

## 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 sekä verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annettua lakia.

Esityksessä ehdotettavan lainsäädännön keskeisenä tavoitteena on luoda säädöspohja keskusrikospoliisin 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 tulokellisuudelle asetettavat vaatimukset huomioon ottaen on mahdollista.

Rikostiedustelukeinoja olisivat suunnitelmallinen tarkkailu, peitelty tiedonhankinta, tekninen katselu, tekninen seuranta, teleosoitteen tai telepäätelaitteen yksilöintitietojen hankkiminen, peitetoiminta, 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 päätöksentekotasoa 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.

Poliisilaisissa säädettäisiin tiedustelutoiminnan yhteensovittamisesta keskusrikospoliisiin, suoje-  
lupoliisiin, sotilastiedusteluviranomaisen ja muun viranomaisen virkamiesten työturvallisuuden  
varmistamiseksi, salaisessa tiedonhankinnassa käytettävien taktisten ja teknisten menetelmien  
ja suunnitelmien paljastumisen estämiseksi sekä viranomaisten tehtävien asianmukaisen toteut-  
tamisen turvaamiseksi. Poliisilaisissa säädettäisiin myös katselukielloista. Sukulaisten välinen  
viestintä sekä eräiden ammattiryhmien viestintä nauttisi korostettua suojaa rikostiedustelulta.  
Rikostiedustelukeinojen käytöstä tulisi tiettyjen edellytysten täytyessä ilmoittaa niiden koh-  
teille.

Keskusrikospoliisille ehdotettavien uhkaperusteisten rikostiedustelutoimivaltuuksien katsotaan  
edellyttävän tehokasta valvontaa. Esityksessä ehdotetaan laajennettavaksi tiedustelutoiminnan  
valvonnasta annetun lain soveltamisalaa niin, että tiedusteluvalvontavaltuutettu suorittaisi lail-  
lisuusvalvontaa keskusrikospoliisin uhkaperusteiseen rikostiedusteluun. Keskusrikospoliisiin  
olisi annettava tiedusteluvalvontavaltuutetulle tieto rikostiedustelukeinoa koskevasta vaatimuk-  
sesta, luvasta tai päätöksestä. Keskusrikospoliisiin olisi myös mahdollisimman pian ilmoitettava  
tiedusteluvalvontavaltuutetulle rikostiedustelun suojaamista, ilmaisukieltoa ja keinon käyttämi-  
sestä ilmoittamisen siirtämistä koskevista päätöksistä.

Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.6.2027.

## SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIAALLINEN 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 .....	13
2.1.5 Kriittiseen infrastruktuuriin kohdistuvat uhkat .....	14
2.1.6 Viranomaistoimintaan kohdistuva epäasiallinen ja laitton vaikuttaminen .....	14
2.2 Rikostiedustelusta käsitteenä .....	15
2.3 Poliisin salaiset tiedonhankintakeinot rikosten estämiseksi ja paljastamiseksi.....	17
2.4 Tiedustelulainsäädännön suhde poliisin tiedonhankintaan .....	23
2.5 Henkilötietojen käsittely poliisin tehtävissä.....	25
2.6 Tiedonhaku, tiedon tallentaminen ja tiedon kerääminen avoimista lähteistä.....	28
2.7 Salaisen tiedonhankintakeinojen valvonta .....	30
2.8 Kansainvälisten sopimusten ihmisoikeusvelvoitteet.....	31
2.8.1 Yleistä .....	31
2.8.2 Euroopan ihmisoikeussopimus.....	32
2.8.3 Kansalaisyhteiskunnallisia ja poliittisia oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus .....	40
2.9 Euroopan unionin perusoikeuskirja.....	41
2.10 Nykytilan arviointi .....	44
2.10.1 Tarve rikostiedustelusäätelylle.....	44
2.10.2 Tiedonhankinta avoimista lähteistä – yleisvalvonta tietoverkoissa .....	49
3 Tavoitteet .....	51
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset .....	53
4.1 Keskeiset ehdotukset.....	53
4.1.1 Uhkaperusteinen rikostiedustelu .....	53
4.1.2 Uhkaperusteisen rikostiedustelun valvonta ja oikeusturvan liittyvät säännökset....	56
4.1.3 Salaiset tiedonhankintakeinot rikoksen estämiseksi ja paljastamiseksi .....	57
4.1.4 Automaattinen tiedonkerääminen avoimista lähteistä.....	58
4.2 Pääasialliset vaikutukset.....	58
4.2.1 Vaikutukset viranomaisten toimintaan.....	58
4.2.2 Vaikutukset rikostorjuntaan ja turvallisuuteen.....	59
4.2.3 Taloudelliset vaikutukset .....	61
4.2.4 Vaikutukset tiedonhallintaan.....	65
4.2.5 Vaikutukset perus- ja ihmisoikeuksiin .....	66
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot .....	68
5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset.....	68

5.2	Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot .....	71
5.2.1	Ruotsi .....	71
5.2.2	Tanska .....	75
5.2.3	Viro .....	78
5.2.4	Alankomaat .....	79
6	Lausuntopalaute .....	84
6.1	Esitysluonnoksesta annetut lausunnot.....	84
6.2	Lainsäädännön arviointineuvoston lausunto .....	95
7	Säännöskohtaiset perustelut.....	95
7.1	Poliisilaki .....	95
7.2	Laki henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa.....	180
7.3	Laki tiedustelutoiminnan valvonnasta.....	183
7.4	Esitutkintalaki .....	186
7.5	Laki oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa .....	187
7.6	Pakkokeinolaki.....	187
7.7	Rikoslaki .....	193
7.8	Laki henkilötietojen käsittelystä Tullissa .....	193
7.9	Laki henkilötietojen käsittelystä Rikosseuraamuslaitoksessa .....	195
7.10	Laki verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta .....	195
8	Lakia alemman asteinen sääntely .....	197
9	Voimaantulo .....	197
10	Toimeenpano ja seuranta .....	197
11	Suhde muihin esityksiin.....	198
11.1	Esityksen riippuvuus muista esityksistä.....	198
11.2	Suhde talousarvioesitykseen .....	199
12	Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys .....	200
12.1	Yleiset lähtökohdat poliisin toimivaltuuksia koskevan lainsäädännön arvioinnissa .....	200
12.2	Yksilöidystä ja konkreettisesta rikosepäilystä irtaantuva uhkaperusteinen rikostiedustelusääntely .....	201
12.2.1	Yksityiselämän suoja .....	201
12.2.2	Perusoikeuksien yleiset rajoitusedellytykset.....	204
12.2.3	Rikostiedustelutietojen käyttö ja luovuttaminen .....	214
12.2.4	Henkilötietojen suoja ja tietojen luovuttaminen.....	217
12.3	Rikoksen paljastamisen sekä telekuuntelun uudet perusterikokset.....	221
12.4	Muut poliisilain 5 lukuun ehdotetut muutokset.....	222
12.5	Tiedonkeräimet avointen lähteiden tiedon hankkimisessa .....	223
12.6	Säätämisyjärjestyksen arviointi.....	227
<b>LAKIEHDOTUKSET .....</b>		<b>228</b>
1.	Laki poliisilain muuttamisesta .....	228
2.	Laki henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain muuttamisesta .....	245
3.	Laki tiedustelutoiminnan valvonnasta annetun lain muuttamisesta .....	247
4.	Laki esitutkintalain 4 luvun 15 §:n muuttamisesta.....	249
5.	Laki oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa annetun lain muuttamisesta.....	250
6.	Laki pakkokeinolain muuttamisesta.....	252

7. Laki rikoslain 21 luvun 18 §:n muuttamisesta .....	254
8. Laki henkilötietojen käsittelystä Tullissa annetun lain 20 §:n muuttamisesta .....	255
9. Laki henkilötietojen käsittelystä Rikosseuraamuslaitoksessa annetun lain 30 §:n muuttamisesta.....	256
10. Laki verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annetun lain 18 §:n muuttamisesta.....	257
LIITE .....	259
RINNAKKAISTEKSTIT .....	259
1. Laki poliisilain muuttamisesta .....	259
2. Laki henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain muuttamisesta .....	288
3. Laki tiedustelutoiminnan valvonnasta annetun lain muuttamisesta .....	290
4. Laki esitutkintalain 4 luvun 15 §:n muuttamisesta.....	293
5. Laki oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa annetun lain muuttamisesta.....	294
6. Laki pakkokeinolain muuttamisesta.....	298
7. Laki rikoslain 21 luvun 18 §:n muuttamisesta .....	301
8. Laki henkilötietojen käsittelystä Tullissa annetun lain 20 §:n muuttamisesta .....	302
9. Laki henkilötietojen käsittelystä Rikosseuraamuslaitoksessa annetun lain 30 §:n muuttamisesta.....	303
10. Laki verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annetun lain 18 §:n muuttamisesta.....	304

## 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 järjestäytyneitä 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.<sup>1</sup>

Eduskunnan hallintovaliokunta on sisäisen turvallisuuden selonteosta (VNS 4/2021 vp) antamassa mietinnössään todennut järjestäytyneen rikollisuuden suunnitelmallisen ja tietojohtoisen 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 vaiheessa<sup>2</sup>. 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 turvallisuusympäristössä<sup>3</sup>.

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 nopeasti<sup>4</sup>.

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

---

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

<sup>2</sup> HaVM 19/2021 vp, s. 20

<sup>3</sup> HaVM 19/2021 vp, s. 46

<sup>4</sup> PuVL 8/2021 vp, s. 4

rikollisuuden torjunnan. Selonteon johtopäätöksissä vakavan rikollisuuden torjuntaa koskevana toimenpiteenä mainitaan uuden rikostiedustelusääntelyn käyttöönotto.<sup>5</sup>

Eduskunnan hallintovaliokunta on uusimmasta sisäisen turvallisuuden selonteosta antamassaan mietinnössä (HaVM 5/2026 vp) korostanut muun muassa sitä, että sisäisen turvallisuuden viranomaiset ovat ensivasteen viranomaisia useimmissa turvallisuuteen liittyvissä tilanteissa arkipäivän onnettomuuksista vakaviin turvallisuusuhkiin ja poikkeusoloihin, mukaan lukien erilaiset hybriditilanteet. Ne toimivat ensivasteviranomaisina epäselvissä uhkissa ja tapahtumissa niin kauan kuin uhkia ei voida tulkita tai tunnistaa sotilaallisiksi. Hallintovaliokunta on mietinnössään todennut pitävänsä tärkeänä, että järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaan panostetaan ja sen torjunnassa kiinnitetään huomiota laajasti eri näkökulmiin. Hallintovaliokunta on painottanut sisäisen turvallisuuden viranomaisten riittävien resurssien ja ajantasaisten toimivaltuuksien sekä viranomaisten välisen sujuvan tiedonkulun tärkeyttä.

## 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 säädösperustan 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.

---

<sup>5</sup> Valtioneuvoston selonteko sisäisestä turvallisuudesta, valtioneuvoston julkaisu 2025:85

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”.

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.

Esitysluonnos oli lausuntokierroksella 19.2.2026–16.4.2026. Lausuntopyyntö oli lausuntopalvelu.fi-sivustolla julkisesti kaikkien vastattavissa. Sisäministeriö lähetti lausuntopyynnön Lausuntopalvelun kautta 55 taholle, mm. ministeriöille sekä keskeisille viranomaisille ja järjestöille. Lausuntoja saapui 51.

Lainsäädännön arviointineuvosto antoi esitysluonnoksesta lausunnon x.x.2026. Oikeuskanslerinviraston ennakkotarkastushuomiot saatiin y.y.2026.

Luonnosta koskevat lausunnot ja muut hankkeen valmisteluasiakirjat ovat nähtävillä sisäministeriön verkkosivustolta ja valtioneuvoston verkkosivustolta tunnuksella SM047:00/2023 <https://intermin.fi/hankkeet/hankesivu?tunnus=SM047:00/2023>.

## **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 Suomessa<sup>6</sup> ja muokannut järjestäytyneen rikollisuuden muodostamaa uhkaa lisäten siihen uuden ulottuvuuden. Järjestäytyneen rikollisuuden rapauttaa yhteiskuntaa sisältäpäin sekä toimii muuttuneessa toimintaympäristössä kanavana toteuttaa ulkoisia uhkia Euroopan unionin ulkopuolelta tulevassa ohjauksessa.<sup>7</sup>

Pidemmällä aikajänteellä viime vuosituhanen loppupuolelta lähtien poliisin tehtäväkenttää vakavan rikollisuuden torjunnassa on muokannut järjestäytyneen rikollisuuden kasvu, kansainvälistyminen ja rikollisorganisaatioiden toimintaa edistävien väkivaltaisten toimintamallien yleistyminen.<sup>8</sup> Samanaikaisesti väkivallan ääri-ilmiöt ovat yleistyneet, mikä on ollut havaittavissa

---

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

<sup>7</sup> SOCTA 2025 s. 12 – 15, 26.

<sup>8</sup> Väkivallan merkityksestä järjestäytyneessä rikollisuudessa ks. SOCTA 2025 s. 30 – 32.

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 viranomaisia 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 rikoslain 16 luvun muuttamisesta annettu laki (204/2026) on tullut voimaan 1.4.2026. Muutoksessa rikoslain 16 lukuun lisättiin poliisi- tai hälytystoiminnan vaikeuttamista (3 a §) ja poliisi- tai hälytystoiminnan haittaamista (3 b §) koskevat kriminalisoinnit.

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 toimeksiantoketjut ovat pidentyneet ja rikollisorganisaatiot ovat muovautuneet kohti solumaisia rakenteita, mikä heikentää viranomaisten mahdollisuuksia lamauttaa rikollisorganisaatioiden toimintaa kattavasti.<sup>9</sup>

Digitalisaatio on avannut lukuisia uusia rikoksenteikomahdollisuuksia, joista ajankohtaisimpina voidaan pitää tietomurtoja ja palvelupestohyökkäyksiä sekä niihin kytkeytyviä kiristyksiä. Teknologian kehitys on luonut aivan uusia mahdollisuuksia myös petosrikollisuudelle ja tietoverkkoavusteisia petoksia pidetäänkin yhtenä keskeisimmistä 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.<sup>10</sup> 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 kehittämisen seurauksena. Rikolliset hankkeet etenevät aiempaa nopeammin suunnitelmista kohti täytettyä tekoa, minkä seurauksena nykyisten toimivaltuuksien monipuolinenkaan käyttö rikosten

---

<sup>9</sup> Valtioneuvoston periaatepäätös järjestäytyneen rikollisuuden torjunnan strategiasta ja toimenpiteohjelmasta vuosille 2025–2030 s. 16, SOCTA 2025, s. 6.

<sup>10</sup> SOCTA 2025 s. 11, 16–21. Ks. rahanpesun osalta myös s. 25.

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 tilannekuva.<sup>11</sup>

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 on vakavan rikollisuuden muodostamien uhkien kehittyminen aiempaa nopeammin aiempaa vakavimmiksi. Tehtäviensä hoitamiseksi poliisin tuleekin kyetä vastaamaan itsenäisesti, tietojohdoisesti ja ennakkollisesti näihin uhkisiin. 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.<sup>12</sup> 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 rikosentekopotentiaalia 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 rikosentekijälle. 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.<sup>13</sup>

---

<sup>11</sup> 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 rikosteoiksi, reagoiminen voi olla myöhäistä ja joka tapauksessa ennakoivia toimia kalliimpaa.”

<sup>12</sup> 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

<sup>13</sup> HE 263/2014 vp s. 19.

Järjestäytyneen rikollisryhmän suureen rikoksentekepotentiaaliin 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 rikoksentekeä 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.<sup>14</sup>

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.<sup>15</sup>

Arvioitaessa järjestäytyneen rikollisuuden roolia ja siinä viime vuosikymmeninä tapahtuneita muutoksia voidaan havaita eräitä trendejä ja muutosajureita. Järjestäytyneen rikollisuuden 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 rikoksentekeomahdollisuuksia 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.<sup>16</sup>

Järjestäytyneen rikollisuuden Suomen tilannekuvaa suhteessa muihin maihin voidaan tarkastella Global Organized Crime Index -tutkimuksen sisältämien indeksilukemien perusteella. Suomen järjestäytynyttä rikollisuutta kuvaava indeksiarvo oli Helsingin yliopiston tilannekuvaraportin mukaan vertailussa verrattain matala (3,25 vuonna 2025), mutta sen suhteellinen kasvu on ollut melko nopeaa (2,71 vuonna 2021). Tämän arvioidaan johtua esimerkiksi kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden entistä vahvemmassa osallistumisesta Suomen markkinoille.<sup>17</sup>

Järjestäytyneen rikollisuuden muodostamaa uhkaa torjuttaessa järjestäytynyttä rikollisryhmää tai rikollisjoukkoa tärkeämpi käsite on *rikollisverkosto*. Useimmat järjestäytyneeseen rikollisuuteen kytketyt yksilön ja yhteiskunnan turvallisuuden uhat ovat käsillä myös löyhemmin

---

<sup>14</sup> HE 263/2014 vp s. 19 - 20.

<sup>15</sup> 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.

<sup>16</sup> Järjestäytynyt rikollisuus suomalaisessa yritysentsä. Selvitys 14/2024. (julkaisupäivä 1.12.2024). Harmaantalouden selvitysyksikkö.

<sup>17</sup> Helsingin yliopisto. Katsauksia 78/2026. Järjestäytyneen rikollisuuden tilannekuva 2026, s. 7-8.

toimivien rikollisverkostojen ollessa kyseessä.<sup>18</sup> 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 rikosentekopotentiaalia. 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.<sup>19</sup>

Myös valtiollisten toimijoiden on havaittu hyödyntävän järjestäytyntä rikollisuutta osana hybridivaikuttamistaan. Kyse on kansainvälisesti järjestäytyneestä ja osittain geopolitiisesti motiivituneesta toiminnasta, joka on osa nykypäivän sodankäyntiä.<sup>20</sup>

Järjestäytyneen rikollisuuden yksilölle tai yhteiskunnalle muodostamia uhkia sekä toiminnan muotoja kuvataan tarkemmin rikostiedustelun kohteita käsittelevän säädösehdotuksen perusteissa 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

---

<sup>18</sup> 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.

<sup>19</sup> SOCTA 2025 s. 30, 32.

<sup>20</sup> Valtioneuvoston periaatepäätös järjestäytyneen rikollisuuden torjunnan strategiasta ja toimenpideohjelmasta vuosille 2025–2030 s. 16.

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 tekemuodoissa. 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.”<sup>21</sup> Poliisitoiminnan näkökulmasta kriittiseen infrastruktuuriin kohdistuvat uhkat kytkeytyvät kiinteästi varautumiseen, ennakointiin ja rikollisuutena ilmenevien hybridiuhkien torjumiseen. Hallintovaliokunta on todennut sisäisen turvallisuuden selonteosta antamassaan mietinnössä (HaVM 5/2026 vp) hybridiuhkien osalta mm. seuraavaa: ”Viranomaisten toimivaltuuksien tulee mahdollistaa tehokas toiminta muuttuneessa turvallisuus- ja kybertoimintaympäristössä. Hybridiuhkat ovat tarkoituksellisen moniulotteisia, ja niiden vaikutukset ja torjuntavastuut voivat ulottua useiden kansallisten viranomaisten vastuulle. Hallintovaliokunta pitää tärkeänä, että näihin vaikuttamisyrityksiin varaudutaan poikkeuksellisesti ja yhteiskunnan kaikilla tasoilla kokonaisturvallisuuden mallin mukaisesti. Turvallisuusviranomaisten ja muiden toimijoiden tiivis yhteistyö ja toimiva tiedonvaihto ovat välttämättömiä hybridiuhkien tehokkaassa torjunnassa.”

### 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.

Vakava huumausainerikollisuus voi toimia 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,

---

<sup>21</sup> Valtioneuvoston päätös huoltovarmuuden tavoitteista 568/2024, 29.10.2024 s. 4.

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.<sup>22</sup>

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.

Poliisin rikostiedustelusta on myös annettu Poliisihallituksen määräys (POL-2024-25588, 5.6.2024), jota täydentää ohje rikostiedustelun toteuttamisesta (POL-2024-25579, 5.6.2024). Määritelmien lisäksi määräykseen sisältyy kirjauksia muun muassa rikostiedustelun järjestämisestä poliisiyksiköissä sekä tiedonhallinnasta. Määräyksen mukaan poliisiyksiköiden tulee nimetä rikostiedustelusta vastaavat poliisimiehet, jotka puolestaan perustavat poliisiyksiköihin rikostiedusteluyhdysmiesverkoston, jossa tulee olla edustus kaikilta poliisin ydintoimintasektoreilta. Poliisiyksiköiden rikostiedustelusta vastaavat poliisimiehet muodostavat Poliisihallituksen johtaman verkoston, joka kehittää rikostiedustelua ja jakaa parhaita käytänteitä. Rikostiedustelun toteuttamisesta annettu ohje puolestaan sisältää rikostiedusteluprosessin, operatiivisen rikostiedusteluhankkeen ja rikostiedusteluhankkeen johtovastuiden kuvauksen sekä ohjeita tiedonkäsittelyyn. Molemmat asiakirjat ovat turvallisuusluokiteltuja.

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 (39/1889) tunnusmerkistöjen mukaisiin yksittäisiin

---

<sup>22</sup> Tiedonhankintalakiyöryhmän mietintö: Suomalaisen tiedustelulainsäädännön suuntaviivoja, Puolustusministeriö 2015, s. 15 ja 16. Mietinnössä lisäksi määritelty 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.”

tekoihin, vaan rikollisuuteen astetta yleisemmin. Poliisin tehtäväkentässä rikostiedustelu kytkeytyy keskeisellä tavalla rikosten ennalta estämiseen, rikollisuutta koskevan analysoidun tilannekuvan muodostamiseen sekä varhaisen vaiheen tiedon keräämiseen kokonaiskuvan saamiseksi.<sup>23</sup>

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 tietojohdoisen päätöksenteon tai rikostutkinnan tukena sekä poliisin toiminnan suuntaamisessa ja ohjaamisessa. Laaja määritelmä pitää siten sisällään myös rikosten ennalta estämisen, paljastamisen ja selvittämisen.<sup>24</sup>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.

Poliisi kykenee jo nykyään tuottamaan arvioita rikollisuuden tilasta ja ajankohtaisista uhkista. Poliisihallituksen analyysitoiminnot ohjaa poliisin analyysitoimintaa sekä tuottaa strategista analyysiä, minkä avulla ylläpidetään kokonaistilannekuvaa poliisilain 1 §:n mukaisesti tehtäväkentästä. Keskusrikospoliisi tukee poliisin hallinnosta annetun asetuksen 7 §:n mukaisesti poliisin strategisen kokonaistilannekuvan ylläpitoa seuraamalla rikollisuuden kehittymistä valtakunnallisesti. Poliisilaitokset tukevat omalla analyysitoiminnallaan sekä Poliisihallituksen kokonaistilannekuvan ylläpitoa että keskusrikospoliisin ylläpitämää valtakunnallista rikollisuuden tilannekuvaa. Myös Poliisiammattikorkeakoulu osallistuu poliisin kokonaistilannekuvan ylläpitoon muun muassa tuottamalla tutkimusta erilaisista rikosilmiöistä. Järjestäytynyt ja muu vakava rikollisuus yhteiskunnallisena ilmiönä on kuitenkin luonteeltaan sellainen, että tilannekuva on nyt ja tulee aina olemaan puutteellinen. Ehdotuksen mukaisen rikostiedustelutoiminnan ja erityisesti uhkaperusteisen salaisen tiedonhankinnan mahdollistamisella arvioidaan pystyttävän merkittävästi parantamaan poliisin pääsyä rikollisuutta koskevaan tietoon ja sen myötä tukemaan laadukkaamman ja kattavamman ymmärryksen ja tilannekuvan tuottamista. Ilman ehdotettuja uhkaperusteisen rikostiedustelun toimivaltuuksia tietojen hankkiminen jää pintapuoliseksi eikä mahdollista rikostorjunnallisesti merkittävimmän tiedon hankkimista rikollisen toiminnan ytimestä, avaintoimijoista ja toiminnan dynamiikasta. Tällöin korostuu ilmeinen riski siitä, että rikostorjunnan vaikuttamistoimet ja viime kädessä rikosprosessin vaikutukset kohdistuisivat niihin tahoihin, joiden joutumiseen viranomaistoimien kohteeksi rikollisorganisaatiot ovat varautuneet ja jopa suunnitelleet tavoitteenaan suurempien hyötyjen tavoittaminen ja avaintoimijoiden suojaaminen. Toisaalta puutteellinen ymmärrys voi johtaa siihen, että resurssit ei kohdisteta optimaalisesti oikeisiin kohteisiin eikä oikeisiin viranomaistoiminnan osa-alueisiin.

Siltä osin kuin rikostiedustelun tiedonhankinta ei kytkeydy yksittäisiin estettäviin, paljastettaviin tai selvitettäviin rikoksiin, ei sitä varten ole siis säädetty erityisiä tiedonhankintatoimivaltuuksia. Tämän lakiesityksen lähtökohtana on uuden uhkaperusteisen rikostiedustelusääntelyn 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,

---

<sup>23</sup> Rikostorjunnan tila. Selvityshankkeen loppuraportti. Poliisihallituksen julkaisusarja 1/2018

<sup>24</sup> OTT, rikos- ja prosessioikeuden professori Matti Tolvanen. Poliisin rikostiedustelulainsäädännön kehittämissarjeet -loppuraportti (s. 13-14). Sisäministeriön julkaisu 2023:19.

uhkaperusteisen rikostiedustelusääntelyn 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 voidaankin 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 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, peitetointi, valeosto, tietolähdetoiminta ja tietolähteen ohjattu käyttö ja valvottu läpikäyttö.

Salaisia tiedonhankintakeinoja voidaan käyttää rikoksen estämiseksi, keskeyttämiseksi tai paljastamiseksi sekä joissain tapauksissa vaaran torjumiseksi. Rikoksen estämiseksi salaista tiedonhankintaa saa käyttää siten, kuin kutakin salaista tiedonhankintakeinoa koskevassa säännöksessä on määriteltä. 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.<sup>25</sup>

*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 *perustellusti syytä olettaa*. Poliisilaissa käytetään myös ilmaisua *perustellusta syytä*. 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 varsin matala<sup>26</sup>, voidaan tästä päätellä, että *perustellusti olettaa* sijoittunee varsin lähelle syytä epäillä -kynnystä. Käytännössä tämän on katsottu tarkoittavan, että *perustellusti syytä olettaa* -kynnys edellyttää aina perusteita tuekseen, mutta kynnystä ei ole tarkoitus nostaa tarpeettoman korkealle.<sup>27</sup> 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, peitet toimintaa, valeostoa, tietolähteen ohjattua käyttöä ja valvottua läpilaskua.

<sup>25</sup> HE 224/2010 vp, s. 89.

<sup>26</sup> HE 14/1985 s. 16.

<sup>27</sup> 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 perustelevaan.

Erittäin tärkeää merkitystä koskeva edellytys ilmentää lainsäätäjän tahtotilaa sen osalta, että kyseiset salaiset tiedonhankintakeinot on tarkoitettu käytettäväksi vasta viimesijaisina keinoina suhteessa muihin tiedonhankintakeinoihin.

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 tiedonhankintakeinoihin. 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 koskevissa 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 rikosnimike. Tiedonhankinnan kohteena olevan teon tosiseikaston tulee kuitenkin olla jo niin täsmennyntynyt, että tosiseikaston voidaan katsoa laissa säädetyn todennäköisyyskynnyksin toteuttavan tiedonhankintaan oikeuttavan rikoksen tunnusmerkistön. Esimerkiksi järjestäytyneen rikollisuuden toiminnan kannalta merkityksellisiä tekoja ja osallistumisen tapoja on luetteloitu varsin kattavasti rikoslain 17 luvun 1 a §:ssä, jossa kriminalisoidaan järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaan osallistuminen. Pykälän 1 momentissa kuvatulla tavalla toimiminen ei itsessään ole rikostunnusmerkistön täyttymisen kannalta riittävää, vaan henkilön tulee osallistua rikoslain 6 luvun 5 §:n 2 momentissa tarkoitetun järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaan, jossa tavoitteena on tehdä mainitussa 5 §:n 2 momentissa tarkoitettu vakava rikos. Rikoslain 17 luvun 1 a §:n 3 momentin mukaan säännöstä ei sovelleta, jos teosta säädetään muualla laissa yhtä ankara tai ankarampi rangaistus. Käytännössä rikosnimikettä on sovellettu rangaistussäännöksenä varsin harvoin. Johtuen nimikkeen toissijaisuudesta ja kytkennästä rikoslain 6 luvun 5 §:n 2 momentin lisäкитеereihin se ei käytännössä ole osoittautunut merkittäväksi myöskään järjestäytyneen rikollisuuden toiminnassa tapahtuvien rikosten estämisessä.

Voimassa olevien poliisilain 5 luvun mukaisten toimivaltuuksien rajoja on arvioitu muun muassa Turun hovioikeuden 13.3.2024 annetussa ratkaisussa (R 23/1280, päätös nro 181). Tiedonhankinnan kohdehenkilön asunnossa oli aiemmin tehdyn kotietsinnän yhteydessä havaittu erityisen radikaaliin satanismiin viittaavaa kirjallisuutta, jonka sisällössä oli ollut paikoin kysymys erilaisten rituaalien toimittamisesta, joihin oli kuulunut myös osana ihmisuhraaminen. Asunnosta oli löytynyt myös muuta rekvisiittaa, jonka oli väitetty liittyneen kirjallisuudessa esitettyihin rituaaleihin ja niiden toteuttamiseen. Hovioikeus katsoi, että mainittujen kirjallisten teosten, niiden sisällön taikka muun mahdolliseen rituaaliin liittyvän rekvisiitan perusteella ei voitu tehdä sellaista johtopäätöstä, että kohdehenkilön olisi voitu perustellusti olettaa syyllistyvän rikokseen. Nämä seikat yhdistyivät tapauksessa tehdyssä kokonaisarvioinnissa kuitenkin kohdehenkilön videopalveluun lataamaan videoon, jossa viitattiin kesäpäivänseisauksena tapahtuvaan ihmisuhraukseen, joka puolestaan sisältyi kohdehenkilön hallussa olleen kirjan rituaalipolkuun. Videon lataamisajankohta huomioon ottaen katsottiin, että asiassa on perusteltu syy olettaa, että mahdollinen henkirikos tapahtuisi lataamisajankohtaa seuraavana kesäpäivänseisauksena eli

21.6.2023. Hovioikeus katsoi käsillään olleen konkreettisia seikkoja, jotka vahvasti tukivat henkirikoksen toteuttamisen mahdollisuutta osana satanismiin liittyvää rituaalipolkua. Hovioikeus totesi vielä erikseen, että sillä seikalla, että kohdehenkilöä ei syytetty murhan yrityksestä, suunnittelusta tai muusta vastaavasta rikoksesta, ei ole merkitystä arvioitaessa lupaedellytysten olemassaoloa päätöksentekohetkellä. Edellytykset salaisten tiedonhankintakeinojen käyttämiselle olivat olleet olemassa.

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 väärin tietojen käyttöä sisältäviä henkilötiedustelun keinoja ovat peitelty tiedonhankinta, peitetoiminta 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, peitetoiminnan, 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 säädetty 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 käyttöä

hankittaessa tietoa vain sellaisen henkilön toiminnasta, jonka voidaan perustellusti olettaa tulevaisuudessa syyllistyvän tai jo syyllistyneen tietyn rangaistusuhan täyttävään rikokseen tai sellaisen kriminalisoituun valmisteluun. Jos tällaista tiettyyn henkilöön liittyvää rikostorjunnallista perustetta ei ole olemassa, ei poliisilain mukaisen salaisen tiedonhankintakeinon käyttö ole mahdollista.

Uhkaperusteista rikostiedustelua tehdään nykyisin erityisesti poliisin hallussa olevia tietoja ja eri rekistereissä olevia tietoja käsittelemällä ja analysoimalla. Nämä tiedolliset toimivaltuudet perustuvat erityisesti henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annettuun lakiin, jota täydentää tiedonsaantioikeuksien osalta muun muassa poliisilain 4 luvun 2 ja 3 §:t. Tiedonsaantioikeuden merkitystä rikostiedustelutyössä vähentää se, että tyypillisesti rikostorjunnallisesti merkittävää tai jopa kriittistä tietoa ei ole taholla, jolta sitä voitaisiin tiedonsaantioikeutta hyödyntämällä tiedustella. Ilmeistä on myös, että joissakin tilanteissa tietojen pyytäminen vaarantaisi rikostiedustelun tavoitteiden toteutumisen.

Arvioitaessa muiden kuin poliisilain 5 luvun mukaisten tiedonhankintamahdollisuuksien hyödynnettävyyttä uhkaperusteisessa rikostiedustelussa, voidaan todeta, että joissakin tilanteissa uhkaperusteisessa rikostiedustelussa voidaan käyttää myös poliisilain 4 luvun 1 §:n mukaisella teknisellä valvonnalla saatuja tietoja ja esimerkiksi henkilöiden puhuttamista, mutta pääsääntöisesti rikostiedustelutyössä tunnistettuja tiedontarpeita voidaan nykysääntelyn puitteissa pyrkiä täydentämään tiedonsaantioikeuden hyödyntämisen ohella vain kohdentamattomalla avointen lähteiden tiedonhankinnalla sekä muilla valvontatyyppisillä keinoilla. Ottaen huomioon niiden seikkojen luonne, joihin rikostiedustelukeinoilla pyrittäisiin saamaan selvyyttä, voitaneen pitää selvänä, että edellä mainitut toimenpiteet ja keinot eivät ole rikostiedustelun tehokkaan suorittamisen kannalta riittäviä. Vaikka mainituista lähteistä onkin mahdollista saada tietoa esimerkiksi henkilöiden yhteyksistä, harrastuksista ja omistuksista, ei niistä juuri koskaan ole saatavissa kaivattua lisätietoa rikoksiin tai rikosvastuun välttämiseen liittyvistä suunnitelmista, rikollisen toiminnan rakenteista tai esimerkiksi henkilöiden rooleista rikollisessa toiminnassa.

Voimassa olevaan lakiin sisältyvistä varsinaisista salaisista tiedonhankintakeinoista voidaan uhkaperusteisessa rikostiedustelussa hyödyntää ainoastaan tarkkailua ja tietolähdetoimintaa, niitäkin varsin rajatusti. Poliisilain 5 luvun 13 § 1 momentin mukaan tarkkailulla tarkoitetaan tiettyyn henkilöön salaa kohdistettavaa havaintojen tekemistä tiedonhankintatarkoituksessa. Tarkkailussa voidaan rikoslain 24 luvun 6 §:n estämättä käyttää näköhavaintojen tekemiseen tai tallentamiseen kameraa tai muuta sellaista teknistä laitetta. Tästä niin sanotusta perusmuotoisesta tarkkailusta tulee erottaa suunnitelmallinen tarkkailu, jolla tarkoitetaan mainitun pykälän 2 momentin mukaan muun kuin lyhytaikaisen tarkkailun kohdistamista henkilöön, jonka voidaan perustellusti olettaa syyllistyvän rikokseen. Suunnitelmallista tarkkailua voidaan pykälän 3 momentin mukaan kohdistaa rikoksen estämiseksi henkilöön mainittuun henkilöön, jos on perusteltua syytä olettaa hänen syyllistyvän rikokseen, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään kaksi vuotta vankeutta, taikka varkauteen, kätkemisrikokseen tai terrorismirikoksen tekemistä varten tapahtuvan matkustamisen edistämiseen. Säännöksen 1 momentin mukaisen niin sanotun perusmuotoisen tarkkailun kohdehenkilöpiiriä ei siten ole rajoitettu, mutta toisaalta tarkkailua rajoittaa suunnitelmallisen tarkkailun määritelmä, minkä johdosta perusmuotoisena tarkkailuna sallittua on vain lyhytaikainen tiedonhankinta. Käytännössä 1 momentti tuleekin sovellettavaksi lähinnä tarkastustyyppiseen toimintaan, jolla pyritään varmistamaan muilla keinoin hankittuja tietoja esimerkiksi kohdehenkilöiden liikkeistä, kontakteista tai rikostorjunnallisesti mielenkiintoisista kohteista. Mahdollisuus tehdä havaintoja osana lyhytkestoista tarkkailua on luonnollisesti rikostorjunnallisesti merkityksellinen toimivaltuus, mutta uhkaperusteisen rikostiedustelun tavoitteet huomioon ottaen keinon merkitys osana kokonaisuutta on varsin vähäinen. Kattavan ymmärryksen muodostamisen esimerkiksi yksittäisen henkilön osuudesta vakavassa rikollisuudessa edellyttää usein pidempikestoista, jatkuvaa ja kattavaa tarkkailua.

Poliisilain 5 luvun 40 §:n 1 momentin mukaan tietolähdetoiminnalla tarkoitetaan muuta kuin satunnaista luottamuksellista, poliisilain 1 luvun 1 §:ssä tarkoitettujen tehtävien hoitamiseksi merkityksellisten tietojen vastaanottamista poliisin ja muun esitutkintaviranomaisen ulkopuoliselta henkilöltä, tietolähteeltä. Säännöksen mukaisessa niin sanotussa perusmuotoisessa tietolähdetoiminnassa on siis kyse tietojen vastaanottamisesta esitutkintaviranomaisen ulkopuoliselta henkilöltä. Tästä seuraa se, että perusmuotoisessa tietolähdetoiminnassa tietolähdettä ei voida ohjata hankkimaan rikostorjunnallisesti merkityksellistä tietoa eivätkä tietolähteet siviilihenkilöinä voi muutoinkaan olla tietoisia niistä tiedontarpeista, joita poliisilla on uusien, konkreettisiin rikoksiin liittymättömien rikollisuuden muodostamien uhkien osalta. Tietolähteet toimittavatkin viranomaisille lähinnä tietoa, jonka he siviilihenkilöinä mieltävät liittyvän estettäviin tai selvitettäviin rikoksiin. Poliisilain 5 luvun 40 §:n 2 momentissa todetusti poliisi saa joissakin tilanteissa pyytää tähän tarkoitukseen hyväksytyä, henkilökohtaisilta ominaisuuksiltaan sopivaa, rekisteröityä ja tiedonhankintaan suostunutta tietolähdettä hankkimaan tarvitsemiaan tietoja poliisin tehtävien hoitamiseksi merkityksellisiä tietoja (tietolähteen ohjattu käyttö). Tosiasiallisesti keinon käyttöä rajaa muun muassa se seikka, että pykälästä ilmenevin tavoin tietolähteen tulee suostua tiedonhankintaan ja olla lisäksi henkilökohtaisilta ominaisuuksiltaan siihen sopiva.

Tietolähdetoiminnan mahdollisuuksia uhkaperusteisessa rikostiedustelussa rajoittaa myös se seikka, että tietolähdetoiminnalla ei voida koskaan saavuttaa rikostorjunnallisesti riittävää kattavuutta. Mitä vakavammasta rikollisuudesta on kyse, sitä todennäköisemmin rikollispiirit ottavat korostetusti huomioon myös poliisin tietolähdetoiminnan mahdollisuuden. Tietolähdetoimintaa pidetään merkityksellisenä ja kustannustehokkaana poliisin tiedonhankintakeinona, mutta poliisin uhkaperusteista rikostiedustelutoimintaa ei voida eikä ole tarkoituksenmukaista rakentaa tietolähdetoiminnan varaan.

