ehdotetaan myös lisättäväksi kyseisen lain samaan pykälään uusi rikostiedustelua koskeva 16 kohta. Ehdotukset on sovittava yhteen eduskuntakäsittelyssä.

Oikeusministeriössä on käynnissä pakkokeinolain muutostarpeiden arviointia koskeva hanke (OM055:00/2023), jonka ensimmäisen vaiheen työryhmämietintö julkaistiin 21.11.2025. (OM 2025:55, lausuntokierros 21.11.2025 – 16.1.2026). Mietinnön mukaisessa esitysluonnoksessa ehdotetaan muutettavaksi muun muassa pakkokeinolain 10 luvun 56 §:n 2 momenttia, joka koskee ylimääräisen tiedon käytön ns. perusterikoksia. Tässä esityksessä ehdotetaan puolestaan muutettavaksi pakkokeinolain 56 §:n 4 momenttia. Esitysluonnoksen ehdotukset eivät siten koske tässä esityksessä ehdotettavia säännöksiä.

Oikeusministeriössä on vireillä perustuslain 10 §:n tarkistamishanke (OM067:00/2024). Oikeusministeriö asetti 23.12.2024 työryhmän valmistelemaan perustuslain 10 §:n tarkistamista. Työryhmän tehtävänä oli valmistella tarpeellisiksi arvioidut perustuslain 10 §:n muutokset ottaen huomioon mm. vakavan rikollisuuden uudet muodot ja tapahtunut teknologinen kehitys sekä tarve mahdollistaa uhkaperustainen, vakavaan rikollisuuteen kohdistuva rikostiedustelu. Työryhmän mietintö oli lausuntokierroksella 4.12.2025 – 22.1.2026. Mietinnön mukaisessa esitysluonnoksessa ehdotetaan mm. muutettavaksi perustuslain 10 §:n 3 ja 4 momenttien kotirauhan suojaa ja luottamuksellisen viestin suojaa koskevia lakivarauksia siten, että mahdollistettaisiin kyseisten perusoikeuksien välttämättömän rajoittaminen tiedon hankkimiseksi yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaavan vakavan rikollisuuden torjumiseksi. Koska tässä esityksessä ei ehdoteta luottamuksellisen viestinnän suojaa koskevia uhkaperusteisia rikostiedustelukeinoja eikä valtiosääntöistä kotirauhaa rajoittavia toimivaltuuksia, ei perustuslain 10 §:ää koskeva muutos ei ole tässä esitettyjen lakiehdotusten säätämisen edellytyksenä. Tarkoitus on kuitenkin rikostiedusteluhankkeen seuraavassa valmisteluvaiheessa täydentää uhkaperusteista rikostiedustelua koskevaa sääntelyä, mikäli perustuslain 10 §:ään esitetyt muutokset toteutuvat. Tästä johtuen on tarkoituksenmukaista seurata perustuslain 10 §:ää koskevan hankkeen etenemistä ja ottaa ennakoivasti huomioon sen eduskuntakäsittelyssä mahdollisesti esiin tulevia seikkoja myös tämän esityksen sisällössä.

11.2 Suhde talousarvioesitykseen

Esitys liittyy esitykseen valtion vuoden 2027 talousarvioksi. Vaikutukset liittyvät valtion menoihin.

Esityksessä ehdotetaan, että lait tulisivat voimaan 1.6.2027.

Esitettyjen uusien toimivaltuuksien aiheuttamien kulujen kattamiseksi esitetään talousarviossa 2027 poliisin toimintamenomomentille 26.10.01 lisättäväksi 6,83 miljoonaa euroa.

Poliisille uuden lainsäädännön edellyttämistä välttämättömistä tietojärjestelmien muutoksista aiheutuvien kertaluonteisten kustannusten on arvioitu vuonna 2027 olevan noin 150 000 euroa.

Automaattisten tiedonkeräinten käyttöä avoimista lähteistä koskevan esitetyn uuden toimivaltuuden arvioitu käyttöönottokustannus poliisille olisi 5,2 miljoonaa euroa. Käyttöönoton jälkeinen arvioitu vuosittainen ylläpitokustannus olisi noin 1,7 miljoonaa euroa.

Esitetyn sääntelyn toimeenpaneminen poliisihallinnossa edellyttää 31 - 35 henkilötyövuoden lisäystä, mikä merkitsisi noin 2,62 miljoonan – 2,96 miljoonan euron pysyvää vuosittaista lisäkustannusta poliisin toimintamenomomentilta 26.10.01. Ottaen huomioon sääntelyn ehdotettu voimaantuloajankohta olisi vuodelle 2027 aiheutuva lisämäärärahatarve henkilötyövuosien osalta 1,31 miljoonaa euroa - 1,48 miljoonaa euroa.

Vuodesta 2028 lukien uusien toimivaltuuksien aiheuttamat pysyvät lisämäärärahatarpeet ovat vähintään 4,32 miljoonaa – 4,66 miljoonaa euroa vuodessa. Tämän lisärahoituksen tarvetta käsitellään osana julkisen talouden suunnitelmaa vuosille 2028–2031 ja siitä päätetään talousarviomenettelyssä.

Automaattisten tiedonkeräinten käyttöä avoimista lähteistä koskevan esitetyn uuden toimivaltuuden arvioitu käyttöönottokustannus suojelupoliisille olisi 1,2 miljoonaa euroa. Käyttöönoton jälkeinen arvioitu vuosittainen ylläpitokustannus olisi 0,9 miljoonaa euroa. Lisämäärärahatarve suojelupoliisin toimintamenomomentille 26.10.02 vuodelle 2027 olisi 1,2 miljoonaa euroa.

Esitetty sääntely edellyttää tehokasta ja asianmukaista valvontaa. Tiedustelutoiminnan valvon-
nasta annetun lain soveltamisalaa ehdotetaan laajennettavaksi niin, että tiedusteluvalvontaval-
tuutettu suorittaisi laillisuusvalvontaa poliisin uhkaperusteiseen rikostiedusteluun. Asianmukai-
sen laillisuusvalvonnan arvioidaan edellyttävän tiedusteluvalvontavaltuutetun toimistoon kah-
den henkilötyövuoden lisäresurssia, mikä tarkoittaa noin 180 000 euron vuosittaista kustannusta
oikeushallinnon erityisviranomaiset -viraston toimintamenomomentille 25.01.03. Ottaen huo-
mioon sääntelyn ehdotettu voimaantuloajankohta olisi vuodelle 2027 aiheutuva lisämääräraha-
tarve 90 000 euroa.

Jaksossa 4.2.3 käsitellään tarkemmin arvioituja taloudellisia vaikutuksia valtion menoihin.

12 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys

12.1 Yleiset lähtökohdat poliisin toimivaltuuksia koskevan lainsäädännön arvioinnissa

Eduskunnan perustuslakivaliokunnan vakiintuneen lausuntokäytännön mukaan poliisilaki on
tyypillisesti sellainen säädös, joka voi herkästi joutua ristiriitaan kansalaisten perusoikeuksien,
erityisesti klassisten vapausoikeuksien kanssa (PeVL 15/1994 vp, s. 1; ks. myös esim. PeVL
5/1999 vp, s. 2, PeVL 67/2010 vp, s. 2–3 ja PeVL 99/2022 vp, 1 kohta). Kysymys on keskeisesti
henkilökohtaiseen vapauteen ja ruumiilliseen koskemattomuuteen (perustuslain 7 §), liikkumis-
vapauteen (perustuslain 9 §) ja kotirauhan suojaan (perustuslain 10 §) puuttuvien toimivaltuuksien
mahdollistavasta lainsäädännöstä. Samoin kysymys on usein yksityiselämän suojaan (pe-
rustuslain 10 §) ja täsmällisemmin viestin salaisuuteen (perustuslain 10 §:n 2 ja 4 momentti)
puuttuvista toimivaltuuksista (esim. PeVL 5/1999 vp, s. 2 ja PeVL 67/2010 vp, s. 3).

Eduskunnan perustuslakivaliokunta on vakiintuneesti katsonut, että poliisilain 1 luvun 1 §:ssä
tarkoitettujen poliisitoiminnan tavoitteiden saavuttaminen on yleisen yhteiskunnallisen intressin
kannalta tärkeää. Perusoikeusjärjestelmässä kysymys on valiokunnan mukaan ääritapauksissa
perustuslain 7 §:n mukaisen oikeuden henkilökohtaiseen turvallisuuteen suojaamisesta. Tällai-
sen vahvan intressin olemassaolon on valiokunnan mukaan yleensä katsottu muodostavan sel-
laisen perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävän syyn, joka valtiosääntöoikeudellisessa
merkityksessä oikeuttaa perusoikeuden rajoittamisen, jos muutkin yleiset rajoittamisedellytyk-
set ovat käsillä (ks. esim. PeVL 99/2022 vp, 2 kohta, PeVL 67/2010 vp, s. 2/I ja PeVL 5/1999
vp, s. 2/II).

Lähtökohtana onkin, että poliisilain mahdollistamia perusoikeuksiin puuttuvia toimivaltuuksia
on arvioitava paitsi perusoikeuksiin mahdollisesti sisältyvien lakivarausten kannalta myös pe-
rusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten mukaisesti (PeVL 67/2010 vp, s. 3). Rajoittamisen
yleiset edellytykset koskevat vaatimusta säätää rajoituksesta lailla, rajoituksen tarkkarajaisuutta
ja täsmällisyyttä, rajoittamisen perusteena olevien syiden hyväksyttävyyttä, suhteellisuusvaati-
muksen täyttymistä perusoikeutta rajoitettaessa, rajoitukseen liittyvien oikeusturvajärjestelyjen
riittävyyttä ja rajoituksen ristiriidattomuutta Suomen kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden
kanssa (esim. PeVL 67/2010 vp, s. 3 ja PeVL 5/1999 vp, s. 2). Arvioinnissa on lisäksi otettava
huomioon perusoikeuksia koskevat lakivaraukset. Valtiosääntöisiin reunaehtoihin vaikuttavat
myös kansainväliset ihmisoikeusvelvoitteet ja Euroopan unionin perusoikeuskirja sekä niitä
koskeva tulkintakäytäntö. Toimivaltuussääntelyn arvioinnin kannalta olennaista on myös pe-
rustuslain 2 §:n 3 momentti, jonka mukaan julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin ja kai-
kessa julkisessa toiminnassa on noudatettava tarkoin lakia. Lisäksi ehdotuksia arvioitaessa mer-
kitystä on perustuslain 21 §:n säännöksillä oikeusturvasta.

Perustuslakivaliokunta on siviilitiedustelua koskevasta lakiesityksestä antamassaan lausun-
nossa (PeVL 35/2018 vp, s. 3-4) todennut, että tiedustelumenetelmien

valtiosääntöoikeudellisessa arvioinnissa voidaan osin tukeutua salaisia tiedonhankintakeinoja ja salaisia pakkokeinoja koskevaan valiokunnan käytäntöön (esim. PeVL 32/2013 vp, PeVL 67/2010 vp, PeVL 66/2010 vp, PeVL 5/1999 vp). Perustuslakivaliokunnan mukaan samalla on kuitenkin oikeudellisesti eroteltava ne seikat, jotka oikeuttavat sääntelyn eroavaisuuden. Salaisia tiedonhankintakeinoja ja salaisia pakkokeinoja koskeva käytäntö ei perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan siten ole sellaisenaan ja varauksitta sovellettavissa tiedustelun tiedonhankintamenetelmiä koskevaa lainsäädäntöä valtiosääntöoikeudellisesti arvioitaessa. Tiedustelumenetelmiä on arvioitava menetelmäkohtaisesti vastaavia salaisia tiedonhankintamenetelmiä ja salaisia pakkokeinoja koskeva perustuslakivaliokunnan käytäntö huomioon ottaen siten, että tiedustelutoiminnan erityinen luonne otetaan asianmukaisesti huomioon.

Valtiosääntöoikeudellisen arvioinnin kannalta tämän esityksen merkityksellisimpänä ehdotuksena voidaan pitää poliisilakiin ehdotettavaa uutta 5 b lukua, jonka sisältämällä sääntelyllä mahdollistettaisiin poliisin tiedonhankinta ja tietojen käsittely vakavan rikollisuuden uhkista niiden torjumiseksi jo astetta ennen kuin ketään voidaan perustellusti epäillä yksilöidystä rikoksesta tai olettaa syyllistyvän sellaiseen.

12.2 Yksilöidystä ja konkreettisesta rikosepäilystä irtaantuva uhkaperusteinen rikostiedustelusääntely

12.2.1 Yksityiselämän suoja

Esityksessä poliisilakiin ehdotetun 5 b luvun sisältämä uhkaperusteinen rikostiedustelusääntely on merkityksellistä erityisesti perustuslain 10 §:n 1 momentissa turvatuun yksityiselämän, kotirauhan ja henkilötietojen suojan kannalta. Lisäksi toimivaltuuksilla voidaan puuttua jossain määrin perustuslain 9 §:ssä turvattuun liikkumisvapauteen. Tämä merkitsee, että ehdotettujen toimivaltuuksien on täytettävä perusoikeuksien yleisistä rajoitusedellytyksistä seuraavat vaatimukset. Vaatimusten täyttymistä ehdotettujen toimivaltuuksien kannalta käsitellään seuraavissa kappaleissa yksityiselämän suojan ja jäljempänä henkilötietojen suojan kannalta.

Poliisilain 5 b lukuun ehdotettujen rikostiedustelukeinojen arvioidaan olevan sellaisia, joilla ei voida puuttua perustuslain 10 §:n 2 momentissa tarkoitettuun luottamuksellisen viestin suojaan. Luottamuksellisen viestin suojaa koskee perustuslain 10 §:n 4 momentissa säädetty kvalifioitu lakivaraus, jonka mukaan lailla voidaan säätää välttämättömistä rajoituksista viestin salaisuuteen yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta taikka kotirauhaa vaarantavien rikosten tutkinnassa, oikeudenkäynnissä, turvallisuustarkastuksessa ja vapaudenmenetyksen aikana sekä tiedon hankkimiseksi sotilaallisesta toiminnasta taikka sellaisesta muusta toiminnasta, joka vakavasti uhkaa kansallista turvallisuutta.

Perustuslain tulkintakäytännössä rikosten tutkintaa koskevan rajoitusperusteen nojalla on voitu säätää myös rikosten estämiseen ja paljastamiseen liittyvistä toimivaltuuksista (PeVL 67/2010 vp). Rikoksen tutkintana on tulkintakäytännössä pidetty myös sellaisia toimenpiteitä, joihin ryhdytään jonkin konkreettisen ja yksilöidyn rikosepäilyn johdosta, vaikka rikos ei vielä olisi ehtinyt toteutuneen teon asteelle (PeVM 4/2018 vp, PeVL 5/1999 vp, PeVL 2/1996 vp, vrt. PeVL 11/2005). Tulkintakäytännössä rikoksen tutkintana on pidetty myös rikoksen paljastamista, joka liittyy tilanteisiin, joissa rikos voidaan olettaa tehdyksi (PeVL 67/2010 vp). Tulkintakäytännössä konkreettisella ja yksilöidyllä rikosepäilyllä on tarkoitettu tiettyyn henkilöön kohdistuvaa perusteltua epäilyä tämän syyllistymisestä tiettyyn toimivaltuussäännöksessä nimenomaisesti mainittuun rangaistavaksi säädettyyn tekoon (PeVL 5/1999 vp, PeVL 2/1996 vp).

Kun ehdotettavassa rikostiedustelusääntelyssä on kyse tiedonhankinnan käynnistämisen mahdollistamisesta varhaisemmassa vaiheessa ilman, että käsillä olisi vielä yksilöity ja

konkreettinen rikosepäily ja kun tiedonhankinta voitaisiin kohdentaa myös yksilöä laajempaan joukkoon eli ryhmään (5 b luvun 5 §), on selvää, että luottamuksellisen viestin suojaan puuttuvista tiedonhankintakeinoista, kuten telekuuntelusta ja televalvonnasta, ei voimassaolevan perustuslain 10 §:n 4 momentissa olevien lakivarausten mukaisesti voitaisi säätää käytettäväksi uhkaperusteisesti.

Ehdotetun 5 b luvun 2 §:n mukaan rikostiedustelukeinoja olisivat suunnitelmallinen tarkkailu, peitelty tiedonhankinta, tekninen katselu, tekninen seuranta, teleosoitteen tai telepäätelaitteen yksilöintitietojen hankkiminen, peitetoiminta, valeosto, valvottu läpilasku sekä ohjattu tietolähdetoiminta. Kyseisten keinojen ei arvioida puuttuvan perustuslain 10 §:n 2 momentissa tarkoitettuun luottamuksellisen viestin suojaan, mutta niillä voidaan puuttua keskeisesti perustuslain 10 §:n 1 momentissa turvattuun yksityiselämän suojaan, jonka mukaan jokaisen yksityiselämä, kunnia ja kotirauha on turvattu. Yksityiselämän käsite voidaan ymmärtää henkilön yksityistä piiriä koskevaksi yleiskäsitteeksi. Yksityiselämän suojan lähtökohtana on, että yksilöllä on oikeus elää elämäänsä ilman viranomaisten tai muiden ulkopuolisten tahojen mielivaltaista tai aiheutonta puuttumista hänen yksityiselämäänsä.

Perustuslain 10 §:n 1 momentissa turvatuun kotirauhan suojan kannalta merkityksellisiä rikostiedustelukeinoja olisivat suunnitelmallinen tarkkailu, peitelty tiedonhankinta, tekninen katselu, peitetoiminta ja valeosto. Kotirauhan suojaa koskevan perustuslain 10 §:n 3 momentin lakivarausten mukaan lailla voidaan säätää perusoikeuksien turvaamiseksi tai rikosten selvittämiseksi välttämättömistä kotirauhan piiriin ulottuvista toimenpiteistä. Myös kyseisen lakivarausten tulkinnassa on irtauduttu perustuslaissa käytetyn ilmaisun ”rikosten selvittämiseksi” sanamuodosta (esim. PeVL 36/2017 vp, s. 4–5 ja PeVM 4/2018 vp, s. 5–6) vastaavalla tavalla kuin luottamuksellisen viestin suojaa koskevassa lakivarauksessa.

Kotirauhaa koskeva lakivaraus ja sen vakiintunut tulkinta ei mahdollista perustuslaissa turvatuun kotirauhan piiriin puuttuvien tiedonhankintakeinojen säätämistä uhkaperusteisesti. Siviili- ja sotilastiedustelulainsäädännön eduskuntakäsittelyssä perustuslakivaliokunta arvioi kysymystä kotirauhan suojan rajoittamisesta tiedustelutoimivaltuuksien käytössä (PeVL 35/2018 vp ja PeVL 36/2018 vp). Perustuslakivaliokunta kiinnitti huomiota siihen, että perustuslaissa turvattu kotirauhan piiri kattaa lähtökohtaisesti kaikenlaiset pysyväisluonteiseen asumiseen käytetyt tilat ja edellytti, että sääntelyä muutettaisiin sanonnallisesti siten, että siinä viitataan ”vakituiseen asumiseen käytettävän tilan” sijasta ”pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävään tilaan”. Perustuslakivaliokunta arvioi myös tiedustelulainsäädäntöön ehdotettuja peitetoiminta- ja valeostotoimivaltuuksia, joiden käyttö oli lakiehdotuksissa kytketty asuntoa käyttävän aktiiviseen myötävaikutukseen. Perustuslakivaliokunnan mukaan ehdotetussa sääntelyssä ei ollut voimassa olevasta poliisilain 5 luvun sääntelystä poiketen kyse konkreettisesta ja yksilöidystä rikosepäilystä. Perustuslakivaliokunta katsoi, että toimivaltuudessa ei siten ollut kyse perustuslain 10 §:n 3 momentissa tarkoitetusta rikosten selvittämisestä eikä säännöksestä myöskään käynyt ilmi, että peitetoiminta tai valeosto asunnossa olisivat perustuslain 10 §:n 3 momentin tarkoittamassa mielessä välttämättömiä perusoikeuksien turvaamiseksi.

Nyt ehdotettavan 5 b luvun rikostiedustelukeinojen käytön edellytyksissä (4 §:n 2 momentti) esitetään säädettäväksi, että rikostiedustelukeinoa ei saa kohdistaa pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävään tilaan. Kuten poliisilain 5 luvussakin, esimerkiksi teknistä katselua olisi kuitenkin mahdollista toteuttaa rikoslaissa tarkoitetun kotirauhan niin sanotulla reuna-alueilla, kuten asuintalojen porraskäytävissä, jotka eivät siis kuulu valtiosääntöoikeudellisen kotirauhan suojan piiriin. Pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävän tilan rajoitus koskisi kaikkia rikostiedustelukeinoja. Ehdotettavilla rikostiedustelukeinoilla ei näin ollen puututtaisi perustuslaissa tarkoitetun kotirauhan suojan ydinalueelle. Mainittuja rikostiedustelukeinoja ei näin ollen voida pitää ongelmallisina perustuslain 10 §:n 1 momentissa turvatuun kotirauhan kannalta.

Perustuslakivaliokunta on arvioinut peiteltyyn tiedonhankinnan ja teknisen seurannan olevan luonteeltaan merkittävästi yksityiselämän suojaan puuttuvia toimivaltuuksia. Peitelty tiedonhankinta voi olla merkityksellistä myös kotirauhan kannalta, joskin esitöissä esitettyjen esimerkkien kuten, lähetyksen toimittaminen perille lähettinä esiintyen, perusteella kajoaminen olisi käytännössä hyvin vähäistä. Toimiminen asunnoissa olisikin käytännössä varsinkin hankalaa, kun mahdollisuus vuorovaikutukseen on hyvin rajattua. Perustuslakivaliokunta on pitänyt kotirauhan suojan kannalta välttämättömänä, että peiteltyä tiedonhankintaa koskeva sääntely pitää sisällään edellytyksen, jonka mukaan peitelty tiedonhankinta ei ole sallittua asunnossa edes asunnonhaltijan myötävaikutuksella (PeVL 66/2010 vp, s. 8 ja PeVL 49/2014 vp, s. 2–3). Peiteltyyn tiedonhankinnan luonnetta merkittävästi yksityiselämän suojaan puuttuvana toimivaltuutena kuvastaa myös se, että se tulee salaisena tiedonhankintakeinona pääsääntöisesti kysymykseen vain sellaisten rikosten suhteen, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään neljä vuotta vankeutta. Kysymys on tällöin tyypillisesti törkeistä rikoksista. Teknisen seurannan luonnetta merkittävästi yksityiselämään puuttuvana toimivaltuutena ilmentää muun muassa se, että salaisena tiedonhankintamenetelmänä henkilön tekninen seuranta edellyttää tuomioistuimen lupaa (PeVL 35/2018 vp, s. 28, poliisilain 5 luvun 22 §:n 1 momentti; ks. myös poliisilain 5 a luvun 13 §).

Peitetötoiminnassa ja valeostossa on kysymys niin sanotuista epäsovinnaisista rikostorjunta- ja rikostutkimintamenetelmistä. Eduskunnan perustuslakivaliokunnan käytännössä peitetötoimintaa on pidetty perusoikeusnäkökulmasta valeostoa merkittävämpänä toimivaltuutena ja sitä on arvioitu pitkälle menevänä puuttumisena yksityiselämän suojaan. Yleisesti valiokunta on todennut, että tällaisten toimivaltuuksien perusteeksi tulee vaatia perusoikeustarkastelussa erityisen painavia syitä eivätkä valtuudet saa ulottua laajemmalle kuin perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävien syiden vuoksi on välttämätöntä. Lisäksi valiokunta on luonnehtinut epäsovinnaisia toimivaltuuksia siten, että ne merkitsevät poliisin oikeutta toimia vastoin joitain rikosoikeudellisia kieltoja ilman virkavastuuta, millä on merkitystä perustuslain 2 §:n 3 momentissa tarkoitettun hallinnon lainalaisuuden kannalta (PeVL 5/1999 vp, s. 5 ja PeVL 66/2010 vp, s. 9).

Perustuslain 9 §:ssä säädetään liikkumisvapaudesta. Säännöksen mukaan Suomen kansalaisella ja maassa laillisesti oleskelevalla ulkomaalaisella on vapaus liikkua maassa ja valita asuinpaikkansa. Liikkumisvapauden rajoitusten tulee perustua lakiin. Rajoitusten sallittavuutta arvioitaessa on kiinnitettävä huomiota myös Euroopan ihmisoikeussopimuksen 4 lisäpöytäkirjan 2 artiklaan, jonka 3 kappaleen mukaan liikkumisvapaudelle voidaan asettaa sellaisia rajoituksia, jotka ovat lainmukaisia ja välttämättömiä demokraattisessa yhteiskunnassa (HE 309/1993 vp). Perustuslain 9 §:n kannalta merkityksellisiä rikostiedustelukeinoja olisivat suunnitelmallinen tarkkailu, tekninen katselu ja tekninen seuranta (PeVL 36/2002 vp, s. 5). Kyseiset keinot merkitsisivät melko vähäistä puuttumista liikkumisvapauden suhteessa siihen rajoitusperusteen välttämättömyyteen, jota yksilön tai yhteiskunnan turvallisuuden suojaaminen vakavan rikollisuuden uhkalta edustaa. Näin ollen edellä mainittuja rikostiedustelukeinoja koskevan sääntelyn ei arvioida olevan ongelmallinen liikkumisvapauden kannalta.

Perustuslain 12 §:n 1 momentissa säädetään jokaiselle kuuluvasta sananvapaudesta, johon sisältyy oikeus ilmaista, julkistaa ja vastaanottaa tietoja, mielipiteitä ja muita viestejä kenenkään ennakolta estämättä. Poliisilain 5 b luvun 30 §:ssä ehdotetaan säädettäväksi rikostiedustelua koskevasta ilmaisukiellosta. Rikostiedustelutehtävään määrätty rikostiedusteluun perehtynyt päällystään kuuluva poliisimies saisi kieltää sivullista ilmaisemasta tämän tietoon tulleita seikkoja rikostiedustelukeinon käytöstä, jos se on perusteltua rikostiedustelukeinon käytön suojaamiseksi taikka tärkeästä rikoksen estämisestä, paljastamisesta tai selvittämisestä liittyvästä syystä. Ehdotetun ilmaisukiellon ei voida katsoa merkittävästi rajoittavan perustuslain 12 §:n 1 momentissa turvattua sananvapautta ottaen huomioon perusoikeuden yleiset rajoitusedellytykset, erityisesti täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimus sekä hyväksyttävyyssvaatimus.

Ilmaisukiellon määrittämiselle asetettavat edellytykset yksilöityine ja kirjallisine ilmoituksineen määriteltäisiin yksityiskohtaisesti laissa. Ilmaisukiellosta säättäminen on välttämätöntä, koska rikostiedustelukeinon käytön tuleminen sivullisen välityksellä kohdehenkilön tietoon voisi estää rikostiedustelukeinon käytön tai vaarantaa sen tarkoituksen toteutumisen.

12.2.2 Perusoikeuksien yleiset rajoitusedellytykset

Välttämättömyys

Arvioitaessa ehdotettujen rikostiedustelusäännösten välttämättömyyttä on otettava huomioon, että ehdotetuilla rikostiedustelukeinoilla saataisiin hankkia tietoa vain sellaisesta rikostiedustelun kohteena olevasta vakavasta rikollisuudesta, joka vakavasti uhkaa yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta. Yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaavan vakavan rikollisuuden torjumiselle on olemassa painava yhteiskunnallinen tarve. Ehdotettu sääntely mahdollistaisi tiedonhankinnan vakavasti uhkaavasta vakavasta rikollisuudesta voimassa olevaa poliisilain 5 luvun salaista tiedonhankintaa koskevaa sääntelyä väljemmin edellytyksin uhkaperusteisesti ja laajempaa henkilöpiiriä koskien. Sen mahdollistaminen, että tietoa yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaavasta vakavasta rikollisuudesta voitaisiin hankkia uhkaperusteisesti ilman yksilöityä ja konkreettista rikosepäilyä, arvioidaan olevan välttämätöntä vakavan rikollisuuden torjumiseksi. Rikollisuuden väkivaltaisten toimintamallien yleistyessä ja muun muassa huumausaine-, petos-, ampuma-ase- ja rahanpesurikollisuuteen liittyvien uhkien muuttuessa digitalisaation, teknologian kehityksen ja rikollisuuden kansainvälistymisen myötä vakavimmiksi ja entistä nopeammin eteneviksi ennalta estävien toimien merkitys korostuu. Ehdotetun sääntelyn tavoitteena on mahdollistaa kaikkein vakavimpien rikollisuuden muodostamien uhkien torjuminen ennakolta ennen kuin ne kehittyvät konkreettisiksi rikoksiksi.

Yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaavan vakavan rikollisuuden käsitteellä on yhteys perustuslain 10 §:n 4 momentissa säädettyyn rajoitusperusteeseen ”yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta taikka kotirauhaa vaarantavien rikosten tutkinnassa”. Perustuslain esitöiden mukaan yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vaarantavina rikoksina on pidetty esimerkiksi huumausainerikoksia, törkeitä väkivaltarikoksia ja maan- ja valtionpetosrikoksia (HE 309/1993 vp, s. 54). Käsitteen piiriin ei ole lähtökohtaisesti sisällytetty muun muassa omaisuusrikoksia. Tulkinta on kehittynyt edelleen perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössä (ks. esim. PeVL 36/2002 vp, s. 4–5, PeVL 32/2013 vp, s. 3, PeVL 33/2013 vp, s. 3 ja PeVL 49/2014 vp, s. 3–4 ja kokoavasti PeVL 26/2025 vp, kappale 14).

Ehdotetun rikostiedustelusääntelyn ja rikostiedustelun kohteiden soveltamisala ei ole kuitenkaan sellaisenaan johdettavissa edellä mainitusta tulkintakäytännöstä, vaan siinä on otettava huomioon muun muassa toiminnan rikollisuudeksi organisoitunut luonne. Rikollisuutta voidaan pitää vakavasti uhkaavana myös sen laajamittaisten vaikutusten vuoksi. Ehdotetussa sääntelyssä uhkalla tarkoitetaan vakavasta rikollisuudesta seuraavaa haitallista tapahtumaa tai kehityskulkua, joka ei kuitenkaan välttämättä aiheuta välitöntä vaaraa yksilön tai yhteiskunnan turvallisuudelle. Uhkan käsite viittaa välitöntä vaaraa epävarmempaan kehityskulkuun ja ajallisesti etäisempään haitalliseen tapahtumaan. Edellytys ”vakavasti uhkaava” rajaa uhkaperusteisen rikostiedustelun soveltamisalan uhkiin, joihin liittyvät vahingolliset kehityskulut olisivat rikoksiksi konkretisoituessaan seurauksiltaan poikkeuksellisen vakavia ja joiden torjumiseksi on välttämätöntä irtaantua poliisilain 5 luvun sääntelyssä olevasta konkreettisen ja yksilöidyn rikosepäilyn edellytyksestä.

Rikostiedustelun kohteet määriteltäisiin laissa tyhjentävästi (poliisilain 5 b luku 3 §). Tämä vastaisi EIT:n ratkaisukäytännön vaatimuksia. Rikostiedustelun kohteena olisi ensinnäkin yksilön

tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaava järjestäytynyt rikollisuus. Järjestäytynyt rikollisuus on yksi vakavimmista sisäisen turvallisuuden uhkista. Järjestäytynyt rikollisuus toimii lähtökohtaisesti kaikilla rikollisuuden aloilla ja sen perimmäisenä tavoitteena rikollisen taloudellisen hyödyn maksimointi. Vakavimmillaan järjestäytynyt rikollisuus ulottuu yhteiskunnan rakenteisiin ja vaikuttaa laajasti koko yhteiskuntaan. Toisen momentin mukaan rikostiedustelun kohteena olisi lisäksi yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaava vakava rikollisuus, joka muodostaa vaikutuksiltaan merkittävän uhkan julkiselle taloudelle, rahoitus- ja vakuutusjärjestelmien toimivuudelle tai kriittiselle infrastruktuurille, uhkaa suuren ihmismäärän henkeä tai terveyttä, muodostaa vaikutuksiltaan laajamittaisen uhkan ympäristölle, uhkaa oikeusvaltion perustoimintoja tai uhkaa laajamittaisesti yleistä järjestystä ja turvallisuutta.

Tiedustelutoiminnan suhteen Euroopan ihmisoikeustuomioistuimien (EIT) on pitänyt Euroopan ihmisoikeussopimuksen (EIS) yksityiselämän suojaa koskevan 8 artiklan vastaisena sääntelyä, joka jättää liian paljon harkintavaltaa kansallisille viranomaisille tiedustelun kohteen ja henkilöllisen soveltamisalan määrittelyn kannalta. EIT on sinänsä katsonut, että tiedustelun kohteiden laintasoinen määrittely ei edellytä tiedustelun kohteena olevien uhkien erityisen yksityiskohdista laintasoista erittelyä vaan esimerkiksi suhteellisen yleinen viittaus terrorismiin on tässä suhteessa riittävää (Szabó ja Vissy v. Unkari, 12.1.2016, 64 kohta). Toisaalta jos lainsäädäntö mahdollistaa tiedustelutoimienpiteiden kohdentamisen käytännössä kehen tahansa eikä viranomaisilla ole lakiin perustuvaa velvollisuutta osoittaa henkilön tai henkilöiden yhteyttä tiedustelun kohteena olevaan uhkaan, kysymys on ollut EIS 8 artiklan loukkauksesta (Szabó ja Vissy v. Unkari, 12.1.2016, 67 ja 89 kohta). Kun kysymys on rikollisuuteen liittyvästä toimivaltuudesta, perusoikeuksiin puuttuvan sääntelyn ennakoitavuuden vaatimus edellyttää toimivaltuutuksien kohteen riittävän täsmällistä määrittämistä sekä toimivaltuuksien perusterikosten suhteen riittävää vakavuustasoa (Roman Zakharov v. Venäjä [GC], 4.12.2015, 244 kohta).

Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ja Euroopan unionin tuomioistuimen ratkaisukäytäntö viittaa siihen, että lainsäädännössä tulisi määrittellä riittävällä täsmällisyydellä ne rikolliseen toimintaan liittyvät uhkat, joiden käsillä ollessa rikostiedustelukeinojen käyttö on mahdollista. Kysymyksen tulisi olla vakavaan rikollisuuteen liittyvän uhkan torjumisesta, koska useat ehdotetuista rikostiedustelukeinoista merkitsevät pitkälle menevää puuttumista yksityiselämän suojaan.

Koska ehdotetun rikostiedustelusääntelyn tarkoituksena on mahdollistaa tiedonhankinnan käynnistäminen vakavan rikollisuuden uhkista ennen kuin käsillä on yksilöity ja konkreettinen rikosepäily, ei tiedonhankinnan edellytyksiä ja rikostiedustelun kohteita ole mahdollista eikä tarkoituksenmukaista määrittellä siten, että tiedonhankinnan edellytykset kytkettäisiin esimerkiksi tiettyihin rikosnimikkeisiin. Rikostiedustelun kohteena olevia vakavan rikollisuuden uhkia ja niiden mahdollisia toteutumisen muotoja vakavina rikoksina on pyritty kuvailemaan rikostiedustelun kohteita koskevan 5 b luvun 3 §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa (s. 95-116). Lailta edellytettävän täsmällisyyden arvioidaan täyttyvän rikostiedustelun kohteita koskevassa säännöksessä olevien, rikollisuutta täsmäntävien lisämääreiden, kuten ”yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaava” ja ”vakava” rikollisuus avulla. Lisäksi kohdeluettelon toisen momentin kohteiden osalta torjuttavalta vakavalta rikollisuudelta edellytetään esimerkiksi vaikutusten merkittävyyttä (1 kohta) tai laajamittaisuutta (3 ja 5 kohdat).

Rikostiedustelun kohteeksi ehdotetut yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta koskevat uhkat sisältävät jossain määrin limittyneisyyttä kansallisen turvallisuuden uhkiksi siviilitiedustelulainsäädännössä (poliisilain 5 a luvun 3 §) säädettyjen uhkien kanssa. Keskeisenä erona on kuitenkin se, että rikostiedustelun osalta tiedustelua kohdennettaisiin nimenomaan vakavan rikollisuuden uhkiin, kun taas siviilitiedustelun osalta kysymys on kansallista turvallisuutta vakavasti uhkaavista toiminnoista, jotka eivät välttämättä sisällä lainkaan rikollista toimintaa.

Siviilitiedustelussa on kysymys tiedustelun kohteena olevaan toimintaan kohdistetusta tietojen hankinnasta, jonka tarkoituksena on saada välttämättömiä ja tärkeitä tietoja kansallista turvallisuutta vakavasti uhkaavasta toiminnasta. Rikostiedustelu sen sijaan liittyy rangaistavaksi säädettyihin tekoihin liittyvään toimintaan, joskin varhaisemmassa vaiheessa eli ennen kuin käsillä on konkreettinen ja yksilöity rikosepäily. Rikostiedustelu kytkeytyy keskeisesti rikostorjuntaan ja rikosten ennalta estämiseen, kun taas siviilitiedustelussa keskiössä on tiedon hankkiminen kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi sekä ylimmän valtiojohdon päätöksenteon tukemiseksi. Rikostiedustelun ja siviilitiedustelun kohteet ovat jonkinasteisesti limittyneet esimerkiksi terrorismin torjunnan osalta johtuen poliisin varsin laajoista vastuista terrorismin torjunnassa (ks. tarkemmin s. 43 -44). Limittyneisyyden arvioidaan olevan käytännön soveltamistilanteissa kuitenkin jokseenkin marginaalista. Rikostiedustelua ei kohdennettaisi valtiolliseen toimintaan, joskin on mahdollista, että rikostiedustelun kohteena oleviin uhkiin saattaa kytkeytyä henkilöitä, joilla on yhteys valtiollisiin toimijoihin. Limittyneisyydellä pyritään turvaamaan se, että kokonaisturvallisuuden kannalta vahingollisia katvealueita ei pääsisi muodostumaan sen enempää viranomaisten tehtävien kuin viranomaisten toimivaltuuksienkaan osalta. Limittyneisyydestä aiheutuvien riskien toteutumista pyritään ennalta estämään 5 b luvun 20 §:ssä ehdotetulla sääntelyllä tiedustelutoiminnan yhteensovittamisesta.

