

Hallituksen esitys eduskunnalle Tullin rikostiedustelua koskevaksi lainsäädännöksi

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi rikostorjunnasta Tullissa annettua lakia (jatkossa Tullin rikostorjuntalaki) siten, että siihen lisättäisiin uusi luku, jossa säädettäisiin Tullin rikostiedustelukeinoista ja niiden käytöstä uhkaperusteisessa rikostiedustelussa. Myös salaisia tiedonhankintakeinoja koskevaan Tullin rikostorjuntalain lukuun, henkilötietojen käsittelystä Tullissa annettuun lakiin ja tullilakiin ehdotetaan muutoksia, jotka osaltaan vahvistaisivat Tullin rikostorjunnan toimintaedellytyksiä sekä muiden viranomaisten kanssa tehtävää yhteistyötä muuttuneessa toimintaympäristössä. Tullin rikostorjuntalakiin ehdotetaan muun muassa lisättäväksi säännökset, jotka mahdollistaisivat telekuuntelun Tullissa tullirikoksena pidettävien törkeän huumausainerikosten estämiseksi sekä Tullin salaisten tiedonhankintakeinojen käytön tullirikoksena pidettävän törkeän huumausainerikoksen paljastamiseksi. Tullilakiin ehdotetaan lisättäväksi säännökset, jotka mahdollistaisivat Tullin avoimiin lähteisiin kohdistuvan tiedonhaun niin sanottujen automaattisten keräämien avulla ja keräämillä saatujen tietojen tallentamisen. Esitys liittyy läheisesti sisäministeriön ja Rajavartiolaitoksen lainsäädäntöhankkeisiin, joissa on valmisteltu ehdotukset poliisin ja Rajavartiolaitoksen rikostiedustelua koskevaksi lainsäädännöksi.

Lisäksi esityksessä ehdotetaan muutettavaksi henkilötietojen käsittelystä Tullissa annettua lakia, tiedustelutoiminnan valvonnasta annettua lakia, esitutkintalakia, lakia oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa, pakkokeinolakia, henkilötietojen käsittelystä Rikosseuraamuslaitoksessa annettua lakia sekä verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annettua lakia.

Esityksessä ehdotettavan lainsäädännön keskeisenä tavoitteena on luoda säädöspohja Tullin uhkaperusteiselle rikostiedustelulle Tullin tehtäväalueella ja siten parantaa Tullin osalta mahdollisuuksia torjua ennalta sellaisia yksilön tai yhteiskunnan turvallisuuteen kohdistuvia vakavimpia uhkia, jotka toteutuessaan ilmenisivät myöhemmin toteutuneena vakavana rikollisuutena. Tullin tehtäväalueella ilmenevät vakavan rikollisuuden uhkat olisivat Tullin rikostiedustelun kohteita ja rikostiedustelun kohteet ja keinot määriteltäisiin tyhjentävästi laissa.

Tullin toimintaympäristö on muuttunut yhä haastavammaksi ja myös Tullin tehtäväalueella ilmenevän rikollisuuden muodostamat uhkat ovat muuttuneet entistä vakavimmiksi, monimuotoisemmiksi ja nopeammin kehittyviksi ja siksi nämä uhkat tulisi pystyä torjumaan ennalta. Tämä edellyttää tiedonhankinnan aloittamista nykyistä varhaisemmassa vaiheessa. Ehdotettavalla lainsäädännöllä pyritään parantamaan Tullin mahdollisuuksia torjua vakavaa rikollisuutta ja mahdollistamaan nykyistä tehokkaampi puuttuminen muun muassa vakavaan järjestäytyneeseen rikollisuuteen. Automaattisten keräinten avulla olisi Tullisakin mahdollista merkittävästi tehokkaammin kerätä tietoa esimerkiksi sellaisista yleisessä tietoverkossa olevista kohteista, joissa myydään laittomia aineita tai esineitä tai joiden tarkoituksena on muu vakava Tullin tehtäväalueelle kuuluva rikollinen toiminta.

Uhkaperusteista rikostiedustelua koskeva sääntely perustuisi menetelmällisesti ja määritelmällisesti Tullin rikostorjuntalaissa 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 tuloksellisuudelle asetettavat vaatimukset huomioon ottaen on mahdollista.

Tullin rikostiedustelukeinoja olisivat suunnitelmallinen tarkkailu, peitelty tiedonhankinta, tekninen katselu, tekninen seuranta, teleosoitteen tai telepäätelaitteen yksilöintitietojen hankkiminen, 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 päätöksentekoa koskeva sääntely perustuisi myös pääosin Tullin rikostorjuntalain salaisia tiedonhankintakeinoja koskevaan lukuun.

Tullin rikostiedustelukeinojen käytön tarkoituksena olisi tuottaa välttämätöntä tietoa yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaavasta Tullin tehtäväalueella ilmenevästä ja Tullin rikostorjuntatoimivaltaan kuuluvasta vakavasta rikollisuudesta ja mahdollistaa tiedon hyödyntäminen uhkien torjumiseksi ennalta. Rikostiedustelukeinoilla saatua tietoa voitaisiin tietyn 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 tietyn edellytyksin sallittua. Tiedon käyttöä toiminnan suuntaamiseksi koskisi kuitenkin erityiset rajoitukset.

Tullin rikostorjuntalaissa säädettäisiin salaisen tiedonhankinnan yhteensovittamisesta poliisin, suojelupoliisin, sotilastiedusteluviranomaisen ja muun viranomaisen virkamiesten työturvallisuuden varmistamiseksi, salaisessa tiedonhankinnassa käytettävien taktisten ja teknisten menetelmien ja suunnitelmien paljastumisen estämiseksi sekä viranomaisten operatiivisen toiminnan koordinoimiseksi tehtävien asianmukaisen toteuttamisen turvaamiseksi. Tullin rikostorjuntalaissa säädettäisiin myös katselukielloista. Sukulaisten välinen viestintä sekä eräiden ammattiryhmien viestintä nauttisi korostettua suojaa rikostiedustelulta. Rikostiedustelukeinojen käytöstä tulisi tiettyjen edellytysten täytyessä ilmoittaa niiden kohteille.

Tullille ehdotettavat uhkaperusteiset rikostiedustelutoimivaltuudet edellyttävät tehokasta valvontaa. Esityksessä ehdotetaan laajennettavaksi tiedustelutoiminnan valvonnasta annetun lain soveltamisalaa niin, että tiedusteluvalvontavaltuutettu suorittaisi laillisuusvalvontaa myös Tullin uhkaperusteisen rikostiedustelun osalta. Tullin olisi annettava tiedusteluvalvontavaltuutetulle tieto rikostiedustelukeinoa koskevasta vaatimuksesta, luvasta tai päätöksestä. Tullin olisi myös mahdollisimman pian ilmoitettava tiedusteluvalvontavaltuutetulle rikostiedustelun suojaamista, ilmaisukieltoa ja keinon käyttämisestä ilmoittamisen siirtämistä koskevista päätöksistä.

Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.6.2027.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN 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 Tullin tehtävät muuttuneessa toimintaympäristössä	8
2.1.1 Yleistä	8
2.1.2 Järjestäytyneessä rikollisuudessa tapahtuneet muutokset	10
2.1.3 Kriittiseen infrastruktuuriin kohdistuvat uhkat	12
2.1.4 Viranomaistoimintaan kohdistuva epäasiallinen ja laitton vaikuttaminen	12
2.2 Rikostiedustelusta käsitteenä	13
2.3 Tullin salaiset tiedonhankintakeinot rikosten estämiseksi ja paljastamiseksi	15
2.4 Tiedustelulainsäädännön suhde Tullin tiedonhankintaan	19
2.5 Henkilötietojen käsittely Tullin tehtävissä	22
2.6 Tiedonhaku, tiedon tallentaminen ja tiedon kerääminen avoimista lähteistä.....	25
2.7 Salaisten tiedonhankintakeinojen valvonta	27
2.8 Kansainvälisten sopimusten ihmisoikeusvelvoitteet.....	28
2.8.1 Yleistä	28
2.8.2 Euroopan ihmisoikeussopimus.....	29
2.8.3 Kansalaisyhteiskuntaa ja poliittisia oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus.....	38
2.9 Euroopan unionin perusoikeuskirja.....	38
2.10 Nykytilan arviointi	41
2.10.1 Tarve Tullin rikostiedustelusäntelylle	41
2.10.2 Tiedonhankinta avoimista lähteistä – yleisvalvonta tietoverkoissa	45
3 Tavoitteet	47
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset	49
4.1 Keskeiset ehdotukset.....	49
4.1.1 Tullin uhkaperusteinen rikostiedustelu	49
4.1.2 Uhkaperusteisen rikostiedustelun valvonta ja oikeusturvan liittyvät säännökset....	52
4.1.3 Tullin salaiset tiedonhankintakeinot rikoksen estämiseksi ja paljastamiseksi	53
4.1.4 Automaattinen tiedonkerääminen avoimista lähteistä.....	53
4.2 Pääasialliset vaikutukset.....	54
4.2.1 Vaikutukset viranomaisten toimintaan.....	54
4.2.2 Vaikutukset rikostorjuntaan ja turvallisuuteen.....	55
4.2.3 Taloudelliset vaikutukset	55
4.2.4 Vaikutukset tiedonhallintaan.....	58
4.2.5 Vaikutukset perus- ja ihmisoikeuksiin	59
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot	61
5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset.....	61
5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot	63
5.2.1 Ruotsi	64
5.2.2 Saksa: Tulli	68
5.2.3 Viro	68