Uhkaperusteinen rikostiedustelu rakentuu nykytilassa siis pääosin viranomaisten hallussa olevan tiedon ja sen käsittelyn sekä analyysin varaan. Osa tästä tiedosta tulee muilta esitutkinta- ja turvallisuusviranomaisilta kuin poliiseilta. Yhteistoiminnan ja tiedonvaihdon tehostamiseksi on luotu muun muassa niin sanottu PTR-rakenne, joka perustuu poliisin, Tullin ja Rajavartiolaitoksen yhteistoiminnasta annettuun lakiin (687/2009). PTR-yhteistoiminta onkin todettu tehokkaaksi yhteistoiminnan muodoksi, joka tehostaa jossakin määrin myös viranomaisten tiedonhankintaa mahdollistaessaan rikostorjuntaan, valvontatoimintaan tai kansainväliseen yhteistyöhön liittyvän toimenpiteen suorittamisen toisen PTR-viranomaisen puolesta tai apuna tämän tehtäväalueella sekä toimimisen yhteistyössä PTR-viranomaisten yhteisellä tehtäväalueella. Vaikka PTR-rikostiedusteluyksiköiden tehtävänä on lain 5 §:n 2 momentin mukaan hankkia, analysoida ja välittää ajantasaista ja kattavaa rikostiedustelutietoa PTR-viranomaisten valtakunnallisiin, alueellisiin ja paikallisiin tarkoituksiin, laki ei kuitenkaan uhkaperusteisen rikostiedustelun kannalta merkityksellisellä tavalla anna viranomaisille laajempia toimivaltuuksia tai esimerkiksi mahdollista tiedonhankintaa matalammalla kynnyksellä. Lain 1 §:n 3 momentin mukaisesti PTR-viranomaisten tehtävistä ja niihin liittyvistä toimivaltuuksista on voimassa, mitä niistä on erikseen säädetty. Myös PTR-tiedonhankinta- ja tutkintaryhmiä sääntelevän 7 §:n 3 momentissa on todettu, että PTR-tiedonhankinta- ja tutkintaryhmässä PTR-viranomaisen edustajalla on oikeus osallistua ryhmän johtajan johdon ja tarpeellisen valvonnan alaisena sellaisten tiedonhankinta- ja tutkintatoimenpiteiden suorittamiseen, joihin kyseisen PTR-viranomaisen edustaja on toimivaltainen omalla tehtäväalueellaan kyseiselle PTR-viranomaiselle kuuluvissa rikostorjuntatehtävissä.

## 2.4 Tiedustelulainsäädännön suhde poliisin tiedonhankintaan

Poliisilakiin lisättiin 1.6.2018 voimaantullut siviilitiedustelua koskeva 5 a luku (581/2019), jossa siviilitiedustelu määritetään lähinnä luvun soveltamisalan, tiedustelumenetelmien<sup>28</sup> 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.<sup>29</sup> Siviilitiedusteluun sovelletaan lisäksi lakia tietoliikennetiedustelusta siviilitiedustelussa (582/2019). Siviilitiedustelulainsäädännön säätämisen keskeisenä tavoitteena oli lisätä ja parantaa ylimmän valtiojohdon tiedonsaantia Suomen turvallisuustoimintaympäristön muutoksista ja kehitymisestä oikea-aikaisen ja riittäviin tosiseikkoihin perustuvan ulko- ja turvallisuuspoliittisen päätöksenteon tukemiseksi.

Siviilitiedustelun toimivaltuuksilla saadun tiedon riittävän tehokkaalla hyödyntämisellä tarkoitetaan sen varmistamista, että valtion ylimmän johdon päätöksenteko perustuu oikeaan, ajantasaaseen 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.<sup>30</sup>

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

---

<sup>28</sup> 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.

<sup>29</sup> Ks. HE 202/2017 s. 108.

<sup>30</sup> 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 ei toimi vastaisuudessa varsinaisena operatiivisena toimijana, vaan lähinnä muun poliisin asiantuntijajatkona.”

koskevan tiedon luovuttamista rikostorjuntaviranomaisille. Palomuurisääntelyssä on kyse poikkeuksesta tiedustelumenetelmällä saadun tiedon käyttötarkoitussidonnaisuuteen.

Palomuurisääntelyn tulkintaan on liittynyt epäselvyyttä. Palomuurisääntelyä on muutettu 20.3.2026 voimaantulleella lailla (166/2026), jolla sääntelyä on pyritty selkeyttämään.

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 tehtyjen muutosten osalta eräs keskeinen muutos aikaisempaan verrattuna on se, että pykälässä säädetään selvyuden vuoksi rikoksesta ilmoittamisen lisäksi rikosta koskevan tiedon luovuttamisesta toimivaltaiselle viranomaiselle.

Pykälään lailla (166/2026) 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 tekemistä varten ja terrorismirikoksiin liittyvä julkinen kehottaminen. Edellytyksenä on, että tiedon luovuttamisella voidaan olettaa olevan erittäin tärkeä merkitys rikoksen estämiselle tai selvittämiselle.

Palomuurisääntelyä koskevalla lainmuutoksella 5 a lukuun lisättiin uusi 44 a §, jonka mukaan suojelupoliisi saa salassapitosäännösten estämättä ilmoittaa 44 §:n 3–5 momentissa tarkoitettua 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 tukevaksi selvitykseksi sekä hengelle, terveydelle tai vapidelle aiheutuvan merkittävän vaaran taikka huomattavan ympäristö-, omaisuus- tai varallisuusvahingon estämiseksi.

Ilmoituksen nojalla käynnistettävästä esitutkinnasta ja esitutkintoimenpiteen 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 (167/2026) 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 lakisäätteisissä tehtävissä käsittelyyn sovelletaan käyttötarkoituksen mukaan joko yleistä tietosuoja-asetusta<sup>31</sup> ja asetusta täydentävää kansallista tietosuojalakia (1050/2018) taikka henkilötietojen käsittelystä rikosasioissa ja kansallisen turvallisuuden ylläpitämisen yhteydessä annettua lakia (1054/2018, *rikosasioiden tietosuojalaki*), jolla on pantu kansallisesti täytäntöön ns. rikosasioiden tietosuojadirektiivi (EU) 2016/680<sup>32</sup>.

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

<sup>31</sup> 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 tietosuoja-asetus).

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

suojelemiseksi ja tällaisten uhkien ehkäisemiseksi, jollei poliisin henkilötietolaissa toisin säädetä. Rikosasioiden tietosuojalain soveltamisalaa 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 rikosentekijöiden 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 estävyys ja turvallisuuden ylläpitäminen. Tiedustelullisen tiedonintressin keskeisenä tavoitteena on paremman ymmärryksen saaminen turvallisuus- ja toimintaympäristöön liittyvien tilannekijöiden 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 tietosuojalakia 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 estämisen 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 tietosuojasetus 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 tietosuojalaki sisältää vastaavasti säännökset muun muassa henkilötietojen käsittelyä koskevista periaatteista, rekisterinpitäjistä 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 henkilökäsitelystä 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 seuranta. Jos havaintojen tekeminen kohdennetaan (salaa) 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. Pitempiaikainen 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 syyllistyneiden 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 puututtavan kenenkään perusoikeuksiin. Sen sijaan yleisvalvonnan erityiseksi lajiksi erotetun *teknisen valvonnan* on katsottu edellyttävän nimenomaista laintasoista toimivaltuussäännöstä. Teknisellä valvonnalla tarkoitetaan valvontaa, joka on jatkuvaa 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, pimeään 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 verkkopeitetöiminnan 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 säädettyistä 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 alaistensa 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 alustensa 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 nimetään 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 toteuttamisesta 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 vapautteen 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 suoja rajoittavia toimivaltuuksia, käsitellään osiossa ratkaisuja, jotka koskevat kirjeenvaihdon suojaa, joka sisältää sopimusmääräyksen tarkoittamassa mielessä myös kommunikoinnin esimerkiksi puhelimitse. Tapauksissa on erityisesti kyse viranomaisen 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 virantoimituksessa 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 järkevissä suhteissa 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, huumeiden 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 täytyessä 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 on 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 syyllistyneiden 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 tuomioistuimien, 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. Tuomioistuimien on todennut aikaisemmin, että sellaiseen henkilöön, joka ei ole epäiltyä 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 tuomioistuinkäsittelyn 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 periaatteellisena 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 säätää 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 hyväksyttävissä, jos kansallisesta laista selvästi ilmenee, että sellaista päätöksentekomenettelyä voidaan käyttää vain poikkeuksellisissa tapauksissa ja välttämättömien 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 tosiasiallisesti 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 peitetoimintaa 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 tosiasiallisesti 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 puhtaana 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 täytyessä 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 enimmäiskestoaika; 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 valvonta-toimivalta tuomarille, sillä tuomioistuinkontrolli antaa parhaimmat takeet itsenäisyydelle, puolueettomuudelle ja asianmukaiselle prosessille (Roman Zakharov v. Venäjä (2015), kohta 233).

EIT on useissa aiemmissä ratkaisuisaan 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 sääntää 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 ratkaisukäytäntönsä (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 tuomioistuin 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 tuomioistuin katsoi, ettei tiedustelutoimenpiteen ajallista kestoa 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 valmistellut 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 laintasoisen määrittely ei edellytä tiedustelun kohteena olevien uhkien erityisen yksityiskohtaista laintasoista 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 tulkintakanonottoja 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 ihmisoikeussopimuksessa 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 Barakat, 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 liittyntä” EU-oikeuteen (määräys Burzio, C-497/14, 28–31 kohta; määräys Väraru, 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 tullut kinnut 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 ”kirjeenvaihdon” 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 käyttämisestä 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 henkilöitten 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 ratkaisuisissa on ollut kysymys yleisesti ja erotuksetta toteutetusta henkilötietojen säilyttämisestä, EUT on ratkaisuisissaan 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 salaisten 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 tiedustelutyypisistä 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 salaisten tiedonhankinnan aikana. Vuosikausia jatkuva samaan kohdehenkilöön kohdistuva salaisten tiedonhankintakeinojen käyttö viittaa oikeusasiamiehen mukaan seuranta-tyyppiseen toimintaan.<sup>33</sup> Muun muassa näiden oikeusasiamiehen kannanottojen perusteella 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 nykysäätely on laadittu rikosprosessiin liittyvän

---

<sup>33</sup> 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.

todistusaineiston hallinnan näkökulmasta. Poliisille asetetut velvoitteet, tehtävät ja toiminnan tavoitteet ovat kuitenkin huomattavasti laajemmat erityisesti muuttunut turvallisuusympäristö huomioiden.<sup>34</sup>

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

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. Ilmiötason tai uhkaperusteisen rikostiedustelun on näin ollen nojattava esimerkiksi poliisin niin sanottuun yleisvalvontaan, jota voidaan tietojohdoisesti 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 ennakoita 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 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

---

<sup>34</sup> Selvityshenkilön loppuraportti 2023:19.

<sup>35</sup> 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 julkaisuja 2025:1, s. 73.

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 syyllistyvän rikokseen. Salaisen tiedonhankinnan kohteena oleva henkilö tulee pystyä yksilöimään vähintään henkilön roolin tai tehtävän kautta, vaikka hän olisikin 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.<sup>36</sup> 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 rikosilmioistä 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.<sup>37</sup> 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 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 käytettävissä olevien, osin jopa eri suuntiin viittaavien tiedustelutietojen pohjalta. Toimivaltasääntelyyn puutteet ilmenevät tilanteissa, joissa taustatietojen ja havaintojen perusteella poliisilain 5 luvun

<sup>36</sup> [https://valtioneuvosto.fi/documents/1410869/4024872/Sisaisen\\_turvallisuuden\\_sanasto.pdf/](https://valtioneuvosto.fi/documents/1410869/4024872/Sisaisen_turvallisuuden_sanasto.pdf/), s. 10.

<sup>37</sup> Ks. Rikollisuuskatsaus 2025. Huumausainerikollisuus Suomessa 2025. s. 10.

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 edellyttäne 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 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 aseensa, 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. Toisaalta ottaen huomioon mahdollisuuden toimia verkossa anonyymisti salainen tiedonhankinta on usein ainoa keino lisäselvityksen hankkimiseen. 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 ennemminkin 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 tarkoitettua rikostiedustelun kohteita.

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 tehtäväjako 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 uhan myös yhteiskunnan turvallisuudelle, mistä syystä on perustelua, että keskusrikospoliisilla on riittävät toimivaltuudet uhkien torjumiseksi ennakolta. Nykytilannetta, jossa sisäisen turvallisuuden yleisviranomaisena ja toiminnallisen ensivasteen tarjoavana tahona toimivan poliisin kyvykyys 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 tehtäväjakoa 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 uhan torjunnasta siirtyy keskusrikospoliisille, joka vastaa vaarallisimpien terrorismiin liitettyjen henkilöiden muodostaman uhan 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 palomuurit estää relevantin tiedon luovuttamisen. Tällaisissa tilanteissa keskusrikospoliisilla tulisi olla nykyistä paremmat mahdollisuudet ryhtyä uhkaperusteiseen rikostiedusteluun tiedon hankkimiseksi sille ilmoitetusta uhkasta.

Myös kriittiseen infrastruktuuriin kohdistuvat vakavan rikollisuuden uhkat 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 jälkien 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 ympärivuorokautisesti 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 hintatasoista 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.

Suojelupoliisin toimialalla automaattisen tiedonkeräämisen mahdollistaminen avoimista lähteistä on välttämätöntä kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi. Tämän päivän informaatioympäristössä tuotetun aineiston määrä verkossa kasvaa jatkuvasti, eikä pelkällä manuaalisella käsittelyllä ole mahdollista löytää ja suodattaa kaikkea olennaista tietoa. Terroristiset toimijat käyttävät verkkoympäristöä propagandaan, rekrytointiin ja toiminnan tukemiseen. Valtiolliset toimijat käyttävät verkkoa vaikuttamisen työkaluna, sekä tunnistaakseen potentiaalisesti rekrytoitavia henkilöitä laittomaan tiedusteluun ja sabotaasitoimintaan. Suojelupoliisin on kyettävä verkkoympäristössä keräämään tietoa näihin kansallisen turvallisuuden uhkiin liittyen. Henkilöresurssien lisäämisellä ei yksinään kyetä vastaamaan tiedon kasvavan määrän käsittelyn haasteeseen, sillä tekoälyavusteisten järjestelmien käyttöönotto on automatisoinut ja nopeuttanut sisällöntuotantoa. Jotta kasvavissa määrin automaattisesti tuotetun informaatiovirran seasta kyetään löytämään kansallisen turvallisuuden suojaamisen kannalta olennaisia tietoja, vaaditaan tähän myös tiedonkeräämisen automaatiota.

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 riittäväällä 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 olettamaan 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 reagointi-aika 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 yrityskehityksessä -selvityksessä viitataan Ruotsissa tehtyihin tutkimuksiin, joissa on arvioitu järjestäytyneen rikollisuuden suorien ja epäsuorien kustannusten olevan Ruotsin yrityskehitykselle 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 jatkuva. 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 järjestäytyntä.

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 uhrien 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 katujengisidonnaisen 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 pyrittiin 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 uhkiiin 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 voidaan 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 rikostorjuntakyvykkyyksiä 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 keskusrikospoliisiin 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 vääriksi. 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, peitely tiedonhankinta, tekninen katselu, tekninen seuranta, teleosoitteen 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 uhkaperusteisen 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. Viimeksijaisesti rikostiedustelua voitaisiin kohdentaa myös muuhun henkilöön, jos keinon käytöllä voitaisiin henkilön lausumien, käyttäytymisen tai erityisten olosuhteiden johdosta erittäin pätevin

perustein olettaa saatavan rikostiedustelun kohteena olevasta uhkaavasta toiminnasta tärkeää tietoa.

Luvun 7–14 §:t sisältäisivät päätöksentekoa koskevat säännökset. Sisällöllisesti ne vastaisivat lähtökohtaisesti poliisilain 5 ja 5 a luvuissa sekä pakkokeinolaissa säädettyjä päätöksentekotapoja. 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 luettelaisiin 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 14 §:ssä. Keskusrikospoliisin päällikkö päättäisi peitetoiminnasta ja valeostosta rikostiedustelusta, mutta päätös olisi saatettava tuomioistuimen ratkaistavaksi sen osalta, ovatko käytön edellytykset olemassa (9 §).

Kolmas päätöksentekoon toimivaltainen taho olisi rikostiedusteluun määrätty rikostiedusteluun perehtynyt keskusrikospoliisin 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 kiiretilanteissa tuomioistuimen päätöksentekotoimivaltaan kuuluvista keinoista päättäminen (10 §).

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 säädetäväksi 5 b luvun 15–20 §: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 tukeväksi selvitykseksi syyttäjälle ja esitutkintaviranomaisille olisi myös aina sallittua salassapitosäännösten estämättä. Myös tiedon luovuttaminen sotilas- ja siviilitiedusteluviranomaisille maanpuolustuksen ja kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi olisi tietyin edellytyksin sallittua. Tiedon käyttöä toiminnan suuntaamiseksi koskisi kuitenkin erityiset laissa säädetty 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 20 §:ssä.

Luku sisältäisi lisäksi muun muassa säännökset poliisimiehen turvaamisesta peiteltyssä tiedonhankinnassa, peitetoiminnassa, valeostossa ja tietolähdetoiminnassa (26 §), rikoksentelekkiellosta (28 §), rikollisryhmän toimintaan ja valvottuun läpilaskuun osallistumisesta (29 §), rikostiedustelun suojaamisesta (30 §), salaisen tiedonhankinnan yhteensovittamisesta (21 §) sekä ilmaisukiellosta (32 §).

Poliisin kansainvälisestä yhteistyöstä (40 §) 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 ehdotetaankin 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 (22 §) rikostiedustelun ulkoiseen valvontaan (23 §) sekä tiedusteluvalvontavaltuutetulle tehtäviin ilmoituksiin (24 §). Keskusrikospoliisin olisi annettava tiedusteluvalvontavaltuutetulle tieto rikostiedustelukeinoista koskevasta vaatimuksesta, luvasta tai päätöksestä. Keskusrikospoliisin olisi myös mahdollisimman pian ilmoitettava tiedusteluvalvontavaltuutetulle rikostiedustelun suojaamista, ilmaisukielloa ja keinon käyttämisestä ilmoittamisen siirtämistä koskevista päätöksistä. Tiedusteluvalvontavaltuutetulla olisi ehdotetun 14 §:n mukaan oikeus kannella lupa-asiaa 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 34 §: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. Katselukiello 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. Luonnollisesti on mahdollista, että muissakin tilanteissa tekninen katselu voisi kohdistua teknisen katselun piirissä olevien henkilöiden väliseen luottamukselliseen viestintään. Näiden tilanteiden voidaan kuitenkin arvioida olevan hyvin harvinaisia ja toisaalta tilanteiden tunnistaminen tiedon hankinnan yhteydessä on merkittävästi vaikeampaa kuin esimerkiksi tiedonhankinnan kohdehenkilön ja tämän läheisen tai kohdehenkilön ja terveydenhuollon ammattihenkilön välisen viestinnän. Katselukiellon ulottaminen ehdotettua laajemmalle ja erityisesti siitä johdettava selonottovelvollisuus vaikeuttaisivat perusteettomasti tiedonhankintaa ja toisaalta laajenuksesta seuraava luottamuksellisen viestinnän suojan parantuminen olisi vähäistä.

Luku sisältäisi myös säännökset tallenteiden ja asiakirjojen tarkastamisesta (35 §) ja tutkimisesta (36 §), tietojen säilyttämisestä (37 §) ja rikostiedustelukeinon käytöstä ilmoittamisesta (38 §). Tiedustelumenetelmän käytön lopettamisen jälkeen olisi laadittava ilman aiheetonta viivytystä pöytäkirja (39 §). 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 syyllistyvän 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 kehittyä herkästi luonteeltaan järjestäytyneeksi. Tällaisia rikoksia ovat erityisesti törkeät huumausainerikokset, väkivaltarikokset, törkeä rahanpesu, ihmiskauppa ja lapsiin kohdistuvat rikokset. Koska poliisilain 5 luvun mukaisen rikoksen estämiseksi tapahtuvan telekuuntelun soveltamisalan laajentaminen liittyy erityisesti pyrkimykseen estää vakavimpia rikoksia tapahtumasta ja toisaalta varmistaa se, että ehdotetussa 5 b luvussa tarkoitetun uhkan konkretisoituminen estettävän rikoksen tasolle ei käytännössä

heikentäisi poliisin mahdollisuuksia salaiseen tiedonhankintaan, eivät myöskään telekuuntelu-perusterikokset ole yhteneväisiä pakkokeinolain 10 luvun mukaisten telekuuntelun perusterikosten kanssa. Toisaalta ehdotetun 5 b luvun 15 §:n mukaan rikostiedustelukeinolla hankittuja tietoja voisi käyttää pakkokeinolain 10 luvun 3 §:n 2–5 momentissa tarkoitetun rikoksen selvittämiseksi sekä virkamiehen väkivaltaisen vastustamisen, törkeän lahjuksen antamisen kansanedustajalle, väkivaltaisen mellakan johtamisen, törkeän yleisvaaran tuottamuksen, törkeän lahjuksen ottamisen kansanedustajana ja törkeän luonnonsuojelurikoksen selvittämiseksi. Yksilöidyillä rikosnimikkeillä pyritään varmistamaan se, että vaikka pakkokeinolain mukainen telekuuntelu ei ole käytettävissä mainittujen rikosten selvittämiseksi, voisi rikostiedustelukeinoilla hankittua tietoa käyttää mainittujen, sinänsä vakavien rikosten selvittämiseksi esimerkiksi tilanteessa, jossa rikostiedustelukeinolla hankitun tiedon perusteella on syytä epäillä rikos tapahtuneeksi.

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 päällystään 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. Suojelupoliisin toimialalla automaattisen tiedonkeräämisen mahdollistaminen avoimista lähteistä on välttämätöntä kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi. Automaattinen tiedonkeräys ei kohdistuisi luottamukselliseen viestintään eikä siten mihinkään sellaiseen sovellukseen tai tiedon lähteeseen, joka vaatisi viranomaisilta sovelluksen tai tiedon lähteen salauksen murtamista. Automaattinen tiedonkerääminen ei myöskään edellyttäisi mitään toimenpiteitä esimerkiksi teleyrityksiltä, vaan tapahtuisi viranomaisten toimesta.

## 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, uusien toimivaltuuksien vaikutus rikostorjuntaan on osin riippuvainen niiden käyttöön osoitetuista resursseista. Jäljempänä taloudellisten vaikutusten arvioinnin yhteydessä on esitetty keskusrikospoliisin osalta lain tavoitteiden kannalta perustellusta resurssitarpeesta ja lisäresurssien myötä saavutettavasta operatiivisesta suorituskyvystä.

Uhkaperusteinen rikostiedustelu saattaisi lisätä poliisilain 5 luvun mukaisten salaisten tiedonhankintakeinojen käyttöä joillakin kymmenillä tapauksilla vuositason tasolla. 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 tasolla 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 tietojohdoisesti 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 merkittäväkin vaikutusta toisen viranomaisen toimintaan, mutta voitaneen arvioida, että vuositason tasolla tärkeimmillekään yksittäisille viranomaisille tapahtuvat tiedon luovutukset jäävät vähälukuisiksi.

Viranomaistoiminnan kokonaisuuden kannalta on tärkeää myös varmistaa, että keskusrikospoliisilla uhkaperusteisen rikostiedustelun keskeisimpänä toimijana on toiminnan koordinoimisen kannalta riittävä kokonaiskuva rikollisuuteen kohdistuvasta eri viranomaisten tiedustelutyöstä. Tämä näkökulma tulee ottaa riittävällä tavalla huomioon myös valmisteltavissa Tullin ja Rajavartiolaitoksen uhkaperusteista rikostiedustelua koskevissa säännöksissä.

#### 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 keskusrikospoliisi voisi valvontatyyppisten 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 tietojohdoisesti tarkoituksenmukaisimmat 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. Ennakkoarvioitua uudesta uhkasta saattaa tulla esimerkiksi kansainvälisiltä yhteistyökumppaneilta, poliisin oman tiedustelutoiminnan tuloksena tai käynnissä olevan rikostutkimuksen 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 tiedonhankintakyvykkyyksissä.

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 uhkakuivat 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 ennakoitua ehdotetun sääntelyn rikostorjunnallisten vaikutusten ennakkollinen 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 toiminnoilla.

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 lakiehdotuksilla 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 volyymin olisi tarkoituksenmukaista laajentaa sääntelyllä tavoiteltujen yhteiskunnallisten vaikutusten aikaansaamiseksi. Jäljempänä mainitut kustannusvaikutukset ovat arvioita.

Esityksellä on taloudellisia vaikutuksia sisäministeriön hallinnonalalla erityisesti keskusrikospoliisiin, mutta myös oikeusministeriön hallinnonalalla Tiedusteluvalvontavaltuutetun toimintoon 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.

#### Poliisihallinto

Suurin osa esityksessä ehdotettujen muutosten aiheuttamista taloudellisista vaikutuksista kohdistuisi keskusrikospoliisiin. 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 toimeenpano edellyttää riittävän henkilöresurssin kohdentamista keskusrikospoliisin uhkaperusteiseen rikostiedustelutoimintaan.

Uhkaperusteisen rikostiedustelun soveltamisalaa koskevassa säännöksessä uhkaperusteisen tiedonhankinnan soveltaminen on rajattu keskusrikospoliisille. Keskitettyä soveltamista koskevaan ratkaisuun päädyttiin lausuntokierroksella saadun palautteen perusteella. Poliisin hallinnosta annetussa laissa keskusrikospoliisin yhdeksi nimenomaiseksi tehtäväksi on säädetty kansainvälisen, järjestäytyneen, ammattimaisen, taloudellisen ja muun vakavan rikollisuuden torjunta. Sääntelyllä tavoiteltavan rikostorjunnan tehokkuuden varmistamiseksi voidaan pitää perusteltuna, että keskusrikospoliisin operatiivista kyvykkyyttä vahvistetaan. Keskusrikospoliisin omaa kyvykkyyttä rikostiedustelun operatiiviseen toiminnan toteuttamiseen tulisi vahvistaa 20 henkilötyövuotta, minkä lisäksi peitetoiminnan, tietolähdetoiminnan ja tarkkailun vaatimia resursseja olisi perusteltua vahvistaa yhteensä 10 henkilötyövuotta.

Operatiivisen uhkaperusteisen rikostiedustelun määrittäminen ainoastaan keskusrikospoliisin tehtäväksi edellyttää, että toimintaan osoitetaan keskusrikospoliisille resurssi, jonka voidaan arvioida olevan riittävä sääntelyn tavoitteiden näkökulmasta. Operaatioista riippuen käytettäväksi tulisi eri rikostiedustelukeinoja eri pituisten ajanjaksojen ajan, mutta lähtökohtaisesti esitetyllä resurssilla pystyttäisiin vuositasolla toteuttamaan tiedustelutehtäviä ja analyysiä 10-20 rikostiedusteluprojektilla. Taloudellisten vaikutusten osalta on myös huomattava, että mahdollisuudet keskittämisen myötä mahdollisuudet rikostiedusteluresurssien turvaamiseen keskusrikospoliisin nykyisten resurssien uudelleen kohdentamisella ovat merkittävästi kapeammat kuin mitä olisi ollut useampien poliisilaitosten tasolla.

Ehdotetun poliisilain 5 b luvun 25 §:n nojalla poliisilaitos voisi rikostiedustelutehtävään määrätyn rikostiedusteluun perehtyneen keskusrikospoliisin päällystöön kuuluvan poliisimiehen pyynnöstä toteuttaa 2 §:ssä tarkoitettua rikostiedustelukeinon käyttöä koskevan yksittäisen toimenpiteen keskusrikospoliisin johdolla ja ohjauksessa. Ehdotetun säännöksen on arvioitu tulevan sovellettavaksi esimerkiksi tarkkailutoiminnan toteuttamisen yhteydessä, millä tiedonhankintakeinon luonteesta johtuen voi olla vaikutuksia keinon toteuttavan poliisilaitoksen resurssien käyttöön ja suunnitteluun. Toisaalta varsin merkittävä osa keskusrikospoliisille uhkaperusteisen rikostiedustelun tehtäviin osoitettavasta resurssista on tarkoitettu suunnattavaksi nimenomaan tarkkailutehtäviin, mikä luonnollisesti vaikuttaa tarkkailutoimivaltuuden käyttöön liittyvien pyyntöjen määrään. Koska pyyntöjen ei myöskään arvioida kuormittavan erityisesti mitään yksittäistä poliisilaitosta, lisäresursseja ei tältä osin esitetä.

Edellä jaksossa 4.2.1 on arvioitu sääntelyn viranomaisvaikutuksia. Uhkaperusteisen rikostiedustelusääntelyn toimeenpanon volyyymi 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. Pääpaino koulutuksen osaltakin tulee olemaan keskusrikospoliisissa toiminnan keskittämisen myötä.

Esitetyn sääntelyn valtiosääntöoikeudellisen hyväksyttävyyden kannalta rikostiedustelukeinon käytön valvonta on keskeisessä asemassa. Sanottu koskee sekä sisäisen että ulkoisen valvonnan tehokasta järjestämistä. Ehdotetun poliisilain 5 b luvun 22 §:n mukaan tiedonhankintaa

valvoo keskusrikospoliisin päällikkö sekä Poliisihallitus. Pykälässä säädetyn lisäksi sisäistä valvontaa suoritettaisiin erityisesti Poliisihallituksen laillisuusvalvonnassa, jonka resursseihin ehdotetun sääntelyn arvioidaan edellyttävän yhden henkilötyövuoden lisäystä.

Edellä todetun perusteella voidaan arvioida, että esitetyn sääntelyn toimeenpaneminen poliisihallinnossa edellyttäisi noin 30 henkilötyövuoden lisäystä, mikä merkitsisi noin 2,54 miljoonan euron pysyvää vuosittaista lisäkustannusta poliisin toimintamomentilta 26.10.01. Pieni 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 suorakäyttöyhteys 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 henkilötyövuodet) noin 1,7 miljoonaa euroa. Edellä mainittu summa on arvio ja se sisältää henkilötyövuodet, 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 edellyttämiä järjestelmiä voidaan ottaa käyttöön ja hyödynittää 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 poliisiin 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 tuomioistuihin. Tuomioistuinviraston arvion mukaan esitetyistä muutoksista aiheutuisi tuomioistuinten tietojärjestelmään (AIPA) muutostarpeita, joista koitua kustannus on määrältään noin 100 000 euroa.

Esitettyjen arvioiden lähtökohtana ovat tässä esityksessä ehdotettavien toimivaltuuksien käyttöön ja valvontaan liittyvät kustannukset. Sääntelykokonaisuuteen liittyvä eduskunnassa vireillä oleva perustuslain 10 §:n muuttamista koskeva lakiesitys, jossa ehdotetaan mahdollistettavaksi kotirauhan suojan ja luottamuksellisen viestin salaisuuden suojan välttämätön rajoittaminen tiedon hankkimiseksi yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaavan vakavan rikollisuuden torjumista.

Mikäli perustuslakia koskeva esitetty 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 Yritysvaikutukset

Uhkaperusteisella rikostiedustelulla arvioidaan olevan myönteisiä vaikutuksia yritysten toimintaan erityisesti sen yhteiskunnan turvallisuutta edistävän vaikutuksen kautta. Yksilöiden lisäksi myös yrityksiin kohdistuvia toteutusasteelle edenneitä rikoksia ja niistä seuraavia vahinkoja olisi jatkossa vähemmän.

Ehdotetulla sääntelyllä voi olla kustannusvaikutuksia eri toimialojen yrityksille, mutta todennäköisimmin niitä muodostuu teleyrityksille. Kustannukset muodostuisivat erityisesti tietopyyntöihin vastaamisesta, mutta ehdotetusta poliisilain 5 luvun 3 §:n ja 5 §:n soveltamisalan laajentamisesta voi aiheutua myös kustannuksia, jotka kuuluvat poliisilain 5 luvun 61 §:n ja 62 §:n

sekä sähköisen viestinnän palveluista annetun lain 299 §:n perusteella korvattavien kustannusten piiriin.

Kustannusvaikutusten arvioinnin kannalta on olennaista, että ehdotukseen sisältyvät rikostiedustelukeinot ovat lähtökohtaisesti samoja keinoja, joita poliisi käyttää salaiseen tiedonhankintaan poliisilain 5 luvun ja pakkokeinolain nojalla. Näiden keinojen samoin kuin tietopyyntöjen osalta voidaan arvioida, että yrityksiin kohdistuvien pyyntöjen määrä kasvaa jonkin verran. Uhkaperusteisen rikostiedustelun ja rikostiedustelukeinojen ennakoitu volyyymi huomioon ottaen määrän kasvu tulee kuitenkin olemaan varsin maltillinen suhteessa poliisin jo voimassa olevan lain puitteissa tekemien pyyntöjen määrään. Pyyntöjen määrän kasvu ei myöskään samassa suhteessa kasvata niiden toteuttamisesta aiheutuvia kuluja. Tältä osin on myös huomattava, että ehdotetut kattavat laillisuusvalvontajärjestelyt vähentävät todennäköisesti esimerkiksi teleyritysten tarvetta arvioida sille tehtyjen pyyntöjen asianmukaisuutta.

Automaattinen tiedonkerääminen avoimista lähteistä ei edellytä mitään toimenpidepyyntöjä teleyritysten suuntaan eikä se muutoinkaan edellytä toimenpiteitä teleyrityksiltä.

#### 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 tietoaineistojen 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 toimivaltuuksiensa 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, asiakirjajulkisuuskuvaus 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 tietosuojaan 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 säättämisyjärjestyksestä koskevassa jaksossa 12.

Turvallisuuden nimenomainen mainitseminen perustuslain 7 §:ssä korostaa julkisen vallan positiivisia toimintavelvoitteita 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 rikostorjuntakyvykkyteen 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.

Uhkaperusteisessa rikostiedustelutoiminnassa tulisi yleisten poliisitoimintaa ohjaavien periaatteiden lisäksi noudattaa perustuslain 9 §:ssä turvattua yhdenvertaisuutta ja syrjintäkieltoa sekä niitä konkretisoivan yhdenvertaisuuslain (1325/2024) 8 §:n mukaista syrjinnän kieltoa. Esimerkiksi rikostiedustelun asiallisessa kohdistamisessa, rikostiedustelukeinojen valinnassa tai kohdentamisessa taikka rikostiedustelukeinoilla hankittujen tietojen käsittelyssä ei saisi syrjiä ketään iän, alkuperän, kansalaisuuden, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, poliittisen toiminnan, ammattiyhdistystoiminnan, perhesuhteiden, terveydentilan, vammaisuuden, seksuaalisen suuntautumisen tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Syrjintä on kiellettyä riippumatta siitä, perustuuko se henkilöä itseään vai jotakuta toista koskevaan tosiseikkaan tai oletukseen. 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.

Rikostiedusteluaineilla 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 rikosentekokiellolla.

Ehdotetun sääntelyn tavoitteet ja tarkoitus, rikostiedustelutoimintaan käytettävissä olevat resurssit sekä poliisin salaista tiedonhankintaa koskevat tilastot huomioon ottaen voidaan esittää karkea arvio, että vuositasolla eri rikostiedusteluaineita tultaisiin kohdistamaan enintään 100-150 yksilöityyn henkilöön. Sääntelyn voimaantuloa seuraavan uhkaperusteisen rikostiedustelutoiminnan käynnistämävaiheen aikana määrä voi olla huomattavasti pienempi. Rikostiedusteluaineiden 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 uhkat huomioon ottaen voidaan arvioida, että ryhmäperusteella tapahtuva tiedonhankinta kohdistuisi vuositasolla joihinkin kymmeneen 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 huumekuolemia 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 tuomioistuimissa. 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 tutkimuspyynnön 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 esittämisen- tai selvittämisen vaiheen 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 uhkiin 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 kelvatakseen 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 tehtäväsäännöstä ei ole tarpeen muuttaa, sillä ehdotettava rikostiedustelusääntely 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 pyrittäisiin mahdollistamaan sen selvittäminen, onko olemassa seikkoja, joiden perusteella henkilön voidaan perustellusti olettaa syyllistyvän nimettyihin rikoksiin. Toimivaltuudet ulotettaisiin siten myös lain sanamuodon tasolla aiempaan vaiheeseen, rikoslajikohtaisesta kriteeristä luopumatta.

Valmistelun yhteydessä on poliisilain esitöiden toisen suuntaisesta maininnasta huolimatta katsottu, että poliisilain 5 luvun mukaisia tiedonhankintakeinoja ei voi käyttää kriminalisoimattomien valmistelujen estämiseksi. Rikoksen estämisen kyseessä ollessa tiedonhankintakohteena olevien reaali maailman seikkojen yksilöinti voinee olla joustavampaa kuin rikoksen selvittämisen kyseessä ollessa. Lähtökohtaisesti selvittävät seikat kuitenkin kiinnittyvät estettävän rikoksen tunnusmerkistöön, mitä voidaan pitää viranomaistoiminnan laillisuusperiaatteen kannalta perusteltuna ja jopa välttämättömänä. Kriminalisoimaton valmistelu ei ole rikos ja tiedonhankintatoimivaltuuksien ulottaminen tulkinnallisesti tällaisten valmistelutekojen estämiseen voimassa olevan lain puitteissa olisi lähtökohtaisesti toimivaltuussäännöksen laajentavaa tulkintaa.

Tarkkarajaisuuden ja täsmällisyyden vaatimuksesta johtuen sääntelyn kehittämistä sen suuntaisesti, että poliisilain 5 luvun mukainen tiedonhankinta mahdollistettaisiin myös kriminalisoimattoman valmistelun kyseessä ollessa, ei myöskään ole pidetty perusteltuna. Vaikka ehdotetun 5 b luvun 3 §:n mukaiset rikostiedustelun kohteet ovatkin muotoiluiltaan rikosnimikkeitä välttämättä, kiinnittyvät ne kuitenkin viime kädessä rikoslain kriminalisointeihin kiinteämmin kuin tiedonhankinnan sitominen kriminalisoimattomiin valmistelutekoihin. Sääntelyssä olisi ollut ongelmana muun muassa se, miten määritellään kriteerit, joilla valmistelua olisi mahdollista paljastaa ja estää. Mikäli toimivaltuudet kattaisivat myös kriminalisoimattoman valmistelun, jäisi avoimeksi, milloin valmistelu on sillä asteella, että siihen voitaisiin puuttua salaisella tiedonhankintakeinolla. Ilman erillistä sääntelyä kriminalisoimattomien valmistelutekijöiden estäminen ei myöskään kiinnittyisi mihinkään rikoslain valmisteluna pidettävään toimeen, kuten sopimiseen, suunnitteluun tai aseiden hallintaan, ja olisi siten hyvin epämääräinen sovellettavaksi salaisen tiedonhankinnan perusteena. Uhkaperusteisen rikostiedustelun sitominen ehdotetulla tavalla rikostiedustelukohteisiin vastaa myös paremmin sääntelyn tavoitteita, koska vakavien uhkien torjumiseksi välttämätön tiedonhankinta voi olla tarpeen kohdistaa sellaiseen ehdotetun 5 b luvun 3 §:n mukaiseen uhkaan osallisten toimintaan, jonka hahmottaminen kriminalisoimattomankin valmistelun kannalta olisi keinotekoisia. Esimerkiksi vakavan petoskononaisuuden ja sen jopa tuhansille ihmisille muodostaman uhkan torjumiseksi tulee tiedonhankinnalla nimenomaisesti hankkia uhkan torjumiseksi tarvittavaa tietoa eikä yksittäisten kriminalisoimattomien valmistelutekijöiden estämiseksi tarvittavaa tietoa. Sääntelyratkaisun kannalta vielä merkittävämpää on se, että uhkaperusteisen rikostiedustelun ensisijainen kohde on organisoitunut rikollisuus, jolloin merkityksellistä on tiedon hankkiminen rikollisen toiminnan rakenteista ja siihen osallistuvien henkilöiden rooleista eikä yksittäisten rikostekijöiden estämisestä. Näissä tilanteissa sääntelyn tarve rinnastuu jossakin määrin niin sanottujen tiedustelulakien tavoitteisiin (siviilitiedustelun osalta ks. esim. HaVM 30/2018 s. 25–28).

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 tekotyyppejä. Valmistelurikoksissa subjektiiviset elementit korostuvat, mikä osaltaan antaa aiheutta huomattavaan varovaisuuteen säädettäessä 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 lakivarauksen 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 rikostiedustelusäätelyn 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 rikostiedustelusäätelyä, 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 uhkaperusteisen rikostiedustelusäätelyn viranomaiskohtaista soveltamisalaa. Työryhmän työn pohjalta laaditussa lausuntokierrokselle lähettyssä esitysluonnoksessa oli päädytty vaihtoehtoon, jossa uhkaperusteista rikostiedustelua olisi voitu toteuttaa kaikissa Poliisihallituksen alaisissa poliisiyksiköissä. Ratkaisun taustalla oli pyrkimys varmistaa paikallistason tuntemus vakavan rikollisuuden muodostamista uhkista sekä riittävä maantieteellisen kattavuus. Työryhmän valmistelutyössä pohdittiin myös uhkaperusteisen rikostiedustelun keskittämiseksi keskusrikospoliisiin. Lausuntokierroksen jälkeisessä jatkovalmistelussa päätettiin kuitenkin nyt esitettyyn keskitettyyn ratkaisuun muun muassa valvontaan ja oikeusturvakysymyksiin ja sitä kautta sääntelyn valtiosääntöoikeudelliseen hyväksyttävyyteen liittyvistä syistä.

