

Asia: VN/34876/2025

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle rikostiedustelua koskevaksi lainsäädännöksi annetun hallituksen esityksen (HE x/2026 vp) täydentämisestä

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Kiitämme lausuntomahdollisuudesta ja toteamme esityksestä seuraavaa:

Tiivistelmä lausuntomme keskeisistä huomioista:

- Kannatamme tavoitetta vahvistaa poliisin kykyä torjua vakavaa ja järjestäytynyttä rikollisuutta ennakkolisesti.
- Ehdotetut uudet salaiset tiedonhankintakeinot ovat perusoikeuksien, oikeusturvan ja yritysten aseman kannalta poikkeuksellisen merkitäviä, mutta samalla myös erittäin herkkiä.
- Lausumista vaikeuttaa se, että perustuslain 10 §:n muuttamista koskeva HE 50/2026 vp on edelleen eduskunnan käsiteltävänä eikä perustuslakivaliokunta ole vielä antanut asiassa mietintöään.
- Toimivaltuuksien välttämättömyys, oikeasuhtaisuus, täsmällisyys ja kohdentaminen on perusteltava nykyistä tarkemmin.
- Asuntoon kohdistuvat keinot sekä sijainti- ja yhdistymistietojen hankkiminen on rajattava laissa selkeästi ja kytkettävä tehokkaaseen ennakko- ja jälkivalvontaan.
- Osallistuvan tietolähteen käytössä on täsmennettävä tietolähteen asema, poliisin vastuu sekä rajat suhteessa julkisen vallan käyttöön, julkisiin hallintotehtäviin, viestinnän luottamuksellisuuteen ja kotirauhan suojaan.
- Lähdesuojan toteutuminen on varmistettava lain tasolla siten, ettei kuuntelu- ja katselukiellon alaista viestintää tai sen tietosisältöä käytetä myöhemmin edes välillisesti.

- Tekninen toteuttaminen, tietoturva ja kustannusten korvaaminen on arvioitava palveluntarjoajien tosiasiallisten järjestelmien ja tietojen muodostumistapojen perusteella.
- Tuomioistuinkontrollin, tiedusteluvalvonnan, poliisin dokumentoinnin sekä teleyritysten oikaisu- ja muutoksenhakumenettelyn toimivuus on varmistettava käytännössä.
- Sääntely ei saa tosiasiallisesti johtaa palveluntarjoajia koskeviin uusiin teknisiin valmius- tai säilyttämisvelvoitteisiin ilman nimenomaista sääntelyä, ja viranomaisen avustamisesta aiheutuvat kustannukset tulee korvata täysimääräisesti myös muille palveluntarjoajille kuin teleyrityksille.

Yleiset huomiot

Kannatamme esitysluonnoksen tavoitteita. Katsomme, että poliisilla tulee olla riittävät ja ajantasaiset toimivaltuudet toteuttaa lakisääteisiä tehtäviään ja torjua vakavaa, järjestäytyntä ja verkostomaista rikollisuutta nykyistä ennakkollisemmin. On koko yhteiskunnan, yritysten ja rikosten asianomistajien etu, jos rikostorjunnan painopistettä voidaan lainsäädännön tuella siirtää nykyistä enemmän vakavien rikosten ennalta estämiseen.

Pidämme esitettyä kokonaisuutta kuitenkin oikeudellisesti erittäin herkkänä perusoikeuksien, kotirauhan, luottamuksellisen viestin, yksityiselämän ja oikeusturvan kannalta. Täydentävässä esityksessä ehdotetaan poliisille merkittäviä uusia tai laajennettuja salaisia tiedonhankintakeinoja, kuten asuntoon kohdistuvaa paikkatiedustelua ja teknistä kuuntelua, osallistuvan tietolähteen käyttöä sekä sijaintitiedon hankkimista. Niiden hyväksyttävyyttä edellyttää perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten täsmällistä ja tarkkarajaista täyttymistä. Sama lähtökohta korostuu myös eduskunnan oikeusasiamiehen, valtioneuvoston oikeuskanslerin, Helsingin käräjäoikeuden, Helsingin hovioikeuden ja tiedusteluvalvontavaltuutetun lausunnoissa, joissa on kiinnitetty huomiota erityisesti toimivaltuuksien valtiosääntöiseen herkkyyteen, täsmällisyyteen, oikeasuhtaisuuteen sekä tehokkaaseen valvontaan ja oikeusturvaan.