6 Lausuntopalaute.....	70
7 Säännöskohtaiset perustelut.....	70
7.1 Laki rikostorjunnasta Tullissa.....	70
7.2 Laki henkilötietojen käsittelystä Tullissa.....	135
7.3 Tullilaki.....	138
7.4 Laki tiedustelutoiminnan valvonnasta.....	141
7.5 Esitutkintalaki.....	145
7.6 Laki oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa.....	145
7.7 Pakkokeinolaki.....	146
7.8 Laki henkilötietojen käsittelystä Rikosseuraamuslaitoksessa.....	152
7.9 Laki verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta.....	153
8 Lakia alemman asteinen sääntely.....	153
9 Voimaantulo.....	154
10 Toimeenpano ja seuranta.....	154
11 Suhde muihin esityksiin.....	155
12 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys.....	156
12.1 Yleiset lähtökohdat Tullin toimivaltuuksia koskevan lainsäädännön arvioinnissa.....	156
12.2 Yksilöidystä ja konkreettisesta rikosepäilystä irtaantuva uhkaperusteinen rikostiedustelusääntely.....	158
12.2.1 Yksityiselämän suoja.....	158
12.2.2 Perusoikeuksien yleiset rajoitusedellytykset.....	161
12.2.3 Rikostiedustelutietojen käyttö ja luovuttaminen.....	170
12.2.4 Henkilötietojen suoja ja tietojen luovuttaminen.....	174
12.3 Tullin salainen tiedonhankinta tullirikoksen paljastamiseksi ja telekuuntelu tullirikoksena pidettävän törkeän huumausainerikoksen estämiseksi.....	177
12.4 Muut Tullilain 3 lukuun ehdotetut muutokset.....	178
12.5 Tiedonkeräimet avointen lähteiden tiedon hankkimisessa.....	179
12.6 Säätämisyjärjestyksen arviointi.....	181
LAKIEHDOTUKSET.....	182
1. Laki rikostorjunnasta Tullissa annetun lain muuttamisesta.....	182
2. Laki henkilötietojen käsittelystä Tullissa annetun lain muuttamisesta.....	198
3. Laki tullilain muuttamisesta.....	200
4. Laki tiedustelutoiminnan valvonnasta annetun lain muuttamisesta.....	202
5. Laki esitutkintalain 4 luvun 15 §:n muuttamisesta.....	204
6. Laki oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa annetun lain muuttamisesta.....	205
7. Laki pakkokeinolain 10 luvun muuttamisesta.....	207
8. Laki henkilötietojen käsittelystä Rikosseuraamuslaitoksessa annetun lain 30 §:n muuttamisesta.....	209
9. Laki verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annetun lain 18 §:n muuttamisesta.....	210
LIITE.....	212
RINNAKKAISTEKSTIT.....	212
1. Laki rikostorjunnasta Tullissa annetun lain muuttamisesta.....	212
2. Laki henkilötietojen käsittelystä Tullissa annetun lain muuttamisesta.....	239
3. Laki tullilain muuttamisesta.....	242

4. Laki tiedustelutoiminnan valvonnasta annetun lain muuttamisesta	244
5. Laki esitutkintalain 4 luvun 15 §:n muuttamisesta.....	247
6. Laki oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa annetun lain muuttamisesta.....	248
7. Laki pakkokeinolain 10 luvun muuttamisesta.....	252
8. Laki henkilötietojen käsittelystä Rikosseuraamuslaitoksessa annetun lain 30 §:n muuttamisesta.....	254
9. Laki verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annetun lain 18 §:n muuttamisesta	256

LUONNOS

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 sisäisen turvallisuuden ja oikeudenhoidon palvelut sekä viranomaisten toimintakyvyn (s. 176). Hallitus varmistaa viranomaisten riittävät toimivaltuudet ja resurssit kansallisen riskiarvion uhkien torjuntaan ja kriisien johtamiseen (s. 177). Edelleen hallitusohjelmassa todetaan, että hallitus pitää järjestäytyneitä rikollisuutta vakavana uhkana Suomen turvallisuudelle ja lailliselle yhteiskuntajärjestykselle ja, että hallitus torjuu voimakkaasti järjestäytyneitä rikollisuutta. Hallitus päivittää järjestäytyneen rikollisuuden vastaisen strategian ja valmistelee tarvittavat lainsäädäntöesitykset (s. 180). Sisäisen turvallisuuden suojaamiseksi otetaan käyttöön uusi rikostiedustelusäätely, joka mahdollistaa nykyistä tehokkaamman puuttumisen uhkaperusteisesti muun muassa vakavaan jengi- ja järjestäytyneeseen rikollisuuteen. Hallitus arvioi tarpeen perustuslain täsmentämiseksi tehokkaan rikostiedustelun mahdollistamiseksi (s. 181). Hallitusohjelman mukaan tekninen eli automaattinen valvonta mahdollistetaan tietoverkkojen avoimissa lähteissä (s.181).

Suomen turvallisuusympäristö on muuttunut viime vuosina nopeasti, perustavanlaatuisesti ja pitkäaikaisesti. Valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittisen selonteon (valtioneuvoston julkaisuja 2024:33) mukaan Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa tehdään vakavassa ja vaikeasti ennakoitavassa toimintaympäristössä. Valtioneuvoston sisäisen turvallisuuden selonteossa (valtioneuvoston julkaisuja 2025:85) kuvataan Suomen sisäisen turvallisuuden tilanne yleisesti ottaen vakaaksi, mutta ulkoisen turvallisuusympäristön perustavanlaatuisella ja pitkäkestoisella muutoksilla 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 (s. 8). Sisäisen turvallisuuden selonteossa todetaan lisäksi, että viranomaisten tiedonhankinnan tarve on siirtynyt yhä enemmän uhkaa koskevan tiedon hankintaan, analysointiin ja hyödyntämiseen. Selonteko määrittelee sisäisen turvallisuuden painopisteiksi muun muassa järjestäytyneen ja vakavan rikollisuuden torjunnan. Vakavana rikollisuutena ilmenevien uhkien torjunnan kannalta on olennaista, että Tulli voisi käynnistää tiedonhankinnan nykyistä varhaisemmassa vaiheessa. Paremman rikostiedustelun mahdollistamien säännösten säätämällä pyritään mahdollistamaan nykyistä tehokkaampi puuttuminen muun muassa vakavaan jengi- ja järjestäytyneeseen rikollisuuteen (s. 18) Selonteon johtopäätöksissä vakavan rikollisuuden torjuntaa koskevana toimenpiteenä mainitaan uuden rikostiedustelusäätelyn käyttöönotto (s.30).

