

Oikeusministeriö

Keskusrikospoliisin lausunto_RL12 ja 25

1. Asia

Oikeusministeriö on 16.6.2026 pyytänyt Keskusrikospoliisilta lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi laeiksi Rikoslain 12 ja 25 luvun muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi. Esityksen keskeisimmät muutokset liittyvät uusiin rikosnimikkeisiin, jotka koskevat niin sanottua pakolaisvakoilua, materiaalsen tuen antamista vieraan valtion tiedustelutoiminnalle sekä vieraan valtion lukuun tapahtuvaa Suomen yhteiskunnalliseen päätöksentekoon vaikuttamista perättömiä tietoja levittämällä.

2. Keskusrikospoliisin lausunto

2.1. Yleistä

Kokonaisuutena arvioiden Keskusrikospoliisi pitää rikoslakiin esitettyjä muutoksia Suomen turvallisuusympäristössä tapahtuneet muutokset huomioiden lähtökohtaisesti tarpeellisina ja perusteltuina.

Huomionarvoista on, että ehdotettu sääntely on osittain päällekkäistä jo olemassa olevien kriminalisointien näkökulmasta, eikä tässä vaiheessa ole luonnollisesti varmuutta minkälainen käytettävyys niillä tulee olemaan.

Huomio esityksessä kiinnittyy yleisesti siihen, että uudet pykälät tulee olla riittävän täsmällisesti määritelty ja niihin liittyvät esityöt selkeät, jotta niiden soveltaminen rikosten paljastamisessa ja esitutkinnassa olisi käytännössä toimivaa. Tältä osin hallituksen esityksen perusteluiden esittely nähtiin luettavuudeltaan hieman vaikeaselkoisena.

Uusille rikosnimikkeille määritellyt rangaistusasteikot mahdollistavat pitkälti tarvittavien pakkokeinojen käytön huomioiden, että tämäntyyppisten tapausten tutkinnassa taustalla olevan epäillyn valtiollisen toimijan tunnistamiseksi ovat niin sanotun paljastavan tutkinnan salaiset pakkokeinot usein välttämättömiä.

2.2. Rikoslain 12 luku 2 a § Vahingollinen informaatiovaikuttaminen

Vahingollinen informaatiovaikuttaminen Joka vieraalta valtiolta tai sen edustajalta saadun toimeksiannon perusteella yhteiskunnallista päätöksentekoa varten merkittävällä tavalla esittää tai levittää totuudenvastaista tietoa Suomen maanpuolustuksesta tai muusta siihen rinnastettavasta Suomen turvallisuuteen vaikuttavasta seikasta taikka poikkeuksellisiin oloihin varautumisesta siten, että teko vaarantaa selvästi Suomen turvallisuutta tai väestön

terveyttä taikka energiahuoltoa, yleistä terveydenhuoltoa tai muuta yhteiskunnalle tärkeää toimintoa, on tuomittava vahingollisesta informaatiovaikuttamisesta sakkoon tai vankeuteen enintään neljäksi vuodeksi

Ehdotetun rikostunnusmerkistön täyttyminen edellyttää: 1) vieraalta valtiolta tai sen edustajalta saatua toimeksiantoa, 2) totuudenvastaisten tietojen esittämistä ja 3) yhteiskunnallisen päätöksenteon vaarantumista. Sananvapauden turvaamisen näkökulmasta ehdotetun pykälän osalta edellytetään, että totuudenvastainen tieto esitetään vahingoittamistarkoituksessa totena ja siten, että se selvästi vaarantaa pykälässä suojattavia intressejä.

Ehdotettuun pykälään katsotaan liittyvän ongelmia juuri näytön näkökulmasta. Ensinnäkin vieraalta valtiolta tai sen edustajalta saadun toimeksiannon näyttäminen voi olla käytännössä vaikeaa. Samoin tulkinnan puolesta haastavaksi saattaa muodostua rajanveto yhteiskunnallisen ja tapauskohtaisesti melko kärjistetyinkin mielipiteenilmaisun ja vahingoittamistarkoituksessa toteutetun informaatiovaikuttamisen välillä.

Toimeksiannon näyttämiseen liittyvä todistusaineisto voi oletettavasti sijaita ainakin osittain Suomen rajojen ulkopuolella, joten luotettavan ja todisteena hyödynnettävän näytön hankkiminen voi olla erittäin haastavaa. Lisäksi nk. välillinen ohjaus voi olla vaikeaa erottaa varsinaisesta toimeksiannosta. Pelkkä samanmielisyys tai vieraan valtion tavoitteiden edistäminen ei vielä riittäisi osoittamaan sitä, että olemassa olisi juuri toimeksianto.