## **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 oikeudenkäymiskaassa (rättegångsbalk 1942:740) säädetään muun muassa esitutkinnasta 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 (inhämningslagen)) 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 esitutinnan aloittamiselle on edellytykset, sovelletaan sen sijaan oikeudenkäymiskaaren (rättegångsbalk 1942:740) pakkokeinosäännöksiä. Ennaltaestämislaisissa 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 käsiteltävällä, jotta pakkokeinoja 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 säädetyissä 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 todistamiskieltoisäntelyyn, joka estää todistamiskieltojen piirissä olevien tietojen hankkimisen käytettäessä sähköistä viestintää koskevaa salaista kuuntelua tai salaista tilakuuntelua. Jos tällaisia tietoja tulee ilmi, pakkokeinon käyttäminen on keskeytettävä ja tiedot tuhattava. 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 pakkokeinoa käytettäessä mitään vahinkoa ei saa aiheuttaa enempää kuin on välttämätöntä (absolut nödvändigt) (9 a §).

Ennaltaestämislain 6 §:n mukaan pakkokeinoja koskevat asiat tutkii tuomioistuin 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, syyttäjäviranomaisen voi myöntää luvan tähän toimenpiteeseen tuomioistuimen ratkaisua odottaessa (6 a §). Jos syyttäjän päätös on pantu täytäntöön ennen kuin tuomioistuin on suorittanut toisessa momentissa tarkoitetun tutkinnan, tuomioistuimen on tutkittava, oliko toimenpiteelle perusteita. Jos tuomioistuin katsoo, 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 pakkokeinojen 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. Käsitteilyn 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 säädetyin 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 painavimmat 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 integritetsskyddsmyndigheten), 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, Gunnel, 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 pakkokeinoa käytettäessä. Kun täytäntöönpano on saatettu päätökseen, täytäntöönpanoviranomaisen on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että luvassa tarkoitettujen luettavien tietojärjestelmien 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 tuhottava.

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 puuttumistoimivaltuudet (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 poikki-leikkaavia analyyseja (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 koskeva yleiset säännökset (67 luku), säännökset kuulustelusta ja erityisistä tutkintatoimenpiteet (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 rajauksin niin sanottujen siviilihenkilöiden käyttämisen toimenpiteiden toteuttamiseksi. Edellä 754 a §:n tarkoittamista toimenpiteistä päättää 754 c §:n nojalla tuomioistuimien. 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 ilmaiseematta 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 (telefonaflytning); 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 lähetysten 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 (epåillyn tulee olla toinen osapuolista), keinojen merkitystä rikoksen tutkimiselle (puuttuminen on oletettavasti ratkaisevan tärkeää) ja keinojen 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 tuomioistuimien.

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 keinojen käytöstä päättänyt tuomioistuimien, 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 keinojen käytön perusteena olevassa tutkinnassa on säädetty oikeudenhoitolain 789 §:ssä. Lähtökohtaisesti tietoja saa käyttää muun rikoksen tutkinnassa, mutta ei todisteena, ellei pykälässä säädetty 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 kohdenne-tusti. 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 täyttyessä. 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 suhteellisuusperiaatteen, 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 suhteellisuusperiaatteen, 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 rajavartiolaissa (Politsei ja piirivalve seadus) säädetään henkilötietojen käsittelystä osittain samantapaisesti kuin turvallisuusviranomaisia koskevassa laissa. Poliisi- ja rajavartiolain 7 (47) §:n mukaan poliisilla on oikeus käsitellä henkilötietoja peiteltyä eli salaamalla henkilötietojen käsittelyn tarkoitus rekisteröidyltä. Kyseisessä laissa säädetään, mitä henkilötietoja voidaan käsitellä tällä tavoin. Henkilöllä ei ole oikeutta saada tietoa peitelystä käsittelystä tai henkilötiedoista, jotka hänestä on kerätty peiteltyyn käsittelyyn yhteydessä. Peitelystä käsittelystä on annettu asetus (Isikuandmete varjatud kogumise dokumenteerimise kord), jossa säädetään menettelystä henkilötietojen peiteltyyn keräämisen dokumentoimiseksi. Sen mukaan peitelty tietojen käsittely dokumentoidaan poliisin POLIS-järjestelmään. Tiedot keränneen poliisimiehen on välittömästi tehtävä merkintä järjestelmään peitelystä tietojen keräämisestä tai laadittava siitä todistus järjestelmään tallennettavaksi. Henkilötietojen peiteltyä 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/peiteltyjä 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 selvittävistä rikoksesta. Viron rikosprosessilaissa säädetään erikseen henkilöistä, joihin peiteltyä 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 kuvatallenteiden tarkastamista ja peiteagentin käyttöä. Rikosprosessilaissa tiettyjä 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 syyttäväviranomaisen tai tutkintatuomarin myöntämällä luvalla. Tutkintatuomari päättää luvan myöntämisestä syyttäväviranomaisen hakemuksesta. Jos muun muassa rakennukseen tai huoneeseen on päästävä salaa peiteltyyn operaation suorittamiseksi tai tätä varten tarvittavien teknisten apuvälineiden asentamiseksi ja poistamiseksi, syyttäväviranomainen 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 toimivaltuussäätelyn 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 tallentamistarkoituksessa 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 pakkokeinolain salaisiin pakkokeinoihin. Tällaisia erityisiä tutkintavaltuuksia ovat järjestelmällinen tarkkailu (126g §), soluttautuminen (126h §), valeosto ja -palveluidentarjoaminen (126i §), järjestelmällinen tietojenhankinta (126j §), toimivaltuudet suljetussa paikassa (126k §), luottamuksellisen 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 tarkkailulla 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 epäilystä 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 eräin 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 automaatioon 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 tarkoitettujen määräysten täytäntöönpano, jolloin syyttäjä voi määrätä, että määräysten täytäntöönpanon yhteydessä tekninen apuväline kiinnitetään henkilöön; d) automatisoidussa järjestelmässä tallennettujen tietojen tai määräysten 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 tarkoitettujen tietojen saavutettavuuden estäminen.

Rikosprosessilain 126nc–126ni §:ssä säädetään tietojen vaatimisesta. Kyse on käytännössä tutkintaviranomaisen oikeudesta saada syyttäjän vaatimuksesta pykälissä tarkemmin määriteltyjä muita 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 eräät 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 rikostiedusteluyksikkö 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 tarkoitettujen 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 tarkoitettujen 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 annettuun 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 täytäntöön 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 rikostiedusteluyksiköitä. 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 järjestäytyneisyys 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 kuvatun 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**

### **6.1 Esitysluonnoksesta annetut lausunnot**

#### *Lausuntokierros*

Esitysluonnoksesta järjestettiin lausuntokierros 19.2.–16.4.2026. Lausuntopyyntö julkaistiin lausuntopalvelu.fi-sivustolla, jossa se oli julkisesti kaikkien vastattavissa. Sisäministeriö lähetti lausuntopyynnön Lausuntopalvelun kautta 55 taholle, mm. ministeriöille sekä keskeisille viranomaisille ja järjestöille. Lausuntoja annettiin yhteensä 51 kappaletta, joista 41 lausuntopyynnön vastaanottajilta ja 10 muilta tahoilta.

Lausunnon antoivat Amnesty International Suomen osasto, eduskunnan oikeusasiamies, Electronic Frontier Finland ry - EFFI ry, Elinkeinoelämän keskusliitto EK, Helsingin hovioikeus, Helsingin käräjäoikeus, Helsingin poliisilaitos, Huoltovarmuuskeskus, Juristiliitto, keskusrikospoliisi, liikenne- ja viestintäministeriö, Liikenne- ja viestintävirasto Traficom (Kyberturvallisuuskeskus), Maahanmuuttovirasto, Medialiitto ry, Miesten hypogonadikuntoutujien järjestö ry, oikeusministeriö, Poliisiammattikorkeakoulu, Poliisihallitus, puolustusministeriö, Rajavartiolaitos, Rikosseuraamuslaitos, suojelupoliisi, Suomen Asianajajat, Suomen Journalistiliitto ry, Suomen Poliisijärjestöjen Liitto ry, Suomen tuomariliitto ry, Suomen ympäristökeskus, Syyttäjälaitos, Telia Finland Oyj, Tiedusteluvalvontavaltuutettu, Tietoliikenteen ja tietotekniikan keskusliitto FiCom ry, Tietosuojavaltuutettu, Tulli, Tuomioistuinvirasto, Turvallisuuskomitea, ulkoministeriö, Ulosottolaitos, valtioneuvoston oikeuskansleri, valtiovarainministeriö, Verohallinto ja sen Harmaan talouden selvitysyksikkö, tutkijatohtori Joonas Widlund, ympäristöministeriö, Yleisradio Oy sekä kuusi yksityishenkilöä.

Työ- ja elinkeinoministeriö, maa- ja metsätalousministeriö ja Suomen Erillisverkot Oy ilmoittivat, että niillä ei ole lausuttavaa asiassa. Helsingin hallinto-oikeus, korkein hallinto-oikeus, korkein oikeus ja sosiaali- ja terveysministeriö ilmoittivat, että ne eivät anna asiassa lausuntoa.

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

#### *Yleiset huomiot*

Lausuntopalaute erityisesti uhkaperusteista rikostiedustelua koskevan muutoksen osalta jakaantui. Muutosta kannattivat erityisesti lausunnon antaneet turvallisuusviranomaiset. Turvallisuusviranomaiset ja eräät ministeriöt sekä mm. Helsingin käräjäoikeus, Ulosottolaitos, Verohallinto ja sen Harmaan talouden selvitysyksikkö, Elinkeinoelämän keskusliitto, FiCom ry ja TeliaFinland Oy kannattivat ehdotetun sääntelyn tavoitteita. Valtioneuvoston oikeuskansleri piti sinänsä kannatettavana, että rikostiedustelua koskevan sääntelyn tarpeellisuutta arvioidaan. Oikeuskansleri totesi, että esitysluonnos on rakenteeltaan selkeästi jäsennelty ja että siinä on tunnistettu ehdotettavan sääntelyn merkityksellisyys. Juristiliitto ry tunnisti esityksen taustalla olevan vakavan ja osin nopeasti muuttuneen turvallisuusympäristön sekä tarpeen kehittää viranomaisten

kykyä torjua järjestäytyneitä ja muuta vakavaa rikollisuutta. Samanaikaisesti se korosti esitysluonnoksen sisältävän periaatteellisesti merkittäviä valtiosääntöoikeudellisia ja perus- ja ihmisoikeuksiin liittyviä kysymyksiä sekä merkittävää muutosta poliisin toimivaltuuksiin. Myös oikeuskansleri totesi esityksen sisältävän säätämisyjärjestyksen kannalta varsin ongelmallisia kohtia.

Erityisesti Poliisihallitus, keskusrikospoliisi, Helsingin poliisilaitos, suojelupoliisi, Rajavartiolaitos, Tulli, Poliisiammattikorkeakoulu ja Suomen Poliisijärjestöjen liitto ry pitivät ehdotettuja muutoksia tärkeinä ja kannatettavina esityksessä todetuilla perusteilla. Turvallisuusviranomaisien mukaan on tärkeää kehittää poliisin vakavan rikollisuuden torjunnan toimintaedellytyksiä nopeasti muuttuneessa toimintaympäristössä. On tärkeää, että sisäisen turvallisuuden uhkia voidaan torjua mahdollisimman aikaisessa vaiheessa ennakolta ennen niiden realisoitumista yhteiskuntaan vakavina rikoksina. Uhkaperusteinen rikostiedustelu on lähtökohtaisesti aina yhteiskunnan kannalta myös edullisempaa kuin yksittäisten rikosten ja rikosentekijöiden selvittäminen ja rikosvastuuseen saattaminen.

Eräät lausunnonantajat vastustivat esitysluonnoksessa ehdotettuja muutoksia kokonaisuudessaan. Electronic Frontier Finland – Effi ry piti esitystä erittäin huonona. Tutkijatohtori Widlund kyseenalaisti sen, miten uhkaperusteinen rikostiedustelu sopii yhteen poliisilain 1 luvun 1 §:ssä säädettyjen poliisin tehtävien kanssa. Widlundin mukaan esityksessä on aukko logiikassa siinä, miten rikosten ennalta estämisen kehittämistarpeesta päädytään ehdottamaan toimivaltuuksia, jotka ovat irrallaan konkreettisesta rikosepäilystä. Suurin osa lausunnon antaneista yksityishenkilöistä vastusti ehdotettuja muutoksia yksityisyyden suojan kaventumiseen liittyvistä syistä. Yksityishenkilöiden lausunnoissa ilmaistiin mm. huolta viranomaisten keräämien yksityisten tietojen vuotamisesta julkisuuteen sekä huolta laajennettujen valtuuksien luomasta oikeudellisesta perustasta mielivaltaiselle vallankäytölle. Osassa yksityishenkilöiden lausuntoja esityksen arvioitiin olevan joko suoraan perustuslain vastainen tai ainakin jännitteinen suhteessa perustuslain 1 §:ssä vahvistettuihin valtiosäännön perusteisiin sekä 2 §:ssä turvattuun oikeusvaltioperiaatteeseen.

#### *Uhkaperusteisen rikostiedustelusäätelytarve*

Lausunnonantajista Helsingin poliisilaitos, Poliisihallitus, Poliisiammattikorkeakoulu, keskusrikospoliisi ja valtiorainministeriö yhtyivät hallituksen esitysluonnoksessa esitettyihin perusteluihin uhkaperusteisen rikostiedustelun säätelytarpeesta. Kuten edellä on todettu, moni lausunnonantaja totesi yleisesti pitävänsä esitystä perusteltuna ja kannatettavana.

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

Uhkaperusteisen säätelytarpeen välttämättömyyden arvioinnin todettiin useiden edellä mainittujen lausunnonantajien mukaan edellyttävän esityksen nykytilaa koskevien perustelujen merkittävää täydentämistä. Perustelujen todettiin jäävän liian yleisluontoisiksi. Esityksessä tulisi ehdotettujen toimivaltuuksien välttämättömyyden arvioimista varten kuvata tarkemmin sitä, millä tavoin poliisi voi tehdä nykyisinkin rikostiedustelua ja analyysia. Nykyisin käytössä olevia muita kuin poliisilain 5 luvussa tarkoitettuja säännöksiä, jotka ovat merkityksellisiä rikostiedustelussa ja tilannekuvan muodostamisessa, tulisi käydä seikkaperäisemmin läpi. Myös 5 luvun

osalta tulisi kuvata mm. tietolähdetoimintaa sekä sitä, minkälaisia konkreettisia ongelmia nykyiseen lainsäädäntöön sisältyvistä rajoituksista on seurannut. Keskeinen asia nykytilan ja esitettävien muutosten välttämättömyyden osalta on se, mikä on tällä hetkellä se raja, kun ei ole perusteita käyttää salaisia tiedonhankintakeinoja. Oikeuskansleri toi esille, että eräissä esityksen kohdissa huomio kiinnittyi siihen, kuvaako esitys riittävän tasapainoisesti poliisin nykyisiä toimintamahdollisuuksia esiintuoduissa tilanteissa. Oikeuskanslerin mukaan esitettävien toimivaltuuksien välttämättömyyttä voidaan arvostella myös sen johdosta, että yksinomaan nyt esitettävät uudet toimivaltuudet eivät esityksessä todetun mukaisesti edes vielä muodostaisi tehokasta rikostiedustelutoimintaa. Jos näin on, niin yksityiselämään merkittäviä puuttuvia uusia toimivaltuuksia ei voitane pitää välttämättömänä, hyväksyttävänä tai oikeasuhtaisena.

Suomen Asianajajien mukaan tarve rikostiedustelulle näyttäytyy osin ristiriitaisena. Suomen Asianajajien mukaan nykytilanteessa poliisin toimintaan liittyvää tiedon keräämistä, luokittelemista, säilyttämistä ja käyttöä ei säännellä erillisellä rikostiedustelulainsäädännöllä, eikä ole täysin läpinäkyvää, mitä kaikkia keinoja tiedustelun tyypisessä toiminnassa on käytetty, miten päätöksenteko kulloistenkin toimien osalta on toteutettu, miten tietoa on säilytetty, ja milloin tietoja on hävitetty. Suomen Asianajajien mukaan erilliselle rikostiedustelusääntelyn olisi tarve menettelytapojen yksilöinnin ja määrittelymisen ja etukäteis- sekä jälkikäteisen laillisuusvalvonnan mahdollistamiseksi ja toteuttamiseksi. Toisaalta Suomen Asianajajien mukaan varsin merkittävää tiedon hankintaa, analysointia ja hyödyntämistä erityisesti järjestäytyneeseen rikollisuuteen liittyen on tehty jo 1990-luvun alusta lukien, mistä voidaan päätellä, että menettelytavat ja keinoja on voitu kehittää systemaattisesti jo vuosikymmenien ajan ilman, että lainsäädäntö on estänyt tehokasta poliisitoimintaa. Johtopäätöksensä Suomen Asianajajat totesivat esitysluonnoksen uhkaperusteisen tiedonhankinnan mahdollistamisesta olevan ymmärrettävä, eikä siinä esitettyjä uhkia tai tilannekuvaa sinällään ole perusteltua kiistää. Olennaista sen mukaan on, edellyttävätkö muutokset toimivaltuuksien laajentamista vai riittäisikö viranomaisten välisen tiedonvaihdon ja yhteistyön tehostaminen.

Useissa lausunnoissa ei otettu sääntelytarpeen perusteluihin ja arvioon nimenomaista kantaa. Lausuntopalautteen johdosta esityksen nykytilan kuvausta ja arviointia koskevia yleisperusteita on täydennetty.

#### *Sääntelyn täsmällisyys ja tarkkarajaisuus – rikostiedustelun kohdentaminen ja soveltamisala*

Useat lausunnonantajat (mm. oikeuskansleri) toivat esiin, esitystä tulisi täsmentää rikostiedustelun soveltamisalan, rikostiedustelun kohteiden, rikostiedustelukeinojen käytön edellytysten, keinojen henkilöllisen kohdentamisen ja ajallisen käytön osalta. Rikostiedustelun perusteuhkien todettiin olevat väljiä ja tulkinnanvaraisia. Erityisesti järjestäytyneen rikollisuuden osalta osassa lausunnoista (mm. eduskunnan oikeusasiamies, Helsingin käräjäoikeus) nähtiin täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden kannalta haastavana, että järjestäytyneen rikollisuuden käsite on tarkoitettu sovellettavaksi rikostiedustelussa laajemmin kuin nykyisin mm. rikoslaisissa olevat määritelmät. Toisaalta useissa lausunnoissa (mm. keskusrikospoliisi, Poliisihallitus) myös nähtiin esityksen tavoin olevan välttämättömänä, että järjestäytyneen rikollisuuden käsitettä ei sidottaisi olemassaoleviin rikoslain määritelmiin, koska niiden ei voida arvioida kohtaavan riittävällä tavalla nykykuotoisen järjestäytyneen rikollisuuden ilmenemismuotoja. Perusteuhkien osalta oikeusministeriö arvioi, että yleisen järjestyksen ja turvallisuuden laavaa käsitettä ei voi pitää siinä määrin tarkkarajaisena kuin perusoikeusrajoituksilta edellytetään. Oikeusministeriön arvion mukaan rikostiedustelun kohteita koskevassa pykälässä lueteltujen kohteiden taustalla voi muutoin nähdä pääasiassa varsin painavia oikeushyviä, joiden suojaaminen voisi sinänsä perustella esityksessä tarkoitettujen perusoikeusrajoitukset. Kohteet on pykälässä tosin määritelty varsin yleisluontoisesti.

Tiedusteluvalvontavaltuutettu totesi lausunnossaan mm., että mitä väljempää rikostiedustelukeinojen käytön sisällölliseen, henkilölliseen ja ajoitukselliseen kohdentamiseen vaikuttavat säännökset olisivat, sitä suurempi merkitys rikostiedustelukeinojen käytön edellytysten täyttymistä koskevan arvioinnin kannalta olisi kohteena olevan toiminnan ja kohteena olevien toimijoiden laajalla kuvaamisella rikostiedustelukeinojen käyttöä koskevissa lupavaatimuksissa ja päätöksissä. Rikostiedustelukeinojen käytön oikeaa kohdentamista sekä rikostiedustelukeinojen käyttöä koskevan tuomioistuinlupamenettelyn ja rikostiedustelukeinojen käyttöä koskevien päätösten ja päätösten toimeenpanon laillisuusvalvonnan merkityksellisyyttä voitaisiin tukea lisäksi lupavaatimuksiin ja päätöksiin sisällytettävillä rajoituksilla ja ehdoilla. Uhkaperusteisen rikostiedustelun rikostiedustelukeinojen yhteydessä korostuisi näiden toimivaltuuksien käyttöä koskevan ohjeistuksen ja koulutuksen sekä toimivaltuuksien käytön dokumentoinnin merkitys. Tiedusteluvalvontavaltuutettu totesi näkemyksensä myös, että kun uhkaperusteisen rikostiedustelun kohteina olevien järjestäytyneen rikollisuuden ja vakavan rikollisuuden määrittely olisi ainakin välillisesti rikostunnusmerkistöihin kytkeytyvää, uhkaperusteisen rikostiedustelun kohteena oleva toiminta olisi jossain määrin siviili- ja sotilastiedustelun kohteena olevaa maanpuolustusta tai kansallista turvallisuutta vakavasti uhkaavaa toimintaa tarkemmin määriteltyä.

Rikostiedustelukeinojen henkilöllistä kohdentamista koskevasta säännöksestä (5 b luvun 5 §) annettiin runsaasti palautetta. Erityisesti 3 momenttiin ehdotettua säännöstä, joka mahdollistaisi rikostiedustelukeinojen kohdentamisen viimesijaisesti muuhun henkilöön kuin uhkaavaan toimintaan osallistuvaan henkilöön, arvosteltiin voimakkaasti. Säännöstä pidettiin erityisen ongelmallisena tarkkarajaisuuden ja täsmällisyyden näkökulmasta ja sen katsottiin jättävän liian paljon harkintavaltaa. Säännöksen katsottiin potentiaalisesti laajentavan rikostiedustelukeinojen kohteeksi joutuvien henkilöiden määrää. Säännöksen soveltamiseen katsottiin liittyvän vähintään kohtalainen riski virheellisestä päätelmästä ja henkilön perusoikeuksiin puuttumisesta ilman perustetta. Oikeusministeriö totesi, että henkilöllistä kohdentamista koskevaa sääntelyä olisi syytä tarkastella yhtäältä sääntelyn täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden ja toisaalta oikeasuhtaisuuden kannalta. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on oikeuskäytännössään edellyttänyt yksityiselämän suojaan puuttuvien viranomaistoimivaltuuksien sääntelyltä ennakoitavuutta (foreseeability). Tämän periaatteen mukaan toimivaltuus on kirjoitettava siten, että sen perusteella ovat ennakoitavissa ne olosuhteet, joissa henkilö voi tulla salaisen tarkkailun kohteeksi. Säännöstä edellytettiin kehitettävän jatkovalmistelussa siten, että siitä ovat ennakoitavuuskriteerin edellyttämällä tavalla luettavissa ne henkilön toimintaan kytkeytyvät perusteet, joiden täytyessä hän voi tulla salaisten rikostiedustelukeinojen kohteeksi.

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

Eduskunnan oikeusasiamies totesi, että rikostiedustelukeinojen käyttämisen yleiseksi edellytykseksi on ehdotetuin tavoin asetettava välttämättömyys, koska kuten siviilitiedustelussa, ei tässäkään ole kysymys yksilöidystä ja konkreettisesta rikosepäilystä. Oikeusasiamiehen mukaan välttämättömyyden määritelmää tulisi perusteluissa korjata vastaamaan perustuslakivaliokunnan edellyttämää kynnystä ja sitä mitä sillä muussa lainsäädännössä edellä todetun

mukaisesti tarkoitetaan. Perusteluja on oikeusasiamiehen edellyttämällä tavalla jatkovalmistelussa korjattu.

Lausuntopalautteen johdosta rikostiedustelun ns. perusteuhkien perusteluja terävöitettiin yleistä järjestystä ja turvallisuutta laajamittaisesti uhkaavan vakavan rikollisuuden osalta. Myös suurta ihmismäärää koskevaa kohtaa on perusteluissa avattu tarkemmin. Jatkovalmistelussa arvioitiin, että perusteuhkia ei ole mahdollista täsmentää esimerkiksi siten, että niissä viitattaisiin tiettyihin rikosnimikkeisiin. Tämänäyttöinen muutos vaarantaisi sääntelyn tavoitteen ja tarkoituksen. Esityksessä olevia perusteuhkia ja niiden muotoiluja ei voida pitää ainakaan väljemminä kuin mitä on säädetty siviilitiedustelua koskevassa 5 a luvussa siviilitiedustelun kohteiksi. Rikostiedustelusääntelyn kohteiden yhdenmukaista tulkintaa, soveltamista ja valvontaa tukee muun muassa kohteiden kattavat säännöskohtaiset perustelut.

Rikostiedustelun henkilöllisen kohdentamisen säännöstä sen sijaan täsmennettiin lisäämällä 3 momenttiin henkilön toimintaan kytkeytyviä perusteita, joiden nojalla häneen voitaisiin viimesijaisesti kohdistaa tiedonhankintaa. Myös säännöksen perusteluja täydennettiin kuvaamalla tilanteita, joissa säännös voisi tulla sovellettavaksi.

Lausuntopalautteen johdosta uhkaperusteisen rikostiedustelun viranomaiskohtaista soveltamisalaa tarkasteltiin uudestaan ja päädyttiin esittämään toimivaltuuksien keskittämistä keskusrikospoliisille. Keskittämistratkaisulla arvioidaan voitavan paremmin turvata uusien säännösten yhdenmukainen soveltamiskäytäntö sekä uhkaperusteisen rikostiedustelun valvonta. Keskittämistratkaisun johdosta esitykseen valmisteltiin myös nimenomainen säännös Poliisihallituksen alaisten poliisiyksiköiden toimivaltuudesta avustaa keskusrikospoliisia sen johdolla yksittäisten operaatioiden toteutuksessa.

Oikeusministeriö nosti lausunnossaan esiin, että jatkovalmistelussa tulisi täsmällisemmin arvioida rikostiedustelua koskevan toimivaltuuden yhteydessä suoritettavaa henkilötietojen käsittelyä EU:n yleisen tietosuojasetuksen sekä rikosasioiden tietosuojadirektiivin soveltamisalojen kannalta. Esityksen säätämisyjärjestysperusteluja on täydennetty henkilötietojen suojan osalta mm. täsmentämällä arviointia tietosuojan yleislainsäädännön soveltamisaloista sekä käyttötarkoitussidonnaisuudesta.

#### *Oikeusturva ja valvonta*

Lausunnoissa korostettiin tiedustelutoiminnan luonteesta johtuvaa tarvetta varmistaa toimivat ja riittävät oikeusturvajärjestelyt sekä valvonnan tehokkuus. Tiedustelukeinojen luonteesta seuraava toisaalta myös se, että niiden tehokas valvonta on erityisen vaikeaa. Merkittävää on sekin, että rikostiedustelu olisi luonteeltaan pitkälti asianosaisjulkisuuden ja median tarkastelun ulkopuolella.

Osa lausunnonantajista nosti oikeusturvaa ja valvontaa koskien esiin rikostiedustelukeinojen käytön edellytyksiä ja niiden kohdentamista koskevien säännösten väljyyden ja tulkinnanvaraisuuden. Sen arvioitiin luovan haasteita tuomioistuimen ennakkoliselle valvonnalle. Joissain lausunnoissa epäiltiin riskinä olevan, että tuomioistuimen valvonta perustuisi liikaa luottamukseen poliisin ilmoittamille perusteille, ja muodostuisi siten vain muodolliseksi valvonnaksi. Muun muassa Helsingin käräjäoikeus toi esiin, että tuomioistuimelle asetetun valvontavastuun ja päätöksenteon kannalta merkittävässä asemassa ovat poliisin esittämät vaatimukset ja niiden laadukkaat ja kattavat perustelut. Myös tiedusteluvalvontavaltuutettu nosti asian merkityksen esiin laillisuusvalvonnan näkökulmasta. Jotta korkeat laatuvaatimukset voidaan täyttää, edellyttää tämä vaatimusten tekijöiden koulutusta ja laajaa perehtymistä tehtävänalaa.

Rikostiedustelutoimivaltuuksien käytön ulkoinen valvonta tulisi järjestää siten, että se on reaaliaikaista ja riittävän intensiivistä ja laajalle ulottuvaa. Ulkoisen laillisuusvalvonnan osoittamista tiedusteluvalvontavaltuutetulle pidettiin useissa lausunnoissa perusteltuna ratkaisuna. Parlamentaarisen valvonnan puuttumiseen ei pääosin otettu kantaa tai sen todettiin olevan perusteltua. Suojelupoliisin lausunnossa parlamentaarisen valvonnan puuttumista koskevien perusteluiden todettiin olevan verrattain ohuita. Ylimmän laillisuusvalvonnan todettiin olevan ns. valvonnan valvontaa ja keskittyvän Eduskunnan oikeusasiamiehelle.

Useissa lausunnoissa kiinnitettiin huomiota tiedusteluvalvontavaltuutetun resursseihin, joita esityksessä on arvioitu tarvittavan uhkaperusteisen rikostiedustelun valvontaan kaksi henkilötyövuotta. Arviota pidettiin monissa lausunnoissa alimitoitettuna. Oikeusministeriö totesi yhtyvän esityksessä esitettyyn tarvearvioon tiedusteluvalvontavaltuutetun lisäresursseista. Riittävät resurssit ovat reaaliaikaisen ja intensiivisen valvonnan edellytyksenä. Valvonnan tehokkuuteen ja tarvittaviin resursseihin kytkeytyy myös kysymys myös uhkaperusteisen rikostiedustelun viranomaiskohtaisesta soveltamisalasta. Sen osalta jatkovalmistelussa päädyttiin tekemään edellä todetun mukaisesti ratkaisu toimivaltuuksien keskittämisestä keskusrikospoliisiin.

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

Helsingin hovioikeus esitti näkemyksensä, että perusoikeuksien ja oikeusturvan mahdollisimman laajan toteutumisen kannalta tiedustelukeinojen käyttäminen tulisi olla esityksessä ehdotetusta poiketen laajemmin tuomioistuimen kontrollissa. Hovioikeus piti ehdotettua tuomioistuinmenettelyä koskevaa säännöstä (13 §) kattavana ja perusteltuna. Helsingin hovioikeus piti myös hyvänä, että kantelu-oikeutta ei ole kanteluun oikeutettujen henkilöiden osalta rajoitettu. Helsingin käräjäoikeus piti oikeusturvan ja valvonnan näkökulmasta käräjäoikeus kannatettavana tiedusteluvalvontavaltuutetun mahdollisuutta tulla kuulluksi asiassa ja sille säädettyä itsenäistä kantelu-oikeutta.

Lausuntojen perusteella tehtiin pieniä täsmennyksiä mm. päätöksen sisältöä ja voimassaoloa koskeviin säännöksiin sekä tuomioistuinmenettelyä koskevaan pykälään. Jatkovalmistelussa erotettiin myös vaatimuksen sisältöä koskeva momentti omaksi pykäläksi.

Oikeusturvajärjestelyihin liittyvä keskeisesti muun muassa ilmoittamisvelvollisuutta koskevat säännökset sekä useat muut yksittäiset säännökset. Suomen Asianajajat pitivät oikeusturvan kannalta ongelmallisimpana 36 §:n 5 momentin ehdotusta siitä, ettei ilmoitusvelvollisuutta suunnitelmallisesta tarkkailusta, peitellystä tiedonhankinnasta, peitetöiminnasta, valeostosta ja tietolähteen ohjatusta käytöstä olisi, jos esitutkintaa ei ole aloitettu. Sen mukaan kohdehenkilön oikeusturvan ja jälkikäteen kontrollin kannalta olennaisimpia ovat juuri ne tapaukset, joissa tiedustelukeinoja on käytetty ilman, että on selvinnyt mitään sellaista, mikä olisi johtanut esitutkintaan.

Eduskunnan oikeusasiamies kiinnitti huomiota tiedustelutoiminnan laillisuusvalvonnassa tehtyihin havaintoihin. Kokonaisuutena arvioiden tuomioistuinkäytäntö keinon käytön ilmoittamatta jättämisestä ei näyttäisi vastaavan lainsäätäjän tarkoitusta. Poikkeukseksi tarkoitettua ilmoittamatta jättämisestä näyttää muodostuneen pääsääntö. Salaisen tiedonhankinnan kohdalla tällaista ongelmaa ei niinkään ole havaittu. Oikeusasiamiehen mukaan herää kysymys, olisiko lainsäädäntöä joltain osin syytä tarkentaa, jotta keskeinen oikeussuojatae toteutuisi täysimääräisesti. Oikeuskansleri puolestaan totesi, että vaikka esityksessä todetaan, että kynnys kokonaan ilmoittamatta jättämiselle on korkea, niin säännöksen tosiasiallista soveltamisalaa on ehdotetun

säädöksen tai sen esitöiden perusteella vaikea arvioida. Oikeuskanslerin mukaan tältäkin osin voisi olla aiheellista arvioida myös niitä kokemuksia, joita on saatu siviilitiedustelun käytöstä.

Ilmoitusvelvollisuutta koskevia säännöksiä ei kuitenkaan lähdetty muuttamaan, koska ne muokkivat vahvasti voimassa olevaa sääntelyä koskien samoja keinoja. Henkilötiedustelukeinoissa on tunnistettavissa tyypillisiä esimerkiksi hengen ja terveyden vaaraan liittyviä piirteitä, mitkä puoltavat lähtökohtaisesti poikkeavaa ratkaisua. Tietoa käytetään myös lähes poikkeuksetta toiminnan suuntaamiseen.

#### *Esityksen vaikutukset*

Edellä todettujen resurssivaikutuksia koskevien huomioiden lisäksi Helsingin hovioikeus, Helsingin kärjäoikeus, Suomen tuomariliitto ry ja Tuomioistuinvirasto kiinnittivät lausunnoissaan huomiota esityksen vaikutuksiin tuomioistuinten toimintaan ja resursseihin. Luonnoksessa esitettyä arviota, että tuomioistuimille ei aiheutuisi lisäresurssitarvetta, pidettiin ongelmallisena. Lausunnoissa tuotiin esiin, että telekuuntelun käyttöalan laajentamisen myötä on odotettavissa myös salaisten tiedonhankintakeinojen asiamäärien lisääntyminen. Uhkaperusteisen rikostiedustelun osalta Tuomariliitto totesi kyseessä olevan kokonaan uusi asiaryhmä, joka edellyttää tuomioistuimilta uusien menettelyjen omaksumista, tietojärjestelmämuutoksia ja uusien asioiden sisällöllistä käsittelyä ja ratkaisemista, ja tämä lisäisi työmäärää. Tuomariliitto kiinnitti huomiota siihen, että viime vuosina on tehty useita pistemäisiä uudistuksia, joissa vaikutusarvio on toistuvasti perustunut vähäiseen lisätyömäärään. Näiden uudistusten kumulatiivinen vaikutus jää tällöin helposti arvioimatta, mikä johtaa siihen, että vaikutukset tuomioistuinten työkuormaan jää jatkuvasti aliarvioiduksi. Tuomioistuinviraston mukaan oikeudenkäyntien keskittäminen Helsingin kärjäoikeuteen ja Helsingin hovioikeuteen on sinänsä kannatettavaa. On kuitenkin huomioitava, että lisätyön määrä kohdistuu mainittuihin tuomioistuimiin, jotka ovat jo entuudestaan ruuhkaantuneet. Tuomioistuinviraston mukaan muutoksista aiheutuu tuomioistuinten tietojärjestelmään (AIPA) muutostarpeita, joista koitua kustannus on määrältään noin 100 000 euroa. Tuomioistuimille koituvan lisätyön määrään sekä järjestelmämuutos- ja koulutustarpeisiin tulisi Tuomioistuinviraston mukaan vastata riittävin taloudellisin resurssein.

Amnestyn ja Juristiliiton lausunnoissa todettiin esitysluonnoksen perus- ja ihmisoikeusvaikutusten arvioinnin olevan puutteellinen. Arviointi painottuu lähinnä yksityiselämän ja luottamuksellisen viestinnän suojaan, kun taas muihin perusoikeuksiin, kuten syrjäntäkieltoon liittyvät kysymykset jäivät vähäiselle huomiolle. Amnesty totesi, että sääntelyn lapsivaikutuksia ja lapsen oikeuksien toteutumisen varmistamista sekä lapsen edun ensisijaisuutta ei ole arvioitu, vaikka automaattinen tiedonkeruu tai uhkaperustainen rikostiedustelu voisi joko tarkoituksellisesti tai satunnaisesti kohdistua lapsiin.

Elinkeinoelämän keskusliitto EK, FiCom ry ja Telia Finland Oy nostivat lausunnoissaan esiin yritysvaikutusten arvioinnin puutteen. Poliisilain 5 lukuun ehdotettujen perusterikosten laajentaminen ei sinänsä luo teleyrityksille uudentyyppisiä avustamisvelvollisuuksia, mutta kuitenkin lisää niiden tilanteiden määrää, joissa viranomainen voi kohdistaa teleyrityksiin telekuuntelua tai siihen liittyvää tietojen hankintaa koskevia vaatimuksia. Tämä lisää teleyritysten operatiivista kuormitusta, hallinnollista työtä ja kustannuksia. Yritysvaikutuksia tulisi arvioida teleyritysten ja muiden asiaan liittyvien yritysten näkökulmasta.

Lausuntopalautteen perusteella vaikutusarviointeja on täydennetty.

#### *Avointen lähteiden sääntely*

Automaattista tiedonkeräämistä avoimissa lähteissä koskeviin poliisilain 4 lukuun ehdotettuihin säännöksiin kohdistui lausunnoissa useita huomioita. Helsingin käräjäoikeus totesi soveltamisalan olevan varsin laaja-alainen. Tietosuojavaltuutetun mukaan avoimen tietolähteen käsite vaikuttaisi luonnoksen perusteella hyvin laajalle ja henkilötietojen käsittelyn olisi oltava aina oikeassa suhteessa sillä tavoiteltuun päämäärään. Oikeusministeriön mukaan ilmaisua automaattinen tiedon kerääminen voidaan pitää merkityssisällöltään laajana eikä esitettävästä säännöksestä vaikuttaisi käyvän täsmällisesti ilmi sitä, mitä säännöksen olisi esitysluonnoksen perusteissa todettu sääntelevän. Oikeuskansleri nostaa esiin, että henkilötietojen keräämisen ja tallettamisen laajuuden kuten myös henkilötietojen laadun osalta keskeiseksi tulee se, minkälaisella tarkkuudella toimenpiteen kohteena oleva avoin lähde ja tiedon keräämisen tavoite sekä tarpeellisuus yksittäisessä päätöksessä määritellään. Tältä osin sääntelyn täsmällisyyttä ja tarkkarajaisuutta olisi aiheellista yhä pohtia. Myös Amnesty piti käyttökynnystä erittäin matalana ja totesi datapohjaiseen ennakoivaan poliisitoimintaan voivan liittyä merkittäviä negatiivisia ihmisoikeusvaikutuksia, kuten massavalvontaa tai etnistä profilointia.

Juristiliitto ry:n mukaan kyseessä olisi periaatteellisesti merkittävä laajennus viranomaistoimintaan ja se arvioi, että laajamittainen ja automatisoitu kerääminen voisi muuttaa toiminnan luonnetta ja lähestyä massaluonteista valvontaa. Lisäksi ongelmalliseksi voisi muodostua tiedonkeruun automaattisuuden ohella sen systemaattisuus ja yhdisteltävyys. Sääntelyssä tulisi Juristiliitto ry:n mukaan korostua tietojen minimointi, käyttötarkoitussidonnaisuus, keräämisen kesto ja tallennettavien tietojen laatu. Huomiota tulisi kiinnittää muun muassa siihen, miten sivullisten henkilötietojen suoja varmistetaan, miten tiedonkeruuseen kohdistuu ihmiskontrollia ja kuinka tietojen hävittämisvelvollisuus toteutuisi tosiasiallisesti. Myös oikeuskansleri toi esiin, että jatkovalmistelussa tulisi harkita sitä, tulisiko automaattisen keräimen toiminnan seurannan vastuuta saattaa säännökseen tai muulla tavoin täsmentää sitä, kuinka usein virkamiehen tulee tarkastaa automaattisen keräimen toimintaa.