Edelleen valtioneuvoston sisäisen turvallisuuden selonteossa on korostettu sisäisen turvallisuuden pitkäjänteistä kehittämistä, jolla varmistetaan sisäisen turvallisuuden keskeisten viranomaisten, rikosoikeudenhoidon ketjuun kuuluvien oikeushallinnon viranomaisten sekä tuomioistuinlaitoksen toimintaedellytykset ja turvataan niiden rahoituspohja julkisen taloudentilanne huomioiden. Tullin osalta tavoitteeksi on selonteossa asetettu Tullin suorituskyvyn parantaminen muuttuneessa turvallisuustilanteessa vastaamaan ulkomaanliikenteen turvallisuusuhkia erityisesti satamissa meriliikenteen korostuessa Suomen turvallisuuden ja huoltovarmuuden kannalta. Selonteko asettaa lisäksi tavoitteeksi Tullin kyvykkyyksien varmistamisen satamissa ja muilla keskeisillä ulkomaanliikenteen maahantulopaikoilla (s. 33–34).

Tulli on valtiovarainministeriön ohjauksessa oleva ja sen hallinnonalan virasto, jolla on itsenäinen tullirikoksia selvittävä ja estävä tullirikostutkintaosasto, jonka yhtenä merkittävänä tehtävänä on myös vakavien rajat ylittävien rikosten torjunta. Tullin osalta on tunnistettu poliisia vastaava sääntelytarve Tullin rikostiedustelua koskevalle lainsäädännölle.

1.2 Valmistelu

Tämän Tullia koskevan esityksen taustalla vaikuttaa vahvasti sisäministeriön 25.9.2023 asettama hanke, joka ryhtyi valmistelemaan ehdotusta poliisin rikostiedustelua koskevaksi lainsäädännöksi ja siihen liittyväksi lainsäädännöksi. Hankkeen keskeisin tavoite oli Suomen sisäisen turvallisuuden parantaminen ja säädösperustan luominen Poliisihallituksen alaisen poliisin rikostiedustelulle ja tehtävänä oli valmistella poliisin rikostiedustelua koskevat keskeiset säännökset ja parantaa poliisin mahdollisuuksia saada tehokkaammin tietoa sisäisen turvallisuuden uhkista, joiden torjuminen kuuluu poliisin toimialaan.

Sisäministeriön hankkeen asettamispäätöksen mukaisesti valmistelun tueksi asetettiin työryhmä, johon nimettiin lainvalmistelun kannalta keskeiset tahot. Rikostiedustelutyöryhmässä olivat sisäministeriön lisäksi edustettuina oikeusministeriö, valtiovarainministeriö, puolustusministeriö, Syyttäjälaitos, Poliisihallitus, suojelupoliisi, Tulli ja keskusrikospoliisi. Hanketta varten perustettiin myös ohjausryhmä, jossa olivat edustettuina sisäministeriön poliisiosasto ja rajavartio-osasto, oikeusministeriö, valtiovarainministeriö, Poliisihallitus, suojelupoliisi, Tulli ja Syyttäjälaitos.

Valtiovarainministeriö ja Tulli toivat työryhmässä vahvasti esille myös Tullin merkittävän roolin sisäisen turvallisuuden varmistamisessa ja vakavan rikollisuuden torjunnassa ja korostivat myös Tullin rikostiedustelutoimivaltuuksiin liittyviä perusteltuja tarpeita. Työryhmässä todettiin, että Tullin rikostiedusteluun liittyvää lainsäädäntöä valmistellaan erillisenä hankkeena virkatyönä valtiovarainministeriössä sisäministeriön työryhmän työhön tukeutuen ja sisäministeriön hankkeen rinnalla.

Edelleen rikostiedustelutoimivaltuuksiin liittyen 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 voimassa olevan 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 Tullin osalta.

Valtiovarainministeriö käynnisti 20.11. 2025 lainsäädäntöhankkeen Tullin rikostiedustelua koskevaksi lainsäädännöksi ja siihen liittyväksi lainsäädännöksi. Esitys on valmisteltu virkatyönä valtiovarainministeriössä yhteistyössä Tullin kanssa. Valmistelun aikana on kuultu sisäministeriön, poliisihallituksen, keskusrikospoliisin, suojelupoliisin ja Rajavartiolaitoksen asiantuntijoita.

2 Nykytila ja sen arviointi

2.1 Tullin tehtävät muuttuneessa toimintaympäristössä

2.1.1 Yleistä

Kiristynyt geopoliittinen tilanne on luonut Eurooppaan epävarmuuksia ja muuttanut Suomen turvallisuusympäristöä perustavanlaatuisesti. Tämä on tehnyt myös Tullin toimintaympäristöstä hyvin haasteellisen. Kansainvälisten markkinoiden epävakaus, liikenne- ja tavaravirtojen muutokset sekä yhteiskunnan riippuvuus Itämeren kuljetuksista ovat asettaneet Tullin toiminnan uusien haasteiden eteen. Kiristyneessä turvallisuus- ja kauppapoliittisessa tilanteessa Tullilla on yhä laaja-alaisempi vastuu yhteiskunnan turvallisuudesta. Tullin tehtäväkenttä on laaja ja vaikuttaa koko yhteiskuntaan ja Tulli on ainoa viranomainen, joka on läsnä kaikilla Suomen rajanylityspaikoilla ja valvoo kaikkia rajat ylittäviä liikennevirtoja. Turvallisuusviranomaisena Tullilla on merkittävä vastuu yhteiskunnan ja sen kansalaisten turvallisuudesta. Tulli valvoo ulkomaankauppaa ja torjuu rajat ylittävää rikollisuutta. Huumausaineiden käytön ja salakuljetuksen lisääntyminen, tullirikosten tekotapojen moninaistuminen ovat vaikuttaneet sekä suomalaisten arkeen ja turvallisuuteen että Tullin toimintaan.

Yli 95 prosenttia Suomen ulkomaankaupasta kulkee meriteitse, joten satamien ja merikuljetusten turvallisuus on ratkaisevan tärkeää kansallisen huoltovarmuuden, talouden ja koko yhteiskunnan toimivuuden kannalta. Satamien turvallisuutta uhkaavat järjestäytyneet rikollisuus sekä valtiolliset toimijat ja niiden lukuun toimivat henkilöt ja organisaatiot. Laittomat toimijat hyödyntävät laillisen merenkulun rakenteita ja soluttautuvat logistiikka- ja huolintayrityksiin. Kiellettyjen aineiden ja rajoitusten alaisten tuotteiden salakuljetus sekä järjestäytyneen rikollisuuden toimintatapoihin vahvasti kuuluvat uhkailu, väkivalta ja korruptio vaarantavat Suomen sisäistä turvallisuutta.

Tullin tietoon tulleiden huumausainerikosten määrä kasvoi merkittävästi vuonna 2024, jolloin Tulli paljasti yhteensä 2055 huumausainerikosta, joista törkeinä tekemuotoina kirjattiin 562 kappaletta, eli enemmän kuin koskaan aikaisemmin. Myös huumausaineiden takavarikkomäärät kasvoivat rajusti vuonna 2024, jolloin Tulli takavarikoi 2052 kiloa eri huumausaineita. Määrä oli lähes kaksinkertainen edelliseen vuoteen verrattuna. Erityisesti marihuanan, kokaiinin ja amfetamiinin takavarikkomäärät kasvoivat räjähdysmäisesti. Tullin merkittävimmät huumerikostutkinnat osoittavat, että Suomessa vaikuttava vakava ja järjestäytyneet huumerikollisuus on muuttunut yhä ammattimaisemmaksi ja kansainvälisemmäksi. Huumeiden salakuljetuksesta ja kaupasta vastaavat monikansalliset rikollisverkostot, jotka hyödyntävät luottohenkilöitä ja palveluntarjoajia eri puolilla maailmaa. Tekijöiden ja rikoshyödyn peittelemiseen käytetään anonyymiteettiä lisääviä keinoja, kuten vahvasti salattuja viestintäkanavia ja kryptovaluuttoja. Kansainvälistyneessä toiminnassa käytetään myös aiempaa enemmän väkivaltaa.

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.¹

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.² Lukuisat julki tulleet rikosasiat osoittavat, kuinka keskeisiksi mainitut teknologiat ovat rikollisessa toiminnassa muodostuneet.

Vaikka teknologian kehitys on avannut myös viranomaisille uusia mahdollisuuksia tiedonhankintaan ja tiedonkäsitelyyn, ovat aikajänteet rikostorjuntaoperaatioiden menestykselliselle toteuttamiselle samanaikaisesti lyhentyneet kansainvälistymisen ja viestiteknologioiden kehittymisen seurauksena. Rikolliset hankkeet etenevät aiempaa nopeammin suunnitelmista kohti täytettyä tekoa, minkä seurauksena nykyisten toimivaltuuksien monipuolinenkaan käyttö rikosten estämiseksi, keskeyttämiseksi ja rikosvahinkojen rajaamiseksi ei useinkaan johda yksilön ja yleisen edun kannalta toivottuun lopputulokseen.