Lausumista vaikeuttaa olennaisesti se, että eduskunnan käsiteltävänä on hallituksen esitys perustuslain 10 §:n muuttamisesta (HE 50/2026 vp). Lausuttavana oleva täydentävä esitys rakentuu poliisilain 5 b lukuun ehdotettavien muutosten osalta keskeisesti sen varaan, että perustuslain 10 §:n kotirauhaa ja luottamuksellisen viestin salaisuutta koskevia lakivarauksia muutetaan niin, että ehdotetuille rikostiedustelutoimivaltuuksille syntyy valtiosääntöinen perusta. Koska perustuslakivaliokunta ei ole vielä antanut mietintöään, on ennenaikaista arvioida, missä muodossa ja miltä osin täydentävä esitys voi perustuslain 10 §:n kannalta menestyä.

Pidämme välttämättömänä, että jatkovalmistelussa otetaan täysimääräisesti huomioon perustuslakivaliokunnan tuleva mietintö ja siitä seuraavat rajaukset, täsmennykset tai muutostarpeet. Sama epävarmuus on tuotu esiin myös eduskunnan oikeusasiamiehen ja valtioneuvoston oikeuskanslerin lausunnoissa: perustuslain 10 §:n muutoksen keskeneräisyys vaikuttaa olennaisesti täydentävän esityksen arviointiin ja siihen, voidaanko ehdotetut toimivaltuudet säätää tavallisella lailla esitetystä muodosta.

Siksi lausuminen niistä muutoksista, jotka nojaavat perustuslain 10 §:n muutoksen hyväksymiseen, on ennen aikaista ilman perustuslakivaliokunnan näkemyksiä. Nähdäksemme uusi lausuntomahdollisuus olisi perusteltu, kun perustuslain 10 §:n muutosesitys on käsitelty ja valiokunnan kannat ovat käytettävissä.

Esitämme, että jatkovalmistelussa kiinnitetään erityistä huomiota täydentävässä esityksessä ehdotettuihin keskeisiin toimivaltuuksiin ja muutoksiin seuraavasti:

Toimivaltuuksien välttämättömyys ja oikeasuhtaisuus

Toimivaltuuksien välttämättömyyttä ja oikeasuhtaisuutta on esityksessä perusteltu, mutta perustelut jäävät useissa kohdin liian yleisiksi suhteessa toimivaltuuksien puuttumisherkkyyteen. Kun toimivaltuudet voivat kohdistua kotirauhaan, luottamukselliseen viestintään ja sivullisten oikeuksiin, hyväksyttävien tavoitteiden lisäksi tulisi kuvata konkreettisemmin, missä tilanteissa nykyiset toimivaltuudet eivät riitä ja miksi juuri ehdotetut keinot ovat välttämättömiä vähemmän puuttuvien keinojen sijasta. Sama koskee keinojen suhdetta vireillä olevaan rikostiedustelukokonaisuuteen ja perustuslain 10 §:n mahdollisen muutoksen lopulliseen sisältöön.

Myös eduskunnan oikeusasiamiehen ja valtioneuvoston oikeuskanslerin lausunnoissa esiin nostettu tarve arvioida toimivaltuuksien välttämättömyyttä, oikeasuhtaisuutta ja rajoituksia puoltaa perustelujen täsmentämistä erityisesti suhteessa nykyisiin poliisilain ja pakkokeinolain toimivaltuuksiin sekä perustuslakivaliokunnan tuleviin valtiosääntöisiin linjauksiin.