Perustuslain 10 §:n muuttamista koskeneesta esityksestä antamassaan mietinnössä (PeVM 4/2018 vp., s. 8) perustuslakivaliokunta korosti kansallista turvallisuutta koskevan lakivarauksen soveltamisrajoituksista muun muassa sitä, että tiedonhankinta kansallista turvallisuutta uhkaavasta toiminnasta voitaisiin säännöksen perusteella osoittaa vain kansallisesta turvallisuudesta huolehtivien viranomaisten tehtäväksi. On huomattava, että edellä mainittu koskee tavalisessa lainsäädännössä luottamuksellisen viestin suojaa rajoittavien toimivaltuuksien säätämistä kansallista turvallisuutta vakavasti uhkaavalta toiminnalta. Tässä esityksessä esitettävät toimivaltuudet eivät edellä selostetun mukaisesti rajoita luottamuksellisen viestin suojaa. Poliisilain 1 luvun 8 §:ssä kansallisen turvallisuuden suojaaminen on säädetty poliisin tehtäväksi, joskin poliisiorganisaatiokokonaisuuden sisälle on kyseisen tehtäväsäännöksen pohjalta luotu tarkempi säännösperusteinen tehtäväjako ja suojelupoliisi on muun muassa ainoa poliisiyksikkö, joka voi käyttää tiedustelumenetelmiä tiedon hankkimiseksi kansallista turvallisuutta vakavasti uhkaavasta toiminnasta. Perustuslain 10 §:n muuttamisen jälkeen toimintaympäristö on muuttunut ja tarve uhkaperusteiselle rikostiedustelulle korostunut. Turvallisuusympäristön kehitys on osoittanut, että eri turvallisuusviranomaisten rajapinnoissa olevien tehtävien hoitamiseksi tarvittavien toimivaltuuksien osalta ei tulisi jäädä minkäänlaisia kapeikkoja ja heikkouksia. Esitettiin rikostiedustelutoimivaltuuksiin ei liity ehdotuksia viranomaisten välisten tehtävien uudelleen järjestelyistä. Uhat, joissa on sekä kansallisen turvallisuuden uhkiin liittyviä elementtejä kuten terrorismia että poliisin rikostorjuntavastuulle kuuluvaa vakavaa rikollisuutta, edellyttävät poliisin ja tiedusteluviranomaisen tiivistä yhteistyötä ja koordinaatiota. Molemmilla on toimivaltaa ja velvollisuus puuttua tällaisiin uhkiin. Käynnissä on perustuslain 10 §:n muuttamista koskeva lainsäädäntöhanke, jonka yhtenä tehtävänä on arvioida kyseisen perusoikeussäännöksen muuttamista tehokkaan rikostiedustelun mahdollistamiseksi.

Rikostiedustelun soveltamisalaa ja kohteita koskevien säännösten arvioidaan täyttävän sääntelyyn kohdistuvat vaatimukset välttämättömyydestä ja ennakoitavuudesta.

Täsmällisyys ja tarkkarajaisuus

Välttämättömyysvaatimuksesta seuraa, että yksityisyyden suojaan puuttuvien toimivaltuuksien tulisi olla mahdollisimman kohdennettuja ja rajattuja. Tämä tarkoittaa muun muassa sitä, että laissa tulisi yksilöidä käytettävät tiedonhankintatoimivaltuudet. Edellä todetun mukaisesti poliisilakiin esitetyssä 5 b luvun 2 §:ssä yksilöitäisiin uhkaperusteisesti käytettävät

tiedonhankintatoimivaltuudet eli rikostiedustelukeinot sekä 3 §:ssä rikostiedustelun kohteet täsmällisesti ja tarkkarajaisesti.

Koska rajoituksen on oltava välttämätön, tulisi rikostiedustelun henkilöllisestä kohdentamisesta säätää laissa tarkkarajaisesti. Esitetyn 5 b luvun henkilöllisestä kohdentamisesta ehdotetaan säädettäväksi 5 §:ssä. Sen 1 momentin mukaan rikostiedustelukeino voitaisiin kohdentaa henkilöön, jonka voidaan henkilön lausumien, uhkausten tai käyttäytymisen taikka olosuhteiden perusteella olettaa osallistuvan rikostiedustelun kohteena olevaan, yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaavaan toimintaan. Salaisia tiedonhankintakeinoja rikoksen estämiseksi koskevassa poliisilain 5 luvussa on henkilöllinen kohdistamisen osalta esimerkiksi peiteltä tiedonhankintaa koskevassa säännöksessä edellytetty, että henkilön voidaan hänen lausumien, uhkausten tai käyttäytymisen perusteella perustellusti olettaa syyllistyvän säännöksessä mainittuun perusterikokseen. Uhkaperusteisessa rikostiedustelussa oletus voisi perustua myös olosuhteisiin ja kynnys olisi myös hiukan matalampi, eli ei edellyttäisi perusteltua oletusta.

Pykälän 2 momentissa ehdotetaan, että tiettyjä rikostiedustelukeinoja voitaisiin kohdistaa henkilöryhmään, jos tiettyä henkilöä ei voida yksilöidä. Henkilöryhmään kohdistamisen toissijaisuus ilmentää poliisilain 1 luvun 4 §:ssä tarkoitetun vähimmän haitan periaatetta, jonka voidaan katsoa tarkoittavan, että rikostiedustelukeinon käyttö tulisi ensisijaisesti kohdistaa tiettyyn henkilöön. Henkilöryhmällä tarkoitettaisiin vähintään kolmen henkilön muodostamaa yhteenliittymää, jonka voidaan olettaa osallistuvan 3 §:ssä tarkoitettuun yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta uhkaavaan toimintaan.

Viimesijaisesti rikostiedustelukeino voitaisiin kohdentaa myös muuhun henkilöön, jos keinon rikostiedustelukeinoa ei ole mahdollista kohdentaa 1 tai 2 momentissa tarkoitettuun henkilöön tai henkilöryhmään ja käytöllä voidaan perustellusti olettaa saatavan 3 §:ssä tarkoitettua yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaavaa toimintaa koskevaa tärkeää tietoa.

Rikostiedustelukeinojen henkilöllistä kohdentamista koskevat säännöksillä säädettäisiin kohdehenkilön yhteydestä torjuttavaan rikollisuuteen tarkkarajaisesti. Kohdehenkilön yhteyden rikostiedustelun kohteena olevaan rikolliseen toimintaan tulisi siten olla konkreettinen ja osoitettavissa ja toimivaltuuksien kohdistaminen häneen tulee pystyä perustelemaan.

Rikostiedustelukeinoa koskevan vaatimuksen (7 §) ja päätöksen (10 §) tietosisällöstä ehdotetaan säädettäväksi tarkasti. Vaatimuksesta ja päätöksestä tulisi käydä ilmi muun muassa toimenpiteen kohteena oleva henkilö tai henkilöryhmä riittävästi yksilöitynä sekä tosiseikat, joihin rikostiedustelukeinon käytön edellytykset ja kohdistaminen perustuvat.

Rikostiedustelun soveltamisedellytyksistä esitetään säädettäväksi laissa muiltakin osin tarkkarajaisesti. Rikostiedustelua koskevasta sääntelystä käy edellä todetun mukaisesti ilmi rikostiedustelukeinon käyttöä koskevan vaatimuksen tai päätöksen tietosisältö samoin kuin se, kuka rikostiedustelusta päättää sekä rikostiedustelua koskevan luvan, päätöksen tai määräyksen kesto.

Täsmällisyyttä ja tarkkarajaisuutta koskevat vaatimukset koskevat myös rikostiedustelukeinon käytön yleisiä edellytyksiä, jota käsitellään jäljempänä suhteellisuusarviointia koskevassa kohdassa.

Hyväksyttävyyys ja suhteellisuus

Perusoikeuksien rajoitusedellytyksiin kuuluva suhteellisuusvaatimus edellyttää, että perusoikeusrajoitus ei saa mennä pidemmälle kuin on perusteltua ottaen huomioon rajoituksen taustalla olevan yhteiskunnallisen intressin painavuus suhteessa rajoitettavaan oikeushyvään. Perusoikeusrajoitus on lisäksi sallittu vain, jos tavoite ei ole saavutettavissa perusoikeuteen vähemmän puuttuvien keinoin (PeVM 25/1994 vp, s. 5). Suhteellisuusvaatimus samoin kuin perusoikeuksiin puuttuvalta sääntelyltä vaadittava tarkkarajaisuus ja täsmällisyys edellyttävät, että toimivaltuuksien käytön yleisistä ja erityisistä edellytyksistä säädetään tavalla, jossa toimenpiteiden perusoikeuksiin puuttuva luonne otetaan asianmukaisesti huomioon. Mitä kauemmaksi toimivaltuuksien käytössä irtaannutaan yksilöidystä ja konkreettisesta rikosepäilystä, sitä pidemmälle meneviä vaatimuksia toimivaltuuksien käytölle on asetettava.

Perustuslakivaliokunta on käsitellyt tiedustelutoiminnan yleisiä edellytyksiä siviilitiedustelulakiesityksestä antamassaan lausunnossa (PeVL 35/2018 vp, s. 17). Valiokunta korosti 10 §:n 4 momentin lakivaraukseen sisältyvää välttämättömyydedellytystä ja totesi, että luottamuksellisen viestin salaisuuteen kohdistunut rajoitus on sallittu vain, jos tiedonhankinta ei ole mahdollista vähemmän puuttuvien keinoin. Valiokunnan käsityksen mukaan tästä seuraa, että tiedustelutoiminnan edellytykseksi tulee yleisesti asettaa välttämättömyyttä koskeva edellytys. Perustuslakivaliokunnan mukaan välttämättömyyden asettaminen tiedustelumenetelmien käytön yleiseksi edellytykseksi ilmensi näiden toimivaltuuksien käytön oikeasuhtaisuutta sekä rikosepäilystä irtautunutta luonnetta (PeVL 35/2018 vp, s. 17 ja PeVL 36/2018 vp, s. 19).

Edellä todetun mukaisesti perusoikeuksiin puuttuvien toimivaltuuksien oikeasuhtaisuus edellyttää, että toimivaltuuksien käytön edellytyksistä säädetään toimivaltuuksien perus- ja ihmisoikeuksiin puuttuva luonne huomioon ottaen. Mitä enemmän toimivaltuus puuttuu tiettyyn perusoikeuteen, sitä tiukemmat edellytykset sille on asetettava. Edellä on kuvattu ehdotettujen rikostiedustelukeinojen merkitsevän puuttumista erityisesti yksityiselämän suojaan. Osan ehdotetuista rikostiedustelukeinoista voidaan arvioida merkitsevän pitkälle menevää puuttumista kyseiseen perusoikeuteen. Ehdotettujen toimivaltuuksien muodostaman perusoikeusrajoituksen hyväksyttävyyden kynnystä nostaa se, että uhkaperusteisten rikostiedustelutoimivaltuuksien yksityiselämän suojalle aiheuttavaa rajoitusta ei ole kytketty konkreettiseen ja yksilöityyn rikosepäilyyn, vaan toimivaltuudet ovat luonteeltaan väljempinä ja yksilöimättömyyden.

Koska rikostiedustelun kohde on rikoksen estämiseksi toteutettua salaista tiedonhankintaa epä-täsmällisempi sen määrittäessä osin uhkaperusteisesti ilman kytkentää yksilöityyn ja konkreettiseen rikosepäilyyn, on oikeasuhtaisuuden täyttymisen kannalta perusteltua, että rikostiedustelutoimivaltuuksia koskisi pidemmälle menevät yleiset edellytykset.

Rikostiedustelukeinojen käytön yleisistä edellytyksistä säädettäisiin poliisilakiin ehdotettavan 5 b luvun 4 §:ssä. Kaikkia rikostiedustelukeinoja koskeva yleinen edellytys olisi, että sen käyttäminen on välttämätöntä tärkeiden tietojen saamiseksi sellaisesta 3 §:ssä tarkoitetusta rikostiedustelun kohteesta, joka uhkaa vakavasti yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta. Välttämättömyys sisältää 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. Saatavissa olevien tärkeiden tietojen välttämättömyys tulisi kyetä perustelemaan kussakin yksittäistapauksessa keinokohtaisesti.

Rikostiedustelukeinojen käytössä tulee poliisilain 1 luvun säännösten edellyttämällä tavalla kunnioittaa perus- ja ihmisoikeuksia, suhteellisuusperiaatetta, vähimmän haitan periaatetta ja tarkoitussidonnaisuuden periaatetta. Perus- ja ihmisoikeuksien kunnioittamisen vaatimus merkitsee muun ohella sitä, että poliisin olisi rikostiedustelutoimivaltuuksia käyttäessään valittava perusteltavissa olevista rikostiedustelukeinoista se, joka parhaiten edistää näiden oikeuksien

toteutumista, mutta olisi kuitenkin oletettavissa tehokkaaksi perustuslain kannalta hyväksyttävän tavoitteen saavuttamiseksi. Suhteellisuusperiaate puolestaan edellyttäisi arvioimaan, onko rikostiedustelukeinon käyttö puolustettavaa suhteessa rikostiedustelutoimeksiannon tärkeyteen, kiireellisyys, tavoiteltavaan päämäärään ja muihin tilanteen kokonaisarviointiin vaikuttaviin seikkoihin. Vähimmän haitan periaate edellyttää, että poliisin toimenpiteillä ei kenenkään oikeuksiin saisi puuttua enempää eikä kenellekään saisi aiheuttaa suurempaa vahinkoa tai haittaa kuin on välttämätöntä rikostiedustelutehtävän suorittamiseksi. Selvää on, että poliisi saisi tarkoitussidonnaisuuden periaatteen mukaisesti käyttää rikostiedustelutoimivaltuuksiaan vain säädettyyn tarkoitukseen. Rikostiedustelutoimivaltuuksia ei saisi käyttää poliisilain 5 luvun tai pakkokeinolain säännösten kiertämiseen. Rikostiedustelukeinon käyttö ei saisi olla syrjivää eikä sen kohdentaminen saisi perustua esimerkiksi etniseen profilointiin eli siihen, että henkilöstä hankittaisiin tietoa yksinomaan tai pääasiallisesti henkilön etnisen taustan, ihonvärin tai uskonnon perusteella.

Oikeusturvajärjestelyt ja valvonta

Valtiosääntöoikeudellisesti rikostiedustelutoimivaltuuksien ja salaisten tiedonhankintakeinojen samoin kuin salaisten pakkokeinojen valvonta on keskeisessä asemassa. Rikostiedustelutoimivaltuuksien perusoikeuksiin syvälle puuttuva luonne korostaa kattavan ja systemaattisen valvonnan tarvetta.

Perustuslakivaliokunnan perusoikeusuudistuksen yhteydessä ilmaiseman käsityksen mukaan perusoikeuksia rajoitettaessa on huolehdittava riittävästä oikeusturvajärjestelyistä (PeVM 25/1994 vp, s. 5). Eduskunnan perustuslakivaliokunta korosti perustuslain 10 §:n muuttamista koskeneen esityksen käsittelyn yhteydessä vahvoja oikeusturvatakeita, laaja-alaista ja tehokasta tiedusteluvaltuuksien käytön valvontaa sekä riittäviä soveltamisrajoituksia, koska kysymys oli poikkeuksellisesta rajoitusperusteesta, jossa on irtauduttu rikosperusteisesta toiminnasta ja joka tulee siten sovellettavaksi tilanteissa, joissa ei tiedonhankintavaiheessa tai muutoinkaan voida kohdistaa konkreettista ja yksilöityä rikosepäilyä (PeVM 4/2018 vp, s. 8 sekä PeVL 35/2018 vp, s. 30 ja PeVL 36/2018 vp, s. 35). Se katsoi, että kysymys tiedustelutoiminnan valvontajärjestelmästä kattaen sekä laillisuusvalvonnan että parlamentaarisen valvonnan muodostuisi hyvin tärkeäksi ehdotettujen siviili- ja sotilastiedustelun toimivaltuuksien kannalta (PeVM 4/2018 vp, s. 9). Perustuslakivaliokunta korosti myös tiedustelulakiehdotuksista antamissaan lausunnoissa valvonnan poikkeuksellista merkitystä katsoen, että sekä sotilas- että siviilitiedustelua koskevan lainsäädännön säätäminen edellyttää, että samanaikaisesti turvataan tiedustelutoiminnan tehokas valvonta. Valiokunnan näkemyksen mukaan ilman tehokasta valvontaa viranomaisille ei voida antaa niin pitkälle perusoikeuksiin puuttuvia toimivaltuuksia kuin mitä tiedustelulainsäädäntöä koskevilla hallituksen esityksissä oli ehdotettu (PeVL 35/2018 vp, s. 13 ja PeVL 36/2018 vp, s. 14).

EIT:n ratkaisukäytännössä on korostettu salaisten tiedusteluvaltuuksien tehokasta järjestämistä, tiedustelutoiminnan sekä sisäisen että ulkoisen valvonnan järjestämisen tärkeyttä sekä myös sitä, että tiedustelutoiminnan parlamentaarinen valvonta on demokratian suojelemisen kannalta tärkeää. EIT on usein käytännössään arvioinut erilaisten oikeussuojakeinojen yhteisvaikutusta ja arvioinut näiden riittävyyttä kokonaisuutena tarkastellen (ks. esim. Campbell v. Yhdistynyt kuningaskunta, 25.3.1992 ja Leander v. Ruotsi, 26.3.1987). EIT on korostanut myös valvontaelimen laajaa pääsyä relevantteihin ja myös salaisiin asian kannalta merkityksellisiin asiakirjoihin sekä sitä, että valvontaelin on toimivaltainen käsittelemään kaikenlaisia epäiltyjä perus- ja ihmisoikeusloukkauksia tiedustelutoiminnassa (esim. Centrum för Rättvisa v. Ruotsi, 19.6.2018, 155 kohta).

Rikostiedustelutoiminnassa korostuu tarve varmistaa toimivat ja riittävät oikeusturvajärjestelyt sekä valvonnan tehokkuus ja asianmukaisuus. Tämä johtuu siitä, että ehdotettu uhkaperusteinen rikostiedustelusääntely poikkeaa rikostiedustelutoiminnan erityispiirteistä johtuen kohdentamiseltaan nykyisistä rikosperusteisista salaisista tiedonhankintakeinoista. Myös ihmisoikeusvelvoitteet ja Euroopan unionin oikeusjärjestys edellyttävät yksityiselämän suojaan puuttuvien toimivaltuuksien käytön valvonnalta tehokkuutta ja riippumattomuutta.

On tärkeää, että rikostiedustelua tekevällä viranomaisella ei ole rajoittamatonta harkintavaltaa tiedonhankinnan kohdentamisessa. Yksi tapa rajoittaa viranomaisen harkintavaltaa on osoittaa vakavinta puuttumista perusoikeussuojaan tarkoittava rikostiedustelukeinojen käytöstä päättäminen tuomioistuimelle (muun muassa Weber ja Saravia v. Saksa). Ehdotuksen mukaan tuomioistuinlupaa edellyttäviä rikostiedustelukeinoja olisivat tekninen seuranta sekä tekninen katselu, kun katselu kohdistuu muuhun rikoslain 24 luvun 11 §:ssä tarkoitettuun kotirauhan suojaamaan tilaan tai paikkaan kuin pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävään tilaan tai paikkaan taikka vapautensa menettäneeseen henkilöön. Lupa voitaisiin antaa enintään kuudeksi kuukaudeksi kerrallaan.

Peitetoimintaa ja valeostoa koskeva päätöksenteko kuuluisivat ehdotetun sääntelyn mukaan keskusrikospoliisin päällikölle, mutta tämän tekemä päätös olisi ehdotuksen mukaan saatettava tuomioistuimen ratkaistavaksi sen osalta, ovatko 3–5 §:ssä tarkoitettujen rikostiedustelukeinon käytön edellytykset olemassa. Sääntelyllä annettaisiin riippumattomalle tuomioistuimelle toimivalta tarkastaa laissa säädettyjen käyttöedellytysten käsillä olo. Tämä vahvistaisi osaltaan ennakkollista oikeusturvaa.

Muista ehdotettavista rikostiedustelukeinoista päättäisi rikostiedustelutehtävään määrätty rikostiedusteluun perehtynyt päällystöön kuuluva poliisimies. Perehtyneisyydellä tarkoitettaisiin salaisia tiedonhankintakeinoja ja pakkokeinoja koskevan erityiskoulutuksen suorittamisen lisäksi ehdotettavan 5 b luvun uhkaperusteista rikostiedustelusääntelyä koskevaa osaamista. Perehtyneisyyden lisäksi vaadittaisiin, että kyseinen poliisimies on nimenomaisesti määrätty toteuttamaan 5 b luvussa tarkoitettua uhkaperusteista rikostiedustelua.

Edellä todetun mukaisesti poliisi voisi käyttää rikostiedustelukeinoina muun muassa peitetoimintaa, valeostoa, peiteltyä tiedonhankintaa ja ohjattua tietolähdetoimintaa. Määritelmällisesti kyse olisi samoista keinoista kuin voimassa olevassa poliisilain 5 luvussa. Mainittuihin keinoihin on yleisesti arvioitu sisältyvän korostunut riski niin sanotun rikosprovokaation tapahtumisesta. Rikosprovokaation kieltä kohdistuu erityisesti virkamiehiin ja sen kannalta olennaista on, että viranomaiset eivät tee aloitetta rikoksen tekemiseen eli eivät saa tiedonhankinnan kohdehenkilöä tai muuta henkilöä tekemään rikosta, jota tämä ei muuten tekisi. Kielto ei edellytä, että henkilö olisi ryhtynyt rikolliseen tekemiseen, vaan rikosprovokaation mahdollisuus sulkeutuu pois jo tilanteesta, jossa henkilö on tehnyt päätöksen rikolliseen menettelyyn ryhtymisestä. Viranomaiset eivät myöskään saa toimillaan aiheuttaa sitä, että käynnissä oleva rikollinen toiminta muuttuu olennaisesti vakavammaksi tai ulottaa vaikutuksensa laajemmaksi kuin muuten tapahtuisi. Olennaisena muutoksena pidetään esimerkiksi sitä, että perusmuotoinen tekemuoto muuttuu törkeäksi taikka esimerkiksi huumausaineen hallussapito muuttuu levittämiseksi tai salakuljetukseksi (ks. HE 224/2010 s. 46 – 47, 119, 122). Rikosprovokaation kiellossa on ensisijaisesti kyse perustuslain 21 §:ssä mainitusta oikeusturvasta ja oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin toteutumisen varmistamiseen liittyvästä vaatimuksesta (*Teixeira de Castro v. Portugal* 9.6.1998, *Ramanauskas v. Liettua* 5.2.2008).

Rikoksentekekikiellosta on säännelty poliisilain 5 luvun 29 §:ssä ja pakkokeinolain 10 luvun 28 §:ssä. Säännösten mukaan peitetoimintaa suorittava poliisimies ei saa tehdä rikosta eikä aloitetta rikoksen tekemiseen. Vastaavaa säännöstä ehdotetaan poliisilain 5 b lukuun (26 §). Myös

poliisilain 5 luvun 30 §:n ja pakkokeinolain 10 luvun 29 §:n mukaisen järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaan ja valvottuun läpilaskuun osallistumisen toimivaltuuden käyttäminen edellyttää, että tehdyt toimenpiteet ovat sellaisia, että ne tehtäisiin ilman peitepoliisin myötävaikutustakin. Vastaavaa säännöstä ehdotetaan 5 b lukuun (27 §).

Lisäksi ehdotetun 5 b luvun 8 §:n 3 momentin perusteella peitetoimintaa ja valeostoa koskeva päätös on saatettava tuomioistuimen ratkaistavaksi sen osalta, ovatko ehdotetun 5 b luvun 3–5 §:ssä tarkoitetut rikostiedustelukeinon käytön edellytykset olemassa. Tuomioistuinkontrolli on tältä osin korostuneempi kuin poliisilain 5 luvussa, jonka mukaan valeostoa koskevaa päätöstä ei tarvitse saattaa tuomioistuimen arvioitavaksi ja peitetoimintaa koskeva päätöskin vain, jos peitetoiminnalla saatua tietoa on tarkoitus käyttää oikeudenkäynnissä syyllisyyttä tukevana selvityksenä (poliisilaki 5 luku 33 §).

Voimassa olevasta tietolähdetoimintaa koskevasta sääntelystä ei säädöstekstitasolla nimenomaisesti ilmene rikosprovokaatiokiello, mutta poliisilain 5 luvun 40 §:n 3 momentin mukaan ennen tietolähteen ohjattua käyttöä tietolähteelle on tehtävä selkoa hänen oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan sekä erityisesti hänelle lain mukaan sallitusta ja kielletystä toiminnasta. Rikosprovokaatiokiello ilmenee lain esitöistä (HE 224/2010 vp s. 126), joissa EIT:n oikeuskäytäntöön viitaten todetaan, että rikosprovokaation välttämiseen liittyy se, että välihenkilöitä käyttäessään poliisiin on lähtökohtaisesti toimittava passiivisesti niin, että tällainen henkilö ei tietolähdetoiminnassa syyllisty rikoksiin tai että tietolähde ei saa toista henkilöä ryhtymään rikoksiin (ks. esim. *Vanyan v. Venäjä* 15.12.2005 ja *Ramanauskas v. Liettua* 5.2.2008). Kyse on tietolähdetoiminnankin osalta poliisiin kohdistuvasta velvoitteesta, mistä seuraa se, että poliisimiehen tulee suunnitella ja ohjeistaa tietolähteen toimintaa tietolähteen ohjatussa käytössä siten, ettei tämä osana keinon käyttöä tee aloitetta rikoksen tekemiseen. Ehdotetun 5 b luvun systematiikan mukaisesti säännös tulee sellaisenaan sovellettavaksi myös ehdotetun 5 b luvun mukaisessa tietolähteen ohjatussa käytössä.

Oikeusturvajärjestelyt voivat sisältää myös muita menettelyllisiä takeita, kuten velvollisuuden ilmoittaa tiedonhankinnasta tiedonhankinnan kohteelle, yksilön mahdollisuuden erityisten oikeussuojakeinojen käyttöön ja toimivaltuuksien käytön dokumentointivelvoitteen, samoin kuin rajoituksia toimivaltuuksilla saadun tiedon käytölle sekä muiden perusoikeuksien suojaamiseen palautuvia rajoituksia tiedonhankinnalle esimerkiksi lähdesuojan turvaamiseksi. Tuomioistuimen etukäteen antama lupa ei voi korvata jälkikäteistä kontrollia sellaisenaan, koska perusoikeuden rajoituksen kohde ei voi osallistua etukäteiseen päätöksentekoon (PeVL 35/2018 vp ja PeVL 36/2018 vp). Siltä osin kuin normaali muutoksenhakumenettely tuomioistuimeen ei tule kyseeseen asian luonteen vuoksi, on välttämätöntä luoda uskottavia korvaavia oikeusturvatakeita (PeVL 36/2018 vp).

Salaisesta tiedonhankinnasta kohdehenkilölle ilmoittamisen merkitystä kohteen oikeusturvan kannalta on korostettu johdonmukaisesti EIT:n ratkaisukäytännössä vuosikymmenien ajan (Klass ja muut v. Saksa 1978, Roman Zakharov v. Venäjä 2015, Szabó & Vissy v. Unkari 2016, Ekimdzhiev ja muut v. Bulgaria 2022, Pietrzak ja Bychawska-Siniarska ja muut v. Puola 2024). Lähtökohtaisesti EIT:n mukaan yksilölle on joko ilmoitettava suoraan häneen kohdistetusta salaisesta tiedonhankintatoimenpiteestä sen jälkeen, kun sen käyttö on lopetettu tai vaihtoehtoisesti kanteluoikeus on tullut kansallisessa lainsäädännössä säätää niin yleiseksi, että kuka hyvänsä saa kannella pelkästään sillä perusteella, että epäilee viranomaisten puuttuneen luottamuksellisen viestintänsä nauttimaan suojan. EIT on toisaalta pitänyt ihmisoikeussopimuksen kannalta hyväksyttävänä sääntelyä, jonka mukaan tiedonhankinnan kohteelle on ilmoitettava heti, kun ilmoittaminen ei enää vaaranna tiedonhankinnan tarkoitusta.

Ilmoitusvelvollisuutta koskevassa pykäläehdotuksessa (36 §) säädettyä ilmoittamisvelvollisuutta täydentää tiedustelutoiminnan valvonnasta annetun lain 12 §:ään ehdotettu muutos, jonka mukaan jokaisen oikeus saattaa siviilitiedustelun ja sotilastiedustelun lainmukaisuus riippumattoman tahon tutkittavaksi laajennetaan kattamaan myös rikostiedustelu. Hallintovaliokunta on mietinnössään (HaVM 36/2018 s. 36) katsonut, että tiedustelutoiminnan valvonnasta annetun lain 12 §:ssä säädetään sellaisesta jokaisen oikeudesta saattaa siviilitiedustelun lainmukaisuus riippumattoman tahon tutkittavaksi, johon ihmisoikeustuomioistuin viittaa ratkaisuisaan.

Säännösehdoituksilla katselukiellosta, rikostiedustelutietojen hävittämisestä ja rikostiedustelukeinon käytöstä ilmoittamisesta turvataisiin niin ikään oikeusturvan toteutumista. Oikeus saada tieto rikostiedustelun kohteeksi joutumisesta on tärkeää, jotta henkilöllä ylipäättään olisi mahdollisuus hakea oikeussuojaa. Teknisestä katselusta, teknisestä seurannasta ja valvotusta läpilaskusta olisi viipymättä ilmoitettava kohteelle kirjallisesti, kun tiedonhankinnan tarkoitus on saavutettu. Muiden menetelmien käytöstä olisi ilmoitettava, jos asiassa aloitetaan esitutkinta. Ehdotettu sääntely antaisi mahdollisuuden jokaiselle, joka epäilee joutuneensa yksityiselämän suojan loukkauksen kohteeksi, saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa siten kuin perustuslain 21 §:ssä edellytetään.

Asianosaisjulkisuus on tiedonhankinnan kohteen kannalta tärkeä oikeusturvatae. Rikostiedustelukeinon käyttö olisi asianosaisjulkista siitä lähtien, kun henkilö on saanut ilmoituksen keinon käytöstä.

Rikostiedustelutoiminnan valvonnan tehokkuus edellyttää, että valvontaelimillä on pääsy kaikkien tiedustelussa kertyneeseen aineistoon sekä oikeus tarkastaa tietoja ja asiakirjoja. Siksi rikostiedustelukeinon käyttöä koskisi viivytyksetön pöytäkirjaamisvelvoite. Tästä säädettaisiin tarkemmin asetuksella vastaavalla tavalla kuin mitä pöytäkirjaamisesta säädetään esitutkinnasta, pakkoineista ja salaisesta tiedonhankinnasta annetussa asetuksessa (122/2014).

Henkilötietojen käsittelyssä rekisteröidyn oikeusturvaa takaavat yleisen tietosuojasetuksen ja rikosasioiden tietosuojadirektiivin mukaiset oikeussuojakeinot. Suurin osa esityksessä ehdotetusta henkilötietojen käsittelystä kuuluu rikosasioiden tietosuojadirektiivin soveltamisalaan. Direktiivi on pantu kansallisesti täytäntöön rikosasioiden tietosuojalailla, jossa säädetään myös rekisteröidyn oikeuksista, oikeusturvasta ja seuraamuksista. Lain oikeusturvaa koskevassa 9 luvussa säädetään muun muassa rekisteröidyn oikeudesta saattaa asia tietosuojavaltuutetun käsiteltäväksi, rekisteröidyn oikeudesta tehdä valitus hallinto-oikeudelle, jos tietosuojavaltuutettu laiminlyö toimenpitepyynnöille säädetyn kolmen kuukauden määräajan noudattamisen, sekä muutoksenhausta tietosuojavaltuutetun päätökseen. Rikosasioiden tietosuojalaissa säädetään myös rekisterinpitäjän velvollisuudesta korvata taloudellinen ja muu vahinko, joka on aiheutunut rekisteröidylle tai muulle henkilölle tämän lain vastaisesta henkilötietojen käsittelystä sekä valvontaviranomaisena toimivan tietosuojavaltuutetun tehtävistä ja toimivaltuuksista.

Viranomaisia sitoo myös henkilötietojen käsittelyssä hallinnon lainmukaisuusperiaate ja viranomaisten on noudatettava hallinnon yleislakeja. Lainmukainen henkilötietojen käsittely kuuluu viranomaisissa työskentelevien virkavelvollisuuksiin. Virkavastuu voi toteutua rikosoikeudellisenä virkavastuuna, kurinpidollisena virkavastuuna tai vahingonkorvausvastuuna. Viranomaisen toiminnasta voidaan tehdä hallintokantelu ylemmälle viranomaiselle. Viranomaisten henkilötietojen käsittelyä valvovat myös valtioneuvoston oikeuskansleri ja eduskunnan oikeusasiamies, joiden tehtäviin kuuluu yksityiselämän ja henkilötietojen suojaa koskevien perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen valvonta (ks. esim. PeVL 14/2018 vp).

Rikostiedustelun ulkoisesta laillisuusvalvonnasta huolehtisi ylimpien laillisuusvalvojien lisäksi tiedusteluvalvontavaltuutettu, joka valvoisi rikostiedustelutoimintaa reaaliaikaisesti.

Reaaliaikaisen valvonnan mahdollistamiseksi säädettäisiin veloitteesta antaa tieto tiedusteluvalvontavaltuutetulle rikostiedustelukeinoja koskevista tuomioistuimen päätöksistä ja luvista mahdollisimman pian niiden antamisen jälkeen sekä tuomioistuimelle tehdystä rikostiedustelukeinoa koskevasta vaatimuksesta. Lisäksi poliisin olisi mahdollisimman pian ilmoitettava tiedusteluvalvontavaltuutetulle päätöksestä, joka koskee muuta kuin tuomioistuimen päätöksente-kotoimivaltaan kuuluvaa rikostiedustelukeinoa sekä rikostiedustelun suojaamista, ilmaisukiel-toa tai rikostiedustelukeinon käytöstä tehtävän ilmoituksen siirtämistä.

Tiedusteluvalvontavaltuutetulla on laajat tiedonsaantioikeudet ja oikeus saada valvontatehtä-vien hoitamiseksi tarpeellisia selvityksiä viranomaisilta ja muilta julkista hallintotehtävää hoi-tavilta. Valtuutettu voi tehdä tarkastuksia rikostiedustelutoiminnan laillisuuden valvomiseksi, ja sillä on oikeus päästä valvonnan kannalta välttämättömiin tiloihin ja tietojärjestelmiin. Tie-dusteluvaltuutettu voi määrätä rikostiedustelukeinon käytön keskeyttäväksi tai lopetettavaksi, jos hän katsoo valvottavan menettelleen lainvastaisesti rikostiedustelutoiminnassa. Tiedustelu-valvontavaltuutetulla tai hänen määräämällään virkamiehellä on oikeus olla läsnä käsiteltäessä rikostiedustelukeinoa koskevaa lupa-asiaa tuomioistuimessa. Tiedusteluvalvontavaltuutetulle tai hänen määräämälleen virkamiehelle on varattava tilaisuus tulla kuulluksi ennen käsittelyn päättymistä. Tiedusteluvalvontavaltuutettu saa ilman määräaikaakaan kannella hovioikeudelle.

Rikostiedustelun osalta ei ehdoteta säädettäväksi eduskunnan tiedusteluvalvontavaliokunnan harjoittamasta parlamentaarisesta valvonnasta. Vaikka kyse rikostiedustelussa ja siviilitieduste-lussa on joiltain osin limittyneitä tiedustelun kohteita, on kyse erilaisesta toiminnasta ja tavoit-teista. Rikostiedustelu kytkeytyy poliisille säädettyyn rikosten ennaltaestämistä koskevaan teh-tävään, jonka osalta ei ole tarvetta poliittisella tasolla määriteltäviin rikostiedustelun ja rikos-torjunnan painopisteisiin. Rikostiedustelutoimivaltuuksien kannalta myöskään liittymäkohta demokratian suojelemiseen ei ole aivan samanlainen kuin siviili- ja sotilastiedustelussa

Rikostiedustelun tiedonhankinnan valvonnasta sisäasiainhallinnossa huolehtisivat Poliisihalli-tus ja tiedonhankintaa toteuttavat poliisiyksiköt. Sisäministeriön tulisi antaa eduskunnan oi-keusasiamiehelle ja tiedusteluvalvontavaltuutetulle vuosittain kertomus rikostiedustelukeinojen ja niiden suojaamisen käytöstä ja valvonnasta.

12.2.3 Rikostiedustelutietojen käyttö ja luovuttaminen

Ehdotettava uhkaperusteista rikostiedustelua koskeva sääntely mahdollistaisi tiedon hankkimi-sen yksilöimättömämmin ja väljemmin perustein kuin poliisilain 5 luvun sääntely salaisten tie-donhankintakeinojen käyttämisestä rikosten estämiseksi ja paljastamiseksi. Ehdotettavassa 5 b luvussa säänneltäisiin täsmällisesti ja tarkkarajaisesti siitä, mihin tarkoituksiin rikostiedustelu-keinoilla saatuja tietoja voidaan käyttää ja kenen käyttöön ja mitä tarkoitusta varten tietoja voi-daan luovuttaa. Säännösten valmistelussa on pyritty myös siihen, että niistä ilmenisi ehdotetta-vien rikostiedustelutoimivaltuuksien suhde rikosten estämistä ja paljastamista sekä toisaalta ri-kosten tutkintaa koskeviin säännöksiin.

Rikostiedustelutietojen käyttämisestä poliisin toiminnassa säädettäisiin poliisilakiin ehdotetun 5 b luvun 14 §:ssä. Sen 1 momentissa säädettäisiin rikostiedustelutietojen pääasiallisesta käyt-tötarkoituksesta. Rikostiedustelukeinoilla hankittuja tietoja saisi käyttää 3 §:ssä tarkoitetun uh-kan torjumiseksi sekä rikoksen estämiseksi ja poliisin toiminnan suuntaamiseksi. Rikostiedus-telun tarkoituksena on vakavan rikollisuuden torjunta. Rikostiedustelulla saatavien tietojen pää-asiallinen käyttötarkoitus kytkeytyisi edellä todetun mukaisesti erityisesti vakavan rikollisuu-den uhkien ja rikosten ennalta estämiseen eli rikostorjunnan osa-alueelle. Tiedon käyttäminen uhkan torjumiseksi mahdollistaisi rikostiedustelukeinon käytöllä saadun tiedon käytön myös toista 5 b luvun 3 §:ssä tarkoitettua uhkaa koskevan vaatimuksen tai päätöksen perusteluissa.