Tullilla on merkittävä ja vaikuttava tehtävä ja rooli vakavien rikosten ja muiden sisäisen turvallisuuden vakavien häiriöiden ennalta estämisessä, toiminnallisessa vasteessa ja selvittämisessä. Tullin rikostorjunta on perinteisesti keskittynyt tapahtuneiden tullirikosten selvittämiseen. Tämän rinnalle on noussut tilanneymmärryksen ylläpitämiseen, eri tasojen analyysiin sekä ennalta estävään toimintaan ja rikosten estämiseen tähtäviä toimintoja. 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 tilannekuvaa.³

Suomi on yhä vahvemmin osa maailmanlaajuisia huumausainemarkkinoita ja niiden monimutkaisia logistiikkaverkostoja. Suomessa vaikuttaa monikansallinen verkostomainen huumerikollisuus, joka käyttää hyvin edistyneitä ja ammattimaisia tekotapoja. Suomesta on tullut houkutteleva markkina-alue esimerkiksi kokaiinille, koska sen käyttäjämäärä kasvaa ja tuotto on muuta Eurooppaa korkeampi. Ulkomaan kansalaisten rooli huumausainerikollisuudessa on vahvistunut. Vuonna 2025 ulkomaalaisten epäiltyjen osuus Tullin tutkimissa törkeissä huumausainerikoksissa nousi 62 prosenttiin. Suomalaisilla toimijoilla on vakiintuneet yhteistyösuhteet etenkin Baltian, Espanjan ja Alankomaiden huumeverkostoihin. Myös Nigeriasta ja Isosta-Britanniasta lähtöisin olevien epäiltyjen määrä on kasvanut. Albanialaisten rikollisten tiedetään organisoivan erityisesti kokaiinin salakuljetusta Suomeen. Ruotsissa toimivan järjestäytyneen rikollisuuden voimistuminen Suomessa on kasvattanut väkivallan uhkaa. Salakuljetusorganisaatioiden toiminta on järjestelmällistä ja peiteltyä, ja niissä on selkeä työnjako johdon, maahantuonnin ja levityksen välillä. Lisäksi erilliset henkilöt keräävät maksut ja toimittavat rikosyhödyn ulkomaille. Eri

¹ Valtioneuvoston periaatepäätös järjestäytyneen rikollisuuden torjunnan strategiasta ja toimenpideohjelmasta vuosille 2025–2030 s. 16, SOCTA 2025, s. 6.

² SOCTA 2025 s. 11, 16–21. Ks. rahanpesun osalta myös s. 25.

³ Valtioneuvoston julkaisuja 2025:1 s. 73. Ks. myös selvityshenkilön loppuraportti 2023:19 s. 62, jossa on todettu, että ”sisäisen turvallisuuden uhkia pitää ennakoita. Sitten kun uhkat jo realisoituvat rikosteiksi, reagoiminen voi olla myöhäistä ja joka tapauksessa ennakoivia toimia kalliimpaa.”

portaissa toimivat tekijät eivät yleensä ole suorassa kontaktissa toisiinsa. Myyntitapahtumia ketjutetaan, ja yhteydenpidossa käytetään ohjelmistoja, joilla saadaan salattua tai poistettua puhelimen tietosisältöjä. Huumekauppa on siirtynyt pimeään verkon kauppapaikoilta yhä enemmän salattuihin pikaviestisovelluksiin ja alueellisiin myyntiryhmiin. Toiminnassa on mukana yhä nuorempia henkilöitä.

Rikollisen toiminnan toteuttamisessa ja peittelyssä hyödynnetään laillista liiketoimintaa, esimerkiksi hyvämaineisen yrityksen kuljetusyksikköjä tai yritystietoja. Salakuljetuksessa käytetään ammattimaisia avustajia. Rikolliset voivat hankkia osaksi omaa toimintaketjuaan esimerkiksi huolitsijan tai kirjanpitäjän palveluita tullimenettelyiden tai rahanpesun hoitamiseen.

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.⁴ 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.⁵

Järjestäytyneen rikollisryhmän suureen rikosentekopotentiaaliin 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 rikosentekoa 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.⁶

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

⁴ 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

⁵ HE 263/2014 vp s. 19.

⁶ HE 263/2014 vp s. 19 - 20.

tekeminen osana järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaa ilmentää päättäväisempää asettumista oikeusjärjestyksen suojaamia oikeushyviä ja tuota suojaa toteuttavaa oikeusjärjestystä vastaan.⁷

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 rakentuville verkostoilla, rikollisten palvelujen kaupalla ja solumaisilla rakenteilla. Yhteiskunnan digitalisaatio on avannut uusia rikoksentekomahdollisuuksia 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.⁸

Järjestäytyneen rikollisuuden muodostamaa uhkaa torjuttaessa järjestäytynyttä rikollisryhmää tai rikollisjoukkoa tärkeämpi käsite on *rikollisverkosto*. Useimmat järjestäytyneeseen rikollisuuteen kytketyt yksilön ja yhteiskunnan turvallisuuden uhkat ovat käsillä myös löyhemmin toimivien rikollisverkostojen ollessa kyseessä.⁹ 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 rikoksentekopotentiaalia. 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

⁷ HE 263/2014 vp s. 20. Järjestäytyneen rikollisuuden yleistä haitallisuutta on kuvattu myös EU:n uhkarviossa. Ks. tästä SOCTA 2025, s. 6 ja 11.

⁸ Järjestäytynyt rikollisuus suomalaisessa yritys kentässä. Selvitys 14/2024. (julkaisupäivä 1.12.2024). Harmaantalouden selvitysyksikkö.

⁹ 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.

luontevasti ostaa esimerkiksi väkivaltaiseen perintään tai uhkailuun liittyviä rikollisia palveluja.¹⁰

Tullin rikostorjunnan näkökulmasta järjestäytyneen rikollisuuden muutokset näkyvät entistä enemmän ulkomaalaisten toimijoiden lisääntymisenä eri rikollisen toiminnan vaiheissa. Aiemmin ulkomaisen toimijan toiminta painottui selkeästi Suomen rajojen ulkopuolelle mutta nykyisin ulkomaiset toimijat suorittavat rikollisen toiminnan tehtäviä Suomessa myös sellaisissa rooleissa, joita aiemmin hoitivat Suomessa asuvat ja toimivat rikolliset. Merkille pantavaa on myös muutos, jossa ulkomailta Suomeen saapuvat rikolliset toimijat suorittavat täällä hyvin erilaisia ja eri rikoksiin liittyviä tehtäviä. Kyseessä voi olla huumausaine-erän vastaanottaminen ja varastointi, erän saapumisen valvonta, laillisessa kuljetusketjussa olevan huumausaine-erän väkivaltainen haltuunotto (ripoff), laittomien saatavien perintä, rikollisella toiminnalla saatujen varojen kuljettaminen pois maasta, vakava omaisuusrikos, muu mikä tahansa toimeksianto vaikkapa valtiolliselta toimijalta. Keskeistä näissä tilanteissa on ammattirikollisten lyhyt oleskelu Suomessa, tunnistamisen välttely ja luotto siihen, että laittomien toimien jälkeinen nopea poistuminen maasta tunnistamattomana estää kiinni jäämisen. Rikollista toimintaa suojataan nykyisin erityisen paljon ns. kovennetuilla viestijärjestelmillä ja laittomien kuljetusten teknisellä seurannalla.

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

2.1.3 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 hybridivaikuttamisen 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.”¹¹ Tullin rikostorjunnan näkökulmasta kriittiseen infrastruktuuriin kohdistuvat uhkat kytkeytyvät kiinteästi Tullin varautumiseen, ennakointiin ja rikollisuutena ilmenevien hybridiuhkien torjumiseen esimerkiksi satamissa.

2.1.4 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 korruptioon on liitetty rikollisten palvelujen tuottamista. Kansallisesti virkamiehiin kohdistuva vaikuttaminen on

¹⁰ SOCTA 2025 s. 30, 32.

