8.4.2026 SUPO 203/01.04.01.03/2026

Sisäministeriö

Viite: Sisäministeriön lausuntopyyntö VN/27085/2023

Suojelupoliisin lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle rikostiedustelua koskevaksi lainsäädännöksi

Yleistä

Sisäministeriö on pyytänyt Suojelupoliisilta lausuntoa otsikossa mainitusta hallituksen esitysluonnoksesta, jossa on kyse säädöspohjan luomisesta poliisin uhkaperusteiselle rikostiedustelulle. Poliisilakiin ehdotetaan tässä tarkoituksessa lisättäväksi uusi 5 b luku, jossa säädettäisiin rikostiedustelukeinoista ja niiden käytöstä uhkaperusteisessa rikostiedustelussa. Myös poliisilain salaisia tiedonhankintakeinoja koskevaan 5 lukuun ehdotetaan poliisin rikostorjuntaa vahvistavia muutoksia. Poliisilain 4 lukuun ehdotetaan lisättäväksi säännökset ns. automaattisten keräinten käytöstä avoimiin lähteisiin kohdistuvan tiedon haussa ja tallentamisessa.

Suojelupoliisi suhtautuu myönteisesti rikostiedustelusta säätämiseen. Rikollisuusilmiöiden kansainvälistyessä on tarpeen parantaa poliisin mahdollisuuksia torjua ennalta sellaisia rikollisuusperäisiä uhkia, jotka kaikkein vakavimmalla tavalla ja laajamittaisimmin kohdistuvat yksilöiden ja yhteiskunnan turvallisuuteen. Suojelupoliisi on osallistunut rikostiedustelulainsäädäntöä koskevan säädöshankkeen työskentelyyn hankkeen työryhmässä ja ohjausryhmässä.

Suojelupoliisi toteaa yleisenä näkemyksenään, että lausunnolla oleva hallituksen esitysluonnos on huolellisesti ja laadukkaasti valmisteltu. Siinä ehdotettavan uhkaperusteista rikostiedustelua koskevan poliisilain 5 b luvun esikuvina ovat saman lain vuonna 2019 voimaan tullut 5 a luku, joka koskee suojelupoliisin uhkaperusteista siviilitiedustelua, ja sen kanssa samanaikaisesti kanssa voimaan tullut sotilastiedustelulaki. Siviili- ja sotilastiedustelua koskevan sääntelyn antamisen mahdollisti perustuslain 10 § muuttaminen vuonna 2019 siten, että se nykyisin sallii rajoittaa lailla luottamuksellisen viestin suojaa tiedon hankkimiseksi sotilaallisesta toiminnasta ja muusta sellaisesta toiminnasta, joka vakavasti uhkaa kansallista turvallisuutta.

Täysimääräisen poliisin rikostiedustelusta säätämisen mahdollistamiseksi perustuslain 10 §:ään valmistellaan muutosta, joka sallisi rajoittaa lailla perusoikeuksia tiedon hankkimiseksi yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaavan vakavan rikollisuuden torjumiseksi. Koska nyt lausuttavana olevassa hallituksen esitysluonnoksessa ei kuitenkaan ehdoteta säädettäväksi kotirauhan suojaan tai luottamuksellisen viestin suojaan puuttuvasta rikostiedustelusta, ei vielä sen toteuttaminen edellytä perustuslain 10 §:n edeltä käyvää muuttamista. Perustuslain mahdolliseen tulevaan muutokseen on silti varauduttu hallituksen esitysluonnosta laadittaessa. Jo poliisilain 5 b luvun ehdotetusta soveltamisalasäännöksestä ilmenee, että rikostiedustelun kohteena olisi "sellainen vakava rikollisuus, joka vakavasti uhkaa yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta". Sitä, minkä rikollisuusilmiöiden katsotaan "vakavasti uhkaavan yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta" ja jotka siten voisivat muodostaa rikostiedustelumenetelmien käytön perusteen, selvennettäisiin rikostiedustelun ns. kohdeuhkaluettelon (poliisilain ehdotettu 5 b luvun 3 §) avulla. Kohdeuhkaluettelon perusratkaisujen esikuvana näyttäisivät olleen siviilitiedustelun kohdeuhkaluettelo (poliisilain 5 a luvun 3 §) ja sotilastiedustelun kohdeuhkaluettelo (sotilastiedustelulain 4 §).

Rikostiedustelusta säätämisen myötä Suomessa olisi kolme sellaista viranomaista, jotka omilla toimialoillaan suorittavat uhkaperusteista tiedustelua. Suojelupoliisi ei näe tässä ongelmaa edellyttäen, että tiedusteluviranomaisten vastuusektorien rajat säilyvät riittävän selkeinä. Olennaista tässä suhteessa on se, minkä tiedustelun kohdeuhkien katsotaan kuuluvan perustuslaissa jo nykyisin käytetyn käsitteen "kansallista turvallisuutta vakavasti uhkaava toiminta" ja toisaalta perustuslaissa lähitulevaisuudessa säädettäväksi esitettävän käsitteen "yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaava vakava rikollisuus" alle, Perustuslain muuttamista koskevan hallituksen esityksen HE 198/2017 ja perustuslakivaliokunnan siitä antaman mietinnön PeVM 4/2018 vp mukaan käsitteeseen "kansallinen turvallisuus" sisältyy se, että tiedonhankinta kansallista turvallisuutta uhkaavasta toiminnasta voidaan lailla osoittaa vain kansallisesta turvallisuudesta vastaaville viranomaisille, jollaisia nykyisessä valtion organisaatiossa ovat suojelupoliisi ja Pääesikunnan sotilastiedusteluviranomaiset. Jo yksin tästä syystä tulee huolehtia siitä, että poliisin rikostiedustelu ei kohdistu kansallisen turvallisuuden ydinalueelle, jota koskeva tiedustelu kuuluu muille viranomaisille. Toiselta puolen on selvä, että tiedusteluun ja sen kohteena oleviin uhkiin jo yksin toiminnan luonteen vuoksi liittyy tiettyjä epävarmuustekijöitä, eikä uhkan taustalla olevan tahon ja sen motiivien tunnistaminen varsinkaan alkuvaiheessa aina ole mahdollista. Hallituksen esitysluonnoksessa todetulla tavalla eri tiedustelulajit voivat joissain tilanteissa limittyä, eikä tietynasteista limittyneisyyttä voida pitää kielteisenä asiantilana verrattuna siihen, että viranomaisten tehtäväkenttien ja toimivaltuuksien väliin muodostuu katvealueita. Limittyneisyyden tulee kuitenkin olla hallittua.