Hallituksen esityksessä myös todetaan, että tunnusmerkistön täyttyminen edellyttää, että esitetty tieto on lisäksi totuudenvastaista. Tästä seuraa, että sitä voidaan soveltaa ainoastaan sellaiseen tietoon, jonka totuudenvastaisuus voidaan luotettavasti todentaa.

Toisaalta hallituksen esityksessä todetaan myös, yhteiskunnallisen päätöksenteon valmistelussa ei aina ole käytettävissä yksiselitteistä, todennettavissa olevaa faktatietoa, vaan usein käytettävissä on arvioita, joihin saattaa liittyä varsin suuri virhemarginaali ja jotka jälkikäteen osoittautuvat vääräksi.

Esityksen mukaan tällaisen tiedon esittäminen tai levittäminen ei kuitenkaan kuuluisi ehdotetun säännöksen soveltamisalaan, vaan edellytyksenä on, että tekijä tahallaan levittää tai esittää totuudenvastaiseksi tietämänsä tiedon. Edellä mainittu aiheuttaa haasteita erityisesti tilanteessa, jossa henkilö täysin vilpittömässä mielessä ja osana yhteiskunnallista keskustelua ilmaisee sellaista tietoa, joka myöhemmin osoittautuukin vääräksi. Syytä epäillä -kynnyksen täyttyminen voi tällöin olla melko matala.

Lisäksi esityksessä on todettu olevan epäselvää, missä määrin säädösehdotuksella voidaan tehokkaasti ehkäistä vieraan valtion toimesta tapahtuvaa informaatiovaikuttamistointa ottaen huomioon, että lainvalmistelun aikana ei ole ollut saatavilla tietoa siitä, missä määrin vieraat valtiot käyttävät suomalaisia tai Suomessa asuvia informaatiovaikuttamiseen (s. 48). Ehdotetulla säännöksellä toki saattaisi olla yleisestävä pelotevaikutus henkilöihin, jotka vieraan valtion toimeksiannosta harkitsisivat ryhtymistä vahingolliseen informaatiovaikuttamiseen.

Hallituksen esityksessä tuodaan esille, että tunnusmerkistön täyttyminen edellyttäisi, että totuudenvastaisen tiedon levittäminen on tehty yhteiskunnallista päätöksentekoa varten. Yhteiskunnallisella päätöksenteolla tarkoitettaisiin ensinnäkin valtioneuvostolain 12 §:ssä tarkoitettuja valtioneuvoston yleisistunnossa ja ministeriöissä ratkaistavia asioita sekä valtion virastojen päätöksiä. Myös hyvinvointialueiden tekemät päätökset kuuluisivat soveltamisalaan (s. 65).

Tältä osin esitetään harkittavaksi tulisiko pykälässä huomioida myös yrityselämään kohdistuva vahingollinen informaatiovaikuttaminen siltä osin, kun se koskee suomalaista yhteiskunnan toimintojen kannalta kriittistä infrastruktuuria (CER-lain yhteydessä määritelty). Eli, mikäli ulkopuolinen taho kohdistaa tällaista vaikuttamista suomalaiselle yhteiskunnalle tärkeään toimijaan (yritykseen) ja sen seurauksena syntyy merkittävä riski vahingosta Suomen yhteiskunnalle, sen puolustukselle tai uhkaa yleiselle järjestykselle ja turvallisuudelle. Yrity maailman välisiin sopimuksiin tai kauppoihin ei aina liity virkamiesvalmistelua tai päätöksentekoa ja kriittisen infrastruktuurin osalta myös toimitusketjuihin kohdistuva vahingollinen informaatiovaikuttaminen voi olla Suomen turvallisuudelle haitallista.

2.3. Rikoslain 12 luvun 6 a § Materiaalisen tuen antaminen vakoilurikoksen tekemistä varten

Joka edistääkseen 5 tai 6 §:ssä tarkoitettua rikosta luovuttaa tai välittää vieraan valtion tiedustelupalvelulle tai muutoin saattaa sen saataville sen tarvitsemia tiloja tai rikoksen tekemisen kannalta tärkeitä välineitä on tuomittava materiaallisen tuen antamisesta vakoilurikoksen tekemistä varten vankeuteen vähintään neljäksi kuukaudeksi ja enintään neljäksi vuodeksi.