¹¹ Valtioneuvoston päätös huoltovarmuuden tavoitteista 568/2024, 29.10.2024 s. 4.

nostettu myös järjestäytyneen rikollisuuden torjunnan strategiassa ja toimenpideohjelmassa erityisten toimenpiteiden kohteeksi. Uhkaan voi liittyä myös rikollisena vaikuttamisena ilmenevää valtiollista toimintaa.

Vakava huumausainerikollisuus toimii 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 ja vaikka tehtyjä havaintoja ilmiöstä ei sellaisenaan pidettäisikään oikeusvaltion toiminnan kannalta erityisen huolestuttavina, on kehitys kansainväliseen kontekstiin yhdistettynä vakavasti otettava uhka. Viranomaisiin kohdistuva uhkailu ja väkivalta voivat liittyä rikollisen toiminnan korruptoiiviin tavoitteisiin, jolloin väkivallan ja sen uhkan avulla varmistetaan korruptoituneen toimijan tuki rikollisille piireille. Kuvatus 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 hyödyntämistä varten. Tiedustelulla tuotetaan varhaisvaiheen tietoa, joka mahdollistaa uhkiin, riskeihin, mahdollisuuksiin ja muutoksiin vaikuttamisen sekä varautumisen¹².

Tiedustelun konkreettinen sisältö määritetty 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.

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 tunnusmerkistöjen mukaisiin yksittäisiin tekoihin, vaan rikollisuuteen astetta yleisemmin. Poliisin tehtäväkentässä rikostiedustelu kytkeytyy keskeisellä tavalla rikosten ennalta estämiseen, rikollisuutta koskevan analysoidun

¹² Tiedonhankintalakeyryryhmän 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.”

tilannekuvan muodostamiseen sekä varhaisen vaiheen tiedon keräämiseen kokonaiskuvan saamiseksi.¹³ Sama pätee myös Tulliin sen tehtävälalla.

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.¹⁴

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.

Siltä osin kuin rikostiedustelun tiedonhankinta ei kytkeydy yksittäisiin estettäviin, paljastettaviin tai selvitettäviin rikoksiin, ei sitä varten ole säädetty erityisiä tiedonhankintatoimivaltuuksia. Tämän lakiesityksen lähtökohtana on uuden uhkaperusteisen rikostiedustelusääntelyn säätäminen Tullille. Uhkaperusteinen rikostiedustelu kytkeytyy ajallisesti ennen rikoksen estämistä tai keskeyttämistä käsillä olevaan vaiheeseen sekä rikollisuuteen astetta yleisemmin. Tullin rikostorjunnasta annettuun lakiin (623/2015, Tullin rikostorjuntalaki) ehdotettavan vakavan rikollisuuden torjuntaan pyrkivän, 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 uhkiin voidaan vaikuttaa ja niitä voidaan torjua eri tavoin.

Rikosten ennalta estämiseen liittyvien edellytysten luomisen ohessa rikostiedustelulla voidaan hankkia tietoa rikollisuudesta yksittäisiä, nimettyjä rikostekoja 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.

¹³ Rikostorjunnan tila. Selvityshankkeen loppuraportti. Poliisihallituksen julkaisusarja 1/2018

¹⁴ OTT, rikos- ja prosessioikeuden professori Matti Tolvanen. Poliisin rikostiedustelulainsäädännön kehittämistarpeet -loppuraportti (s. 13–14). Sisäministeriön julkaisuja 2023:19.

2.3 Tullin salaiset tiedonhankintakeinot rikosten estämiseksi ja paljastamiseksi

Tullin rikostorjuntalain 3 luku sisältää säännökset salaisista tiedonhankintakeinoista, joita Tulli saa käyttää tietojen hankkimiseksi toimenpiteen kohteelta salassa. Salaisia tiedonhankintakeinoja ovat televalvonta, televalvonta teleosoitteen tai telepäätelaitteen haltijan suostumuksella, tukiasematietojen hankkiminen, suunnitelmallinen tarkkailu, peitely tiedonhankinta, tekninen kuuntelu, tekninen katselu, tekninen seuranta, tekninen laitetarkkailu, teleosoitteen tai telepäätelaitteen yksilöintitietojen hankkiminen, peitetoiminta, valeosto, tietolähdetoiminta ja tietolähteen ohjattu käyttö ja valvottu läpilasku.

Salaisia tiedonhankintakeinoja voidaan Tullissa käyttää rikoksen estämiseksi ja jossain tapauksissa myös rikoksen selvittämiseksi ja vaaran torjumiseksi. Rikoksen estämiseksi salaista tiedonhankintaa saa käyttää siten, kuin kutakin salaista tiedonhankintakeinoja koskevassa säännöksessä on määritelty. Tulli ei voi voimassa olevan lainsäädännön mukaan voi käyttää salaisia tiedonhankintakeinoja rikoksen paljastamiseksi.

Rikosten estämisen ja paljastamisen määritelmistä säädetään Tullin rikostorjuntalain 1 luvun 2 §:ssä. *Tullirikoksen estämisellä* tarkoitetaan toimenpiteitä, joiden tavoitteena on estää tullirikos, sen yritys tai valmistelu, taikka keskeyttää jo aloitetun tullirikoksen tekeminen tai rajoittaa siitä välittömästi aiheutuvaa vahinkoa tai vaaraa. Tullin rikostorjuntalain mukainen tullirikoksen estäminen on varhaisvaiheen ennakkollista viranomaistoimintaa.

Tullirikoksen paljastamisella tarkoitetaan toimenpiteitä, joiden tavoitteena on selvittää, onko esitutkinnan aloittamiselle esitutkintalain 3 luvun 3 §:n 1 momentissa tarkoitettua perustetta. 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. Tullirikoksen 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.

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 Tullin rikostorjuntalain mukaisilla keinoilla pyritään rikoksen estämiseen, keskeyttämiseen tai vaaran ja vahingon rajoittamiseen.

Eri tiedonhankintakeinojen käytölle on Tullin rikostorjuntalaissa asetettu niin sanottuja yleisiä edellytyksiä ja erityisiä edellytyksiä.

Salaisten tiedonhankintakeinojen käytön yleisenä edellytyksenä Tullin rikostorjuntalain 3 luvun 2 §:n 1 momentin mukaan on, että sillä voidaan olettaa saatavan tullirikoksen estämiseksi tarvittavia tietoja. Eräitä tiedonhankintakeinoja saadaan käyttää vain, jos niillä voidaan olettaa olevan erittäin tärkeä merkitys tullirikoksen estämiselle tai paljastamiselle. Tämä edellytys koskee suunnitelmallista tarkkailua, teknistä kuuntelua, teknistä katselua, henkilön teknistä seuranta, teknistä laitetarkkailua, peitetoimintaa, valeostoa, tietolähteen ohjattua käyttöä ja valvottua läpilaskua. 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 tullirikoksen 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 Tullin rikostorjuntalain mukaisten salaisten tiedonhankintakeinojen käytön yhtenä edellytyksenä on yleensä se, että estettävänä tai paljastettavana on tietty rikos (niin sanottu peruserikos). 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 täsmäntynyt, 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 tarkoitettujen 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.

Salaisia tiedonhankintakeinoja voidaan käyttötapsansa ja -tarkoituksensa mukaan ryhmitellä eri tavoin. Kohdehenkilön viestintään kohdistuvia Tullin teknisiä tiedonhankintakeinoja ovat televalvonta, televalvonta telesoitteen 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 Tullin rikostorjuntalain 3 luvun salaisista tiedonhankintakeinoista tietolähdetoiminnan käyttöä ei ole sidottu tiettyjen rikosten estämiseen tai keskeyttämiseen, vaan tietolähdetoiminta on sallittua Tullin rikostorjuntalain 3 luvun 39 §:n

mukaan Tullille laissa säädettyjen tullirikostorjuntatehtävien hoitamiseksi merkityksellisten tietojen vastaanottamiseksi tull- ja muun esitutkintaviranomaisen ulkopuoliselta henkilöltä. 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. 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 Tullin rikostorjuntalain 1 luvun 6 §:ssä ilmaistuun suhteellisuusperiaatteeeseen, jonka keskeisenä sisältönä on oikeasuhtaisuus käytettävän tiedonhankintakeinon ja estettävänä tai paljastettavana olevan rikoksen vakavuuden välillä.