Kansallista turvallisuutta vakavasti uhkaavan toiminnan ydinaluetta ovat vieraiden valtiotoimijoiden muodostamat uhkat. Hallituksen esitysluonnoksen mukaan poliisin rikostiedustelun kohteena voisivat olla ns. crime-as-a-service -tyyppiset hybridiuhkat, joissa järjestäytyneen rikollisuuden toimijat vieraan valtion toimeksiannosta toteuttavat esimerkiksi kriittiseen infrastruktuuriin kohdistuvia sabotaaseja. Esitysluonnoksessa todetulla tavalla tällaisten uhkien taustalla olevaa valtiollista toimijaa voi uhkiin liittyvien pitkien toimeksiantoketjujen vuoksi olla alkuvaiheessa haastavaa tunnistaa, minkä

seurauksena myöskään uhkaan kohdistuvasta tiedonhankinnasta ja uhkan torjumisesta vastaavan viranomaisen määrittäminen ei aina ole yksiselitteisen selkeää. Esitysluonnoksen mukaan hybridiuhkat kuuluvat poliisin tehtäväkenttään siltä osin kuin kyse on rikollisuutena tai yleisen järjestyksen ja turvallisuuden häiriötiloina ilmenevistä uhkista. Poliisin rikostiedustelun kohteena ei olisikaan valtiollinen toiminta sinänsä, vaan se osa kokonaisuudesta, joka ilmenee rikollisuutena. Varsinaisessa valtiollisessa toiminnassa on kyse perustuslain 10 §:ssä tarkoitetusta kansallisen turvallisuuden uhkasta, jota koskeva tiedonhankinta on siviili- ja sotilastiedustelun tehtävä. Sikäli kuin esimerkiksi kriittiseen infrastruktuuriin kohdistuvan, rikollisuutena konkretisoituvan toiminnan taustalla ilmenisi olevan valtiollinen toimeksiantaja, informoisi poliisi asiasta 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.

Suojelupoliisi pitää edellä mainittuja hallituksen esitysluonnoksesta ilmeneviä kannanottoja yhtäältä poliisin rikostiedustelun ja toisaalta siviili- ja sotilastiedustelun erilaisesta kohdentumisesta ja eri tarkoituksista tärkeinä ja oikeina. Hallituksen esitysluonnoksessa todetulla tavalla ehdotetun sääntelyn tarkoituksena ei ole – eikä edellä mainitut hallituksen esitykseen HE 198/2027 vp ja perustuslakivaliokunnan mietintöön PeVM 4/2018 vp sisältyvät sitovat kannanotot huomioon ottaen voisikaan olla – muuttaa viranomaisten välistä tehtävänjakoa. Sen varmistamista, että viranomaisten tehtävien välille ei muodostu katvealueita, suojelupoliisi pitää sinänsä asianmukaisena tavoitteena.

Säännöskohtaisia huomioita

Poliisilain 4 luku

Poliisilain 4 lukuun, joka nykyisin koskee teknistä valvontaa ja poliisin tiedonsaantioikeuksia, ehdotetaan lisättäväksi säännökset (uudet 6-9 §:t), jotka mahdollistaisivat ns. automaattisten keräinten käytön avoimiin lähteisiin kohdistuvassa tiedon haussa ja tallentamisessa. Ehdotuksen mukaan keräimen käytöstä tulisi tehdä päällystöön kuuluvan poliisimiehen päätös, mikäli toiminnan yhteydessä kerätään henkilötietoja. Automaattisilla keräimillä kerätyt tiedot olisi hävitettävä sen jälkeen, kun on käynyt ilmi, ettei niitä tarvita poliisin tehtävien suorittamiseksi.

Keräimen käytön perusteena olisi poliisille säädetyn tehtävän suorittaminen. Poliisin tehtävistä säädetään poliisilain 1 luvun 1 §:ssä, ja yksi niistä on kansallisen turvallisuuden suojaaminen. Kyse on suojelupoliisin vastuulle kuuluvasta tehtävästä, jota tarkennetaan poliisin hallinnosta annetun lain (110/1992) 10 §:ssä. Näin ollen on selvä, että automaattisten keräinten käyttöä koskeva toimivaltuus tulee hyödynnettäväksi myös suojelupoliisin toiminnassa, jossa sillä on tärkeitä sovelluksia muun muassa terroristiseen toimintaan ja radikalisoitumiseen liittyviin keskustelupalstoihin kohdistuvassa tiedonhankinnassa. Sääntelyn tarpeellisuutta olisi hallituksen esitysluonnoksen yleisperusteluissa ja yksityiskohtaisissa perusteluissa syytä lyhyesti käsitellä myös kyseisen tiedonhankinnan näkökulmasta.

Suojelupoliisi pitää avointen tietolähteiden automaattisia keräimiä koskevia ehdotettuja säännöksiä tarpeellisina ja hyvin valmisteltuina. Kuten suojelupoliisi on lainvalmistelun aikana tuonut esiin, on sen omasta ja muunkin poliisin näkökulmasta erittäin tärkeää, että ehdotettavaa sääntelyä ei sovelleta jo nykyisin sallituksi katsottuun, teknisten apuvälineiden avulla toteutettavaan avointen lähteiden tiedonhankintaan. Sikäli kuin tällaisen toiminnan katsottaisiin kuuluvan sääntelyn soveltamisalaan, olisi seurauksena, että esimerkiksi poliisiviranomaisen viestintäyksikön tavanomaista uutisointia koskevasta mediaseurannasta tulisi tehdä määräajan voimassa olevia erillisiä päätöksiä päällystöön kuuluvan poliisimiehen toimesta. Suojelupoliisi pitää tärkeänä ja tervetulleena, että edellä mainitun kaltainen toiminta nyt esitysluonnoksen yksityiskohtaisten perusteluiden avulla yksiselitteisesti suljettaisiin sääntelyn soveltamisalan ulkopuolelle.

Poliisilain 5 luku

Hallituksen esitysluonnoksessa ehdotetaan tehtäväksi verrattain laajoja muutoksia rikoksen estämisessä ja paljastamisessa käytettäviä salaisia tiedonhankintakeinoja koskevaan poliisilain 5 lukuun. Merkittävimmät muutokset koskisivat rikoksen paljastamiseksi käytettävien salaisten tiedonhankintakeinojen perusterikosjoukon (5 luvun 3 §) sekä rikoksen estämiseksi tehtävän telekuuntelun (5 luvun 5 §) perusterikosjoukon laajentamista. Voimassa olevassa sääntelyssä paljastamisen edellytykseksi säädetyt perusterikokset kuuluvat pääasiassa suojelupoliisin rikostorjuntatoimivaltaan, ja sama koskee rikoksen estämistarkoituksessa harjoitettavan telekuuntelun perusterikoksia. Paljastamisen perusterikosjoukko ehdotetaan nyt laajennettavaksi kattamaan kaikki ne rikokset, joista säädetty ankarin rangaistus on vähintään kymmenen vuotta vankeutta, kun taas rikoksen estämiseksi tehtävän telekuuntelun perusterikosjoukko ehdotetaan laajennettavaksi kattamaan kaikki ne rikokset, joista säädetty ankarin rangaistus on vähintään kuusi vuotta vankeutta. Tämän lisäksi perusterikoksiksi säädettäisiin eräät laissa erikseen mainittavat lievemmin rangaistavat rikokset. Perusterikoksiksi lisättäväksi ehdotettujen rikosnimikkeiden on hallituksen esitysluonnoksessa arvioitu edustavan sellaista rikollisuutta, joka on vakavaa ja suunnitelmallista ja joka herkästi kehittyy luonteeltaan järjestäytyneeksi.

