

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

Poliisihallituksen lausunto Sisäministeriölle luonnoksesta täydentäväksi hallituksen esitykseksi rikostiedustelulainsäädännöstä

Sisäministeriö on pyytänyt Poliisihallitukselta lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle rikostiedustelua koskevaksi lainsäädännöksi annetun hallituksen esityksen (HE x/2026 vp) täydentämisestä.

Esityksen tarkoituksena on täydentää rikostiedusteluhankkeen ensimmäisessä vaiheessa valmisteltua hallituksen esitystä. Täydentävässä esityksessä lisättäisiin ensimmäisessä esityksessä poliisilakiin ehdotettuun uuteen 5 b lukuun ne rikostiedustelukeinot, joiden uhkaperusteisesta käytöstä säättäminen edellyttäisi perustuslain 10 §:n kotirauhan suojaa ja luottamuksellisen viestin suojaa koskevien lakivarausten muuttamista. Perustuslain 10 §:n muuttamista koskeva hallituksen esitys (HE 50/2026 vp) on eduskunnan käsiteltävänä.

Lisäksi poliisilain salaista tiedonhankintaa koskevaan 5 lukuun ehdotetaan lisättäväksi säännökset paikkatiedustelusta, osallistuvan tietolähteen käytöstä ja sijaintitiedon hankkimisesta. Teknistä kuuntelua koskeva toimivaltuus ehdotetaan koskemaan myös asuntoa. Vastaavat toimivaltuudet ehdotetaan lisättäväksi myös uhkaperusteista rikostiedustelua koskevaan 5 b lukuun. Lisäksi poliisilakiin ehdotetaan eräitä muita edellä mainittuihin muutoksiin liitännäisiä muutoksia. Esitys sisältää myös ehdotuksen pakkokeinolain muuttamisesta.

1 Lausunto

Poliisihallitus on tutustunut lausunnolla olleeseen luonnokseen hallituksen esitykseksi eduskunnalle rikostiedustelua koskevaksi lainsäädännöksi annetun hallituksen esityksen täydentämisestä.

Sisäministeriön esitys on kokonaisuutena ja kaikin osin kannatettava, hyvin valmisteltu ja huolellisesti perusteltu.

Niiltä osin, kuin uuteen poliisilain 5 b lukuun esitettävät täydennykset ovat riippuvaisia eduskunnan käsiteltävänä olevan perustuslain 10 §:n muuttamista koskevan hallituksen esityksen (HE 50/2026 vp) etenemisestä, Poliisihallitus toteaa esitettävien täydennysten olevan välttämättömiä tehokkaan uhkaperusteisen rikostiedustelun toteuttamiseksi. Poliisin operatiivisen toiminnan kannalta, muuttuneessa turvallisuusympäristössä on tärkeää, että myös nämä muutokset tulisivat voimaan 1.6.2027.

Rikostiedustelulainsäädännön (poliisilaki 5 b rikostiedustelu vakavan rikollisuuden torjumiseksi, ns. uhkaperusteinen rikostiedustelu) tehokkuuden kannalta olisi välttämätöntä, että perustuslakia muutettaisiin lisäämällä Perustuslain 10 §:n 3 ja 4 momentteihin rajoitusperusteen, joka mahdollistaisi kotirauhan suojan ja luottamuksellisen viestin salaisuuden suojan rajoittamisen tiedon hankkimiseksi yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaavan vakavan rikollisuuden torjumiseksi.