Tullin rikostorjuntalain 1 luvussa säädetään tullirikostorjunnallisista periaatteista, joita ovat perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien kunnioittaminen (5 §), suhteellisuusperiaate (6 §) ja vähimmän haitan periaate (7 §). Tullin rikostorjuntalaissa yleisellä tasolla säädetty toiminnan periaatteet koskevat kaikkien Tullin rikostorjuntatoimivaltuuksien käyttöä. Nämä periaatteet ovat yleisiä, mutta ne ilmenevät välillisesti uudelleen myös useiden Tullin rikostorjuntalakiin sisältyvien yksittäisten säännösten sanamuodosta. Korostetun tärkeätä näiden periaatteiden noudattaminen on voimakeinojen käytön yhteydessä ja salaisten tiedonhankintakeinojen yhteydessä sekä yleensäkin puututtaessa Tullin rikostorjunnan toimenpiteiden yhteydessä muutoin olennaisin tavoin ihmisten oikeuspiiriin. Lisäksi Tullilain 6 luvussa säädetään menettelystä ja yleisistä periaatteista Tullin toimivaltuuksia käytettäessä. Näitä sovelletaan Tullilain 1 §:n 1 momentin mukaan myös Tullin rikostorjuntaan, ellei Tullin rikostorjuntalaissa toisin säädetä. Toimivaltuuksien käyttöön sovellettavia yleisiä periaatteita ovat perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien kunnioittamisen, suhteellisuusperiaate, vähimmän haitan periaate ja tarkoitussidonnaisuuden periaate.

Salaisten tiedonhankintakeinojen käytön perusteille 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 kriminalisoituun valmisteluun. Jos tällaista tiettyyn henkilöön liittyvää rikostorjunnallista perustetta ei ole olemassa, ei Tullin rikostorjuntalain mukaisen salaisen tiedonhankintakeinon käyttö ole mahdollista.

Uhkaperusteista rikostiedustelua tehdään nykyisin erityisesti Tullin hallussa olevia tietoja ja eri rekistereissä olevia tietoja käsittelemällä ja analysoimalla. Nämä tiedolliset toimivaltuudet perustuvat erityisesti henkilötietojen käsittelystä Tullissa annettuun lakiin, jota täydentää tiedonsaantioikeuksien osalta muun muassa Tullin rikostorjuntalain 2 luvun 14 §. Tiedonsaantioikeuden merkitystä Tullin rikostiedustelutyössä vähentää se, että tyypillisesti tullirikostorjunnallisesti merkittävää tai jopa kriittistä tietoa ei ole taholla, jolta sitä voitaisiin tiedonsaantioikeutta hyödyntämällä tiedustella. Ilmeistä on myös, että joissakin tilanteissa tietojen pyytäminen vaarantaisi Tullin rikostiedustelun tavoitteiden toteutumisen.

Arvioitaessa muiden kuin Tullin rikostorjuntalain 3 luvun mukaisten tiedonhankintamahdollisuuksien hyödynnettävyyttä Tullin uhkaperusteisessa rikostiedustelussa, voidaan todeta, että joissakin tilanteissa Tullin uhkaperusteisessa rikostiedustelussa voidaan käyttää myös Tullilain 28 §: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 valvontatyypillisillä keinoilla. Ottaen huomioon niiden seikkojen luonne, joihin Tullin rikostiedustelukeinoilla pyritäisiin 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. Tullin rikostorjuntalain 3 luvun 9 §:n 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 tullirikokseen. Suunnitelmallista tarkkailua voidaan pykälän 3 momentin mukaan kohdistaa tullirikoksen estämiseksi 2 momentissa tarkoitettuun henkilöön, jos on perusteltua syytä olettaa hänen syyllistyvän tullirikokseen, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään kaksi vuotta vankeutta, taikka tullirikokseksi katsottavaan rikoslain 44 luvun 5 §:ssä säädettyyn lääkerikokseen, rikoslain 46 luvun 6 §:ssä säädettyyn laittomaan tuontitavaraan ryhtymiseen tai rikoslain 46 luvun 7 §:ssä säädettyyn tulliselvitysrikokseen. Säännöksen 1 momentin mukaisen niin sanotun perusmuotoisen tarkkailun kohdehenkilöpiiriä ei siten ole rajoitettu, mutta toisaalta tarkkailua rajoittaa suunnitelmallisen tarkkailun määritelmä, minkä takia 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 havainnot osana lyhytkestoista tarkkailua on luonnollisesti tullirikostorjunnallisesti 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.

Tullin rikostorjuntalain 3 luvun 39 §:n 1 momentin mukaan tietolähdetoiminnalla tarkoitetaan muuta kuin satunnaista luottamuksellista, Tullille laissa säädettyjen tullirikostorjuntatehtävien hoitamiseksi merkityksellisten tietojen vastaanottamista Tullin ja muun esitutkintaviranomaisen ulkopuoliselta henkilöltä. 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 Tullilla

on uusien, konkreettisiin rikoksiin liittymättömien rikollisuuden muodostamien uhkien osalta. Tietolähteet toimittavatkin viranomaisille lähinnä tietoa, jonka he siviilihenkilöinä mieltävät liittyvän estettäviin tai selvitettäviin rikoksiin. Tullin rikostorjuntalain 3 luvun 39 §:n 2 momentissa todetusti Tulli saa joissakin tilanteissa pyytää tähän tarkoitukseen hyväksytyä, henkilökohtaisilta ominaisuuksiltaan sopivaa, rekisteröityä ja tiedonhankintaan suostunutta tietolähdettä hankkimaan Tullin laissa säädettyjen tullirikostorjuntatehtävien 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 Tullin 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 esitutkintaviranomaisten tietolähdetoiminnan mahdollisuuden. Tietolähdetoimintaa pidetään merkityksellisenä ja kustannustehokkaana tiedonhankintakeinona, mutta Tullin 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 Tullilta. 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 Tullin tiedonhankintaan

Poliisilakiin lisättiin 1.6.2018 voimaantullut siviilitiedustelua koskeva 5 a luku, jossa siviilitiedustelu määritetään lähinnä luvun soveltamisalan, tiedustelumenetelmien¹⁵ ja tiedustelun kohteiden kautta. Soveltamisalaa koskevan 1 §:n mukaan luvussa säädetään

¹⁵ Siviilitiedustelumenetelmät perustuvat osin menetelmällisesti rikostorjuntaviranomaisille säädettyihin salaisiin tiedonhankintakeinoihin ja pakkokeinoihin. Siviilitiedustelun omia menetelmiä ovat jäljentäminen, lähetyksen jäljentäminen ja pysäyttäminen jäljentämistä varten, paikkatiedustelu sekä tieto-liikennetiedustelun kokonaisuus.

suojelupoliisin suorittamasta tiedonhankinnasta ja tiedon hyödyntämisestä kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi, ylimmän valtiojohdon päätöksenteon tukemiseksi ja muiden viranomaisten lakisääteisiä kansalliseen turvallisuuteen liittyviä tehtäviä varten.¹⁶ 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, ajantasaiseen 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 lähtökohtaisesti 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 epäilyyn tai oletettuun rikokseen ja siihen osallisiin. Näissäkin tilanteissa poliisi tuottaa ensisijaisen operatiivisen vasteen.¹⁷

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 koskevan tiedon luovuttamista rikostorjuntaviranomaisille. Palomuurisääntelyssä on kyse poikkeuksesta tiedustelumenetelmillä 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,

¹⁶ Ks. HE 202/2017 s. 108.

¹⁷ 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 asiantuntijatukenä.”

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 säädetyin 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 suojelupoliisiin 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 selvyyden 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, 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 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 säädetyssä 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 vapaudelle aiheutuvan merkittävän vaaran taikka huomattavan ympäristö-, omaisuus- tai varallisuusvahingon estämiseksi.

Ilmoituksen nojalla käynnistettävästä esitutkinnasta ja esitutkintatoimenpiteen 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 poliisitoimissa 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.