Suojelupoliisi toteaa pitävänsä edellä mainittuja laajennuksia asianmukaisina ja suhtautuvansa niihin myönteisesti. Se ei näe perustelluksi nykytilaa, jossa kyseessä oleva salaisten tiedonhankintatoimivaltuuksien käyttö on mahdollistettu vain suojelupoliisin omaan torjuntatoimialaan kuuluvien rikosnimikkeiden osalta, vaan toimivaltuuksien käytön tulisi olla mahdollista muidenkin erityisen vakaviksi arvioitujen rikosten torjunnassa.

Poliisilain 5 luvun 35 §:ssä säädetään valeostosta ja sen edellytyksistä. Valeoston määritelmää ehdotetaan muutettavaksi siten, että ostotarjouksen tai oston tarkoituksena voisi olla paitsi kohteena olevan esineen, aineen, omaisuuden tai palvelun haltuun saaminen tai löytäminen, myös rikoksen estämiseksi tarvittavien tietojen saaminen. Esitysluonnoksen mukaan kyse voisi olla esimerkiksi siitä, että tuntemattomien kohdehenkilöiden tunnistamiseksi tai muiden merkityksellisten olosuhteiden tai seikkojen selvittämiseksi tehdään ostotarjous tai hankitaan rikoksen estämisen kannalta sinänsä vähämerkityksinen esine tai omaisuus.

Suojelupoliisi pitää valeoston määritelmän muuttamista ehdotetulla tavalla erittäin tarpeellisena. Koska siviilitiedustelua koskeva poliisilain 5 a luku (eikä myöskään säädettäväksi ehdotettava rikostiedustelua koskeva poliisilain 5 b luku) ei sisällä itsenäistä valeoston määritelmää, heijastuu 5 luvussa toteutettava määritelmän muutos myös siviilitiedustelutoimivaltuutena (ja rikostiedustelutoimivaltuutena) käytettävän valeoston käyttöalaan. Valeoston nykyisestä määritelmästä johtuen toimivaltuuden käyttöala on jäänyt siviilitiedustelussa hyvin suppeaksi. Siviilitiedustelun tavoitteena on nimenomaan tiedon hankkiminen kansallista turvallisuutta vakavasti uhkaavasta toiminnasta, ei esineen tai omaisuuden hankkiminen sinänsä, mutta esineen tai omaisuuden hankkiminen voi muodostaa tärkeän välineen tavoitellun uhkatiedon saamiseksi.

Poliisilain 5 luvun 39 §:ssä säädetään poliisimiehen turvaamisesta peitellyssä tiedonhankinnassa, peitetoiminnassa, valeostossa ja tietolähdetoiminnassa. Voimassa olevan sääntelyn mukaan kyseisiä toimivaltuuksia toteuttava poliisimies voidaan varustaa kuuntelun tai katselun mahdollistavalla teknisellä laitteella, jos varustaminen on perusteltua hänen turvallisuutensa varmistamiseksi. Säännökseen ehdotetaan nyt lisättäväksi maininta siitä, että poliisimies voidaan varustaa myös seurannan mahdollistavalla laitteella.

Suojelupoliisin käsityksen mukaan salaista tiedonhankintaa tekevä poliisimies voidaan tämän turvaamisen tarkoituksessa jo nykyisinkin varustaa seurantalaitteella ilman että asiaa koskevasta toimivallasta on erikseen säädetty laissa. Kuuntelun ja katselun mahdollistavan laitteen käytöstä on ollut tarve säätää siksi, että laite tallentaa paitsi poliisimiehen omaa, myös tämän kanssa vuorovaikutuksessa olevan tiedonhankinnan kohdehenkilön puhetta (kuuntelu) tai tämän käyttäytymistä (katselu). Turvaamistarkoituksessa tapahtuvassa kuuntelussa ja katselussa on näin ollen kyse kohdehenkilön yksityisyyden suojaan puuttuvasta toiminnasta, joka edellyttää laissa säädettyä toimivaltaperustetta. Seurantalaite sen sijaan ei tallenna kohdehenkilön toimintaa, vaan sen avulla seurataan yksinomaan poliisimiehen olinpaikkaa ja liikkumista ilman että samanaikaisesti puututaan kenenkään toisen henkilön yksityisyyteen. Edellä mainittua seikkaa ei muuta se, että turvattava poliisimies mahdollisesti oleskelee samassa paikassa kuin tiedonhankinnan kohdehenkilö tai joku ulkopuolinen. Jos laissa ryhdytään sääntelemään sellaista toimintaa, joka ei edellytä laissa säätämistä, aiheuttaa tämä vaaran, että jonkin muun siihen saakka mahdollisena pidetyn toiminnan voidaan tulkita muuttuvan lainvastaiseksi sitä koskevan nimenomaisen sääntelyn puuttuessa.

Poliisilain 5 lukuun ehdotetaan otettavaksi säännökset salaisella tiedonhankintakeinolla saadun tiedon käytölle asetettavista rajoituksista. **Uuden 52 a §:n** mukaan, ellei erittäin tärkeä etu muuta vaadi, salaisen tiedonhankintakeinon käytöstä vastaava poliisiyksikkö voisi päättää, että salaisella tiedonhankintakeinolla hankittuja tietoja voidaan käyttää ja luovuttaa ainoastaan poliisin toiminnan suuntaamiseksi, jos se on tarpeen tietolähteen tai poliisimiehen hengen ja terveyden suojaamiseksi taikka poliisin taktisten tai teknisten menetelmien tai käynnissä olevan tiedonhankintaoperaation suojaamiseksi. **Uudessa 54 a §:ssä** puolestaan säädettäisiin siitä, että toiminnan suuntaamisen tarkoituksessa luovutettuja tietoja ei saa käyttää esitutkinnan aloittamiseksi, rikosilmoituksen kirjaamisen perusteena, viranomaisen hakemuksen, vaatimuksen tai päätöksen perusteena eikä näyttönä esitutkinnassa, poliisitutkinnassa tai oikeudenkäynnissä.