Uhkan torjumista olisi myös esimerkiksi tiedon käyttäminen näkyvässä poliisitoiminnassa tai konkreettisissa vaikuttamiskeinoissa siltä osin kuin kyse ei ole poliisitoiminnan suuntaamisesta. Toisen momentin mukaan tietoja saisi käyttää aina syyttömyyttä tukevana selvityksenä sekä hengelle, terveydelle tai vapaudelle aiheutuvan merkittävän vaaran taikka huomattavan ympäristö-, omaisuus- tai varallisuusvahingon estämiseksi.

Tietoja voitaisiin tietyin edellytyksin ja rajoitetusti käyttää eräiden rikosten selvittämiseksi ja paljastamiseksi. Ehdotetun 3 momentin mukaan, jos se on välttämätöntä, tietoja voitaisiin käyttää poliisilain 5 luvun 3 §:ssä tarkoitetun rikoksen paljastamiseksi. Tässä esityksessä poliisilain 5 luvun 3 §:ään ehdotetun muutoksen mukaisesti salaisia tiedonhankintakeinoja voitaisiin jatkossa käyttää myös sellaisten rikosten paljastamisessa, joista säädetty ankarin rangaistus on vähintään kymmenen vuotta vankeutta, sekä törkeän kiristyksen paljastamisessa. Kyse on erittäin vakavista rikoksista, joiden paljastamiseksi yhteiskunnallinen intressi hyödyntää uhkaperusteisessa rikostiedustelussa saatua tietoa on suuri. Tietojen käyttö olisi 3 momentin mukaan mahdollista myös pakkokeinolain 10 luvun 3 §:n 2-5 momentissa tai esitutkintalain 2 luvun 4 §:n 1 ja 2 momentissa tarkoitetun rikoksen selvittämiseksi, jos se on välttämätöntä. Pakkokeinolain kyseisessä säännöksessä on yksilöity rikokset, joiden selvittämisessä voidaan käyttää telekuuntelua. Kyse on lähtökohtaisesti törkeistä rikoksista, joiden voidaan osaltaan arvioida ilmentävän sitä yksilön ja yhteiskunnan turvallisuutta uhkaavaa vakavaa rikollisuutta, jota ehdotetun 5 b luvun mukaisilla toimivaltuuksilla pyritään torjumaan. Esitutkintalain 2 luvun 4 §:ssä säädetään niin sanottujen poliisirikosten tutkinnasta.

Tiedustelutarkoituksessa hankittujen tietojen käyttäminen on ollut perustuslakivaliokunnan arvioitavana tiedustelulainsäädännön säätämisen yhteydessä (PeVL 35/2018 vp s. 21–2 ja PeVL 26/2025 vp). Perustuslakivaliokunta kiinnitti tiedustelulainsäädäntöä säädettyä huomiota tiedustelutoiminnan rikostorjunnasta ja rikostutkinnasta eroavaan luonteeseen. Tämä tarkoittaa, että kysymys käyttötarkoitussidonnaisuudesta korostuu, kun arvioidaan mahdollista ylimääräistä tietoa tai sitä muistuttavaa tietoa koskevaa sääntelyä. Käyttötarkoitussidonnaisuuden lisäksi korostuu ylimääräisen tiedon käyttö rikoksen selvittämisessä, esitutkintakynnyksen aloittamisen arvioinnissa sekä rikoksen paljastamisessa. Valiokunta korosti 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). Tämän estämiseksi siviilitiedusteluun säädettiin palomuurisäännökset, jotka asettavat rajat sille, kenelle ja millaista tietoa tiedusteluviranomaiset saavat luovuttaa.

Esitys ei sisällä vastaavantyyppistä palomuurisääntelyä kuin mitä on säädetty siviilitiedustelua koskevassa 5 a luvun 44 ja 44 a – c §:ssä siviilitiedustelussa saatujen tietojen luovuttamisesta rikostorjuntaan. Koska rikostiedustelussa on kyse poliisin rikostorjunnasta, poikkeaa rikostiedustelulla saatujen tietojen käyttötarkoitus siviilitiedustelumenetelmällä saatujen tietojen käyttötarkoituksesta. Tietojen siirtäminen uhkaperusteisesta rikostiedustelutoiminnasta muun rikostorjunnan käyttöön ei merkitse vastaavaa käyttötarkoituksen muutosta kuin tietojen siirtäminen siviili- ja sotilastiedustelusta rikostorjunnan käyttöön. Arvioitaessa ehdotettua sääntelyä perusoikeuksien näkökulmasta on myös otettava huomioon, että Poliisihallituksen alaiselle poliisille ei esitetä mahdollisuutta tietoliikennetiedusteluun.

Sääntelyssä on kuitenkin yhtäläisyyksiä siviilitiedusteluun siltä osin, että rikostiedustelukeinot vastaavat salaisia tiedonhankintakeinoja, mutta niitä voitaisiin käyttää vaiheessa, jossa käsillä ei ole epäilyä yksilöidystä rikoksesta ja keinot ovat siten poliisilain 5 luvussa säädettyjä salaisia tiedonhankintakeinoja väljemmin edellytyksin käytettävissä.

Rikostiedustelun ei kuitenkaan voida katsoa eriytyvän perinteisestä rikostorjunnasta samalla lailla kuin siviilitiedustelu eroaa, sillä tiedonhankinnan tarve kytkeytyy vakavaa rikollisuutta koskeviin uhkiin ja niiden torjumiseen. Rikostiedustelulla saatujen tietojen hyödyntämisen osalta vertailukohtaa voidaan hakea ylimääräisen tiedon käyttöä koskevasta, perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella säädetystä sääntelystä (ks. esim. PeVL 99/2022 vp, PeVL 67/2010 vp, s. 4—5, PeVL 33/2013 vp, s. 5—7). Lähtökohtana voidaan pitää yhtäältä sitä, että rikostiedustelutoimivaltuuksilla ei tule voida kiertää poliisilain 5 luvun tai pakkokeinolain 10 luvun sääntelyä. Toisaalta sääntelyn tarkoitus huomioon ottaen rikostiedustelukeinoilla saatua tietoa tulisi voida käyttää ja luovuttaa laajemmin kuin esimerkiksi siviilitiedustelumenetelmillä saatuja tietoja. Siviili- ja sotilastiedustelusta poiketen tietojen siirtäminen uhkaperusteisesta rikostiedustelutoiminnasta muun rikostorjunnan käyttöön ei merkitse vastaavaa käyttötarkoituksen muutosta kuin tietojen siirtäminen siviili- ja sotilastiedustelusta rikostorjunnan käyttöön.

Poliisilain 5 luvun 53 §:n ja pakkokeinolain 10 luvun 55 §:n mukaan ylimääräisellä tiedolla tarkoitetaan muun muassa tietoa, joka koskee muuta rikosta kuin sitä, jonka tutkintaa, estämistä tai paljastamista varten lupa tai päätös on annettu. Poliisilain nojalla saatua ylimääräistä tietoa saa käyttää rikoksen selvittämisessä, jos tieto koskee sellaista rikosta, jonka estämisessä olisi saatu käyttää sitä 5 luvun mukaista tiedonhankintakeinoja, jolla tieto on saatu. Sekä poliisilain että pakkokeinolain ylimääräisen tiedon käyttöä koskevien säännösten perusteella ylimääräistä tietoa saa käyttää myös, jos ylimääräisen tiedon käyttämisellä voidaan olettaa olevan erittäin tärkeä merkitys rikoksen selvittämiselle ja rikoksesta säädetty ankarin rangaistus on vähintään kolme vuotta vankeutta tai kyse on jostakin erikseen säännöksessä mainitusta lievemmin sanktioidusta rikoksesta. Ylimääräistä tietoa saa lisäksi käyttää aina rikoksen estämiseksi, poliisin toiminnan suuntaamiseksi ja syyttömyyttä tukevana selvityksenä. Pakkokeinolain nojalla saatua ylimääräistä tietoa saa käyttää rikoksen selvittämisessä, jos tieto koskee sellaista rikosta, jonka tutkinnassa olisi saatu käyttää sitä pakkokeinoja, jolla tieto on saatu. Ylimääräistä tietoa saa lisäksi käyttää aina rikoksen estämiseksi, poliisin, Tullin tai Rajavartiolaitoksen toiminnan suuntaamiseksi ja syyttömyyttä tukevana selvityksenä. Ylimääräisellä tiedolla tarkoitetaan poliisilain 5 luvun 53 §:n mukaan telekuuntelulla, televalvonnalla, tukiasematietojen hankkimisella ja teknisellä tarkkailulla saatua tietoa, joka ei liity rikokseen tai vaaran torjumiseen taikka joka koskee muuta rikosta kuin sitä, jonka estämistä tai paljastamista varten lupa tai päätös on annettu. Perustuslakivaliokunta onkin tarkastellut ylimääräisen tiedon käyttöä koskevaa sääntelyä perustuslain 10 §:ssä turvatun luottamuksellisen viestin salaisuuden ja sitä koskevan lakivarauksen kannalta. Tiedon käytön kannalta ehdotettu 5 b luku on jossain määrin rajoittavampi, koska rikostiedustelukeinoilla saatua tietoa saisi käyttää vain telekuuntelun perusterikosten selvittämisessä, vaikka käytetty rikostiedustelukeino olisi esimerkiksi suunnitelmallinen tarkkailu, jonka edellytykseksi on pakkokeinolain 10 luvun 12 §:ssä asetettu, että henkilöä on syytä epäillä rikoksesta, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään kaksi vuotta vankeutta, taikka varkaudesta, kätkemisrikoksesta tai terrorismirikoksen tekemistä varten tapahtuvan matkustamisen edistämisestä eli telekuuntelun perusterikoksia lievemmin sanktioiduista rikoksista. Edellä todettujen lisäksi sekä poliisilaki että pakkokeinolaki mahdollistavat ylimääräisen tiedon käytön hengelle, terveydelle tai vapaudelle aiheutuvan merkittävän vaaran taikka huomattavan ympäristö-, omaisuus- tai varallisuusvahingon estämiseksi.

Ehdotetun 5 b luvun 15 §:ssä säädettäisiin poliisin oikeudesta luovuttaa rikostiedustelukeinoilla hankittuja tietoja toisille viranomaisille. Luovuttaminen olisi lähtökohtaisesti mahdollista niihin käyttötarkoituksiin, joihin poliisi itsekin voisi käyttää rikostiedustelukeinoilla hankittuja tietoja. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin eräänlaisesta luovuttamisesta koskevasta pääsäännöstä, jonka mukaan poliisi saisi luovuttaa rikostiedustelukeinolla hankittuja tietoja oma-aloitteisesti tai pyynnöstä sellaiselle viranomaiselle, jolla on toimivalta uhkan torjumiseksi tarvittavan toimenpiteen toteuttamiseksi, jos se on välttämätöntä 3 §:ssä tarkoitetun uhan torjumiseksi.

Ensimmäisen momentin nojalla tapahtuvan tiedon luovuttamisen voidaan katsoa vastaavan rikostiedustelutiedon alkuperäistä käyttötarkoitusta.

Pykälän toisen momentissa mahdollistettaisiin luovuttaminen erikseen mainittuihin tarkoituksiin silloin, kun luovuttaminen on yksittäistapauksessa välttämätöntä. Tällöin tieto voitaisiin luovuttaa: 1) muulle esitutkintaviranomaiselle sen toiminnan suuntaamiseksi ja rikoksen estämiseksi; 2) Puolustusvoimien Pääesikunnalle sen toiminnan suuntaamiseksi ja rikoksen estämiseksi; 3) muulle esitutkintaviranomaiselle pakkokeinolain 10 luvun 3 §:n 2–5 momentissa tarkoitetun rikoksen selvittämiseksi; 4) syyttäjälle esitutkintalain 2 luvun 4 §:n 1 ja 2 momentissa tarkoitetun rikoksen selvittämiseksi; 5) suojelupoliisille sen estämis- ja paljastamistoimivaltaan kuuluvan rikoksen estämiseksi ja paljastamiseksi sekä kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi; 6) sotilastiedustelusta annetun lain 11 §:ssä tarkoitetulle sotilastiedusteluviranomaiselle maanpuolustuksen ja kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi. Rikostiedustelulla hankittua tietoa voitaisiin siis lähtökohtaisesti luovuttaa niihin käyttötarkoituksiin, joihin poliisi itsekin voisi sitä käyttää. Edellä mainitusta poikkeuksen muodostaisi kuitenkin osittain muulle viranomaiselle toiminnan suuntaamiseksi luovutettava tieto sekä tiedon luovuttaminen maanpuolustuksen ja kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi. Viimeksi mainittujen osalta poikkeamista pidetään perusteltuna ottaen huomioon kuvatus toiminnan laajat tiedonsaanti- ja tiedonhankintatoimivaltuudet.

Edellä todetun mukaisesti rikostiedustelukeinoilla hankittuja tietoja olisi mahdollisuus aina käyttää poliisin toiminnan suuntaamiseksi sekä luovuttaa muulle esitutkintaviranomaiselle sekä Puolustusvoimien Pääesikunnalle sen toiminnan suuntaamiseksi. Tältä osin ehdotettu sääntely muistuttaisi poliisilain 5 luvun 54 §:ssä säädeltyä ylimääräisen tiedon käyttöä, joka sallii ylimääräistä tiedon käytön aina poliisin toiminnan suuntaamiseksi.

Toiminnan suuntaamiskäyttöä koskisi kuitenkin ehdotetun 5 b luvun 18 §:ssä säädetty rajoitus. Sen mukaan rikostiedustelukeinolla hankittuja tietoja, jotka on määritelty tai luovutettu käytettäväksi ainoastaan toiminnan suuntaamiseksi, ei saa käyttää poliisilain 6 luvun 1 §:ssä tai esitutkintalain 3 luvun 3 §:n tarkoitetun tutkinnan aloittamiseksi, esitutkintalain 3 luvun 1 §:ssä tarkoitetun rikoksesta tehdyn ilmoituksen kirjaamisen perusteena, viranomaisen hakemuksen, vaatimuksen tai päätöksen perusteena taikka näyttönä esitutkinnassa, poliisitutkinnassa tai oikeudenkäynnissä.

Tilanteet, joissa tietoja käytetään toiminnan suuntaamiseksi, ovat hyvin moninaisia ja niitä on kuvattu seikkaperäisesti edellä säännöskohtaisissa perusteluissa. Ehdotetussa 18 §:ssä toiminnan suuntaaminen onkin määritelty käänteisesti kuvaamalla ne käytöt, jotka eivät ole sallittuja, kun tieto on rajattu käytettäväksi toiminnan suuntaamiseksi.

Rikostiedustelukeinoilla hankittujen tietojen luovuttamista ja suhdetta henkilötietojen suojaan käsitellään jäljempänä.

Rikostiedustelukeinolla saatujen tietojen säilyttämisestä ja hävittämisvelvollisuudesta säädetäisiin 5 b luvun 35 §:ssä. Pykälässä hävittämisvelvollisuuden muodostuminen sidottaisiin hetkeen, jolloin on käynyt ilmi, ettei tietoa tarvita 14–16 §:ssä tarkoitettuun käsittelytarkoitukseen. Ehdotettu sääntely vastaisi tältä osin poliisilain 5 luvun 55 §:n 1 ja 3 momentteja, poliisilain 5 a luvun 45 §:n 1 ja 3 momentteja sekä henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain 5 §:n 3 momenttia ja 7 §:n 6 momenttia.

Henkilötietojen käsittelystä poliisitoimesta annetun lain säätämisen yhteydessä perustuslakivaliokunta (PeVL 51/2018 s. 10) totesi mainittuihin pykäliin viitaten, että ”henkilötietojen käsittelyn perusteiden arvioinnista voidaan perustuslain estämättä säätää esimerkiksi

perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella (PeVL 60/2010 vp, s. 4/ II—5/I) säädetyn poliisilain 5 luvun 55 §:n kaltaisella tiedon hävittämistä koskevalla sääntelyllä (ks. myös pakkokeinolain 57 § ja PeVL 66/2010 vp, s. 10 sekä PeVL 32/2013 vp, s. 6—7).” Sen jälkeen, kun olisi käynyt ilmi, että tietoa ei tarvita mainittuihin tarkoituksiin, tiedot olisi hävitettävä ilman viivytystä lähtökohtaisesti joidenkin päivien kuluessa (ks. KKO 2020:53).

12.2.4 Henkilötietojen suoja ja tietojen luovuttaminen

Perustuslain 10 §:ssä säädetään yksityiselämän suojasta. Pykälän ensimmäisen momentin mukaan jokaisen yksityiselämä, kunnia ja kotirauha on turvattu. Momentin toisen lauseen lakivaruksen mukaan henkilötietojen suojasta säädetään tarkemmin lailla. Perustuslakivaliokunnan vakiintuneen käytännön mukaan lainsäätäjän liikkumavaraa on rajoittanut lisäksi se, että henkilötietojen suoja osittain sisältyy samassa momentissa turvatus yksityiselämän suojan piiriin. Lainsäätäjän tulee turvata tämä oikeus tavalla, jota voidaan pitää hyväksyttävänä perusoikeusjärjestelmän kannalta kokonaisuudessaan (ks. esim. PeVL 48/2018 vp, s. 3 ja PeVL 13/2016 vp, s. 3—4).

Perustuslakivaliokunta on arvioinut erityisesti arkaluonteisten tietojen käsittelyn sallimisen koskevan yksityiselämään kuuluvan henkilötietojen suojan ydintä, minkä vuoksi esimerkiksi tällaisia tietoja sisältävien rekisterien perustamista on arvioitava perusoikeuksien rajoitusedellytysten, erityisesti rajoitusten hyväksyttävyyden ja oikeasuhtaisuuden, kannalta (ks. esim. PeVL 48/2018 vp, s. 3 ja siinä viitatu lausunnot). Myös EU:n yleisen tietosuojasetuksen mukaan erityisiä henkilötietoja, jotka ovat erityisen arkaluonteisia perusoikeuksien ja -vapauksien kannalta, on suojeltava erityisen tarkasti, koska niiden käsittelyn asiayhteys voisi aiheuttaa huomattavia riskejä perusoikeuksille ja -vapauksille. Valiokunta on kiinnittänyt erityistä huomiota siihen, että arkaluonteisten tietojen käsittely on syytä rajata täsmällisillä ja tarkkarajaisilla säännöksillä vain välttämättömään (ks. esim. PeVL 3/2021 vp, s. 3 ja PeVL 14/2018, s. 5).

Perustuslakivaliokunta on myös painottanut, että yksityiselämän ja henkilötietojen suoja tulee suhteuttaa toisiin perus- ja ihmisoikeuksiin sekä muihin painaviin yhteiskunnallisiin intresseihin, kuten yleiseen turvallisuuteen liittyviin intresseihin, jotka voivat ääritapauksessa palautua henkilökohtaisen turvallisuuden perusoikeuteen (PeVL 5/1999 vp, s. 2). Valiokunta on katsonut, että yksityiselämän ja henkilötietojen suojalla ei ole etusijaa muihin perusoikeuksiin nähden. Arvioinnissa on kyse kahden tai useamman perusoikeussäännöksen yhteensovittamisesta ja punninnasta (ks. esim. PeVL 26/2018, s. 4, PeVL 14/2018 vp, s. 8, PeVL 54/2014 vp, s. 2 ja PeVL 10/2014 vp, s. 4).

Perustuslakivaliokunta on EU:n tietosuojasetuksen soveltamisalalla tarkistanut kantaansa henkilötietojen suojasta lailla säättämisen vaatimuksen osalta. Valiokunnan mielestä tietosuojasetuksen yksityiskohtainen sääntely, jota tulkitaan ja sovelletaan EU:n perusoikeuskirjassa turvattujen oikeuksien mukaisesti, muodostaa yleensä riittävän säännöspohjan myös perustuslain 10 §:ssä turvatus yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta. Valiokunnan käsityksen mukaan tietosuojasetuksen sääntely vastaa asianmukaisesti tulkittuna ja sovellettuna myös Euroopan ihmisoikeussopimuksen mukaan määräytyvää henkilötietojen suojan tasoa. Näin ollen erityislainsäädäntöön ei ole tietosuojasetuksen soveltamisalalla enää valtiosääntöisistä syistä välttämätöntä sisällyttää kattavaa ja yksityiskohtaista sääntelyä henkilötietojen käsittelystä (PeVL 14/2018 vp, s. 4). Valiokunta on kuitenkin pitänyt selvänä, että erityislainsäädännön tarpeellisuutta on arvioitava myös tietosuojasetuksen edellyttämän riskiperustaisen lähestymistavan mukaisesti kiinnittämällä huomiota tietojen käsittelyn aiheuttamiin uhkiin ja riskeihin. Mitä korkeampi riski käsittelystä aiheutuu luonnollisen henkilön oikeuksille ja vapauksille, sitä perustellumpaa on yksityiskohtaisempi sääntely. Tällä seikalla on erityistä merkitystä arkaluonteisten tietojen käsittelyn kohdalla (ks. esim. PeVL 51/2018 vp, s. 3 ja PeVL 14/2018 vp,

s. 4–6). Perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt myös erityistä huomiota sääntelytarpeeseen silloin, kun henkilötietoja käsittelee viranomainen (PeVL 14/2018 vp, s. 4–5).

Perustuslakivaliokunta on katsonut, että toisin kuin suoraan sovellettava tietosuoja-asetus, rikosasioiden tietosuojadirektiivi ei sisällä sellaista yksityiskohtaista sääntelyä, joka muodostaisi riittävän säännöspohjan perustuslain 10 §:ssä turvatun yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta. Perustuslakivaliokunnan mielestä henkilötietojen käsittelyä koskevaa sääntelyä on tällaisissa perusoikeusherkissä sääntelykonteksteissa edelleen arvioitava valiokunnan aiemman sääntelyn lakitasoisuutta, täsmällisyyttä ja kattavuutta korostaneen käytännön pohjalta. Henkilötietojen suojaan liittyvät sääntelyn kattavuuden, täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden vaatimukset voidaan kuitenkin joiltain osin täyttää myös tietosuoja-asetuksen soveltamisalan ulkopuolella kansalliseen oikeuteen sisältyvällä yleislailalla (ks. PeVL 51/2018 vp, s. 3, PeVL 26/2018 vp, s. 3–4, PeVL 14/2018 vp, s. 7).

Perustuslakivaliokunta on tiedonsaantioikeuksia ja tietojen luovuttamista koskevassa lausuntokäytännössään kiinnittänyt huomiota siihen, mihin ja ketä koskeviin tietoihin tiedonsaantioikeus ulottuu ja miten tiedonsaantioikeus sidotaan tietojen välttämättömyyteen. Viranomaisen tietojensaantioikeus ja tietojenluovuttamismahdollisuus ovat voineet liittyä jonkin tarkoituksen kannalta tarpeellisiin tietoihin, jos tietosisällöt on pyritty luettelemaan laissa tyhjentävästi. Jos taas tietosisältöjä ei ole samalla tavoin luetteloitu, sääntelyyn on valiokunnan mukaan pitänyt sisällyttää vaatimus tietojen välttämättömyydestä jonkin tarkoituksen kannalta. Valiokunta ei toisaalta ole pitänyt hyvin väljiä ja yksilöimättömiä tietojensaantioikeuksia perustuslain kannalta mahdollisina edes silloin, kun ne on sidottu välttämättömyyskriteeriin. Valiokunta on antanut merkitystä luovutettavien tietojen luonteelle arkaluonteisina tietoina arvioidessaan tietojen saamista ja luovuttamista koskevaa sääntelyn kattavuutta, täsmällisyyttä ja sisältöä (ks. esim. PeVL 48/2018 vp, s. 4–5, PeVL 38/2016 vp, s. 3 ja PeVL 17/2016 vp, s. 2–3).

Perustuslakivaliokunta on pitänyt tärkeänä, että siltä osin kuin Euroopan unionin lainsäädäntö edellyttää kansallista sääntelyä tai mahdollistaa sen, tätä kansallista liikkumavaraa käytettäessä otetaan huomioon perus- ja ihmisoikeuksista seuraavat vaatimukset. Valiokunta on tämän johdosta painottanut, että hallituksen esityksessä on erityisesti perusoikeuksien kannalta merkityksellisen sääntelyn osalta syytä tehdä selkoa kansallisen liikkumavaran alasta (ks. esim. PeVL 1/2018 vp, s. 3, PeVL 26/2017 vp, s. 42, PeVL 2/2017 vp, s. 2, PeVL 44/2016 vp, s. 4).

Esityksessä ehdotetaan henkilötietojen käsittelyä koskevaa sääntelyä, joka annettaisiin osittain rikosasioiden tietosuojadirektiivin kansallista täytäntöönpanolainsäädäntöä täydentävänä erityissääntelynä ja osittain yleisen tietosuoja-asetuksen kansallisen liikkumavaran puitteissa. Rikostiedustelun tavoitteena on hankkia tietoa sellaisesta vakavasta rikollisuudesta, joka vakavasti uhkaa yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta. Rikostiedustelukeinoin hankittuja tietoja saisi edellä säännöskohtaisissa perusteluissa ja jaksossa 12.2.3 tarkemmin kuvatuin perustein käsitellä ja luovuttaa myös eräisiin muihin tarkoituksiin, kuten rikoksen estämiseksi ja poliisin toiminnan suuntaamiseksi. Kyse olisi pääosin rikosasioiden tietosuojadirektiivin ja rikosasioiden tietosuojalain soveltamisalaan kuuluvista käsittelytarkoituksista. Sääntely mahdollistaisi kuitenkin tietojen käyttämisen toiminnan suuntaamiseksi myös sellaisissa poliisin lakisääteisissä tehtävissä, joihin sovelletaan yleistä tietosuoja-asetusta.

Rikosasioiden tietosuojadirektiivin 4 artiklan 2 kohdassa säädetään edellytyksistä, jolloin henkilötietojen käsittely on sallittu muihin kuin alkuperäisiin käsittelytarkoituksiin. Saman tai toisen rekisterinpitäjän suorittama käsittely muuhun direktiivin 1 artiklan 1 kohdassa säädettyyn tarkoitukseen kuin siihen, johon henkilötiedot kerättiin, sallitaan sikäli kuin rekisterinpitäjällä on oikeus käsitellä tällaisia henkilötietoja tällaista tarkoitusta varten unionin oikeuden tai jäsenvaltion lainsäädännön mukaisesti ja käsittely tätä muuta tarkoitusta varten on tarpeellista ja

oikeasuhteista unionin oikeuden tai jäsenvaltion lainsäädännön mukaisesti. Direktiivin 9 artiklan 1 kohdan mukaan toimivaltaisten viranomaisten 1 artiklan 1 kohdassa säädettyihin tarkoituksiin keräämiä henkilötietoja ei saa käsitellä muihin kuin 1 artiklan 1 kohdassa säädettyihin tarkoituksiin, ellei kyseistä käsittelyä sallita unionin oikeudessa tai jäsenvaltion lainsäädännössä. Jos henkilötietoja käsitellään mainittuihin muihin tarkoituksiin, sovelletaan asetusta (EU) 2016/679, jollei käsittelyä suoriteta sellaisen toiminnan yhteydessä, joka ei kuulu unionin oikeuden soveltamisalaan.

Rikosasioiden tietosuojalaissa käyttötarkoitussidonnaisuudesta säädetään 5 §:ssä. Pykälän 1 momentin mukaan rekisterinpitäjä saa kerätä henkilötietoja vain tiettyjä nimenomaisia ja oikeutettuja tarkoituksia varten, eikä se saa käsitellä niitä kyseisten tarkoitusten kanssa yhteensopimattomalla tavalla. Pykälän 2 momentin mukaan rikosasioiden tietosuojalain 1 §:n 1 tai 2 momentissa säädettyä tarkoitusta varten kerättyjä henkilötietoja saa käsitellä muuhun kuin kyseisessä momentissa säädettyyn tarkoitukseen vain, jos käsittelystä säädetään laissa.

Yleistä tietosuojaa-asetusta sovellettaisiin muun muassa silloin, kun rikostiedustelukeinolla saatua tietoa käytetään poliisin lupahallintoon liittyvän toiminnan suuntaamiseksi. Henkilötietojen käsittely perustuisi tällöin tietosuojaa-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c alakohtaan, jonka mukaan käsittely on lainmukaista, kun se on tarpeen rekisterinpitäjän lakisääteisen velvoitteen noudattamiseksi. Ehdotettu sääntely perustuisi tältä osin 6 artiklan 3 ja 4 kohdan mukaiseen kansalliseen liikkumavaraan.

Rikostiedustelukeinoilla saatuihin tietoihin sisältyy myös rikosasioiden tietosuojalain 11 §:ssä ja yleisen tietosuojaa-asetuksen 9 artiklassa tarkoitettuihin erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tietoja. Rikosasioiden tietosuojalain 11 §:n 2 momentin 1 kohdan mukaan erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen käsittely on sallittua, jos se on välttämätöntä, rekisteröidyn oikeuksien turvaamisen edellyttämät suojatoimet on toteutettu ja käsittelystä säädetään laissa. Tietosuojaa-asetuksen soveltamisalaan kuuluvien käsittelytarkoitusten osalta käsittely perustuu asetuksen 9 artiklan 2 kohdan g alakohtaan. Alakohdan mukaan erityisiä henkilötietoryhmiä voidaan käsitellä, kun käsittely on tarpeen tärkeää yleistä etua koskevasta syystä unionin oikeuden tai jäsenvaltion lainsäädännön nojalla, edellyttäen että se on oikeasuhteinen tavoitteeseen nähden, siinä noudatetaan keskeisiltä osin oikeutta henkilötietojen suojaan ja siinä säädetään asianmukaisista ja erityisistä toimenpiteistä rekisteröidyn perusoikeuksien ja etujen suojaamiseksi. Tietosuojalain 6 §:ssä säädetään asianmukaisista ja erityisistä suojatoimenpiteistä, jotka rekisterinpitäjän on toteutettava, kun erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvasta käsittelystä säädetään laissa tai käsittely johtuu välittömästi rekisterinpitäjälle laissa säädetystä tehtävästä. Erityisten henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen käsittelyedellytyksistä säädetään lisäksi poliisin henkilötietolaissa, jonka 15 §:ssä näiden tietojen käsittely on rajattu perustuslakivaliokunnan edellyttämällä tavalla vain välttämättömään (ks. PeVL 51/2018, s. 6–7). Välttämättömyysvaatimus koskee myös erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen luovuttamista.

Poliisilaissa ja poliisin henkilötietolaissa säädettäisiin kattavasti ja yksityiskohtaisesti käsiteltävistä henkilöryhmistä, käsiteltävien tietojen sisällöstä ja sallituista käyttötarkoituksista, henkilötietojen luovuttamisesta ja poistamisesta sekä rekisteröidyn oikeuksien toteuttamisesta ja poikkeuksista rekisteröidyn oikeuksiin. Esityksessä ei ehdoteta erityissääntelyä sellaisista asiakokonaisuuksista, joista säädetään kattavasti ja täsmällisesti tietosuojan yleislainsäädännössä. Yleinen tietosuojaa-asetus, tietosuojalaki ja rikosasioiden tietosuojalaki sisältävät yksityiskohtaiset säännökset muun muassa rekisterinpitäjän vastuusta ja rekisteröidyn oikeuksista, tietoturvallisuudesta ja henkilötietojen käsittelyn valvonnasta sekä lainvastaisen henkilötietojen käsittelyn seuraamuksista.

12.3 Rikoksen paljastamisen sekä telekuuntelun uudet perusterikokset

Rikosten paljastaminen ja ennalta estäminen ovat perusoikeusjärjestelmän näkökulmasta hyväksyttäviä ja painavia yhteiskunnallisia intressejä. Törkeiden rikosten estämistä ja paljastamista voidaankin pitää perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävänä perusteina puuttua perusoikeutena turvattuun yksityiselämän suojaan (PeVL 5/1999 s. 5). Perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössä on vakiintuneesti katsottu, että perustuslain 10 §:n 3 ja 4 momenteissa mainittuina rikoksen selvittämisenä ja rikosten tutkintana pidetään myös sellaisia toimenpiteitä, joihin ryhdytään jonkin konkreettisen ja yksilöidyn rikosepäilyn johdosta, vaikka rikos ei olisi vielä ehtinyt toteutuneen teon asteelle. (PeVL 2/1996 s. 2, PeVL 37/2002 vp s. 3, PeVL 11/2005 vp s. 3–4, PeVL 36/2017 vp s. 2–3)

Paljastamistoimivaltuuksien perusterikoksiksi ehdotetut rikokset samoin kuin estämistarkoituksessa tapahtuvan telekuuntelun perusterikoksiksi ehdotetut rikokset ovat rinnastettavissa sellaisiin rikoksiin, jotka on perustuslain esitöissä ja perustuslakivaliokunnan aiemmassa lausuntokäytännössä katsottu perustuslain 10 §:n 3 ja 4 momentin mukaisiksi yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta taikka kotirauhaa vaarantaviksi rikoksiksi. Viestin salaisuuteen ulottuvien rajoitusten osalta perustuslakien perusoikeussäännösten muuttamisesta annetussa hallituksen esityksessä katsottiin esimerkiksi huumausainerikosten, törkeiden väkivaltarikosten sekä maan- ja valtiopetosrikosten kuuluvan yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta taikka kotirauhaa vaarantavien rikosten tutkintaa koskevan rajoitusperusteen piiriin. (HE 309/1993 vp, s. 54) Myöhemmässä perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössä perustuslain 10 §:n 4 momentissa tarkoitetuiksi vakaviksi rikoksiksi on katsottu myös sotarikokset ja rikokset ihmisyyttä vastaan, yleisvaarallisten rikosten vakavimmat tekemuodot, törkeä laittoman maahanmuuton järjestäminen, törkeä lapsen seksuaalinen hyväksikäyttö, törkeä sukupuolisiveellisyyttä loukkaavan lasta esittävän kuvan levittäminen, vakavimmat vapauteen kohdistuvat rikokset ja eräät terrorismirikokset sekä vahingonteon, datavahingonteon, petosrikosten, parituksen ja ympäristön turmelemisen törkeitä tekemuodot. Myös erityisesti liike- tai ammattitoimintaan liittyvien, taloudellisiin intresseihin kohdistuvien törkeiden rikosten tutkimiseksi on pidetty mahdollisena säätää rajoituksista luottamuksellisen viestin salaisuuteen, mikäli rikoksella on tavoiteltu erityisen suurta hyötyä ja rikos on tehty erityisen suunnitelmallisesti. (kootusti PeVL 36/2017 s. 2-3 ja PeVL 26/2025, kappale 14)

Paljastamistoimivaltuuksien perusterikosten alaa ehdotetaan laajennettavaksi kattamaan kaikki rikokset, joista säädetty ankarin rangaistus on vähintään kymmenen vuotta vankeutta. Lisäksi uudeksi perusterikokseksi ehdotetaan lisättäväksi törkeä kiristys. Estämistarkoituksessa tapahtuvan telekuuntelun soveltamisalaa ehdotetaan laajennettavaksi kattamaan kaikki rikokset, joista säädetty ankarin rangaistus on vähintään kuusi vuotta vankeutta. Lisäksi estämistarkoituksessa tapahtuvan telekuuntelun perusterikoksiksi ehdotetaan lisättäväksi eräitä yksittäisiä rikosnimikkeitä, joista säädetty ankarin rangaistus on neljä tai viisi vuotta vankeutta sekä törkeä tietomurto, josta säädetty ankarin rangaistus on kolme vuotta vankeutta.

Paljastamistoimivaltuuteen ja estämistarkoituksessa tapahtuvan telekuuntelun toimivaltuuteen lisättäväksi ehdotettujen rikosnimikkeiden voidaan arvioida edellä nykytilan kuvauksessa kerrotuin perustein edustavan sellaista rikollisuutta, joka on suunnitelmallista ja kehittyy herkästi luonteeltaan järjestäytyneeksi (ks. PeVL 5/1999 s. 5). Rikosten tekemisen ollessa suunnitelmallista ja organisoitua kasvaa myös riski sille, että toteutuneet rikokset jäävät niin sanotuksi piilorikollisuudeksi eikä rikosvastuuta pystytä toteuttamaan, mikä korostaa yhtäältä rikoksen estämisen tärkeyttä ja toisaalta riittävien paljastamistoimivaltuuksien tärkeyttä. (PeVL 2/1996 vp s. 2). Paljastamistoimivaltuuksien perusterikokseksi esitetty törkeä kiristys on esimerkki tällaisesta järjestäytyneelle rikollisuudelle ominaisesta piilorikollisuudesta.

Perustuslain 21 ja 22 §:ien näkökulmasta on huomioitava, että vakavien rikosten paljastaminen ja päätyminen rikosprosessiin edesauttaa rikoksen uhrin oikeusturvan toteutumista. Toisaalta esimerkiksi vakavien väkivaltarikosten ja tietoverkkorikosten osalta kyse on rikoksista, joiden estämiseen on myös painava yhteiskunnallinen intressi niistä seuraavien vakavien ja jopa peruuttamattomien vahinkojen torjumiseksi. Ehdotukset ovat siten sekä yhteiskunnallisten intressien suojaamisen näkökulmasta oikeasuhtaisia että suojattavien perusoikeuksien kannalta välttämättömiä.