Vaikka nykyisen perustuslain puitteissa voidaan säätää tehokkaista rikostiedustelukeinoista - on korostettava, että tiedonhankinta on kokonaisuus, jossa eri tiedonhankintakeinoilla laissa säädettyjen edellytysten täytyessä hankitaan tietoa. Nykyisellään vain harvinaisissa tilanteissa yksittäisen tiedonhankintakeinon käyttäminen tuottaa tarvittavat tiedot. Useimmissa tilanteissa poliisi joutuu käyttämään rinnakkaisia tiedonhankintakeinoja riittävien tietojen ja kokonaiskuvan muodostamiseksi. Tiedonhankintaa voisi kuvata ”palapeliksi”, jossa eri tiedonhankintakeinoilla hankitaan kokonaisuudesta tarvittava tieto. Jos kokonaiskuva jäisi puutteelliseksi, poliisin ei olisi mahdollista tietojohteisesti kohdistaa toimenpiteitä, jolloin toimenpiteet kohdistuisivat pahimmassa tapauksessa väärin mitoitettuun, vähemmän merkityksellisiin tai väärin kohteisiin.

Edellä kuvattu liittyy keskeisesti siihen, että rikolliset toimijat, erityisesti järjestäytynyt rikollisuus ja muu organisoitu rikollisuus, joka toteuttaa vakavaa yksilön ja yhteiskunnan turvallisuutta vaarantavaa rikollisuutta on erittäin hyvin tietoinen poliisin toimivaltuuksista ja toimivaltuuksien rajoista ja pyrkii suojaamaan omaa toimintaansa, välttääkseen poliisin tiedonhankinnan.

Poliisilain 5 lukuun esitettävät muutokset lisäävät koko Poliisihallituksen alaisen poliisin suorituskykyä estää ja paljastaa vakavinta, organisoitua ja järjestäytyntä rikollisuutta.

Poliisilain uuteen 5 b lukuun esitettävät lisäykset olisivat jatkossa keskusrikospoliisin käytössä olevia rikostiedustelukeinoja. Lausunnolla olleessa rikostiedusteluhankkeen ensimmäisessä luonnoksessa hallituksen esitykseksi rikostiedustelulainsäädännöksi esitettiin alun perin uusia uhkaperusteisen rikostiedustelun toimivaltuuksia koko Poliisihallituksen alaisen poliisiin toimivaltuuksiksi. Lausuntokierroksen jälkeen toimivaltuuksia kuitenkin esitetään yksinomaan keskusrikospoliisin käytössä oleviksi toimivaltuuksiksi. Edellä mainitun muutoksen johdosta keskusrikospoliisilla on jatkossa merkittävä rooli tuottaa tietoa koko Poliisihallituksen alaiselle poliisille (sekä myös muille tahoille, joilla on toimivaltuudet uhkan torjuntaan) yksilön ja yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaavasta vakavasta rikollisuudesta uhkien ennalta estämiseksi.

Esityksessä on huomioitu poliisilain 5 luvun estäminen ja paljastaminen (jatkossa myös 5 b luvun uhkaperusteinen rikostiedustelu) erot toiminnallisesti ja tavoitteiden osalta verrattuna pakkokeinolain 10 luvun salaisiin pakkokeinoihin, joilla hankitaan tietoja jo tapahtuneen rikoksen selvittämiseksi.

Vaikkakin ennen toteutunutta rikosta estettävään rikokseen liittyvään tietoon saattaa liittyä epävarmuuksia, tulee kuitenkin myös huomioida rikoksen estämisen merkittävyys esimerkiksi rikoksen uhrin kannalta, jolle rikoksen toteutuminen voi aiheuttaa peruuttamattomia seurauksia – erityisesti henkeen ja terveyteen kohdistuvissa rikoksissa. Myös rikostorjunnan tehokkuuden kannalta olisi kustannustehokkaampaa estää rikos ennalta, kuin rikoksen tapahduttua jälkikäteisesti selvittää tapahtunut teko – vaikkakin tapahtuneen rikoksen selvittäminen ja tekijöiden edesvastuuseen saattaminen on luonnollisesti tärkeää.