Salaisella tiedonhankintakeinolla saadun tiedon luovuttaminen toiminnan suuntaamiseksi, mistä siis suoraan lain nojalla seuraisi tiedon käytön rajoittaminen, olisi mahdollista sikäli kuin se on tarpeen 1) tietolähteen tai poliisimiehen hengen tai terveyden suojaamiseksi, 2) poliisin taktisten tai teknisten menetelmien suojaamiseksi ja 3) käynnissä olevan tiedonhankintaoperaation suojaamiseksi.

Suojelupoliisi toteaa, että perusteeksi on välttämätöntä lisätä kansallisen turvallisuuden suojaaminen, koska 54 a §:ssä tarkoitettuihin esitutkinta- yms. toimenpiteisiin ryhtyminen voi muun muassa asianosaisjulkisuuden toteutumisen kautta vaarantaa myös kansallista turvallisuutta. Kansallisen turvallisuuden erityisen painoarvon suojattavana oikeushyvänä osoittaa esimerkiksi se, että poliisilain 5 luvun voimassa olevan 58 §:n mukaan valtion turvallisuuden varmistaminen on hengen ja terveyden suojaamisen ohella ainoa peruste jättää pysyvästi ilmoittamatta salaisen tiedonhankintakeinon käytöstä sen kohdehenkilölle. Käynnissä olevan tiedonhankintaoperaation suojaaminen sen sijaan voi kyseisen sääntelyn mukaan perustella ainoastaan ilmoituksen tekemisen lykkäämisen.

Poliisilain 5 luvun 54 §:ssä säädetään ylimääräisen tiedon käyttämisestä. Pykälän 3 momenttiin tehtäisiin lisäys, jonka mukaan ylimääräistä tietoa saa aina käyttää poliisilain 5 b luvun 3 §:ssä tarkoitetun uhkan torjumiseksi eli rikostiedustelutarkoituksessa. Jos tietoa käytettäisiin kyseistä tarkoitusta varten, ei sen käyttö olisi samalla tavalla rajattua kuin jos tietoa käytetään toiminnan suuntaamiseksi.

Suojelupoliisi toteaa pitävänsä kyseenalaisena, onko ylimääräisen tiedon ehdotetun kaltaisesta käytöstä ja luovuttamisesta rikostiedustelutarkoituksia varten mahdollista säätää perustuslain nykyisen sääntelyn puitteissa. Ylimääräinen tieto on poliisilain 5 luvun voimassa olevan 53 §:n mukaan määritelmällisesti sellaista tietoa, joka on saatu luottamuksellisen viestin salaisuuden suojaan puuttuvalla salaisella tiedonhankintakeinolla. Perustuslain 10 §:n 3 momentin mukaan lailla voidaan säätää välttämättömistä rajoituksista viestin salaisuuteen *yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta taikka kotirauhan suojaa vaarantavien rikosten tutkinnassa, oikeudenkäynnissä, turvallisuustarkastuksessa* sekä *tiedon hankkimiseksi sotilaallisesta toiminnasta taikka sellaisesta muusta toiminnasta, joka vakavasti uhkaa kansallista turvallisuutta.*

Hallituksen esityksessä HE 29/2025 vp oli kyse siviilitiedustelulainsäädännön ns. palomuurisääntelyn (poliisilain 5 a luvun 44 §) muuttamisesta muun muassa niin, että siviilitiedustelumenetelmän avulla hankittua tietoa olisi aina saanut luovuttaa poliisille sen toiminnan suuntaamiseksi. Perustuslakivaliokunta katsoi hallituksen esityksestä antamassaan lausunnossa PeVL 26/2025 vp, että ehdotettua luovutussääntelyä oli välttämätöntä täsmentää ja rajata niin, että se täyttää jonkin perustuslain 10 §:n 4 momentin mukaisen rajoitusperusteen. Tällainen muutos oli edellytyksenä lakiehdotuksen käsittelemiselle tavallisen lain säätämisjärjestyksessä. Perustuslakivaliokunnan säätämisjärjestyshuomautuksesta näyttäisi näin ollen seuraavan, että ylimääräisen tiedon käytöstä ja luovuttamisesta rikostiedustelua varten ei ole mahdollista säätää ennen kuin perustuslain 10 §:n 4 momentin säännöstä on muutettu niin, että se nimenomaisesti mainitsee rikostiedustelun yhtenä

sellaisena perusteena, joka sallii viestintäsalaisuuden rajoittamisen lailla. Perustuslain 10 §:n 4 momentin tällaista täydentämistä koskeva hanke on parhaillaan vireillä oikeusministeriössä.

Poliisilain 5 b luku

Poliisilain 5 b luvussa säädettäisiin poliisin rikostiedustelusta. Luvun soveltamisalasäännöksen (1 §) mukaan rikostiedustelulla tarkoitettaisiin Poliisihallituksen alaisen poliisin tiedonhankintaa sellaisesta vakavasta rikollisuudesta, joka vakavasti uhkaa yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta sekä sellaisen tiedon hyödyntämistä uhkan torjumiseksi.

Ennen kuin suojelupoliisi alla siirtyy esittämään lukua koskevia yksityiskohtaisia säännöskohtaisia huomiota, se toteaa, että hallituksen esitysluonnos sisältää ulkomaiden lainsäädäntöä koskevan vertailuosion, jonka ilmeisenä tarkoituksena on pohjustaa rikostiedustelusta säätämistä tarjoamalla tietoa eräiden muiden maiden – Ruotsi, Tanska, Viro ja Alankomaat – relevanteista sääntelyratkaisuista. Huomio kuitenkin kiinnittyy siihen, että oikeusvertailu pääasiassa tai jopa yksinomaan käsittelee niitä toimivaltuuksia, jotka kyseisissä maissa ovat käytössä rikoksen estämiseksi tai selvittämiseksi. Vertailusta ei näyttäisi ilmenevän, onko missään verrokiksi valitussa maassa säädetty uhkaperusteisessa rikostiedustelussa käytössä olevista toimivaltuuksista tai ylipäätään uhkaperusteisesta rikostiedustelusta.

Luvun 3 §:ssä säädettäisiin rikostiedustelun kohteista. Koska suojelupoliisi on tämän lausunnon ensimmäisessä jaksossa jo käsitellyt kysymystä säädettäväksi ehdotetun rikostiedustelun ja siviilitiedustelun suhteesta sekä niiden limittäisyydestä ja mahdollisesta päällekkäisyydestä, ei se näe tarpeelliseksi tässä yhteydessä lausua enää erikseen rikostiedustelun kohdeuhkista.