Oikeusministeriö katsoi myös, että avointen lähteiden tiedonhakua koskevaa sääntelyä olisi arvioitava seikkaperäisemmin huomioiden Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen, EU:n yleisen tietosuojasääntelyn, perustuslain 10 §:n sekä poliisin henkilötietolain henkilötietojen käsittelylle asettamat vaatimukset. Tietosuojavaltuutettu nosti esiin, että esityksessä ei ole otettu kantaa tai pohdittu sitä, millaisia tietoja henkilötietojen käsittelyssä mahdollisesti saadaan. Henkilötietojen käsittelyssä tämä arviointi olisi tärkeää, sillä arkaluontoisten henkilötietojen käsittelykynnys on erilainen kuin muilla henkilötiedoilla. Lisäksi tietosuojavaltuutetun toimisto piti tärkeänä sitä, että päätöksen tekevä virkamiehelle on selvää, mitkä tiedot ovat henkilötietoja. Esimerkiksi välillisesti tunnistettavissa olevien tietojen, kuten nimimerkkien, on katsottava olevan henkilötietoja ja vaativan päällystään kuuluvan poliisimiehen perustellun päätöksen keräimen käyttämiseksi tällaisiin tietoihin.

Tietosuojavaltuutettu totesi tietojen hävittämistä koskevassa pykälässä olevan väljyyttä verrattuna viitattuihin poliisin henkilötietolain pykäliin, koska siinä ei velvoiteta poistamaan tietoja välittömästi tietojen tarpeettomuuden ilmi käynnin jälkeen. Myös tutkijatohtori Widlund totesi tietojen hävittämisvelvollisuutta koskevan säännöksen jättävän harkinnanvaraa. Tietosuojavaltuutetun mukaan esityksen jatkovalmistelussa tulisi miettiä myös sitä, tulisiko pykälän peruste-luosioon täsmentää tietojen tarpeellisuuden tarkastelemisen ajankohtaa ja sen suhdetta poliisin henkilötietolain 57 §:ään. Lisäksi tulisi ottaa huomioon automaattisen tiedonkeräämisen avulla tallennettujen tietojen rekisteröityjen oikeuksien toteutuminen.

Elinkeinoelämän keskusliitto, FiCom ry ja Telia Finland Oy toivat esiin, että sääntelystä tulisi ilmetä yksiselitteisesti, ettei avoimen lähteen käsitettä tulkita tavalla, joka ulottaisi sen teleyri-tysten suljettuihin palveluympäristöihin tai luottamuksellisen viestinnän piiriin, eikä synnytä teleyri-tyksille uusia tai epätasällisiä teknisiä avustamisvelvollisuuksia ilman nimenomaista

lainsäädäntöperustaa. Liikenne- ja viestintäministeriö pitäisi hyvänä, että esityksestä kävisi yksiselitteisesti ilmi, ettei keräimiä tulisi käyttää viestintäpalveluissa tai luottamuksellisen viestinnän piirissä.

Poliisihallitus, keskusrikospoliisi ja Helsingin poliisilaitos pitivät esitettyä muutosta kannatettavana ja perusteltuna. Tietoverkoista on muodostunut uudenlainen toimintaympäristö kansalaisille, viranomaisille ja rikollisillekin. Lainvalvontaviranomaisten toimivaltuuksien osalta lainsäädäntö ei ole pysynyt toimintaympäristön muutoksien tasolla ja olisi tärkeää saattaa se ajan tasalle. Automaattisten keräinten avulla poliisin valvontaa tietoverkoissa voitaisiin kohdentaa jatkossa tehokkaammin. Suojelupoliisi totesi, että sääntelyn tarpeellisuutta tulisi kuvata perusteluissa lyhyesti myös kansallisen turvallisuuden tiedonhankinnan näkökulmasta. Helsingin poliisilaitoksen lausunnossa nostettiin esiin tarve täsmentää avoimen lähteen käsitettä sosiaalisen median osalta vähintään säännöskohtaisissa perusteluissa, jotta olisi selvää, mikä on tietoverkossa toteutettavan yleisvalvonnan suhde tarkkailutoimintaan.

Tiedusteluvalvontavaltuutetun mukaan tarkkailu- tai yleisvalvontatyypistä tiedonhankintaa digitaalisessa ympäristössä on perusteltua arvioida lähtökohtaisesti samalla tavalla kuin tiedonhankintaa reaaliympäristössä. Hallituksen esitysluonnoksen perusteluissa omaksuttu lähtökohta, jonka mukaan tällainen toiminta rinnastuisi sääntelytarpeen näkökulmasta jatkuvaan tai toistuvaan tekniseen valvontaan reaaliympäristössä, vaikuttaisi tiedusteluvalvontavaltuutetun mukaan perustellulta.

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

Avointen lähteiden automaattista tiedonkeruuta on jatkovalmistelussa kehitetty muun muassa lyhentämällä automaattisesta tiedonkeräämisestä annettavan päätöksen voimassaoloaikaa kuudesta kuukaudesta kolmeen kuukauteen sekä täsmentämällä päätöksen sisältövaatimusta koskevaa säännöstä tiedonkeräämisen kohteena olevan tehtävän osalta. Lisäksi tiedon hävittämistä koskevan säännöksen 1 momenttiin on lisätty sana ”viipymättä”. Esityksen yleisperusteluja ja säännöskohtaisia perusteluja on myös pyritty täydentämään saatujen huomioiden johdosta. Sääntämisympäristöperusteluissa on käyty läpi tarkemmin suhdetta henkilötietojen suojaan ja sen toteutumiseen.

#### *Poliisilain 5 luvun rikosten paljastamista sekä telekuuntelua koskevien perusterikosten laajentaminen*

Helsingin hovioikeus ja Helsingin käräjäoikeus totesivat, että laajennusta on perusteltu yleisellä tasolla. Muutokset merkitsisivät, että telekuuntelu rikoksen estämiseksi olisi laajemmin sallittua kuin rikoksen selvittämiseksi. Helsingin hovioikeus ei pitänyt sitä tarkoituksenmukaisena. Helsingin käräjäoikeus totesi, että esityksestä ei käy ilmi onko tämä ollut tietoinen ratkaisu ja miksi siihen oltaisiin päätyvässä. Helsingin hovioikeus ehdotti, että säännökset tulisi jatkossakin rakentaa rikosluettelomuotoon. Helsingin hovioikeus ja Juristiliitto ry totesivat telekuunteluun lisätyn käsitteen ”taikka muutoin” olevan tulkinnanvarainen. Suomen tuomariliitto ry kyseenalaisti, miksi soveltamisalaan kuuluisivat useiden rikosten törkeät tekemuodot mutta ei niiden perusmuodot.

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

Keskusrikospoliisi, Poliisihallitus ja suojelupoliisi pitivät esitettyjä muutoksia perusteltuina. Erityisesti telekuuntelun laajentaminen esitetysti rikoksen estämiseksi vahvistaisi poliisin vakavimman ja järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaa ja näiden rikosten estämistä. Keskusrikospoliisi pyysi jatkovalmistelussa arvioimaan, tulisiko telekuuntelun perusterikoksiin lisätä myös törkeää lahjuksen antaminen kansanedustajalle sekä törkeää lahjuksen ottaminen kansanedustajana. Kyseisten rikosten rangaistusmaksimi on törkeää lahjusta vastaavalla tavalla neljä vuotta vankeutta. Kyse on vakavista korruptiivisista rikoksista, jotka ovat omiaan horjuttamaan kansalaisten luottamusta demokraattisilla vaaleilla valittuihin kansanedustajiin sekä laajemmin oikeusvaltion keskeisiin instituutioihin. Lisäksi keskusrikospoliisi pyysi arvioimaan myös törkeän yleisvaaran tuottamisen lisäämistä 3 momentin listarikoksiin. Kyse on rikoksesta, jolla aiheutetaan suurelle ihmismäärälle vakavaa hengen tai terveyden vaaraa. Rikosnimikkeen lisäämistä olisi pidettävä perusteltuna huomioiden erityisesti poliisilain 5 b luvun 3 § rikostiedustelun kohteista. Rikostiedustelun kohteena voisi olla muun ohella yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaava vakava rikollisuus, joka uhkaa suuren ihmismäärän henkeä tai terveyttä.

Jatkovalmistelussa päädyttiin pitäytymään valitussa sääntelymallissa, jossa ainoastaan tietyn vähimmäismaksimirangaistuksen alittavat perusterikokset luetteloitaisiin 3 ja 5 §:ssä. Telekuuntelun mahdollistamista rikoksen estämiseksi laajemmin kuin rikoksen selvittämiseksi pidettiin perusteltuna, johtuen painavasta yleisestä intressistä vakavien rikosten estämiseksi. Esitysluonnoksessa olleesta ”taikka muutoin” käsitteestä päätettiin jatkovalmistelussa luopua. Telekuuntelun perusterikoksiin päätettiin lisätä keskusrikospoliisiin ehdottamat rikokset sekä lisäksi virkamiehen väkivaltainen vastustaminen ja törkeää virka-aseman väärinkäyttäminen, jotta voidaan turvata uhkaperusteisen rikostiedustelun looginen jatkumo tilanteissa, joissa uhka on ehtinyt konkretisoitua estettäväksi rikoksiksi.

#### *Muita huomioita*

Edellä on kuvattu lausuntopalautteen keskeisiä havaintoja ja niiden johdosta tehtyjä muutoksia. Tämän lisäksi lausunnot sisälsivät jonkin verran yksittäisiä huomioita muun muassa ehdotettuihin liitelakeihin sekä ehdotettuihin poliisilain yksittäisiin säännöksiin. Muutamien liitelakimuutosten perusteluja on täydennetty. Lisäksi muutoksia on valmisteltu Tullin lausunnon johdosta henkilötietojen käsittelyssä Tullissa annetun lain 20 §:n muuttamista koskevaan liitelakiin sekä oikeusministeriön lausunnon johdosta verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annetun lain 18 §:n muuttamisesta annettuun lakiin. Ympäristöministeriön lausunnon johdosta päätettiin esityksestä poistaa lausuntoluonnokseen sisältynyt esitys laiksi ympäristönsuojelulain 210 §:n muuttamisesta.

Ehdotetun 5 b luvun yksittäisten säännösten osalta lausunnoissa huomioita esitettiin edellä todetun lisäksi jonkun verran rikostiedustelutiedon käyttöä ja luovuttamista koskeviin säännöksiin sekä katselueltoja koskevaan säännökseen.

Eduskunnan oikeusasiamies totesi rikostiedustelutietojen käytöstä rikosten selvittämiseksi, että esityksessä ei ehdoteta tuomioistuimelle roolia ylimääräisen tiedon käyttämiseksi näyttönä asiassa, joka etenee syytteen käsittelyyn tuomioistuimessa. Oikeusasiamiehen mielestä vastaava sääntely tässäkin olisi perusteltua. Oikeusasiamies totesi lisäksi, että tietojen käyttöä poliisirikosten selvittämiseksi ei ole erityisesti perusteltu. Yleensä ns. poliisirikoksissa on kysymys sakolla sovitettavista lievimmistä virkarikoksista, joissa ei ole kysymys yksilön ja yhteiskunnan turvallisuutta uhkaavasta vakavasta rikollisuudesta ja jotka eivät vakavuusasteeltaan lainkaan rinnastu mainittuihin telekuuntelutoimivaltuuden perusterikoksiin. Poliisirikosten kohdalla herää kysymys oikeasuhtaisuudesta ja kun asiaa ei liiemmin perustella, oikeusasiamies ei voinut pitää ehdotusta oikeasuhtaisena rikosasioiden tietosuojalain 5 §:n 2 momentissa tarkoitettuun tavoin (käsittelyn tarpeellisuus ja oikeasuhtaisuus). Eduskunnan oikeusasiamies totesi tietojen

luovutusten osalta dokumentoinnin tarpeen. Oikeusasiamiehen mukana laissa tulisi säätää poliisin tekemien tietojen luovutusten dokumentoinnista sellaisella tavalla, että luovutusten jälkikäteinen ulkopuolinen kontrolli on mahdollista. Lausunnon perusteella selvittämiskäyttöä koskevista säännöksistä on poistettu nimenomainen mahdollisuus käyttää rikostiedustelutietoja kaikkien poliisirikosten selvittämiseksi. Nimenomaista dokumentointivelvollisuutta ei katsottu tarpeelliseksi säätää, koska vastaava velvollisuus sisältyy jo yleislainsäädäntöön. Perusteluja on kuitenkin tältä osin täydennetty.

Poliisihallitus ja keskusrikospoliisi pitivät tietojen käyttöä, käsittelyä ja luovutusta koskevia säännöksiä kattavina ja erilaiset käytännön operatiiviset tilanteet huomioon ottavina. Helsingin poliisilaitoksen mielestä rikostiedustelutiedon käyttö rikoksen selvittämiseksi tulisi laajentaa sellaisiin rikoksiin, joista säädetty ankarin rangaistus on vähintään kolme vuotta vankeutta. Helsingin poliisilaitoksen ehdottaman laajennuksen arvioitiin olevan liian laaja ottaen huomioon oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä koskevat vaatimukset ja pyrkimys rajata rikostiedustelutiedon käyttöä rikosten selvittämisessä ja etenkin näyttönä. Sen sijaan selvittämiskäyttöä laajennettiin koskemaan pakkokeinolain telekuuntelun perusterikosten lisäksi virkamiehen väkivaltainen vastustaminen, törkeä lahjuksen antaminen kansanedustajalle, väkivaltaisen mellakan johtaminen, törkeä yleisvaaran tuottamus, törkeä lahjuksen ottamisen kansanedustajana ja törkeä luonnonsuojelurikos.

Oikeusministeriö totesi, että esitysluonnoksessa on asianmukaisesti tuotu esiin, että perustuslakivaliokunta korosti tiedustelulainsäädäntöä arvioidessaan tarvetta varmistua siitä, että tietojen luovuttamista koskeva sääntely ei saa avata mahdollisuuksia käyttää tiedustelua poliisilain salaisia tiedonhankintakeinoja ja pakkokeinolain salaisia pakkokeinoja koskevan sääntelyn kiertämiseen (PeVL 36/2018 vp, s. 26, PeVL 35/2018 vp, s. 22). Edellä mainitun osalta oikeusministeriö kiinnitti huomiota siihen, että esitysluonnoksen 5 b luvun 14 §:n ja 15 §:n mukaan rikostiedustelukeinolla hankittuja tietoja saisi käyttää rikoksen estämiseksi ja poliisin toiminnan suuntaamiseksi sekä luovuttaa vastaaviin käyttötarkoituksiin muille viranomaisille. Toiminnan suuntaaminen kattaisi laajasti viranomaisten eri tehtäviä, minkä johdosta rikostiedustelutietoja voitaisiin käyttää alkuperäisiä käyttötarkoituksia huomattavasti laajemmin eri käyttötarkoituksissa. Oikeusministeriö kiinnitti huomiota myös siihen, että myös rikostiedustelutiedon käyttö rikosten estämiseen kattaisi kaikki rikokset, minkä johdosta tietojen käsittelyn käyttötarkoitukset laajenisivat merkittävästi tietojen alkuperäisistä käyttötarkoituksista.

Tiedonluovutussääntelyn osalta oikeusministeriö totesi, että esitysluonnokseen olisi sisällytettävä esitettävää tiedonluovutussääntelyä koskeva säännöskohtainen arvio, jossa säännöksiä on arvioitu perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännön sekä EU:n tietosuojalainsäädännön mukaisten edellytysten valossa. Lisäksi se kiinnitti 15 §:n 1 momentin osalta huomiota siihen, että luovutussäännös jäisi käyttötarkoituksiltaan ja tiedon saantiin oikeutettujen tahojen osalta väljäksi. Säännöstä tulisi pyrkiä täsmentämään määrittelemällä säännöksessä täsmällisemmin ja tarkkarajaisemmin tietojen käyttötarkoitukset sekä tiedon saantiin oikeutetut tahot. Täsmentämisen osalta olisi huomioitava, ettei perustuslakivaliokunta ole pitänyt hyvin väljiä ja yksilöimättömiä tietojensaantioikeuksia perustuslain kannalta mahdollisina edes silloin, kun ne on sidottu välttämättömyyskriteeriin. Oikeusministeriö totesi 16 §:n osalta, että säännöksistä ei ilmenisi tiedon saantiin oikeutettuja tahoja. Säännöshedotuksessa käytetty ilmaisun ”painava syy” sijasta säännöksessä voisi esimerkiksi käyttää ilmaisua ”yksittäistapauksessa välttämätöntä”, jotta esitysluonnoksen säätämisyjärjestysperusteluissa käsitelty perustuslakivaliokunnan lausuntokäytäntö tulisi asianmukaisesti huomioiduksi.

Oikeusministeriön esittämiä muutoksia tietojen käyttöä ja luovutusta koskeviin säännöksiin ei ole katsottu mahdolliseksi tehdä. Uhkaperusteisen rikostiedustelun tavoitteena oleva rikostorjunta ja rikollisuuden muodostamien uhkien toruminen ennalta edellyttävät tietojen

hyödyntämistä ja luovutusmahdollisuutta laajasti, eikä etukäteen ole mahdollista yksilöidä jo-kaista tiedonsaajaa tai luovutettavaa tietoa oikeusministeriön esittämällä tavalla. Perustuslaki-valiokunta on tuoreessa lausunnossaan (PeVL 14/2026 vp) hyväksynyt poliisilain 7 luvun 2 §:n 2 momenttiin sisältyvän ”painavan syy” käsitteen, joka niin ikään merkitsee korkeaa kynnystä tietojen luovuttamiselle.

Katselukieltoa koskevan säännöksen osalta (lausuntokierroksella olleessa luonnoksessa 32 §) eduskunnan oikeusasiamies totesi, että pykälässä tulisi säätää katselukiellosta kaikkeen viestintään – ei pelkästään todistamiskiellon alaiseen viestintään. Oikeusasiamies nosti esiin perusteluissa (s. 151) olevan viittauksen hallituksen esityksessä HE 224/2010 (s. 56) salaisten tiedonhankintakeinojen kohdalla lausuttuun, jonka mukaan huulilta lukeminen, viittomakielen tulkitseminen tai kirjallisen viestin sisällön selvittäminen katselemalla tai kuvattalenteelta voi joissakin tapauksissa olla mahdollista. Oikeusasiamiehen mukaan kategorinen viestintään kohdistuva katselukielto olisi tarpeellinen, koska voimassa olevan perustuslain 10 §:n 4 momentti ei mahdollista luottamuksellisen viestin suojaan puuttumista uhkaperusteisesti.

Jatkovalmistelussa ei toteutettu oikeusasiamiehen ehdottamaa kategorista katselukieltoa. On mahdollista, että muissakin kuin nimenomaisen katselukiellon piiriin kuuluvissa tilanteissa tekninen katselu voisi kohdistua teknisen katselun piirissä olevien henkilöiden väliseen luottamukselliseen viestintään. Näiden tilanteiden voidaan kuitenkin arvioida olevan hyvin harvinaisia ja toisaalta tilanteiden tunnistaminen tiedon hankinnan yhteydessä on merkittävästi vaikeampaa kuin esimerkiksi tiedonhankinnan kohdehenkilön ja tämän läheisen tai kohdehenkilön ja terveydenhuollon ammattihenkilön välisen viestinnän. Katselukiellon ulottaminen ehdotettua laajemmalle ja erityisesti siitä johdettava selonottovelvollisuus vaikeuttaisivat perusteettomasti tiedonhankintaa ja toisaalta laajennuksesta seuraava luottamuksellisen viestinnän suojan parantuminen olisi vähäistä.

Elinkeinoelämän keskusliitto, Medialiitto ry, Suomen Journalistiliitto ry ja Yleisradio Oy kiinnittivät huomiota toimituksellisen lähdesuojaan erityisesti katselukielloja koskevassa säännöksessä. Medialiitto ry, Suomen Journalistiliitto ry ja Yleisradio Oy katsoivat, että 32 §:ssä tulisi nimenomaisesti kieltää katselukiellon vastaisesti poliisille siirtyneen tietosisällön käyttäminen edes välillisesti myöhemmin. Lisäksi ne kiinnittivät huomiota siihen, että Suomea sitovan medianvapaussäädöksen 4 artikla (3. alakohta) on laajentanut lähdesuojaan oikeutettujen henkilöiden piiriä Suomessa. Lausuntopalautteen perusteella katselukielto koskevan säännöksen perusteluja on täydennetty selostamalla oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 22 §:ään otettua informatiivista viittausta eurooppalaiseen medianvapaussäädökseen. Asetus on suoraan sovellettavaa oikeutta ja se tulee ottaa huomioon myös katselukieltoa koskevaa sääntelyä sovellettaessa.

## **6.2 Lainsäädännön arviointineuvoston lausunto**

### **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 keräviä 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 pyrittäisiin 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 tiedonhauulla 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. 27-30 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 I 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 videokuvia. Lähtökohtaisesti käytettävät ohjelmistopohjaiset keräinjärjestelmät olisivat poliisiin itse rakentamia järjestelmiä, vaikkakin joitain osia voitaisiin hankkia ulkopuolisilta toimijoilta. Suojelupoliisin on puolestaan kyettävä verkkoympäristössä keräämään tietoa esimerkiksi terroristista toimijoista, jotka käyttävät verkkoympäristöä propagandaan, rekrytointiin ja toiminnan tukemiseen, sekä valtiollisista toimijoista, jotka käyttävät verkkoa vaikuttamisen työkaluna, sekä tunnistaakseen potentiaalisesti rekrytoitavia henkilöitä laittomaan tiedusteluun ja sabotaasitoimintaan. 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 tarkoitettun automaattisen keräimen käyttöön liittyviä tehtäviä suorittaa poliisivirassa olevien lisäksi myös niin sanotuissa siviiliviroissa olevat virkamiehet. Siviiliviroissa olevia virkamiehiä työskentelee poliisissa erilaisissa tehtävissä, kuten rikostorjuntatehtävissä teknisinä asiantuntijoina, analyysitikkoina 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 tarkoitettusta 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, analyysitikko, 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 perusteltu, että päätöksentekijänä olisi päällystöön kuuluva poliisimies.

Pykälän *2 momentin* mukaan päätös avointen lähteiden automaattisesta tiedonkeräämisestä voitaisiin tehdä enintään kolmeksi 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 poliisilain 1 luvun 1 §:ssä tarkoitettun yksittäisen tehtävän suorittamiseksi. Tiedonhaun tavoitteella tarkoitettaisiin suunnitellulla toiminnalla tavoiteltavaa ja saavutettavissa olevaa päämäärää. Tiedonkeräämisen tavoitteena voisi olla esimerkiksi kohdealustalla tapahuvien vakavien huumausainerikosten estäminen ja selvittäminen. Päätöksessä olisi lisäksi mainittava tiedonkeräämisen tarpeellisuus. Tällä tarkoitettaisiin sitä, että tiedonkeräämisellä voidaan olettaa saatavan kyseessä olevan poliisin yksittäisen 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 säädetyn 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. Tiedonkeräämisen tarpeellisuuden varmistamiseksi keräimen toiminta ja kerätty aineisto tulisi tarkastaa säännöllisin välein, esimerkiksi vähintään kerran viikossa.

**8 §. Avointen lähteiden tiedonhaun suojaaminen ja siitä päättäminen.** Pykälän 1 momentin mukaan poliisi saisi käyttää 6 §:ssä tarkoitettua automaattisen tiedonkeräämisen suojaamisessa sekä muussa avointen lähteiden tiedonhankinnassa tehtävän salaamiseksi vääriä, harhauttavia tai peiteltäviä tietoja. Jonakin muuna kuin poliisihallinnon virkamiehenä esiintymisen mahdollistaa se, että avointen lähteiden tiedonhaun, tallentamisen ja keräämisen käytössä voidaan käyttää vääriä, harhauttavia tai peiteltäviä 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 päättäneiden 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 peitetoiminnassa tai peitellyssä tiedonhankinnassa.

Pykälän 2 momentin mukaan päällystöön kuuluva poliisimies päättäisi 1 momentissa tarkoitettua tiedonhankinnan suojaamisesta. Päätöksentekotasoa olisi perusteltua olla päällystöön kuuluvalla poliisimiehellä toiminnan luonteen takia. Mikäli tämän pykälän perusteella käytettyjä vääriä, harhauttavia tai peiteltäviä 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 viipymättä 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 poliisiin 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 seksuaalinen kajoaminen lapseen, törkeä lapsenraiskaus, tappo, murha, surma, törkeä pahoinpitely, törkeä ihmiskauppa, panttivangin ottaminen, törkeä ryöstö, törkeä tuhotyö, törkeä terveyden vaarantaminen, ydinräjähdერიkos, 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 pykälään sisältyvien rikosten paljastamisessa, mutta rikosnimikkeiden luettelosta sellaisena kuin se on laissa (x/2026) poistettaisiin rikokset, joista säädetty ankaran 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)aiikka rikoksen keskeyttämiseen liittyvissä tapauksissa rikoksen tunnusmerkistön täytyminen 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 perustellusti 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 ylipäättään 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 rikoslaisissa 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, törkeä lasta seksuaalisesti esittävän kuvan hallussapito, 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 kriminalisoitujen 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 telepätelaitteeseen, jos henkilön lausumien, uhkausten tai käyttäytymisen perusteella taikka muutoin voidaan perustellusti olettaa hänen syyllistyvän törkeään lahjuksen antamiseen, virkamiehen väkivaltaiseen vastustamiseen, törkeään lahjuksen antamiseen kansanedustajalle, väkivaltaisen mellakan johtamiseen, törkeään vapaudenriistoon, törkeään yleisvaaran tuottamiseen, törkeään petokseen, törkeään tietoliikenteen häirintään, törkeään tietojärjestelmän häirintään, törkeään tietomurtoon, törkeään lahjuksen ottamiseen, törkeään lahjuksen ottamiseen kansanedustajana, 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 uhat 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 tiedonhankintakeinon käyttö on lähtökohteisesti 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 olla 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 omaisuuseriä. 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).

Kuten voimassaolevassa säännöksessäkin, muun kuin näyte-erän ostaminen edellyttäisi jatkosakin, että ostaminen on välttämätöntä valeoston toteuttamiseksi.

**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 oikeusasetmaa, 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 päällystöön 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 turvallisuusuhkatkin ovat mahdollisia. Lisäksi säännös voisi tulla sovellettavaksi muun muassa käsiteltävissä 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 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 (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 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 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 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 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 merkittäväällä tavalla mahdollisuuksiin käyttää kyseistä tiedonhankintakeinoja tai taktista toimintamallia jatkossa. Tämä heikentäisi poliisin mahdollisuuksia torjua vakavinta ja järjestäytyneitä 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 esitutkinnan 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 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 esitutkinnan 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 tarkoitettuun 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 tyyppillistä 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 esimerkkinä 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 vastavalla tavalla tapahtua, paitsi rikoksen estämiseksi, paljastamiseksi tai selvitetäväksi harjoitetavan 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 esityöskatsauksesta ilmenee, 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 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 henkilötiedustelukeinoihin (peitetoiminta, valeosto, tietolähdetoiminta) viitaten, että syytetyn oikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin ei vaarannu silloin, kun peitetoiminnalla 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 esitutkinnassa, 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 esitutkimusraporttiin 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 esitutkimusviranomaisena on esimerkiksi saanut toimintansa suuntaamiseksi tarkkaa tietoa huumausaineiden kätkön sijainnista, huumausaineiden etsintää ei tule toteuttaa siten, että ulkopuolinen havainnoitsija ymmärtää viranomaisella olleen tarkka ennakkotieto huumausaineiden 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.

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 keskusrikospoliisin tiedonhankinnasta sellaisesta vakavasta rikollisuudesta, joka uhkaa vakavasti yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta sekä sellaisen tiedon hyödyntämisestä uhan torjumiseksi.

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 vapautteen 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.<sup>38</sup> On kuitenkin huomattava, että kaikki perustuslakivaliokunnan tulkintakäytännön mukaan yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vaarantavat rikokset eivät sellaisenaan kuuluisi ehdotetun rikostiedusteluvun 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, joina uhkat konkretisoituessaan voisivat ilmetä, kuvataan tarkemmin jäljempänä rikostiedustelun kohteita koskevan säännösehdotuksen perusteluissa.

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

Ehdotetun 5 b luvun sääntelyllä mahdollistettaisiin keskusrikospoliisin tehokas tiedonhankinta vakavan rikollisuuden uhkista. Soveltamisalan rajaamista valtakunnallisena poliisiyksikkönä toimivaan keskusrikospoliisiin puoltaa muun muassa se, että sen tehtävänä on poliisin hallinnosta annetun lain 9 §:n mukaan torjua kansainvälistä, järjestäytyntä, ammattimaista, taloudellista ja muuta vakavaa rikollisuutta. Kun kyseessä on uusi ja jossain määrin nykyistä 5 lukua väljempi sääntely, arvioidaan soveltamisen keskittämällä keskusrikospoliisin voitavan parhaiten turvata sääntelyn yhdenmukainen soveltamiskäytäntö ja tehokas laillisuusvalvonta sekä

---

<sup>38</sup> 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

kohteena olevien henkilöiden oikeusturva. Keskusrikospoliisissa toimivaltuuksien käyttö tulisi kuitenkin kytkeä riittävään koulutukseen ja perehtyneisyyteen sekä kattavaan ja tehokkaasti järjestettyyn valvontaan. Luvun säännökset eivät siten olisi kansallisen turvallisuuden viranomaisena toimivan, siviilitiedustelua tekevän suojelupoliisin käytettävissä. Myöskään Poliisihallituksen alaisilla muilla poliisiyksiköillä eli käytännössä paikallispoliisina toimivilla poliisilaitoksilla ei olisi itsenäistä toimivaltaa suorittaa uhkaperusteista rikostiedustelua. Jäljempänä tämän luvun 25 §:ssä säädettäisiin kuitenkin Poliisihallituksen alaisten muiden poliisiyksiköiden toimivallasta avustaa keskusrikospoliisia rikostiedustelukeinojen käytössä yksittäisten operaatioiden osalta keskusrikospoliisin johdolla ja ohjauksessa.

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 keskusrikospoliisi 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 luvun 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 säädetäisiin 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 peiteltyjä 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 seurantaan 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. Telesoitteen tai telepäätelaitteen yksilöintitietojen hankkimisella tarkoitetaan yksilöintitietojen hankkimista sellaisella teknisellä laitteella, jota voidaan käyttää vain telesoitteen ja telepäätelaitteen yksilöimiseen. Peitetoiminnalla tarkoitetaan 5 luvun 28: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 peiteltyjä 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 kuvatun 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 rikoskokoisuuden estämiseksi. Ohjatussa tietolähdetoiminnassa poliisi saa 5 luvun 40 §:n 2 momentin mukaan pyytää tietolähdetoimintaan hyväksytyä, 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 tulisikin 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 virkariikokseen 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 rakentua luottamuksellisten ihmisten 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 tulnaisiin 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 määritellyt 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 määritelty järjestäytyneen rikollisryhmän käsite tai kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaisessa Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimuksessa (SopS 20/2004, jäljempänä *Palermion 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 säännökseen, 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 siviilisiin kohdistuvaa vaaraa ja turvattomuuden tunnetta.

Palermion 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 määriteltyjä tehtäviä, jonka jäsenyys ei ole jatkuvaa tai jolla ei ole pitkälle kehittyneitä sisäistä rakennetta.

Nyky muodossaan 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 löyhempien 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 Palermon 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 kriminalisointien 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 jäsenyneitä 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 jäsenyneestä 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 rikostiedusteluaineiden 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 tarkoitettua 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:<sup>39</sup>

- kriittiseen infrastruktuuriin, hallintoon, yrityksiin ja kansalaisiin kohdistuvat kyberhyökkäykset;
- laajalle leviävä tietoverkkoavusteisten petosten epidemia, jossa hyödynnetään virtuaalivaluutoja sekä enenevässä määrin tekoälyä;
- lasten seksuaalinen hyväksikäyttö, jossa hyödynnetään tietoverkkoja ja tekoälyä;
- ihmisten salakuljetus ja laiton maahanmuutto uusine tekotapoineen, joissa hyödynnetään uusia teknologioita;
- huumausainekauppa, erityisesti kokaiini ja synteettiset huumausaineet<sup>40</sup>;
- laittomien ampuma-aseiden kauppa, erityisesti 3-D-aseet ja sotatoimialueelta peräisin olevat aseet; sekä
- erityisesti jättealaan 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 uhkiin niille laissa

---

<sup>39</sup> 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 neuvoo-antavan ryhmän näkemyksiin (SOCTA 2025 s. 6).

<sup>40</sup> 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.

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 toiminnassa on kyse perustuslain 10 §:ssä tarkoitetusta 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.<sup>41</sup> 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 tuoteväärännöksiä, elintarvikeketjun rikollisuutta ja erilaisia vakavia ympäristörikoksia, joihin kaikkiin liittyy tyypillisesti järjestäytynyttä rikollisuutta. Järjestäytyneen rikollisuuden toimialueita ovat myös ihmiskauppa, prostituutio ja talous- ja omaisuusrikollisuus.<sup>42</sup> 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.<sup>43</sup> 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.<sup>44</sup> Järjestäytyneen rikollisuuden toimijat voivat pahimmassa tapauksessa luoda jopa monopoleja

---

<sup>41</sup> Valtioneuvoston periaatepäätös järjestäytyneen rikollisuuden torjuntastrategiasta ja toimenpideohjelmasta 2025-2030, s. 14. Ks. SOCTA 2025 s. 14. Väkiältä SOCTA 2025 s. 30–32.

<sup>42</sup> Valtioneuvoston periaatepäätös järjestäytyneen rikollisuuden torjuntastrategiasta ja toimenpideohjelmasta 2025-2030, s. 14. Ks. myös SOCTA 2025 s. 70–72.

<sup>43</sup> SOCTA 2025 s. 27.

<sup>44</sup> Verohallinto, Harmaan talouden selvitysyksikkö, Järjestäytynyt rikollisuus ja yritystoiminnan hyväksikäyttö katsaus 1/2023, s. 6.

tietyille toimialoille uhkailun, kiristyksen ja väkivaltaisten käytäntöjen avulla.<sup>45</sup> Omissa nimissään peiteltysti toisen henkilön lukuun toimivien bulvaanien hyödyntäminen etenkin yritystoiminnassa on yksi järjestäytyneen rikollisuuden toimijoiden keskeinen keino tosiasiallisten toimijoiden roolien peittelemiseksi. Bulvaanien käyttö vaikeuttaa sekä yhteiskunnallisten vastuiden kohdistamista, mutta myös kokonaistilannekuvan muodostamista.

Erityisesti toimialat, joissa hyödynnetään tavanomaisesti alihankintaa, ovat tyypillisiä järjestäytyneen rikollisuuden toimijoiden kiinnostuksen kohteita yritysmaailmassa. EU:n vakavan ja järjestäytyneen rikollisuuden uhka-arviossa erityisen haavoittuviksi toimialoiksi on mainittu rakennus- ja kiinteistöala, logistiikka-ala sekä alat, joilla käytetään paljon käteistä rahaa, kuten majoitus- ravitsemisala sekä viihdeala.<sup>46</sup> Ilmoitetun toimialan perusteella järjestäytyneen rikollisuuden yrityksiä toimii Suomessa myös kriittisiksi määritellyillä toimialoilla, kuten turvallisuusalalla.<sup>47</sup>

Järjestäytynyt rikollisuus pyrkii soluttautumaan laillisiin yhteiskuntarakenteisiin. Järjestäytyneen rikollisuuden muodostama uhka onkin osittain limittynyt oikeusvaltion perustoimintoihin kohdistuvien uhkien kanssa, koska myös järjestäytyneen rikollisuuden toimijat hyödyntävät viranomaisien 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.<sup>48</sup>

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 järjestäytyneitä 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 torjuntastrategiaan<sup>49</sup>, 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

---

<sup>45</sup> Verohallinto, Harmaan talouden selvitysyksikkö, Järjestäytynyt rikollisuus ja yritystoiminnan hyväksikäyttö katsaus 1/2023, s. 7.

<sup>46</sup> SOCTA 2025, s. 27.

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

<sup>48</sup> SOCTA 2025, s. 28–29.

<sup>49</sup> Valtioneuvoston periaatepäätös järjestäytyneen rikollisuuden torjuntastrategiasta ja toimenpideohjelmasta 2025–2030.

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 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 tietentyyppejä 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 kiristämistä 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 tilanteessa, 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.<sup>50</sup>

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 turvallisuusselvityslain (726/2014) esitöistä. Turvallisuusselvitysten 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

---

<sup>50</sup> SOCTA 2025 s. 30 ja 56.

tai muutoin tietoihin, joiden luvaton paljastaminen voi johtaa rahoitusjärjestelmän vakaviin häiriötilanteisiin.” Turvallisuusselvityslain 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 periaatepäätöksensä hyväksymän yhteiskunnan turvallisuusstrategian mukaan rahoitusjärjestelmän vakaa toiminta ja yhteiskunnan toiminnan kannalta välttämättömien rahoitusmarkkinapalvelujen jatkuvuus on tärkeää turvata kaikissa olosuhteissa riittävällä sääntelyllä, tehokkaalla valvonnalla sekä ylläpitämällä kriisien hallintavalmiutta. Käsitteellisesti rahoitus- ja pankkijärjestelmien toimivuus voidaan katsoa osaksi kriittistä infrastruktuuria.<sup>51</sup>

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 uhan. 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 tarkoitettuihin 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 yesi- 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 säädöspäätöksillä vahvistamaan 1.7.2025 voimaantulleella yhteiskunnan kriittisen infrastruktuurin suojaamisesta ja

---

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

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 toteututtakin 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 pois CER-lain soveltamisalasta. Direktiivi edellyttää jäsenvaltioita määrittämään kriittiset toimijat säädettyjen kriteerien mukaisesti.<sup>52</sup>

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 tietojohtoista 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 ylläpitävän 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

---

<sup>52</sup> 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.

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 hybridivaikuttamiselle on ominaista, että toiminnassa hyödynnetään viranomaisten välisiä rajapintoja ja mahdollisia katveita 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 myös uhkaan kohdistuvasta tiedonhankinnasta ja uhkien torjumisesta vastaavan viranomaisen määrittäminen ei aina ole yksiselitteisen selkeää.<sup>53</sup>

Ehdotetulla sääntelyllä ei muutettaisi viranomaisten välistä tehtävänjakoa, mutta pyrittäisiin 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 turvallisuusympäristön 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.<sup>54</sup>

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

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

<sup>54</sup> Yhteiskunnan turvallisuusstrategia. Valtioneuvoston periaatepäätös. Turvallisuuskomitea. Valtioneuvoston julkaisuja 2025:1, s. 20. Ks. myös Valtioneuvoston puolustuselonteko. Puolustusministeriön julkaisuja 2024:5. Puolustuselonteossa hybridivaikuttamista käsitellään sotilaallisessa varautumisessa käytettävien uhkakuvien näkökulmasta laaja-alaisena vaikuttamisena.

rikollisina ilmenemismuotoina mainittu muun muassa kriittiseen infrastruktuuriin kohdistuva fyysisesti tai digitaalisesti tehty sabotaasi, informaatiovarkaudet, kyberrikollisuus sekä eräät huumausaineiden salakuljetuksen muodot.<sup>55</sup> Vakavimmat järjestäytyneen rikollisuuden kriittiseen infrastruktuuriin kohdistamat uhkat voivat muodostaa myös uhkan kansalliselle turvallisuudelle.<sup>56</sup> 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.

Konkretisoituessaan rikoksiksi tämän kohdan soveltamisalaan kuuluvat uhkat täyttäsivät 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 perusteella, 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 majoituvat, voidaanko heidän arvioida tekevän kriittiseen infraan kohdistuvia tiedustelutoimia, sabotaasin 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 sabotaasitekoihin. Myös tässä tilanteessa tiedonhankintakeinojen käytölle on ilmeinen yhteiskunnan turvallisuuden intresseistä johdettava tarve, vaikka voimassa olevat poliisi- ja pakkokeinolakien tiedonhankintatoimivaltuudet eivät ole käytettävissä tilanteessa.