Hallituksen esityksen mukaan tunnusmerkistön täyttyminen edellyttäisi, että tekijällä on nimenomainen tarkoitus edistää rikoslain 12 luvun 5 tai 6 §:ssä tarkoitettua vakoilurikosta. Tällöin pelkästään se, että tekijä pitää vähintään todennäköisenä, että luovutuksen kohde käytetään tiedustelutehtävässä, ei riittäisi. Tekijän tarkoituksena tulee käydä ilmi ulkoisesti tai se tulee voida perustaa objektiivisista tosiseikoista tehtäviin päätelmiin (s.71). Voidaan pitää ongelmallisena, että henkilö voisi tavallaan tekeytyä tietämättömäksi ja siten välttää rikosoikeudellisen vastuun, vaikka olemassa olisikin todennäköisyys siitä, että luovutettuja tiloja, esimerkiksi datakeskusta, käytettäisiin tiedustelutoiminnassa.

Hallituksen esityksessä on pykälää arvioitu suhteessa elinkeinovapauteen sekä lainvastaisen teon tekotapoja. Tältä osin nostetaan havaintona esille, että mikäli tilan tai esineen luovuttaminen vieraan valtion tiedustelupalvelulle ilman edistämistarkoitusta, tulonhankkimissyistä jätetään soveltamisalan ulkopuolelle, jättäisi se ilmeisestikin soveltamisalan ulkopuolelle datakeskusten hyödyntämisen vakoilussa. Eli, jos valtiollinen toimija bulvaania käyttäen perustaa Suomeen datakeskuksen ja pelkästään tulonhankkimistarkoituksessa jälleenvuokraisi sieltä palvelimia vieraanvaltion käyttöön vakoilua edistääkseen, ei tällaiseen toimijaan voitaisi kohdistaa tässä pykälässä tarkoitettuja torjuntatoimia (s. 87 – 88).

On syytä huomioida, että, että tietoverkoissa tapahtuva vakoilu on varsin tehokasta ja sitä hyödynnetään paljon. Datakeskusten mahdollinen jääminen pykälän soveltamisalan ulkopuolelle heikentäisi näkemyksemme mukaan viranomaisten mahdollisuuksia kohdistaa tutkintatoimia datakeskuksia hyödyntävään vakoilutoimintaan ja antaisi samalla niille tältä

osin legitiimin tai suojatun aseman varsinkin, kun näihin datakeskuksiin muutenkin liittyy tällä hetkellä varsin vähän sääntelyä.

2.4. Rikoslain 12 luvun 11 § Maanpetoksellinen yhteydenpito

Ei kommentoitavaa.

2.5. Rikoslain 25 luvun 7b Vainoaminen tiedustelutarkoituksessa

Joka vierasta valtiota hyödyttääkseen toistuvasti seuraamalla, tarkkailemalla tai ottamalla yhteyttä hankkii toisen poliittisesta toiminnasta tai henkilökohdaisista olosuhteista tietoa, jonka tuleminen vieraan valtion tietoon aiheuttaisi vaaraa hänen tai häneen tämän lain 21 luvun 16 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettussa suhteessa olevan hengelle, terveydelle tai vapaudelle, on tuomittava vainoamisesta tiedustelutarkoituksessa vankeuteen enintään kahdeksi vuodeksi.

Ehdotetussa säännöksessä tunnusmerkistön täyttäviksi tiedonhankintakeinoiksi on lueteltu seuraaminen, tarkkaileminen ja yhteyden ottaminen. Hallituksen esityksen mukaan vainoamisessa, myös tiedustelutarkoituksessa tehtävässä, olennaista on se, että kyseessä ei ole yksittäinen rikollinen teko, vaan osateoista muodostuva tila, joka on teon kohteelle hyvin vahingollinen. Tunnusmerkistön soveltaminen edellyttäisi sekä sitä, että teolla hankitaan tietoa jostain henkilöstä, että sitä, että tietoa hankitaan jollain tunnusmerkistössä mainituista keinoista. Kokonaisuuteen kuuluvat osateot muodostaisivat yhden tiedustelutarkoituksessa tehdyn vainoamisrikoksen (s. 73).