Luvun 6 §:ssä säädettäisiin rikostiedusteluna alkaneen tiedonhankinnan jatkamisesta eräiden rikosten estämiseksi, paljastamiseksi ja selvittämiseksi. Pykälän 1 momentti koskisi tiedonhankinnan jatkamista rikoksen estämiseksi ja paljastamiseksi, ja on ilmeistä, että kyseisen momentin esikuvana on toiminut siviilitiedustelua koskevan poliisilain 5 a luvun 5 §. Pykälän 2 momentti puolestaan koskisi rikostiedusteluna alkaneen tiedonhankinnan jatkamista rikoksen selvittämiseksi. Siviilitiedustelua koskevassa poliisilain 5 a luvussa ei luonnollisestikaan ole vastaavan kaltaista säännöstä siviilitiedustelun jatkamisesta rikoksen selvittämiseksi, koska suojelupoliisilta siviilitiedustelusta säätämisen yhteydessä poistettiin esitutkintatoimivaltuudet. Syynä tuolloiselle esitutkintatoimivaltuuksien poistamiselle oli se, että oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin näkökulmasta katsottiin ongelmalliseksi, jos yksi ja sama viranomainen harjoittaisi tiedustelua ja myöhemmin suorittaisi tiedustelun puitteissa havaittujen rikosten esitutkinnan.

Nyt kyseessä olevan poliisilain 5 b luvun 6 §:n 2 momentin mukaan, "[*j*]*os 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."

Suojelupoliisin käsityksen mukaan edellä mainittu säännös näyttäisi mahdollistavan pakkokeinolain 10 luvun mukaisten salaisten pakkokeinojen käytölle asetettujen rajoitusten kiertämisen. Sääntelystä vaikuttaisi näet seuraavan, että esimerkiksi peitetoimintaa voitaisiin jatkaa pakkokeinolain 10 luvun 27 §:n 2 momentissa säädettyjen perusterikosedellytysten vastaisesti kuinka vähäisen hyvänsä rikoksen selvittämiseksi tilanteessa, jossa rikostiedustelukeinona käytettävän peitetoiminnan edellytykset ovat poistuneet. Sääntely näyttäisi lisäksi olevan ristiriidassa lausuttavana olevassa hallituksen esitysluonnoksessa ehdotettavan poliisilain 5 b luvun 14 §:n 2 momentin 2 kohdan säännöksen kanssa. Viimeksi mainittu säännös koskee rikostiedustelukeinolla hankittujen tietojen käyttöä rikoksen selvittämistä varten. Sen mukaan rikostiedustelukeinolla hankittuja tietoja saataisiin käyttää vain, jos se on välttämätöntä pakkokeinolain 10 luvun 3 §:n 2-5 momentissa tai esitutkintalain 2 luvun 4 §:n 1 ja 2 momentissa tarkoitetun rikoksen selvittämiseksi. Kynnys rikostiedustelutietojen käyttämiselle rikoksen selvittämistä varten olisi 14 §:ssä näin ollen asetettu varsin korkealle, mutta 6 § näyttäisi vesittävän 14 §:ssä asetettujen rajoitusten tarkoituksen.

Luvun 10 §:ssä säädettäisiin kokoavasti rikostiedustelukeinon käyttöä koskevan päätöksen sisältövaatimuksista. Sisältövaatimukset olisivat samat siihen katsomatta, mistä rikostiedustelukeinosta on kyse. Ratkaisu olisi toisenlainen kuin poliisilain 5 ja 5 a luvuissa, joissa jokaista salaista tiedonhankintakeinoa ja tiedustelumenetelmää koskevan päätöksen sisällöstä säädetään keino- ja menetelmäkohtaisesti. Nyt kyseessä olevan pykälän 2 momentti olisi hyvin lyhyt, koska siinä vain todettaisiin, että päätöstä on olosuhteiden muuttuessa tarvittaessa tarkistettava.

Momentin yksityiskohtaiset perustelut vaatisivat suojelupoliisin näkemyksen mukaan tarkentamista. Niiden mukaan "on mahdollista, että yksilön ja yhteiskunnan turvallisuutta uhkaava toiminta osoittautuukin tiedonhankinnassa 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", jolloin olisi tarve tarkistaa aiempaa rikostiedustelukeinon käyttöä koskevaa päätöstä. Suojelupoliisin käsityksen mukaan ilmaisu "päätöksen tarkistaminen olosuhteiden muuttuessa" viittaa tilanteeseen, jossa päätöstä joltain osin muutetaan (mutta päätös pysyy edelleen voimassa) tiedonhankinnan aikana tapahtuneiden tosiasiallisten olosuhdemuutosten aikana, eikä tilanteeseen, jossa tiedonhankinnan edellytyskynnys ei alun alkaenkaan ylittynyt tai jossa tiedonhankinta alun alkaenkin oli henkilöllisesti väärin kohdennettu. Tällaisissa tilanteissa tiedonhankinta tulisi välittömästi lopettaa ja sillä saadut tiedot viipymättä hävittää.

Luvun 13 §:ssä säädettäisiin tuomioistuinmenettelystä rikostiedustelussa. Pykälän 1 momentin mukaan käräjäoikeus olisi päätösvaltainen, kun siinä on yksin puheenjohtaja. Ratkaisu olisi toinen kuin siviilitiedustelussa, sillä poliisilain 5 a luvun 35 §:n 1 momentin mukaan käräjäoikeuden kokoonpanoa tulee siviilitiedusteluasioissa oikeudenkäymiskaaren 2 luvun 11 §:ssä tarkoitetulla tavalla vahventaa lainoppineella jäsenellä, jollei se asian laatu huomioiden ole ilmeisen perusteetonta. Kynnys siviilitiedustelumenetelmän

käyttöä koskeva vaatimusasian ratkaisemiselle yhden tuomarin kokoonpanossa on näin ollen hyvin korkea. Ratkaisu perustuu perustuslakivaliokunnan lausumiin (PeVL 35/2017 vp, PeVM 4/2018 vp), joissa valiokunta katsoi kokoonpanon vahvistamisella olevan merkitystä oikeusturvan toteutumisen suhteen tiedusteluasioita tuomioistuimessa käsiteltäessä. Vaikka hallituksen esityksessä esitetäänkin perusteluja sille, miksi rikostiedustelua koskevat lupa-asiat siviilitiedustelua koskevista lupa-asioista poiketen tulisi ratkaista yhden tuomarin kokoonpanossa, jää yhä sangen epäselväksi, miksi perustuslakivaliokunnan esiin nostamien oikeusturvanäkökohtien olisi katsottava olevan vähemmän merkittäviä rikostiedustelussa. Hallituksen esityksessä todetusti rikostiedustelu olisi osittain limittäistä siviilitiedustelun kanssa, ja molemmat voisivat koskea muun muassa terroristisia uhkia. Oikeusturvan tason ei tulisi määräytyä pelkästään sen perusteella, mikä viranomainen on uhkaavaa toimintaa koskevan lupavaatimuksen esittäjänä.