---

<sup>55</sup> 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.

<sup>56</sup> HE 202/2017 vp, s. 176.

Esimerkkinä uhkasta, jossa hybridiuhka sekoittuu perinteisen rikollisuuden muodostamaan uhkaan, voidaan mainita uutisointi Ruotsista, jonka mukaan ainakin Iran, mutta mahdollisesti myös Venäjä, käyttävät järjestäytyneitä 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 pois-sulkemiseksi, koska sikäli kuin kyse on valtiollisen toimijan kansalliselle turvallisuudelle muodostamasta uhkasta, kuuluu sitä koskeva tiedustelutiedon hankinta siviili- ja sotilastiedustelun 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.<sup>57</sup> 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 vastatoimien vaikutukset hybriditoimijaan ja laajempaan turvallisuusympäristöön.<sup>58</sup> 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. Puuttumiskyvyn 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

---

<sup>57</sup> HE 203/2017 vp, s. 182.

<sup>58</sup> Yhteiskunnan turvallisuusstrategia. Valtioneuvoston periaatepäätös. Turvallisuuskomitea. Valtioneuvoston julkaisuja 2025:1, s. 20.

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 ta-solla 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 määritelty tahtoneutraalisti siten, että uhkan 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.

Rikostiedustelun kohteena olevan uhkaavan toiminnan edellytettäisiin kohdistuvan suureen ihmismäärään, joten toiminta, joka uhkaa ainoastaan yksittäistä henkilöä tai vähäistä määrää henkilöitä, ei voisi olla rikostiedustelun kohteena nyt kyseessä olevan kohdan nojalla. Rikoslain eräissä kriminalisoinneissa käytettyä ”suurta ihmismäärää” koskevan käsitteen sisältöä on arvioitu eräissä korkeimman oikeuden ratkaisuissa, joista voitaneen hakea jossain määrin analogiaa tämän rikostiedustelun kohteena olevassa kohdan soveltamiselle. On kuitenkin huomattava, että uhkaa koskevan tiedonhankinnan lähtötilanteessa toimitaan epävarmassa ja sangen erilaisessa tilanteessa, kuin arvioitaessa jo tapahtunutta rikosta, joten kohdan soveltamisessa ei voitane edellyttää varmaa ja tarkkaa tietoa potentiaalisen uhkan kohteena olevan ihmisjoukon lukumäärästä. Esimerkiksi koululuokkiin kohdistuvan kohdennetun väkivallan uhkan tilanteessa ei voida edellyttää, että kohteena olevalla luokalla tulisi olla tietty oppilasmäärä, sillä uhka voi välillisesti kohdistua myös laajempaan ihmisjoukkoon, kuten muihin koulussa oleviin oppilaisiin ja työntekijöihin.

Törkeää tuhotyötä koskevassa korkeimman oikeuden ratkaisussa KKO 2014:11 katsottiin, että tulipalosta oli aiheutunut suurelle ihmismäärälle vakavaa hengen tai terveyden vaaraa, kun neljän huoneiston rivitalossa oli palon syytymishetkellä 12 henkilöä. Ratkaisun kohdassa 11 korkein oikeus on lausunut, että arvioitaessa törkeän tuhotyön tunnusmerkistöä ”vaaran vakavuus osaltaan vaikuttaa siihen, kuinka monen ihmisen edellytetään olevan vaaravyöhykkeessä rikoksen täyttymiseksi. Arvioitaessa yksittäistapauksessa, onko teko kohdistunut suureen ihmismäärään, merkitystä on siten annettava vaaravyöhykkeellä olleiden henkilöiden lukumäärän lisäksi sille, miten konkreettisesti, välittömästi ja vakavasti vaara vaaravyöhykkeellä olleiden ihmisten henkeen ja terveyteen kohdistuu.” Toisaalta tapauksessa KKO 2019:75, jossa yhdeksän

asuinhuoneiston rivitalorakennuksessa oli ollut viisi asukasta palon syttymisen aikaan ja kaksi asukasta oli mennyt asuntoonsa heti syttymisen jälkeen, korkein oikeus katsoi, että vakavaa hengen tai terveyden vaaraa ei ollut aiheutettu suurelle ihmismäärälle. Ratkaisun kohdassa 15 korkein oikeus on todennut, että ”suurta ihmismäärää koskevaa tunnusmerkistökäsitteitä ei kuitenkaan voida tulkita siten, että sille annettaisiin sen sanamuodon ulkopuolelle menevä merkitys.” Ratkaisussaan KKO 2003:53 kohdassa 3 korkein oikeus totesi, että räjähdys ei ollut aiheuttanut vakavaa hengen tai terveyden vaaraa suurelle ihmismäärälle, koska ”(v)arhaisena tekoajankohtana aamuyöllä sunnuntaina ei räjähdyksestä aiheutuneella vaaravyöhykkeellä ole ollut kuin enintään muutama ihminen.”

Ratkaisu siitä, onko kyseessä kohdassa tarkoitettu suuri ihmismäärä, tulee tehtäväksi tapauskohtaisesti, mutta lähtökohtaisesti tässä kohdassa tarkoitettun uhkan tulee kohdistua joukkoon, ei yksittäiseen henkilöön.

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 ihannoiti sekä väkivallan yleinen ihannoiti, 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 kokemukseen 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 esitutkimnan 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 väkivallan 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 tarkoitettun uhkan käsillä olo voidaan päätellä esimerkiksi avaintoimijoiden omaksumasta väkivaltaisesta ideologiasta.

Tapauskohtaisessa kokonaisarviointissa erilaiset varomerkkien yhdistelmät voivat muodostaa tässä kohdassa tarkoitettun 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 rikkollisesta 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 siitä, että henkilö suunnittelee ja valmistee 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 reaali maailmassakin.

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 täyttäsivät 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.<sup>59</sup> 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.<sup>60</sup> 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

---

<sup>59</sup> Ks. SOCTA 2025 s. 66

<sup>60</sup> 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 käyttäen 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 toistuessa tai jatkussa pidempään pitää tämän rikostiedustelun kohteen mukaisen uhkan muodostavana toimintana. Toisaalta virkamiehiin kohdistuvan uhkailun ollessa laajasti kriminalisoitua rikostiedustelun soveltamisala konkreettista tunnusmerkistön mukaista 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*.

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 häiriöitä yleiselle järjestykselle ja turvallisuudella. Käytännössä kohdan soveltaminen edellyttäisi, että esimerkiksi väkivallan teot olisivat tekojen toistuvuuden, luonteen tai vakavuuden johdosta sellaisia, että yleisten paikkojen normaali tila järkkyy vakavasti ja ihmisten turvallinen liikkuminen ja vuorovaikutus häiriintyisivät merkittäväällä tavalla. Häiriötilanne voisi vaikuttaa myös viranomaisten edellytyksiin toimia kyseisellä alueella.

Ehdotetun kohdan perusteella rikostiedustelun kohteena olisi erityisesti vakavaan rikollisuuteen kytkeytyneet 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 hierarkkista rakennetta kuin perinteisillä järjestäytyneen rikollisuuden ryhmillä. Löyhästä rakenteesta johtuen katujengit voivat lakata olemasta, jakautua tai muuttua 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 organisoituneet 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 varustautumisesta 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 tarkoitettua vakavan uhkan yleiselle järjestykselle ja

turvallisuudelle, vaikka henkilön tarkoituksena olisi aseiden kantaminen ainoastaan oman turvallisuutensa vuoksi. Aseiden mukana pitäminen ja väkivaltilanteeseen varautuminen ilmentää hyväksyntää jopa tappavan väkivallan käyttöön. Aseen käsilläolo myös laskee kynnystä ratkaista erilaiset konfliktitilanteet asetta käyttäen. Rikollisjoukkojen aseistautuminen nostaa 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. Aseiden hallussapitoon puuttuminen on mahdollista jo nykyisin voimassa olevan sääntelyn turvin, mutta kuvatuksen yleisemmän tason turvallisuusongelman torjuminen edellyttäisi laajempaa, esimerkiksi katujengin johtohahmoin ja aserikollisuuden mahdollistaviin henkilöihin, kohdistuvaa tiedonhankintaa, vaikka heidän osuudestaan konkreettisiin rikostekoihin ei olisikaan näyttöä.

Huumausaineiden maahantuontiin ja edelleen levittämiseen liittyvä rikollinen toiminta on tyypillisesti järjestäytyneen rikollisuuden ydintoimialaa. Rikollisjoukot sen sijaan tekevät usein niin kutsuttua katutason myyntiä, jossa varsinaisena kohderyhmänä ovat huumausaineiden loppukäyttäjät. Suomi on kansainvälisesti vertailtuna tietoverkoissa tapahtuvan huumausainekaupan kärkimaita, 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. Katutaso 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 muuntohume 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 katutaso 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 syllistyneet Suomessa rikoksiin, eikä poliisilla myöskään ole tietoa hankkeilla olevista yksilöidystä rikoksista. Rikostiedustelukeinojen käytöllä seurattaisiin esimerkiksi henkilöiden liikkumista, tapaamisia, päivärytmii sekä yleisesti toiminnan luonnetta ja täten hankkia selvitystä vakavasti yleistä järjestystä ja turvallisuutta laajamittaisesti uhkaavasta vakavan rikollisuuden 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. Tyyppillisiä 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 mukaiset rikostiedustelukeinot tulisivat sovellettavaksi lähinnä tilanteissa, joissa mainitut vakavat järjestyshäiriöt ovat osa ennalta sovittua, suunniteltua ja organisoitua toimintaa. Kyse voisi olla esimerkiksi ennalta sovitusta, esimerkiksi urheilutapahtumiin liittyvistä yksittäisten ryhmien välisistä väkivaltaisista yhteenotoista, vaarallisten esineiden, kuten ilotulitteiden, soitujen tai muun pyrotekniikan, heittelystä tai käsittelystä, järjestäjien ohjeiden tai viranomaismääräysten systemaattisesta noudattamatta jättämisestä, alueelle luvatta tunkeutumisesta taikka muusta uhkaavasta käyttäytymisestä, 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 terrorismirikosten edellyttämä erityinen tarkoitus, kuten vakavan pelon aiheuttaminen väestön keskuudessa poliittisen tai ideologisen päämäärän saavuttamiseksi. Häiriö ei myöskään ole lähtökohtaisesti osa järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaa, vaan tyyppisesti kyse on löyhästi organisoidusta, mutta kuitenkin suunnitellusta väkivaltaisesta toiminnasta, joka voi vaarantaa myös sivullisia esimerkiksi katsomaväkivaltatilanteissa.

Jotta rikostiedustelun kohde voisi soveltua kuvattuihin tilanteisiin edellyttäisi, että vakavina järjestyshäiriöinä ilmenevä laajamittainen yleisen järjestyksen ja turvallisuuden häiriötila johtuisi vakavasta rikollisuudesta. Ehdotetun kohdan mukaisen vakavan rikollisuuden konkretisoiduessa 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 tuhotyö (rikoslain 34 luvun 1 §).

Vakavan rikollisuuden torjuntaan tarkoitettujen 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 rikostunnusmerkistöt kuvaavat 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 riskiprofilien, sosiaalisen median seurannan ja paikallistason tiedon avulla on merkityksellistä, koska uhkien tunnistaminen mahdollistaa uhkaperusteinen tiedonhankinnan, mikä puolestaan tukee laadukkaiden riskiarvioiden tekemistä. Riskiarvion tarkoituksena on tunnistaa tärkeimmät vallitsevat ja mahdollisesti kehittymässä olevat turvallisuus- ja rikollisuusuhkat vaikutuksineen, tunnistaa uhkiiin 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 tarkoitetaan viimesijaisuutta eli sitä, että tietojen hankkiminen muulla keinolla olisi mahdotonta tai esimerkiksi vaatisi oleellisesti enemmän voimavaroja tai viivästyttäisi tiedonhankintaa kohtuuttomasti tai olisi kohtuuttoman vaikeaa. 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 myös 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 johtuu 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 riskienhallinnallinen 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 rikoslaisissa. 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 seuranta erityisesti silloin, kun päätöksentekohetki ja tiedonhankinnan toteuttaminen eroavat ajallisesti paljon toisistaan. Selvää on, että rikostiedustelukeinon käyttö on lopetettava viimeistään silloin, kun luvan voimassaolo päättyy. On mahdollista, että yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta uhkaava toiminta osoittautuu 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.

Rikostiedustelukeinoja käytettäessä poliisioikeudellisten periaatteiden merkitys on korostunut. Perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien kunnioittaminen, suhteellisuus, pyrkimys vähimpään

haittaan ja tarkoitussidonnaisuus 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 tiedusteluvallontavaltuutetulle 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 uhkavasta 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 seuranta, 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 siviilitiedustelua koskevassa poliisilain 5 a luvun 9 §:n 3 momentissa. Henkilöryhmällä tarkoitettaisiin 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 selvyyys olemassa olevasta ryhmästä sekä siitä, että

ryhmän itsessään voidaan olettaa osallistuvan uhkaavaan toimintaan 1 momentissa tarkoitettu 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 saattaa ilmentää havaittavissa olevat näkyvät rakenteet, kuten käskyvaltasuhteet henkilöryhmän jäsenten välillä, tietyt arvot ja normit sekä perusoletukset, kuten käsitykset ja uskomukset.

Kohdistettaessa rikostiedustelukeyno ryhmään ehdotetun momentin perusteella sallittua olisi kohdistaa tiedonhankintaa henkilöihin, jotka liittyvät ryhmään sen jälkeen, kun rikostiedustelukeynosta 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 rikostiedustelukeyno voitaisiin kohdentaa myös muuhun henkilöön, jos rikostiedustelukeynoa ei ole mahdollista kohdentaa 1 tai 2 momentissa tarkoitettuun henkilöön tai henkilöryhmään ja keynon käytöllä voidaan henkilön lausumien, käyttäytymisen tai erityisten olosuhteiden johdosta erittäin pätevin perustein 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 erittäin pätevin perustein 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 tehottomaksi. Momentin edellyttämä erittäin päteviin perusteisiin nojaava olettava voisi perustua henkilön lausumiin, käyttäytymiseen tai erityisiin olosuhteisiin. Ilmaisua erittäin pätevin perustein on käytetty esimerkiksi pakkokeinolain 8 luvussa sellaisten kotietsintöjen edellytyksenä, jotka kohdistuvat paikkaan, joka ei ole rikoksesta epäillyn hallinnassa.

Henkilön lausumien osalta kyse voisi esimerkiksi olla siitä, että henkilö on kertonut tiedoistaan peitepoliisille tai tietolähteenä toimivalle henkilölle taikka jonkin toisen rikosasian yhteydessä käytetyn telekuuntelun yhteydessä kyseinen henkilö on kertonut uhkan torjunnan kannalta olennaisia tietoja. Erityisten olosuhteiden osalta kyse voisi esimerkiksi olla siitä, että henkilö säännönmukaisesti oleskelee tilassa tai sellaisten henkilöiden seurassa, että mainitun osallisuuden puuttumisesta huolimatta voidaan pitää lähes tulkoon selvänä, että hän on tietoinen merkityksellisistä rikostiedustelun kohteena olevaan uhkaan liittyvistä seikoista. Ehdotetun momentin nojalla velvollisuus perustella olettava ulottuu myös tiedon tärkeyteen. Rikostiedustelukeynon kohdistaminen henkilöön tämän momentin perusteella edellyttäisi siis sitä, että olettavasti saatava tieto olisi uhkan ja sen torjumisen kannalta poikkeuksellisen merkityksellisen. Tiedonhankintaa ei voitaisi tällä perusteella kohdistaa henkilöön, joka on satunnaisesti saanut tietoonsa yksittäisen uhkaan liittyvän tiedon, koska tällaisissa tilanteissa rikostiedustelukeynon käytöllä ei voitaisi riittäväällä varmuudella olettaa saatavan tietoja myös tulevaisuudessa.

**6 §.** *Tiedonhankinnan jatkaminen eräiden rikosten estämiseksi, paljastamiseksi ja selvittämiseksi.* Pykälässä säädettäisiin rikostiedustelukeynolla 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 tarkoitetusta 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 esi-  
neiden 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.

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 pakkokeinolain 10 luvun 3 §:n 2-5 momentissa tarkoitettuun 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 rikostiedustelukeinon käyttöä siten, että rikostiedustelukeinon käyttöä 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 turvatus 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.<sup>61</sup>

Korkein oikeus on paikkatiedustelun edellytyksiä (poliisilain 5 a luvun 4 §:n 4 mom., 26 ja 27 §:t) koskevassa ennakkopäätöksessään KKO 2025:31 todennut, että asuinhuoneistot lähtökohdaisesti kuuluvat valtiosääntöoikeudellisen kotirauhan suojan piiriin ja että niitä myös tyypillisesti käytetään pysyväisluonteiseen asumiseen. Ratkaisussa todetaan, että on myös mahdollista, että asuinhuoneistoa ei tosiasiallisesti 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 lähtökohdaisesti valtiosääntöoikeudellisen kotirauhan suojaama, hakijan asiana on esittää selvitys tämän lähtökohdan kumoamiseksi. Kun arvioitavana on paikan tosiasiallinen käyttö, ratkaisevaa merkitystä ei ole esimerkiksi väestörekisterimerkinnöillä 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 lähtökohda 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 tuomioistuimien päättäisi myös vapautensa menettäneeseen henkilöön kohdistuvasta teknisestä katselusta. Vapautensa menettäneellä tarkoitettaisiin vangittua, pidätettyä tai muulla lainmukaisella perusteella kiinniotettua ja vapautensa menettänyttä henkilöä. Teknistä katselua koskeva päätöksentekotasoa vastaisi 5 luvun 20 §:n 1 momentissa sekä 5 a luvun 12 §:n 1 momentissa säädettyä.

Pykälän 2 momentin mukaan tuomioistuimien päättäisi henkilön teknisestä seurannasta rikostiedustelussa. Päätöksentekotasoa 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.

**8 §. Rikostiedustelukeinoa koskevan vaatimuksen sisältö.** Pykälässä säädettäisiin siitä, kuka voi tehdä teknistä katselua tai henkilön teknistä seuranta koskevan vaatimuksen tuomioistuimelle sekä vaatimuksen sisällöstä ja kirjallisesta muodosta. Pykälän mukaan rikostiedustelutehtävään määrätty rikostiedusteluun perehtynyt päällystöön kuuluva poliisimies tekisi 1 ja 2 momentissa tarkoitettussa asiassa vaatimuksen tuomioistuimelle. Momentissa tarkoitetuista päällystöön

---

<sup>61</sup> 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

kuuluvista poliisimiehistä säädetään poliisisista annetun valtioneuvoston asetuksen (1080/2013) 1 §:n 1 momentin 1 kohdassa. Sen mukaan päällystöön kuuluvat keskusrikospoliisissa keskusrikospoliisin päällikkö ja apulaispäällikkö, rikosylitarkastaja, poliisilakimies, rikostarkastaja, rikosylikomisario ja rikoskomisario.

Keskusrikospoliisin 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.

Pykälässä 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. Rikostiedustelukeinon 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 tosiasiallinen 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, tulisi vaatimuksessa yksilöidä toimenpiteen kohteena oleva esine, aine tai omaisuus. Teknisen katselun osalta tulisi vaatimuksessa yksilöidä tila tai paikka, johon tekninen katselu kohdistuu. 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 päällystöön kuuluvan poliisimiehen nimi. Vaatimuksen tekijä ja rikostiedustelukeinon käyttöä valvova ja johtava poliisimies voivat tilanteen mukaan olla eri henkilöitä. .

Ehdotettujen uhkaperusteisten rikostiedustelukeinon käyttäminen merkitsee lähes poikkeuksetta 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 siviilitiedusteluviranomaisilla, joilla on muutoinkin velvollisuus esittää riittävät perustelut tiedustelutoimenpiteen lakisääteisten edellytysten täyttymisestä. Valiokunta edellytti kyseisiä seikkoja koskevasta viranomaisen velvollisuudesta osoittaa tiedon hankkimisen tehokkuus ja välttämättömyys

säädettävän tarkasti laissa. Vastaavien perusteluvelvollisuutta koskevien lähtökohtien voidaan arvioida soveltuvan myös rikostiedustelukeinon käyttöä koskevan vaatimuksen tekemiseen.

**9 §.** *Keskusrikospoliisin päällikön päätöksenteko rikostiedustelukeinon käyttöä koskevassa asiassa.* Pykälän 1 momentissa säädettäisiin niistä rikostiedustelukeinoista, joita koskeva päätöksentekotoimivalta olisi keskusrikospoliisin päälliköllä. Säännöksen mukaan keskusrikospoliisin päällikkö päättäisi peitetoiminnasta ja valeostosta rikostiedustelussa sekä peitetoiminnan käytön lopettamisesta. Päätöksentekotaso vastaisi pääosin 5 luvun 32 §:n 1 momentissa ja 36 §:n 1 momentissa säädettyä. Myös siviilitiedustelussa peitetoimintaa ja valeostoa koskeva päätöksentekotoimivaltuus 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, harhauttavia tai peiteltyjä tietoja tai rekisterimerkintöjä taikka valmistetaan tai käytetään väärää asiakirjoja. Erona 5 luvun 28 §:n 1 momentissa tarkoitettuun peitetoimintaan olisi käyttöedellytysten lisäksi, että tietojen hankkimiseksi yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaavasta toiminnasta toteutettavaa peitetoimintaa olisi mahdollista kohdistaa myös henkilöryhmään. Uhkaperusteisen rikostiedustelun kontekstissa peitetoiminnan tyypillisen soveltamisalan voidaan arvioida liittyvän yhteiskunnan rakenteisiin kiinnittyneen järjestäytyneen rikollisuuden ja sen osaksi katsottavien rikollisverkostojen muodostamien uhkien torjumisessa taikka tietoverkoissa tapahtuvassa tiedonhankinnassa. Soluttautuminen olisi mahdollista kohdentaa myös sellaiseen henkilöryhmään, jonka taustalla olevasta toiminnasta olisi tarkoitus hankkia tietoa. Henkilöryhmää ei olisi tarpeen nimetä tai yksilöidä ulkoisesti 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 huumausainetta. Tällöin tiedonhankintaa voitaisiin kohdistaa verkoston avainhenkilöihin, jotka yksilöityisivät yhteisen intressin varaan rakentuvan ryhmän ja jossakin määrin vakiintuneen työnjaon kautta. Tiedonhankinnan kohteena olevan ryhmän henkilöpiirin muutokset eivät sinänsä vaikuttaisi tiedonhankinnan jatkamisen edellytyksiin, mikäli ryhmän toiminnan luonne ei muuttuisi ratkaisevasti toisenlaiseksi henkilöpiirin 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 käyttötilanteessa 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 määrittyvää 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 tarkoitetut rikostiedustelukeinon käytön edellytykset olemassa. Velvollisuus ei koskisi peitetoiminnan lopettamista koskevaa päätöstä. 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 yhtäkkisesti 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."

**10 §.** *Rikostiedustelutehtävään määrätyn rikostiedusteluun perehtyneen päällystöön kuuluvan poliisimiehen päätöksenteko rikostiedustelukeinon käyttöä koskevassa asiassa.* Pykälässä säädetäisiin rikostiedustelutehtävään määrätyn rikostiedusteluun perehtyneen päällystöön kuuluvan poliisimiehen päätöksentekotoimivallasta. Päätöksentekotoimivaltuus koskisi nimenomaan keskusrikospoliisin päällystöön kuuluvaa poliisimiestä, vaikka keskusrikospoliisia ei tämän säännöksen otsikossa eikä säännöstekstissä nimenomaisesti mainita. Rajautuminen keskusrikospoliisin päällystöön kuuluvaan poliisimieheen seuraa luvun soveltamisalasäännöksestä.

Pykälän *1 momentin* mukaan päällystöön kuuluva poliisimies päättäisi rikostiedustelussa suunnitelmallisesta tarkkailusta, telesoitteen 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 päällystöön 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 päällystöön kuuluva poliisimies. Poliisilain 5 luvun 25 §:n 3 momentin mukaan telesoitteen tai telepäätelaitteen yksilöintitietojen hankkimisesta päättää pidättämiseen oikeutettu poliisimies.

Nyt ehdotetussa pykälässä päätöksentekotoimivaltaa ei osoitettaisi säännöksessä nimenomaisesti keskusrikospoliisin päällikön toimivaltaan. Päätöksentekotoimivaltuus osoitettaisiin päällystötasolle vastaten siten myös 5 luvun osalta tosiasiallisesti noudatettua käytäntöä. Päällystöön kuuluvan poliisimiehen päätöksentekotoimivallan edellytyksenä olisi, että hänet on nimenomaisesti määrätty rikostiedustelutehtävään ja että hän on rikostiedustelutehtävään perehtynyt. Perehtyneisyyttä ja tehtävään määräämistä on selostettu edellä 7 §:n 3 momenttia koskevissa perusteluissa (s. 123). Poliisista annetun valtioneuvoston asetuksen 1 §:n mukaan myös keskusrikospoliisin päällikkö on päällystöön kuuluva poliisimies.

Pykälän *2 momentissa* säädetäisiin rikostiedustelutehtävään määrätyn, rikostiedusteluun perehtyneen päällystöön kuuluvan poliisimiehen toimivallasta päättää eräistä tiedonhankintakeinoista kiireellisissä tilanteissa. Kiireellisiä tilanteita koskeva säännös muodostaisi poikkeuksen tuomioistumelle 7 §:ssä säädetystä kotirauhan suojaan kohdistuvasta teknisestä katselusta sekä henkilön

teknistä seurantaan koskevasta päätöksentekotoimivallasta. Tilanteissa, joissa asia ei siedä viivytystä, voisi kyseisistä tiedonhankintakeinoista päättää keskusrikospoliisin päällystöön kuuluva poliisimies. Pykälässä edellytettäisiin kuitenkin, että asia tulisi saattaa tuomioistuimen ratkaistavaksi heti, kun se on mahdollista. Ehdoton takaraja asian viemiselle olisi 24 tuntia rikostiedusteluaineiston käytön aloittamisesta.

**11 §.** *Rikostiedusteluaineiston käyttöä koskevan päätöksen sisältö.* Pykälässä säädettäisiin kootusti jokaista rikostiedusteluainetta koskevasta päätöksen sisältö- ja muotovaatimuksista. Pykälän 1 momentissa edellytettäisiin rikostiedusteluaineiston 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 kiireellisuuden vuoksi. Suullinen päätös olisi viipymättä tehtävä myös kirjallisena. Päätös rikostiedusteluaineiston käytöstä olisi tehtävä kirjallisesti heti, kun se olisi mahdollista. Käytännössä suullisesti tehty päätös olisi asianmukaista pyrkiä tallentamaan luotettavalla tavalla siten, että se voidaan mahdollisimman täsmällisesti laatia kirjalliseen muotoon jälkikäteen. Muun muassa laillisuusvalvonnan kannalta on tärkeää myös se, että päätöksen tehnyt poliisimies ja päätöksen sisältö sekä käytettävissä olleet tiedot voidaan jälkikäteen yksilöidä. Kiiretilanteessa tulisi huolehtia siitä, että toimenpiteen suorittajalle on kerrottu suullisesti ennen tiedonhankinnan käynnistämistä suoritettavan toimenpiteen sekä siihen liittyvien mahdollisten rajoitusten ja ehtojen lisäksi suorittajan työturvallisuuden ja asiaan osallisten oikeusturvan kannalta olennaiset päätökseen kirjattavat tiedot.

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

Päätöksessä tulisi ensinnäkin yksilöidä rikostiedusteluaineisto, jota päätös koskee. Päätöksestä olisi lisäksi käytävä ilmi se 3 §:ssä tarkoitettu, yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaava toiminta, jota koskevien tietojen hankkimiseksi rikostiedusteluaineiston 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, peitetöiden toteutus, 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 seurantaan 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 päällystään 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 työturvallisuuskohdista. Rajoitukset voivat olla johdettavissa suoraan laista, kuten rikoksentelekielto, 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.

**12 §.** *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 peitetoimintaa, valeostoa ja tietolähteen ohjattua käyttöä koskeviin päätöksiin. Niistä tulisi käydä edellä 10 §:ssä vaadittujen tietojen lisäksi ilmi 1) rikostiedustelukeinon esittäjä; 2) tunnistetiedot peitetoiminnan suorittavista poliisimiehistä tai tietolähteestä; 3) tiedonhankinnan tavoite ja toteuttamissuunnitelma; sekä 4) se, mitä toimenpiteitä peitetoiminnassa, valeostossa tai tietolähteen ohjatussa käytössä voidaan tehdä sekä toiminnan mahdolliset rajoitukset ja ehdot.

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.

**13 §.** *Rikostiedustelukeinon käyttöä koskevan päätöksen voimassaoloaika.* Pykälän *1 momentissa* säädettäisiin, että suunnitelmallista tarkkailua, peiteltyä tiedonhankintaa, teknistä katselua, teknistä seurantaa, telesoitteen tai telepäätelaitteen yksilöintitietojen hankkimista, peitetoimintaa, valeostoa sekä ohjatun tietolähdetoiminnan käyttöä koskeva lupa voitaisiin antaa ja päätös tehdä luvan antopäivästä alkaen 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 voitaisiin antaa ja päätös tehdä luvan antopäivästä enintään kuukaudeksi kerrallaan.

Rikostiedustelukeinojen kestoja 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. 101-102. Voimassaoloaikaan liittyy samat toiminnalliset tarpeet myös uhkaperusteisessa rikostiedustelussa.

**14 §. Tuomioistuimen menettely rikostiedustelussa.** Pykälään ehdotetaan koottavaksi rikostiedustelukeinojen tuomioistuimen menettelyä 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 valiokuntakäsittelyssä 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 ehdottomaan perustuslakivaliokunnan esittämää voimassa olevan lain muotoiluun.

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 estetävät ja selvittävät rikokset, joihin liittyviä toimivalta-asioita on jo pitkään ollut tuomioistuinten käsiteltävänä. Tässä suhteessa ei ole kyse uudesta tai tuomioistuimen näkökulmasta erityisen poikkeavasta tehtäväkentästä. Edelleen, vaikka on katsottu perustelluksi keskittää tuomioistuinmenettely yhteen kärjäoikeuteen, 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 tuomioistuin-käsittelyihin. Momentissa ei näin ollen ehdoteta erikseen säädettäväksi mahdollisuudesta kokoonpanon vahvistamiseen. Vahventaminen 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 kärjäoikeuteen, 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 käsittely on keskitetty Helsingin kärjäoikeuteen. Myös kantelu olisi käsiteltävä kiireellisesti.

Pykälän 5 momentin mukaan asia ratkaistaisiin 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 lähtökohtaisesti 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.

**15 §.** *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. Rikoksen estämistä koskevalla perusteella ei voitaisi käyttää rikostiedustelutietoa esimerkiksi ampuma-aseluvan peruuttamisen perusteena. Sen sijaan tietoa voitaisiin hyödyntää ampuma-aselupienkin osalta suuntaamiskäytössä.

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 toteutumassa olevan uhkan torjumiseen tähtäävän poliisin toiminnan suuntaamiseksi. Vastaavasti kuin viitatuissa poliisilain 5 luvun ja pakkokeinolain 10 luvun ylimääräistä tietoa koskeissa 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 tarkoitettun rikoksen paljastamiseksi taikka pakkokeinolain 10 luvun 3 §:n 2–5 momentissa tarkoitettun rikoksen selvittämiseksi. Lisäksi rikostiedustelutietoa voitaisiin käyttää virkamiehen väkivaltaisen vastustamisen, törkeän lahjuksen antamisen kansanedustajalle, väkivaltaisen mellakan johtamisen, törkeän yleisvaaran tuottamukseen, törkeän lahjuksen ottamisen kansanedustajana tai törkeän luonnon-suojelurikoksen selvittämiseksi. Päätettäessä rikostiedustelukeinolla hankitun tiedon käyttämisestä rikoksen selvittämiseksi huomioon ei tarvitsisi ottaa pakkokeinolain 10 luvun 3 §:n 3–5 momentteihin sisältyviä lisäkriteerejä (liityntä liike- tai ammattitoimintaan, tavoiteltu erityisen suuri hyöty, erityinen suunnitelmallisuus, kohdistuminen kahdeksaatoista vuotta nuorempaan lapseen). 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 mukaan suojelupoliisi saa aina ilmoittaa toimivaltaiselle viranomaiselle tiedustelumenetelmän käytön avulla havaitusta jo tehdystä tai vielä estettävissä olevasta seuraavista rikoksista: tuottamuksellinen turvallisuussalaisuuden paljastaminen, maanpetoksellinen yhteydenpito, laitton 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).

Siitä huolimatta, että uhkaperusteissa rikostiedustelussakin on viime kädessä kyse rikostorjunnasta, ehdotetaan tietojen käyttöä rikoksen selvittämisessä rajattavaksi pakkokeinolain 10 luvun 3 §:n 2–5 momentissa mainittuihin telekuuntelun perusterikoksiin sekä virkamiehen väkivaltaisen vastustamisen, törkeän lahjuksen antamisen kansanedustajalle, väkivaltaisen mellakan johtamisen, törkeän yleisvaaran tuottamuksen, törkeän lahjuksen ottamisen kansanedustajana ja törkeän luonnonsuojelurikoksen selvittämiseen. Telekuuntelu on mahdollista lähtökohtaisesti vain törkeiden rikosten selvittämiseksi (HE 222/2010 vp s. 21) ja viitatussa pakkokeinolain 10 luvun säännöksessä yksilöityjen rikosten sekä ehdotetussa kohdassa nimenomaisesti mainittujen 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 sekä eräiden muiden edellä mainittujen yksilöityjen rikosten 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 säädetäisiin ehdotetun 5 b luvun 18 §:ssä. Toiminnan suuntaamiseksi käytettävän tiedon käyttörajoituksista säädetäisiin erillisessä pykälässä, koska käyttörajoitukset kattavat myös 15 §:ssä ja 17 §:ssä tarkoitetut tilanteet.

**16 §.** *Rikostiedustelukeinolla hankittujen tietojen luovuttaminen toiselle viranomaiselle.* Pykälässä säädetäisiin poliisin oikeudesta luovuttaa rikostiedustelukeinoilla hankittuja tietoja toisille viranomaisille. Toisilla viranomaisilla viitattaisiin lähtökohtaisesti kaikkiin 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. 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. Säännöksen perusteella syyttäjällä olisi oikeus saada esitutkintalain 2 luvun 4 §:n 1 ja 2 momentissa tarkoitetun rikoksen selvittämiseksi, mikäli kyse on sellaisesta rikoksesta, jonka selvittämiseksi rikostiedustelukeinolla saatuja tietoja voidaan 15 §:n 3 momentin mukaan käyttää.

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 keskusrikospoliisin mahdollisuuksia hankkia tietoja vakavammista rikollisuuden muodostamista tärkeisiin yksityisiin ja yleisiin etuihin kohdistuvista uhkista. Ehdotettu sääntely edistäisi erityisesti keskusrikospoliisin tiedonhankinta- ja tiedonkäsittelymahdollisuuksia, mutta ei sisältäisi säännöksiä uhkien torjumisessa käytettävistä vaikuttamiskeinoista. Uhkien torjumiseksi tarvittavat keinot tulisikin ratkaistavaksi tapauskohtaisesti ja uhkan lähtöseen 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. Arvioidessaan 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 keskusrikospoliisin tietoon, jolloin viranomaisyhteistyö käynnistyisi keskusrikospoliisin 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 tarkoitettun rikoksen selvittämiseksi, syyttäjälle esitutkintalain 2 luvun 4 §:n 1 ja 2 momentissa tarkoitettun rikoksen selvittämiseksi, suojelupoliisille sen estämis- ja paljastamistoimivaltaan kuuluvan rikoksen estämiseksi ja paljastamiseksi sekä kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi ja sotilastiedustelusta annetun lain 11 §:ssä tarkoitettulle sotilastiedusteluviranomaiselle maanpuolustuksen ja kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi.

Momentin 1 ja 3 kohtien mukainen oikeus tietojen luovuttamiseen muille esitutkintaviranomaisille vastaisi ehdotetun 15 §:n sääntelyä siitä, miten rikostiedustelukeinoilla 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 merkittäväällä 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, Tullille, Rajavartiolaitokselle, Puolustusvoimille, syyttäjälle, tuomioistuimille, Oikeusrekisterikeskukselle, Rikosseuraamuslaitokselle ja muulle rikosasioiden tietosuojalajissa tarkoitettulle

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 18 §:ssä tarkoitettu harkinnanvarainen käyttörajoitus, mikä estää tietojen luovuttamisen rajoituksen estäessä tiedon käytön todisteena. Ehdotetun 18 §: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 ja 5 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 tarkoitettulle 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. Rikostiedustelukeinoilla 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 rajoittuukin 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 rikostiedustelukeinolla käyttämällä tehdystä havainnosta ilman, että hankittua tietoa sellaisenaan luovutetaan esitutkintaan.

**17 §. Rikostiedustelukeinolla hankittujen tietojen muu luovuttaminen.** Pykälän mukaan poliisi saisi salassapitosäännösten estämättä luovuttaa oma-aloitteisesti tai pyynnöstä sellaisia rikostiedustelukeinolla hankittuja tietoja, joiden ilmaisemiseen on yksittäistapauksessa painava syy hengelle tai terveydelle vaarallisen tapahtuman, vapautteen 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 16 §:n 2 momentin 2, 4 ja 5 kohtien kanssa.

**18 §. Rikostiedustelutiedon käytölle erikseen asetettavat rajoitukset.** Pykälän mukaan keskusrikospoliisi 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 rikostiedustelukeinolla 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 viranomaiset pyytävät 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 poliisiin 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 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 tämän luvun säännösten perusteella mahdollista. Mikäli rikostiedustelukeinolla hankittu tieto esimerkiksi luovutetaan 15 §: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 19 §: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 keskusrikospoliisi. Ehdotus rakentuisi nykyisten poliisiin salaisen tiedonhankinnan johto- ja valvontarakenteiden varaan, mutta mahdollistaisi tarkemman päätöksentekotahon määrittämisen joko Poliisihallituksen ohjauksella tai keskusrikospoliisiin 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 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 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 merkittäväällä tavalla mahdollisuuksiin käyttää kyseistä tiedonhankintakeinoa tai taktista toimintamallia jatkossa. Tämä heikentäisi poliisin 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 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 esitutkinnan vaiheeseen rikostiedusteluoperaation ollessa edelleen käynnissä. Näissä tilanteissa rikostiedustelukeinon paljastuminen esitutkinnan asianosaiselle ja mahdollisesti laajemmallekin henkilökunnalle saattaisi paljastaa pitkäaikaisen ja tuloksetkaan 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 esitutkinnan 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.

**19 §. 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 17 §:llä ja 18 §: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 määritelty 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 esimerkkinä toiminnan suuntaamisesta 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 operatiivisessa ja strategisessa rikosanalyysissä esimerkiksi erilaisten rikollisuusilmiöiden muodostaman uhkan kartoittamiseksi. Suuntaaminen liittyy yleensä rikosten 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 selvitettäväksi harjoitettavan toiminnan suuntaamiseksi, myös rajavartiolaitain 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 käytöt, 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 (peitetoiminta, valeosto, tietolähdetoiminta) viitaten, että syytetyn oikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin ei vaarannu silloin, kun peitetoiminnalla 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 käsiteltäviä 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 jännitteissä 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 käytöt 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 (15–17 §:t) että 18 §: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 esitutkintapöytäkirjaan tai muuhunkaan yleisön tai asianosaisen tietoon tulevaan aineistoon.

Kuten edellä 18 §: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 esitutkintaviranomainen 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.

**20 §.** *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 tarkoitetun rikostiedustelukeinon käytöstä, ennen kuin 38 §:ssä tarkoitettu ilmoitus on tehty. Momentin tarkoituksena on osaltaan varmistaa, että rikostiedustelukeinon käytön ilmoittamista jättämisestä tai ilmoituksen lykkäämisestä koskevalla 38 §: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.