12.4 Muut poliisilain 5 lukuun ehdotetut muutokset

Ehdotuksessa ehdotetaan laajennettavaksi mahdollisuutta poliisimiehen turvaamiseen kattaamaan myös tietolähdetoiminnan. Lisäksi turvaamistarkoituksessa sallittaisiin seurannan mahdollistavien teknisten laitteiden käyttö voimassa olevassa säännöksessä mainittujen kuuntelun ja katselun mahdollistavien laitteiden lisäksi. Ehdotuksen arvioidaan olevan perustuslain mukainen. Tietolähdetoimintaa toteuttavien poliisimiesten turvaaminen edistää poliisimiesten lisäksi myös tietolähteiden turvallisuutta. Säännöksen tavoite on siten perustuslain 22 §:ssä säädetyn perusoikeuksien turvaamisen näkökulmasta perusteltu. Turvaamisen yhteydessä saadun tiedon tiedon käyttöön ei ehdoteta muutoksia. Turvaamisessa käytettävillä teknisillä menetelmillä saatujen tietojen käyttö olisi lähtökohtaisesti sallittua vain poliisimiehen turvaamiseen eikä toimivaltuutta voitaisi siten käyttää tiedonhankintatoimivaltuuksien kiertämiseen. Yksittäisten henkilöiden perusoikeuksien lisäksi ehdotettu muutos tukee myös perustuslain kannalta hyväksyttävien yhteiskunnallisten intressien toteutumista, koska luottamus tietolähdetoiminnan turvalliseen toteuttamiseen edistää kyseisen tiedonhankintakeinon käyttöä yleisesti ja erityisesti vakavan rikollisuuden torjunnassa. (PeVL 14/2018 vp s. 8)

Uuden tyyppistä sääntelyä edustaa ehdotettu poliisilain 5 luvun uusi 52 a §, jonka mukaan salaisella tiedonhankintakeinolla saadun tiedon käyttöä voidaan erillisellä päätöksellä rajata niin sanottuun suuntaamiskäyttöön, mikä puolestaan ehdotetun 54 a §:n mukaisesti tarkoittaisi sitä, että tietoja ei saisi käyttää poliisilain 6 luvun 1 §:ssä tai esitutkintalain 3 luvun 3 §:n tarkoitetun tutkinnan aloittamiseksi, esitutkintalain 3 luvun 1 §:ssä tarkoitetun rikoksesta tehdyn ilmoituksen kirjaamisen perusteena, viranomaisen hakemuksen, vaatimuksen tai päätöksen perusteena taikka näyttönä esitutkinnassa, poliisitutkinnassa tai oikeudenkäynnissä.

Rajoittaessaan viranomaisilla olevan tiedon käyttöä ehdotus vaikuttaa jossain määrin jokaisen oikeuteen saada asiansa perustuslain 21 §:n 1 momentin mukaisesti käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheutonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa. Tästä syystä käyttörajoitusten asettaminen on rajattu tilanteisiin, joissa se on tarpeen tietolähteen tai poliisimiehen hengen ja terveyden suojaamiseksi taikka poliisin taktisten tai teknisten menetelmien tai käynnissä olevan tiedonhankintaoperaation suojaamiseksi, minkä lisäksi käyttörajoitukset eivät saa olla erittäin tärkeän yleisen edun vastaisia. Syyttömyyttä tukevien tietojen käyttöä ei ehdotuksen mukaan saisi rajoittaa. Ehdotetun säännöksen mukaisten rajoitusperusteiden katsotaan edustavan sellaisia yksilön ja yhteiskunnan kannalta painavia intressejä, että mahdolliset vaikutukset henkilöiden oikeusturvaan ovat perustuslain kannalta oikeasuhtaisia.

Poliisilain 5 luvun 54 §:ään ehdotetaan lisättäväksi mahdollisuus käyttää niin sanottua ylimääräistä tietoa aina myös ehdotetun poliisilain 5 b luvun 3 §:n mukaisten uhkien torjumiseksi. Ylimääräisen tiedon käyttöön rikoksen estämiseen, poliisitoiminnan suuntaamiseen sekä vaaran ja vahingon torjumiseen suhtaudutaan sekä poliisilaissa että pakkokeinolaissa varsin sallivasti. Kuten edellä on todettu, ylimääräisen tiedon käyttämisestä on säädetty perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella. Ehdotetun muutoksen arvioidaan olevan perustuslain mukainen, koska uhkaperusteisella rikostiedustelulla pyrittäisiin viime kädessä torjumaan vakavimpien

rikollisuuden muodostama uhkia ennen kuin ne kehittyvät konkreettisiksi rikoksiksi. Kyse on siis viime kädessä rikoksen estämisestä tai joissakin tilanteissa myös konkreettisen vaaran tai vahingon torjumisesta.

12.5 Tiedonkeräimet avointen lähteiden tiedon hankkimisessa

Poliisilain 4 lukuun ehdotetaan lisättäväksi säännökset (6–9 §:t), jotka mahdollistaisivat niin sanottujen automaattisten keräinten käytön avoimiin lähteisiin kohdistuvan tiedon haussa ja talentamisessa. Keräinten käyttö olisi ehdotetun säännöksen mukaan sallittua, mikäli se on tarpeen poliisille säädetyn tehtävän suorittamiseksi. Keräinten keskeinen käyttötarve kytkeytyisi erityisesti huumausaineisiin ja muihin laittomiin aineisiin tai esineisiin liittyvien rikosten ennalta estämiseen, paljastamiseen ja selvittämiseen sekä ilmiötason tiedon hankkimiseen tietoverkkojen erilaisilla keskustelufoorumeilla tai myyntikanavilla. Keräimen käytöstä tulisi tehdä erillinen päätös, mikäli keräimen käytön yhteydessä kerätään henkilötietoja. Päätöksen voisi tehdä päällystöön kuuluva poliisimies.

Avointen lähteiden tiedonhankinnassa ei aina ole kyse henkilötietojen käsittelystä. Tyypillisesti automaattisilla keräimillä avoimista lähteistä kerättyyn tietoon kuitenkin sisältyy henkilötietoja, jotka liittyvät yleisen tietosuoja-asetuksen 4 artiklassa ja rikosasioiden tietosuojalain 3 §:ssä tarkoitetulla tavalla tunnistettuun tai tunnistettavissa olevaan henkilöön. Ehdotus on siten merkityksellinen erityisesti perustuslain 10 §:ssä turvatun yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta.

Euroopan unionin perusoikeuskirjan 8 artiklassa edellytetään, että henkilötietojen käsittelyn on tapahduttava tiettyä tarkoitusta varten. Tietosuoja-asetuksen käyttötarkoitussidonnaisuutta koskevan 5 artiklan 1 kohdan b alakohdan mukaan henkilötiedot on kerättävä tiettyä, nimenomaista ja laillista tarkoitusta varten. Tietojen minimointia koskevan 5 artiklan 1 kohdan c alakohdan mukaan henkilötietojen on oltava asianmukaisia ja olennaisia ja rajoitettuja siihen, mikä on tarpeellista suhteessa niihin tarkoituksiin, joita varten niitä käsitellään. Käyttötarkoitussidonnaisuuden ja tietojen minimoinnin periaatteista säädetään vastaavasti myös rikosasioiden tietosuojadirektiivin 4 artiklassa sekä kansallisesti rikosasioiden tietosuojalain 5 ja 6 §:ssä. Myös perustuslakivaliokunta on arvioiessaan henkilötietojen käsittelyä koskevaa lainsäädäntöä pitänyt henkilötietojen suojan kannalta tärkeinä sääntelykohteina muun ohella rekisteröinnin tavoitetta, tietosisältöjä ja sallittuja käyttötarkoituksia (ks. esim. PeVL 51/2018 vp, s. 8 ja PeVL 14/2018 vp, s. 2). Valiokunta on edellyttänyt erityisesti arkaluonteisten tietojen käsittelyn rajoittamista täsmällisillä ja tarkkarajaisilla laintasoisilla säännöksillä vain välttämättömään (ks. esim. PeVL 51/2018 vp, s. 10).

Perustuslakivaliokunta on voimassa olevaa poliisin henkilötietolakia koskevassa lausunnossaan arvioinut ehdotusta, joka koski muun muassa julkisista lähteistä rikosanalyysin yhteydessä kerättyjen tietojen käsittelemistä tilanteissa, joissa tiedot eivät liity suoraan käsillä olevaan poliisin yksittäiseen tehtävään. Ehdotettu säännös olisi mahdollistanut tietojen tallettamisen poliisin rekisteriin kuuden kuukauden ajaksi niiden merkityksellisyyden arvioimiseksi. Perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan ehdotetun sääntelyn perusteella olisi muodostunut laaja, tietosisällöltään ja käsittelyn tarkoitukseltaan oikeudellisesti kontrolloimaton rekisteri, joka voisi sisältää laajasti myös arkaluonteisia tietoja. Säännösehdotukset olisivat mahdollistaneet poliisin tehtävien kannalta merkityksettömien tietojen keräämisen ja tallettamisen rekisteriin jopa kuuden kuukauden ajaksi. (PeVL 51/2018 vp, s. 9–10.)

Perustuslakivaliokunta piti säännösten poistamista ehdotetussa muodossa edellytyksenä lakiehdotuksen käsittelemiselle tavallisen lain säätämisjärjestyksessä. Valiokunta huomautti kuitenkin, että henkilötietojen käsittelyn perusteiden arvioinnista voidaan perustuslain estämättä

säättää esimerkiksi perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella (PeVL 60/2010 vp, s. 4/ II—5/I) säädetyn poliisilain 5 luvun 55 §:n kaltaisella tiedon hävittämistä koskevalla sääntelyllä (ks. myös pakkokeinolain 57 § ja PeVL 66/2010 vp, s. 10 sekä PeVL 32/2013 vp, s. 6—7). (PeVL 51/2018 vp, s. 9—10.). Poliisin henkilötietolain 5 ja 7 §:ään ehdotetut säännökset tietojen merkityksellisyyden arvioinnista korvattiin perustuslakivaliokunnan lausunnon johdosta tietojen hävittämistä koskevilla säännöksillä, joiden mukaan poliisin tehtävien suorittamisen yhteydessä saadut tiedot on hävitettävä viipymättä sen jälkeen, kun on käynyt ilmi, ettei tietoa tarvita 5 tai 7 §:n 1 momentissa tai 13 §:n 1 momentissa tarkoitettuun käsittelytarkoitukseen.

Esityksessä ehdotetussa automaattisessa tietojen keräämisessä olisi sovellettava perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella säädettyä poliisin henkilötietolakia, kun kerättävään tietoon sisältyisi henkilötietoja. Automaattisessa tietojen keräämisessä saadut henkilötiedot olisi siten hävitettävä viipymättä 5 ja 7 §:n mukaisesti, kun on käynyt ilmi ettei tietoa tarvita laissa säädettyyn käsittelytarkoitukseen. Sovellettavaksi tulisi myös muu poliisin henkilötietolain sääntely, kuten erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien henkilötietojen käsittelylle lain 15 §:ssä säädetty välttämättömyysvaatimus. Henkilötietojen lisäksi myös muu avoimista tietolähteistä saatu tieto olisi ehdotetun poliisilain 4 luvun 9 §:n mukaan hävitettävä viipymättä sen jälkeen, kun on käynyt ilmi, ettei tietoa tarvita poliisin tehtävien suorittamiseksi.

Automaattinen tiedonkerääminen avoimista tietolähteistä edellyttäisi ehdotetun poliisilain 4 luvun 7 §:n mukaan päällystöön kuuluvan poliisimiehen päätöstä, jos automaattisen tiedonkeräämisen yhteydessä kerätään henkilötietoja. Päätöksessä olisi mainittava muun muassa toimenpiteen kohteena oleva avoin lähde sekä tiedon keräämisen tavoite ja tarpeellisuus. Henkilötietojen kerääminen olisi siten mahdollista ainoastaan kohdennetusti tietystä päätöksessä mainitusta avoimesta lähteestä ja vain tiettyä päätöksessä määriteltyä tarkoitusta varten. Sääntely ei mahdollistaisi laajamittaista henkilötietojen keräämistä ja tallettamista ilman niiden tarkoituksen määrittelyä (ks. PeVL 51/2018 vp, s. 10).

12.6 Säättämisyjärjestyksen arviointi

Tässä esityksessä ehdotettavan lainsäädännön arvioidaan täyttävän perustuslakivaliokunnan tulkintakäytännön ja EIT:n ratkaisukäytännön asettamat vaatimukset perus- ja ihmisoikeuksien huomioon ottamisesta. EIT:n ratkaisukäytäntöä on tarkemmin kuvattu jaksossa 2.4.

Esitykseen sisältyvät lakiehdotukset voidaan hallituksen käsityksen mukaan edellä mainituin perustein käsitellä tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä. Perustuslakivaliokunnan lausunnon antamista pidetään kuitenkin suotavana uhkaperusteista rikostiedustelua koskevaa poliisilain 5 b luvun ehdotetun sääntelyn takia, koska kyse on perusoikeuksiin merkittävästi puuttuvista, luonteeltaan salaisista toimivaltuuksista, joiden käyttämisestä ehdotetaan säädetävän voimassa olevaa poliisilain 5 luvun sääntelyä väljemmin edellytyksin.

Ponsi

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

Laki

poliisilain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti:
muutetaan poliisilain (872/2011) 4 luvun otsikko, 5 luvun 3 ja 5 §, 35 §:n 1 momentti, 36 §:n 2 momentti, 39 §, 41 §:n 1 momentti, 54 §:n 4 momentti, sellaisina kuin niistä ovat 5 luvun 3 § laissa 1269/2021, 5 § osaksi laeissa 492/2023 ja 1269/2021, 39 § osaksi laissa 581/2019, 41 §:n momentti laissa 626/2019 sekä 54 §:n 4 momentti laissa 1168/2013,
lisätään 4 lukuun uusi 6–9 §, 5 lukuun uusi 52 a ja 54 b § ja uusi 5 b luku, seuraavasti:

4 luku

Tekninen valvonta, tiedonsaantioikeudet ja automaattinen tiedonkerääminen avoimista lähteistä

6 §

Automaattinen tiedonkerääminen avoimista lähteistä

Poliisilla on oikeus käyttää avoimeen lähteeseen kohdistuvan tiedon hakemiseksi, seuraamiseksi, keräämiseksi ja tallentamiseksi automaattisesti teknisiä laitteita, menetelmiä tai ohjelmistoja, jos se on tarpeen poliisille säädetyn tehtävän suorittamiseksi (*automaattinen tiedonkerääminen*).

7 §

Avointen lähteiden automaattisesta tiedonkeräämisestä päättäminen

Päällystöön kuuluva poliisimies päättää 6 §:ssä tarkoitettusta automaattisesta tiedonkeräämisestä avoimista lähteistä, jos automaattisen tiedonkeräämisen yhteydessä kerätään henkilötietoja.

Päätös avointen lähteiden automaattisesta tiedonkeräämisestä voidaan tehdä enintään kuudeksi kuukaudeksi kerrallaan.

Päätös on tehtävä kirjallisesti ja siinä on mainittava:

- 1) päätöksen tehnyt poliisimies ja päätöksen antopäivä;
- 2) tiedonkeräämisen toteuttava poliisiyksikkö;
- 3) toimenpiteen kohteena oleva avoin lähde;
- 4) tiedon keräämisen tavoite ja tarpeellisuus;
- 5) päätöksen voimassaoloaika.

Tiedonkerääminen on lopetettava ennen päätöksessä mainitun määräajan päättymistä, jos tiedonhankinnan tarkoitus on saavutettu tai sen edellytyksiä ei enää ole.

8 §

Avointen lähteiden tiedonhaun suojaaminen ja siitä päättäminen

Poliisi saa käyttää 6 §:ssä tarkoitetun automaattisen tiedonkeräämisen suojaamisessa sekä muussa avointen lähteiden tiedonhankinnassa tehtävän salaamiseksi väärä, harhauttavia tai peiteltyjä tietoja.

Päällystään kuuluva poliisimies päättää 1 momentissa tarkoitetusta tiedonhankinnan suojaamisesta.

9 §

Tietojen hävittäminen

Automaattisella tiedonkeräämisellä avoimista lähteistä saatu tieto on hävitettävä sen jälkeen, kun on käynyt ilmi, ettei tietoa tarvita poliisin tehtävien suorittamiseksi.

Henkilötietojen käsittelystä säädetään henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetussa laissa (616/2019).

5 luku

Salaiset tiedonhankintakeinot

3 §

Salainen tiedonhankinta rikoksen paljastamiseksi

Tässä luvussa säädettyjä keinoja saadaan käyttää sellaisten rikosten paljastamisessa, joista säädetty ankarin rangaistus on vähintään kymmenen vuotta vankeutta.

Lisäksi tässä luvussa säädettyjä keinoja saadaan käyttää seuraavien rikosten paljastamisessa:

- 1) turvallisuussalaisuuden paljastaminen;
- 2) törkeä kiristys;
- 3) luvaton tiedustelutoiminta;
- 4) rikoslain 34 a luvun 1 §:n 1 momentin 2–5 kohdassa tarkoitettu terroristisessa tarkoituksessa tehty rikos;
- 5) terroristisessa tarkoituksessa tehty radiologista asetta koskeva rikos;
- 6) terroristisessa tarkoituksessa tehtävän rikoksen valmistelu;
- 7) rikoslain 34 a luvun 3 §:n 2 momentissa tarkoitettu terroristiryhmän johtaminen;
- 8) terroristiryhmän toimintaan osallistuminen;
- 9) koulutuksen antaminen terrorismirikoksen tekemistä varten;
- 10) kouluttautuminen terrorismirikoksen tekemistä varten, jos teon vakavuus edellyttäisi vankeusrangaistusta;
- 11) värväys terrorismirikoksen tekemiseen;
- 12) terrorismirikoksen rahoittaminen;
- 13) terroristin rahoittaminen;
- 14) terroristiryhmän rahoittaminen;
- 15) matkustaminen terrorismirikoksen tekemistä varten, jos teon vakavuus edellyttäisi vankeusrangaistusta; tai
- 16) terrorismirikoksiin liittyvä julkinen kehottaminen, jos teon vakavuus edellyttäisi vankeusrangaistusta.

Tiedonhankinta televerkoista

5 §

Telekuuntelu ja sen edellytykset

Telekuuntelulla tarkoitetaan teleosoitteeseen tai telepäätelaitteeseen vastaanotettavan taikka siitä lähetetyn sähköisen viestinnän palveluista annetun lain (917/2014) 3 §:n 43 kohdassa tarkoitetussa yleisessä viestintäverkossa tai siihen liitetyssä viestintäverkossa välitettävänä olevan viestin kuuntelua, tallentamista ja muuta käsittelyä viestin sisällön ja siihen liittyvien tämän luvun 8 §:ssä tarkoitettujen välitystietojen selvittämiseksi. Telekuuntelua saadaan kohdistaa vain siltä henkilöltä lähtöisin olevaan tai sellaiselle henkilölle tarkoitettuun viestiin, jonka voidaan perustellusti olettaa syyllistyvän 2 tai 3 momentissa mainittuun rikokseen.

Poliisille voidaan rikoksen estämiseksi antaa lupa kohdistaa telekuuntelua henkilön hallussa olevaan tai hänen oletettavasti muuten käyttämäänsä teleosoitteeseen tai telepäätelaitteeseen, jos henkilön lausumien, uhkausten tai käyttäytymisen perusteella taikka muutoin voidaan perustellusti olettaa hänen syyllistyvän rikokseen, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään kuusi vuotta vankeutta.

Lisäksi poliisille voidaan rikoksen estämiseksi antaa lupa kohdistaa telekuuntelua henkilön hallussa olevaan tai hänen oletettavasti muuten käyttämäänsä teleosoitteeseen tai telepäätelaitteeseen, jos henkilön lausumien, uhkausten tai käyttäytymisen perusteella taikka muutoin voidaan perustellusti olettaa hänen syyllistyvän:

- 1) turvallisuussalaisuuden paljastamiseen;
- 2) törkeään lahjuksen antamiseen;
- 3) väkivaltaisen mellakan johtamiseen;
- 4) törkeään vapaudenriistoon;
- 5) rikoslain 34 a luvun 1 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettuun terroristisessa tarkoituksessa tehtyyn rikokseen;
- 6) terroristisessa tarkoituksessa tehtävän rikoksen valmisteluun;
- 7) kouluttautumiseen terrorismirikoksen tekemistä varten, jos teon vakavuus edellyttäisi vankeusrangaistusta;
- 8) matkustamiseen terrorismirikoksen tekemistä varten, jos teon vakavuus edellyttäisi vankeusrangaistusta;
- 9) terrorismirikoksiin liittyvään julkiseen kehottamiseen, jos teon vakavuus edellyttäisi vankeusrangaistusta;
- 10) törkeään petokseen;
- 11) törkeään tietoliikenteen häirintään;
- 12) törkeään tietojärjestelmän häirintään;
- 13) törkeään tietomurtoon;
- 14) törkeään lahjuksen ottamiseen;
- 15) törkeään ampuma-aserikokseen; tai
- 16) törkeään luonnonsuojelurikokseen.

Poliisille voidaan lisäksi antaa lupa telekuunteluun, jos se on välttämätöntä henkeä tai terveyttä välittömästi uhkaavan vakavan vaaran torjumiseksi.

Peitetoiminta ja valeosto

35 §

Valeosto ja sen edellytykset

Valeostolla tarkoitetaan poliisin tekemää esineen, aineen, omaisuuden tai palvelun ostotarjousta tai ostoa, jonka tavoitteena on rikoksen estämiseksi saada poliisin haltuun tai löytää es-tettävään rikokseen liittyvä esine, aine tai omaisuus taikka jonka avulla voidaan muuten saada rikoksen estämiseksi tarvittavia tietoja.

36 §

Valeostosta päättäminen

Valeostoa koskeva päätös voidaan antaa enintään kuudeksi kuukaudeksi kerrallaan.

39 §

Poliisimiehen turvaaminen peitellyssä tiedonhankinnassa, peitetoiminnassa, valeostossa ja tietolähdetoiminnassa

Pidättämiseen oikeutettu poliisimies tai suojelupoliisin päällystöön kuuluva poliisimies saa päättää, että peiteltyä tiedonhankintaa, peitetoimintaa tai valeostoa toteuttava ja tietolähdetoimintaa valmisteleva tai toteuttava poliisimies varustetaan seurannan, kuuntelun ja katselun mahdollistavalla teknisellä laitteella, jos varustaminen on perusteltua hänen turvallisuutensa varmistamiseksi.

Seuranta, kuuntelu ja katselu saadaan tallentaa. Tallenteet on hävitettävä heti sen jälkeen, kun niitä ei tarvita poliisimiehen turvaamiseen. Jos niitä on kuitenkin tarpeen säilyttää asiaan osallisen oikeusturvaan liittyvistä syistä, tallenteet saadaan säilyttää ja niitä saadaan käyttää tässä tarkoituksessa. Tällöin tallenteet on hävitettävä, kun asia on lainvoimaisesti ratkaistu tai jätetty sillensä.

41 §

Tietolähdettä koskevien tietojen käsittely ja palkkion maksu

Tietolähdettä koskevat tiedot voidaan tallettaa henkilörekisteriin. Tietojen käsittelystä säädetään henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetussa laissa.

52 a §

Salaisella tiedonhankintakeinolla saadun tiedon käytölle erikseen asetettavat rajoitukset

Ellei erittäin tärkeä yleinen etu muuta vaadi, salaisen tiedonhankintakeinon käytöstä vastaava poliisiyksikkö voi päättää, että salaisella tiedonhankintakeinolla hankittuja tietoja voi käyttää ja luovuttaa ainoastaan toiminnan suuntaamiseksi, jos se on tarpeen tietolähteen tai poliisimiehen hengen ja terveyden suojaamiseksi taikka poliisin taktisten tai teknisten menetelmien tai käynnissä olevan tiedonhankintaoperaation suojaamiseksi. Syyttömyyttä tukevien tietojen käyttöä ei kuitenkaan saa rajoittaa.

54 §

Ylimääräisen tiedon käyttäminen

Ylimääräistä tietoa saa lisäksi käyttää aina 5 b luvun 3 §:ssä tarkoitetun uhkan torjumiseksi, rikoksen estämiseksi, poliisin toiminnan suuntaamiseksi ja syyttömyyttä tukevana selvityksenä.

54 a §

Salaisella tiedonhankintakeinolla saadun tiedon käytön rajoitukset toiminnan suuntaamisessa

Salaisella tiedonhankintakeinolla hankittuja tietoja, jotka on määritelty tai luovutettu käytettäväksi ainoastaan toiminnan suuntaamiseksi, ei saa käyttää tämän lain 6 luvun 1 §:ssä tai esitutkintalain 3 luvun 3 §:n tarkoitetun tutkinnan aloittamiseksi, esitutkintalain 3 luvun 1 §:ssä tarkoitetun rikoksesta tehdyn ilmoituksen kirjaamisen perusteena, viranomaisen hakemuksen, vaatimuksen tai päätöksen perusteena taikka näyttönä esitutkinnassa, poliisitutkinnassa tai oikeudenkäynnissä.

5 b luku

Rikostiedustelu vakavan rikollisuuden torjumiseksi

1 §

Soveltamisala

Tässä luvussa säädetään Poliisihallituksen alaisen poliisin tiedonhankinnasta sellaisesta vakavasta rikollisuudesta, joka vakavasti uhkaa yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta sekä sellaisen tiedon hyödyntämisestä uhkan torjumiseksi.

2 §

Rikostiedustelukeinot

Tässä luvussa tarkoitettuja rikostiedustelukeinoja ovat suunnitelmallinen tarkkailu, peitelty tiedonhankinta, tekninen katselu, tekninen seuranta, teleosoitteen tai telepäätelaitteen yksilöintitietojen hankkiminen, peitetoiminta, valeosto, valvottu läpilasku sekä ohjattu tietolähdetoiminta.

Tässä luvussa säädetään siitä, millä edellytyksillä 1 momentissa tarkoitettuja rikostiedustelukeinoja käytetään rikostiedustelussa.

3 §

Rikostiedustelun kohteet

Rikostiedustelun kohteena on yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaava järjestäytynyt rikollisuus.

Rikostiedustelun kohteena on lisäksi yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaava vakava rikollisuus, joka:

- 1) muodostaa vaikutuksiltaan merkittävän uhkan julkiselle taloudelle, rahoitus- ja vakuutusjärjestelmien toimivuudelle tai kriittiselle infrastruktuurille;
- 2) uhkaa suuren ihmismäärän henkeä tai terveyttä;
- 3) muodostaa vaikutuksiltaan laajamittaisen uhkan ympäristölle;
- 4) uhkaa oikeusvaltion perustoimintoja; tai

5) uhkaa laajamittaisesti yleistä järjestystä ja turvallisuutta.

4 §

Rikostiedustelukeinojen käytön edellytykset

Rikostiedustelukeinon käytön yleisenä edellytyksenä rikostiedustelussa on, että sen käyttäminen on välttämätöntä tärkeiden tietojen saamiseksi sellaisesta 3 §:ssä tarkoitettusta rikostiedustelun kohteesta, joka uhkaa vakavasti yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta.

Rikostiedustelukeino ei saa kohdistaa pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävään tilaan.

Rikostiedustelukeinon käyttö on lopetettava ennen päätöksessä mainitun määräajan päättymistä, jos käytön tarkoitus on saavutettu tai sen edellytyksiä ei enää ole.

Rikostiedustelukeinojen käytön järjestämisestä voidaan antaa tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella.

5 §

Rikostiedustelukeinon kohdentaminen

Rikostiedustelukeino voidaan kohdentaa henkilöön, jonka voidaan henkilön lausumien, uhkausten tai käyttäytymisen taikka olosuhteiden perusteella olettaa osallistuvan 3 §:ssä tarkoitettuun yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaavaan toimintaan.

Jos tiettyä henkilöä ei voida yksilöidä, voidaan suunnitelmallista tarkkailua, peiteltyä tiedonhankintaa, teknistä katselua, teknistä seuranta, peitet toimintaa, valeostoa, valvottua läpilaskua ja tietolähteen ohjattua käyttöä kohdistaa henkilöryhmään. Henkilöryhmällä tässä luvussa tarkoitetaan vähintään kolmen henkilön muodostamaa yhteenliittymää, jonka voidaan olettaa osallistuvan 3 §:ssä tarkoitettuun yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta uhkaavaan toimintaan.

Rikostiedustelukeino voidaan kohdentaa myös muuhun henkilöön, jos rikostiedustelukeino 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.

6 §

Tiedonhankinnan jatkaminen eräiden rikosten estämiseksi, paljastamiseksi ja selvittämiseksi

Jos rikostiedustelukeinon käytön aikana ilmenee, että henkilön voidaan perustellusti olettaa syyllistyvän 5 luvussa kyseisen tiedonhankintakeinon edellytyksenä olevaan perusterikokseen taikka voidaan olettaa, että sellainen rikos on tehty eikä rikostiedustelukeinon käytöllä enää voida olettaa saatavan tietoja luvan tai päätöksen perusteena olevasta yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaavasta toiminnasta, poliisi saa jatkaa rikostiedustelukeinon käyttöä salaisena tiedonhankintana rikoksen estämiseksi ja paljastamiseksi tämän luvun nojalla annetun luvan voimassaolon ajan, enintään kuitenkin kuukauden ajan. Asia on tällöin saatettava mainitun ajan kuluessa sen viranomaisen ratkaistavaksi, joka on toimivaltainen päättämään kysymyksessä olevan tiedonhankintakeinon käyttämisestä.

Jos rikostiedustelukeinon käytön aikana ilmenee, että henkilön on syytä epäillä syyllistyneen rikokseen eikä rikostiedustelukeinon käytöllä enää voida olettaa saatavan tietoja luvan tai päätöksen perusteena olevasta yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaavasta toiminnasta, poliisi saa jatkaa rikostiedustelukeinon käyttöä rikoksen selvittämiseksi tämän luvun nojalla annetun luvan voimassaolon ajan, enintään kuitenkin kolmen vuorokauden ajan.

Päätöksenteko

7 §

Tuomioistuimen päätöksenteko rikostiedustelukeinon käyttöä koskevassa asiassa

Tuomioistuin päättää teknisestä katselusta rikostiedustelussa, kun katselu kohdistuu muuhun rikoslain 24 luvun 11 §:ssä tarkoitettuun kotirauhan suojaamaan tilaan tai paikkaan kuin pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävään tilaan tai paikkaan taikka vapautensa menettäneeseen henkilöön. Teknistä katselua ei saa kohdistaa pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävään tilaan.

Tuomioistuin päättää henkilön teknisestä seurannasta rikostiedustelussa.

Rikostiedustelutehtävään määrätty rikostiedusteluun perehtynyt päällystään kuuluva poliisimies tekee 1 ja 2 momentissa tarkoitettussa asiassa vaatimuksen tuomioistuimelle. Vaatimus on tehtävä kirjallisesti ja siitä on käytävä ilmi:

- 1) rikostiedustelukeino, jota vaatimus koskee;
- 2) 3 §:ssä tarkoitettu yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaava toiminta, jota koskevien tietojen hankkimiseksi rikostiedustelukeinon käyttäminen on välttämätöntä;
- 3) toimenpiteen kohteena oleva henkilö tai henkilöryhmä riittävästi yksilöitynä, jos tiettyä henkilöä ei voida yksilöidä ja rikostiedustelukeino voidaan edellä 5 §:n 2 momentin nojalla kohdentaa henkilöryhmään, taikka toimenpiteen kohteena oleva esine, aine tai omaisuus;
- 4) tosiseikat, joihin rikostiedustelukeinon käytön edellytykset ja kohdistaminen perustuvat;
- 5) esitetty voimassaoloaika kellonajan tarkkuudella;
- 6) rikostiedustelutehtävään määrätty rikostiedusteluun perehtynyt päällystään kuuluva poliisimies, joka johtaa ja valvoo rikostiedustelukeinon käyttöä;
- 7) mahdolliset rikostiedustelukeinon käyttöä koskevat rajoitukset ja ehdot; sekä
- 8) vaatimuksen tehnyt poliisiyksikkö ja rikostiedustelutehtävään määrätty rikostiedusteluun perehtynyt päällystään kuuluva poliisimies sekä vaatimuksen tekemisen ajankohta.

8 §

Keskusrikospoliisin päällikön päätöksenteko rikostiedustelukeinon käyttöä koskevassa asiassa

Keskusrikospoliisin päällikkö päättää peitetoiminnasta ja valeostosta rikostiedustelussa sekä peitetoiminnan käytön lopettamisesta.

Peitetoimintaa koskevan päätöksen tekemiseksi on peitetoiminnasta tehtävä 5 luvun 31 §:ssä tarkoitettu esitys ja suunnitelma. Valeostoa koskevan päätöksen tekemiseksi on valeostosta tehtävä esitys ja suunnitelma.

Edellä 1 momentissa tarkoitettu päätös on saatettava tuomioistuimen ratkaistavaksi sen osalta, ovatko 3–5 §:ssä tarkoitetut rikostiedustelukeinon käytön edellytykset olemassa.

Edellä 1 momentista poiketen, jos peitetoiminnan aikana ilmenee, että muun kuin peitetoiminnan kohteena olevan henkilön voidaan olettaa osallistuvan rikostiedustelun kohteena olevaan yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaavaan toimintaan tai jolta voidaan perustellusti olettaa saatavan sitä koskevaa tärkeää koskevaa tietoa, peitetoimintaa suorittava poliisimies saa omalla päätöksellään laajentaa peitetoiminnan koskemaan myös mainittua henkilöä, mikäli välitön laajentaminen on välttämätöntä tärkeiden tietojen saamiseksi rikostiedustelun kohteena olevasta uhkasta. Peitetoiminnan laajentaminen on kuitenkin saatettava ilman aiheutonta viivytystä ja viimeistään kolmen vuorokauden kuluttua tiedonhankinnan aloittamisesta keskusrikospoliisin päällikön ratkaistavaksi.

9 §

Rikostiedustelutehtävään määrätyn rikostiedusteluun perehtyneen päällystään kuuluvan poliisimiehen päätöksenteko rikostiedustelukeinon käyttöä koskevassa asiassa

Rikostiedustelutehtävään määrätty rikostiedusteluun perehtynyt päällystään kuuluva poliisimies päättää rikostiedustelussa tehtävästä:

- 1) suunnitelmallisesta tarkkailusta;
- 2) muusta kuin kotirauhan suojaamaan tilaan kohdistuvasta teknisestä katselusta;
- 3) muusta kuin henkilöön kohdistuvasta teknisestä seurannasta;
- 4) teleosoitteen tai telepäätelaitteen yksilöintitietojen hankkimisesta;
- 5) yksinomaan tietoverkossa toteutettavasta peitetoiminnasta;
- 6) yksinomaan yleisön saataville toimitetusta myyntitarjouksesta tehtävästä valeostosta;
- 7) poliisin suorittamasta valvotusta läpilaskusta;
- 8) peittelystä tiedonhankinnasta; sekä
- 9) tietolähteen ohjatusta käytöstä.

Edellä 7 §:n 1 ja 2 momentista poiketen, jos asia ei siedä viivytystä, rikostiedustelutehtävään määrätty rikostiedusteluun perehtynyt päällystään kuuluva poliisimies saa päättää teknisestä katselusta ja teknisestä seurannasta siihen asti, kunnes tuomioistuimen ratkaissut luvan myöntämistä koskevan vaatimuksen. Asia on saatettava tuomioistuimen ratkaistavaksi heti, kun se on mahdollista, kuitenkin viimeistään 24 tunnin kuluttua rikostiedustelukeinon käytön aloittamisesta.

10 §

Rikostiedustelukeinon käyttöä koskevan päätöksen sisältö

Rikostiedustelukeinon käyttöä koskeva päätös on tehtävä kirjallisesti. Päätös voidaan tehdä suullisesti, jos se on välttämätöntä asian kiireellisuuden vuoksi. Suullinen päätös on viipymättä tehtävä myös kirjallisena.

Päätöksestä on käytävä ilmi:

- 1) rikostiedustelukeino, jota päätös koskee;
 - 2) 3 §:ssä tarkoitettu yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaava toiminta, jota koskevien tietojen hankkimiseksi rikostiedustelukeinon käyttäminen on välttämätöntä;
 - 3) toimenpiteen kohteena oleva henkilö tai henkilöryhmä riittävästi yksilöitynä, jos tiettyä henkilöä ei voida yksilöidä ja rikostiedustelukeino voidaan edellä 5 §:n 2 momentin nojalla kohdentaa henkilöryhmään, taikka toimenpiteen kohteena oleva esine, aine, omaisuus tai palvelu;
 - 4) tosiseikat, joihin rikostiedustelukeinon käytön edellytykset ja kohdistaminen perustuvat;
 - 5) päätöksen voimassaoloaika kellonajan tarkkuudella;
 - 6) rikostiedustelutehtävään määrätty rikostiedusteluun perehtynyt päällystään kuuluva poliisimies, joka johtaa ja valvoo rikostiedustelukeinon käyttöä;
 - 7) mahdolliset rikostiedustelukeinon käyttöä koskevat rajoitukset ja ehdot;
 - 8) muut mahdolliset rikostiedustelukeinon käytön edellyttämät seikat; sekä
 - 9) päätöksen tehnyt viranomainen ja virkamies sekä päätöksen tekemisen ajankohta.
- Päätöstä on olosuhteiden muuttuessa tarvittaessa tarkistettava.

11 §

Eräitä rikostiedustelukeinoja koskevien päätösten erityiset sisältövaatimukset

Edellä 10 §:ssä säädetyn lisäksi, on peitetoimintaa, valeostoa tai tietolähteen ohjattua käyttöä koskevasta päätöksestä käytävä ilmi:

- 1) rikostiedustelukeinon esittäjä;

- 2) tiedonhankinnan toteuttava poliisiyksikkö;
- 3) tunnistetiedot peitetoiminnan suorittavista poliisimiehistä tai tietolähteestä;
- 4) tiedonhankinnan tavoite ja toteuttamissuunnitelma; sekä
- 5) se, mitä toimenpiteitä peitetoiminnassa, valeostossa tai tietolähteen ohjatussa käytössä voidaan tehdä sekä toiminnan mahdolliset rajoitukset ja ehdot.

Edellä 10 §:ssä säädetyn lisäksi on valvottua läpilaskua koskevasta päätöksestä käytävä ilmi tiedonhankinnan tavoite ja toteuttamissuunnitelma sekä toimenpiteen kohteena oleva kuljetus tai muu toimitus.

12 §

Rikostiedustelukeinon käyttöä koskevan päätöksen voimassaoloaika

Rikostiedustelukeinon käyttöä koskeva päätös voidaan tehdä kerrallaan enintään kuudeksi kuukaudeksi.

Edellä 1 momentista poiketen valvottua läpilaskua koskeva päätös voidaan tehdä enintään kuukaudeksi kerrallaan.

13 §

Tuomioistuinmenettely rikostiedustelussa

Rikostiedustelukeinoa koskeva lupa-asia käsitellään Helsingin käräjäoikeudessa. Käräjäoikeus on päätösvaltainen, kun siinä on yksin puheenjohtaja. Istunto voidaan pitää myös muuna aikana ja muussa paikassa kuin yleisen alioikeuden istunnosta säädetään.

Rikostiedustelukeinon käyttöä koskeva vaatimus on otettava viipymättä tuomioistuimessa käsiteltäväksi vaatimuksen tehneen tai hänen määräämänsä asiaan perehtyneen virkamiehen läsnä ollessa. Tiedusteluvalvontavaltuutetulle tai hänen määräämälleen virkamiehelle on varattava tilaisuus tulla kuulluksi ennen käsittelyn päättymistä. Asia on ratkaistava kiireellisesti.