Säännös poikkeaa rikoslain 7 a §:stä (perusmuotoinen vainoaminen) siten, että tiedonhankintakeinot on lueteltu tyhjentävästi, eikä avointa tekotapatunnusmerkistöä "tai muuten näihin rinnastettavalla tavalla" ole kirjattu säännökseen. Perinteisen vainoamisrikoksen kirjoitusasu jättää siten enemmän tilaa sellaisille "vainoamiskeinoille", jotka eivät sanamuotonsa puolesta sovi erikseen mainittujen tapojen alle. Ehdotetun säännöksen keinovalikoima on siis suppeampi, ja siinä nimenomaisesti lueteltujen keinojen kattavuudella on enemmän merkitystä kuin perinteisen vainoamisrikoksen.

Hallituksen esityksessä on sanottu seuraavasti: "On toisaalta myös mahdollista, että kriminalisointi saa pakolaisvakoilua harjoittavien vieraiden valtioiden tiedustelutoimijat toimimaan varovaisemmin ja vaivihkaisemmin tai lisäämään yksityishenkilöiden värväysyrityksiä" (s. 48).

On mahdollista, että esimerkiksi teknologian kehityksen myötä tulevaisuudessa ilmenee sellaisia uusia pakolaisvakoilun muotoja esimerkiksi verkossa, joita vainoaminen tiedustelutarkoituksessa ei sanamuodossaan huomioi. Tämän vuoksi RL 25 luvun 7 a §:n kaltainen avoimen tekotapatunnusmerkistön lisääminen keinovalikoimaan mahdollistaisi jatkossa tehokkaamman puuttumisen myös sellaisiin keinoihin, jotka ovat saman kaltaisia, kuin pykälässä luetellut seuraaminen, tarkkaileminen ja yhteyden ottaminen, mutta eivät kuitenkaan menisi sanamuotonsa puolesta edellä mainittujen alle.

Toinen näyttöön liittyvä riski on hallituksen esityksessäkin todettu seuraavasti: "On kuitenkin myös mahdollista, että tällainen vieraan valtion edustaja taivuttelee tai painostaa esimerkiksi Suomessa oleskelevia pakolaisasemassa olevia henkilöitä hankkimaan tietoja toisistaan." Tässä tulisi ottaa huomioon myös se, että ketju saattaa ulottua vielä pidemmälle esimerkiksi tilanteessa, jossa painostettava puolestaan värvää itselleen apuvoimia. Toimeksiantajan jäljittäminen saattaa osoittautua haastavaksi ja asiassa tulisi olla herkyys havaita, kenen toimeksiannosta ja kuinka vapaaehtoisesti epäilty tosiasiallisesti toimii.

Huomionarvoista on, että esitetyt muutokset Poliisilain 5 luvun 3 ja 5 §:in eivät mahdollista salaisten pakkokeinojen käyttämistä rikosten paljastamiseksi vainoaminen tiedustelutarkoituksessa osalta. Kun otetaan huomioon yhteiskunnallinen kehitys, voidaan olettaa, että merkittävä osa tiedustelutarkoituksessa toteutettavasta vainoamisesta voi tapahtua myös verkkoympäristössä. Poliisin keinojen rajoitusta tältä osin voidaan pitää puutteena.

3. Lopuksi

Lakimuutoksessa esitettävien uusien rikosnimikkeiden osalta esille tulevien rikostapausten määrää on tässä vaiheessa vaikea ennakoida mutta tapausmäärien voidaan arvioida pysyvän alhaisina.

Tästä huolimatta on lakimuutosten poliisille aiheuttamia mahdollisia kustannus- tai resurssitarpeita arvioitaessa tärkeää huomioida, että kyseisten tyyppisten rikostapausten selvittäminen edellyttää usein pitkäkestoista ja laajaa, eri tutkinta- ja tiedonhankintakeinoja sekä kansainvälistä lainvalvontayhteistyötä hyödyntävää paljastavaa esitutkintaa sekä kokeneita vaativan tutkinnan osaajia.

Mahdollisia tutkintavastuita ja -rooleja poliisissa arvioitaessa tulisi nyt esitettyihin uusiin rikosnimikkeisiin liittyvä esitutkinta vallitsevan tehtäväjaon perusteella lähtökohtaisesti Keskusrikospoliisin suoritettavaksi.

Robin Lardot, poliisineuvos,

Keskusrikospoliisin päällikkö

Risto Lohi, rikosylikomisario

Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu asianhallintajärjestelmässä. Poliisi 17.08.2026 klo 12:35. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa kirjaamosta.

Jakelu Oikeusministeriö

Tiedoksi Poliisihallitus

Keskusrikospoliisi
poliisi.fi