Tiedustelutoiminnan valvonnassa annetussa laissa säädetään mahdollisuudesta tehdä tiedusteluvalvontavaltuutetulle kantelu (11 §). Kantelumahdollisuus koskee asioita, jotka kuuluvat tiedusteluvalvontavaltuutetun valvontavaltaan. Tiedusteluvalvontavaltuutetun laillisuusvalvontaa ehdotetaan tämän esityksen 2. lakiehdotuksessa laajennettavaksi koskemaan uhkaperusteista rikostiedustelua. Kantelun voi tehdä jokainen, joka katsoo, että tiedustelutoiminnassa on rikottu hänen oikeuksiaan tai menetelty muutoin lainvastaisesti. Tiedustelutoiminnan kohteena ollut tai henkilö, joka epäilee, että häneen on kohdistettu rikostiedustelua, voi pyytää tiedusteluvalvontavaltuutettua tutkimaan häneen kohdistuneen rikostiedustelukeinon käytön lainmukaisuuden (12 §).

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.

**21 §. Tiedustelutoiminnan yhteensovittaminen.** Pykälän 1 momentin mukaan ehdotetun 5 b luvun nojalla tehtävää rikostiedustelua sekä siviili- ja sotilastiedustelua on tarvittaessa yhteen sovitettava keskusrikospoliisiin, suojelupoliisiin, 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 tiedonhankinta-tehtävässä 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 poliisiin 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 tietyntaiteinen 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 aiheettomasti 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 vastuuden 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 näissäkin 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.

**22 §. Rikostiedustelun valvonta sisäasiainhallinnossa.** Pykälässä säädettäisiin poliisiin kohdistuvasta rikostiedustelun sisäisestä valvonnasta. Pykälän 1 momentin mukaan tässä luvussa tarkoitettua tiedonhankintaa valvoisi keskusrikospoliisin päällikkö sekä Poliisihallitus.

**23 §. 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.

**24 §. Tiedusteluvalvontavaltuutetulle tehtävät ilmoitukset.** Keskusrikospoliisin 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 keskusrikospoliisi tekisi ilmoituksen tiedusteluvalvontavaltuutetulle rikostiedustelukeinoa koskevasta luvasta tai päätöksestä. Ilmoitusvelvollisuus pitäisi sisällään myös 10 §:n 2 momentissa tarkoitetuista 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 rikostiedustelukeinojen käytön ulkoista valvontaa. Tiedusteluvalvontavaltuutetulla olisi oltava ajantasainen tieto siitä, minkä tyyppisiä toimivaltuuksia keskusrikospoliisi käyttäisi uhkaperusteisessa rikostiedustelussa. Tiedusteluvalvontavaltuutettu valvoisi muun muassa, että keskusrikospoliisi toimisi tuomioistuimen myöntämän lupapäätöksen edellyttämissä rajoissa.

Tärkeää on, että tiedusteluvalvontavaltuutettu saisi tiedon erityisesti muista päätöksistä kuin tuomioistuimen myöntämistä luvista. Riippumattoman oikeudellisen valvonnan mahdollistaminen tällaisissa asioissa on tosiasiallisesti merkittävää, koska keskusrikospoliisin 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. Keskusrikospoliisin olisi ilman aiheetonta viivytystä ilmoitettava tiedusteluvalvontavaltuutetulle päätöksestä, joka koskee rikostiedustelun suojaamista (28 §), ilmaisukieltoa (30 §) tai 38 §:n 1 momentissa tarkoitettua 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 menettelytavoimin ja tietoturvallisuusjärjestelyin.

Rikostiedustelukeinon käyttö ja niistä tehtävät päätökset sisältävät tietoja, jotka ovat salassa pidettäviä ja luonteeltaan erityisen arkaluonteisia. Myös tuomioistuimelle tehtävät vaatimukset sekä muut pykälässä tarkoitettujen ilmoitusvelvollisuuden kattamat tiedot ovat yhtä arkaluonteisia. 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.

**25 §. Poliisilaitoksen avustamistoimivaltuus.** Pykälässä säädettäisiin paikallispoliisina toimivan poliisilaitoksen toimivaltuudesta avustaa keskusrikospoliisia yksittäisessä rikostiedusteluoperaatiossa jonkin rikostiedustelukeinon käytännön toteuttamisessa. Avustamistoimivaltuus edellyttäisi rikostiedustelutehtävään määrätyn rikostiedusteluun perehtyneen keskusrikospoliisin päällystöön kuuluvan poliisimiehen pyyntöä toteuttaa 2 §:ssä tarkoitettua rikostiedustelukeinon käyttöä koskeva yksittäinen toimenpide. Toimenpide tulisi suorittaa keskusrikospoliisin johdolla ja ohjauksessa eli käytännössä keskusrikospoliisin antamien tarkempien ohjeistusten ja reunaehtojen mukaisesti. Johtovastuu operaation toteutuksesta olisi siis tällaisissakin tapauksissa aina keskusrikospoliisilla. Poliisilaitoksessa toimenpiteen suorittamisesta päättäisi tehtävään määrätty salaiseen tiedonhankintaan erityisesti koulutettu pidättämiseen oikeutettu poliisimies. Poliisilaitoksen tulisi keskusrikospoliisin pyynnöstä ilman aiheetonta viivytystä keskeyttää tässä pykälässä tarkoitettu toimenpide. Avustamistoimivaltuudella turvattaisiin osaltaan uhkaperusteisten rikostiedusteluoperaatioiden toteuttamisessa maantieteellisesti kattavasti tarvittavien resurssien saatavuus yksittäisissä tilanteissa. Käytännössä avustamistoimivaltuuteen tulnaisiin turvautumaan todennäköisesti tarkkailutoiminnassa tai esimerkiksi 27 §:n mukaisissa asennustehtävissä.

Pykälän toisessa momentissa säädettäisiin mahdollisuudesta säätää valtioneuvoston tarkemmin avustamistoimivaltuuden järjestämisestä sekä toimenpiteiden kirjaamisesta.

**26 §. Poliisimiehen turvaaminen peiteltyssä tiedonhankinnassa, peitetoiminnassa, 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, peitetoimintaa 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 ominaisuuksilta 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 hätävarjeluun 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.

**27 §. 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 poliisin palveluksessa olevalla virkamiehellä 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 haitata sitä. Vastaavasti 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.

**28 §. Rikoksentelekoielto.** Pykälässä säädettäisiin peitetoimintaa suorittavan poliisimiehen rikoksentelekoiellosta. 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 järjestyserikkomuksen tai muun siihen rinnastettavan rikoksen, josta on säädetty rangaistukseksi rikesakko, tai liikennesrikkomuksen, jos teko on ollut välttämättömän peitetoiminnan tavoitteen saavuttamiseksi tai tiedonhankinnan paljastumisen estämiseksi.

**29 §. Rikollisryhmän toimintaan ja valvottuun läpilaskuun osallistuminen.** Pykälässä säädettäisiin rikoksentelekoiellosta tehdyistä poikkeuksista, jotka eivät rajautuisi pelkästään 28 §: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 täsmentymättömään 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 rikollisryhmän rinnastettavien rikollisverkostojen sekä 5 b luvun 5 §:n 1 ja 2 momentissa tarkoitettujen 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 jäsenyneitä 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 jäsenyneestä 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 rikostiedustelualueen 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 lisäkriteerejä. Tämä on perusteltua, koska 1 ja 2 momentin mukaisista tilanteista poiketen valvottu läpilasku itsessään tapahtuu poliisin valvonnassa (HE 224/2010 s. 119). Pykälän sanamuodosta huolimatta toimitukseen osallistuminen ei edellytä, että osallistumishetkellä kukaan muu henkilö osallistuisi valvotun läpilaskun kohteena toimitukseen.

**30 §. Rikostiedustelun suojaaminen.** Pykälän 1 momentin mukaan poliisilla olisi rikostiedustelualueita 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 välttämättömyyshedellytykseen, 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 rikostiedustelukeinon tai -keinojen suojaamista laajemmin rikostiedustelun suojaamiseksi tilanteissa, joihin ei liity salaista tiedonhankintaa. Ehdotetun 5 b luvun mukaisista 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. Vastaavatyypinen 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.

**31 §. Suojaamisesta päättäminen.** Pykälän 1 ja 2 momenteissa säädettäisiin keskusrikospoliisin päällikön ja rikostiedustelutehtävään määrätyn rikostiedusteluun perehtyneen päällystöön kuuluvan poliisimiehen oikeudesta päättää 30 §:n 2 momentissa tarkoitetuista vääristä, harhauttavista tai peiteltyistä tiedoista, vääristä, harhauttavista tai peiteltyistä rekisterimerkinnöistä ja vääristä asiakirjoista sekä rikostiedusteluun perehtyneen päällystöön kuuluvan poliisimiehen oikeudesta päättää 30 §: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 veloitettaisiin rekisterimerkintöjen tekemisestä sekä asiakirjojen valmistamisesta päättänyttä viranomaista pitämään luetteloa merkinnöistä ja asiakirjoista, valvomaan niiden käyttöä sekä huolehtimaan merkintöjen oikaisemisesta. Säännös olisi saman sisältöinen 5 luvun 47 §:n 3 momentin, poliisilain 5 a luvun 37 § 3 momentin ja pakkokeinolain 10 luvun 48 §:n 3 momentin kanssa.

**32 §. Rikostiedustelua koskeva ilmaisukielto.** Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi rikostiedustelua koskevan ilmaisukielton antamisesta. Pykälän tavoitteena on suojata tiedonhankintaoperaatioita, taktisia ja teknisiä menetelmiä sekä viime kädessä myös menetelmiä käyttäviä poliisimiehiä.

Pykälän 1 momentin mukaan rikostiedustelutehtävään määrätty rikostiedusteluun perehtynyt päällystöön kuuluva poliisimies saisi kieltää sivullista ilmaisemasta tämän tietoon tulleita seikkoja rikostiedustelukeinon käytöstä, jos se olisi perusteltua rikostiedustelukeinon käytön suojaamiseksi taikka tärkeästä rikoksen estämiseen, paljastamiseen tai selvittämiseen liittyvästä syystä. Edellytyksenä olisi lisäksi, että sivullinen on tehtävänsä tai asemansa perusteella avustanut 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 liittyvän kysymyksen tai seikan ratkaisemisessa. Ilmaisukiellon tulisi olla perusteltu rikostiedustelukeinon käytön suojaamiseksi taikka tärkeästä rikoksen estämiseen, paljastamiseen tai selvittämiseen liittyvästä syystä.

Rikoksen estämiseen ja paljastamiseen liittyvät tärkeät syyt voivat toimia perusteluna poliisilain 5 b luvun mukaisen ilmaisukiellon antamiselle esimerkiksi niissä tilanteissa, kun uhkaperusteisessa rikostiedustelussa on konkretisoitunut jokin estettävä rikos, jota ryhdytään estämään poliisilain 5 luvun mukaisin keinoin uhkaperusteisen rikostiedustelun jatkuessa 5 b luvun toimivaltuuksin. Kyse voi esimerkiksi olla tilanteesta, jossa ryhmän kolmeen jäseneseen kohdistettavasta 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 ilmaisukielto jopa viideksi vuodeksi on perusteltua esimerkiksi niissä tilanteissa, joissa tiedonhankinta on osana pitkäkestoista operaatiota kohdistunut yhteiskunnan rakenteisiin päässeeseen rikollisryhmään. 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 liittyvästä 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. Ilmaisukielto voisi kohdistua esimerkiksi sellaiseen henkilöön, jolla on salassapitovelvollisuus viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun 23 §:n 2 momentin toisen virkkeen nojalla. Pykälässä tarkoitettujen 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 määräaikaakaan 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.

**33 §. 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.

**34 §. 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 ehdotetaankin 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 ammatillisalaisuudesta, 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 henkilöllä. 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 säädettyväksi.

Oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 22 §:n 2 momentti sisältää informatiivisen viittauksen lähdesuojan osalta mediapalvelujen yhteisestä kehyksestä sisämarkkinoilla ja direktiivin 2010/13/EU muuttamisesta annettuun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseen (EU) 2024/1083 (eurooppalainen medianvapaussäädös). Viittauksella on kiinnitetty lainsoveltajan huomiota siihen, että oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 20 ja 22 §:n sääntely lähdesuojasta ja sen henkilöpiiristä ei ole tyhjentävä. Asetus on suoraan sovellettavaa oikeutta ja se tulee ottaa huomioon myös katselukielloa koskevaa sääntelyä sovellettaessa. Asetuksen 4 artikla sisältää sääntelyä, jonka mukaan jäsenvaltiot eivät saa velvoittaa mediapalvelujen tarjoajia, niiden toimituksellista henkilöstöä tai henkilöitä, joilla on säännöllinen tai ammatillinen suhde mediapalvelujen tarjoajaan tai sen toimitukselliseen henkilöstöön, paljastamaan lähdesuojan alaista tietoa, elleivät artiklan mukaiset poikkeusedellytykset täyty. Asetuksen sisältöä on selostettu tarkemmin hallituksen esityksessä eduskunnalle eurooppalaista medianvapaussäädöstä täydentäväksi lainsäädännöksi (HE 32/2025 vp, s. 44 – 45).

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.

**35 §. Tallenteiden ja asiakirjojen tarkastaminen.** Pykälän mukaan rikostiedustelutehtävään määrätyn rikostiedusteluun perehtyneen päällystöön 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 päällystöön kuuluvalla poliisimiehellä olisi kuitenkin mahdollisuus määrätä muu virkamies tarkastamaan tallenteet ja asiakirjat. Tällöin määräyksen antava rikostiedusteluun perehtynyt päällystöön 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.

**36 §. Tallenteiden ja asiakirjojen tutkiminen.** Pykälän 1 momentin mukaan rikostiedustelukeinon käytössä kertyneitä tallenteita ja asiakirjoja saisi tutkia vain tuomioistuimien, päällystöön kuuluva poliisimies, esitutkintalain 2 luvun 4 §:ssä tarkoitetuissa tilanteissa tutkinnanjohtajana toimiva syyttäjä taikka tiedusteluvälvontavaltuutettu tai hänen määräämänsä virkamies. Päällystöön kuuluvan poliisimiehen määräyksestä tai tuomioistuimen osoituksen mukaan tallennettua ja asiakirjaa saisi tutkia myös muu poliisimies, asiantuntija tai muu henkilö, jota käytetään apuna tiedonhankintaa toteutettaessa. Silloin, kun päällystöön 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 tulkauksesta, 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 ilmaisukielolla.

Pykälä vastaisi poliisilain 5 a luvun 43 §:ää, mutta selvyuden 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 tiedusteluvalvontavaltuutetun 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 päällystöön 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 varmistutaan siitä, että säännöksessä viitatuilla viranomaiskoneiston ulkopuolisilla henkilöillä on tarvittavat tiedot ja taito sekä kokemus toimeksiannon asianmukaiseksi suorittamiseksi.

**37 §. Tietojen säilyttäminen.** Pykälän 1 momentin mukaan rikostiedustelukeinolla saatu tieto olisi hävitettävä viipymättä sen jälkeen, kun on käynyt ilmi, ettei tietoa tarvita 15–17 §:ssä tarkoitettuun käsittelytarkoitukseen.

Ehdotetun 15 §:n 1 momentin mukaan rikostiedustelukeinolla hankittua tietoa voitaisiin käyttää pykälästä ilmenevin rajoituksin ehdotetussa 5 b luvussa tarkoitettun 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 16 ja 17 §:n perusteella ja niistä ilmenevin rajoituksin tietoja voitaisiin luovuttaa myös muille viranomaisille ja muille tahoille vastaaviin käyttötarkoituksiin. Ehdotetussa 16 §: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 tarkoitettulle 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 15–17 §: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 säättämisen 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 viivytyksiä.

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 15–19 §: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 15–19 §:ien mukaista. Järjestelmään tallennettua tietoa ei esimerkiksi voida käyttää näyttönä rikoksen selvittämiseksi, ellei se ole mainittujen säännösten mukaan sallittua käyttöä.

**38 §. 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 toimisiin esimerkiksi rikosprosessissa todisteena. Ilmaisulla ”viimeistään” tarkoitettaisiin sitä, että ilmoitusta ei saisi aiheettomasti viivyttaa. 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 oikeussuojakeinojen 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 rikostiedusteluaineesta, josta on päättänyt rikostiedustelutehtävään määrätty rikostiedusteluun perehtynyt päällystöön kuuluva poliisimies. Vaatimuksen tuomioistuimelle ilmoittamisen lykkäämisestä voisi tehdä muukin päällystöön kuuluva poliisimies kuin rikostiedustelutehtävään määrätty rikostiedusteluun perehtynyt päällystöön kuuluva poliisimies. Tämä on tarpeen siitä syystä, että rikostiedusteluaineen 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 rikostiedusteluaineella on saatu sellaista selvitystä, että asiassa on katsottu perustelluksi käynnistää poliisilain 5 luvun tai pakkokeinolain mukainen salainen tiedonhankinta ja 5 b luvun mukainen rikostiedusteluaineiden 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 peitetöiminnassa, 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, rikostiedusteluaineita ei katsota käytetyin 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, rikostiedustelukeynon 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 rikostiedustelukeynoja, joiden ilmoittamisesta kohteelle tulisi ilmoittaa myös luvan myöntäneelle tuomioistuimelle. Mikäli rikostiedustelukeynoa 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 rikostiedustelukeynon 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 rikostiedustelukeynojen käyttö saattaa jatkua samassa asiakokonaisuudessa riippumatta siitä, että joltakin osin tiedonhankintaa on siirrytty tekemään poliisilain 5 luvun perusteella, lähtökohtaisesti näissäkin tilanteissa rikostiedustelukeynosta ilmoittamisesta taikka lykkäystä tai ilmoittamatta jättämistä koskevan vaatimuksen hakemisesta vastaisi rikostiedustelukeynon 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, peitellystä 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 rikostiedustelukeynolla hankitun tiedon perusteella taikka näin hankittua tietoa käytetään rikoksen selvittämiseksi pakkokeinon perusteena tai näyttönä, ilmoitusvelvollisuuteen noudatetaan momentista ilmenevin tavoin pakkokeinolain 10 luku. Mikäli esitutkinta sitä vastoin aloitetaan muun tiedon perusteella, mutta ehdotetun 5 b luvun mukaisin rikostiedustelukeynoin 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, va-leostosta sekä tämän momentin viittaussäännöksen nojalla myös tietolähteen ohjatusta käytöstä ilmoittamista koskevat asiat käsiteltäisiin noudattaen soveltuvin osin mainitun pykälän 6 mo-menttia. Viittaus 13 §:n 6 momenttiin tarkoittaisi sitä, että rikostiedustelukeinon käytöstä il-moittamista koskevissa asioissa olisi tuomioistuimelle välitettävä vain välttämättömät tiedot ja että erityistä huomiota olisi kiinnitettävä salassapitovelvollisuuden toteutumiseen ja tiedon tur-valliseen käsittelyyn.

Ehdotetussa pykälässä säädettyä ilmoittamisvelvollisuutta täydentää tiedustelutoiminnan val-vonnasta annetun lain 12 §:ään tässä esityksessä ehdotettava muutos, jonka mukaan jokaisen oikeus saattaa siviilitiedustelun ja sotilastiedustelun lainmukaisuus riippumattoman tahon tut-kittavaksi 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 riippumatto-man tahon tutkittavaksi, johon ihmisoikeustuomioistuin viittaa ratkaisuissaan.

**39 §. 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 vält-tämätöntä 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 tar-koitetaan kaikkia poliisin tekemiä rikostiedustelutoimenpiteitä. Tämä kattaisi muun muassa ri-kostiedustelukeinon käytön kirjaamisen, hävittämisvelvollisuuden alaisen tiedon hävittämisen kirjaamisen ja arvion rikostiedustelukeinolla saatujen tietojen merkittävyydestä. Rikostieduste-lun toimenpiteiden tarkka pöytäkirjaaminen muodostuu valvonnan ja seurannan kannalta mer-kittäväksi oikeusturvakysymykseksi. Pöytäkirjaaminen ei ole merkittävää ainoastaan hankittu-jen 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 kehittä-miseksi ja parantamiseksi.

**40 §. Kansainvälinen yhteistyö.** Pykälän 1 *momentin* mukaan keskusrikospoliisi voisi tehdä yh-teistyötä sekä hankkia tietoja yhdessä ulkomaisten lainvalvonta- ja turvallisuusviranomaisten kanssa 3 §:ssä tarkoitettujen yksilön tai yhteiskunnan turvallisuuteen kohdistuvien vakavien uh-kien 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 torju-miseksi. Tietojen vaihdossa on noudatettava poliisin henkilötietolakia ja rikosasioiden tietosuo-jalakia. Poliisin henkilötietolain 25 §:ssä säädetään henkilötietojen luovuttamisesta Euroopan unionin jäsenvaltion ja Euroopan talousalueen jäsenvaltion lainvalvontaviranomaiselle. Poliisi saa salassapitosäännösten estämättä luovuttaa henkilötietoja jäsenvaltioiden rikosasioiden tie-tosuojadirektiivissä tarkoitetuille toimivaltaisille viranomaisille samoilla edellytyksillä kuin po-liisi saa itse käsitellä kyseisiä henkilötietoja. Muusta henkilötietojen luovuttamisesta ulkomaille säädetään poliisin henkilötietolain 31 §:ssä, jonka 1 momentin mukaan poliisi saa salassapito-säännösten 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 säädettyin tavoin.

Ehdotetun 5 b luvun mukaisten uhkien torjumiseksi keskusrikospoliisi 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, tullit 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.

Keskusrikospoliisiin tulisi tehdä sekä tämän luvun toimivaltuuksien käyttöön liittyvää yleisemmän tason tiedonvaihtoa että operatiiviseen tiedonhankintayhteistyötä ensisijaisesti muiden valtioiden lainvalvontaviranomaisten kanssa. Tapauskohtaiseen arviointiin perustuen keskusrikospoliisi 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 tarkoitettua 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 rikostiedustelukeino 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 turvallisuuden 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 rikostiedustelukeinojen 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 seurantaa, 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 tärkeää 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 tarkoituksenmukaiseksi 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 tarkoitettusta 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 kohta.

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 rikollisen hanke ei olisikaan edennyt poliisilain 5 luvun mukaisen konkreettisen ja yksilöidyn rikospäilyn tasolle. Yksilöön kohdistuva uhka voi vaarantaa myös yhteiskunnan turvallisuutta, mikäli uhkaan liittyy esimerkiksi pyrkimys vaikuttaa oikeusvaltion perusrakenteisiin.

Rikostiedustelukeinolla saatujen tietojen käsittelyssä olisi noudatettava ehdotetussa poliisilain 5 b luvun 15 §:ssä säädettyjä edellytyksiä. Rikostiedustelukeinolla saatujen tietojen luovuttamisesta säädettäisiin ehdotetun poliisilain 5 b luvun 16–17 §:ssä. Rikostiedustelukeinolla saatujen tietojen säilyttämisestä säädettäisiin ehdotetun 5 b luvun 37 §:ssä, jonka 1 momentin mukaan rikostiedustelukeinolla saatu tieto on hävitettävä viipymättä sen jälkeen, kun on käynyt ilmi, ettei tietoa tarvita ehdotetun luvun 15–17 §: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. Poliisin henkilötietolain 60 §:n mukaan Poliisihallitus toimii lain 2 luvussa tarkoitettujen henkilötietojen rekisterinpitäjänä. Näihin tietoihin kuuluvat myös lain 7 ja 8 §:ssä tarkoitettujen rikosten ennalta estämiseksi ja paljastamiseksi käsiteltävät henkilötiedot. Käyttöoikeudet poliisin tietojärjestelmiin myönnetään työtehtävien perusteella ja pääsy henkilötietoihin rajataan käyttöoikeushallinnan kautta vain niille henkilöille, jotka tarvitsevat tietoja tehtävissään.

**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 15 §:ää. Erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen käsittelyssä on lisäksi noudatettava poliisin henkilötietolain 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 tietojen rikosten ennalta estämisen, tutkimisen, paljastamisen tai rikoksiin liittyvien syyte toimien yhteydessä kerättyjä henkilötietoja myös muissa yhteyksissä ymmärtääkseen rikollista toimintaa ja havaitakseen yhteyksiä selvittävien rikosten välillä.” Myös yleisen tietosuojasetuksen soveltamisalalla rikosten ennalta estäminen kuuluu tavoitteisiin, joiden turvaamiseksi käyttötarkoitussidonnaisuuden periaatteesta voidaan poiketa tietosuojasetuksen 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 kytkeyty 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 selvittämislle 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 kestävämpiä 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 pakkokeinoina 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 näemyksen 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 määritelyihin 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 salassapidettävyys 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 valvoisi kyseiseen lukuun ehdotettavan 22 §:n mukaan keskusrikospoliisin päällikkö sekä Poliisihallitus. Sisäministeriön olisi 23 §: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 laillisuusvalvonnassa painottuu siviili- ja sotilastiedustelun tiedustelumenetelmien käytön kattava ja reaaliaikainen valvonta.

Uhkaperusteisen rikostiedustelun osalta laillisuusvalvontaa tulisi voida toteuttaa reaaliaikaisesti. Keskusrikospoliisille 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 keskusrikospoliisin velvoitteista ilmoittaa muun muassa rikostiedustelun suojaamista koskevasta päätöksestä sekä ilmaisukiellosta tiedusteluvaltuutetulle. Tiedusteluvalvontavaltuutetun tiedonsaantioikeudet eivät siten kohdistuisi suoraan tuomioistuihin.

Reaaliaikaiseen ja kattavaan tiedonsaantiin perustuva ulkoinen laillisuusvalvonta edellyttänee, että tiedusteluvalvontavaltuutetulla olisi eräin poikkeuksin poliisin henkilötietolain mukainen mahdollisuus saada tekninen käyttöyhteys uhkaperusteista rikostiedustelua harjoittavan keskusrikospoliisin 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 §. Läsnäolo- 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 20 ja 37 §:ssä säädettyyn. Ehdotetut lisäykset ovat tarpeen, koska mainituissa pykälissä säädetään esitutkintalain kyseistä pykälää tarkemmin yleisestä ja yksityisestä edusta, jonka suojaamiseksi asianosaisjulkisuutta voidaan rajoittaa, sekä tiedonsaannin ajankohdasta.

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. HE 71/2014 vp s. 25 ). 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 julkisiksi 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 ratkaisuista 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. 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. 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 turvallisuushkatkin 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 poliisiin, 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. Esitetyn 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 notoorisia. 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 työsuojeluvälvoitteiden toteutumista samoin kuin tietolähteen suojaamiseen liittyvien velvoitteiden toteutumista.

Erityisesti 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 esitetyn pykälän perusteella mahdollista rajata poliisin, Tullin tai Rajavartiolaituksen 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 järjestäytyneitä 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 Rajavartiolaituksen 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 esitutkinnan 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 sanotuina 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 tosiasiallisesti 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 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.

**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 käyttämisestä 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 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.

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 esimerkkeinä 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 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. Rikosta koskevan tiedon luovuttaminen Rajavartiolaitokselle voisi vastaavalla tavalla tapahtua, paitsi rikoksen estämiseksi, paljastamiseksi tai selvittäväksi 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 esityöskatsauksesta 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 määriteltä 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 s. 9–10 todennut poliisin henkilötiedustelukeinoihin (peitetoiminta, valeosto, tietolähdetoiminta) viitaten, että syytetyn oikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin ei vaarannu silloin, kun peitetoiminnalla 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 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 käsitellyjä 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 käytötavat 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 §. Soveltamisaläsäännös.** 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. Ehdotetun toisen momentin nojalla Tulli saisi salassapitosäännösten estämättä luovuttaa 12 §:ssä tarkoitettuja tulli- ja verovalvonnan tietoja poliisille.

Lukuiset rikostorjunnan ajankohtaiset uhat kuuluvat yleisviranomaisena toimivan poliisin ohella Tullin tehtäväkenttään. Tulli on vahvasti läsnä liikenteen solmukohtissa, jotka on uhkarvioissa todettu mahdollisiksi rikollisen hybridi-vaikuttamisen kohteiksi. Toisaalta erityisesti satamat sekä logistiikka- ja huolinta-ala on todettu kohteiksi, joissa järjestäytyneet 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.

Nykyisestä 20 §:stä tulisi muutoksen jälkeen pykälän 1 momentti ja siihen lisättäisiin viittaus henkilötietojen käsittelystä tullissa annetun lain tietolähdetietoja koskevaan 11 §:ään. 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 epätarkoituksenmukaisen 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 riskianalyysiin 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 kynnukseen.

Tulli- ja verovalvonnan tietojen osalta pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi 2 momentti, jonka mukaan Tulli voisi luovuttaa salassapitosäännösten estämättä sellaisia lain 12 §:ssä säädettyjä tulli- ja verovalvonnan tietoja, jotka ovat välttämättömiä poliisilain 5 b luvun 3 §:n mukaisten uhkien torjumiseksi tai rikoksen estämiseksi. Mainitun 12 §:n mukaiset tulli- ja verovalvonnan tiedot vastaavat pitkälti Verohallinnon verovalvontaa koskevia tietoja. Koska Verohallinnon tiedonluovutus on kytketty mainittuihin tarkoituksiin ja koska Tullin osalta on kyse samankaltaisista tiedoista, lain systematiikan takia Tullin ja Verohallinnon tiedonluovutussäännösten olisi oltava mahdollisimman identtisiä.

## 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- ja jengien toimintaan liittyvät vangit pyrkivät käyttämään vankeusaikansa hyödyksi ajamalla ryhmänsä etuja ja myös omaa etuansa. He osallistuvat tai johtavat vankilasta käsin uusia rikoskonaisuuksia, jotka tapahtuvat niin vankilassa kuin vankilan ulkopuolella. Rikollisjengien pyrkimys rikosten jatkamiseen vankeudessa vaarantaa vankilaviranomaisten työturvallisuutta, muiden vankien turvallisuutta ja yhteiskuntaturvallisuutta sekä jengeihin kuulumattomien vankien edellytyksiä kuntoutua vankeusaikana. Järjestäytyneeseen rikollisuuteen liittyvät vangit rekrytoivat vankeusaikana uusia toimijoita ja pyrkivät myös verkostoitumaan hyödyllisiksi katsomiensa ryhmien kanssa. Toisaalta rikollisjengien väliset jännitteet voivat aiheuttaa merkittäviä riskejä vankilaturvallisuudelle. Suomen vankiloissa olevien ulkomaalaisten järjestäytyneeseen rikollisuuteen liittyvien vankien määrä on lisääntynyt, ja he pyrkivät myös vankeusaikana jatkamaan rikollista toimintaansa ja verkostoitumaan suomalaisten järjestäytyneen rikollisuuden toimijoiden kanssa.”

Turvallisuustietorekisterissä olevilla tiedoilla arvioidaan olevan merkitystä erityisesti järjestäytyneen rikollisuuden piirissä tapahtuvan vakavan rikollisuuden torjumisessa, mutta tiedoilla voi olla huomattavaa merkitystä myös oikeusvaltion toimintojen turvaamisessa, erityisesti korruption 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 rikoksen 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 ehdotetaan lisättäväksi uusi 16 kohta, jonka mukaan verohallinto voisi salassapitosäännösten

estämättä antaa omasta aloitteestaan verotustietoja verovelvollista koskevine tunnistetietoineen poliisille sellaisista verovalvonnassa tai muutoin havaituista tiedoista, jotka ovat välttämättömiä poliisilain 5 b luvun 3 §:n mukaisten uhkien torjumiseksi tai rikoksen estämiseksi.

Verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annetun lain 1 §:n 1 momentin mukaan verotustiedoilla tarkoitetaan Verohallinnolle annettuihin ja Verohallinnossa laadittuihin yksittäistä verovelvollista koskeviin asiakirjoihin (verotusasiakirjat) sisältyviä tietoja.

Voimassa olevan 18 §:n 1 momentin nojalla verohallinto voi luovuttaa verotustietoja verovelvollista koskevine tunnistetietoineen poliisille rikoslain 29 luvun 5–8 §:ssä (avustuspetos, törkeä avustuspetos, avustuksen väärinkäyttö, törkeä avustuksen väärinkäyttö) tarkoitettuun rikollisen teon selvittämiseksi (1 kohta), liiketoimintakiellon valvomiseksi (5 kohta), rahankeräyslain noudattamisen valvomiseksi (5 a kohta) sekä rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen torjumiseksi (6 kohta).

Momentin 13 kohdan nojalla verohallinto voi luovuttaa tietoja esitutkintaviranomaiselle verovalvonnan yhteydessä havaituista seikoista, joiden voidaan epäillä liittyvän rikoslain 14 luvun 2 §:ssä (vaalilahjonta), 16 luvun 13 §:ssä (lahjuksen antaminen), 14 §:ssä (törkeä lahjuksen antaminen), 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 vastualueeseen liittyvien rikosten selvittämiseksi sekä rahanpesun ja lahjusrikosten torjumiseksi ovat varsin kattavat. Toisaalta käytännössä on havaittu, että Verohallinnolla on hallussaan paljon muutakin 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 yrityskehityksessä, 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.

## **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 21 §:n 2 momenttiin, jonka mukaan valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä tiedustelutoiminnan yhteensovittamisen järjestämisestä. Edelleen 5 b luvun 23 §:n 3 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä rikostiedustelun valvontaa varten annettavista selvityksistä. Poliisihallituksen alaisen poliisiyksikön avustamistoimivaltuuteen liittyvistä järjestelyistä sekä toimenpiteiden kirjaamisesta voitaisiin antaa 25 §:n 2 momentin nojalla tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella. Rikostiedustelun suojaamista koskevan 30 §:n 4 momentti mahdollistaisi rikostiedustelun suojaamisen järjestämistä koskevien tarkempien säännösten antamisen valtioneuvoston asetuksella. Pöytäkirjaamista koskevan 39 §: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 uudentyypisistä toimivaltuussääntelyistä, 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 keskusrikospoliisin 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 keskusrikospoliisin päällikölle 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 tarkoitettulle toimivaltaiselle viranomaiselle koskevaa 20 §:ää, jota ehdotetaan muutettavaksi myös tässä esityksessä.

Sisäministeriössä on meneillään myös lainsäädäntöhanke järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaa koskeväksi 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.

Sisäministeriön rajavartio-osasto valmisteleo Rajavartiolaitoksen rikostiedustelulainsäädäntöä (SM030:00/2025). Hankkeen tehtävänä on valmistella Rajavartiolaitoksen rikostiedustelua koskevat keskeiset säännökset ja näin parantaa Rajavartiolaitoksen mahdollisuuksia saada tehokkaammin tietoa Rajavartiolaitoksen tehtäviin liittyvistä sisäisen turvallisuuden uhkista. Hankkeessa valmistellaan muutoksia myös osin samoihin liitelakeihin, joita ehdotetaan muutettavaksi tässä hallituksen esityksessä.

Valtiovarainministeriössä on käynnissä lainsäädäntöhanke Tullin rikostiedustelua koskeväksi lainsäädännöksi ja siihen liittyväksi lainsäädännöksi (VM159:00/2025). Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi rikostorjunnasta Tullissa annettua lakia siten, että luodaan Tullille rikostiedustelusäännökset, jotka mahdollistaisivat tiedonhankintakeinojen käytön nykyistä varhaisemmassa vaiheessa uhkaperusteisesti.

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 sovitettava yhteen eduskuntakäsittelyssä. [Lakivaliokunnassa

mietintöluonnoksesta keskusteltu 6.5., joten esitys hyväksyttäneen ennen kuin rikostiedusteluHE annetaan eduskunnalle.]

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.

Valtioneuvosto antoi 16.4.2026 hallituksen esityksen eduskunnalle laiksi Suomen perustuslain 10 §:n muuttamisesta (HE 50/2026 vp). Hallituksen esityksen käsittely eduskunnassa on kesken. Esitys valmisteltiin oikeusministeriön 23.12.2024 asettamassa työryhmässä (OM067:00/2024). Työryhmän tehtävänä oli valmistella tarpeelliseksi 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.

Hallituksen esityksessä ehdotetaan mm. muutettavaksi perustuslain 10 §:n 3 ja 4 momenttien kotirauhan suojaa ja luottamuksellisen viestin suojaa koskevia lakivarauksia siten, että mahdollistettaisiin kyseisten perusoikeuksien välttämätön 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 toimintamomentille 26.10.01 lisättäväksi 6,62 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 30 henkilötyövuoden lisäystä keskusrikospoliisille, mikä merkitsisi noin 2,54 miljoonan euron pysyvää vuosittaista lisäkustannusta poliisin toimintamomentilta 26.10.01. Ottaen huomioon sääntelyn

ehdotettu voimaantuloajankohta olisi vuodelle 2027 aiheutuva lisämäärärahatarve henkilötöyövuosien osalta 1,27 miljoonaa euroa.

Vuodesta 2028 lukien uusien toimivaltuuksien aiheuttamat pysyvät lisämäärärahatarpeet ovat vähintään 4,24 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. Käyttönoton 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 valvonnasta annetun lain soveltamisalaa ehdotetaan laajennettavaksi niin, että tiedusteluvalvontavaltuutettu suorittaisi laillisuusvalvontaa poliisin uhkaperusteiseen rikostiedusteluun. Asianmukaisen laillisuusvalvonnan arvioidaan edellyttävän tiedusteluvalvontavaltuutetun toimistoon kahden henkilötöyövuoden lisäresurssia, mikä tarkoittaa noin 180 000 euron vuosittaista kustannusta oikeushallinnon erityisviranomaiset -viraston toimintamenomomentille 25.01.03. Ottaen huomioon sääntelyn ehdotettu voimaantuloajankohta olisi vuodelle 2027 aiheutuva lisämäärärahatarve 90 000 euroa.

Jaksossa 4.2.3 käsitellään tarkemmin arvioituja taloudellisia vaikutuksia valtion menoihin.

## **12 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys**

### **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 §), liikkumisvapauteen (perustuslain 9 §) ja kotirauhan suojaan (perustuslain 10 §) puuttuvien toimivaltuuksien mahdollistavasta lainsäädännöstä. Samoin kysymys on usein yksityiselämän suojaan (perustuslain 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. Tällaisen vahvan intressin olemassaolon on valiokunnan mukaan yleensä katsottu muodostavan sellaisen perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävän syyn, joka valtiosääntöoikeudellisessa merkityksessä oikeuttaa perusoikeuden rajoittamisen, jos muutkin yleiset rajoittamisedellytykset 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 perusoikeuksien 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,

suhteellisuusvaatimuksen täyttymistä perusoikeutta rajoitettaessa, rajoitukseen liittyvien oikeusturvajärjestelyjen riittävyttä 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 perustuslain 2 §:n 3 momentti, jonka mukaan julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin ja kaikessa julkisessa toiminnassa on noudatettava tarkoin lakia. Lisäksi ehdotuksia arvioitaessa merkitystä on perustuslain 21 §:n säännöksillä oikeusturvasta.

Perustuslakivaliokunta on siviilitiedustelua koskevasta lakiesityksestä antamassaan lausunnossa (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 lakivarauksen 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 elämänsä ilman viranomaisten tai muiden ulkopuolisten tahojen mielivaltaista tai aiheetonta 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 suoja koskevan perustuslain 10 §:n 3 momentin lakivaruksen mukaan lailla voidaan säätää perusoikeuksien turvaamiseksi tai rikosten selvittämiseksi välttämättömistä kotirauhan piiriin ulottuvista toimenpiteistä. Myös kyseisen lakivaruksen tulokinnassa 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 suoja koskevassa lakivaruksessa.

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 valeosto-toimivaltuuksia, 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 tarkoitettua 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 rikostiedusteluaineiden käytön edellytyksissä (4 §:n 2 momentti) esitetään säädettäväksi, että rikostiedusteluaineita ei saa kohdistaa pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävään tilaan. Kuten poliisilain 5 luvussakin, esimerkiksi teknistä katselua olisi kuitenkin mahdollista toteuttaa rikoslaissa tarkoitettua kotirauhan niin sanottuilla reuna-alueilla, kuten asuintalojen porraskäytävissä, jotka eivät siis kuulu valtiosääntöoikeudellisen kotirauhan suojan piiriin. Pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävän tilan rajoitus koskisi kaikkia rikostiedusteluaineita. Ehdotettavilla rikostiedusteluaineilla ei näin ollen puuttuttaisi perustuslaissa tarkoitettua kotirauhan suojan ydinalueelle. Mainittuja rikostiedusteluaineita ei näin ollen voida pitää ongelmallisina perustuslain 10 §:n 1 momentissa turvattu kotirauhan kannalta.