Käsittely voidaan pitää myös käyttäen videoneuvottelua tai muuta soveltuvaa teknistä tiedonvälitystapaa, jos käsittelyyn osallistuvilla on puhe- ja näköyhteys keskenään.

Lupa-asiaassa annettuun päätökseen ei saa hakea muutosta valittamalla. Päätöksestä saa ilman määräaikaa kannella Helsingin hovioikeudelle. Kantelu on käsiteltävä kiireellisenä. Myös tiedusteluvalvontavaltuutetulla on oikeus kannella lupa-asiaassa annetusta päätöksestä.

Asia voidaan ratkaista kuulematta rikostiedustelukeinon kohteena olevaa 5 §:ssä tarkoitettua henkilöä taikka katseltavan tilan haltijaa. Käsiteltäessä vapautensa menettäneen teknistä katselua koskevaa asiaa, on henkilöä säilyttävän laitoksen edustajalle varattava tilaisuus tulla kuulluksi, jollei se ole hänen aikaisempi kuulemisensa huomioon ottaen tarpeetonta.

Käsiteltäessä 8 §:n 3 momentin mukaisesti peitetoimintaa tai valeostoa koskevaa asiaa tuomioistuimessa tuomioistuimelle on toimitettava ainoastaan asian käsittelemiseksi välttämättömät tiedot. Asian käsittelyssä on kiinnitettävä erityistä huomiota salassapitovelvollisuuden toteutumiseen ja siihen, että asiakirjoihin ja tietojärjestelmiin sisältyvien tietojen suoja turvataan tarvittavin menettelytavoin ja tietoturvallisuusjärjestelyin.

Tietojen käyttö, käsittely ja luovuttaminen

14 §

Rikostiedustelukeinolla hankittujen tietojen käyttäminen

Rikostiedustelukeinolla hankittuja tietoja saa käyttää 3 §:ssä tarkoitetun uhkan torjumiseksi sekä rikoksen estämiseksi ja poliisin toiminnan suuntaamiseksi.

Tietoja saa aina käyttää syyttömyyttä tukevana selvityksenä sekä hengelle, terveydelle tai vapaudelle aiheutuvan merkittävän vaaran taikka huomattavan ympäristö-, omaisuus- tai varallisuusvahingon estämiseksi.

Lisäksi rikostiedustelukeinolla hankittuja tietoja saa käyttää, jos se on välttämätöntä:

- 1) tämän lain 5 luvun 3 §:ssä tarkoitetun rikoksen paljastamiseksi;
- 2) pakkokeinolain 10 luvun 3 §:n 2–5 momentissa tai esitutkintalain 2 luvun 4 §:n 1 ja 2 momentissa tarkoitetun rikoksen selvittämiseksi.

Toiminnan suuntaamiseksi tarkoitetun rikostiedustelukeinolla hankitun tiedon käytön rajoituksista säädetään jäljempänä 18 §:ssä.

15 §

Rikostiedustelukeinolla hankittujen tietojen luovuttaminen toiselle viranomaiselle

Poliisi saa salassapitosäännösten estämättä luovuttaa rikostiedustelukeinolla hankittuja tietoja oma-aloitteisesti tai pyynnöstä sellaiselle viranomaiselle, jolla on toimivalta uhkan torjumiseksi tarvittavan toimenpiteen toteuttamiseksi, jos se on välttämätöntä 3 §:ssä tarkoitetun uhkan torjumiseksi.

Lisäksi poliisi saa salassapitosäännösten estämättä luovuttaa rikostiedustelukeinolla hankittuja tietoja oma-aloitteisesti tai pyynnöstä, jos se on yksittäistapauksessa välttämätöntä:

- 1) muulle esitutkintaviranomaiselle sen toiminnan suuntaamiseksi ja rikoksen estämiseksi;
- 2) Puolustusvoimien Pääesikunnalle sen toiminnan suuntaamiseksi ja rikoksen estämiseksi;
- 3) muulle esitutkintaviranomaiselle pakkokeinolain 10 luvun 3 §:n 2–5 momentissa tarkoitetun rikoksen selvittämiseksi;
- 4) syyttäjälle esitutkintalain 2 luvun 4 §:n 1 ja 2 momentissa tarkoitetun rikoksen selvittämiseksi;
- 5) suojelupoliisille sen estämis- ja paljastamistoimivaltaan kuuluvan rikoksen estämiseksi ja paljastamiseksi sekä kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi;
- 6) sotilastiedustelusta annetun lain (590/2019) 11 §:ssä tarkoitetulle sotilastiedusteluviranomaiselle maanpuolustuksen ja kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi;

Poliisi saa salassapitosäännösten estämättä aina luovuttaa rikostiedustelukeinolla hankittuja tietoja esitutkintaviranomaiselle ja syyttäjälle syyttömyyttä tukevaksi selvitykseksi.

16 §

Rikostiedustelukeinolla hankittujen tietojen muu luovuttaminen

Poliisi saa salassapitosäännösten estämättä luovuttaa oma-aloitteisesti tai pyynnöstä sellaisia rikostiedustelukeinolla hankittuja tietoja, joiden ilmaisemiseen on yksittäistapauksessa painava syy hengelle tai terveydelle vaarallisen tapahtuman, vapauten kohdistuvan rikoksen tai huomattavan ympäristö-, omaisuus- tai varallisuusvahingon estämiseksi taikka kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi.

17 §

Rikostiedustelutiedon käytölle erikseen asetettavat rajoitukset

Ellei erittäin tärkeä yleinen etu muuta vaadi, rikostiedustelukeinon käytöstä vastaava poliisiyksikkö voi päättää, että rikostiedustelukeinolla hankittuja tietoja voi käyttää ja luovuttaa ainoastaan toiminnan suuntaamiseksi, jos se on tarpeen tietolähteen tai poliisimiehen hengen ja

terveyden suojaamiseksi taikka poliisin taktisten tai teknisten menetelmien tai käynnissä olevan rikostiedusteluoperaation suojaamiseksi. Syyttömyyttä tukevien tietojen käyttöä ei kuitenkaan saa rajoittaa.

18 §

Rikostiedustelutiedon käytön rajoitukset toiminnan suuntaamisessa

Rikostiedustelukeinolla hankittuja tietoja, jotka on määritelty tai luovutettu käytettäväksi ainoastaan toiminnan suuntaamiseksi, ei saa käyttää tämän lain 6 luvun 1 §:ssä tai esitutkintalain 3 luvun 3 §:n tarkoitetun tutkinnan aloittamiseksi, esitutkintalain 3 luvun 1 §:ssä tarkoitetun rikoksesta tehdyn ilmoituksen kirjaamisen perusteena, viranomaisen hakemuksen, vaatimuksen tai päätöksen perusteena taikka näyttönä esitutkinnassa, poliisitutkinnassa tai oikeudenkäynnissä.

19 §

Asianosaisjulkisuuden rajoittaminen eräissä tapauksissa

Poiketen siitä, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) 11 §:ssä säädetään henkilöllä, jonka oikeutta tai velvollisuutta asia koskee, ei ole oikeutta saada tietoa tässä luvussa tarkoitetun rikostiedustelukeinon käytöstä, ennen kuin 36 §:ssä tarkoitettu ilmoitus on tehty.

Rekisteröidyn tarkastusoikeudesta säädetään henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetussa laissa.

20 §

Tiedustelutoiminnan yhteensovittaminen

Tämän luvun nojalla tehtävää rikostiedustelua sekä siviili- ja sotilastiedustelua on tarvittaessa yhteensovittettava poliisin, suojelupoliisin, sotilastiedusteluviranomaisen ja muun viranomaisen virkamiesten työturvallisuuden varmistamiseksi, mainittujen viranomaisten salaisessa tiedonhankinnassa käytettävien taktisten ja teknisten menetelmien ja suunnitelmien paljastumisen estämiseksi sekä viranomaisten tehtävien asianmukaisen toteuttamisen turvaamiseksi.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä tiedustelutoiminnan yhteensovittamisen järjestämisestä.

Valvonta

21 §

Rikostiedustelun valvonta sisäasiainhallinnossa

Tässä luvussa tarkoitettua tiedonhankintaa valvovat rikostiedustelukeinoja käyttävien poliisiyksiköiden päälliköt sekä Poliisihallitus.

22 §

Rikostiedustelun ulkoinen valvonta

Sisäministeriön on annettava eduskunnan oikeusasiamiehelle ja tiedusteluvalvontavaltuutetulle vuosittain kertomus tässä luvussa tarkoitettujen rikostiedustelukeinojen ja niiden suojaamisen käytöstä ja valvonnasta.

Tiedusteluvalvontavaltuutetun harjoittamasta valvonnasta säädetään tiedustelutoiminnan valvonnasta annetussa laissa (121/2019).

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä rikostiedustelun valvontaa varten annettavista selvityksistä.

23 §

Tiedusteluvalvontavaltuutetulle tehtävät ilmoitukset

Rikostiedustelukeinoa käyttävän poliisiyksikön on annettava tiedusteluvalvontavaltuutetulle tieto tämän luvun nojalla annetusta rikostiedustelukeinoa koskevasta luvasta tai päätöksestä mahdollisimman pian luvan antamisen tai päätöksen tekemisen jälkeen. Tiedusteluvalvontavaltuutetulle on annettava myös tieto tuomioistuimelle tehdystä rikostiedustelukeinoa koskevasta vaatimuksesta.

Rikostiedustelukeinoa käyttävän poliisiyksikön on mahdollisimman pian ilmoitettava tiedusteluvalvontavaltuutetulle päätöksestä, joka koskee:

- 1) rikostiedustelun suojaamista;
- 2) ilmaisukieltoa;
- 3) 36 §:n 1 momentissa tarkoitettujen ilmoituksen siirtämistä.

Tässä pykälässä tarkoitettujen ilmoitusten tekemisessä on kiinnitettävä erityistä huomiota salsapitovelvollisuuden toteutumiseen ja siihen, että asiakirjoihin ja tietojärjestelmiin sisältyvien tietojen suoja turvataan tarvittavin menettelytavooin ja tietoturvallisuusjärjestelyin.

Yhteiset säännökset

24 §

Poliisimiehen turvaaminen peiteltyssä tiedonhankinnassa, peitetoiminnassa, valeostossa ja tietolähdetoiminnassa

Rikostiedustelutehtävään määrätty rikostiedusteluun perehtynyt päällystöön kuuluva poliisimies saa päättää, että 3 §:ssä tarkoitettujen yksilön tai yhteiskunnan turvallisuuteen kohdistuvien uhkien torjumiseksi tehtävää peiteltyä tiedonhankintaa, peitetoimintaa tai valeostoa toteutava ja tietolähdetoimintaa valmisteleva tai toteuttava poliisimies varustetaan seurannan, kuuntelun tai katselun mahdollistavalla teknisellä laitteella, jos varustaminen on perusteltua hänen turvallisuutensa varmistamiseksi.

Seuranta, kuuntelu ja katselu saadaan tallentaa. Tallenteet on hävitettävä heti sen jälkeen, kun niitä ei tarvita poliisimiehen turvaamiseen. Jos niitä on kuitenkin tarpeen säilyttää asiaan osallisen oikeusturvaan liittyvistä syistä, tallenteet saadaan säilyttää ja niitä saadaan käyttää tässä tarkoituksessa. Tällöin tallenteet on hävitettävä, kun asia on lainvoimaisesti ratkaistu tai jätetty sillensä.

25 §

Laitteen, menetelmän tai ohjelmiston asentaminen ja poisottaminen

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 rikostiedustelu-
lukeinon käytön toteuttaminen sitä edellyttää. Poliisimiehellä on tällöin oikeus laitteen, mene-
telmän 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.

26 §

Rikoksentelekielto

Peitetoimintaa suorittava poliisimies ei saa tehdä rikosta eikä aloitetta rikoksen tekemiseen.
Sen estämättä, mitä 1 momentissa säädetään, peitetoimintaa suorittava poliisimies saa tehdä
järjestysrikkomuksen tai muun siihen rinnastettavan rikoksen, josta on säädetty rangaistukseksi
rikesakko, tai liikennerikkomuksen, jos teko on ollut välttämätön peitetoiminnan tavoitteen saa-
vuttamiseksi tai tiedonhankinnan paljastumisen estämiseksi.

27 §

Rikollisryhmän toimintaan ja valvottuun läpilaskuun osallistuminen

Sen estämättä, mitä 26 §:n 1 momentissa säädetään, peitetoimintaa suorittava poliisimies saa:
1) hankkia toimitiloja tai kulku- tai muita sellaisia välineitä;
2) kuljettaa henkilöitä, esineitä tai aineita;
3) hoitaa taloudellisia asioita; tai
4) avustaa muilla näihin rinnastettavilla tavoilla järjestäytynyttä rikollisryhmää, rikollisver-
kostoa tai 5 §:n 1 tai 2 momentissa tarkoitettua henkilöä tai ryhmää.

Edellä 1 momentissa tarkoitettu avustaminen on sallittua vain, jos erittäin pätevin perustein
on voitu olettaa, että:

- 1) toimenpide tehdään ilman hänen myötävaikutustaan;
- 2) poliisimiehen toiminta ei aiheuta vaaraa tai vahinkoa kenenkään hengelle, terveydelle tai
vapaudelle taikka merkittävää vaaraa tai vahinkoa omaisuudelle; ja
- 3) avustaminen edistää merkittävästi peitetoiminnan tavoitteen saavuttamista.

Peitetoimintaa suorittava poliisimies saa osallistua valvotun läpilaskun kohteena olevaan toi-
mitukseen, jos osallistuminen edistää merkittävästi läpilaskun tavoitteen saavuttamista.

28 §

Rikostiedustelun suojaaminen

Poliisilla on rikostiedustelu-
lukeinao käyttäessään oikeus siirtää puuttumista rikokseen, jos puut-
tumisen siirtäminen on tarpeellista rikostiedustelun paljastumisen estämiseksi tai rikostieduste-
lun tavoitteen turvaamiseksi. Edellytyksenä on lisäksi, että puuttumisen siirtämisestä ei aiheudu
merkittävää vaaraa kenenkään hengelle, terveydelle tai vapaudelle eikä merkittävää huomatta-
van ympäristö-, omaisuus- tai varallisuusvahingon vaaraa.

Poliisi saa käyttää vääriä, harhauttavia tai peiteltyjä tietoja, tehdä ja käyttää vääriä, harhautta-
via tai peiteltyjä rekisterimerkintöjä sekä valmistaa ja käyttää vääriä asiakirjoja, kun se on vält-
tämätöntä jo toteutetun, käynnissä olevan tai tulevaisuudessa toteutettavan rikostiedustelun suo-
jaamiseksi.

Edellä 2 momentissa tarkoitettu rekisterimerkintä on oikaistava sen jälkeen, kun momentissa
tarkoitettuja edellytyksiä ei enää ole.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä rikostiedustelun suojaamisen järjestämisestä.

29 §

Suojaamisesta päättäminen

Keskusrikospoliisin päällikkö päättää 28 §:n 2 momentissa tarkoitetun rekisterimerkinnän tekemisestä sekä asiakirjan valmistamisesta.

Rikostiedustelutehtävään määrätty rikostiedusteluun perehtynyt päällystään kuuluva poliisimies päättää muusta kuin 1 momentissa tarkoitetusta suojaamisesta.

Rekisterimerkintöjen tekemisestä sekä asiakirjojen valmistamisesta päättäneen viranomaisen on pidettävä luetteloa merkinnöistä ja asiakirjoista, valvottava niiden käyttöä sekä huolehdittava merkintöjen oikaisemisesta.

30 §

Rikostiedustelua koskeva ilmaisukielto

Rikostiedustelutehtävään määrätty rikostiedusteluun perehtynyt päällystään kuuluva poliisimies saa kieltää sivullista ilmaisemasta tämän tietoon tulleita seikkoja rikostiedustelukeinon käytöstä, jos se on perusteltua rikostiedustelukeinon käytön suojaamiseksi taikka tärkeästä rikoksen estämisestä, paljastamisesta tai selvittämisestä liittyvästä syystä. Edellytyksenä on lisäksi, että sivullinen on tehtävänsä tai asemansa johdosta avustanut tai häntä on pyydetty avustamaan rikostiedustelukeinon käytössä.

Ilmaisukielto annetaan enintään viideksi vuodeksi kerrallaan. Kielto on annettava saajalleen kirjallisena ja se on annettava todisteellisesti tiedoksi. Siinä on yksilöitävä kiellon kohteena olevat seikat, mainittava kiellon voimassaoloaika ja ilmoitettava sen rikkomiseen liittyvästä rangaistuksesta.

Ilmaisukieltoa koskevaan päätökseen ei saa hakea muutosta valittamalla. Kiellon saanut saa kuitenkin ilman määräaikaakaan kannella Helsingin käräjäoikeudelle. Kantelu on käsiteltävä kiireellisenä.

Rangaistus ilmaisukiellon rikkomisesta tuomitaan rikoslain 38 luvun 1 tai 2 §:n mukaan, jollei toista muualla laissa säädetä ankarampaa rangaistusta.

Ilmaisukiellon saanut saa 4 momentin estämättä ilmoittaa ilmaisukiellosta tiedusteluvalvontavaltuutetulle.

31 §

Määräaikojen laskeminen rikostiedustelussa

Tässä luvussa tarkoitettujen määräaikojen laskemiseen ei sovelleta säädettyjen määräaikain laskemisesta annettua lakia (150/1930).

Aika, joka on määrätty kuukausina, päättyy sinä määräkuukauden päivänä, joka järjestysnumeroltaan vastaa sanottua päivää. Jos vastaavaa päivää ei ole siinä kuussa, jona määräaika päättyy, määräaika päättyy kuukauden viimeisenä päivänä.

32 §

Katselukiellot rikostiedustelussa

Teknistä katselua ei saa kohdistaa sellaiseen viestintään, josta viestinnän osapuoli ei saa todistaa tai josta hänellä on oikeus olla todistamatta oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 13, 14, 16, 17 tai 20 §:n tai 22 §:n 2 momentin nojalla.

Jos teknisen katselun aikana tai muulloin ilmenee, että kyseessä on viesti, jonka katselu on kielletty, toimenpide on keskeytettävä ja sillä saadut tallenteet ja sillä saatuja tietoja koskevat muistiinpanot on heti hävitettävä.

Tässä pykälässä tarkoitettu katselukielto ei koske tapauksia, joissa 1 momentissa tarkoitettu henkilö osallistuu 3 §:ssä tarkoitettuun yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta uhkaavaan toimintaan, ja myös hänen osaltaan on tehty päätös teknisestä katselusta.

33 §

Tallenteiden ja asiakirjojen tarkastaminen

Rikostiedustelutehtävään määrätyn rikostiedusteluun perehtyneen päällystöön kuuluvan poliisimiehen tai hänen määräämänsä virkamiehen on ilman aiheetonta viivytystä tarkastettava rikostiedustelukeinon käytössä kertyneet tallenteet ja asiakirjat.

34 §

Tallenteiden ja asiakirjojen tutkiminen

Rikostiedustelukeinon käytössä kertyneitä tallenteita ja asiakirjoja saa tutkia vain tuomioistuimissa, päällystöön kuuluva poliisimies, esitutkintalain 2 luvun 4 §:ssä tarkoitetuissa tilanteissa tutkinnanjohtajana toimiva syyttäjä taikka tiedusteluvalvontavaltuutettu tai hänen määräämänsä virkamies. Päällystöön kuuluvan poliisimiehen määräyksestä tai tuomioistuimen osoituksen mukaan tallennetta ja asiakirjaa saa tutkia myös muu poliisimies, asiantuntija tai muu henkilö, jota käytetään apuna tiedonhankintaa toteutettaessa.

Jos 1 momentissa tarkoitettu asiantuntija tai muu henkilö on yksityinen taho, sovelletaan asiantuntijaan tai muuhun henkilöön rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä hänen suorittaessaan tässä luvussa tarkoitettuja tehtäviä.

Käytettäessä 2 momentissa tarkoitettua asiantuntijaa tai muuta henkilöä on tallenteiden ja asiakirjojen tutkiminen tapahduttava poliisimiehen välittömässä ohjauksessa ja valvonnassa. Asiantuntijalla tai muulla henkilöllä on lisäksi oltava tarvittavat tiedot ja taito sekä kokemus toimeksiannon suorittamiseen.

35 §

Tietojen säilyttäminen

Rikostiedustelukeinolla saatu tieto on hävitettävä viipymättä sen jälkeen, kun on käynyt ilmi, ettei tietoa tarvita tämän luvun 14–16 §:ssä tarkoitettuun käsittelytarkoitukseen.

Siltä osin kuin 1 momentin perusteella säilytettävät tiedot sisältävät henkilötietoja, tieto voidaan tallettaa ja säilyttää henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain mukaisesti.

Rikostiedustelukeinolla hankittujen tietojen käyttämisestä ja luovuttamisesta säädetään tämän luvun 14–18 §:ssä.

36 §

Rikostiedustelukeinon käytöstä ilmoittaminen

Teknisestä katselusta, teknisestä seurannasta ja valvotusta läpilaskusta on viipymättä ilmoitettava tiedonhankinnan kohteelle kirjallisesti sen jälkeen, kun tiedonhankinnan tarkoitus on saavutettu. Rikostiedustelukeinon käytöstä on kuitenkin ilmoitettava tiedonhankinnan kohteelle viimeistään vuoden kuluttua sen käytön lopettamisesta.

Tuomioistuimien voi päälystykseen kuuluvan poliisimiehen vaatimuksesta päättää, että 1 momentissa tarkoitettua ilmoitusta tiedonhankinnan kohteelle saadaan lykätä enintään kaksi vuotta kerrallaan, jos se on perusteltua käynnissä olevan tiedonhankinnan turvaamiseksi, kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi taikka hengen tai terveyden suojaamiseksi. Ilmoitus saadaan tuomioistuimen päätöksellä jättää kokonaan tekemättä, jos se on välttämätöntä kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi taikka hengen tai terveyden suojaamiseksi.

Jos tiedonhankinnan kohteen henkilöllisyys ei ole tiedossa 1 tai 2 momentissa tarkoitettua määräajan tai lykkäyksen päättyessä, rikostiedustelukeinon käytöstä on ilmoitettava kirjallisesti hänelle ilman aiheutonta viivytystä henkilöllisyyden selvittyä. Kohteelle ilmoittamisesta on samalla annettava kirjallisesti tieto luvan myöntäneelle tuomioistuimelle.

Jos poliisi jatkaa tiedonhankintaa 6 §:n nojalla, noudatetaan mitä salaisen tiedonhankintakeinon käytöstä ilmoittamisesta säädetään poliisilain 5 luvun 58 §:ssä.

Suunnitelmallisesta tarkkailusta, peitelystä tiedonhankinnasta, peitetöiminnasta, valeostosta ja tietolähteen ohjatusta käytöstä ei ole velvollisuutta ilmoittaa tiedonhankinnan kohteelle, jos asiassa ei ole aloitettu esitutkintaa. Jos esitutkinta aloitetaan, noudatetaan, mitä pakkokeinolain 10 luvun 60 §:n 2–7 momentissa säädetään.

Kun harkitaan ilmoituksen lykkäämistä tai tekemättä jättämistä 2 ja 5 momentissa tarkoitetuissa tapauksissa, arvioinnissa on myös otettava huomioon asianosaisen oikeus asianmukaisesti valvoa oikeuttaan.

Ilmoitusta koskevan asian käsittelyssä tuomioistuimessa noudatetaan mitä 13 §:ssä säädetään. Tietolähteen ohjatusta käytöstä ilmoittamista koskevat asiat käsitellään noudattaen soveltuvin osin mainitun pykälän 6 momenttia.

37 §

Pöytäkirja

Rikostiedustelukeinon käytöstä on sen lopettamisen jälkeen laadittava ilman aiheutonta viivytystä pöytäkirja.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä toimenpiteiden kirjaamisesta valvontaa varten.

38 §

Kansainvälinen yhteistyö

Sen lisäksi, mitä poliisilain 9 luvussa säädetään, poliisi voi tehdä yhteistyötä sekä hankkia tietoja yhdessä ulkomaisten lainvalvonta- ja turvallisuusviranomaisten kanssa 3 §:ssä tarkoitettujen yksilön tai yhteiskunnan turvallisuuteen kohdistuvien vakavien uhkien torjumiseksi.

Keskusrikospoliisin päällikkö päättää rikostiedusteluoperaation käynnistämisestä ja toteutuksesta ulkomailla. Rikostiedustelukeinon käyttö ulkomailla edellyttää tämän luvun mukaista päätöstä keinon käytöstä sekä sen valtion suostumusta, jonka alueella rikostiedustelukeinoa on tarkoitus käyttää. Rikostiedustelukeinon käyttö tulee toteuttaa yhteistyössä kyseisen valtion kanssa ja ulkomailla toimivan suomalaisen poliisimiehen on noudatettava kyseisen valtion rikostiedustelukeinon käytölle asettamia rajoituksia ja ehtoja.

Vieraan valtion toimivaltaisella virkamiehellä on keskusrikospoliisin päällikön pyynnöstä oikeus 3 §:ssä tarkoitettujen yksilön tai yhteiskunnan turvallisuuteen kohdistuvien vakavien uhkien torjumiseksi toimia Suomen alueella yhteistyössä Suomen poliisin kanssa sekä 7–9 §:ssä

tarkoitettua päätöksen nojalla toteuttaa poliisimiehen ohjauksessa ja valvonnassa suunnitelmallista tarkkailua, peiteltyä tiedonhankintaa, peitetoimintaa, valestoa, valvottu läpilaskua ja tietolähteen ohjattu käyttöä. Ulkomainen virkamies on velvollinen noudattamaan keskusrikospoliisin hänelle antamia määräyksiä, rajoituksia ja ohjeita.

Rikoslain 16 luvun 20 §:n 1–3 momentissa, 21 luvun 18 §:ssä ja 40 luvun 12 §:n 3 momentissa säädetään mainittujen lukujen säännösten soveltamisesta Suomen alueella rikostiedustelukeinoja käyttävän tai Suomen alueella toimivan ulkomaisen virkamiehen tekemään tai häneen kohdistuneeseen rikokseen.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

2.

Laki

henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain (616/2019) 7 §:n 2 momentti, 13 §:n 1 momentin 1 kohta ja 42 §:n 1 momentin 4 kohta, seuraavasti:

7 §

Henkilötietojen käsittely rikosten ennalta estämiseksi tai paljastamiseksi

Edellytyksenä on lisäksi, että 1 momentissa tarkoitetut tiedot liittyvät henkilöihin:

1) joiden voidaan perustellusti olettaa syyllistyneen tai syyllistyvän rikokseen, josta laissa säädetty ankarin rangaistus on vankeutta;

2) jotka ovat yhteydessä 1 kohdassa tarkoitettuun henkilöön tai jotka tavataan tämän seurassa, ja yhteydenpidolla tai tapaamisella voidaan toistuvuuden, olosuhteiden tai henkilön käyttäytymisen vuoksi olettaa olevan yhteys rikokseen;

3) jotka ovat poliisilain 5 luvun 13 §:n mukaisen tarkkailun tai muun poliisin toimenpiteen kohteena;

4) jotka ovat poliisilain 5 b luvun mukaisen rikostiedustelukeinon kohteena;

5) joiden voidaan tämän lausumien, uhkausten tai käyttäytymisen taikka olosuhteiden perusteella olettaa osallistuvan 3 §:ssä tarkoitettuun yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaavaan toimintaan;

6) joilla voidaan olettaa olevan tietoa poliisilain 5 b luvun 3 §:ssä tarkoitettusta rikostiedustelun kohteena olevasta yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta uhkaavasta toiminnasta, jos se on välttämätöntä rikosten ennalta estämiseen tai paljastamiseen liittyvän tehtävän suorittamiseksi.

13 §

Henkilötietojen käsittely muuhun kuin niiden alkuperäiseen käsittelytarkoitukseen

Jollei muualla laissa toisin säädetä, poliisi saa käsitellä 5–9, 11 ja 12 §:ssä tarkoitettuja henkilötietoja muuhun kuin niiden alkuperäiseen käsittelytarkoitukseen:

1) rikosten ennalta estämiseksi tai paljastamiseksi;

42 §

Tarkastusoikeuden rajoittaminen

Poiketen siitä, mitä rikosasioiden tietosuojalain 23 §:ssä säädetään, tarkastusoikeutta ei ole:

4) henkilötietoihin, jotka on saatu poliisilain 5 luvun, 5 b luvun ja pakkokeinolain 10 luvun mukaisia tiedonhankintamenetelmiä käyttäen sekä sähköisen viestinnän palveluista annetun lain 157 §:n nojalla.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

3.

Laki

tiedustelutoiminnan valvonnasta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan tiedustelutoiminnan valvonnasta annetun lain (121/2019) 1 §:n 1 ja 3 momentti, 2 §, 7 §, 12 §, 14 §:n 1 momentti, 15 §:n otsikko, 1 ja 2 momentti ja 18 §:n 2 momentti, sellaisena kuin niistä ovat 2 §:n 1 ja 2 momentti laissa 96/2025, seuraavasti:

1 §

Lain soveltamisala ja suhde muuhun lainsäädäntöön

Tätä lakia sovelletaan siviilitiedustelun, sotilastiedustelun ja poliisilain (872/2011) 5 b luvussa säädetyn rikostiedustelun valvontaan.

Siviili-, sotilas- ja rikostiedustelun muusta valvonnasta säädetään erikseen.

2 §

Tiedustelutoiminnan, suojelupoliisin muun toiminnan sekä sotilastiedusteluviranomaisen suorittaman rikosten estämisen ja paljastamisen valvonta ja valvontatoimielimet

Tiedustelutoiminnan valvonnalla tarkoitetaan siviili- ja sotilastiedustelun parlamentaarista valvontaa sekä siviili-, sotilas- ja rikostiedustelun laillisuusvalvontaa.

Siviili- ja sotilastiedustelutoiminnan ja suojelupoliisin muun toiminnan sekä sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta Puolustusvoimissa annetun lain (89/2025) 93 §:ssä tarkoitetun toiminnan parlamentaarista valvontaa harjoittaa eduskunnan tiedusteluvalvontavaliokunta, jonka tehtävistä säädetään eduskunnan työjärjestyksessä (40/2000).

Siviili-, sotilas- ja rikostiedustelun laillisuusvalvontaa harjoittaa tiedusteluvalvontavaltuutettu. Valtuutettu valvoo myös suojelupoliisin muuta toimintaa sekä sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta Puolustusvoimissa annetun lain 93 §:ssä tarkoitettua toimintaa. Tähän valvontaan sovelletaan tämän lain 3 luvun säännöksiä soveltuvin osin.

7 §

Tehtävät

Tiedusteluvalvontavaltuutetun tehtävänä on tiedustelutoiminnan laillisuuden valvojana:

- 1) valvoa tiedustelumenetelmien, rikostiedustelukeinojen ja tiedustelutiedon käytön sekä muun tiedustelutoiminnan lainmukaisuutta;
- 2) valvoa perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista tiedustelutoiminnassa;
- 3) edistää oikeusturvan toteutumista ja siihen liittyviä hyviä käytäntöjä tiedustelutoiminnassa;
- 4) seurata ja arvioida toimialallaan lainsäädännön toimivuutta ja tehdä tarpeelliseksi katsomiin kehittämisehdotuksia.

12 §

Tutkimispyyntö

Tiedustelutoiminnan kohteena ollut tai henkilö, joka epäilee, että häneen on kohdistettu tiedustelua, voi pyytää tiedusteluvalvontavaltuutettua tutkimaan häneen kohdistuneen tiedustelumenetelmän tai rikostiedustelukeinon käytön lainmukaisuuden.

14 §

Läsnäolo- ja puheoikeus tuomioistuimessa sekä oikeus kannella

Tiedusteluvalvontavaltuutetulla tai hänen määräämällään virkamiehellä on oikeus olla läsnä käsiteltäessä tiedustelumenetelmää tai rikostiedustelukeinoa koskevaa lupa-asiaa tuomioistuimessa.

15 §

Tiedustelumenetelmän tai rikostiedustelukeinon käytön keskeyttäminen tai lopettaminen

Tiedusteluvalvontavaltuutettu voi määrätä tiedustelumenetelmän tai rikostiedustelukeinon käytön keskeytettäväksi tai lopetettavaksi, jos hän katsoo valvottavan menetelleen lainvastaisesti tiedustelutoiminnassa.

Tuomioistuimen lupaan perustuvan tiedustelumenetelmän tai rikostiedustelukeinon käytön keskeyttämisestä tai lopettamisesta tiedusteluvalvontavaltuutettu voi antaa 1 momentissa säädetyllä perusteella väliaikaisen määräyksen, joka on viivytyksettä saatettava asianomaisen tuomioistuimen käsiteltäväksi. Tuomioistuin voi vahvistaa tai kumota väliaikaisen määräyksen taikka muuttaa keskeyttämismääräyksen lopettamismääräykseksi.

18 §

Muut toimenpiteet

Tiedusteluvalvontavaltuutetun tulee saattaa merkittävät 2 §:n 2 momentissa tarkoitettua toimintaa koskevat valvontahavaintonsa eduskunnan tiedusteluvalvontavaliokunnan käsiteltäväksi.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

4.

Laki

esitutkintalain 4 luvun 15 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan esitutkintalain (805/2011) 4 luvun 15 §:n 5 momentti, sellaisena kuin se on laissa 818/2015, seuraavasti:

4 luku

Esitutkintaperiaatteet ja esitutkintaan osallistuvien oikeudet

15 §

Asianosaisjulkisuus esitutkinnassa

Oikeuteen saada tieto salaisen pakkokeinon käytöstä sovelletaan lisäksi, mitä pakkokeinolain 10 luvun 60 ja 62 §:ssä säädetään, oikeuteen saada tieto salaisen tiedonhankintakeinon käytöstä sovelletaan, mitä poliisilain (872/2011) 5 luvun 58 ja 60 §:ssä säädetään ja oikeuteen saada tieto rikostiedustelukeinon käytöstä sovelletaan, mitä poliisilain 5 b luvun 19 ja 36 §:ssä säädetään.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

5.

Laki

oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa annetun lain (370/2007) 5 §:n 2 momentti, 12 §:n 2 momentin 3 kohta ja 16 §:n 4 momentti, sellaisena kuin ne ovat laissa 99/2025, seuraavasti:

5 §

Oikeudenkäyntiä koskevien perustietojen julkiseksi tulemisen ajankohta

Pakkokeinolain (806/2011) 10 luvussa, poliisilain (872/2011) 5 luvussa, rikostorjunnasta Tullissa annetun lain (623/2015) 3 luvussa, rikostorjunnasta Rajavartiolaitoksessa annetun lain (108/2018) 3 luvussa tai sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta Puolustusvoimissa annetun lain (89/2025) 13 luvussa tarkoitettua salaista tiedonhankintakeinoja, poliisilain 5 b luvussa tarkoitettua rikostiedustelukeinoja, pakkokeinolain 7 luvun 9 §:n 2 momentissa tarkoitettua haltuunottamisesta ilmoittamisen siirtämistä tai mainitun luvun 14 §:n 2 momentissa tarkoitettua määräjän pidentämistä mainitun luvun 9 §:n 2 momentissa tarkoitetuissa tilanteissa, pakkokeinolain 8 luvun 1 §:n 3 momentissa tarkoitettua erityistä kotietsintää taikka poliisilain 5 a luvussa, tietoliikennetiedustelusta siviilitiedustelussa annetussa laissa (582/2019) tai sotilastiedustelusta annetussa laissa (590/2019) tarkoitettua tiedustelumenetelmää koskevassa asiassa, jossa haltuunottamisesta ilmoittamisen, takavarikon, tiedonhankintakeinon, rikostiedustelukeinon tai tiedustelumenetelmän kohteena olevaa henkilöä ei vaatimusta käsiteltäessä tarvitse kuulla, perustiedot tulevat muun kuin erityisen kotietsinnän osalta julkisiksi vasta, kun tiedonhankintakeinon, rikostiedustelukeinon tai tiedustelumenetelmän käytöstä on viimeistään ilmoitettava rikoksesta epäillylle taikka tiedonhankintakeinon, rikostiedustelukeinon tai tiedustelumenetelmän kohteena olevalle. Perustiedot tulevat erityisen kotietsinnän osalta julkisiksi, kun erityinen kotietsintä on toimitettu. Jos rikoksesta epäillylle taikka tiedonhankintakeinon, rikostiedustelukeinon tai tiedustelumenetelmän kohteena olevalle ilmoitetaan tiedonhankintakeinon, rikostiedustelukeinon tai tiedustelumenetelmän käytöstä myöhemmin hänen henkilöllisyytensä selvittyä, perustiedot tulevat julkisiksi, kun tuomioistuimelle ilmoitetaan edellä tarkoitettua ilmoituksesta. Tuomioistuin voi päättää, että perustiedot tulevat julkisiksi aikaisemmin.