Sääntelyn täsmällisyys, tarkkarajaisuus ja kohdentaminen

Sääntelyn täsmällisyyttä ja tarkkarajaisuutta tulee edelleen vahvistaa. Tämä koskee erityisesti paikkatiedustelun kohteen yksilöintiä, asuntoon / pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävään tilaan kohdistuvien toimivaltuuksien käyttöedellytyksiä, sijaintitiedon hankkimisen soveltamisalaa sekä uhkaperusteisen rikostiedustelun kohdentamista henkilöihin, henkilöryhmiin ja sivullisiin. Mitä voimakkaammin toimivaltuus puuttuu perus- ja ihmisoikeuksiin, sitä selvemmin laista tulee ilmetä, milloin, mihin tarkoitukseen ja kehen keinoa voidaan käyttää.

Oikeusasiamiehen, oikeuskanslerin ja Helsingin hovioikeuden lausunnoissa esitetyt huomiot sääntelyn ennakoitavuudesta, soveltamisedellytysten täsmällisyydestä ja tuomioistuimessa arvioitavien kriteerien selkeydestä tukevat tätä johtopäätöstä.

Asuntoon kohdistuva paikkatiedustelu ja tekninen kuuntelu

Asuntoon / pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävään tilaan kohdistuvia toimivaltuuksia on arvioitava erityisen pidättyvästi. Katsomme, että asuntoon kohdistuva paikkatiedustelu ja tekninen kuuntelu puuttuvat kotirauhaan ja yksityiselämän suojaan niin voimakkaasti, että niiden käyttöedellytysten, päätöksenteon, jälkikäteisen kontrollin ja ilmoitusvelvollisuuden tulee olla poikkeuksellisen selkeästi säänneltyjä. Tuomioistuinkontrollin ja julkisen asiamiehen käytön tulee toteutua tehokkaasti ja aidosti salaisen menettelyn vastapainona.

Tämä vastaa myös oikeusasiamiehen ja oikeuskanslerin lausunnoissa korostamaa näkemystä siitä, että kotirauhan ydinalueelle kohdistuvien salaisten tiedonhankintakeinojen tulee olla poikkeuksellisia, tarkasti rajattuja ja vahvan ennakko- ja jälkikontrollin piirissä. Helsingin käräjäoikeuden ja Helsingin hovioikeuden lausuntojen näkökulmasta myös hakemusten kohdentamis- ja perusteluvaatimusten tulee olla riittävän täsmällisiä.

Osallistuvan tietolähteen käyttö

Osallistuvan tietolähteen käyttöön liittyy erityisiä oikeusturva-, vastuu- ja rikosprovokaatiokysymyksiä. Sääntelyssä ja perusteluissa tulee rajata yksiselitteisesti tietolähteen sallittu toiminta, poliisin ohjaus ja valvonta, edellytykset osallistua rikollisryhmän tai -verkoston toimintaan sekä takeet siitä, ettei viranomaistoiminta tosiasiallisesti lisää, ylläpidä tai synnytä rikollista toimintaa.

Oikeusasiamiehen ja oikeuskanslerin lausunnoissa esille nostamat rikosprovokaatiota, viranomaisohjausta ja jälkikäteistä arvioitavuutta koskevat näkökohdat puoltavat sitä, että tietolähteen toiminnan rajat ja poliisin vastuu määritellään sekä laissa että perusteluissa nykyistä yksityiskohtaisemmin.

Erityistä huomiota on kiinnitettävä oikeusasiamiehen nyt lausuttavana olevasta täydentävästä esityksestä antamassa lausunnossa esiin nostamaan kysymykseen siitä, voiko osallistuvan tietolähteen toiminta ehdotetussa mallissa tosiasiallisesti merkitä julkisen vallan käyttöä tai julkisen hallintotehtävän hoitamista yksityisen toimesta. Jos tietolähde toimii poliisin ohjauksessa, osallistuu rikollisryhmän toimintaan tiedonhankintatarkoituksessa ja vaikuttaa viranomaisen tiedonhankintatoimivaltuuden toteuttamiseen, sääntelyn tulee osoittaa selvästi tietolähteen asema, vain poliisille kuuluvat tehtävät sekä raja sallitun tietolähdetoiminnan, viranomaisen toimivallan käytön ja yksityiselle siirretyn julkisen hallintotehtävän välillä.