Perustuslakivaliokunta on arvioinut peiteltyä tiedonhankintaa ja teknisen seurannan olevan luonteeltaan merkittävästi yksityiselämän suojaan puuttuvia toimivaltuuksia. Peiteltyä tiedonhankintaa 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 peiteltyä tiedonhankintaa ei ole sallittua asunnossa edes asunnonhaltijan myötävaikutuksella (PeVL 66/2010 vp, s. 8 ja PeVL 49/2014 vp, s. 2–3). Peiteltyä tiedonhankintaa luonnehtii 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 luonnehtii 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 §).

Peitetoiminnassa ja valeostossa on kysymys niin sanotuista epäsovinnaisista rikostorjunta- ja rikostutkimusmenetelmistä. Eduskunnan perustuslakivaliokunnan käytännössä peitetoimintaa 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 tarkoitettua 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 rikostiedusteluaineita olisivat suunnitelmallinen tarkkailu, tekninen katselu ja tekninen seuranta (PeVL 36/2002 vp, s. 5). Kyseiset keinot merkitsisivät melko vähäistä puuttumista liikkumisvapauden suhteessa siihen rajoitusperusteeseen

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 päällystön 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 selvittämiseen liittyvästä syystä. Ehdotetun ilmaisukielon ei voida katsoa merkittävästi rajoittavan perustuslain 12 §:n 1 momentissa turvattua sananvapautta ottaen huomioon perusoikeuden yleiset rajoitusedellytykset, erityisesti täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimus sekä hyväksyttävyysoikeus. Ilmaisukiellon määrittämiselle asetettavat edellytykset yksilöityine ja kirjallisine ilmoituksineen määriteltäisiin yksityiskohtaisesti laissa. Ilmaisukiellosta säätäminen 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 kohteiden ja henkilöllisen soveltamisalan määrittelyn kannalta. EIT on sinänsä katsonut, että tiedustelun kohteiden laintasoisen 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 tiedustelutoimien 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 toimivaltuuksien kohteiden 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 määritellä 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 määritellä 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 tietojenhankinnasta, 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 poliisiin varsin laajoista vastuista terrorismin torjunnassa (ks. tarkemmin s. 48). 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 viranomaisien tehtävien kuin viranomaisien 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 viranomaisien tehtäväksi. On huomattava, että edellä mainittu koskee tavallisessa 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 § §:ssä kansallisen turvallisuuden suojaaminen on säädetty poliisiin 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 turvallisuusviranomaisien rajapinnoissa olevien tehtävien hoitamiseksi tarvittavien toimivaltuuksien osalta ei tulisi jäädä minkäänlaisia kapeikkoja ja heikkouksia. Esitettyihin rikostiedustelutoimivaltuuksiin ei liity ehdotuksia viranomaisien välisten tehtävien uudelleen järjestelyistä. Uhkat, 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. Eduskunnan käsitellyssä on perustuslain 10 §:n muuttamista koskeva hallituksen esitys (HE 50/2026 vp), jossa ehdotetaan mahdollistettavaksi kotirauhan suojan ja luottamuksellisen viestin salaisuuden suojan välttämätön rajoittaminen tiedon hankkimiseksi yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaavan vakavan rikollisuuden torjumista varten. .

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 esitetystä 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 peiteltyä tiedonhankintaa koskevassa säännöksessä edellytetty, että henkilön voidaan hänen lausumien, uhkausten tai käyttäytymisen perusteella perustellusti olettaa syyllistyvän säännöksessä mainittuun peruserikokseen. 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 henkilön lausumien, käyttäytymisen tai erityisten olosuhteiden johdosta erittäin pätevin perustein 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 (8 §) ja päätöksen (11 §) 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.

### Hyväksyttävyyden 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 välttämättömyisedellytystä 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 kynnyksiä nostaa se, että uhkaperusteisten rikostiedustelutoimivaltuuksien yksityiselämän suojalle aiheuttavaa rajoitusta ei ole kytketty konkreettiseen ja yksilöityyn rikosepäilyyn, vaan toimivaltuudet ovat luonteeltaan väljempiä ja yksilöimättömiä.

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. Välttämättömyydellä tarkoitetaan viimesijaisuutta eli sitä, että tietojen hankkiminen muulla keinolla olisi mahdotonta tai esimerkiksi vaatisi oleellisesti enemmän voimavaroja tai viivästyttäisi tiedonhankintaa kohtuuttomasti tai olisi kohtuuttoman vaikeaa. 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 puuttuvain 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 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 perusteamaan 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, kiireellisyyteen, 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 riittävyttä 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 rikostiedustelusäätely 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 tarkoitetut 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 keskusrikospoliisin 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 keskusrikospoliisi voisi käyttää rikostiedustelukeinoina muun muassa peitet toimintaa, 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 kieltö 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 tilanteessa, 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).

Rikoksentekekiellosta on säännelty poliisilain 5 luvun 29 §:ssä ja pakkokeinolain 10 luvun 28 §:ssä. Säännösten mukaan peitet toimintaa suorittava poliisimies ei saa tehdä rikosta eikä aloitetta rikoksen tekemiseen. Vastaavaa säännöstä ehdotetaan poliisilain 5 b lukuun (28 §). 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 (29 §).

Lisäksi ehdotetun 5 b luvun 9 §:n 3 momentin perusteella peitet toimintaa ja valeostoa koskeva päätös on saatettava tuomioistuimen ratkaistavaksi sen osalta, ovatko ehdotetun 5 b luvun 3–5 §:ssä tarkoitettut rikostiedustelukeinon käytön edellytykset olemassa. Tuomioistuinkontrolli on tältä osin korostuneempi kuin poliisilain 5 luvussa, jonka mukaan valeostoa koskevaa päätöstä ei tarvitse saattaa tuomioistuimen arvioitavaksi ja peitet toimintaa koskeva päätöskin vain, jos peitet toiminnalla saatua tietoa on tarkoitus käyttää oikeudenkäynnissä syyllisyyttä tukevana selvityksenä (poliisilaki 5 luku 33 §).

Voimassa olevasta tietolähdetoimintaa koskevasta sääntelystä ei säädöstekstitasolla nimenomaisesti ilmene rikosprovokaatiokieltö, 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. Rikosprovokaatiokieltö ilmenee lain esitöistä (HE 224/2010 vp s. 126), joissa EIT:n oikeuskäytäntöön viitaten todetaan, että rikosprovokaation välttämiseen liittyy se, että välihenkilöitä käyttäessään poliisin 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 tietolähde-toiminnankin 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, Ekimdzhev 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 kantelu-oikeus on tullut kansallisessa lainsäädännössä säättää niin yleiseksi, että kuka hyvänsä saa kannella pelkästään sillä perusteella, että epäilee viranomaisten puuttuneen luottamuksellisen viestintänsä nauttimaan suojaan. 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 (38 §) 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 rikostiedustelu-keinon käytöstä ilmoittamisesta turvataisiin niin ikään oikeusturvan toteutumista. Oikeus saada tieto rikostiedustelun kohteeksi joutumisesta on tärkeää, jotta henkilöllä ylipäätään 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 oikeusturvatake. Rikostiedustelu-keinon käyttö olisi asianosaisjulkista siitä lähtien, kun henkilö on saanut ilmoituksen keinon käytöstä.

Rikostiedustelutoiminnan valvonnan tehokkuus edellyttää, että valvontaelimillä on pääsy kaikkeen tiedustelussa kertyneeseen aineistoon sekä oikeus tarkastaa tietoja ja asiakirjoja. Siksi rikostiedustelukeinoja koskisi viivytyksetön pöytäkirjaamisvelvoite. Tästä säädettäisiin tarkemmin asetuksella vastaavalla tavalla kuin mitä pöytäkirjaamisesta säädetään esitutkinnasta, pakokeinoista ja salaisesta tiedonhankinnasta annetussa asetuksessa (122/2014).

Henkilötietojen käsittelyssä rekisteröidyn oikeusturvaa takaavat yleisen tietosuoja-asetuksen 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 toimenpidepyynnöille 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 rikosoikeudellisena 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 velvoitteesta antaa tieto tiedusteluvalvontavaltuutetulle rikostiedustelukeinoja koskevasta 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 päätöksentekotoimivaltaan kuuluvaa rikostiedustelukeinoa sekä rikostiedustelun suojaamista, ilmaisukieltoa tai rikostiedustelukeinon käytöstä tehtävän ilmoituksen siirtämistä.

Tiedusteluvalvontavaltuutetulla on laajat tiedonsaantioikeudet ja oikeus saada valvontatehtävien hoitamiseksi tarpeellisia selvityksiä viranomaisilta ja muilta julkista hallintotehtävää hoitavilta. Valtuutettu voi tehdä tarkastuksia rikostiedustelutoiminnan laillisuuden valvomiseksi, ja sillä on oikeus päästä valvonnan kannalta välttämättömiin tiloihin ja tietojärjestelmiin. Tiedusteluvaltuutettu voi määrätä rikostiedustelukeinon käytön keskeytettäväksi tai lopetettavaksi, jos hän katsoo valvottavan menetelleen lainvastaisesti rikostiedustelutoiminnassa. Tiedusteluvalvontavaltuutetulla 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 määräaikaa kannella hovioikeudelle.

Rikostiedustelun osalta ei ehdoteta säädettäväksi eduskunnan tiedusteluvalvontavaliokunnan harjoittamasta parlamentaarisesta valvonnasta. Vaikka kyse rikostiedustelussa ja siviilitiedustelussa on joiltain osin limittyneitä tiedustelun kohteita, on kyse erilaisesta toiminnasta ja

tavoitteista. 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

Rikostiedustelun tiedonhankinnan valvonnasta sisäasiainhallinnossa huolehtisivat Poliisihallitus ja keskusrikospoliisin päällikkö. Sisäministeriön tulisi antaa eduskunnan oikeusasiamiehelle 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 hankkimisen yksilöimättömämmin ja väljemmin perustein kuin poliisilain 5 luvun sääntely salaisten tiedonhankintakeinojen käyttämisestä rikosten estämiseksi ja paljastamiseksi. Ehdotettavassa 5 b luvussa säänneltäisiin täsmällisesti ja tarkkarajaisesti siitä, mihin tarkoituksiin rikostiedustelukeinoilla saatuja tietoja voidaan käyttää ja kenen käyttöön ja mitä tarkoitusta varten tietoja voidaan luovuttaa. Säännösten valmistelussa on pyritty myös siihen, että niistä ilmenisi ehdotettavien rikostiedustelutoimivaltuuksien suhde rikosten estämistä ja paljastamista sekä toisaalta rikosten tutkintaa koskeviin säännöksiin.

Rikostiedustelutietojen käyttämisestä poliisin toiminnassa säädettäisiin poliisilakiin ehdotetun 5 b luvun 15 §:ssä. Sen 1 momentissa säädettäisiin rikostiedustelutietojen pääasiallisesta käyttötarkoituksesta. Rikostiedustelukeinoilla hankittuja tietoja saisi käyttää 3 §:ssä tarkoitetun uhkan torjumiseksi sekä rikoksen estämiseksi ja poliisin toiminnan suuntaamiseksi. Rikostiedustelun tarkoituksena on vakavan rikollisuuden torjunta. Rikostiedustelulla saatavien tietojen pääasiallinen käyttötarkoitus kytkeytyisi edellä todetun mukaisesti erityisesti vakavan rikollisuuden 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 tarkoitettujen rikosten 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 tarkoitettujen rikosten sekä eräiden muiden pykälässä erikseen mainittujen rikosten 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.

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 säädettäessä 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 vastaavantuypista 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 siviilitiedustelumenetelmillä 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 keskusrikospoliisille 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 säädetyistä sääntelyistä (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 tiedonhankintakeinoa, 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 pakkokeinoina, 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 turvattun 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 edistämiseksi eli telekuuntelun perusterikoksia lievemmin sanktioituista rikoksista. Edellä todetujen 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 16 §: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 luovuttamista 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 tarkoitettun 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 tarkoitettun rikoksen selvittämiseksi; 4) suojelupoliisille sen estämis- ja paljastamistoimivaltaan kuuluvan rikoksen estämiseksi ja paljastamiseksi sekä kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi; 5) sotilastiedustelusta annetun lain 11 §:ssä tarkoitettulle 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 kuvatun 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 19 §:ssä säädetty rajoitukset. 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 19 §: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 37 §:ssä. Pykälässä hävittämisvelvollisuuden muodostuminen sidottaisiin hetkeen, jolloin on käynyt ilmi, ettei tietoa tarvita 15–17 §: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 pakkokeinolin 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 viivytyksiä lähtökohdaisesti 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 lakivapauksien mukaan henkilötietojen suojasta säädetään tarkemmin lailla. Perustuslakivaliokunnan vakiintuneen käytännön mukaan lainsäätäjän liikkumavaraa on rajoittanut lisäksi se, että henkilötietojen suoja osittain sisältyy samassa momentissa turvatun 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 viitatuksi 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 toisiinsa 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 tietosuoja-asetuksen soveltamisalalla tarkistanut kantaansa henkilötietojen suojasta lailla säätämisen vaatimuksen osalta. Valiokunnan mielestä tietosuoja-asetuksen yksityiskohtainen sääntely, jota tulkitaan ja sovelletaan EU:n perusoikeuskirjassa turvattujen oikeuksien mukaisesti, muodostaa yleensä riittävän säännöspohjan myös perustuslain 10 §:ssä turvattuun yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta. Valiokunnan käsityksen mukaan tietosuoja-asetuksen sääntely vastaa asianmukaisesti tulkittuna ja sovellettuna myös Euroopan ihmisoikeussopimuksen mukaan määräytyvää henkilötietojen suojan tasoa. Näin ollen erityislainsäädäntöön ei ole tietosuoja-asetuksen 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 tietosuoja-asetuksen 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 turvattuun 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 yleislailla (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 luuteloitu, 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 tietosuojasetuksen 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 tietosuojasetusta, eli poliisin lupahallinnossa. Rikostiedustelu kytkeytyy ajallisesti rikoksen estämistä tai keskeyttämistä edeltävään vaiheeseen sekä rikollisuuteen astetta yleisemmin. Rikosasioiden tietosuojadirektiiviä sovelletaan sen 2 artiklan 1 kohdan mukaan toimivaltaisten viranomaisten suorittamassa henkilötietojen käsittelyssä rikosten ennalta estämistä, tutkimista, paljastamista tai rikoksiin liittyviä syytetoimia tai rikosoikeudellisten seuraamusten täytäntöönpanoa varten, mukaan lukien yleiseen turvallisuuteen kohdistuvilta uhkilta suojelua ja tällaisten uhkien ehkäisyä varten. Rikosasioiden tietosuojadirektiivin soveltamisalan tunnusmerkkejä ovat toimivaltainen viranomainen ja sen tehtävän yhteys rikokseen tai rikoksen mahdollisuuteen. Molempien edellytysten tulee täytyä. EUT:n tapauksessa C-175/20 *Valsts ieņēmumu dienests* ECLI:EU:C:2022:124 (kohta 44) tuomioistuimien katsoi, että verohallinto ei ollut direktiivin tarkoittama toimivaltainen viranomainen, kun se käsiteli henkilötietoja mm. veropetosten estämiseksi. Tapauksessa C-439/19 *Latvijas Republikas Saeima* ECLI:EU:C:2021:504 (kohta 71) liikenneturvallisuusviranomainen ei ollut direktiivin tarkoittama toimivaltainen viranomainen sen määrätessä liikennetrikomusta koskevia sanktioita. Kummassakin tapauksessa kysymys on ollut toimivaltaisen viranomaisen käsitteen soveltuvuudesta. Poliisin osalta on poliisilain 1 luvun 1 §:ssä säädettyjen poliisin tehtävien valossa yksiselitteistä, että kysymys on direktiivin tarkoittamasta toimivaltaisesta viranomaisesta.

Rikostiedustelu kuuluu poliisin tehtävänä rikosten ennalta estämisen käsitteen alle. Rikosten ennalta estämisessä on kysymys rikoksesta tai sen mahdollisuudesta siitä riippumatta, kuinka akuutti tai etäinen tämä yhteys mahdolliseen rikokseen on. Rikosasioiden tietosuojadirektiivin sanamuoto ”yleiseen turvallisuuteen kohdistuvilta uhkilta suojelua ja tällaisten uhkien ehkäisyä varten” vahvistaa tulkintaa, että rikosten ennalta estäminen poliisin tehtävänä kuuluu rikosasioiden tietosuojadirektiivin soveltamisalaan. Direktiivin johdanto-osan 12 kappale niin ikään täsmentää, että soveltamisala koskee ”poliisin toimia, jotka koskevat häiriöitä, joista ei ennakoon tiedetä, onko kyse rikoksesta”. Kappaleessa todetaan: ”Mainittuihin toimiin kuuluu myös lain ja järjestyksen ylläpitäminen, joka on annettu poliisiviranomaisten tai muiden lainvalvontaviranomaisten tehtäväksi silloin, kun se on tarpeen sellaisilta yleiseen turvallisuuteen ja yhteiskunnan perustavanlaatuisiin lailla suojattuihin etuihin kohdistuvilta uhkilta suojelua ja niiden ehkäisyä varten, jotka voivat johtaa rikokseen.” Lisäksi on syytä kiinnittää huomiota direktiivin tarkoitukseen, eli kuten direktiivin johdanto-osan 10 ja 11 perustelukappaleesta ilmenee,

unionin lainsäätäjän tarkoituksena on ollut ottaa käyttöön sääntöjä, joissa otetaan huomioon kyseisen direktiivin kattaman alan erityisluonne (ks. myös EUT tuomio C-180/21 Inspektor v Inspektorata kam Visshia sadeben savet ECLI:EU:C:2022:967, kohdat 57–59). Koska poliisin suorittama henkilötietojen käsittely rikostiedustelussa täyttää rikosasioiden tietosuojadirektiivin soveltamisalan edellytykset, se kuuluu kokonaisuudessaan rikosasioiden tietosuojadirektiivin ja -lain soveltamisalaan. Siten henkilötietojen käsittelyyn rikostiedustelussa ei sovelleta 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. EUT on tarkastellut käyttötarkoitussidonnaisuutta rikosasioiden tietosuojadirektiivin kannalta muun muassa edellä mainitussa tuomiossaan C-180/21 Inspektor v Inspektorata kam Visshia sadeben savet. Tuomioistuin katsoi, että rikosten ennalta estäminen, paljastaminen ja selvittäminen sekä syytöimet ovat kaikki erillisiä tarkoituksia, mutta tällaisiin tarkoituksiin kerättyjen tietojen käyttäminen näihin muihin mainittuihin tarkoituksiin on sallittu, kun noudatetaan rikosasioiden tietosuojadirektiivin 4 artiklan 2 kohdan edellytyksiä.

Kun rikostiedustelulla kerättyä tietoa käytettäisiin lupahallinnon tehtävien suuntaamiseksi, kysymys olisi tilanteesta, jossa rikosasioiden tietosuojadirektiivin soveltamisalalla kerättyä tietoa käsiteltäisiin tietosuoja-asetuksen soveltamisalalla. 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 tietosuojalain 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. Esitetty sääntely rikosasioiden tietosuojadirektiivin ja -lain soveltamisalalla kerättyjen henkilötietojen käyttämisestä tietosuoja-asetuksen soveltamisalalla täyttäisi tämän lakisääteisyysvaatimuksen. Sääntely täyttäisi myös tarpeellisuusvaatimuksen sekä oikeasuhtaisuuden vaatimuksen, koska tietojen käsittelylle toiminnan suuntaamiseksi säädettäisiin esitetystä poliisilain 5 b luvun 18 ja 19 §:ssä erityisiä rajoituksia.

Yleistä tietosuoja-asetusta sovellettaisiin muun muassa silloin, kun rikostiedustelukeinolla saatua tietoa käytetään poliisin lupahallintoon liittyvän toiminnan suuntaamiseksi. Henkilötietojen käsittely perustuisi tällöin tietosuoja-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 tietosuoja-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 suojaustoimet on toteutettu ja käsittelystä säädetään laissa. Tietosuoja-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 tavoitteen 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 suojaustoimenpiteistä, 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.

Poliisilaisissa 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 tietosuoja-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. Sekä tietosuoja-asetus että rikosasioiden tietosuojalaki edellyttävät rekisterinpitäjältä, että sen on kyettävä osoittamaan henkilötietojen käsittelyn lainmukaisuus. Osoitusvelvollisuus merkitsee käytännössä dokumentointivelvollisuutta, joka koskee kaikkea käsittelyä, mukaan lukien luovuttamista. Rikosasioiden tietosuojalaissa dokumentointivelvollisuutta konkretisoidaan mm. 18 §:n edellyttämällä selosteella sekä 19 §:n lokitietoja koskevalla sääntelyllä. Tietosuoja-asetuksessa läpinäkyvyydestä on säädetty periaatteena, jota on sovellettava kaikessa käsittelyssä. Tiedonhallintalain tietoturvallisuutta koskeva 4 luku täydentää niin ikään tietosuoja-sääntelyyn liittyviä läpinäkyvyyden ja luottamuksellisuuden toteuttamisen edellytyksiä. Lokitietojen keräämisen tarkoituksena ja perusteena on toteuttaa viranomaisten tietojärjestelmien tietoturvallisuutta siten, että lokitietojen perusteella voidaan selvittää virhetilanteita ja valvoa tietojärjestelmien käyttöä muun muassa oikeusturvan toteuttamiseksi ja virkavastuun todentamiseksi. Lokitietojen tarkoituksena on muun muassa dokumentoida tietojärjestelmistä tehtävät luovutukset ja samalla osaltaan varmistaa, että luovutuksille on ollut olemassa lainmukainen peruste.

### **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 voidaan pitää perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävänä perusteena 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) Myöhemässä 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 sukupuolisiveellisyttä loukkaavan lasta esittävän kuvan levittäminen, vakavimmat vapautteen kohdistuvat rikokset ja eräät terrorismirikokset sekä vahingonteon, datavahingonteon, petosrikosten, parituksen ja ympäristön turmelemisen törkeät 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 kehittyä 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 uhrien oikeusturvan toteutumista. Toisaalta esimerkiksi korruption, 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 kattamaan 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** 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 rajoitusterusteiden 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 poliisilaisissa 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 tallentamisessa. 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 turvatus yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta.

EIT on tapauksessa Satakunnan Markkinapörssi Oy and Satamedia Oy v. Finland (kohta 134-138) todennut, että vaikka tieto on julkista, se ei poista yksityiselämän suojaa. Tämän periaatteen mukaan henkilötietojen keräämisessä myös julkisista lähteistä on noudatettava tietosuojasääntelyn periaatteita. Pelkästään tietojen säilyttäminen merkitsee puuttumista ihmisoikeus-sopimuksen 8 artiklassa turvattuun yksityiselämän suojaan (Leander v. Sweden, kohta 48). Arvioidessaan viranomaisen tietojen käsittelyn puuttumista tähän oikeuteen EIT kiinnittää huomiota asiayhteyteen, jossa tieto on kerätty, tiedon luonteeseen, tiedon käyttöön ja niihin tuloksiin, joita tästä käytöstä seuraa (S. and Marper v. The United Kingdom, kohta 67). EIT on pitänyt tärkeänä eri yhteyksissä, mm. salaisessa tiedonhankinnassa, että on oltava selkeät ja yksityiskohtaiset säännöt, jotka koskevat toimenpiteiden soveltamisalaa ja käyttöä, sekä vähimmäistason suojatoimet muun muassa keston, tietojen säilyttämisen, käytön, kolmansien osapuolten pääsyn, tietojen eheyden ja luottamuksellisuuden turvaamista koskevien menettelyjen sekä tietojen hävittämistä koskevien menettelyjen osalta, jotta voidaan tarjota riittävät takeet väärinkäytön ja mielivallan riskien ehkäisemiseksi (S. and Marper v. The United Kingdom, kohta 99, ja siinä viitatus tapaukset). Esitetyissä poliisilain 4 luvun 6–9 §:issä säädettäisiin avointen lähteiden tiedon hankkimista koskevista säännöistä, päätöksenteosta ja sen kestosta sekä tietojen säilyttämisestä. Tämän sääntelyn lisäksi sovellettaisiin poliisin henkilötietolain sääntelyä sekä tietosuojan yleislainsäädäntöä. Tietoturvan osalta sovellettaisiin tietosuojasääntelyn lisäksi tiedonhallintalain sääntelyä. Kerätty tieto olisi salassa pidettävää esimerkiksi julkisuuslain 24 §:n 4, 23, 25, 26 tai 32 kohdan tai perusteella.

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 arvioidessaan 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).

Poliisin suorittama henkilötietojen käsittely avointen lähteiden tiedonhankinnassa osana rikosten ennalta estämistä, paljastamista tai selvittämistä kuuluu rikosasioiden tietosuojadirektiivin ja -lain soveltamisalaa, koska myös tällaisessa henkilötietojen käsittelyssä täyttyvät direktiivin soveltamisalan kriteerit, jotka ovat toimivaltainen viranomainen ja sen suorittaman käsittelyn yhteys rikokseen tai sen mahdollisuuteen (ks. jakso 12.2.4). Tietosuoja-asetus tulisi

sovellettavaksi hallintomenettelyn yhteydessä, mutta avointen lähteiden tiedonhankintaa ei tehdä poliisissa hallintomenettelyn yhteydessä.

Tapauksessa C-175/20 Valsts ieņēmumu dienests ECLI:EU:C:2022:124 (kohta 83) EUT on huomionnut, että tietosuoja-asetuksen 5 artiklan 1 kohdan c alakohdassa ilmaistun oikeasuhteisuutta koskevan vaatimuksen täyttämiseksi käsittelyn perustana olevassa säännöstössä on säädettävä selkeistä ja täsmällisistä kyseessä olevan toimenpiteen ulottuvuutta ja soveltamista koskevista säännöistä, joissa asetetaan vähimmäisvaatimukset, jotta henkilöillä, joiden henkilötiedot ovat kyseessä, on riittävät takeet, joiden avulla näitä tietoja voidaan tehokkaasti suojata väärinkäytön vaaroilta. Kyseisen säännöstön on oltava kansallisen oikeuden mukaan laillisesti sitova, ja siinä on erityisesti mainittava, missä olosuhteissa ja millä edellytyksin tällaisten tietojen käsittelyä koskeva toimenpide voidaan toteuttaa, jotta taataan, että puuttuminen rajoittuu täysin välttämättömään. Myös siltä osin kuin esityksessä kysymys on rikosasioiden tietosuojadirektiivin soveltamisalasta, EUT:n yllä mainittua oikeuskäytäntöä voidaan soveltaa analogisesti, koska tarpeellisuusperiaatteet ovat molemmissa säädöksissä saman sisältöiset. EUT:n tapauksessa ilmaistu välttämättömyydedellytys (necessary) on muodostettu tapauksen suomenoksesssa. Esitetyissä poliisilain 4 luvun 6–9 §:ssä säädettäisiin edellytykset avointen lähteiden automaattiselle tiedonkeräämiselle. Tietosuoja sääntelyn tarpeellisuus- ja minimointiperiaatteen mukaisesti tiedonkeräämisen olisi oltava tarpeen poliisin lakisääteisten tehtävien suorittamiseksi. Tällainen tiedonkerääminen edellyttäisi päällystöön kuuluvan poliisimiehen päätöksen, jos kerättäisiin henkilötietoja. Päätöksen olisi oltava kirjallinen, ja päätöksen sisältövaatimuksista säädettäisiin 7 §:ssä, mikä lisäisi päätöksenteon läpinäkyvyyttä. Päätöksen voimassaololle säädettäisiin myös kolmen kuukauden enimmäismääräaika. Tiedon hävittämisestä säädettäisiin 9 §:ssä. Lisäksi noudatettaisiin poliisin henkilötietolain edellytyksiä henkilötietojen käsittelystä. Tiedot olisi siten muun muassa hävitettävä viipymättä, kun on käynyt ilmi, ettei tietoja tarvita poliisin henkilötietolaissa säädettyihin käsittelytarkoituksiin. Tietoja olisi sallittua tallentaa poliisin rekisteriin ja käsitellä pidempiaikaisesti vain, kun kyse olisi poliisin henkilötietolain 2 luvussa säädettyistä henkilöryhmistä ja tietosisällöistä.

Kun henkilötietoja kerätään avoimista lähteistä, kysymys on tiedoista, joita on alun perin käsitelty tietosuoja-asetuksen soveltamisalalla. Poliisin käsitellessä tällaisia tietoja rikostiedustelussa eli rikosten ennalta estämiseksi, tietojen käsittely siirtyy tietosuoja-asetuksen soveltamisalalta rikosasioiden tietosuojadirektiivin ja -lain soveltamisalalle. Tässä yhteydessä merkityksellisiä ovat tietosuoja-asetuksessa säädetty edellytykset henkilötietojen käsittelystä muuhun kuin alkuperäiseen tarkoitukseen. Tietosuoja-asetuksen 23 artiklan mukaan kansallisella lailla on tiettyjen edellytysten täytyessä mahdollista rajoittaa muun muassa 5 artiklassa säädettyä käyttötarkoitussidonnaisuuden periaatetta. Tällöin on noudatettava keskeisiltä osin perusoikeuksia ja -vapauksia ja rajoituksen on oltava demokraattisessa yhteiskunnassa välttämätön ja oikeasuhteinen toimenpide, jotta voidaan taata muun muassa kansallinen turvallisuus, yleinen turvallisuus, rikosten ennalta estäminen, tutkinta, paljastaminen tai rikoksiin liittyvät syytöimet taikka rikosoikeudellisten seuraamusten täytäntöönpano, mukaan lukien yleiseen turvallisuuteen kohdistuvilta uhkilta suojelu tai tällaisten uhkien ehkäisy sekä rekisteröidyn suojelu tai muille kuuluvat oikeudet ja vapaudet. Esityksen mukainen sääntely täyttäisi 23 artiklan lakisääteisyysvaatimuksen. Tietosuoja-asetuksen 23 artiklan 2 kohdan mukaisesti esitetty sääntely sisältää käyttötarkoitukset, joihin tietoja voidaan lain mukaan käsitellä sekä päätöksentekoa koskevia rajoituksia, jotka ovat artiklan tarkoittamia suojatoimia. Lisäksi säädetään tietojen säilyttämisestä. Artiklan tarkoittamia suojatoimia ovat myös poliisin henkilötietolaissa säädetty edellytykset, kuten erityisten henkilötietoryhmien käsittelyn välttämättömyys, sekä rikosasioiden tietosuojalaissa säädetty yleislain edellytykset, kuten tietosuojaperiaatteet. Lisäksi tiedonhallintalaissa säädetty tietoturvallisuusedellytykset suojaisivat tietojen käsittelyä artiklan edellyttämällä tavalla.

Kun avoimet lähteet ovat viranomaisen rekistereitä ja niissä oleva tieto on julkista, viranomaisella on julkisuuslain perusteella oikeus saada julkinen tieto toiselta viranomaiselta. Jos tietoja pyydetään kopiona, tulosteena tai sähköisesti viranomaisen rekisteristä, tulee sovellettavaksi julkisuuslain 16 §:n 3 momentti, jonka mukaan viranomaisen henkilörekisteristä saa antaa henkilötietoja sisältävän kopion tai tulosteen tai sen tiedot sähköisessä muodossa, jollei laissa ole toisin erikseen säädetty, jos luovutuksensaajalla on henkilötietojen suojaa koskevien säännösten mukaan oikeus tallettaa ja käyttää sellaisia henkilötietoja. Esitetty sääntely merkitsisi julkisuuslain 16 §:n 3 momentissa tarkoitettua tiedon pyytäjältä edellytettyä oikeutta käsitellä pyydettyjä tietoja, ja tällöin viranomaisen rekisteristä voitaisiin luovuttaa kopiona, tulosteena tai sähköisesti poliisin pyytämät tiedot. Jos muissa avoimissa lähteissä on esimerkiksi henkilön itse itseltään julkaisemia erityisiä henkilötietoryhmiä, tällaiset tiedot voisivat olla viranomaisen niitä käsitellessä salassa pidettäviä, jos ne täyttäsivät julkisuuslain 24 §:n salassapitoedellytykset. Salassapidon osalta merkitystä ei ole sillä, että henkilö itse on julkaissut tiedot. Myös salassapitosääntely toimii tietosuojasääntelyn edellyttämänä suojakeinona.

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 säätämisyjärjestyksessä. Valiokunta huomautti kuitenkin, 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). (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 tietyistä päätöksissä 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 Säättämisjärjestyksen 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 lainsäätämisjärjestyksessä. 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 säädettävän 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 417/2026, 5 § osaksi laeissa 417/2026, 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 kolmeksi 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 poliisilain 1 luvun 1 §:ssä tarkoitettua yksittäisen tehtävän suorittamiseksi;
- 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 väärää, harhauttavia tai peiteltyjä tietoja.

Päällystöön kuuluva poliisimies päättää 1 momentissa tarkoitetusta tiedonhankinnan suojaamisesta.

## 9 §

### *Tietojen hävittäminen*

Automaattisella tiedonkeräämisellä avoimista lähteistä saatu tieto on hävitettävä viipymättä 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) kansainvälisessä sopimuksessa tarkoitetun rikoksen rahoittaminen;
- 5) terroristisessa tarkoituksessa tehty rikos;
- 6) terroristisessa tarkoituksessa tehty radiologista asetta koskeva rikos;
- 7) terrorisimirikoksen valmistelu;
- 8) terroristiryhmän johtaminen;
- 9) terroristiryhmän toimintaan osallistuminen;
- 10) terroristinen koulutuksen antaminen;
- 11) terroristinen kouluttautuminen;
- 12) terroristinen värväys;
- 13) terroristinen rikoksen rahoittaminen;
- 14) terrorismin rahoittaminen;
- 15) terroristinen matkustaminen;
- 16) terroristisen matkustamisen edistäminen; tai
- 17) terroristinen 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 tarkoitettussa 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 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) virkamiehen väkivaltaiseen vastustamiseen;
- 4) törkeään lahjuksen antamiseen kansanedustajalle;
- 5) väkivaltaisen mellakan johtamiseen;
- 6) törkeään vapaudenriistoon;
- 7) törkeään yleisvaaran tuottamiseen;
- 8) terroristisessa tarkoituksessa tehtyyn rikokseen;
- 9) terrorismirikoksen valmisteluun;
- 10) terroristiseen kouluttautumiseen;
- 11) terroristiseen matkustamiseen;
- 12) terroristiseen julkiseen kehottamiseen, jos teon vakavuus edellyttäisi vankeusrangaistusta;
- 13) törkeään petokseen;
- 14) törkeään tietoliikenteen häirintään;
- 15) törkeään tietojärjestelmän häirintään;
- 16) törkeään tietomurtoon;
- 17) törkeään lahjuksen ottamiseen;
- 18) törkeään lahjuksen ottamiseen kansanedustajana;
- 19) törkeään virka-aseman väärinkäyttämiseen;
- 20) törkeään ampuma-aserikokseen; tai
- 21) 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 poliisiin haltuun tai löytää es-tettävään rikokseen liittyvä esine, aine tai omaisuus taikka jonka avulla voidaan muuten saada rikoksen estämiseksi tarvittavia tietoja. Muun kuin näyte-erän ostaminen edellyttää, että osta-minen on välttämätöntä valeoston toteuttamiseksi.

---

36 §

*Valeostosta päättäminen*

---

Valeostoa koskeva päätös voidaan antaa enintään kuudeksi kuukaudeksi kerrallaan.

---

39 §

*Poliisimiehen turvaaminen peiteltyssä 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 sääde-tään 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 käyn-nissä 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 keskusrikospoliisin 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 tarkoitettua rikostiedustelun kohteesta, joka uhkaa vakavasti yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta.

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.

#### 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 seurantaan, peitetoimintaa, 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 henkilön lausumien, käyttäytymisen tai erityisten olosuhteiden johdosta erittäin pätevin perustein 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 pakkokeinolain 10 luvun 3 §:n 2–5 momentissa tarkoitettuun rikokseen eikä rikostiedustelukeinon käytöllä enää voida olettaa saatavan tietoja luvan tai päätöksen perusteena olevasta yksilön

tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaavasta toiminnasta, poliisi saa jatkaa rikostiedusteluaineiston käyttöä rikoksen selvittämiseksi tämän luvun nojalla annetun luvan voimassaolon ajan, enintään kuitenkin kolmen vuorokauden ajan.

#### *Päätöksenteko*

#### 7 §

##### *Tuomioistuimen päätöksenteko rikostiedusteluaineiston 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.

#### 8 §

##### *Rikostiedusteluaineistoa koskevan vaatimuksen sisältö*

Rikostiedustelutehtävään määrätty rikostiedusteluun perehtynyt päällystöön kuuluva poliisimies tekee 7 §:n 1 ja 2 momentissa tarkoitettussa asiassa vaatimuksen tuomioistuimelle. Vaatimus on tehtävä kirjallisesti ja siitä on käytävä ilmi:

- 1) rikostiedusteluaineisto, jota vaatimus koskee;
- 2) 3 §:ssä tarkoitettu yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaava toiminta, jota koskevien tietojen hankkimiseksi rikostiedusteluaineiston käyttäminen on välttämätöntä;
- 3) toimenpiteen kohteena oleva:
  - a) henkilö; tai
  - b) henkilöryhmä riittävästi yksilöitynä, jos tiettyä henkilöä ei voida yksilöidä ja rikostiedusteluaineisto voidaan edellä 5 §:n 2 momentin nojalla kohdentaa henkilöryhmään; tai
  - c) esine, aine tai omaisuus; tai
  - d) tila tai muu paikka, johon tekninen katselu kohdistuu
- 4) tosiseikat, joihin rikostiedusteluaineiston käytön edellytykset ja kohdistaminen perustuvat;
- 5) esitetty voimassaoloaika kellonajan tarkkuudella;
- 6) rikostiedustelutehtävään määrätty rikostiedusteluun perehtynyt päällystöön kuuluva poliisimies, joka johtaa ja valvoo rikostiedusteluaineiston käyttöä;
- 7) mahdolliset rikostiedusteluaineiston käyttöä koskevat rajoitukset ja ehdot; sekä
- 8) rikostiedustelutehtävään määrätty rikostiedusteluun perehtynyt päällystöön kuuluva poliisimies sekä vaatimuksen tekemisen ajankohta.

#### 9 §

##### *Keskusrikospoliisin päällikön päätöksenteko rikostiedusteluaineiston 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, lukuunottamatta peitetoiminnan käytön lopettamista, on saatettava tuomioistuimen ratkaistavaksi sen osalta, ovatko 3–5 §:ssä tarkoitettut 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.

## 10 §

*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) peitellystä 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 tuomioistuin on ratkaissut luvan myöntämistä koskevan vaatimuksen. Asia on saatettava tuomioistuimen ratkaistavaksi heti, kun se on mahdollista, kuitenkin viimeistään 24 tunnin kuluttua rikostiedustelukeinon käytön aloittamisesta.

## 11 §

*Rikostiedustelukeinon käyttöä koskevan päätöksen sisältö*

Rikostiedustelukeinon 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 rikostiedustelukeinon käyttäminen on välttämätöntä;
- 3) toimenpiteen kohteena oleva:
  - a) henkilö; tai
  - b) henkilöryhmä riittävästi yksilöitynä, jos tiettyä henkilöä ei voida yksilöidä ja rikostiedustelukeino voidaan edellä 5 §:n 2 momentin nojalla kohdentaa henkilöryhmään;
  - c) esine, aine, omaisuus tai palvelu; tai

- d) tila tai muu paikka, johon tekninen katselu kohdistuu
- 4) tosiseikat, joihin rikostiedustelukeinon käytön edellytykset ja kohdistaminen perustuvat;
- 5) päätöksen voimassaoloaika kellonajan tarkkuudella;
- 6) rikostiedustelutehtävään määrätty rikostiedusteluun perehtynyt päällystöön 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.

## 12 §

### *Eräitä rikostiedustelukeinoja koskevien päätösten erityiset sisältövaatimukset*

Edellä 11 §:ssä säädetyn lisäksi, on peitetoimintaa, valeostoa tai tietolähteen ohjattua käyttöä koskevasta päätöksestä käytävä ilmi:

- 1) rikostiedustelukeinon esittäjä;
- 2) tunnistetiedot peitetoiminnan suorittavista poliisimiehistä tai tietolähteestä;
- 3) tiedonhankinnan tavoite ja toteuttamissuunnitelma; sekä
- 4) se, mitä toimenpiteitä peitetoiminnassa, valeostossa tai tietolähteen ohjatussa käytössä voidaan tehdä sekä toiminnan mahdolliset rajoitukset ja ehdot.