1.1 Poliisilaki 5 luku salaiset tiedonhankintakeinot

5 lukuun lisättäväksi ehdotetut säännökset paikkatiedustelusta, osallistuvan tietolähteen käytöstä ja sijaintitiedon hankkimisesta, sekä teknisen kuuntelun toimivaltuuden ulottaminen koskemaan myös asuntoa ovat poliisin rikoksia estävän ja paljastavan suorituskyvyn kannalta välttämättömiä muutoksia. Jatkossa poliisilla olisi nykyistä paremmat edellytykset hankkia tietoa, estää ja paljastaa vakavimpia, organisoidun ja järjestäytyneen rikollisuuden toteuttamia rikoksia.

Vaikka poliisilla jatkossa olisikin nykyistä tehokkaammat salaisen tiedonhankinnan keinot yksittäisen rikoksen estämiseksi ja paljastamiseksi, keinot eivät poista välttämätöntä tarvetta säätää uuden 5 b luvun mukaisesta uhkaperusteisesta rikostiedustelusta, jolla ennalta estettäisiin yksilön ja yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti vaarantavaa vakavaa rikollisuutta.

1.2 Paikkatiedustelu

Paikkatiedustelu on erittäin merkityksellinen lisä poliisin salaisiin tiedonhankintakeinoihin rikoksen estämiseksi ja paljastamiseksi. Rikolliset toimijat säilyttävät erilaisissa tiloissa rikolliseen toimintaan liittyviä esineitä, omaisuutta, asiakirjoja laitteita ym. materiaalia, josta tiedon hankkiminen on rikoksen estämiseksi välttämätöntä, ilman esitettyä toimivaltuutta poliisi ei useimmissa tapauksissa saa tietoa näistä seikoista ennen rikoksen tapahtumista.

Poliisihallitus kiinnittää huomiota paikkatiedustelun (PoL 5 luku 27 a) edellytyksiin, paikkatiedustelun kohdistuessa pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävään tilaan. Esityksessä ehdotetaan myös rikoksen estämiseksi toteutettavan paikkatiedustelun edellytyksiksi poliisilain 5 luvun 3 § mukaisia rikoksen paljastamisen edellytyksiä. Vaikkakin 3 § on esitetty muutettavaksi, edellytykset olisivat korostetun korkeat ja poikkeaisivat pakkokeinolain 10 lukuun (HE 98/2026 vp) esitetyn salaisen kotietsinnän edellytyksistä (telekuuntelun edellytykset). Erilaiset edellytykset saattaisivat altistaa lain soveltamistilanteissa in-himillisiin erehdyksiin ja joissain operatiivisissa tilanteissa paikkatiedustelu ei olisi rikoksen estämiseksi keinovalikoimassa korkean käyttökynnyksen vuoksi.

Poliisihallitus kiinnittää huomiota myös paikkatiedusteluun liittyvään 27 c § Haltuunotto, jäljentäminen ja asiakirjan tarkastelu pykälään ja esityksen perustelutekstiin. 27 c § 1 momentin mukaan poliisilla on oikeus mm. jäljentää asiakirja paikkatiedustelussa. 3 momentin mukaan asiakirjasta säädettyä sovelletaan myös datan muodossa olevaan asiakirjaan ja poliisilla olisi oikeus myös jäljentää paikkatiedustelussa teknisessä laitteessa oleva tieto (data). Perusteluteksteissä kyllä sittemmin yksityiskohtaisesti on kirjattu teknisen laitetarkkailun toimivaltuuden toteuttamisesta. Onko mahdollista, että lainsoveltamistilanteessa tapahtuu tulkintavirhe sovellettaessa lakia

pelkästään pykälätekstin perusteella ja tällöin jätetään huomioimatta velvollisuus tehdä päätös myös teknisestä laitetarkkailusta tietyissä tilanteissa?

Hieman epäselväksi jää ovatko momenttiviittaukset hallituksen esityksen s.77 kolmannessa kappaleessa vastaavat kuin 27 c §:ssä.