Tätä rajanvetoa ei voida jättää yleisten perustelujen tai viranomaiskäytännön varaan. Jos tarkoituksena on, ettei osallistuva tietolähde käytä julkista valtaa eikä hoida julkista hallintotehtävää, tämän tulee ilmetä selvästi säännöstekstistä ja perusteluista. Samalla on täsmennettävä poliisin päätöksenteko- ja ohjausvastuu, tietolähteen toiminnan sallittu sisältö, kieltä antaa tietolähteelle itsenäistä harkintavaltaa viranomaistehtävissä sekä toiminnan jälkikäteinen arvioitavuus. Muutoin ehdotukseen voi liittyä valtiosääntöisesti ongelmallinen ristiriita tietolähteen tosiasiallisen roolin ja

julkisen vallan käytön tai julkisen hallintotehtävän siirtämistä koskevien perustuslain vaatimusten välillä.

Osallistuvan tietolähteen käyttöä on arvioitava myös viestinnän luottamuksellisuuden ja kotirauhan suojan kannalta. Oikeusasiamiehen lausunnossa on kiinnitetty huomiota siihen, että tietolähteen osallistuminen kohdehenkilöiden tai -ryhmän viestintään poliisin ohjauksessa voi käytännössä merkitä pääsyä luottamuksellisen viestinnän sisältöön tai siihen liittyviin tietoihin. Vastaavasti tietolähteen osallistuminen toimintaan kotirauhan suojaamassa tilassa voi sivuta tai täydentää kotirauhan piiriin kohdistuvia salaisia tiedonhankintakeinoja.

Säätelyssä ja perusteluissa tulee täsmentää, missä määrin tietolähteen kautta voidaan hankkia viestintään tai kotirauhan suojaamaan tilaan liittyviä tietoja, miten tämä suhteutuu luottamuksellisen viestin ja kotirauhan suojaan sekä miten oikeusturva- ja valvontamekanismeilla voidaan varmistaa lainmukainen toiminta.

Sijainti- ja yhdistymistietojen hankkiminen sekä tekninen toteuttaminen

Sijainti- ja yhdistymistietojen hankkimisessa tulee kiinnittää erityistä huomiota toimivaltuuden kohdentamiseen, päätöksentekotasoon, ajalliseen ulottuvuuteen, tekniseen toteutustapaan ja sivullisten suojaan. Sijaintitieto voi muodostaa hyvin yksityiskohtaisen kuvan henkilön liikkumisesta, yhteyksistä ja elämäntavoista. Lisäksi sijainti- ja yhdistymistietojen saatavuus, tarkkuus ja tekninen muodostuminen vaihtelevat palveluittain, verkkoteknologioittain ja tietoyhteiskunnan palveluittain. Palveluntarjoajille ei tule säätää epätasomallisia tai avoimia velvoitteita tuottaa, jalostaa tai säilyttää tietoja tavalla, joka poikkeaa niiden omasta palvelutuotannosta.

Perusteluissa on arvioitava tarkemmin, mitä tietoja nykyisistä järjestelmistä voidaan tosiasiallisesti saada, mitä toimenpiteitä niiden luovuttaminen edellyttää ja miten varmistetaan, ettei säätely merkitse uusia teknisiä valmius- tai säilyttämisvelvoitteita ilman nimenomaista säätelyä ja asianmukaista kustannusten korvaamista.

Oikeusasiamiehen ja oikeuskanslerin nyt lausuttavana olevasta täydentävästä esityksestä antamissa lausunnoissa esiin nostetut yksityiselämän suojan ja viestintäsalaisuuden näkökohdat sekä FiComin teknistä toteutettavuutta koskevat huomiot tukevat tarvetta rajata sijainti- ja yhdistymistietojen hankkiminen täsmällisesti sekä oikeudellisesti että teknisesti.