Edellä 11 §:ssä säädetyn lisäksi on valvottua läpilaskua koskevasta päätöksestä käytävä ilmi tiedonhankinnan tavoite ja toteuttamissuunnitelma sekä toimenpiteen kohteena oleva kuljetus tai muu toimitus.

## 13 §

### *Rikostiedustelukeinon käyttöä koskevan päätöksen voimassaoloaika*

Suunnitelmallista tarkkailua, peiteltyä tiedonhankintaa, teknistä katselua, teknistä seuranta, telesoitteen tai telepäätelaitteen yksilöintitietojen hankkimista, peitetoimintaa, valeostoa sekä ohjatun tietolähdetoiminnan käyttöä koskeva lupa voidaan antaa ja päätös tehdä luvan antopäivästä alkaen kerrallaan enintään kuudeksi kuukaudeksi.

Valvottua läpilaskua koskeva lupa voidaan antaa ja päätös tehdä luvan antopäivästä enintään kuukaudeksi kerrallaan.

## 14 §

### *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-asiaissa annettuun päätökseen ei saa hakea muutosta valittamalla. Päätöksestä saa ilman määräaikaakaan kannella Helsingin hovioikeudelle. Kantelu on käsiteltävä kiireellisenä. Myös tiedusteluvalvontavaltuutetulla on oikeus kannella lupa-asiaissa annettusta päätöksestä.

Asia ratkaistaan 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 9 §: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*

### 15 §

#### *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 tarkoitetun rikoksen selvittämiseksi sekä virkamiehen väkivaltaisen vastustamisen, törkeän lahjuksen antamisen kansanedustajalle, väkivaltaisen mellakan johtamisen, törkeän yleisvaaran tuottamuksen, törkeän lahjuksen ottamisen kansanedustajana ja törkeän luonnonsuojelurikoksen selvittämiseksi.

Toiminnan suuntaamiseksi tarkoitetun rikostiedustelukeinolla hankitun tiedon käytön rajoituksista säädetään jäljempänä 19 §:ssä.

### 16 §

#### *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) suojelupoliisille sen estämis- ja paljastamistoimivaltaan kuuluvan rikoksen estämiseksi ja paljastamiseksi sekä kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi;
- 5) 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.

## 17 §

### *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, vapautteen kohdistuvan rikoksen tai huomattavan ympäristö-, omaisuus- tai varallisuusvahingon estämiseksi taikka kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi.

## 18 §

### *Rikostiedustelutiedon käytölle erikseen asetettavat rajoitukset*

Ellei erittäin tärkeä yleinen etu muuta vaadi, keskusrikospoliisi 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.

## 19 §

### *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.

## 20 §

### *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 38 §:ssä tarkoitettu ilmoitus on tehty.

Rekisteröidyn tarkastusoikeudesta säädetään henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetussa laissa.

## 21 §

### *Tiedustelutoiminnan yhteensovittaminen*

Tämän luvun nojalla tehtävää rikostiedustelua sekä siviili- ja sotilastiedustelua on tarvittaessa yhteensovitettava keskusrikospoliisin, 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*

#### 22 §

#### *Rikostiedustelun valvonta sisäasiainhallinnossa*

Tässä luvussa tarkoitettua tiedonhankintaa valvoo keskusrikospoliisin päällikkö sekä Poliisihallitus.

#### 23 §

#### *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.

#### 24 §

#### *Tiedusteluvalvontavaltuutetulle tehtävät ilmoitukset*

Keskusrikospoliisin 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.

Keskusrikospoliisin on mahdollisimman pian ilmoitettava tiedusteluvalvontavaltuutetulle päätöksestä, joka koskee:

- 1) rikostiedustelun suojaamista;
- 2) ilmaisukieltoa;
- 3) 38 §: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 menettelytavooin ja tietoturvallisuusjärjestelyin.

#### *Yhteiset säännökset*

#### 25 §

#### *Poliisilaitoksen avustamistoimivaltuus*

Poliisilaitos voi rikostiedustelutehtävään määrätyn rikostiedusteluun perehtyneen keskusrikospoliisin päällystöön kuuluvan poliisimiehen pyynnöstä toteuttaa 2 §:ssä tarkoitettun rikostiedustelukeinon käyttöä koskevan yksittäisen toimenpiteen keskusrikospoliisin johdolla ja

ohjauksessa. Poliisiyksikössä toimenpiteen suorittamisesta päättää tehtävään määrätty salaiseen tiedonhankintaan erityisesti koulutettu pidättämiseen oikeutettu poliisimies. Poliisiyksikön on keskusrikospoliisin pyynnöstä ilman aiheetonta viivytystä keskeytettävä tässä pykälässä tarkoitettu toimenpide.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan tarkemmin säätää avustamistoimivaltuuden järjestämisestä sekä toimenpiteiden kirjaamisesta.

## 26 §

### *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.

## 27 §

### *Laitteen, menetelmän tai ohjelmiston asentaminen ja poisottaminen*

Poliisin palveluksessa olevalla virkamiehellä on oikeus sijoittaa tekniseen katseluun tai tekniseen seurantaan käytettävä laite, menetelmä tai ohjelmisto toimenpiteen kohteena olevaan esineeseen, aineeseen, omaisuuteen, tilaan tai muuhun paikkaan taikka tietojärjestelmään, jos mainitun rikostiedustelukeinon käytön toteuttaminen sitä edellyttää. Poliisimiehellä on tällöin oikeus laitteen, menetelmän tai ohjelmiston asentamiseksi, käyttöön ottamiseksi ja poistamiseksi salaa mennä edellä mainittuihin kohteisiin tai tietojärjestelmään sekä kiertää, purkaa tai muulla vastaavalla tavalla tilapäisesti ohittaa kohteen tai tietojärjestelmän suojaus tai haitata sitä. Laitteen, menetelmän tai ohjelmiston asentaminen tai sen poisottaminen ei saa tapahtua pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävässä tilassa.

## 28 §

### *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 liikennerikkomuksen, jos teko on ollut välttämätön peitetoiminnan tavoitteen saavuttamiseksi tai tiedonhankinnan paljastumisen estämiseksi.

## 29 §

### *Rikollisryhmän toimintaan ja valvottuun läpilaskuun osallistuminen*

Sen estämättä, mitä 28 §: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 järjestäytyntä rikollisryhmää, rikollisverkostoa tai 5 §:n 1 tai 2 momentissa tarkoitettua henkilöä tai ryhmää.

Edellä 1 momentissa tarkoitettu avustaminen on sallittua vain, jos erittäin pätevin perusteiden 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 toimitukseen, jos osallistuminen edistää merkittävästi läpilaskun tavoitteen saavuttamista.

## 30 §

### *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.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä rikostiedustelun suojaamisen järjestämisestä.

## 31 §

### *Suojaamisesta päättäminen*

Keskusrikospoliisin päällikkö päättää 30 §:n 2 momentissa tarkoitetun rekisterimerkinnän tekemisestä sekä asiakirjan valmistamisesta.

Rikostiedustelutehtävään määrätty rikostiedusteluun perehtynyt päällystöön kuuluva poliisimies päättää muusta kuin 1 momentissa tarkoitetusta suojaamisesta.

Rekisterimerkintöjen tekemisestä sekä asiakirjojen valmistamisesta päättäneen viranomaisen on pidettävä luettelo merkinnöistä ja asiakirjoista, valvottava niiden käyttöä sekä huolehdittava merkintöjen oikaisemisesta.

## 32 §

### *Rikostiedustelua koskeva ilmaisukielto*

Rikostiedustelutehtävään määrätty rikostiedusteluun perehtynyt päällystöön kuuluva poliisimies saa kieltää sivullista ilmaisemasta tämän tietoon tulleita seikkoja rikostiedustelukeinon käytöstä, jos se on perusteltua rikostiedustelukeinon käytön suojaamiseksi taikka tärkeästä

rikoksen estämiseen, paljastamiseen tai selvittämiseen liittyvästä syystä. Edellytyksenä on lisäksi, että sivullinen on tehtävänsä tai asemansa johdosta avustanut tai häntä on pyydetty avustamaan rikostiedusteluaineiston 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 rangaistusuhasta.

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.

### 33 §

#### *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.

### 34 §

#### *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.

### 35 §

#### *Tallenteiden ja asiakirjojen tarkastaminen*

Rikostiedustelutehtävään määrätyn rikostiedusteluun perehtyneen päällystön kuuluvan poliisimiehen tai hänen määräämänsä virkamiehen on ilman aiheetonta viivytystä tarkastettava rikostiedusteluaineiston käytössä kertyneet tallenteet ja asiakirjat.

### 36 §

#### *Tallenteiden ja asiakirjojen tutkiminen*

Rikostiedustelukeinon käytössä kertyneitä tallenteita ja asiakirjoja saa tutkia vain tuomioistuimissa, päälystykseen kuuluva poliisimies, esitutkintalain 2 luvun 4 §:ssä tarkoitetuissa tilanteissa tutkinnanjohtajana toimiva syyttäjä taikka tiedusteluvalvontavaltuutettu tai hänen määräämänsä virkamies. Päälystykseen 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.

### 37 §

#### *Tietojen säilyttäminen*

Rikostiedustelukeinolla saatu tieto on hävitettävä viipymättä sen jälkeen, kun on käynyt ilmi, ettei tietoa tarvita tämän luvun 15–17 §:ssä tarkoitettuun käsittelytarkoitukseen.

Siltä osin kuin 1 momentin perusteella säilytettävät tiedot sisältävät henkilötietoja, tieto voidaan tallettaa ja säilyttää henkilötietojen käsittelystä poliisitoimissa annetun lain mukaisesti.

Rikostiedustelukeinolla hankittujen tietojen käyttämisestä ja luovuttamisesta säädetään tämän luvun 15–19 §:ssä.

### 38 §

#### *Rikostiedustelukeinon käytöstä ilmoittaminen*

Teknisestä katselusta, teknisestä seurannasta ja valvotusta läpikäynnistä 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.

Tuomioistuimissa 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 tarkoitettuna 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, peitetöinnistä, valeostosta ja tietolähteen ohjatusta käytöstä ei ole velvollisuutta ilmoittaa tiedonhankinnan kohteelle, jos asiassa ei ole aloitettu esitutkintaa. Jos esitutkinta aloitetaan, noudatetaan, mitä pakkokeinolaissa 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 14 §:ssä säädetään. Tietolähteen ohjatusta käytöstä ilmoittamista koskevat asiat käsitellään noudattaen soveltuvien osin mainitun pykälän 6 momenttia.

#### 39 §

##### *Pöytäkirja*

Rikostiedustelukeinon käytöstä on sen lopettamisen jälkeen laadittava ilman aiheetonta viivytystä pöytäkirja.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä toimenpiteiden kirjaamisesta valvontaa varten.

#### 40 §

##### *Kansainvälinen yhteistyö*

Sen lisäksi, mitä poliisilain 9 luvussa säädetään, keskusrikospoliisi 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 rikostiedustelukeinon 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 7–10 §:ssä tarkoitetun päätöksen nojalla toteuttaa poliisimiehen ohjauksessa ja valvonnassa suunnitelmallista tarkkailua, peiteltyä tiedonhankintaa, peitetoimintaa, valeostoa, 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 rikostiedustelukeinon 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 tarkoitettut 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  
818/2014, 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 20 ja 37 §: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 tiedonhankintakeinoa, poliisilain 5 b luvussa tarkoitettua rikostiedustelukeinoa, pakkokeinolain 7 luvun 9 §:n 2 momentissa tarkoitettua haltuunotamisesta 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, 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 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 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, rikostiedustelunkeinon 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, rikostiedustelunkeinon 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, rikostiedustelunkeinon 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 (39/1891) 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 7–11 §:ssä 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 voi luovuttaa poliisille salassapitosäännösten estämättä sellaisia lain 12 §:ssä säädettyjä tulli- ja verovalvonnan tietoja, jotka ovat välttämättömiä poliisilain 5 b luvun 3 §:n mukaisten uhkien torjumiseksi tai rikoksen estämiseksi.

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 salassapitosäynnösten 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 salassapitosäynnösten 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 välttämättömiä poliisilain 5 b luvun 3 §:n mukaisten uhkien torjumiseksi tai rikoksen estämiseksi.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Helsingissä 18.6.2026

**Pääministeri**

**Petteri Orpo**

Sisäministeri Mari Rantanen

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 417/2026, 5 § osaksi laeissa 417/2026, 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 tarkoitettua automaattisesta tiedonkeräämisestä avoimista lähteistä, jos*

automaattisen tiedonkeräämisen yhteydessä kerätään henkilötietoja.

Päätös avointen lähteiden automaattisesta tiedonkeräämisestä voidaan tehdä enintään kolmeksi 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 poliisilain 1 luvun 1 §:ssä tarkoitetun yksittäisen tehtävän suorittamiseksi;

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 väärää, harhauttavia tai peiteltyjä tietoja.

Päällystään kuuluva poliisimies päättää 1 momentissa tarkoitetusta tiedonhankinnan suojaamisesta.

(uusi)

9 §

*Tietojen hävittäminen*

Automaattisella tiedonkeräämisellä avoimista lähteistä saatu tieto on hävitettävä viipymättä sen jälkeen, kun on käynyt ilmi, ettei tietoa tarvita poliisin tehtävien suorittamiseksi.

Henkilötietojen käsittelystä säädetään henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annettussa laissa (616/2019).

## 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) *kansainvälisessä sopimuksessa tarkoitettun rikoksen rahoittaminen*;
- 5) terroristisessa tarkoituksessa tehty rikos;
- 6) terroristisessa tarkoituksessa tehty radiologista asetta koskeva rikos;
- 7) *terrorismirikoksen valmistelu*;
- 8) *terroristiryhmän johtaminen*;
- 9) *terroristiryhmän toimintaan osallistuminen*;
- 10) *terroristinen* koulutuksen antaminen;
- 11) *terroristinen* kouluttautuminen;
- 12) *terroristinen* värväys;
- 13) *terroristinen* rikoksen rahoittaminen;
- 14) *terrorismin* rahoittaminen;
- 15) *terroristinen* matkustaminen;
- 16) *terroristisen matkustamisen edistäminen*; tai
- 17) *terroristinen* julkinen kehottaminen, jos teon vakavuus edellyttäisi vankeusrangaistusta.

*Tiedonhankinta televerkoista*

## 5 §

*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 tarkoitettussa 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 vaarantamiseen;
- 2) sotaan yllyttämiseen;
- 3) maanpetokseen tai törkeään maanpetokseen;
- 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 terroristisessa tarkoituksessa tehtyyn rikokseen;
- 8) terroristisessa tarkoituksessa tehtyyn radiologista asetta koskevaan rikokseen;

Telekuuntelulla tarkoitetaan teleosoitteen tai telepäätelaitteeseen vastaanotettavan taikka siitä lähetetyn sähköisen viestinnän palveluista annetun lain (917/2014) 3 §:n 43 kohdassa tarkoitettussa 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 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) virkamiehen väkivaltaiseen vastustamiseen;
- 4) törkeään lahjuksen antamiseen kansanedustajalle;
- 5) väkivaltaisen mellakan johtamiseen;
- 6) törkeään vapaudenriistoon;
- 7) törkeään yleisvaaran tuottamukseen;
- 8) terroristisessa tarkoituksessa tehtyyn rikokseen;
- 9) terrorismirikoksen valmisteluun;
- 10) terroristiseen kouluttautumiseen;
- 11) terroristiseen matkustamiseen;

*Voimassa oleva laki*

- 9) terroristisessa tarkoituksessa tehtävän rikoksen valmisteluun;  
10) terroristiryhmän johtamiseen;  
11) terroristiryhmän toimintaan osallistumiseen;  
12) koulutuksen antamiseen terrorismirikoksen tekemistä varten;  
13) kouluttautumiseen terrorismirikoksen tekemistä varten, jos teon vakavuus edellyttäisi vankeusrangaistusta;  
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*

*Ehdotus*

- 12) terroristiseen julkiseen kehottamiseen, jos teon vakavuus edellyttäisi vankeusrangaistusta;  
13) törkeään petokseen;  
14) törkeään tietoliikenteen häirintään;  
15) törkeään tietojärjestelmän häirintään;  
16) törkeään tietomurtoon;  
17) törkeään lahjuksen ottamiseen;  
18) törkeään lahjuksen ottamiseen kansanedustajana;  
19) törkeään virka-aseman väärinkäyttämiseen;  
20) törkeään ampuma-aserikokseen; tai  
21) 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*. Muun kuin näyte-erän ostaminen edellyttää, että ostaminen on välttämätöntä valeoston toteuttamiseksi.

36 §

*Valeostosta päättäminen*

*Voimassa oleva laki*

Valeostoa koskeva päätös voidaan antaa enintään kahdeksi kuukaudeksi kerrallaan.

39 §

*Poliisimiehen turvaaminen peiteltyssä tiedonhankinnassa, peitetoiminnassa ja valeostossa*

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)

*Ehdotus*

Valeostoa koskeva päätös voidaan antaa enintään *kuudeksi* kuukaudeksi kerrallaan.

39 §

*Poliisimiehen turvaaminen peiteltyssä 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*

*Voimassa oleva laki*

*Ehdotus*

*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 §

54 §

*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 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.*

(uusi)

5 b luku

***Rikostiedustelu vakavan rikollisuuden torjumiseksi***

(uusi)

1 §

*Soveltamisala*

*Tässä luvussa säädetään keskusrikospoliisin tiedonhankinnasta sellaisesta vakavasta rikollisuudesta, joka vakavasti uhkaa yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta sekä sellaisen tiedon hyödyntämisestä uhkan torjumiseksi.*

(uusi)

2 §

*Rikostiedustelukeinot*

*Tässä luvussa tarkoitettuja rikostiedustelukeinoja ovat suunnitelmallinen tarkkailu, peitely tiedonhankinta, tekninen katselu, tekninen seuranta, telesoitteen 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 tarkoitettusta rikostiedustelun kohteesta, joka uhkaa vakavasti yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta.*

*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 seurantaa, peitetoimintaa, valeostoa, valvotua 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 henkilön lausumien, käyttäytymisen tai erityisten olosuhteiden johdosta erittäin pätevin perustein olettaa saatavan 3 §:ssä tarkoitettua yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaavaa toimintaa koskevaa tärkeää tietoa.*

Voimassa oleva laki

Ehdotus

(uusi)

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 pakkokeinolain 10 luvun 3 §:n 2–5 momentissa tarkoitettuun 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 katsesta 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.*

*Tuomioistuimien päättää henkilön teknisestä seurannasta rikostiedustelussa.*

(uusi)

8 §

*Rikostiedustelukeinoa koskevan vaatimuksen sisältö*

*Rikostiedustelutehtävään määrätty rikostiedusteluun perehtynyt päällystöön kuuluva poliisimies tekee 7 §:n 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:*

*a) henkilö; tai*

*b) henkilöryhmä riittävästi yksilöitynä, jos tiettyä henkilöä ei voida yksilöidä ja rikostiedustelukeino voidaan edellä 5 §:n 2 momentin nojalla kohdentaa henkilöryhmään; tai*

*c) esine, aine tai omaisuus; tai*

*d) tila tai muu paikka, johon tekninen katselu kohdistuu*

*4) tosiseikat, joihin rikostiedustelukeinon käytön edellytykset ja kohdistaminen perustuvat;*

*5) esitetty voimassaoloaika kellonajan tarkkuudella;*

*6) rikostiedustelutehtävään määrätty rikostiedusteluun perehtynyt päällystöön kuuluva poliisimies, joka johtaa ja valvoo rikostiedustelukeinon käyttöä;*

*7) mahdolliset rikostiedustelukeinon käyttöä koskevat rajoitukset ja ehdot; sekä*

*8) rikostiedustelutehtävään määrätty rikostiedusteluun perehtynyt päällystöön kuuluva*

*Voimassa oleva laki*

*Ehdotus*

*poliisimies sekä vaatimuksen tekemisen ajan-  
kohta.*

(uusi)

9 §

*Keskusrikospoliisin päällikön päätöksenteko  
rikostiedustelukeinon käyttöä koskevassa  
asiassa*

*Keskusrikospoliisin päällikkö päättää peite-  
toiminnasta ja valeostosta rikostiedustelussa  
sekä peitetoiminnan käytön lopettamisesta.*

*Peitetoimintaa koskevan päätöksen teke-  
miseksi on peitetoiminnasta tehtävä 5 luvun  
31 §:ssä tarkoitettu esitys ja suunnitelma. Va-  
leostoa koskevan päätöksen tekemiseksi on  
valeostosta tehtävä esitys ja suunnitelma.*

*Edellä 1 momentissa tarkoitettu päätös, lu-  
kuunottamatta peitetoiminnan käytön lopetta-  
mistä, on saatettava tuomioistuimen ratkais-  
tavaksi sen osalta, ovatko 3–5 §:ssä tarkoite-  
tut rikostiedustelukeinon käytön edellytykset  
olemassa.*

*Edellä 1 momentista poiketen, jos peiteto-  
iminnan aikana ilmenee, että muun kuin peite-  
toiminnan kohteena olevan henkilön voidaan  
olettaa osallistuvan rikostiedustelun kohteena  
olevaan yksilön tai yhteiskunnan turvalli-  
suutta vakavasti uhkaavaan toimintaan tai  
jolta voidaan perustellusti olettaa saatavan  
sitä koskevaa tärkeää koskevaa tietoa, peite-  
toimintaa suorittava poliisimies saa omalla  
päättöksellään laajentaa peitetoiminnan kos-  
kemaan myös mainittua henkilöä, mikäli väli-  
tön laajentaminen on välttämätöntä tärkeiden  
tietojen saamiseksi rikostiedustelun kohteena  
olevasta uhkasta. Peitetoiminnan laajentami-  
nen on kuitenkin saatettava ilman aiheetonta  
viivytystä ja viimeistään kolmen vuorokauden  
kuluttua tiedonhankinnan aloittamisesta kes-  
kusrikospoliisin päällikön ratkaistavaksi.*

(uusi)

10 §

*Rikostiedustelutehtävään määrätyn rikos-  
tiedusteluun perehtyneen päällystään kuulu-  
van poliisimiehen päätöksenteko rikostiedus-  
telukeinon 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 toimitusta myyntitarjouksesta tehtävästä valeostosta;*
- 7) poliisin suorittamasta valvotusta läpilylykusta;*
- 8) peitelystä 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 tuomioistuimien ratkaisuluvan myöntämistä koskevan vaatimuksen. Asia on saatettava tuomioistuimen ratkaistavaksi heti, kun se on mahdollista, kuitenkin viimeistään 24 tunnin kuluttua rikostiedustelukeinon käytön aloittamisesta.*

(uusi)

11 §

*Rikostiedustelukeinon käyttöä koskevan päätöksen sisältö*

*Rikostiedustelukeinon 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 rikostiedustelukeinon käyttäminen on välttämätöntä;*

- 3) toimenpiteen kohteena oleva:
- a) henkilö; tai
  - b) henkilöryhmä riittävästi yksilöitynä, jos tiettyä henkilöä ei voida yksilöidä ja rikostiedusteluaine voidaan edellä 5 §:n 2 momentin nojalla kohdentaa henkilöryhmään;
  - c) esine, aine, omaisuus tai palvelu; tai
  - d) tila tai muu paikka, johon tekninen katselu kohdistuu
- 4) tosiseikat, joihin rikostiedustelun käytön edellytykset ja kohdistaminen perustuvat;
- 5) päätöksen voimassaoloaika kellonajan tarkkuudella;
- 6) rikostiedustelutehtävään määrätty rikostiedusteluun perehtynyt päällystön kuuluva poliisimies, joka johtaa ja valvoo rikostiedustelun käyttöä;
- 7) mahdolliset rikostiedustelun käytön edellyttämät seikat ja ehdot;
- 8) muut mahdolliset rikostiedustelun käytön edellyttämät seikat; sekä
- 9) päätöksen tehnyt viranomainen ja virkamies sekä päätöksen tekemisen ajankohta.

(uusi)

12 §

*Eräitä rikostiedusteluaineita koskevien päätösten erityiset sisältövaatimukset*

*Edellä 11 §:ssä säädetyn lisäksi, on peitetoimintaa, valeostoa tai tietolähteen ohjattua käyttöä koskevasta päätöksestä käytävä ilmi:*

- 1) rikostiedustelun esittäjä;
- 2) tunnistetiedot peitetoiminnan suorittavista poliisimiehistä tai tietolähteestä;
- 3) tiedonhankinnan tavoite ja toteuttamissuunnitelma; sekä
- 4) se, mitä toimenpiteitä peitetoiminnassa, valeostossa tai tietolähteen ohjatussa käytössä voidaan tehdä sekä toiminnan mahdolliset rajoitukset ja ehdot.

*Edellä 11 §:ssä säädetyn lisäksi on valvottava läpikäynnin koskevasta päätöksestä käytävä ilmi tiedonhankinnan tavoite ja toteuttamissuunnitelma sekä toimenpiteen kohteena oleva kuljetus tai muu toimitus.*

(uusi)

13 §

*Rikostiedustelukeinon käyttöä koskevan päätöksen voimassaoloaika*

*Suunnitelmallista tarkkailua, peiteltyä tiedonhankintaa, teknistä katselua, teknistä seuranta- ja teleosoitteen tai telepäättelaitteen yksilöintitietojen hankkimista, peitetoimintaa, valeostoa sekä ohjatun tietolähdetoiminnan käyttöä koskeva lupa voidaan antaa ja päätös tehdä luvan antopäivästä alkaen kerrallaan enintään kuudeksi kuukaudeksi.*

*Valvottua läpilaskua koskeva lupa voidaan antaa ja päätös tehdä luvan antopäivästä enintään kuukaudeksi kerrallaan.*

(uusi)

14 §

*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-asia-asiassa annettuun päätökseen ei saa hakea muutosta valittamalla. Päätöksestä saa ilman määräaikaa kannella Helsingin hovioikeudelle. Kantelu on käsiteltävä kiireellisenä. Myös tiedusteluvalvontavaltuutetulla on oikeus kannella lupa-asia-asiassa annetusta päätöksestä.*

*Asia ratkaistaan 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 9 §: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.*

(uusi)

*Tietojen käyttö, käsittely ja luovuttaminen*

15 §

*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 tarkoitetun rikoksen selvittämiseksi sekä virkamiehen väkivaltaisen vastustamisen, törkeän lahjuksen antamisen kansanedustajalle, väkivaltaisen mellakan johtamisen, törkeän yleisvaaran tuottamuksen, törkeän lahjuksen ottamisen kansanedustajana ja törkeän luonnonsuojelurikoksen selvittämiseksi.*

*Toiminnan suuntaamiseksi tarkoitetun rikostiedustelukeinolla hankitun tiedon käytön rajoituksista säädetään jäljempänä 18 §:ssä.*

(uusi)

16 §

*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;*

*2) Puolustusvoimien Pääesikunnalle sen toiminnan suuntaamiseksi ja rikoksen estämiseksi;*

*3) muulle esitutkintaviranomaiselle pakkokeinolain 10 luvun 3 §:n 2–5 momentissa tarkoitetun rikoksen selvittämiseksi;*

*4) suojelupoliisille sen estämis- ja paljastamistoimivaltaan kuuluvan rikoksen estämiseksi ja paljastamiseksi sekä kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi;*

*5) 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)

17 §

*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, vapautteen kohdistuvan rikoksen tai huomattavan ympäristö-, omaisuus- tai varallisuusvahingon estämiseksi taikka kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi.*

(uusi)

18 §

*Rikostiedustelutiedon käytölle erikseen asetettavat rajoitukset*

*Ellei erittäin tärkeä yleinen etu muuta vaadi, keskusrikospoliisi 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.*

(uusi)

19 §

*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)

20 §

*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 38 §:ssä tarkoitettu ilmoitus on tehty.

Rekisteröidyn tarkastusoikeudesta säädetään henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetussa laissa.

(uusi)

21 §

*Tiedustelutoiminnan yhteensovittaminen*

Tämän luvun nojalla tehtävää rikostiedustelua sekä siviili- ja sotilastiedustelua on tarvittaessa yhteensovittettava keskusrikospoliisin, suojelupoliisin, sotilastiedusteluviranomaisen ja muun viranomaisen virkamiesten työturvallisuuden varmistamiseksi, mainittujen viranomaisten salaisessa tiedonhankinnassa käytävien 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)

22 §

*Rikostiedustelun valvonta sisäasiainhallinnossa*

Tässä luvussa tarkoitettua tiedonhankintaa valvoo keskusrikospoliisin päällikkö sekä Poliisihallitus.

(uusi)

23 §

*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

Voimassa oleva laki

Ehdotus

tiedustelutoiminnan valvonnasta annetussa laissa (121/2019).

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä rikostiedustelun valvontaa varten annettavista selvityksistä.

(uusi)

24 §

*Tiedusteluvalvontavaltuutetulle tehtävät ilmoitukset*

*Keskusrikospoliisin 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 vaatumuksesta.*

*Keskusrikospoliisin on mahdollisimman pian ilmoitettava tiedusteluvalvontavaltuutetulle päätöksestä, joka koskee:*

- 1) rikostiedustelun suojaamista;*
- 2) ilmaisukieltoa;*

*3) 38 §:n 1 momentissa tarkoitettujen 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 tietoturvallisuusjärjestelyin.*

(uusi)

*Yhteiset säännökset*

(uusi)

25 §

*Poliisilaitoksen avustamistoimivaltuus*

*Poliisilaitos voi rikostiedustelutehtävään määrätyn rikostiedusteluun perehtyneen keskusrikospoliisin päällystöön kuuluvan poliisimiehen pyynnöstä toteuttaa 2 §:ssä tarkoitettua rikostiedustelukeinon käyttöä koskevan yksittäisen toimenpiteen keskusrikospoliisin johdolla ja ohjauksessa. Poliisiyksikössä toimenpiteen suorittamisesta päättää tehtävään*

määrätty salaiseen tiedonhankintaan erityisesti koulutettu pidättämiseen oikeutettu poliisimies. Poliisiyksikön on keskusrikospoliisin pyynnöstä ilman aiheetonta viivytystä keskeytettävä tässä pykälässä tarkoitettu toimenpide.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan tarkemmin säätää avustamistoimivaltuuden järjestämisestä sekä toimenpiteiden kirjaamisesta.

(uusi)

26 §

*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)

27 §

*Laitteen, menetelmän tai ohjelmiston asentaminen ja poisottaminen*

Poliisin palveluksessa olevalla virkamiehellä 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)

28 §

*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)

29 §

*Rikollisryhmän toimintaan ja valvottuun läpilaskuun osallistuminen*

*Sen estämättä, mitä 28 §: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 järjestäytyneitä rikollisryhmää, rikollisverkostoa tai 5 §:n 1 tai 2 momentissa tarkoitettua henkilöä tai ryhmää.*

*Edellä 1 momentissa tarkoitettu avustaminen on sallittua vain, jos erittäin pätevin perusteiden 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)

30 §

#### *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.*

*Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä rikostiedustelun suojaamisen järjestämisestä.*

(uusi)

31 §

#### *Suojaamisesta päättäminen*

Keskusrikospoliisin päällikkö päättää 30 §: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)

32 §

#### 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 määräaikaa kannella Helsingin käräjäoikeudelle. Kantelu on käsi­ teltävä kiireellisenä.

Rangaistus ilmaisukiellon rikkomisesta tuo­ mitaan rikoslain 38 luvun 1 tai 2 §:n mukaan, jollei teosta muualla laissa säädetä ankaram­ paa rangaistusta.

*Ilmaisukiellon saanut saa 4 momentin estämättä ilmoittaa ilmaisukiellosta tiedusteluvontavaltuutetulle.*

(uusi)

33 §

*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)

34 §

*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.*

(uusi)

35 §

*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)

36 §

*Tallenteiden ja asiakirjojen tutkiminen*

*Rikostiedustelukeinon käytössä kertyneitä tallenteita ja asiakirjoja saa tutkia vain tuomioistuimissa, päällystössä kuuluva poliisimies, esitutkintalain 2 luvun 4 §:ssä tarkoitetuissa tilanteissa tutkinnanjohtajana toimiva syyttäjä taikka tiedusteluvalvontavaltuutettu tai hänen määräämänsä virkamies. Päällystössä 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.*

(uusi)

37 §

*Tietojen säilyttäminen*

*Rikostiedustelukeinolla saatu tieto on hävitettävä viipymättä sen jälkeen, kun on käynyt ilmi, ettei tietoa tarvita tämän luvun 15–17 §: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 15–19 §:ssä.*

*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 päällystykseen 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 tarkoitettun 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, 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.*

*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 14 §:ssä säädetään. Tietolähteen ohjatusta käytöstä ilmoittamista koskevat asiat käsitellään noudattaen soveltuvin osin mainitun pykälän 6 momenttia.*

(uusi)

39 §

*Pöytäkirja*

*Rikostiedustelukeinon käytöstä on sen lopettamisen jälkeen laadittava ilman aiheetonta viivytystä pöytäkirja.*

*Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä toimenpiteiden kirjauksesta valvontaa varten.*

(uusi)

40 §

*Kansainvälinen yhteistyö*

*Sen lisäksi, mitä poliisilain 9 luvussa säädetään, keskusrikospoliisi 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 rikostiedustelukeinon käyttöä. 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*

*Voimassa oleva laki*

*Ehdotus*

*sekä 7–10 §:ssä tarkoitetun päätöksen nojalla toteuttaa poliisimiehen ohjauksessa ja valvonnassa suunnitelmallista tarkkailua, peiteltyä tiedonhankintaa, peitetoimintaa, valeostoa, 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:

*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 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.

(uusi)

(uusi)

(uusi)

---

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 tarkoitettua 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) 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.

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:

*Voimassa oleva laki*

*Ehdotus*

1 §

1 §

*Lain soveltamisala ja suhde muuhun lainsäädäntöön*

*Lain soveltamisala ja suhde muuhun lainsäädäntöön*

Tätä lakia sovelletaan siviilitiedustelun ja sotilastiedustelun valvontaan.

Tätä lakia sovelletaan siviilitiedustelun, sotilastiedustelun ja poliisilain (872/2011) 5 b luvussa säädetyn rikostiedustelun valvontaan.

Siviili- ja sotilastiedustelun muusta valvonnasta säädetään erikseen.

Siviili-, sotilas- ja rikostiedustelun muusta valvonnasta säädetään erikseen.

2 §

2 §

*Tiedustelutoiminnan, suojelupoliisin muun toiminnan sekä sotilastiedusteluviranomaisen suorittaman rikosten estämisen ja paljastamisen valvonta ja valvontatoimielimet*

*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 valvonnalla* tarkoitetaan siviili- ja sotilastiedustelun parlamentaarista valvontaa sekä siviili-, sotilas- ja rikostiedustelun 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).

*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).*

Tiedustelutoiminnan laillisuusvalvontaa harjoittaa tiedusteluvalvontavaltuutettu. Valtuutettu valvoo myös suojelupoliisin muuta toimintaa sekä sotilaskurinpidosta ja

*Siviili-, sotilas- ja rikostiedustelun laillisuusvalvontaa harjoittaa tiedusteluvalvontavaltuutettu. Valtuutettu valvoo myös suojelupoliisin muuta toimintaa sekä*

*Voimassa oleva laki*

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 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 katsomiaan kehittämissuhteita.

12 §

*Tutkimispyyntö*

Tiedustelutoiminnan kohteena ollut tai henkilö, joka epäilee, että häneen on kohdistettu tiedustelua, voi pyytää tiedusteluvalvontavaltuutettua tutkimaan häneen kohdistuneen tiedustelumenetelmän käytön lainmukaisuuden.

14 §

*Läsnäolo- ja puheoikeus tuomioistuimessa sekä oikeus kannella*

Tiedusteluvalvontavaltuutetulla tai hänen määräämällään virkamiehellä on oikeus olla läsnä käsiteltäessä tiedustelumenetelmää koskevaa lupa-asiaa tuomioistuimessa.

15 §

*Ehdotus*

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 katsomiaan kehittämissuhteita.

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 §

*Voimassa oleva laki*

*Ehdotus*

*Tiedustelumenetelmän käytön keskeyttäminen tai lopettaminen*

*Tiedustelumenetelmän tai rikostiedustelukeynon 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 viivytystä saatettava asianomaisen tuomioistuimen käsiteltäväksi. Tuomioistuin voi vahvistaa tai kumota väliaikaisen määräyksen taikka muuttaa keskeyttämismääräyksen lopettamismääräykseksi.

Tiedusteluvalvontavaltuutettu voi määrätä tiedustelumenetelmän tai rikostiedustelukeynon käytön keskeytettäväksi tai lopetettavaksi, jos hän katsoo valvottavan menetelleen lainvastaisesti tiedustelutoiminnassa.

Tuomioistuimen lupaan perustuvan tiedustelumenetelmän tai rikostiedustelukeynon käytön keskeyttämisestä tai lopettamisesta tiedusteluvalvontavaltuutettu voi antaa 1 momentissa säädetyllä perusteella väliaikaisen määräyksen, joka on viivytystä 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  
818/2014, 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 20 ja 37 §: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 tiedonhankintakeinoa, 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 tiedonhankintakeinoa, poliisilain 5 b luvussa tarkoitettua rikostiedustelukeinoa, 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

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.

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 sotilaskurinpidoista 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 vaadita käsiteltävässä tarvitse kuulla;

---

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 sotilaskurinpidoista 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 sotilaskurinpidoista ja rikostorjunnasta Puolustusvoimissa annetun lain 13 luvussa tarkoitettua salaista tiedonhankintakeinoa, 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 erityinen kotietsintä on toimitettu. Jos rikoksesta epäillylle tai toimenpiteen kohteena olevalle ilmoitetaan haltuunottamisesta taikka takavarikon, tiedonhankintakeinon tai tiedustelumenetelmän käytöstä myöhemmin hänen henkilöisyytensä 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 sotilaskurinpidoista ja rikostorjunnasta Puolustusvoimissa annetun lain 13 luvussa tarkoitettua salaista tiedonhankintakeinoa, *poliisilain 5 b luvussa tarkoitettua rikostiedustelukeinoa*, 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

*Voimassa oleva laki*

Tuomioistuin voi erityisestä syystä päättää, että oikeudenkäyntiasiakirja tulee julkiseksi aikaisemmin.

---

*Ehdotus*

henkilöllisyytensä selvittyä, oikeudenkäyntiasiakirjat tulevat julkisiksi, kun tuomioistuimelle 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, peitetoiminnassa ja valeostossa*

*Poliisimiehen turvaaminen peiteltyssä tiedonhankinnassa, peitetoiminnassa, valeostossa ja **tietolähdetoiminnassa***

Pidättämiseen oikeutettu virkamies saa päättää, että peiteltyä tiedonhankintaa, peitetoimintaa tai valeostoa toteuttava poliisimies varustetaan kuuntelun ja katselun mahdollistavalla teknisellä laitteella, jos varustaminen on perusteltua hänen turvallisuutensa varmistamiseksi.

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.

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

*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

*Voimassa oleva laki*

hävitettävä, kun asia on lainvoimaisesti ratkaistu tai jätetty sillensä.

---

(uusi)

56 §

*Ylimääräisen tiedon käyttäminen*

---

Ylimääräistä tietoa saa lisäksi käyttää aina rikoksen estämiseksi, poliisin, Tullin tai Rajavartiolaitoksen toiminnan suuntaamiseksi ja syyttömyyttä tukevana selvityksenä.

---

(uusi)

*Ehdotus*

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 määriteltä 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 (39/1891) 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.

(uusi)

Tulli saa salassapitosäännösten estämättä luovuttaa teknisen käyttöyhteyden avulla tai tietojoukkona 7–11§:ssä 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 voi luovuttaa poliisille salassapitosäännösten estämättä sellaisia lain 12 §:ssä säädettyjä tulli- ja verovalvonnan tietoja, jotka ovat välttämättömiä poliisilain 5 b luvun 3 §:n mukaisten uhkien torjumiseksi tai rikoksen estämiseksi.*

\_\_\_\_\_

*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 välttämättömiä poliisilain 5 b luvun 3 §:n mukaisen uhkien torjumiseksi tai rikoksen estämiseksi.*

*Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20*