12 §

Asianosaisen oikeus tiedonsaantiin

Asianosaisella ei ole 1 momentissa tarkoitettua oikeutta:

3) pakkokeinolain 10 luvussa, poliisilain 5 luvussa, rikostorjunnasta Tullissa annetun lain 3 luvussa, rikostorjunnasta Rajavartiolaitoksessa annetun lain 3 luvussa tai sotilaskurinpidosta ja

rikostorjunnasta Puolustusvoimissa annetun lain 13 luvussa tarkoitettua salaista tiedonhankintakeinoja, poliisilain 5 b luvussa tarkoitettua rikostiedustelukeinoja, pakkokeinolain 7 luvun 9 §:n 2 momentissa tarkoitettua haltuunottamisesta ilmoittamisen siirtämistä tai mainitun luvun 14 §:n 2 momentissa tarkoitettua määräajan pidentämistä mainitun luvun 9 §:n 2 momentissa tarkoitetuissa tilanteissa, pakkokeinolain 8 luvun 1 §:n 3 momentissa tarkoitettua erityistä kotietsintää taikka poliisilain 5 a luvussa, tietoliikennetiedustelusta siviilitiedustelussa annetussa laissa tai sotilastiedustelusta annetussa laissa tarkoitettua tiedustelumenetelmää koskevassa asiassa, jossa haltuunottamisesta ilmoittamisen, takavarikon, tiedonhankintakeinon, rikostiedustelunkeinon tai tiedustelumenetelmän kohteena olevaa henkilöä ei vaatimusta käsiteltäessä tarvitse kuulla;

16 §

Pakkokeinoasioiden julkisuus

Pakkokeinolain 10 luvussa, poliisilain 5 luvussa, rikostorjunnasta Tullissa annetun lain 3 luvussa, rikostorjunnasta Rajavartiolaitoksessa annetun lain 3 luvussa tai sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta Puolustusvoimissa annetun lain 13 luvussa tarkoitettua salaista tiedonhankintakeinoja, poliisilain 5 b luvussa tarkoitettua rikostiedustelukeinoja, pakkokeinolain 7 luvun 9 §:n 2 momentissa tarkoitettua haltuunottamisesta ilmoittamisen siirtämistä tai mainitun luvun 14 §:n 2 momentissa tarkoitettua määräajan pidentämistä mainitun luvun 9 §:n 2 momentissa tarkoitetuissa tilanteissa, pakkokeinolain 8 luvun 1 §:n 3 momentissa tarkoitettua erityistä kotietsintää taikka poliisilain 5 a luvussa, tietoliikennetiedustelusta siviilitiedustelussa annetussa laissa tai sotilastiedustelusta annetussa laissa tarkoitettua tiedustelumenetelmää koskeva asia, jossa haltuunottamisesta ilmoittamisen, takavarikon, tiedonhankintakeinon, rikostiedustelukeinon tai tiedustelumenetelmän kohteena olevaa henkilöä ei vaatimusta käsiteltäessä tarvitse kuulla, käsitellään ja ratkaisu siinä julistetaan yleisön läsnä olematta. Ratkaisun sisältävä ja muu oikeudenkäyntiasiakirja tulevat muun kuin erityisen kotietsinnän osalta julkisiksi, kun haltuunottamisesta taikka takavarikon, tiedonhankintakeinon, rikostiedustelukeinon tai tiedustelumenetelmän käytöstä on viimeistään ilmoitettava rikoksesta epäillylle tai näiden kohteena olevalle. Ratkaisun sisältävä ja muu oikeudenkäyntiasiakirja tulevat erityisen kotietsinnän osalta julkisiksi, kun erityinen kotietsintä on toimitettu. Jos rikoksesta epäillylle tai toimenpiteen kohteena olevalle ilmoitetaan haltuunottamisesta taikka takavarikon, tiedonhankintakeinon, rikostiedustelukeinon tai tiedustelumenetelmän käytöstä myöhemmin hänen henkilöllisyytensä selvittyä, oikeudenkäyntiasiakirjat tulevat julkisiksi, kun tuomioistuimelle ilmoitetaan edellä tarkoitettua ilmoituksesta. Tuomioistuin voi erityisestä syystä päättää, että oikeudenkäyntiasiakirja tulee julkiseksi aikaisemmin.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

6.

Laki

pakkokeinolain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan pakkokeinolain (806/2011) 10 luvun 10 ja 11 §, 35 §:n 2 momentti, 38 §:n 1 ja 2 momentti, 56 §:n 4 momentti, sellaisena kuin niistä on 10 luvun 56 §:n 4 momentti laissa 112/2018, sekä
lisätään 10 lukuun uusi 54 a § ja 57 a §, seuraavasti:

10 luku

Salaiset pakkokeinot

35 §

Valeostosta päättäminen

Valeostoa koskeva päätös voidaan antaa enintään kuudeksi kuukaudeksi kerrallaan.

38 §

Poliisimiehen turvaaminen peiteltyssä tiedonhankinnassa, peitetoiminnassa, valeostossa ja tietolähdetoiminnassa

Pidättämiseen oikeutettu virkamies saa päättää, että peiteltyä tiedonhankintaa, peitetoimintaa tai valeostoa toteuttava ja tietolähdetoimintaa valmisteleva tai toteuttava poliisimies varustetaan seurannan, kuuntelun ja katselun mahdollistavalla teknisellä laitteella, jos varustaminen on perusteltua hänen turvallisuutensa varmistamiseksi.

Seuranta, kuuntelu ja katselu saadaan tallentaa. Tallenteet on hävitettävä heti sen jälkeen, kun niitä ei tarvita poliisimiehen turvaamiseen. Jos niitä on kuitenkin tarpeen säilyttää asiaan osallisen oikeusturvaan liittyvistä syistä, tallenteet saadaan säilyttää ja niitä saadaan käyttää tässä tarkoituksessa. Tällöin tallenteet on hävitettävä, kun asia on lainvoimaisesti ratkaistu tai jätetty sillensä.

54 a §

Salaisella pakkokeinolla saadun tiedon käytölle erikseen asetettavat rajoitukset

Ellei erittäin tärkeä yleinen etu muuta vaadi, salaisen pakkokeinon käytöstä vastaava esitutkintaviranomaisen yksikkö voi päättää, että salaisella pakkokeinolla hankittuja tietoja voi

käyttää ja luovuttaa ainoastaan toiminnan suuntaamiseksi, jos se on tarpeen tietolähteen tai esitutkintaviranomaisen virkamiehen hengen ja terveyden suojaamiseksi taikka poliisin, Tullin tai Rajavartiolaitoksen taktisten tai teknisten menetelmien tai käynnissä olevan tiedonhankintaoperaation suojaamiseksi. Syyttömyyttä tukevien tietojen käyttöä ei kuitenkaan saa rajoittaa.

56 §

Ylimääräisen tiedon käyttäminen

Ylimääräistä tietoa saa lisäksi käyttää aina poliisilain 5 b luvun 3 §:ssä tarkoitetun uhkan torjumiseksi, rikoksen estämiseksi, poliisin, Tullin tai Rajavartiolaitoksen toiminnan suuntaamiseksi ja syyttömyyttä tukevana selvityksenä.

57 a §

Salaisella pakkokeinolla saadun tiedon käytön rajoitukset toiminnan suuntaamisessa

Salaisella pakkokeinolla hankittuja tietoja, jotka on määritelty tai luovutettu käytettäväksi ainoastaan toiminnan suuntaamiseksi, ei saa käyttää poliisilain 6 luvun 1 §:ssä tai esitutkintalain 3 luvun 3 §:n tarkoitetun tutkinnan aloittamiseksi, esitutkintalain 3 luvun 1 §:ssä tarkoitetun rikoksesta tehdyn ilmoituksen kirjaamisen perusteena, viranomaisen hakemuksen, vaatimuksen tai päätöksen perusteena taikka näyttönä esitutkinnassa, poliisitutkinnassa tai oikeudenkäynnissä.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

7.

Laki

rikoslain 21 luvun 18 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan rikoslain (31/1891) 21 luvun 18 §, sellaisena kuin se on laissa 586/2019, seuraavasti:

18 §

Soveltamisalasäännös

Sovellettaessa tämän luvun 2 §:n 1 momentin 4 kohtaa rikollisen teon kohteena olevaan virkamieheen rinnastetaan 40 luvun 11 §:ssä tarkoitettu julkista luottamustehtävää hoitava henkilö, sellainen ulkomainen virkamies, joka toimii Kansainvälisen rikostuomioistuimen palveluksessa taikka Suomen alueella kansainvälisen sopimuksen tai muun kansainvälisen velvoitteen nojalla tarkastus-, tarkkailu-, takaa-ajo- tai rikosten ennalta estämis- ja esitutkintatehtävissä taikka joka toimii Suomen alueella kansainvälisestä oikeusavusta rikosasioissa annetun lain nojalla Suomen viranomaisen esittämän tai hyväksymän oikeusapupyynnön perusteella esitutkinta- tai muissa virkatehtävissä, julkista valtaa käyttävä henkilö ja 16 luvun 20 §:n 6 momentissa tarkoitettu henkilö ja sellainen ulkomainen virkamies, joka poliisilain 5 a luvun 57 §:n 3 momentissa tai sotilastiedustelusta annetun lain 20 §:n 3 momentissa tarkoitettulla tavalla toimii tai käyttää tiedustelumenetelmää Suomen alueella.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

8.

Laki

henkilötietojen käsittelystä Tullissa annetun lain 20 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan henkilötietojen käsittelystä Tullissa annetun lain (650/2019) 20 §, seuraavasti:

20 §

Henkilötietojen luovuttaminen toiselle rikosasioiden tietosuojalaissa tarkoitettulle toimivaltaiselle viranomaiselle

Tulli saa salassapitosäännösten estämättä luovuttaa teknisen käyttöyhteyden avulla tai tietojoukkona 7–13 §:ssä tarkoitettuja henkilötietoja poliisille, Rajavartiolaitokselle, Puolustusvoimille, syyttäjälle, tuomioistuimille, Oikeusrekisterikeskukselle, Rikosseuraamuslaitokselle ja muulle rikosasioiden tietosuojalaissa tarkoitettulle toimivaltaiselle viranomaiselle rikosasioiden tietosuojalain 1 §:ssä tarkoitettua viranomaisen laissa säädettyä tehtävää varten.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

9.

Laki

henkilötietojen käsittelystä Rikosseuraamuslaitoksessa annetun lain 30 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan henkilötietojen käsittelystä Rikosseuraamuslaitoksessa annetun lain (1301/2021)
30 §, seuraavasti:

30 §

Tietojen luovuttaminen turvallisuustietorekisteristä

Sen lisäksi, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa ja muualla laissa säädetään, Rikosseuraamuslaitos voi salassapitosäännösten estämättä pyynnöstä ja myös omaaloitteisesti luovuttaa poliisille, pääesikunnalle, Tullille ja Rajavartiolaitokselle turvallisuustietorekisterin tietoja, jotka ovat välttämättömiä turvallisuustietorekisterin mukaisiin käyttötarkoituksiin. Tietoa luovutettaessa on ilmoitettava, kuinka luotettava tieto on.

Lisäksi Rikosseuraamuslaitos voi salassapitosäännösten estämättä pyynnöstä ja myös omaaloitteisesti luovuttaa turvallisuustietorekisteristä poliisille sellaisia tietoja, jotka ovat välttämättömiä poliisilain 5 b luvun 3 §:n mukaisten uhkien torjumiseksi tai rikoksen estämiseksi.

Tietojen luovuttamisesta päättää rekisterinpitäjä tai sen määräämä Rikosseuraamuslaitoksen virkamies.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

10.

Laki

verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annetun lain 18 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti,
lisätään verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annetun lain (1346/1999) 18 §:n 1 momenttiin, sellaisena kuin se on laeissa 1108/2006, 504/2008, 525/2009, 499/2015, 1146/2015, 529/2017, 1128/2017, 22/2018, 228/2019, 723/2019, 865/2019, 287/2021 ja 275/2025, uusi 16 kohta,
seuraavasti:

18 §

Verohallinnon oikeus tietojen oma-aloitteiseen antamiseen

Verohallinto voi salassapitosäännösten estämättä antaa omasta aloitteestaan verotustietoja verovelvollista koskevine tunnistetietoineen:

16) Poliisille sellaisista verovalvonnassa tai muutoin havaituista tiedoista, jotka ovat tarpeellisia poliisilain 5 b luvun 3 §:n mukaisten uhkien torjumiseksi tai rikoksen estämiseksi.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

11.

Laki

ympäristönsuojelulain 210 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti,
muutetaan ympäristönsuojelulain (527/2014) 210 §:n 2 momentti, sellaisena kuin se on laissa 687/2018, seuraavasti:

210 §

Salassapitovelvollisuus ja salassa pidettävien tietojen luovuttaminen

Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa säädetyn salassapitovelvollisuuden estämättä saa tämän lain mukaisia tehtäviä suoritettaessa saatuja tietoja yksityisen ja yhteisön taloudellisesta asemasta, liikesalaisuudesta sekä yksityisen henkilökohtaisista oloista luovuttaa valvontaviranomaiselle ja ympäristöministeriölle tämän lain mukaisten tehtävien suorittamiseksi, poliisille poliisilain 5 b luvun 3 §:n mukaisten uhkien torjumiseksi tai rikoksen estämiseksi, syyttäjälle, poliisille ja tullille rikoksen selvittämiseksi sekä Suomea sitovan kansainvälisen sopimuksen niin edellyttäessä.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Helsingissä x.x.20xx

Pääministeri

Etunimi Sukunimi

..ministeri Etunimi Sukunimi

1.

Laki

poliisilain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti:
muutetaan poliisilain (872/2011) 4 luvun otsikko, 5 luvun 3 ja 5 §, 35 §:n 1 momentti, 36 §:n 2 momentti, 39 §, 41 §:n 1 momentti, 54 §:n 4 momentti, sellaisina kuin niistä ovat 5 luvun 3 § laissa 1269/2021, 5 § osaksi laeissa 492/2023 ja 1269/2021, 39 § osaksi laissa 581/2019, 41 §:n momentti laissa 626/2019 sekä 54 §:n 4 momentti laissa 1168/2013,
lisätään 4 lukuun uusi 6–9 §, 5 lukuun uusi 52 a ja 54 b § ja uusi 5 b luku, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

4 luku

4 luku

Tekninen valvonta ja tiedonsaantioikeudet

**Tekninen valvonta, tiedonsaantioikeudet
ja automaattinen tiedonkerääminen avoimista lähteistä**

(uusi)

6 §

Automaattinen tiedonkerääminen avoimista lähteistä

*Poliisilla on oikeus käyttää avoimeen lähteeseen kohdistuvan tiedon hakemiseksi, seuraamiseksi, keräämiseksi ja tallentamiseksi automaattisesti teknisiä laitteita, menetelmiä tai ohjelmistoja, jos se on tarpeen poliisille säädetyn tehtävän suorittamiseksi (**automaattinen tiedonkerääminen**).*

(uusi)

7 §

Avointen lähteiden automaattisesta tiedonkeräämisestä päättäminen

Päällystään kuuluva poliisimies päättää 6 §:ssä tarkoitetusta automaattisesta tiedonkeräämisestä avoimista lähteistä, jos

Voimassa oleva laki

Ehdotus

automaattisen tiedonkeräämisen yhteydessä kerätään henkilötietoja.

Päätös avointen lähteiden automaattisesta tiedonkeräämisestä voidaan tehdä enintään kuudeksi kuukaudeksi kerrallaan.

Päätös on tehtävä kirjallisesti ja siinä on mainittava:

1) päätöksen tehnyt poliisimies ja päätöksen antopäivä;

2) tiedonkeräämisen toteuttava poliisiyksikkö;

3) toimenpiteen kohteena oleva avoin lähde;

4) tiedon keräämisen tavoite ja tarpeellisuus;

5) päätöksen voimassaoloaika.

Tiedonkerääminen on lopetettava ennen päätöksessä mainitun määräajan päättymistä, jos tiedonhankinnan tarkoitus on saavutettu tai sen edellytyksiä ei enää ole.

(uusi)

8 §

Avointen lähteiden tiedonhaun suojaaminen ja siitä päättäminen

Poliisi saa käyttää 6 §:ssä tarkoitetun automaattisen tiedonkeräämisen suojaamisessa sekä muussa avointen lähteiden tiedonhankinnassa tehtävän salaamiseksi vääriä, harhauttavia tai peiteltäviä tietoja.

Päällystään kuuluva poliisimies päättää 1 momentissa tarkoitetusta tiedonhankinnan suojaamisesta.

(uusi)

9 §

Tietojen hävittäminen

Automaattisella tiedonkeräämisellä avoimista lähteistä saatu tieto on hävitettävä sen jälkeen, kun on käynyt ilmi, ettei tietoa tarvita poliisin tehtävien suorittamiseksi.

Henkilötietojen käsittelystä säädetään henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annettussa laissa (616/2019).

Voimassa oleva laki

Ehdotus

5 luku

Salaiset tiedonhankintakeinot

3 §

Salainen tiedonhankinta rikoksen paljastamiseksi

Tässä luvussa säädettyjä keinoja saadaan käyttää seuraavien rikosten paljastamisessa:

- 1) *Suomen itsemääräämisoikeuden vaarantaminen;*
- 2) *sotaan yllyttäminen;*
- 3) *maanpetos ja törkeä maanpetos;*
- 4) *vakoilu ja törkeä vakoilu;*
- 5) *turvallisuussalaisuuden paljastaminen;*
- 6) *luvaton tiedustelutoiminta;*
- 7) *rikoslain 34 a luvun 1 §:n 1 momentin 2–8 kohdassa tai 2 momentissa tarkoitettu terroristisessa tarkoituksessa tehty rikos;*
- 8) *terroristisessa tarkoituksessa tehty radiologista asetta koskeva rikos;*
- 9) *terroristisessa tarkoituksessa tehtävän rikoksen valmistelu;*
- 10) *terroristiryhmän johtaminen;*
- 11) *terroristiryhmän toimintaan osallistuminen;*
- 12) *koulutuksen antaminen terrorismirikoksen tekemistä varten;*
- 13) *kouluttautuminen terrorismirikoksen tekemistä varten, jos teon vakavuus edellyttäisi vankeusrangaistusta;*
- 14) *värväys terrorismirikoksen tekemiseen;*
- 15) *terrorismirikoksen rahoittaminen;*
- 16) *terroristin rahoittaminen;*
- 17) *terroristiryhmän rahoittaminen;*
- 18) *matkustaminen terrorismirikoksen tekemistä varten, jos teon vakavuus edellyttäisi vankeusrangaistusta;*
- 19) *terrorismirikoksiin liittyvä julkinen kehottaminen, jos teon vakavuus edellyttäisi vankeusrangaistusta.*

Tiedonhankinta televerkoista

5 §

3 §

Salainen tiedonhankinta rikoksen paljastamiseksi

Tässä luvussa säädettyjä keinoja saadaan käyttää *sellaisten rikosten paljastamisessa, joista säädetty ankarin rangaistus on vähintään kymmenen vuotta vankeutta.*

Lisäksi tässä luvussa säädettyjä keinoja saadaan käyttää seuraavien rikosten paljastamisessa:

- 1) *turvallisuussalaisuuden paljastaminen;*
- 2) *törkeä kiristys;*
- 3) *luvaton tiedustelutoiminta;*
- 4) *rikoslain 34 a luvun 1 §:n 1 momentin 2–5 kohdassa tarkoitettu terroristisessa tarkoituksessa tehty rikos;*
- 5) *terroristisessa tarkoituksessa tehty radiologista asetta koskeva rikos;*
- 6) *terroristisessa tarkoituksessa tehtävän rikoksen valmistelu;*
- 7) *rikoslain 34 a luvun 3 §:n 2 momentissa tarkoitettu terroristiryhmän johtaminen;*
- 8) *terroristiryhmän toimintaan osallistuminen;*
- 9) *koulutuksen antaminen terrorismirikoksen tekemistä varten;*
- 10) *kouluttautuminen terrorismirikoksen tekemistä varten, jos teon vakavuus edellyttäisi vankeusrangaistusta;*
- 11) *värväys terrorismirikoksen tekemiseen;*
- 12) *terrorismirikoksen rahoittaminen;*
- 13) *terroristin rahoittaminen;*
- 14) *terroristiryhmän rahoittaminen;*
- 15) *matkustaminen terrorismirikoksen tekemistä varten, jos teon vakavuus edellyttäisi vankeusrangaistusta; tai*
- 16) *terrorismirikoksiin liittyvä julkinen kehottaminen, jos teon vakavuus edellyttäisi vankeusrangaistusta.*

Tiedonhankinta televerkoista

5 §

Voimassa oleva laki

Ehdotus

Telekuuntelu ja sen edellytykset

Telekuuntelu ja sen edellytykset

Telekuuntelulla tarkoitetaan teleosoitteen tai telepäätelaitteeseen vastaanotettavan taikka siitä lähetetyn sähköisen viestinnän palveluista annetun lain (917/2014) 3 §:n 43 kohdassa tarkoitetussa yleisessä viestintäverkossa tai siihen liitetyssä viestintäverkossa välittävänä olevan viestin kuuntelua, tallentamista ja muuta käsittelyä viestin sisällön ja siihen liittyvien tämän luvun 8 §:ssä tarkoitettujen välitystietojen selvittämiseksi. Telekuuntelua saadaan kohdistaa vain siltä henkilöltä lähtöisin olevaan tai sellaiselle henkilölle tarkoitettuun viestiin, jonka voidaan perustellusti olettaa syyllistyvän 2 momentissa mainittuun rikokseen.

Poliisille voidaan rikoksen estämiseksi antaa lupa kohdistaa telekuuntelua henkilön hallussa olevaan tai hänen oletettavasti muuten käyttämäänsä teleosoitteeseen tai telepäätelaitteeseen, jos henkilön lausumien, uhkausten tai käyttäytymisen perusteella voidaan perustellusti olettaa hänen syyllistyvän:

- 1) *Suomen itsemääräämisoikeuden vaaran-
tamiseen;*
- 2) *sotaan yllyttämiseen;*
- 3) *maanpetokseen tai törkeään maanpetok-
seen;*
- 4) *vakoiluun tai törkeään vakoiluun;*
- 5) *turvallisuussalaisuuden paljastamiseen;*
- 6) *luvattomaan tiedustelutoimintaan;*
- 7) rikoslain 34 a luvun 1 §:n 1 momentin 2–
8 kohdassa tai 2 momentissa tarkoitettuun ter-
roristisessa tarkoituksessa tehtyyn rikokseen;
- 8) *terroristisessa tarkoituksessa tehtyyn ra-
diologista asetta koskevaan rikokseen;*
- 9) *terroristisessa tarkoituksessa tehtävän ri-
koksen valmisteluun;*
- 10) *terroristiryhmän johtamiseen;*
- 11) *terroristiryhmän toimintaan osallistu-
miseen;*
- 12) *koulutuksen antamiseen terrorismiri-
koksen tekemistä varten;*
- 13) *kouluttautumiseen terrorismirikoksen
tekemistä varten, jos teon vakavuus edellyt-
täisi vankeusrangaistusta;*

Telekuuntelulla tarkoitetaan teleosoitteen tai telepäätelaitteeseen vastaanotettavan taikka siitä lähetetyn sähköisen viestinnän palveluista annetun lain (917/2014) 3 §:n 43 kohdassa tarkoitetussa yleisessä viestintäverkossa tai siihen liitetyssä viestintäverkossa välittävänä olevan viestin kuuntelua, tallentamista ja muuta käsittelyä viestin sisällön ja siihen liittyvien tämän luvun 8 §:ssä tarkoitettujen välitystietojen selvittämiseksi. Telekuuntelua saadaan kohdistaa vain siltä henkilöltä lähtöisin olevaan tai sellaiselle henkilölle tarkoitettuun viestiin, jonka voidaan perustellusti olettaa syyllistyvän 2 tai 3 momentissa mainittuun rikokseen.

Poliisille voidaan rikoksen estämiseksi antaa lupa kohdistaa telekuuntelua henkilön hallussa olevaan tai hänen oletettavasti muuten käyttämäänsä teleosoitteeseen tai telepäätelaitteeseen, jos henkilön lausumien, uhkausten tai käyttäytymisen perusteella taikka muutoin voidaan perustellusti olettaa hänen syyllistyvän rikokseen, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään kuusi vuotta vankeutta.

Lisäksi poliisille voidaan rikoksen estämiseksi antaa lupa kohdistaa telekuuntelua henkilön hallussa olevaan tai hänen oletettavasti muuten käyttämäänsä teleosoitteeseen tai telepäätelaitteeseen, jos henkilön lausumien, uhkausten tai käyttäytymisen perusteella taikka muutoin voidaan perustellusti olettaa hänen syyllistyvän:

- 1) *turvallisuussalaisuuden paljastamiseen;*
- 2) *törkeään lahjuksen antamiseen;*
- 3) *väkivaltaisen mellakan johtamiseen;*
- 4) *törkeään vapaudenriistoon;*
- 5) rikoslain 34 a luvun 1 §:n 1 momentin 2
kohdassa tarkoitettuun terroristisessa tarkoi-
tuksessa tehtyyn rikokseen;
- 6) *terroristisessa tarkoituksessa tehtävän ri-
koksen valmisteluun;*
- 7) *kouluttautumiseen terrorismirikoksen te-
kemistä varten, jos teon vakavuus edellyttäisi
vankeusrangaistusta;*

Voimassa oleva laki

Ehdotus

- 14) värväykseen terrorismirikoksen tekemiseen;
 15) terrorismirikoksen rahoittamiseen;
 16) terroristin rahoittamiseen;
 17) terroristiryhmän rahoittamiseen;
 18) matkustamiseen terrorismirikoksen tekemistä varten, jos teon vakavuus edellyttäisi vankeusrangaistusta; *taikka*
 19) terrorismirikoksiin liittyvään julkiseen kehottamiseen, jos teon vakavuus edellyttäisi vankeusrangaistusta.

Poliisille voidaan lisäksi antaa lupa telekuunteluun, jos se on välttämätöntä henkeä tai terveyttä välittömästi uhkaavan vakavan vaaran torjumiseksi.

Peitetoiminta ja valeosto

35 §

Valeosto ja sen edellytykset

Valeostolla tarkoitetaan poliisin tekemää esineen, aineen, omaisuuden tai palvelun ostotarjousta tai ostoa, jonka tavoitteena on rikoksen estämiseksi saada poliisin haltuun tai löytää estettävään rikokseen liittyvä esine, aine tai omaisuus. *Muun kuin näyte-erän ostaminen edellyttää, että ostaminen on välttämätöntä valeoston toteuttamiseksi.*

36 §

Valeostosta päättäminen

Valeostoa koskeva päätös voidaan antaa enintään kahdeksi kuukaudeksi kerrallaan.

39 §

Poliisimiehen turvaaminen peiteltyssä tiedonhankinnassa, peitetoiminnassa ja valeostossa

- 8) matkustamiseen terrorismirikoksen tekemistä varten, jos teon vakavuus edellyttäisi vankeusrangaistusta;
 9) terrorismirikoksiin liittyvään julkiseen kehottamiseen, jos teon vakavuus edellyttäisi vankeusrangaistusta;
 10) *törkeään petokseen;*
 11) *törkeään tietoliikenteen häirintään;*
 12) *törkeään tietojärjestelmän häirintään;*
 13) *törkeään tietomurtoon;*
 14) *törkeään lahjuksen ottamiseen;*
 15) *törkeään ampuma-aserikokseen; tai*
 16) *törkeään luonnonsuojelurikokseen.*

Poliisille voidaan lisäksi antaa lupa telekuunteluun, jos se on välttämätöntä henkeä tai terveyttä välittömästi uhkaavan vakavan vaaran torjumiseksi.

Peitetoiminta ja valeosto

35 §

Valeosto ja sen edellytykset

Valeostolla tarkoitetaan poliisin tekemää esineen, aineen, omaisuuden tai palvelun ostotarjousta tai ostoa, jonka tavoitteena on rikoksen estämiseksi saada poliisin haltuun tai löytää estettävään rikokseen liittyvä esine, aine tai omaisuus *taikka jonka avulla voidaan muuten saada rikoksen estämiseksi tarvittavia tietoja.*

36 §

Valeostosta päättäminen

Valeostoa koskeva päätös voidaan antaa enintään *kuudeksi* kuukaudeksi kerrallaan.

39 §

Poliisimiehen turvaaminen peiteltyssä tiedonhankinnassa, peitetoiminnassa, valeostossa ja tietolähdetoiminnassa

Voimassa oleva laki

Ehdotus

Pidättämiseen oikeutettu poliisimies tai suojelupoliisin päällystöön kuuluva poliisimies saa päättää, että peiteltyä tiedonhankintaa, peitetoimintaa tai valeostoa toteuttava poliisimies varustetaan kuuntelun ja katselun mahdollistavalla teknisellä laitteella, jos varustaminen on perusteltua hänen turvallisuutensa varmistamiseksi.

Kuuntelu ja katselu saadaan tallentaa. Tallenteet on hävitettävä heti sen jälkeen, kun niitä ei tarvita poliisimiehen turvaamiseen. Jos niitä on kuitenkin tarpeen säilyttää asiaan osallisen oikeusturvaan liittyvistä syistä, tallenteet saadaan säilyttää ja niitä saadaan käyttää tässä tarkoituksessa. Tällöin tallenteet on hävitettävä, kun asia on lainvoimaisesti ratkaistu tai jätetty sillensä.

41 §

Tietolähdettä koskevien tietojen käsittely ja palkkion maksu

Tietolähdettä koskevat tiedot voidaan tallettaa henkilörekisteriin. Tietojen käsittelystä säädetään henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetussa laissa (616/2019).

(uusi)

54 §

Pidättämiseen oikeutettu poliisimies tai suojelupoliisin päällystöön kuuluva poliisimies saa päättää, että peiteltyä tiedonhankintaa, peitetoimintaa tai valeostoa toteuttava ja tietolähdetoimintaa valmisteleva tai toteuttava poliisimies varustetaan seurannan, kuuntelun ja katselun mahdollistavalla teknisellä laitteella, jos varustaminen on perusteltua hänen turvallisuutensa varmistamiseksi.

Seuranta, kuuntelu ja katselu saadaan tallentaa. Tallenteet on hävitettävä heti sen jälkeen, kun niitä ei tarvita poliisimiehen turvaamiseen. Jos niitä on kuitenkin tarpeen säilyttää asiaan osallisen oikeusturvaan liittyvistä syistä, tallenteet saadaan säilyttää ja niitä saadaan käyttää tässä tarkoituksessa. Tällöin tallenteet on hävitettävä, kun asia on lainvoimaisesti ratkaistu tai jätetty sillensä.

41 §

Tietolähdettä koskevien tietojen käsittely ja palkkion maksu

Tietolähdettä koskevat tiedot voidaan tallettaa henkilörekisteriin. Tietojen käsittelystä säädetään henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetussa laissa.

52 a§

Salaisella tiedonhankintakeinolla saadun tiedon käytölle erikseen asetettavat rajoitukset

Ellei erittäin tärkeä yleinen etu muuta vaadi, salaisen tiedonhankintakeinon käytöstä vastaava poliisiyksikkö voi päättää, että salaisella tiedonhankintakeinolla hankittuja tietoja voi käyttää ja luovuttaa ainoastaan toiminnan suuntaamiseksi, jos se on tarpeen tietolähteen tai poliisimiehen hengen ja terveyden suojaamiseksi taikka poliisin taktisten tai teknisten menetelmien tai käynnissä olevan tiedonhankintaoperaation suojaamiseksi. Syyttömyyttä tukevien tietojen käyttöä ei kuitenkaan saa rajoittaa.

54 §

Voimassa oleva laki

Ehdotus

Ylimääräisen tiedon käyttäminen

Ylimääräisen tiedon käyttäminen

Ylimääräistä tietoa saa lisäksi käyttää aina rikoksen estämiseksi, poliisin toiminnan suuntaamiseksi ja syyttömyyttä tukevana selvityksenä.

Ylimääräistä tietoa saa lisäksi käyttää aina 5 b luvun 3 §:ssä tarkoitetun uhkan torjumiseksi, rikoksen estämiseksi, poliisin toiminnan suuntaamiseksi ja syyttömyyttä tukevana selvityksenä.

(uusi)

54 a §

Salaisella tiedonhankintakeinolla saadun tiedon käytön rajoitukset toiminnan suuntaamisessa

Salaisella tiedonhankintakeinolla hankittuja tietoja, jotka on määriteltä tai luovutettu käytettäväksi ainoastaan toiminnan suuntaamiseksi, ei saa käyttää tämän lain 6 luvun 1 §:ssä tai esitutkintalain 3 luvun 3 §:n tarkoitetun tutkinnan aloittamiseksi, esitutkintalain 3 luvun 1 §:ssä tarkoitetun rikoksesta tehdyn ilmoituksen kirjaamisen perusteena, viranomaisen hakemuksen, vaatimuksen tai päätöksen perusteena taikka näyttönä esitutkinnassa, poliisitutkinnassa tai oikeudenkäynnissä.

(uusi)

5 b luku

Rikostiedustelu vakavan rikollisuuden torjumiseksi

(uusi)

1 §

Soveltamisala

Tässä luvussa säädetään Poliisihallituksen alaisen poliisin tiedonhankinnasta sellaisesta vakavasta rikollisuudesta, joka vakavasti uhkaa yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta sekä sellaisen tiedon hyödyntämisestä uhkan torjumiseksi.

(uusi)

2 §

Voimassa oleva laki

Ehdotus

Rikostiedustelukeinot

Tässä luvussa tarkoitettuja rikostiedustelukeinoja ovat suunnitelmallinen tarkkailu, peiteltä tiedonhankinta, tekninen katselu, tekninen seuranta, teleosoitteen tai telepäätelaitteen yksilöintitietojen hankkiminen, peitetointi, valeosto, valvottu läpilasku sekä ohjattu tietolähdetoiminta.

Tässä luvussa säädetään siitä, millä edellytyksillä 1 momentissa tarkoitettuja rikostiedustelukeinoja käytetään rikostiedustelussa.

(uusi)

3 §

Rikostiedustelun kohteet

Rikostiedustelun kohteena on yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaava järjestäytynyt rikollisuus.

Rikostiedustelun kohteena on lisäksi yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaava vakava rikollisuus, joka:

1) muodostaa vaikutuksiltaan merkittävän uhkan julkiselle taloudelle, rahoitus- ja vakuutusjärjestelmien toimivuudelle tai kriittiselle infrastruktuurille;

2) uhkaa suuren ihmismäärän henkeä tai terveyttä;

3) muodostaa vaikutuksiltaan laajamittaisen uhkan ympäristölle;

4) uhkaa oikeusvaltion perustoimintoja; tai

5) uhkaa laajamittaisesti yleistä järjestystä ja turvallisuutta.

(uusi)

4 §

Rikostiedustelukeinojen käytön edellytykset

Rikostiedustelukeinon käytön yleisenä edellytyksenä rikostiedustelussa on, että sen käyttäminen on välttämätöntä tärkeiden tietojen saamiseksi sellaisesta 3 §:ssä tarkoitetusta rikostiedustelun kohteesta, joka uhkaa vakavasti yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta.

Voimassa oleva laki

Ehdotus

Rikostiedustelukeinoa ei saa kohdistaa pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävään tilaan.

Rikostiedustelukeinon käyttö on lopetettava ennen päätöksessä mainitun määräajan päättymistä, jos käytön tarkoitus on saavutettu tai sen edellytyksiä ei enää ole.

Rikostiedustelukeinojen käytön järjestämisestä voidaan antaa tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella.

(uusi)

5 §

Rikostiedustelukeinon kohdentaminen

Rikostiedustelukeino voidaan kohdentaa henkilöön, jonka voidaan henkilön lausumien, uhkausten tai käyttäytymisen taikka olosuhteiden perusteella olettaa osallistuvan 3 §:ssä tarkoitettuun yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaavaan toimintaan.

Jos tiettyä henkilöä ei voida yksilöidä, voidaan suunnitelmallista tarkkailua, peiteltyä tiedonhankintaa, teknistä katselua, teknistä seuranta, peitet toimintaa, valeostoa, valvottua läpilaskua ja tietolähteen ohjattua käyttöä kohdistaa henkilöryhmään. Henkilöryhmällä tässä luvussa tarkoitetaan vähintään kolmen henkilön muodostamaa yhteenliittymää, jonka voidaan olettaa osallistuvan 3 §:ssä tarkoitettuun yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta uhkaavaan toimintaan.

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.

(uusi)

6 §

Tiedonhankinnan jatkaminen eräiden rikosten estämiseksi, paljastamiseksi ja selvittämiseksi

Voimassa oleva laki

Ehdotus

Jos rikostiedustelukeinon käytön aikana ilmenee, että henkilön voidaan perustellusti olettaa syyllistyvän 5 luvussa kyseisen tiedonhankintakeinon edellytyksenä olevaan perusterikokseen taikka voidaan olettaa, että sellainen rikos on tehty eikä rikostiedustelukeinon käytöllä enää voida olettaa saatavan tietoja luvan tai päätöksen perusteena olevasta yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaavasta toiminnasta, poliisi saa jatkaa rikostiedustelukeinon käyttöä salaisena tiedonhankintana rikoksen estämiseksi ja paljastamiseksi tämän luvun nojalla annetun luvan voimassaolon ajan, enintään kuitenkin kuukauden ajan. Asia on tällöin saatettava mainitun ajan kuluessa sen viranomaisen ratkaistavaksi, joka on toimivaltainen päättämään kysymyksessä olevan tiedonhankintakeinon käyttämisestä.

Jos rikostiedustelukeinon käytön aikana ilmenee, että henkilön on syytä epäillä syyllistyneen rikokseen eikä rikostiedustelukeinon käytöllä enää voida olettaa saatavan tietoja luvan tai päätöksen perusteena olevasta yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaavasta toiminnasta, poliisi saa jatkaa rikostiedustelukeinon käyttöä rikoksen selvittämiseksi tämän luvun nojalla annetun luvan voimassaolon ajan, enintään kuitenkin kolmen vuorokauden ajan.

(uusi)

Päätöksenteko

(uusi)

7 §

Tuomioistuimen päätöksenteko rikostiedustelukeinon käyttöä koskevassa asiassa

Tuomioistuin päättää teknisestä katselusta rikostiedustelussa, kun katselu kohdistuu muuhun rikoslain 24 luvun 11 §:ssä tarkoitettuun kotirauhan suojaamaan tilaan tai paikkaan kuin pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävään tilaan tai paikkaan taikka vapautensa menettäneeseen henkilöön. Teknistä katselua ei saa kohdistaa pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävään tilaan.

Tuomioistuin päättää henkilön teknisestä seurannasta rikostiedustelussa.

Voimassa oleva laki

Ehdotus

Rikostiedustelutehtävään määrätty rikostiedusteluun perehtynyt päällystöön kuuluva poliisimies tekee 1 ja 2 momentissa tarkoitetussa asiassa vaatimuksen tuomioistuimelle. Vaatimus on tehtävä kirjallisesti ja siitä on käytävä ilmi:

1) rikostiedustelukeino, jota vaatimus koskee;

2) 3 §:ssä tarkoitettu yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaava toiminta, jota koskevien tietojen hankkimiseksi rikostiedustelukeinon käyttäminen on välttämätöntä;

3) toimenpiteen kohteena oleva henkilö tai henkilöryhmä riittävästi yksilöitynä, jos tiettyä henkilöä ei voida yksilöidä ja rikostiedustelukeino voidaan edellä 5 §:n 2 momentin nojalla kohdentaa henkilöryhmään, taikka toimenpiteen kohteena oleva esine, aine tai omaisuus;

4) tosiseikat, joihin rikostiedustelukeinon käytön edellytykset ja kohdistaminen perustuvat;

5) esitetty voimassaoloaika kellonajan tarkuudella;

6) rikostiedustelutehtävään määrätty rikostiedusteluun perehtynyt päällystöön kuuluva poliisimies, joka johtaa ja valvoo rikostiedustelukeinon käyttöä;

7) mahdolliset rikostiedustelukeinon käyttöä koskevat rajoitukset ja ehdot; sekä

8) vaatimuksen tehnyt poliisiyksikkö ja rikostiedustelutehtävään määrätty rikostiedusteluun perehtynyt päällystöön kuuluva poliisimies sekä vaatimuksen tekemisen ajankohta.