Luvun 20 §:ssä ehdotetaan säädettäväksi tiedustelutoiminnan yhteensovittamisesta. Ehdotetun pykälän mukaan rikostiedustelua sekä siviili- ja sotilastiedustelua olisi tarvittaessa yhteensovitettava 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.

Ottaen huomioon hallituksen esitysluonnoksessa kuvattu rikostiedustelun sekä siviili- ja sotilastiedustelun limittyneisyys, suojelupoliisi pitää velvoitetta rikostiedustelun asianmukaiseen yhteensovittamiseen tiedustelun muiden vakiintuneempien lajien kanssa erittäin tärkeänä. Pykälän perusteluissa todetusti tehtävien limittymisen pitää olla hallittua, ja erityisesti ehdotetun säännöksen maininnalla tehtävien asianmukaisen toteuttamisen turvaamisesta pyritään varmistamaan, että viranomaiset eivät aiheettomasti toimi toistensa tehtäväkentillä tai tee epätarkoituksenmukaisesti päällekkäistä työtä. Pykälän perusteluissa myös todetusti kansalliseen turvallisuuteen kohdistuvien uhkien ja erityisesti valtiollisen toiminnan muodostamien uhkien osalta tiedusteluvastuu on suojelupoliisilla. Suojelupoliisi korostaa sen tärkeyttä, että se yhteensovittamisen puitteissa saa poliisilta tiedon sellaisista rikostiedustelussa tehdyistä havainnoista, jotka viittaavat tiedonhankinnan kohteena olevan toiminnan uhkaavan kansallista turvallisuutta ja siten kuuluvan suojelupoliisin tehtäväkenttään. Tätä perustelee jo yksin se, että kansallisen turvallisuuden suojaamista on vakiintuneesti pidetty sellaisena perustavanlaatuisena yhteiskunnallisena etuna, johon vakavankaan rikollisuuden torjunnan ei voida katsoa rinnastuvan merkitykseltään. Asia on toistuvasti vahvistettu muun muassa kansainvälisessä oikeuskäytännössä (viimeisimpänä EUT:n ratkaisu *La Quadrature du Net ja muut* (EU:C:2020:791), kohta 136). Eduskunnan perustuslakivaliokunnan toteamalla tavalla tiedonhankinta kansallista turvallisuutta uhkaavasta toiminnasta voidaan osoittaa vain kansallisesta turvallisuudesta huolehtivien viranomaisten - suojelupoliisi, pääesikunta ja puolustusvoimien tiedustelulaitos – tehtäväksi. Tehtävän suorittamisen edellytyksenä on, että kyseiset viranomaiset saavat muilta viranomaisilta tiedon kyseisiä uhkia koskevista havainnoista.

Luvun 38 §:ssä säädettäisiin poliisin rikostiedusteluun liittyvästä kansainvälisestä yhteistyöstä. 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. Pykälän 2 momentissa säädettäisiin ulkomailla toteutettavista rikostiedusteluoperaatiosta ja 3 momentissa vieraan valtion virkamiehen oikeudesta toimia Suomen alueella yhteistyössä Suomen poliisin kanssa ja käyttää yhteistyön puitteissa eräitä rikostiedustelukeinoja. Pykälän 4 momentti sisältäisi säännökset Suomen rikoslain soveltamisesta 3 momentissa säännellyissä tilanteissa.

Poliisin kansainvälisen rikostiedusteluyhteistyön toiseksi osapuoleksi olisi määritelty "ulkomaiset lainvalvonta- ja turvallisuusviranomaiset". Pykälän perusteluiden mukaan yhteistyötä tulisi ensisijaisesti tehdä muiden valtioiden lainvalvontaviranomaisten kanssa. Tapauskohtaiseen arviointiin perustuen yhteistyötä voitaisiin kuitenkin tehdä myös muiden maiden turvallisuuspalvelujen kanssa, mikäli se on tarpeen yksittäisten rikostiedustelukeinojen toteuttamiseksi tai siitä syystä, että jonkun 3 §:ssä tarkoitetun uhkan torjuminen on muussa valtiossa osoitettu turvallisuuspalvelun vastuulle. Pykälän perusteluissa korostetaan, että sikäli kuin turvallisuuspalvelun kanssa tehtävän yhteistyön muotona on operatiivinen toiminta Suomessa, tulee toimintaa tarvittaessa koordinoida suojelupoliisin tai sotilastiedustelun kanssa tiedonhankinnan yhteensovittamista koskevan 20 §:n nojalla. Samoin perusteluissa painotetaan, että kansainvälisen yhteistyön kautta saaduista tiedoista informoitaisiin suojelupoliisia tai sotilastiedustelua, mikäli se on perusteltua 20 §:ssä tarkoitetun tiedustelutoiminnan yhteensovittamisen kannalta.

Suojelupoliisi toteaa pitävänsä edellä mainittuja esityölausumia tärkeinä ja korostaa niiden huolellisen noudattamisen merkitystä. Kynnys yhteensovittamiseen ja informointiin on edellä mainituissa tilanteissa pidettävä matalana. Tehtäessä yhteistyötä ulkomaisten turvallisuus- ja tiedustelupalveluiden kanssa on välttämätöntä tiedostaa vastapuolen luonteesta seuraava vaara, että tiedonhankinta kohdistuu paitsi uhkaavaan toimintaan, myös yhteistyön suomalaisena osapuolena olevaan viranomaiseen. Suojelupoliisin - tai tapauskohtaisesti sotilastiedustelun – informoiminen on tehtävien limittyneisyystilanteissa tärkeää myös sen varmistamiseksi, että ulkomainen osapuoli ei pysty väärinkäyttämään limittyneisyyttä esimerkiksi siten, että se kääntyy poliisin puoleen toisen tiedusteluviranomaisen kieltäydyttyä yhteistyöoperaatiosta katsottuaan sen Suomen edun vastaiseksi.

Laki henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa

Poliisin henkilötietolain 7 §:ssä säädetään poliisin oikeudesta käsitellä henkilötietoja rikoksen ennalta estämiseksi tai paljastamiseksi. Pykälän 1 momentin mukaan poliisi saa käsitellä henkilötietoja rikosten ennalta estämiseen tai paljastamiseen liittyvän tehtävän suorittamiseksi. Pykälän voimassaolevan 2 momentin mukaan 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, tai 3) jotka ovat

poliisilain 5 luvun 13 §:n mukaisen tarkkailun tai muun poliisin toimenpiteen kohteena.