Paikkatiedustelun toimivaltuuteen liittyen olisi tarpeen myös säätää samaan tapaan kuin PolL 5:26 §:ssä säädetään kohteen suojauksen kiertämisestä, purkamisesta, ohittamisesta tai haittaamisesta. Erilaiset tilat ja esimerkiksi ajoneuvot saattavat olla siten teknisesti suojattuja, että ilman em. toimenpiteitä paikkatiedustelun toteuttaminen salassa ei ole kaikissa tapauksissa nykyisinkään mahdollista ja tulevaisuudessa todennäköisesti tilanne muuttuu nykyistä haastavammaksi.

1.3 Poliisilaki 5 b

1.3.1 Tietolähdetoiminta

Poliisilain 5 b luvun 2 § esitetään rikostiedustelukeinoiksi tietolähteen ohjattu käyttöä ja osallistuvan tietolähteen käyttöä. Poliisilain 5 luvun 42 d § esitetään säädettäväksi tietolähteen turvaamisesta.

Poliisilain 5 b lukuun ei esitetä vastaavaa tietolähteen turvaamista mahdollistavaa pykälään. Poliisihallituksen näkemyksen mukaan olisi välttämätöntä, että myös uhkaperusteisen rikostiedustelun aikana tietolähteen turvaaminen olisi vastaavalla tavalla mahdollista, kuin rikosta estettäessä ja paljastaessa.

1.3.2 Peitelty tiedonhankinta

Poliisilain 5 b luvun 4 § säädettäisiin rikostiedustelukeinojen käytön edellytyksistä. 2 momentin mukaisesti ”Suunnitelmallista tarkkailua, peiteltyä tiedonhankintaa ja teknistä katselua ei saa kohdistaa pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävään tilaan.”

Poliisihallitus kiinnittää huomioita em. 2 momentin sisältöön peitellyn tiedonhankinnan osalta ja esittää, että jatkovalmistelussa asiaa arvioitaisiin uudelleen voisiko peiteltyyn tiedonhankintaan soveltaa 3 momentin mukaista asunnon käyttäjän myötävaikutukseen perustuvaa sallittavuutta.

Edelleen on syytä huomioida, että samaan aikaan lausunnolla olevassa siviilitiedustelua koskevassa hallituksen esityksessä peitellyn tiedonhankinnan sallittavuus on arvioitu 5 b luvusta poikkeavasti ja olisi asunnon käyttäjän myötävaikutuksella sallittua.

Poliisihallituksen käsityksen mukaan alun perin peittelystä tiedonhankinnasta säädettäessä kieltoa kohdistaa toimenpide pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävään tilaan ei ole kovinkaan syvällisesti perusteltu.

Operatiivisesti kyse olisi hyvin lyhytaikaisesta toimenpiteestä, esimerkiksi poliisimiehen lähetin roolissa paketin toimittamisesta asunnon kynnyksen yli asunnon käyttäjän pyynnöstä.

1.3.3 Tietojen käyttö, käsittely ja luovuttaminen

Poliisilain 5 b luvun 15 – 19 § säädettäisiin rikostiedustelun tuottaman tiedon käytöstä käsittelystä ja luovuttamisesta. Rikostiedusteluhankkeen ensimmäisen vaiheen hallituksen esitysluonnoksen mukaisesti rikostiedustelun toimivaltuudet olisivat olleet koko Poliisihallituksen alaisen poliisin toimivaltuuksia. Lausuntokierroksen jälkeisessä jatkovalmistelussa esitystä on muutettu siten, että poliisilain 5 b luvun mukaisia uhkaperusteisia rikostiedustelun toimivaltuuksia esitetään pelkästään keskusrikospoliisiin käytössä oleviksi toimivaltuuksiksi.