(uusi)

8 §

Keskusrikospoliisin päällikön päätöksenteko rikostiedustelukeinon käyttöä koskevassa asiassa

Keskusrikospoliisin päällikkö päättää peitetoiminnasta ja valeostosta rikostiedustelussa sekä peitetoiminnan käytön lopettamisesta.

Peitetoimintaa koskevan päätöksen tekemiseksi on peitetoiminnasta tehtävä 5 luvun 31 §:ssä tarkoitettu esitys ja suunnitelma.

Voimassa oleva laki

Ehdotus

Valeostoa koskevan päätöksen tekemiseksi on valeostosta tehtävä esitys ja suunnitelma.

Edellä 1 momentissa tarkoitettu päätös on saatettava tuomioistuimen ratkaistavaksi sen osalta, ovatko 3–5 §:ssä tarkoitettut rikostiedustelukeinon käytön edellytykset olemassa.

Edellä 1 momentista poiketen, jos peitetoinnin aikana ilmenee, että muun kuin peitetoinnin kohteena olevan henkilön voidaan olettaa osallistuvan rikostiedustelun kohteena olevaan yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaavaan toimintaan tai jolta voidaan perustellusti olettaa saatavan sitä koskevaa tärkeää koskevaa tietoa, peitetointia suorittava poliisimies saa omalla päätöksellään laajentaa peitetoinnin koskemaan myös mainittua henkilöä, mikäli välitön laajentaminen on välttämätöntä tärkeiden tietojen saamiseksi rikostiedustelun kohteena olevasta uhkasta. Peitetoinnin laajentaminen on kuitenkin saatettava ilman aiheetonta viivytystä ja viimeistään kolmen vuorokauden kuluttua tiedonhankinnan aloittamisesta keskusrikospoliisin päällikön ratkaistavaksi.

(uusi)

9 §

Rikostiedustelutehtävään määrätyn rikostiedusteluun perehtyneen päällystöön kuuluvan poliisimiehen päätöksenteko rikostiedustelukeinon käyttöä koskevassa asiassa

Rikostiedustelutehtävään määrätty rikostiedusteluun perehtynyt päällystöön kuuluva poliisimies päättää rikostiedustelussa tehtävästä:

- 1) suunnitelmallisesta tarkkailusta;*
- 2) muusta kuin kotirauhan suojaamaan tilaan kohdistuvasta teknisestä katselusta;*
- 3) muusta kuin henkilöön kohdistuvasta teknisestä seurannasta;*
- 4) teleosoitteen tai telepäätelaitteen yksilöintitietojen hankkimisesta;*
- 5) yksinomaan tietoverkossa toteutettavasta peitetoinnista;*
- 6) yksinomaan yleisön saataville toimitetusta myyntitarjouksesta tehtävästä valeostosta;*

Voimassa oleva laki

Ehdotus

7) poliisin suorittamasta valvotusta läpilas-kusta;

8) peitellystä tiedonhankinnasta; sekä

9) tietolähteen ohjatusta käytöstä.

Edellä 7 §:n 1 ja 2 momentista poiketen, jos asia ei siedä viivytystä, rikostiedustelutehtävään määrätty rikostiedusteluun perehtynyt päällystöön kuuluva poliisimies saa päättää teknisestä katselusta ja teknisestä seurannasta siihen asti, kunnes tuomioistuimella on ratkaissut luvan myöntämistä koskevan vaatimuksen. Asia on saatettava tuomioistuimen ratkaistavaksi heti, kun se on mahdollista, kuitenkin viimeistään 24 tunnin kuluttua rikostiedustelukeinin käytön aloittamisesta.

(uusi)

10 §

Rikostiedustelukeinin käyttöä koskevan päätöksen sisältö

Rikostiedustelukeinin käyttöä koskeva päätös on tehtävä kirjallisesti. Päätös voidaan tehdä suullisesti, jos se on välttämätöntä asian kiireellisyyden vuoksi. Suullinen päätös on viipymättä tehtävä myös kirjallisena.

Päätöksestä on käytävä ilmi:

1) rikostiedustelukeino, jota päätös koskee;

2) 3 §:ssä tarkoitettu yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaava toiminta, jota koskevien tietojen hankkimiseksi rikostiedustelukeinin käyttäminen on välttämätöntä;

3) toimenpiteen kohteena oleva henkilö tai henkilöryhmä riittävästi yksilöitynä, jos tiettyä henkilöä ei voida yksilöidä ja rikostiedustelukeino voidaan edellä 5 §:n 2 momentin nojalla kohdentaa henkilöryhmään, taikka toimenpiteen kohteena oleva esine, aine, omaisuus tai palvelu;

4) tosiseikat, joihin rikostiedustelukeinin käytön edellytykset ja kohdistaminen perustuvat;

5) päätöksen voimassaoloaika kellonajan tarkkuudella;

6) rikostiedustelutehtävään määrätty rikostiedusteluun perehtynyt päällystöön kuuluva poliisimies, joka johtaa ja valvoo rikostiedustelukeinin käyttöä;

Voimassa oleva laki

Ehdotus

7) mahdolliset rikostiedustelukeinon käyttöä koskevat rajoitukset ja ehdot;

8) muut mahdolliset rikostiedustelukeinon käytön edellyttämät seikat; sekä

9) päätöksen tehnyt viranomainen ja virkamies sekä päätöksen tekemisen ajankohta.

Päätöstä on olosuhteiden muuttuessa tarvittaessa tarkistettava.

(uusi)

11 §

Eräitä rikostiedustelukeinoja koskevien päätösten erityiset sisältövaatimukset

Edellä 10 §:ssä säädetyn lisäksi, on peite-toimintaa, valeostoa tai tietolähteen ohjattua käyttöä koskevasta päätöksestä käytävä ilmi:

1) rikostiedustelukeinon esittäjä;

2) tiedonhankinnan toteuttava poliisiyksikkö;

3) tunnistetiedot peitetoiminnan suorittavista poliisimiehistä tai tietolähteestä;

4) tiedonhankinnan tavoite ja toteuttamissuunnitelma; sekä

5) se, mitä toimenpiteitä peitetoiminnassa, valeostossa tai tietolähteen ohjatussa käytössä voidaan tehdä sekä toiminnan mahdolliset rajoitukset ja ehdot.

Edellä 10 §:ssä säädetyn lisäksi on valvottua läpilaskua koskevasta päätöksestä käytävä ilmi tiedonhankinnan tavoite ja toteuttamissuunnitelma sekä toimenpiteen kohteena oleva kuljetus tai muu toimitus.

(uusi)

12 §

Rikostiedustelukeinon käyttöä koskevan päätöksen voimassaoloaika

Rikostiedustelukeinon käyttöä koskeva päätös voidaan tehdä kerrallaan enintään kuudeksi kuukaudeksi.

Edellä 1 momentista poiketen valvottua läpilaskua koskeva päätös voidaan tehdä enintään kuukaudeksi kerrallaan.

(uusi)

13 §

Voimassa oleva laki

Ehdotus

Tuomioistuinmenettely rikostiedustelussa

Rikostiedustelukeinoa koskeva lupa-asia käsitellään Helsingin käräjäoikeudessa. Käräjäoikeus on päätösvaltainen, kun siinä on yksin puheenjohtaja. Istunto voidaan pitää myös muuna aikana ja muussa paikassa kuin yleisen alioikeuden istunnosta säädetään.

Rikostiedustelukeinon käyttöä koskeva vaatimus on otettava viipymättä tuomioistuimessa käsiteltäväksi vaatimuksen tehneen tai hänen määräämänsä asiaan perehtyneen virkamiehen läsnä ollessa. Tiedusteluvalvontavaltuutetulle tai hänen määräämälleen virkamiehelle on varattava tilaisuus tulla kuulluksi ennen käsittelyn päättymistä. Asia on ratkaistava kiireellisesti.

Käsittely voidaan pitää myös käyttäen videoneuvottelua tai muuta soveltuvaa teknistä tiedonvälitystapaa, jos käsittelyyn osallistuvilla on puhe- ja näköyhteys keskenään.

Lupa-asiaassa annettuun päätökseen ei saa hakea muutosta valittamalla. Päätöksestä saa ilman määräaikaa kannella Helsingin hovioikeudelle. Kantelu on käsiteltävä kiireellisenä. Myös tiedusteluvalvontavaltuutetulla on oikeus kannella lupa-asiaassa annetusta päätöksestä.

Asia voidaan ratkaista kuulematta rikostiedustelukeinon kohteena olevaa 5 §:ssä tarkoitettua henkilöä taikka katseltavan tilan haltijaa. Käsiteltäessä vapautensa menettäneen teknistä katselua koskevaa asiaa, on henkilöä säilyttävän laitoksen edustajalle varattava tilaisuus tulla kuulluksi, jollei se ole hänen aikaisempi kuulemisensa huomioon ottaen tarpeetonta.

Käsiteltäessä 8 §:n 3 momentin mukaisesti peitetoimintaa tai valeostoa koskevaa asiaa tuomioistuimessa tuomioistuimelle on toimitettava ainoastaan asian käsittelemiseksi välttämättömät tiedot. Asian käsittelyssä on kiinnitettävä erityistä huomiota salassapitovelvollisuuden toteutumiseen ja siihen, että asiakirjoihin ja tietojärjestelmiin sisältyvien tietojen suoja turvataan tarvittavin menettelytavoin ja tietoturvallisuusjärjestelyin.

Voimassa oleva laki

(uusi)

Ehdotus

Tietojen käyttö, käsittely ja luovuttaminen

14 §

*Rikostiedustelukeinolla hankittujen tietojen
käyttäminen*

Rikostiedustelukeinolla hankittuja tietoja saa käyttää 3 §:ssä tarkoitetun uhkan torjumiseksi sekä rikoksen estämiseksi ja poliisin toiminnan suuntaamiseksi.

Tietoja saa aina käyttää syyttömyyttä tukevana selvityksenä sekä hengelle, terveydelle tai vapaudelle aiheutuvan merkittävän vaaran taikka huomattavan ympäristö-, omaisuus- tai varallisuusvahingon estämiseksi.

Lisäksi rikostiedustelukeinolla hankittuja tietoja saa käyttää, jos se on välttämätöntä:

1) tämän lain 5 luvun 3 §:ssä tarkoitetun rikoksen paljastamiseksi;

2) pakkokeinolain 10 luvun 3 §:n 2–5 momentissa tai esitutkintalain 2 luvun 4 §:n 1 ja 2 momentissa tarkoitetun rikoksen selvittämiseksi.

Toiminnan suuntaamiseksi tarkoitetun rikostiedustelukeinolla hankitun tiedon käytön rajoituksista säädetään jäljempänä 18 §:ssä.

(uusi)

15 §

*Rikostiedustelukeinolla hankittujen tietojen
luovuttaminen toiselle viranomaiselle*

Poliisi saa salassapitosäännösten estämättä luovuttaa rikostiedustelukeinolla hankittuja tietoja oma-aloitteisesti tai pyynnöstä sellaiselle viranomaiselle, jolla on toimivalta uhkan torjumiseksi tarvittavan toimenpiteen toteuttamiseksi, jos se on välttämätöntä 3 §:ssä tarkoitetun uhan torjumiseksi.

Lisäksi poliisi saa salassapitosäännösten estämättä luovuttaa rikostiedustelukeinolla hankittuja tietoja oma-aloitteisesti tai pyynnöstä, jos se on yksittäistapauksessa välttämätöntä:

1) muulle esitutkintaviranomaiselle sen toiminnan suuntaamiseksi ja rikoksen estämiseksi;

Voimassa oleva laki

Ehdotus

2) Puolustusvoimien Pääesikunnalle sen toiminnan suuntaamiseksi ja rikoksen estämiseksi;

3) muulle esitutkintaviranomaiselle pakkokeinolain 10 luvun 3 §:n 2–5 momentissa tarkoitetun rikoksen selvittämiseksi;

4) syyttäjälle esitutkintalain 2 luvun 4 §:n 1 ja 2 momentissa tarkoitetun rikoksen selvittämiseksi;

5) suojelupoliisille sen estämis- ja paljastamistoimivaltaan kuuluvan rikoksen estämiseksi ja paljastamiseksi sekä kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi;

6) sotilastiedustelusta annetun lain (590/2019) 11 §:ssä tarkoitetulle sotilastiedusteluviranomaiselle maanpuolustuksen ja kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi;

Poliisi saa salassapitosäännösten estämättä aina luovuttaa rikostiedustelukeinolla hankittuja tietoja esitutkintaviranomaiselle ja syyttäjälle syyttömyyttä tukevaksi selvitykseksi.

(uusi)

16 §

Rikostiedustelukeinolla hankittujen tietojen muu luovuttaminen

Poliisi saa salassapitosäännösten estämättä luovuttaa oma-aloitteisesti tai pyynnöstä sellaisia rikostiedustelukeinolla hankittuja tietoja, joiden ilmaisemiseen on yksittäistapauksessa painava syy hengelle tai terveydelle vaarallisen tapahtuman, vapauteen kohdistuvan rikoksen tai huomattavan ympäristö-, omaisuus- tai varallisuusvahingon estämiseksi taikka kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi.

(uusi)

17 §

Rikostiedustelutiedon käytölle erikseen asetettavat rajoitukset

Ellei erittäin tärkeä yleinen etu muuta vaadi, rikostiedustelukeinon käytöstä vastaava poliisiyksikkö voi päättää, että rikostiedustelukeinolla hankittuja tietoja voi käyttää ja luovuttaa ainoastaan toiminnan suuntaamiseksi, jos se on tarpeen tietolähteen tai

Voimassa oleva laki

Ehdotus

poliisimiehen hengen ja terveyden suojaamiseksi taikka poliisin taktisten tai teknisten menetelmien tai käynnissä olevan rikostiedusteluoperaation suojaamiseksi. Syyttömyyttä tukevien tietojen käyttöä ei kuitenkaan saa rajoittaa.

(uusi)

18 §

Rikostiedustelutiedon käytön rajoitukset toiminnan suuntaamisessa

Rikostiedustelukeinolla hankittuja tietoja, jotka on määriteltä tai luovutettu käytettäväksi ainoastaan toiminnan suuntaamiseksi, ei saa käyttää tämän lain 6 luvun 1 §:ssä tai esitutkintalain 3 luvun 3 §:n tarkoitetun tutkinnan aloittamiseksi, esitutkintalain 3 luvun 1 §:ssä tarkoitetun rikoksesta tehdyn ilmoituksen kirjaamisen perusteena, viranomaisen hakemuksen, vaatimuksen tai päätöksen perusteena taikka näyttönä esitutkinnassa, poliisitutkinnassa tai oikeudenkäynnissä.

(uusi)

19 §

Asianosaisjulkisuuden rajoittaminen eräissä tapauksissa

Poiketen siitä, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) 11 §:ssä säädetään henkilöllä, jonka oikeutta tai velvollisuutta asia koskee, ei ole oikeutta saada tietoa tässä luvussa tarkoitetun rikostiedustelukeinon käytöstä, ennen kuin 36 §:ssä tarkoitettu ilmoitus on tehty.

Rekisteröidyn tarkastusoikeudesta säädetään henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetussa laissa.

(uusi)

20 §

Tiedustelutoiminnan yhteensovittaminen

Tämän luvun nojalla tehtävää rikostiedustelua sekä siviili- ja sotilastiedustelua on tarvittaessa yhteensovitettava poliisin, suojelupoliisin, sotilastiedusteluviranomaisen ja muun viranomaisen virkamiesten työturvallisuuden

Voimassa oleva laki

Ehdotus

varmistamiseksi, mainittujen viranomaisten salaisessa tiedonhankinnassa käytettävien taktisten ja teknisten menetelmien ja suunnitelmien paljastumisen estämiseksi sekä viranomaisten tehtävien asianmukaisen toteuttamisen turvaamiseksi.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä tiedustelutoiminnan yhteensovittamisen järjestämisestä.

(uusi)

Valvonta

(uusi)

21 §

Rikostiedustelun valvonta sisäasiainhallinnossa

Tässä luvussa tarkoitettua tiedonhankintaa valvovat rikostiedustelukeinoja käyttävien poliisiyksiköiden päälliköt sekä Poliisihallitus.

(uusi)

22 §

Rikostiedustelun ulkoinen valvonta

Sisäministeriön on annettava eduskunnan oikeusasiamiehelle ja tiedusteluvalvontavaltuutetulle vuosittain kertomus tässä luvussa tarkoitettujen rikostiedustelukeinojen ja niiden suojaamisen käytöstä ja valvonnasta.

Tiedusteluvalvontavaltuutetun harjoittamasta valvonnasta säädetään tiedustelutoiminnan valvonnasta annetussa laissa (121/2019).

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä rikostiedustelun valvontaa varten annettavista selvityksistä.

(uusi)

23 §

Tiedusteluvalvontavaltuutetulle tehtävät ilmoitukset

Rikostiedustelukeinoa käyttävän poliisiyksikön on annettava tiedusteluvalvontavaltuutetulle tieto tämän luvun nojalla annetusta rikostiedustelukeinoa koskevasta luvasta tai päätöksestä mahdollisimman pian luvan antamisen tai päätöksen tekemisen jälkeen. Tiedusteluvalvontavaltuutetulle on annettava

Voimassa oleva laki

Ehdotus

myös tieto tuomioistuimelle tehdystä rikostiedustelukeinoa koskevasta vaatimuksesta.

Rikostiedustelukeinoa käyttävän poliisiyksikön on mahdollisimman pian ilmoitettava tiedusteluvalvontavaltuutetulle päätöksestä, joka koskee:

1) rikostiedustelun suojaamista;

2) ilmaisukieltoa;

3) 36 §:n 1 momentissa tarkoitetun ilmoituksen siirtämistä.

Tässä pykälässä tarkoitettujen ilmoitusten tekemisessä on kiinnitettävä erityistä huomiota salassapitovelvollisuuden toteutumiseen ja siihen, että asiakirjoihin ja tietojärjestelmiin sisältyvien tietojen suoja turvataan tarvittavin menettelytavoin ja tietoturvasuusjärjestelyin.

(uusi)

Yhteiset säännökset

(uusi)

24 §

Poliisimiehen turvaaminen peiteltyssä tiedonhankinnassa, peitetoiminnassa, valeostossa ja tietolähdetoiminnassa

Rikostiedustelutehtävään määrätty rikostiedusteluun perehtynyt päällystöön kuuluva poliisimies saa päättää, että 3 §:ssä tarkoitettujen yksilön tai yhteiskunnan turvallisuuteen kohdistuvien uhkien torjumiseksi tehtävää peiteltyä tiedonhankintaa, peitetoimintaa tai valeostoa toteuttava ja tietolähdetoimintaa valmisteleva tai toteuttava poliisimies varustetaan seurannan, kuuntelun tai katselun mahdollistavalla teknisellä laitteella, jos varustaminen on perusteltua hänen turvallisuutensa varmistamiseksi.

Seuranta, kuuntelu ja katselu saadaan tallentaa. Tallenteet on hävitettävä heti sen jälkeen, kun niitä ei tarvita poliisimiehen turvaamiseen. Jos niitä on kuitenkin tarpeen säilyttää asiaan osallisen oikeusturvaan liittyvistä syistä, tallenteet saadaan säilyttää ja niitä saadaan käyttää tässä tarkoituksessa. Tällöin tallenteet on hävitettävä, kun asia on lainvoimaisesti ratkaistu tai jätetty sillensä.

(uusi)

25 §

Voimassa oleva laki

Ehdotus

Laitteen, menetelmän tai ohjelmiston asentaminen ja poisottaminen

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 häiritä sitä. Laitteen, menetelmän tai ohjelmiston asentaminen tai sen poisottaminen ei saa tapahtua pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävässä tilassa.

(uusi)

26 §

Rikoksentelekielto

Peitetoimintaa suorittava poliisimies ei saa tehdä rikosta eikä aloittaa rikoksen tekemiseen.

Sen estämättä, mitä 1 momentissa säädetään, peitetoimintaa suorittava poliisimies saa tehdä järjestysrikkomuksen tai muun siihen rinnastettavan rikoksen, josta on säädetty rangaistukseksi rikesakko, tai liikennesrikkomuksen, jos teko on ollut välttämätön peitetoiminnan tavoitteen saavuttamiseksi tai tiedonhankinnan paljastumisen estämiseksi.

(uusi)

27 §

Rikollisryhmän toimintaan ja valvottuun läpikäymiseen osallistuminen

Sen estämättä, mitä 26 §:n 1 momentissa säädetään, peitetoimintaa suorittava poliisimies saa:

1) hankkia toimitiloja tai kulku- tai muita sellaisia välineitä;

Voimassa oleva laki

Ehdotus

2) kuljettaa henkilöitä, esineitä tai aineita;
3) hoitaa taloudellisia asioita; tai
4) avustaa muilla näihin rinnastettavilla tavoilla järjestäytynyttä rikollisryhmää, rikollisverkostoa tai 5 §:n 1 tai 2 momentissa tarkoitettua henkilöä tai ryhmää.

Edellä 1 momentissa tarkoitettu avustaminen on sallittua vain, jos erittäin pätevin perustein on voitu olettaa, että:

1) toimenpide tehdään ilman hänen myötävaikutustaankin;

2) poliisimiehen toiminta ei aiheuta vaaraa tai vahinkoa kenenkään hengelle, terveydelle tai vapaudelle taikka merkittävää vaaraa tai vahinkoa omaisuudelle; ja

3) avustaminen edistää merkittävästi peite-toiminnan tavoitteen saavuttamista.

Peitetoimintaa suorittava poliisimies saa osallistua valvotun läpilaskun kohteena olevaan toimitukseen, jos osallistuminen edistää merkittävästi läpilaskun tavoitteen saavuttamista.

(uusi)

28 §

Rikostiedustelun suojaaminen

Poliisilla on rikostiedustelukeinoa käyttäessään oikeus siirtää puuttumista rikokseen, jos puuttumisen siirtäminen on tarpeellista rikostiedustelun paljastumisen estämiseksi tai rikostiedustelun tavoitteen turvaamiseksi. Edellytyksenä on lisäksi, että puuttumisen siirtämisestä ei aiheudu merkittävää vaaraa kenenkään hengelle, terveydelle tai vapaudelle eikä merkittävää huomattavan ympäristö-, omaisuus- tai varallisuusvahingon vaaraa.

Poliisi saa käyttää vääriä, harhauttavia tai peiteltyjä tietoja, tehdä ja käyttää vääriä, harhauttavia tai peiteltyjä rekisterimerkintöjä sekä valmistaa ja käyttää vääriä asiakirjoja, kun se on välttämätöntä jo toteutetun, käynnissä olevan tai tulevaisuudessa toteutettavan rikostiedustelun suojaamiseksi.

Edellä 2 momentissa tarkoitettu rekisterimerkintä on oikaistava sen jälkeen, kun momentissa tarkoitettuja edellytyksiä ei enää ole.

Voimassa oleva laki

Ehdotus

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä rikostiedustelun suojaamisen järjestämisestä.

(uusi)

29 §

Suojaamisesta päättäminen

Keskusrikospoliisin päällikkö päättää 28 §:n 2 momentissa tarkoitetun rekisterimerkin­nän tekemisestä sekä asiakirjan valmistami­sesta.

Rikostiedustelutehtävään määrätty rikos­ tiedusteluun perehtynyt päällystöön kuuluva poliisimies päättää muusta kuin 1 momentissa tarkoitetusta suojaamisesta.

Rekisterimerkintöjen tekemisestä sekä asia­ kirjojen valmistamisesta päättäneen viran­ omaisen on pidettävä luetteloa merkinnöistä ja asiakirjoista, valvottava niiden käyttöä sekä huolehdittava merkintöjen oikaisemi­ sesta.

(uusi)

30 §

Rikostiedustelua koskeva ilmaisukielto

Rikostiedustelutehtävään määrätty rikos­ tiedusteluun perehtynyt päällystöön kuuluva poliisimies saa kieltää sivullista ilmaisemasta tämän tietoon tulleita seikkoja rikostieduste­ lukeinon käytöstä, jos se on perusteltua rikos­ tiedustelukeinon käytön suojaamiseksi taikka tärkeästä rikoksen estämiseen, paljastami­ seen tai selvittämiseen liittyvästä syystä. Edel­ lytyksenä on lisäksi, että sivullinen on tehtä­ vänsä tai asemansa johdosta avustanut tai häntä on pyydetty avustamaan rikostieduste­ lukeinon käytössä.

Ilmaisukielto annetaan enintään viideksi vuodeksi kerrallaan. Kielto on annettava saa­ jalleen kirjallisena ja se on annettava todis­ teellisesti tiedoksi. Siinä on yksilöitävä kiellon kohteena olevat seikat, mainittava kiellon voi­ massaoloaika ja ilmoitettava sen rikkomiseen liittyvästä rangaistusuhasta.

Ilmaisukieltoa koskevaan päätökseen ei saa hakea muutosta valittamalla. Kiellon saanut saa kuitenkin ilman määräaikaakaan kannella

Voimassa oleva laki

Ehdotus

Helsingin käräjäoikeudelle. Kantelu on käsiteltävä kiireellisenä.

Rangaistus ilmaisukiellon rikkomisesta tuomitaan rikoslain 38 luvun 1 tai 2 §:n mukaan, jollei teosta muualla laissa säädetä ankarampaa rangaistusta.

Ilmaisukiellon saanut saa 4 momentin estämättä ilmoittaa ilmaisukiellosta tiedusteluvalvontavaltuutetulle.

(uusi)

31 §

Määräaikojen laskeminen rikostiedustelussa

Tässä luvussa tarkoitettujen määräaikojen laskemiseen ei sovelleta säädettyjen määräaikain laskemisesta annettua lakia (150/1930).

Aika, joka on määrätty kuukausina, päättyy sinä määräkuukauden päivänä, joka järjestysnumeroltaan vastaa sanottua päivää. Jos vastaavaa päivää ei ole siinä kuussa, jona määräaika päättyy, määräaika päättyy kuukauden viimeisenä päivänä.

(uusi)

32 §

Katselukiellot rikostiedustelussa

Teknistä katselua ei saa kohdistaa sellaiseen viestintään, josta viestinnän osapuoli ei saa todistaa tai josta hänellä on oikeus olla todistamatta oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 13, 14, 16, 17 tai 20 §:n tai 22 §:n 2 momentin nojalla.

Jos teknisen katselun aikana tai muulloin ilmenee, että kyseessä on viesti, jonka katselu on kielletty, toimenpide on keskeytettävä ja sillä saadut tallenteet ja sillä saatuja tietoja koskevat muistiinpanot on heti hävitettävä.

Tässä pykälässä tarkoitettu katselukiello ei koske tapauksia, joissa 1 momentissa tarkoitettu henkilö osallistuu 3 §:ssä tarkoitettuun yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta uhkaavaan toimintaan, ja myös hänen osaltaan on tehty päätös teknisestä katselusta.

(uusi)

33 §

Voimassa oleva laki

Ehdotus

Tallenteiden ja asiakirjojen tarkastaminen

Rikostiedustelutehtävään määrätyn rikostiedusteluun perehtyneen päällystöön kuuluvan poliisimiehen tai hänen määräämänsä virkamiehen on ilman aiheetonta viivytystä tarkastettava rikostiedustelukeinon käytössä kertyneet tallenteet ja asiakirjat.

(uusi)

34 §

Tallenteiden ja asiakirjojen tutkiminen

Rikostiedustelukeinon käytössä kertyneitä tallenteita ja asiakirjoja saa tutkia vain tuomioistuimissa, päällystöön kuuluva poliisimies, esitutkintalain 2 luvun 4 §:ssä tarkoitetuissa tilanteissa tutkinnanjohtajana toimiva syyttäjä taikka tiedusteluvalvontavaltuutettu tai hänen määräämänsä virkamies. Päällystöön kuuluvan poliisimiehen määräyksestä tai tuomioistuimen osoituksen mukaan tallennettua ja asiakirjaa saa tutkia myös muu poliisimies, asiantuntija tai muu henkilö, jota käytetään apuna tiedonhankintaa toteuttaessa.

Jos 1 momentissa tarkoitettu asiantuntija tai muu henkilö on yksityinen taho, sovelletaan asiantuntijaan tai muuhun henkilöön rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä hänen suorittaessaan tässä luvussa tarkoitettuja tehtäviä.

Käytettäessä 2 momentissa tarkoitettua asiantuntijaa tai muuta henkilöä on tallenteiden ja asiakirjojen tutkiminen tapahduttava poliisimiehen välittömässä ohjauksessa ja valvonnassa. Asiantuntijalla tai muulla henkilöllä on lisäksi oltava tarvittavat tiedot ja taito sekä kokemus toimeksiannon suorittamiseen.

(uusi)

35 §

Tietojen säilyttäminen

Rikostiedustelukeinolla saatu tieto on hävitettävä viipymättä sen jälkeen, kun on käynyt ilmi, ettei tietoa tarvita tämän luvun 14–16 §:ssä tarkoitettuun käsittelytarkoitukseen.

Voimassa oleva laki

Ehdotus

Siltä osin kuin 1 momentin perusteella säilytettävät tiedot sisältävät henkilötietoja, tieto voidaan tallettaa ja säilyttää henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain mukaisesti.

Rikostiedustelukeinolla hankittujen tietojen käyttämisestä ja luovuttamisesta säädetään tämän luvun 14–18 §:ssä.

(uusi)

36 §

Rikostiedustelukeinon käytöstä ilmoittaminen

Teknisestä katselusta, teknisestä seurannasta ja valvotusta läpilaskusta on viipymättä ilmoitettava tiedonhankinnan kohteelle kirjallisesti sen jälkeen, kun tiedonhankinnan tarkoitus on saavutettu. Rikostiedustelukeinon käytöstä on kuitenkin ilmoitettava tiedonhankinnan kohteelle viimeistään vuoden kuluttua sen käytön lopettamisesta.

Tuomioistuimien voi päätöksiin kuuluvan poliisimiehen vaatimuksesta päättää, että 1 momentissa tarkoitettua ilmoitusta tiedonhankinnan kohteelle saadaan lykätä enintään kaksi vuotta kerrallaan, jos se on perusteltua käynnissä olevan tiedonhankinnan turvaamiseksi, kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi taikka hengen tai terveyden suojaamiseksi. Ilmoitus saadaan tuomioistuimen päätöksellä jättää kokonaan tekemättä, jos se on välttämätöntä kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi taikka hengen tai terveyden suojaamiseksi.

Jos tiedonhankinnan kohteen henkilöllisyys ei ole tiedossa 1 tai 2 momentissa tarkoitetun määräajan tai lykkäyksen päättyessä, rikostiedustelukeinon käytöstä on ilmoitettava kirjallisesti hänelle ilman aiheetonta viivytystä henkilöllisyyden selvittyä. Kohteelle ilmoittamisesta on samalla annettava kirjallisesti tieto luvan myöntäneelle tuomioistuimelle.

Jos poliisi jatkaa tiedonhankintaa 6 §:n nojalla, noudatetaan mitä salaisen tiedonhankintakeinon käytöstä ilmoittamisesta säädetään poliisilain 5 luvun 58 §:ssä.

Suunnitelmallisesta tarkkailusta, peitellystä tiedonhankinnasta, peitetoiminnasta, valeostosta ja tietolähteen ohjatusta käytöstä ei ole

Voimassa oleva laki

Ehdotus

velvollisuutta ilmoittaa tiedonhankinnan kohteelle, jos asiassa ei ole aloitettu esitutkintaa. Jos esitutkinta aloitetaan, noudatetaan, mitä pakkokeinolain 10 luvun 60 §:n 2–7 momentissa säädetään.

Kun harkitaan ilmoituksen lykkäämistä tai tekemättä jättämistä 2 ja 5 momentissa tarkoitetuissa tapauksissa, arvioinnissa on myös otettava huomioon asianosaisen oikeus asianmukaisesti valvoa oikeuttaan.

Ilmoitusta koskevan asian käsittelyssä tuomioistuimessa noudatetaan mitä 13 §:ssä säädetään. Tietolähteen ohjatusta käytöstä ilmoittamista koskevat asiat käsitellään noudattaen soveltuvin osin mainitun pykälän 6 momenttia.

(uusi)

37 §

Pöytäkirja

Rikostiedustelukeinon käytöstä on sen lopettamisen jälkeen laadittava ilman aiheetonta viivytystä pöytäkirja.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä toimenpiteiden kirjamisesta valvontaa varten.

(uusi)

38 §

Kansainvälinen yhteistyö

Sen lisäksi, mitä poliisilain 9 luvussa säädetään, poliisi voi tehdä yhteistyötä sekä hankkia tietoja yhdessä ulkomaisten lainvalvontaja turvallisuusviranomaisten kanssa 3 §:ssä tarkoitettujen yksilön tai yhteiskunnan turvallisuuteen kohdistuvien vakavien uhkien torjumiseksi.

Keskusrikospoliisin päällikkö päättää rikostiedusteluoperaation käynnistämisestä ja toteutuksesta ulkomailla. Rikostiedustelukeinon käyttö ulkomailla edellyttää tämän luvun mukaista päätöstä keinon käytöstä sekä sen valtion suostumusta, jonka alueella rikostiedustelukeinoa on tarkoitus käyttää. Rikostiedustelukeinon käyttö tulee toteuttaa yhteistyössä kyseisen valtion kanssa ja ulkomailla toimivan suomalaisen poliisimiehen on

Voimassa oleva laki

Ehdotus

noudatettava kyseisen valtion rikostiedustelu-
keinoon käytölle asettamia rajoituksia ja eh-
toja.

Vieraan valtion toimivaltaisella virkamie-
hellä on keskusrikospoliisin päällikön pyyn-
nöstä oikeus 3 §:ssä tarkoitettujen yksilön tai
yhteiskunnan turvallisuuteen kohdistuvien va-
kavien uhkien torjumiseksi toimia Suomen
alueella yhteistyössä Suomen poliisin kanssa
sekä 7–9 §:ssä tarkoitetun päätöksen nojalla
toteuttaa poliisimiehen ohjauksessa ja valvon-
nassa suunnitelmallista tarkkailua, peiteltyä
tiedonhankintaa, peitetoimintaa, valeostoa,
valvottu läpilaskua ja tietolähteen ohjattu
käyttöä. Ulkomainen virkamies on velvollinen
noudattamaan keskusrikospoliisin hänelle an-
tamia määräyksiä, rajoituksia ja ohjeita.

Rikoslain 16 luvun 20 §:n 1–3 momentissa,
21 luvun 18 §:ssä ja 40 luvun 12 §:n 3 mo-
mentissa säädetään mainittujen lukujen sään-
nösten soveltamisesta Suomen alueella rikos-
tiedustelukeinoja käyttävän tai Suomen alu-
eella toimivan ulkomaisen virkamiehen teke-
mään tai häneen kohdistuneeseen rikokseen.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20

2.

Laki

henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain (616/2019) 7 §:n 2 momentti, 13 §:n 1 momentin 1 kohta ja 42 §:n 1 momentin 4 kohta, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

7 §

7 §

Henkilötietojen käsittely rikosten ennalta estämiseksi tai paljastamiseksi

Henkilötietojen käsittely rikosten ennalta estämiseksi tai paljastamiseksi

Edellytyksenä on lisäksi, että 1 momentissa tarkoitetut tiedot liittyvät henkilöihin:

1) joiden voidaan perustellusti olettaa syylistyneen tai syyllistyvän rikokseen, josta laissa säädetty ankarin rangaistus on vankeutta;

2) jotka ovat yhteydessä 1 kohdassa tarkoitettuun henkilöön tai jotka tavataan tämän seurassa, ja yhteydenpidolla tai tapaamisella voidaan toistuvuuden, olosuhteiden tai henkilön käyttäytymisen vuoksi olettaa olevan yhteys rikokseen;

3) jotka ovat poliisilain 5 luvun 13 §:n mukaisen tarkkailun tai muun poliisin toimenpiteen kohteena.

(uusi)

(uusi)

(uusi)

Edellytyksenä on lisäksi, että 1 momentissa tarkoitetut tiedot liittyvät henkilöihin:

1) joiden voidaan perustellusti olettaa syylistyneen tai syyllistyvän rikokseen, josta laissa säädetty ankarin rangaistus on vankeutta;

2) jotka ovat yhteydessä 1 kohdassa tarkoitettuun henkilöön tai jotka tavataan tämän seurassa, ja yhteydenpidolla tai tapaamisella voidaan toistuvuuden, olosuhteiden tai henkilön käyttäytymisen vuoksi olettaa olevan yhteys rikokseen;

3) jotka ovat poliisilain 5 luvun 13 §:n mukaisen tarkkailun tai muun poliisin toimenpiteen kohteena;

4) jotka ovat poliisilain 5 b luvun mukaisen rikostiedustelukeinon kohteena;

5) joiden voidaan tämän lausumien, uhkausten tai käyttäytymisen taikka olosuhteiden perusteella olettaa osallistuvan 3 §:ssä tarkoitettuun yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaavaan toimintaan;

6) joilla voidaan olettaa olevan tietoa poliisilain 5 b luvun 3 §:ssä tarkoitetusta rikostiedustelun kohteena olevasta yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta uhkaavasta toiminnasta, jos se on välttämätöntä rikosten ennalta estämiseen tai paljastamiseen liittyvän tehtävän suorittamiseksi.

Voimassa oleva laki

Ehdotus

13 §

Henkilötietojen käsittely muuhun kuin niiden alkuperäiseen käsittelytarkoitukseen

Jollei muualla laissa toisin säädetä, poliisi saa käsitellä 5–9, 11 ja 12 §:ssä tarkoitettuja henkilötietoja muuhun kuin niiden alkuperäiseen käsittelytarkoitukseen:

1) rikoksen ennalta estämiseksi tai paljastamiseksi;

13 §

Henkilötietojen käsittely muuhun kuin niiden alkuperäiseen käsittelytarkoitukseen

Jollei muualla laissa toisin säädetä, poliisi saa käsitellä 5–9, 11 ja 12 §:ssä tarkoitettuja henkilötietoja muuhun kuin niiden alkuperäiseen käsittelytarkoitukseen:

1) *rikosten* ennalta estämiseksi tai paljastamiseksi;

42 §

Tarkastusoikeuden rajoittaminen

Poiketen siitä, mitä rikosasioiden tietosuojalain 23 §:ssä säädetään, tarkastusoikeutta ei ole:

4) henkilötietoihin, jotka on saatu poliisilain 5 luvun ja pakkokeinolain 10 luvun mukaisia tiedonhankintamenetelmiä käyttäen sekä sähköisen viestinnän palveluista annetun lain 157 §:n nojalla.