Pykälän 2 momenttiin ehdotetaan nyt lisättäväksi uudet 4, 5 ja 6 kohdat koskien muun muassa henkilöitä, jotka ovat poliisilain 5 b luvun mukaisen rikostiedustelukeinon kohteena. Kyse olisi ilmeisestikin siitä, että rikostiedustelukeinojen avulla saatua tietoa voitaisiin tallentaa rikosten ennalta estämisen ja paljastamisen tarkoituksessa ylläpidettävään tietojärjestelmään.

Lisäyksestä vaikuttaisi seuraavan, että rikostiedustelukeinon avulla hankittua tietoa voitaisiin käsitellä minkä hyvänsä rikoksen paljastamiseksi ja yleisesti hyödyntää suoritettaessa rikoksen paljastamiseen liittyviä tehtäviä. Tätä tarkoittava sääntely näyttäisi olevan ristiriidassa poliisilain 5 b luvun ehdotetun 14 §:n 2 momentin 1 kohdan kanssa. Viimeksi mainitun säännöksen mukaan rikostiedustelukeinolla hankittuja tietoja saisi käyttää ainoastaan poliisilain 5 luvun 3 §:ssä tarkoitetun rikoksen paljastamiseksi. Viitatussa poliisilain 5 luvun 3 §:ssä säädetään rikoksen paljastamistarkoituksessa käytettävien salaisten tiedonhankintakeinojen perusterikoksista. Pykälän mukaan sellaisia olisivat rikokset, joista säädetty ankarin rangaistus on vähintään kymmenen vuotta vankeutta, sekä eräät erikseen luetellut lievemmin rangaistavat rikokset. Poliisin henkilötietolakiin ehdotettava sääntely näyttäisi näin ollen merkittävästi laajentavan rikostiedustelukeinon avulla hankitun tiedon käyttöä rikoksen paljastamisessa siitä, mikä se poliisilain 5 b luvun sääntelyn nojalla muuten olisi.

Laki tiedustelutoiminnan valvonnasta

Vuonna 2019 säädettyyn tiedustelutoiminnan valvonnasta annettuun lakiin ehdotetaan tehtäväksi muutokset, joiden myötä poliisin rikostiedustelu saatetaan tiedusteluvalvontavaltuutetun laillisuusvalvonnan kohteeksi vastaavalla tavalla kuin sen kohteina ovat suojelupoliisin siviilitiedustelu ja puolustusvoimien sotilastiedustelu. Suojelupoliisi pitää ehdotettua sääntelyä tältä osin kannatettavana, perusteltuna ja asianmukaisena.

Tiedustelutoiminnan valvonnasta annetun lain 2 §:n 1 momenttiin eikä eduskunnan työjärjestyksen 31 b §:ään ei ehdoteta sellaisia muutoksia, jotka toisivat poliisin rikostiedustelun eduskunnan tiedusteluvalvontavaliokunnan harjoittaman parlamentaarisen valvonnan piiriin. Siviili- ja sotilastiedustelusta eroavaa ratkaisua perustellaan hallituksen esitysluonnoksessa sillä, että uhkaperusteisen rikostiedustelun tarkoituksena ei ole ylimmän valtiojohdon päätöksenteon tukeminen, ja että rikostiedustelu kytkeytyy poliisille säädettyyn rikosten ennalta estämistä koskevaan tehtävään, jonka osalta ei ole tarvetta poliittisella tasolla määriteltäviin rikostiedustelun ja rikostorjunnan painopisteisiin. Hallituksen esitysluonnoksen mukaan myöskään toiminnan liittymäkohdat demokratian suojelemiseen eivät ole aivan samanlaisia kuin siviili- ja sotilastiedusteluun.

Suojelupoliisin näkemyksen mukaan esitetyt perustelut sille, että rikostiedustelun parlamentaarisesta valvonnasta ei ehdoteta säädettäväksi, ovat jossain määrin ohuet. Perusteluista saattaa syntyä mielikuva, että siviili- ja sotilastiedustelussa tiedustelumenetelmien käyttöedellytykset olisi rikostiedustelusta poiketen jollakin tavalla kytketty valtiojohdon tiedontarpeisiin. Näin asia ei ole, sillä poliisilain 5 a luvun 4 §:n 1 momentti

säätää tiedustelumenetelmän käytön yleiseksi edellytykseksi siviilitiedustelussa sen, että käyttö on välttämätöntä tärkeiden tietojen saamiseksi sellaisesta saman luvun 3 §:ssä tarkoitetusta toiminnasta, joka vakavasti uhkaa kansallista turvallisuutta. Suojelupoliisin ei näin ollen ole mahdollista vaatia tiedustelumenetelmää käyttöönsä sillä perusteella, että valtiojohdolla on tärkeä tarve saada tietoa jostakin ilmiöstä, vaan suojelupoliisilla on velvollisuus osoittaa, että vaatimuksen kohteena oleva toiminta vakavasti uhkaa kansallista turvallisuutta. Kyse on oikeudellisesta eikä poliittisesta harkinnasta. Siviili- ja sotilastiedustelun painopisteillä ja niiden asettamismenettelyllä ei ole vaikutusta tähän asiaan. Ero yhtäältä siviili- ja sotilastiedustelun ja toisaalta säädettäväksi ehdotettavan rikostiedustelun välillä on siis tässä suhteessa vähäinen.

Demokratian suojelemisen ja siitä seuraten parlamentaarisen valvonnan tarpeellisuuden näkökulmasta voidaan yhtä lailla merkityksellisenä pitää sitä, mitkä rikostiedustelun käyttöala ja laajuus olisivat suhteessa siviili- ja sotilastiedustelun käyttöalaan ja laajuuteen. Edellä tässä lausunnossa on jo käsitelty kysymystä rikostiedustelun limittäisyydestä siviili- ja sotilastiedustelun kanssa. Hallituksen esitysluonnoksen mukaan tällaista limittäisyyttä voidaan pitää jopa tavoiteltavana asiantilana. Tavoiteltu tehtävien limittäisyys huomioon ottaen ei vaikuttaisi asianmukaiselta, että parlamentaarisen valvonnan kohdistuminen määräytyisi ennemmin sen perusteella, mikä viranomainen harjoittaa tiedustelua, kuin mikä toiminta on tiedustelun kohteena. Tiedustelun lähtökohtaisen limittyneisyyden ohella asiaan liittyy myös se, että rikostiedustelun kohdeuhkat (poliisilain 5 b luvun 3 §) olisi määritelty laajemmin kuin siviilitiedustelun kohdeuhkat (poliisilain 5 a luvun 3 §) ja sotilastiedustelun kohdeuhkat (sotilastiedustelulain 4 §). Rikostiedustelun kohteeksi saattavat siis joutua laajemmat kansalaispiirit kuin siviili- tai sotilastiedustelun kohteeksi, mistä johtuen myös perus- ja ihmisoikeuksiin puuttuminen on rikostiedustelussa lähtökohtaisesti laajamittaisempaa. Eduskunnan tiedusteluvalvontavaliokunnan tehtävänä ei ole ainoastaan seurata ja arvioida tiedustelutoiminnan painopisteitä, vaan myös ja kenties vielä keskeisemmin valvoa tiedustelutoiminnan asianmukaisuutta, seurata ja edistää perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista tiedustelutoiminnassa sekä käsitellä tiedustelutoiminnan lainmukaisuutta koskevat tiedusteluvalvontavaltuutetun merkittävät valvontahavainnot.