Lähdesuoja sekä kuuntelu- ja katselukiellon alainen viestintä

Medialiiton lausunnossa korostetulla tavalla jatkovalmistelussa on varmistettava toimituksellisen lähdesuojan toteutuminen lain tasolla. Ehdotetut rikostiedustelukeinot voivat käytännössä johtaa tilanteisiin, joissa viranomainen saa tai omaksuu kuuntelu- tai katselukiellon alaista viestintää tai sen

tietosisältöä, vaikka muistiinpanot tai tallenteet myöhemmin hävitettäisiin. Katsomme, että sääntelyn tulee selkeästi estää tällaisen tiedon käyttäminen tai hyödyntäminen myöhemmin edes välillisesti.

Tavoitteena tulee olla selkeä ja käytännön viranomaistoimintaa ohjaava sääntely. Tämä edellyttää myös sen huomioon ottamista, että lähdesuojaan oikeutettujen henkilöiden piiri on laajentunut eurooppalaisen medianvapaussäädöksen myötä ja että lähdesuojan turvaaminen ei voi jäädä pelkkien perustelumainintojen tai jälkikäteisen tapauskohtaisen harkinnan varaan.

Yritysvaikutukset, palveluntarjoajien velvoitteet ja kustannusten korvaaminen

Yritysvaikutusten arviointia tulee täydentää erityisesti viestintäpalvelujen tarjoajien näkökulmasta. Esityksessä todetaan yhdistymistietoja koskevan sääntelyn osalta, ettei tietoyhteiskunnan palveluntarjoajille asetettaisi velvollisuutta rakentaa yhdistymistietojen keräämiseen, käsittelyyn tai viranomaisille toimittamiseen liittyviä uusia teknisiä kyvykkyksiä eikä erillistä yhdistymistietojen säilytysvelvollisuutta. Lisäksi esityksessä ehdotetaan, että teleyrityksellä olisi oikeus saada valtion varoista korvaus viranomaisten avustamisesta ja tietojen antamisesta aiheutuneista välittömistä kustannuksista. Pidämme lähtökohtaa oikeansuuntaisena, mutta vaikutusarviointia edelleen liian suppeana.

FiCom ry:n nyt lausuttavana olevasta täydentävästä esityksestä antaman lausunnon kanssa yhtenevästi katsomme, että yhdistymistietoja koskeva sääntely ei saa tosiasiallisesti johtaa uusiin teknisiin toteutus-, valmius- tai säilyttämisvelvoitteisiin ilman nimenomaista sääntelyä ja asianmukaista kustannusten korvaamista. FiCom ry on lisäksi korostanut, että viranomaisten avustamisesta aiheutuvat kustannukset tulee korvata yrityksille kattavasti eikä kustannusvastuuta tule siirtää palveluntarjoajille. Ehdotetut toimivaltuudet voivat lisätä palveluntarjoajille osoitettujen pyyntöjen määrää, kiireellisyyttä ja teknistä vaativuutta sekä edellyttää prosesseja, henkilöstöresursseja, tietoturvajärjestelyjä, lokitusta, oikeudellista arviointia ja viranomaisyhteistyön hallintaa. Näitä vaikutuksia ei tule pitää pelkästään tavanomaisina liiketoimintariskiä sisältyvinä vaikutuksina. Jatkovalmistelussa on arvioitava täsmällisemmin, mitä tehtäviä yksityisille toimijoille tosiasiaassa siirtyy, mitä kustannuksia niistä aiheutuu ja miten viranomaisen avustamisesta aiheutuvat kustannukset korvataan täysimääräisesti, läpinäkyvästi ja ennakoitavasti myös muille palveluntarjoajille kuin teleyrityksille.