42 §

Tarkastusoikeuden rajoittaminen

Poiketen siitä, mitä rikosasioiden tietosuojalain 23 §:ssä säädetään, tarkastusoikeutta ei ole:

4) henkilötietoihin, jotka on saatu poliisilain 5 luvun, *5 b luvun* ja pakkokeinolain 10 luvun mukaisia tiedonhankintamenetelmiä käyttäen sekä sähköisen viestinnän palveluista annetun lain 157 §:n nojalla.

3.

Laki

tiedustelutoiminnan valvonnasta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan tiedustelutoiminnan valvonnasta annetun lain (121/2019) 1 §:n 1 ja 3 momentti, 2 §, 7 §, 12 §, 14 §:n 1 momentti, 15 §:n otsikko, 1 ja 2 momentti ja 18 §:n 2 momentti, sellaisena kuin niistä ovat 2 §:n 1 ja 2 momentti laissa 96/2025, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

1 §

Lain soveltamisala ja suhde muuhun lainsäädäntöön

Tätä lakia sovelletaan siviilitiedustelun ja sotilastiedustelun valvontaan.

Siviili- ja sotilastiedustelun muusta valvonnasta säädetään erikseen.

2 §

Tiedustelutoiminnan, suojelupoliisin muun toiminnan sekä sotilastiedusteluviranomaisen suorittaman rikosten estämisen ja paljastamisen valvonta ja valvontatoimielimet

Tiedustelutoiminnan valvonnalla tarkoitetaan sekä siviili- että sotilastiedustelun parlamentaarista valvontaa ja laillisuusvalvontaa.

Tiedustelutoiminnan ja suojelupoliisin muun toiminnan sekä sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta Puolustusvoimissa annetun lain (89/2025) 93 §:ssä tarkoitetun toiminnan parlamentaarista valvontaa harjoittaa eduskunnan tiedusteluvalvontavaliokunta, jonka tehtävistä säädetään eduskunnan työjärjestyksessä (40/2000).

Tiedustelutoiminnan laillisuusvalvontaa harjoittaa tiedusteluvalvontavaltuutettu. Valtuutettu valvoo myös suojelupoliisin muuta toimintaa sekä sotilaskurinpidosta ja

1 §

Lain soveltamisala ja suhde muuhun lainsäädäntöön

Tätä lakia sovelletaan siviilitiedustelun, sotilastiedustelun ja *poliisilain (872/2011) 5 b luvussa säädetyn rikostiedustelun* valvontaan.

Siviili-, sotilas- ja rikostiedustelun muusta valvonnasta säädetään erikseen.

2 §

Tiedustelutoiminnan, suojelupoliisin muun toiminnan sekä sotilastiedusteluviranomaisen suorittaman rikosten estämisen ja paljastamisen valvonta ja valvontatoimielimet

Tiedustelutoiminnan valvonnalla tarkoitetaan siviili- ja sotilastiedustelun parlamentaarista valvontaa sekä siviili-, sotilas- ja rikostiedustelun laillisuusvalvontaa.

Siviili- ja sotilastiedustelutoiminnan ja suojelupoliisin muun toiminnan sekä sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta Puolustusvoimissa annetun lain (89/2025) 93 §:ssä tarkoitetun toiminnan parlamentaarista valvontaa harjoittaa eduskunnan tiedusteluvalvontavaliokunta, jonka tehtävistä säädetään eduskunnan työjärjestyksessä (40/2000).

Siviili-, sotilas- ja rikostiedustelun laillisuusvalvontaa harjoittaa tiedusteluvalvontavaltuutettu. Valtuutettu valvoo myös suojelupoliisin muuta toimintaa sekä

Voimassa oleva laki

Ehdotus

rikostorjunnasta Puolustusvoimissa annetun lain 93 §:ssä tarkoitettua toimintaa. Tähän valvontaan sovelletaan tämän lain 3 luvun säännöksiä soveltuvin osin.

sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta Puolustusvoimissa annetun lain 93 §:ssä tarkoitettua toimintaa. Tähän valvontaan sovelletaan tämän lain 3 luvun säännöksiä soveltuvin osin.

7 §

7 §

Tehtävät

Tehtävät

Tiedusteluvalvontavaltuutetun tehtävänä on tiedustelutoiminnan laillisuuden valvojana:

Tiedusteluvalvontavaltuutetun tehtävänä on tiedustelutoiminnan laillisuuden valvojana:

1) valvoa tiedustelumenetelmien ja tiedustelutiedon käytön sekä muun tiedustelutoiminnan lainmukaisuutta;

1) valvoa tiedustelumenetelmien, *rikostiedustelukeinojen* ja tiedustelutiedon käytön sekä muun tiedustelutoiminnan lainmukaisuutta;

2) valvoa perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista tiedustelutoiminnassa;

2) valvoa perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista tiedustelutoiminnassa;

3) edistää oikeusturvan toteutumista ja siihen liittyviä hyviä käytäntöjä tiedustelutoiminnassa;

3) edistää oikeusturvan toteutumista ja siihen liittyviä hyviä käytäntöjä tiedustelutoiminnassa;

4) seurata ja arvioida toimialallaan lainsäädännön toimivuutta ja tehdä tarpeelliseksi katsomiaan kehittämissuhteita.

4) seurata ja arvioida toimialallaan lainsäädännön toimivuutta ja tehdä tarpeelliseksi katsomiaan kehittämissuhteita.

12 §

12 §

Tutkimispyyntö

Tutkimispyyntö

Tiedustelutoiminnan kohteena ollut tai henkilö, joka epäilee, että häneen on kohdistettu tiedustelua, voi pyytää tiedusteluvalvontavaltuutettua tutkimaan häneen kohdistuneen tiedustelumenetelmän käytön lainmukaisuuden.

Tiedustelutoiminnan kohteena ollut tai henkilö, joka epäilee, että häneen on kohdistettu tiedustelua, voi pyytää tiedusteluvalvontavaltuutettua tutkimaan häneen kohdistuneen tiedustelumenetelmän *tai rikostiedustelukeinon* käytön lainmukaisuuden.

14 §

14 §

Läsnäolo- ja puheoikeus tuomioistuimessa sekä oikeus kannella

Läsnäolo- ja puheoikeus tuomioistuimessa sekä oikeus kannella

Tiedusteluvalvontavaltuutetulla tai hänen määräämällään virkamiehellä on oikeus olla läsnä käsiteltäessä tiedustelumenetelmää koskevaa lupa-asiaa tuomioistuimessa.

Tiedusteluvalvontavaltuutetulla tai hänen määräämällään virkamiehellä on oikeus olla läsnä käsiteltäessä tiedustelumenetelmää *tai rikostiedustelukeinoa* koskevaa lupa-asiaa tuomioistuimessa.

15 §

15 §

Voimassa oleva laki

Ehdotus

*Tiedustelumenetelmän käytön keskeyttäminen
tai lopettaminen*

*Tiedustelumenetelmän **tai rikostiedustelukeinon** käytön keskeyttäminen tai lopettaminen*

Tiedusteluvalvontavaltuutettu voi määrätä tiedustelumenetelmän käytön keskeytettäväksi tai lopetettavaksi, jos hän katsoo valvottavan menetelleen lainvastaisesti tiedustelutoiminnassa.

Tuomioistuimen lupaan perustuvan tiedustelumenetelmän käytön keskeyttämisestä tai lopettamisesta tiedusteluvalvontavaltuutettu voi antaa 1 momentissa säädetyllä perusteella väliaikaisen määräyksen, joka on viivytyksettä saatettava asianomaisen tuomioistuimen käsiteltäväksi. Tuomioistuin voi vahvistaa tai kumota väliaikaisen määräyksen taikka muuttaa keskeyttämismääräyksen lopettamismääräykseksi.

Tiedusteluvalvontavaltuutettu voi määrätä tiedustelumenetelmän *tai rikostiedustelukeinon* käytön keskeytettäväksi tai lopetettavaksi, jos hän katsoo valvottavan menetelleen lainvastaisesti tiedustelutoiminnassa.

Tuomioistuimen lupaan perustuvan tiedustelumenetelmän *tai rikostiedustelukeinon* käytön keskeyttämisestä tai lopettamisesta tiedusteluvalvontavaltuutettu voi antaa 1 momentissa säädetyllä perusteella väliaikaisen määräyksen, joka on viivytyksettä saatettava asianomaisen tuomioistuimen käsiteltäväksi. Tuomioistuin voi vahvistaa tai kumota väliaikaisen määräyksen taikka muuttaa keskeyttämismääräyksen lopettamismääräykseksi.

18 §

Muut toimenpiteet

Tiedusteluvalvontavaltuutetun tulee saattaa merkittävät valvontahavaintonsa eduskunnan tiedusteluvalvontavaliokunnan käsiteltäväksi.

18 §

Muut toimenpiteet

Tiedusteluvalvontavaltuutetun tulee saattaa merkittävät 2 §:n 2 momentissa tarkoitettua toimintaa koskevat valvontahavaintonsa eduskunnan tiedusteluvalvontavaliokunnan käsiteltäväksi.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20

4.

Laki

esitutkintalain 4 luvun 15 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan esitutkintalain (805/2011) 4 luvun 15 §:n 5 momentti, sellaisena kuin se on laissa 818/2015, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

4 luku

4 luku

Esitutkintaperiaatteet ja esitutkintaan osallistuvien oikeudet

Esitutkintaperiaatteet ja esitutkintaan osallistuvien oikeudet

15 §

15 §

Asianosaisjulkisuus esitutkinnassa

Asianosaisjulkisuus esitutkinnassa

Oikeuteen saada tieto salaisen pakkokeinon käytöstä sovelletaan lisäksi, mitä pakkokeinolain 10 luvun 60 ja 62 §:ssä säädetään ja oikeuteen saada tieto salaisen tiedonhankintakeinon käytöstä, mitä poliisilain (872/2011) 5 luvun 58 ja 60 §:ssä säädetään.

Oikeuteen saada tieto salaisen pakkokeinon käytöstä sovelletaan lisäksi, mitä pakkokeinolain 10 luvun 60 ja 62 §:ssä säädetään, oikeuteen saada tieto salaisen tiedonhankintakeinon käytöstä *sovelletaan*, mitä poliisilain (872/2011) 5 luvun 58 ja 60 §:ssä säädetään *ja oikeuteen saada tieto rikostiedustelukeinon käytöstä sovelletaan, mitä poliisilain 5 b luvun 19 ja 36 §:ssä säädetään.*

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20

5.

Laki

oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa annetun lain (370/2007) 5 §:n 2 momentti, 12 §:n 2 momentin 3 kohta ja 16 §:n 4 momentti, sellaisena kuin ne ovat laissa 99/2025, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

5 §

5 §

Oikeudenkäyntiä koskevien perustietojen julkiseksi tulemisen ajankohta

Oikeudenkäyntiä koskevien perustietojen julkiseksi tulemisen ajankohta

Pakkokeinolain (806/2011) 10 luvussa, poliisilain (872/2011) 5 luvussa, rikostorjunnasta Tullissa annetun lain (623/2015) 3 luvussa, rikostorjunnasta Rajavartiolaitoksessa annetun lain (108/2018) 3 luvussa tai sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta Puolustusvoimissa annetun lain (89/2025) 13 luvussa tarkoitettua salaista tiedonhankintakeinoja, pakkokeinolain 7 luvun 9 §:n 2 momentissa tarkoitettua haltuunottamisesta ilmoittamisen siirtämistä tai mainitun luvun 14 §:n 2 momentissa tarkoitettua määräajan pidentämistä mainitun luvun 9 §:n 2 momentissa tarkoitetuissa tilanteissa, pakkokeinolain 8 luvun 1 §:n 3 momentissa tarkoitettua erityistä kotietsintää taikka poliisilain 5 a luvussa, tietoliikennetiedustelusta siviilitiedustelussa annetussa laissa (582/2019) tai sotilastiedustelusta annetussa laissa (590/2019) tarkoitettua tiedustelumenetelmää koskevassa asiassa, jossa haltuunottamisesta ilmoittamisen, takavarikon, tiedonhankintakeinon tai tiedustelumenetelmän kohteena olevaa henkilöä ei vaatimusta käsiteltäessä tarvitse kuulla, perustiedot tulevat muun kuin erityisen kotietsinnän osalta julkisiksi vasta, kun tiedonhankintakeinon tai tiedustelumenetelmän käytöstä on viimeistään ilmoitettava rikoksesta epäillylle taikka tiedonhankintakeinon tai

Pakkokeinolain (806/2011) 10 luvussa, poliisilain (872/2011) 5 luvussa, rikostorjunnasta Tullissa annetun lain (623/2015) 3 luvussa, rikostorjunnasta Rajavartiolaitoksessa annetun lain (108/2018) 3 luvussa tai sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta Puolustusvoimissa annetun lain (89/2025) 13 luvussa tarkoitettua salaista tiedonhankintakeinoja, *poliisilain 5 b luvussa tarkoitettua rikostiedustelukeinoja*, pakkokeinolain 7 luvun 9 §:n 2 momentissa tarkoitettua haltuunottamisesta ilmoittamisen siirtämistä tai mainitun luvun 14 §:n 2 momentissa tarkoitettua määräajan pidentämistä mainitun luvun 9 §:n 2 momentissa tarkoitetuissa tilanteissa, pakkokeinolain 8 luvun 1 §:n 3 momentissa tarkoitettua erityistä kotietsintää taikka poliisilain 5 a luvussa, tietoliikennetiedustelusta siviilitiedustelusta annetussa laissa (582/2019) tai sotilastiedustelusta annetussa laissa (590/2019) tarkoitettua tiedustelumenetelmää koskevassa asiassa, jossa haltuunottamisesta ilmoittamisen, takavarikon, tiedonhankintakeinon, *rikostiedustelukeinon* tai tiedustelumenetelmän kohteena olevaa henkilöä ei vaatimusta käsiteltäessä tarvitse kuulla, perustiedot tulevat muun kuin erityisen kotietsinnän osalta julkisiksi vasta, kun tiedonhankintakeinon, *rikostiedustelukeinon* tai tiedustelumenetelmän

Voimassa oleva laki

tiedustelumenetelmän kohteena olevalle. Perustiedot tulevat erityisen kotietsinnän osalta julkisiksi, kun erityinen kotietsintä on toimitettu. Jos rikoksesta epäillylle taikka tiedonhankintakeinon tai tiedustelumenetelmän kohteena olevalle ilmoitetaan tiedonhankintakeinon tai tiedustelumenetelmän käytöstä myöhemmin hänen henkilöllisyytensä selvittyä, perustiedot tulevat julkisiksi, kun tuomioistuimelle ilmoitetaan edellä tarkoitetusta ilmoituksesta. Tuomioistuin voi päättää, että perustiedot tulevat julkisiksi aikaisemmin.

12 §

Asianosaisen oikeus tiedonsaantiin

Asianosaisella ei ole 1 momentissa tarkoitettua oikeutta:

3) pakkokeinolain 10 luvussa, poliisilain 5 luvussa, rikostorjunnasta Tullissa annetun lain 3 luvussa, rikostorjunnasta Rajavartiolaitoksessa annetun lain 3 luvussa tai sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta Puolustusvoimissa annetun lain 13 luvussa tarkoitettua salaista tiedonhankintakeinoja, pakkokeinolain 7 luvun 9 §:n 2 momentissa tarkoitettua haltuunottamisesta ilmoittamisen siirtämistä tai mainitun luvun 14 §:n 2 momentissa tarkoitettua määräajan pidentämistä mainitun luvun 9 §:n 2 momentissa tarkoitetuissa tilanteissa, pakkokeinolain 8 luvun 1 §:n 3 momentissa tarkoitettua erityistä kotietsintää taikka poliisilain 5 a luvussa, tietoliikennetiedustelusta siviilitiedustelussa annetussa laissa tai sotilastiedustelusta annetussa laissa tarkoitettua tiedustelumenetelmää koskevassa asiassa, jossa haltuunottamisesta ilmoittamisen, takavarikon, tiedonhankintakeinon tai tiedustelumenetelmän kohteena olevaa henkilöä ei vaadusta käsiteltäessä tarvitse kuulla;

Ehdotus

käytöstä on viimeistään ilmoitettava rikoksesta epäillylle taikka tiedonhankintakeinon, rikostiedustelukeinon tai tiedustelumenetelmän kohteena olevalle. Perustiedot tulevat erityisen kotietsinnän osalta julkisiksi, kun erityinen kotietsintä on toimitettu. Jos rikoksesta epäillylle taikka tiedonhankintakeinon, rikostiedustelukeinon tai tiedustelumenetelmän kohteena olevalle ilmoitetaan tiedonhankintakeinon, rikostiedustelukeinon tai tiedustelumenetelmän käytöstä myöhemmin hänen henkilöllisyytensä selvittyä, perustiedot tulevat julkisiksi, kun tuomioistuimelle ilmoitetaan edellä tarkoitetusta ilmoituksesta. Tuomioistuin voi päättää, että perustiedot tulevat julkisiksi aikaisemmin.

12 §

Asianosaisen oikeus tiedonsaantiin

Asianosaisella ei ole 1 momentissa tarkoitettua oikeutta:

3) pakkokeinolain 10 luvussa, poliisilain 5 luvussa, rikostorjunnasta Tullissa annetun lain 3 luvussa, rikostorjunnasta Rajavartiolaitoksessa annetun lain 3 luvussa tai sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta Puolustusvoimissa annetun lain 13 luvussa tarkoitettua salaista tiedonhankintakeinoja, poliisilain 5 b luvussa tarkoitettua rikostiedustelukeinoja, pakkokeinolain 7 luvun 9 §:n 2 momentissa tarkoitettua haltuunottamisesta ilmoittamisen siirtämistä tai mainitun luvun 14 §:n 2 momentissa tarkoitettua määräajan pidentämistä mainitun luvun 9 §:n 2 momentissa tarkoitetuissa tilanteissa, pakkokeinolain 8 luvun 1 §:n 3 momentissa tarkoitettua erityistä kotietsintää taikka poliisilain 5 a luvussa, tietoliikennetiedustelusta siviilitiedustelussa annetussa laissa tai sotilastiedustelusta annetussa laissa tarkoitettua tiedustelumenetelmää koskevassa asiassa, jossa haltuunottamisesta ilmoittamisen, takavarikon, tiedonhankintakeinon, rikostiedustelunkeinon tai

Voimassa oleva laki

Ehdotus

tiedustelumenetelmän kohteena olevaa henkilöä ei vaatimusta käsiteltäessä tarvitse kuulla;

16 §

Pakkokeinoasioiden julkisuus

Pakkokeinolain 10 luvussa, poliisilain 5 luvussa, rikostorjunnasta Tullissa annetun lain 3 luvussa, rikostorjunnasta Rajavartiolaitoksessa annetun lain 3 luvussa tai sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta Puolustusvoimissa annetun lain 13 luvussa tarkoitettua salaista tiedonhankintakeinoja, pakkokeinolain 7 luvun 9 §:n 2 momentissa tarkoitettua haltuunottamisesta ilmoittamisen siirtämistä tai mainitun luvun 14 §:n 2 momentissa tarkoitettua määräajan pidentämistä mainitun luvun 9 §:n 2 momentissa tarkoitetuissa tilanteissa, pakkokeinolain 8 luvun 1 §:n 3 momentissa tarkoitettua erityistä kotietsintää taikka poliisilain 5 a luvussa, tietoliikennetiedustelusta siviilitiedustelussa annetussa laissa tai sotilastiedustelusta annetussa laissa tarkoitettua tiedustelumenetelmää koskeva asia, jossa haltuunottamisesta ilmoittamisen, takavarikon, tiedonhankintakeinon tai tiedustelumenetelmän kohteena olevaa henkilöä ei vaatimusta käsiteltäessä tarvitse kuulla, käsitellään ja ratkaisu siinä julistetaan yleisön läsnä olematta. Ratkaisun sisältävä ja muu oikeudenkäyntiasiakirja tulevat muun kuin erityisen kotietsinnän osalta julkisiksi, kun haltuunottamisesta taikka takavarikon, tiedonhankintakeinon tai tiedustelumenetelmän käytöstä on viimeistään ilmoitettava rikoksesta epäillylle tai näiden kohteena olevalle. Ratkaisun sisältävä ja muu oikeudenkäyntiasiakirja tulevat erityisen kotietsinnän osalta julkisiksi, kun erityisen kotietsintä on toimitettu. Jos rikoksesta epäillylle tai toimenpiteen kohteena olevalle ilmoitetaan haltuunottamisesta taikka takavarikon, tiedonhankintakeinon tai tiedustelumenetelmän käytöstä myöhemmin hänen henkilöllisyytensä selvittyä, oikeudenkäyntiasiakirjat tulevat julkisiksi, kun tuomioistuimelle ilmoitetaan edellä tarkoitettua ilmoituksesta.

16 §

Pakkokeinoasioiden julkisuus

Pakkokeinolain 10 luvussa, poliisilain 5 luvussa, rikostorjunnasta Tullissa annetun lain 3 luvussa, rikostorjunnasta Rajavartiolaitoksessa annetun lain 3 luvussa tai sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta Puolustusvoimissa annetun lain 13 luvussa tarkoitettua salaista tiedonhankintakeinoja, *poliisilain 5 b luvussa tarkoitettua rikostiedustelukeinoja*, pakkokeinolain 7 luvun 9 §:n 2 momentissa tarkoitettua haltuunottamisesta ilmoittamisen siirtämistä tai mainitun luvun 14 §:n 2 momentissa tarkoitettua määräajan pidentämistä mainitun luvun 9 §:n 2 momentissa tarkoitetuissa tilanteissa, pakkokeinolain 8 luvun 1 §:n 3 momentissa tarkoitettua erityistä kotietsintää taikka poliisilain 5 a luvussa, tietoliikennetiedustelusta siviilitiedustelussa annetussa laissa tai sotilastiedustelusta annetussa laissa tarkoitettua tiedustelumenetelmää koskeva asia, jossa haltuunottamisesta ilmoittamisen, takavarikon, tiedonhankintakeinon, *rikostiedustelukeinon* tai tiedustelumenetelmän kohteena olevaa henkilöä ei vaatimusta käsiteltäessä tarvitse kuulla, käsitellään ja ratkaisu siinä julistetaan yleisön läsnä olematta. Ratkaisun sisältävä ja muu oikeudenkäyntiasiakirja tulevat muun kuin erityisen kotietsinnän osalta julkisiksi, kun haltuunottamisesta taikka takavarikon, tiedonhankintakeinon, *rikostiedustelukeinon* tai tiedustelumenetelmän käytöstä on viimeistään ilmoitettava rikoksesta epäillylle tai näiden kohteena olevalle. Ratkaisun sisältävä ja muu oikeudenkäyntiasiakirja tulevat erityisen kotietsinnän osalta julkisiksi, kun erityinen kotietsintä on toimitettu. Jos rikoksesta epäillylle tai toimenpiteen kohteena olevalle ilmoitetaan haltuunottamisesta taikka takavarikon, tiedonhankintakeinon, *rikostiedustelukeinon* tai tiedustelumene-

Voimassa oleva laki

Tuomioistuin voi erityisestä syystä päättää, että oikeudenkäyntiasiakirja tulee julkiseksi aikaisemmin.

Ehdotus

henkilöllisyytensä selvittyä, oikeudenkäyntiasiakirjat tulevat julkisiksi, kun tuomioistuinten ilmoitetaan edellä tarkoitetusta ilmoituksesta. Tuomioistuin voi erityisestä syystä päättää, että oikeudenkäyntiasiakirja tulee julkiseksi aikaisemmin.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20
.

6.

Laki

pakkokeinolain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan pakkokeinolain (806/2011) 10 luvun 10 ja 11 §, 35 §:n 2 momentti, 38 §:n 1 ja 2 momentti, 56 §:n 4 momentti, sellaisena kuin niistä on 10 luvun 56 §:n 4 momentti laissa 112/2018, sekä
lisätään 10 lukuun uusi 54 a § ja 57 a §, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

10 luku

10 luku

Salaiset pakkokeinot

Salaiset pakkokeinot

35 §

35 §

Valeostosta päättäminen

Valeostosta päättäminen

Valeostoa koskeva päätös voidaan antaa enintään kahdeksi kuukaudeksi kerrallaan.

Valeostoa koskeva päätös voidaan antaa enintään *kuudeksi* kuukaudeksi kerrallaan.

38 §

38 §

Poliisimiehen turvaaminen peiteltyssä tiedonhankinnassa, peitetöinnassa ja valeostossa

*Poliisimiehen turvaaminen peiteltyssä tiedonhankinnassa, peitetöinnassa, valeostossa ja **tietolähdetoiminnassa***

Pidättämiseen oikeutettu virkamies saa päättää, että peiteltyä tiedonhankintaa, peite-toimintaa tai valeostoa toteuttava poliisimies varustetaan kuuntelun ja katselun mahdollis-tavalla teknisellä laitteella, jos varustaminen on perusteltua hänen turvallisuutensa varmis-tamiseksi.

Pidättämiseen oikeutettu virkamies saa päättää, että peiteltyä tiedonhankintaa, peite-toimintaa tai valeostoa toteuttava *ja tietoläh-detoimintaa valmisteleva tai toteuttava* poliisimies varustetaan *seurannan*, kuuntelun ja katselun mahdollistavalla teknisellä laitteella, jos varustaminen on perusteltua hänen turval-lisuutensa varmistamiseksi.

Kuuntelu ja katselu saadaan tallentaa. Tal-lenteet on hävitettävä heti sen jälkeen, kun niitä ei tarvita poliisimiehen turvaamiseen. Jos niitä on kuitenkin tarpeen säilyttää asiaan osallisen oikeusturvaan liittyvistä syistä, tal-lenteet saadaan säilyttää ja niitä saadaan käyt-tää tässä tarkoituksessa. Tällöin tallenteet on

Seuranta, kuuntelu ja katselu saadaan tal-lentaa. Tallenteet on hävitettävä heti sen jäl-keen, kun niitä ei tarvita poliisimiehen turvaa-miseen. Jos niitä on kuitenkin tarpeen säilyt-tää asiaan osallisen oikeusturvaan liittyvistä syistä, tallenteet saadaan säilyttää ja niitä saa-daan käyttää tässä tarkoituksessa. Tällöin

Voimassa oleva laki

Ehdotus

hävitettävä, kun asia on lainvoimaisesti ratkaistu tai jätetty sillensä.

tallenteet on hävitettävä, kun asia on lainvoimaisesti ratkaistu tai jätetty sillensä.

(uusi)

54 a §

Salaisella pakkokeinolla saadun tiedon käytölle erikseen asetettavat rajoitukset

Ellei erittäin tärkeä yleinen etu muuta vaadi, salaisen pakkokeinon käytöstä vastaava esitutkintaviranomaisen yksikkö voi päättää, että salaisella pakkokeinolla hankittuja tietoja voi käyttää ja luovuttaa ainoastaan toiminnan suuntaamiseksi, jos se on tarpeen tietolähteen tai esitutkintaviranomaisen virkamiehen hengen ja terveyden suojaamiseksi taikka poliisin, Tullin tai Rajavartiolaitoksen taktisten tai teknisten menetelmien tai käynnissä olevan tiedonhankintaoperaation suojaamiseksi. Syyttömyyttä tukevien tietojen käyttöä ei kuitenkaan saa rajoittaa.

56 §

56 §

Ylimääräisen tiedon käyttäminen

Ylimääräisen tiedon käyttäminen

Ylimääräistä tietoa saa lisäksi käyttää aina rikoksen estämiseksi, poliisin, Tullin tai Rajavartiolaitoksen toiminnan suuntaamiseksi ja syyttömyyttä tukevana selvityksenä.

Ylimääräistä tietoa saa lisäksi käyttää aina poliisilain 5 b luvun 3 §:ssä tarkoitetun uhkan torjumiseksi, rikoksen estämiseksi, poliisin, Tullin tai Rajavartiolaitoksen toiminnan suuntaamiseksi ja syyttömyyttä tukevana selvityksenä.

(uusi)

57 a §

Salaisella pakkokeinolla saadun tiedon käytön rajoitukset toiminnan suuntaamisessa

Salaisella pakkokeinolla hankittuja tietoja, jotka on määritelty tai luovutettu käytettäväksi ainoastaan toiminnan suuntaamiseksi, ei saa käyttää poliisilain 6 luvun 1 §:ssä tai esitutkintalain 3 luvun 3 §:n tarkoitetun tutkinnan aloittamiseksi, esitutkintalain 3 luvun 1 §:ssä tarkoitetun rikoksesta tehdyn ilmoituksen kirjaamisen perusteena, viranomaisen

Voimassa oleva laki

Ehdotus

hakemuksen, vaatimuksen tai päätöksen perusteena taikka näyttönä esitutkinnassa, poliisitutkinnassa tai oikeudenkäynnissä.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20

7.

Laki

rikoslain 21 luvun 18 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan rikoslain (31/1891) 21 luvun 18 §, sellaisena kuin se on laissa 586/2019, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

18 §

18 §

Soveltamisalasäännös

Soveltamisalasäännös

Sovellettaessa tämän luvun 2 §:n 1 momentin 4 kohtaa rikollisen teon kohteena olevaan virkamieheen rinnastetaan 40 luvun 11 §:ssä tarkoitettu julkista luottamustehtävää hoitava henkilö, sellainen ulkomainen virkamies, joka toimii Kansainvälisen rikostuomioistuimen palveluksessa taikka Suomen alueella kansainvälisen sopimuksen tai muun kansainvälisen velvoitteen nojalla tarkastus-, tarkkailu-, takaa-ajo- tai esitutkintatehtävissä taikka joka toimii Suomen alueella kansainvälisestä oikeusavusta rikosasioissa annetun lain nojalla Suomen viranomaisen esittämän tai hyväksymän oikeusapupyynnön perusteella esitutkinta- tai muissa virkatehtävissä, julkista valtaa käyttävä henkilö ja 16 luvun 20 §:n 6 momentissa tarkoitettu henkilö ja sellainen ulkomainen virkamies, joka poliisilain 5 a luvun 57 §:n 3 momentissa tai sotilastiedustelusta annetun lain 20 §:n 3 momentissa tarkoitettulla tavalla toimii tai käyttää tiedustelumenetelmää Suomen alueella.

Sovellettaessa tämän luvun 2 §:n 1 momentin 4 kohtaa rikollisen teon kohteena olevaan virkamieheen rinnastetaan 40 luvun 11 §:ssä tarkoitettu julkista luottamustehtävää hoitava henkilö, sellainen ulkomainen virkamies, joka toimii Kansainvälisen rikostuomioistuimen palveluksessa taikka Suomen alueella kansainvälisen sopimuksen tai muun kansainvälisen velvoitteen nojalla tarkastus-, tarkkailu-, takaa-ajo- tai rikosten ennalta estämis- ja esitutkintatehtävissä taikka joka toimii Suomen alueella kansainvälisestä oikeusavusta rikosasioissa annetun lain nojalla Suomen viranomaisen esittämän tai hyväksymän oikeusapupyynnön perusteella esitutkinta- tai muissa virkatehtävissä, julkista valtaa käyttävä henkilö ja 16 luvun 20 §:n 6 momentissa tarkoitettu henkilö ja sellainen ulkomainen virkamies, joka poliisilain 5 a luvun 57 §:n 3 momentissa tai sotilastiedustelusta annetun lain 20 §:n 3 momentissa tarkoitettulla tavalla toimii tai käyttää tiedustelumenetelmää Suomen alueella.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

8.

Laki

henkilötietojen käsittelystä Tullissa annetun lain 20 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan henkilötietojen käsittelystä Tullissa annetun lain (650/2019) 20 §, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

20 §

20 §

Henkilötietojen luovuttaminen toiselle rikosasioiden tietosuojalaissa tarkoitettulle toimivaltaiselle viranomaiselle

Henkilötietojen luovuttaminen toiselle rikosasioiden tietosuojalaissa tarkoitettulle toimivaltaiselle viranomaiselle

Tulli saa salassapitosäännösten estämättä luovuttaa teknisen käyttöyhteyden avulla tai tietojoukkona 7–10 ja 13 §:ssä tarkoitettuja henkilötietoja poliisille, Rajavartiolaitokselle, Puolustusvoimille, syyttäjälle, tuomioistuimille, Oikeusrekisterikeskukselle, Rikosseuraamuslaitokselle ja muulle rikosasioiden tietosuojalaissa tarkoitettulle toimivaltaiselle viranomaiselle rikosasioiden tietosuojalain 1 §:ssä tarkoitettua viranomaisen laissa säädettyä tehtävää varten.

Tulli saa salassapitosäännösten estämättä luovuttaa teknisen käyttöyhteyden avulla tai tietojoukkona 7–13 §:ssä tarkoitettuja henkilötietoja poliisille, Rajavartiolaitokselle, Puolustusvoimille, syyttäjälle, tuomioistuimille, Oikeusrekisterikeskukselle, Rikosseuraamuslaitokselle ja muulle rikosasioiden tietosuojalaissa tarkoitettulle toimivaltaiselle viranomaiselle rikosasioiden tietosuojalain 1 §:ssä tarkoitettua viranomaisen laissa säädettyä tehtävää varten.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20

.

9.

Laki

henkilötietojen käsittelystä Rikosseuraamuslaitoksessa annetun lain 30 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan henkilötietojen käsittelystä Rikosseuraamuslaitoksessa annetun lain (1301/2021) 30 §, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

30 §

30 §

Tietojen luovuttaminen turvallisuustietorekisteristä

Tietojen luovuttaminen turvallisuustietorekisteristä

Sen lisäksi, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa ja muualla laissa säädetään, Rikosseuraamuslaitos voi salassapitosäännösten estämättä pyynnöstä ja myös oma-aloitteisesti luovuttaa poliisille, pääesikunnalle, Tullille ja Rajavartiolaitokselle turvallisuustietorekisterin tietoja, jotka ovat välttämättömiä turvallisuustietorekisterin mukaisiin käyttötarkoituksiin. Tietoa luovutettaessa on ilmoitettava, kuinka luotettava tieto on.

(uusi)

Tietojen luovuttamisesta päättää rekisterinpitäjä tai sen määräämä Rikosseuraamuslaitoksen virkamies.

Sen lisäksi, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa ja muualla laissa säädetään, Rikosseuraamuslaitos voi salassapitosäännösten estämättä pyynnöstä ja myös oma-aloitteisesti luovuttaa poliisille, pääesikunnalle, Tullille ja Rajavartiolaitokselle turvallisuustietorekisterin tietoja, jotka ovat välttämättömiä turvallisuustietorekisterin mukaisiin käyttötarkoituksiin. Tietoa luovutettaessa on ilmoitettava, kuinka luotettava tieto on.

Lisäksi Rikosseuraamuslaitos voi salassapitosäännösten estämättä pyynnöstä ja myös oma-aloitteisesti luovuttaa turvallisuustietorekisteristä poliisille sellaisia tietoja, jotka ovat välttämättömiä poliisilain 5 b luvun 3 §:n mukaisten uhkien torjumiseksi tai rikoksen estämiseksi.

Tietojen luovuttamisesta päättää rekisterinpitäjä tai sen määräämä Rikosseuraamuslaitoksen virkamies.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20

10.

Laki

verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annetun lain 18 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti,
lisätään verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annetun lain (1346/1999) 18 §:n 1 momenttiin, sellaisena kuin se on laeissa 1108/2006, 504/2008, 525/2009, 499/2015, 1146/2015, 529/2017, 1128/2017, 22/2018, 228/2019, 723/2019, 865/2019, 287/2021 ja 275/2025, uusi 16 kohta,
seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

18 §

18 §

Verohallinnon oikeus tietojen oma-aloitteeseen antamiseen

Verohallinnon oikeus tietojen oma-aloitteeseen antamiseen

Verohallinto voi salassapitosäännösten estämättä antaa omasta aloitteestaan verotustietoja verovelvollista koskevine tunnistetietoineen:

Verohallinto voi salassapitosäännösten estämättä antaa omasta aloitteestaan verotustietoja verovelvollista koskevine tunnistetietoineen:

(uusi)

16) Poliisille sellaisista verovalvonnassa tai muutoin havaituista tiedoista, jotka ovat tarpeellisia poliisilain 5 b luvun 3 §:n mukaisten uhkien torjumiseksi tai rikoksen estämiseksi.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20

11.

Laki

ympäristönsuojelulain 210 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti,
muutetaan ympäristönsuojelulain (527/2014) 210 §:n 2 momentti, sellaisena kuin se on laissa 687/2018, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

210 §

210 §

Salassapitovelvollisuus ja salassa pidettävien tietojen luovuttaminen

Salassapitovelvollisuus ja salassa pidettävien tietojen luovuttaminen

Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa säädetyn salassapitovelvollisuuden estämättä saa tämän lain mukaisia tehtäviä suoritettaessa saatuja tietoja yksityisen ja yhteisön taloudellisesta asemasta, liikesalaisuudesta sekä yksityisen henkilökohtaisista oloista luovuttaa valvontaviranomaiselle ja ympäristöministeriölle tämän lain mukaisten tehtävien suorittamiseksi sekä syyttäjä-, poliisi- ja tulliviranomaiselle rikoksen selvittämiseksi sekä Suomea sitovan kansainvälisen sopimuksen niin edellyttäessä.

Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa säädetyn salassapitovelvollisuuden estämättä saa tämän lain mukaisia tehtäviä suoritettaessa saatuja tietoja yksityisen ja yhteisön taloudellisesta asemasta, liikesalaisuudesta sekä yksityisen henkilökohtaisista oloista luovuttaa valvontaviranomaiselle ja ympäristöministeriölle tämän lain mukaisten tehtävien suorittamiseksi, *poliisille poliisilain 5 b luvun 3 §:n mukaisten uhkien torjumiseksi tai rikoksen estämiseksi, syyttäjälle, poliisille ja tullille* rikoksen selvittämiseksi sekä Suomea sitovan kansainvälisen sopimuksen niin edellyttäessä.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20