Edellä kuvattuja siviilitiedustelulainsäädäntöä tarkasteltaessa voidaan todeta, että varsin harva edellä mainituista rikoksista kuuluu Tullin rikostorjunnan tehtäväalueelle. Pääasiallinen tiedonkulun suunta on käytännössä Tullista tiedusteluviranomaisten suuntaan ja tiedon luovutusta koskeva sääntely tapahtuu Tullin henkilötietolain säännösten nojalla. Tullin rikostorjunnan tehtäväalueella havaitaan ja tunnistetaan tiedusteluviranomaisten toimivaltaan kuuluvia asioita, jotka välitetään tiedusteluviranomaisille. Rikostiedustelua koskevan lainsäädännön tavoite olisikin pienentää rikostorjunta- ja tiedusteluviranomaisten tehtäväalueiden välistä varjoaluetta, jossa tunnistetaan toimia tai tapahtumia tietyllä tasolla, mutta joiden tarkempi määrittely ilman tarvittavia toimivaltuuksia ja keinoja jättää ne toimet tai tapahtumat siinä määrin epäselviksi, että oikeaa tiedon tarvitsemaa viranomaista ei edes heti tunnisteta. Tämä vuorostaan aiheutetaan viiveitä, jolloin mahdollisuus tarkempaan selvittämiseen menetetään kokonaan.

2.5 Henkilötietojen käsittely Tullin tehtävissä

Tullille kuuluvien tehtävien suorittamiseksi tarpeellisten henkilötietojen käsittelystä säädetään henkilötietojen käsittelystä Tullissa annetussa laissa (650/2019, *Tullin henkilötietolaki*). Henkilötietojen käsittelyssä on Tullin henkilötietolain 3 §:n 1 momentin mukaan noudatettava tullilain (304/2016) 6 luvussa säädettyjä perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien kunnioittamisen vaatimusta, suhteellisuusperiaatetta, vähimmän haitan periaatetta ja tarkoitussidonnaisuuden periaatetta. Pykälän 2 momentissa on yleistä syrjintäkieltoa koskeva säännös. Tullin tiedonhankinnasta ja siihen liittyvistä toimivaltuuksista säädetään Tullin henkilötietolain 2 §:n 3 momentin mukaan erikseen.

Tullin henkilötietolain säännökset täsmentävät ja täydentävät tietosuojan yleislainsäädäntöä. Henkilötietojen käsittelyyn sovellettava yleislainsäädäntö määräytyy tietojen käyttötarkoituksen ja yleissäädösten soveltamisalaa koskevien säännösten mukaisesti. Tullin lakisääteisissä tehtävissä käsittelyyn sovelletaan käyttötarkoituksen mukaan joko yleistä tietosuojasetusta¹⁸ 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) 2016/680¹⁹.

¹⁸ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EU) 2016/679, annettu 27 päivänä huhtikuuta 2016, luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta (yleinen tietosuojasetus).

¹⁹ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2016/680, annettu 27 päivänä huhtikuuta 2016, luonnollisten henkilöiden suojelusta toimivaltaisten viranomaisten suorittamassa henkilötietojen

Merkittävä osa henkilötietojen käsittelystä Tullin tehtävissä kuuluu rikosasioiden tietosuojalain soveltamisalaan. Rikosasioiden tietosuojalakia sovelletaan Tullin henkilötietolain 2 §:n 1 momentin mukaan henkilötietojen käsittelyyn rikosten ennalta estämiseksi, paljastamiseksi, selvittämiseksi tai syyteharkintaan saattamiseksi sekä yleiseen turvallisuuteen kohdistuvilta uhkilta suojelemiseksi ja tällaisten uhkien ehkäisemiseksi, jollei Tullin henkilötietolaissa toisin säädetä. Rikosasioiden tietosuojalain soveltamisalaan kuuluvat Tullin henkilötietolaissa henkilötietojen käsittely tutkintatehtävissä (7—8 §), henkilötietojen käsittely rikosten ennalta estämiseksi tai paljastamiseksi (9—10 §) sekä 11 §:ssä tarkoitettujen tietolähdetietojen käsittely silloin, kun se kohdistuu 7—10 §:ssä säädettyihin käsittelytarkoituksiin.

Rikostiedustelun kannalta keskeisimmät Tullin henkilötietolain säännökset ovat lain 9 ja 10 §:ssä, joissa säädetään Tullin oikeudesta käsitellä henkilötietoja rikosten ennalta estämiseen tai paljastamiseen liittyvän tehtävän suorittamiseksi. Lain 9 §:n 2 momentissa säädetään tyhjentävästi henkilöryhmistä, joiden tietoja Tulli 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 rikostorjunnasta Tullissa annetun lain 3 luvun 9 §:n mukaisen tarkkailun taikka tullivalvonnan tai tullirikostorjunnan toimenpiteen kohteena. Lain 9 §:n 1 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 259/2018 vp, s. 43.) Varsinaisten rikostiedustelun kohteiden lisäksi Tulli saa 9 §: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 10 §:ssä. Käsitteeseen sovelletaan lisäksi 4 §:n säännöstä erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen käsittelystä. Tulli saa 4 §:n mukaan käsitellä erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tietoja vain, jos se on käsittelytarkoituksen kannalta välttämätöntä.

Lain 9 §:ssä viitataan rikosten ennalta estämiseen, joka on käsitteenä laaja-alaisempi kuin Tullin rikostorjuntalain 3 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 Tullin rikostorjunnan tehokkuutta sekä Tullin mahdollisuuksia torjua rikoksia ja rikollisuutta mahdollisimman aikaisessa vaiheessa. Rikosten ennalta estämiseksi ja paljastamiseksi tapahtuvan tietojen käsittelyn intressi on tiedustelullinen. Tietoja käsitellään Tullin rikostorjunnan toiminnan suuntaamiseksi, mutta samalla laaja-alaisesti myös turvallisuusympäristössä tapahtuvien muutosten havainnoimiseksi, pyrkimyksenä ennalta estävyys ja turvallisuuden ylläpitäminen Tullin tehtävälalla. Tiedustelullisen tiedonintressin keskeisenä tavoitteena on paremman ymmärryksen saaminen turvallisuus- ja toimintaympäristöön liittyvien tilannetekijöiden hallinnoimiseksi. Rikostiedustelutoiminnassa tiedonintressi kohdistuu ensisijaisesti toiminnan suuntaamiseen, kun vastaavasti tutkinnassa

käsittelyssä rikosten ennalta estämistä, tutkimista, paljastamista tai rikoksiin liittyviä syytetoimia tai rikosoikeudellisten seuraamusten täytäntöönpanoa varten sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja neuvoston puitepäätöksen 2008/977/YOS kumoamisesta.

tiedonintressin painopiste on tiedon rikosprosessuaalisessa käyttötarkoituksessa. (HE 259/2018 vp, s. 42–43.)

Yleistä tietosuojaa-asetusta ja täydentävää tietosuojalakea sovelletaan Tullin henkilötietolain 11 ja 12 §:ssä tarkoitettuun henkilötietojen käsittelyyn tullin- ja verovalvontaan, rajatarkastustehtävään, virka-aputehtävän suorittamiseen sekä säilytystilan järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseen. Henkilötietojen käsittely näissä Tullin tehtävissä perustuu yleisen tietosuojaa-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c alakohtaan, jonka mukaan käsittely on lainmukaista, kun se on tarpeen rekisterinpitäjän lakisääteisen velvoitteen noudattamiseksi.

Tullin henkilötietolain 15 §:ssä säädetään henkilötietojen käsittelystä muuhun kuin niiden alkuperäiseen käsittelytarkoitukseen. Jollei muulla laissa toisin säädetä, Tulli saa pykälän 1 momentin mukaan käsitellä 7–14, §:ssä tarkoitettuja henkilötietoja muuhun kuin niiden alkuperäiseen käsittelytarkoitukseen: 1) tullirikoksen ennalta estämiseksi tai paljastamiseksi; 2) sellaisen tullirikoksen selvittämiseksi, josta laissa säädetty ankaran 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 suorittaessa sellaista Tullin toimenpidettä, joka välttämättä edellyttää henkilöllisyyden varmistamista; 8) virka-aputehtävän suorittamiseksi, Tullin rikostorjunnan toiminnan suuntaamiseksi ja Tullin perintätehtävissä. Momentin säännöksiä sovelletaan, jollei muulla laissa säädetä tiukempia rajoituksia jonkin tiedon käsittelylle. Pykälän 2 momentissa säädetään lisäksi henkilötietojen käsittelystä muuhun kuin alkuperäiseen käsittelytarkoitukseen Tullin lupaharkinnassa.