Pakkokeinolaki

Pakkokeinolain 10 luvun 56 §:ään, joka koskee ylimääräisen tiedon käyttöä, ehdotetaan tehtäväksi lisäys, jonka mukaan ylimääräistä tietoa saisi aina käyttää poliisilain 5 b luvun 3 §:ssä säädetyn uhkan torjumiseksi eli rikostiedustelua varten. Pakkokeinolain 10 luvun voimassa oleva 55 § määrittelee ylimääräisen tiedon tiedoksi, joka on saatu luottamuksellisen viestin salaisuuteen puuttuvalla salaisella pakkokeinolla. Näin ollen kyseistä tietoa koskee lähtökohtaisesti perustuslakivaliokunnan lausunnossaan PeVL 26/2025 vp esittämä vaatimus, jonka mukaan luovutussääntelyn on täytettävä jokin perustuslain 10 §:n 4 momentin mukainen rajoitusperuste. Nyt kyseessä olevaa pakkokeinolain muutosta ei niin muodoin näyttäisi olevan mahdollista toteuttaa ennen kuin perustuslain edellä mainittua säännöstä on muutettu viestintäsalaisuuteen puuttuvasta rikostiedustelusta säätämisen mahdollistamiseksi. Samaa asiaa on käsitelty edellä tässä lausunnossa poliisilain 5 luvun 54 §:n muutosehdotuksen yhteydessä.

Laki verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta

Kyseisen lain 18 §:ssä säädetään verohallinnon oikeudesta salassapitosäännösten estämättä luovuttaa oma-aloitteisesti verotustietoja muille viranomaisille. Voimassa olevan pykälän 1 momentin nojalla verohallinto voi luovuttaa verotustietoja verovelvollista koskevine tunnistetietoineen poliisille eräiden avustusrikosten selvittämiseksi (1 kohta), liiketoimintakiellon valvomiseksi (5 kohta), rahankeräyslain noudattamisen valvomiseksi (5 a kohta), rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen torjumiseksi (6 kohta) sekä jos verovalvonnan yhteydessä on syntynyt epäilys eräistä lahjontatyyppisistä rikoksista (13 kohta). Verohallinnon oma-aloitteisten tiedonluovutusten voidaan siis koostavasti todeta koskevan yhtäältä tiettyjä verohallinnon tiedossa ennakkoon olevia täsmällisiä henkilöryhmiä (liiketoimintakieltoon määrätyt, rahankeräyksen järjestäjät) sekä toisaalta verovalvonnan yhteydessä havaittuja taloudelliseen toimintaan liittyviä rikoksia.

Pykälään ehdotetaan nyt otettavaksi uusi 16 kohta, jonka mukaan verohallinto voisi salassapitosäännösten estämättä omasta aloitteestaan luovuttaa verotustietoja poliisille sellaisista verovalvonnassa tai muutoin havaituista tiedoista, jotka ovat tarpeellisia poliisilain 5 b luvun mukaisten uhkien torjumiseksi tai rikoksen estämiseksi.

Ehdotetussa säännöksessä olisi kyse verohallinnon oma-aloitteisesta tietojen luovuttamisesta. Tiedon oma-aloitteinen luovuttaminen edellyttää, että tietojen luovuttaja on tietoinen tiedon saajan tarpeista. Tämä herättää kysymyksen siitä, kuinka verohallinto voisi tietää, mitkä tiedot ja ketkä henkilöt ovat olennaisia poliisin rikostiedustelun kannalta. Kyse ei tässä tapauksessa olisi yksittäisistä jo tapahtuneista tai edes vielä estettävissä olevista rikoksista, joista tehdään havainto verovalvonnan yhteydessä ja joita koskien tiedon oma-aloitteinen näin ollen on mahdollinen. Säännöksen soveltaminen näyttäisi edellyttävän joko sitä, että verohallinto tulkitsee poliisilain 5 b luvun 3 §:n varsin avoimeksi jäävää ns. uhkaluettelopykälää saadakseen selon poliisin mahdollisista tarpeista, tai että poliisi luovuttaa verohallinnolle laajamittaisesti tietoja rikostiedustelunsa kohdehenkilöistä, jotta verohallinto puolestaan voi luovuttaa poliisille heitä koskevia tietoja. Jälkimmäinen toimintatapa ei näytä mahdolliselta edes hallituksen esityksessä HE 182/2025 vp (ns. poliisin tiedonvaihtolakihanke) poliisilain 7 luvun 2 §:ään ehdotettujen muutosten puitteissa. Perustuslakivaliokunta on lisäksi hallituksen esityksestä antamassaan lausunnossa PeVL 14/2026 vp edellyttänyt kyseistä pykälää koskevan ehdotuksen täsmentämistä, jotta se voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.

Suojelupoliisin käsityksen mukaan nyt kyseessä olevasta rikostiedusteluun liittyvästä poliisin tiedonsaantioikeudesta ei tulisi säätää verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annetun lain 18 §:ssä vaan 20 §:ssä, joka koskee verohallinnon oikeutta antaa verotustietoja eräille viranomaisille niiden pyynnöstä. Pykälän 11 kohdan, joka tuli voimaan 1.6.2025, mukaan verohallinto voi salassapitosäännösten estämättä antaa suojelupoliisille pyynnöstä sellaisia verotustietoja, jotka ovat välttämättömiä suojelupoliisiin kuuluvien rikosten ennalta estämiseksi tai kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi sitä vakavasti uhkaavalta toiminnalta. Siviilitiedustelun tiedonsaanti verohallinnolta perustuu siis suojelupoliisin pyyntöihin, ja tiedon

luovuttamisen edellytykseksi on säädetty välttämättömyys. Suojelupoliisi pitää ilmeisenä, että rikostiedusteluun liittyvät verohallintoon kohdistuvat poliisin tiedonsaantitarpeet rinnastuvat oikeudellisesti suojelupoliisin siviilitiedustelun tiedonsaantitarpeisiin, ja että niistä siten olisi säädettävä vastaavalla tavalla.

Suojelupoliisin päällikkö Juha Martelius

Päälakimies Jan Sjöblom