Tekninen toteutettavuus ja tietoturva

FiCom ry:n lausunnon kanssa yhtenevästi katsomme, että teknistä toteutettavuutta on arvioitava palveluntarjoajien tosiasiallisten järjestelmien ja tietojen muodostumistapojen perusteella. Erityisesti yhdistymistietojen osalta on varmistettava, ettei sääntelyä tulkita velvollisuudeksi rakentaa uusia keruu-, käsittely-, jalostus-, valvonta- tai tiedonlouhintakyvykkyksiä taikka muuttaa järjestelmiä viranomaisstarpeita varten ilman nimenomaista sääntelyä ja asianmukaista, myös muille palveluntarjoajille kuin teleyrityksille ulottuvaa kustannusten korvaamista. Tiedonhankintapyyntöjen tekninen toteuttaminen ei saa vaarantaa viestintäverkkojen ja -palvelujen toimintavarmuutta,

tietoturvaa tai asiakkaiden luottamusta palveluihin. Pyyntöjen tulee olla täsmällisesti yksilöityjä, teknisesti toteuttamiskelpoisia ja rajattuja tietoihin, joita palveluntarjoajalla on tavanomaisessa palvelutuotannossaan. Viranomaiset vastaavat pyyntöjen lainmukaisuudesta, kohdentamisesta, tarpeellisuudesta ja riittävästä yksilöinnistä.

Valvonta, oikeusturva ja viranomaisten tehtävien lisääntyminen

Valvonnan ja oikeusturvan tosiasialliset edellytykset on varmistettava niillä viranomaisilla, joille täydentävä esitys toisi uusia tai lisääntyviä tehtäviä. Tämä koskee erityisesti tuomioistuimia, joille esitetään uusia tai lisääntyviä lupa-, jälkikäteisvalvonta- ja ilmoitusasioita muun muassa paikkatiedustelun, sijaintitiedon ja yhdistymistietojen hankkimisen sekä ilmoitusvelvollisuutta koskevien ratkaisujen yhteydessä. Oikeusasiamiehen, oikeuskanslerin sekä Helsingin käräjäoikeuden ja Helsingin hovioikeuden lausunnot korostavat, että menettelyjen edellytysten, määräaikojen, käsittelyaineiston ja arviointikriteerien tulee olla niin selkeitä, että tuomioistuinkontrolli on käytännössä tehokasta eikä jää muodolliseksi.

Tiedusteluvalvontavaltuutetun lausunnon mukaisesti valvonnan resursointia ja tiedonsaantioikeuksien toteutumista on arvioitava suhteessa valvontakohteiden määrän ja puuttumisherkkyiden kasvuun. Sama koskee poliisin sisäistä päätöksentekoa ja dokumentointia: oikeusasiamiehen ja oikeuskanslerin oikeusturva- ja jälkikäteisvalvontaa koskevat huomiot edellyttävät, että kiirepäätökset, osallistuvan tietolähteen käytön ohjaus sekä sijainti- ja yhdistymistietojen hankkiminen ovat jälkikäteisen ulkoisesti arvioitavissa.

FiCom ry:n lausunnossa korostetun palveluntarjoajien oikeusturvan ja kustannusten korvaamisen ennakoitavuuden vuoksi teleyritysten korvauspäätöksiä koskevan oikaisu- ja muutoksenhakumenettelyn toimivuus on arvioitava jatkovalmistelussa. Samalla tulee arvioida, miten varmistetaan viranomaisen avustamisesta aiheutuvien kustannusten täysimääräinen korvaaminen myös muille palveluntarjoajille kuin teleyrityksille. Lisäksi on varmistettava, että Liikenne- ja viestintäviraston kuulemista koskeva menettely on selkeä eikä lisää tarpeettomasti yritysten hallinnollista kuormitusta.

Kunnioittavasti

Elinkeinoelämän keskusliitto EK

Yrityslainsäädäntö

Juho Mäki-Lohiluoma

johtaja

Rajamäki Markku
Elinkeinoelämän keskusliitto EK - Yrityslainsäädäntö