15 § 1 momentin mukaan ”Rikostiedustelukeinolla hankittuja tietoja saa käyttää 3 §:ssä tarkoitetun uhkan torjumiseksi sekä rikoksen estämiseksi ja poliisin toiminnan suuntaamiseksi.” Kun kyse on keskusrikospoliisin PolL 5 b rikostiedustelukeinoilla hankkimasta tiedosta ja keinon käytön perusteelle keskusrikospoliisin hallussa olevasta tiedosta, selvyyden vuoksi jatkovalmistelussa voisi olla syytä harkita täydentää ensimmäistä momenttia siten, että pykälästä ilmenisi keskusrikospoliisin oikeus luovuttaa tietoa Poliisihallituksen alaisille poliisiyksiköille, jotka saisivat käyttää tietoa myös uhkan torjumiseksi ja rikoksen estämiseksi. Esityksen perusteluista kyllä ilmenee, että muotoilulla tarkoitetaan nimenomaan koko Poliisihallituksen alaista poliisia, mutta tulkintaongelmia voisi ennakollisesti poistaa se, että keskusrikospoliisin tiedon luovuttamisesta mainittaisiin myös em. pykälässä.

16 § rikostiedustelukeinolla hankittujen tietojen luovuttaminen toiselle viranomaiselle ja 17 § rikostiedustelukeinolla hankittujen tietojen muu luovuttaminen, on asianmukaisesti muotoiltu muotoon ”Poliisi saa luovuttaa rikostiedustelukeinolla hankittuja tietoja”. Muotoilu mahdollistaa myös muun Poliisihallituksen alaisen poliisiyksikön kuin keskusrikospoliisin ns. tiedon jatkoluovutuksen edellytysten täytyessä.

2 Taloudelliset vaikutukset

Lausunnolla olevassa täydentävässä esityksessä ei esitetä lisäyksiä poliisin resursseihin. Rikostiedusteluhankkeen ensimmäisen vaiheen luonnoksessa hallituksen esitykseksi rikostiedustelulainsäädännöksi, oli huomioitu Poliisihallituksen alaiseen poliisiin; keskusrikospoliisiin ja poliisilaitoksiin kohdistuvat taloudelliset vaikutukset.

Edellä mainittujen taloudellisten vaikutusten arviointia on päivitetty lausuntokierroksen jälkeisten muutosten jälkeen (PolL 5 b mukaisen uhkaperusteisen rikostiedustelun keskittäminen keskusrikospoliisiin). Kuten jo aiemmin todettua uhkaperusteisen rikostiedustelun keskittäminen keskusrikospoliisiin tulee luomaan keskusrikospoliisille merkittävän uuden tehtävän. Poliisilain 5 b luvun mukaiset rikostiedustelukeinot mahdollistavat 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. Kun rikostiedustelumenetelmät olisivat ainoastaan keskusrikospoliisin käytössä, merkitsisi se keskusrikospoliisille myös merkittävä rikostiedustelutiedon tuottajan rooli muuhun poliisiin nähden. Näin ollen on perusteltua, että keskusrikospoliisin kyvykkyyttä vahvistetaan esitetyllä 30 henkilötyövuodella.

Esityksessä on asianmukaisesti huomioitu myös tietojärjestelmämuutoksista ja automaattisen tiedonkeräimen avoimista lähteistä aiheuttamat järjestelmän kehitys ja ylläpitokulut.

Poliisihallituksen laillisuusvalvonnan resurssin vahvistaminen yhdellä henkilötyövuodella on niin ikään perusteltua, huomioiden poliisin sisäisen valvonnan lisääntyvä työmäärä lainsäädäntömuutoksista johtuen.

Resurssien osalta jatkovalmistelussa olisi kuitenkin syytä huomioida poliisiammattikorkeakoulu ja osoittaa lainsäädännön lisääntyvän koulutustarpeen perusteella poliisiammattikorkeakoululle yksi henkilötyövuosi.

Kautto Hannu, poliisiylitarkastaja, poliisijohtajan sijainen

Jari Yli-Pelkonen, poliisitarkastaja

Ylipelkonen Jari
Poliisihallitus