Tullin henkilötietolaki sisältää lisäksi säännöksiä muun muassa Tullin oikeudesta tietojen saamiseen (3 luku), henkilötietojen luovuttamisesta (4 luku), henkilötietojen poistamisesta ja arkistoinnista (5 luku) sekä rekisteröidyn oikeuksista (6 luku). Lakiin ei ole otettu säännöksiä asioista, joista säädetään kattavasti tietosuojan yleislainsäädännössä. Yleinen tietosuojaa-asetus sisältää säännökset muun muassa henkilötietojen käsittelyn yleisistä periaatteista, käsittelyn oikeusperusteista, rekisterinpitäjän ja henkilötietojen käsittelijän vastuista sekä rekisteröidyn oikeuksista. Tietosuojalain on asetusta täydentäviä yleisesti sovellettavia säännöksiä muun muassa käsittelyn lainmukaisuudesta, erityisiä henkilötietoryhmiä koskevasta käsittelystä, valvontaviranomaisesta ja tämän tehtävistä ja toimivaltuuksista sekä oikeusturvasta ja seuraamuksista. Rikoslain tietosuojalake sisältää vastaavasti säännökset muun muassa henkilötietojen käsittelyä koskevista periaatteista, rekisterinpitäjästä ja henkilötietojen käsittelijästä, rekisteröidyn oikeuksista, tietoturvallisuudesta, tietosuojavastaavasta, henkilötietojen siirroista kolmansiin maihin ja kansainvälisille järjestöille, valvontaviranomaisesta ja oikeusturvasta, vahingonkorvauksesta, rangaistuksista ja vaihtoluovallisuudesta.

Tietosuojan yleislainsäädännön ja Tullin henkilötietolain lisäksi Tullin 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 henkilörekistereistä 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 tietoaineistojen 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 Tullin tiedonhankinta perustuu avointen lähteiden seurantaan, tullivalvontaan sekä tietoihin, jotka Tulli saa yhteistyöverkostonsa kautta muilta viranomaisilta ja yksityisiltä tahoilta. Tullin rikostorjuntalain mukaisten salaisten tiedonhankintakeinojen käyttö rikoksen estämiseksi tai paljastamiseksi ei ole mahdollista ilman tiettyyn henkilöön liittyvää rikostorjunnallista perustetta.

Tullin suorittamalla tullivalvonnalla tarkoitetaan yleisesti ennalta määräämättömään tavara- ja matkustajaliikenteeseen kohdistettua valvontaa ja seurantaa, jolla Tulli suojaa yhteiskuntaa, ympäristöä ja kansalaisia varmistamalla, että rajat ylittävässä tavara- ja matkustajaliikenteessä noudatetaan lainsäädäntöä. Jos havaintojen tekeminen kohdennetaan (sala) tiettyyn henkilöön tai henkilöryhmään, kysymyksessä on tarkkailu. Tullivalvonnan avulla voidaan saada tietoja, joiden takia ryhdytään 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 Tullin rikostorjuntalain 3 luvun 9 §: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 nykyisessä toimintaympäristössä käytännössä välttämätöntä Tullille säädettyjen rikostorjuntatehtävien 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 tuttavapiiristään. 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 Tullin rikostorjuntaviranomaisroolinsa 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, pimeän 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 Tullilla 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 Tullin mielenkiinnon kohteena. Niin sanottuun profiiliuskottavuuteen liittyvä keskustelu on usein välttämätöntä jo senkin takia, ettei palveluntarjoaja poista profiilia. Asetelmaa voidaan verrata siihen, kun siviiliasuinen tullimies ostaa lipun ja menee yleisötilaisuuteen, esimerkiksi musiikkifestivaaleille, Tullin rikostorjuntaviranomaisroolinsa peittäen. Tullimies ei kuitenkaan saisi ryhmässä käydä aktiivista keskustelua muiden ryhmän jäsenten kanssa, jolloin kyse voisi

olla esimerkiksi peiteltyä tiedonhankinnan tai verkkopeitetoiminnan 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 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.

Tullin sisäinen valvonta jakautuu Tullin rikostorjunnan yksikössä tapahtuvaan esimiesvalvontaan ja Tullin esikunnan toteuttamaan valvontaan, jonka käytännön toteutuksesta vastaa salaisen tiedonhankinnan laillisuuden valvonnasta vastaava tehtävään määrätty tullimies. Lisäksi Tulli laatii vuosittain valtiovarainministeriölle Tullin rikostorjuntalain 3 luvun 62 §:n 1 momentissa tarkoitetun kertomuksen salaisesta tiedonhankinnasta Tullissa. Kertomus perustuu tarkastelujaksoa koskeviin tilastolukuihin, salaisia pakko- ja tiedonhankintakeinoja ja näiden suojaamista käyttäneiden Tullin rikostorjunnan yksiköiden kertomuksiin, aihepiiriä koskevan dokumentaation tarkastamiseen ja Tullin tarkastuskäynteihin salaisia pakko- ja tiedonhankintakeinoja käyttäneissä yksiköissä. Lisäksi Tullin esikunta kehittää, ohjaa ja valvoo Tullin laillisuusvalvonnan järjestämistä. Valtiovarainministeriön on annettava eduskunnan oikeusasiamiehelle vuosittain kertomus salaisten tiedonhankinta- ja pakkokeinojen sekä niiden suojaamisen käytöstä ja valvonnasta Tullissa. Valtiovarainministeriön kertomus perustuu Tullilta saatuu kertomukseen.

Valtiovarainministeriön valvontaroolin osalta on syytä huomata se, ettei ministeriöllä ole pääsyä telepakkokeinojen tai salaisen tiedonhankinnan hallinnointiin ja tilastointiin tarkoitettuihin tietojärjestelmiin (mm. SALPA-järjestelmään), joten näiden tiedonhankintamenetelmien käytön suora laillisuusvalvonta ei kuulu valtiovarainministeriön tehtäviin. Ministeriön tehtävä on varmistaa ja valvoa, että Tullin salaisten tiedonhankinta- ja pakkokeinojen käytön laillisuusvalvonta on Tullissa asianmukaisesti ja tehokkaasti järjestetty ja että valvonnan seurauksena havaittuihin puutteisiin on puututtu ja laillisuusvalvonnan menetelmiä kehitetään edelleen saatujen kokemusten pohjalta.

Pakkokeinolain 10 luvun 65 §:n 1 ja 2 momentissa on vastaavanlainen sääntely salaisten pakkokeinojen osalta. Pakkokeinolain 10 luvun 65 §:n mukaan Tullin salaisten pakkokeinojen käyttöä valvovat Tulli ja niitä käyttävien yksiköiden päälliköt. Lisäksi pakkokeinolaissa säädetään, että sisäministeriön ja valtiovarainministeriön on annettava eduskunnan oikeusasiamiehelle vuosittain kertomus salaisten pakkokeinojen ja niiden suojaamisen käytöstä ja valvonnasta.

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, kehittämis ehdotusten tekeminen ja eduskunnan oikeusasiamiehelle annettavien kertomusten valmistelun yhteensovittaminen.

Lisäksi salaisen tiedonhankinnan valvonnasta Tullin osalta säädetään salaisista pakkokeinoista ja salaisista tiedonhankintakeinosta Tullissa annetun valtioneuvoston asetuksen (152/2017) 21 §:ssä. Pykälän mukaan Tulli laatii valtiovarainministeriölle vuosittain selvityksen pakkokeinolain 10 luvussa tarkoitettujen salaisten pakkokeinojen ja niiden suojaamisen käytöstä ja valvonnasta sekä rikostorjunnasta Tullissa annetun lain 3 luvussa tarkoitettujen salaisten tiedonhankintakeinojen ja niiden suojaamisen käytöstä ja valvonnasta. Valtiovarainministeriön on toimitettava salaisten pakkokeinojen ja salaisten tiedonhankintakeinojen sekä niiden suojaamisen käytöstä ja valvonnasta kertomus eduskunnan oikeusasiamiehelle vuosittain maaliskuun 15 päivään mennessä.

2.8 Kansainvälisten sopimusten ihmisoikeusveloitteet

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 ihmisoikeusveloitteiden 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 vapauteen ja henkilökohtaiseen turvallisuuteen koskevaan 9 artiklaan, oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä koskevaan 14 artiklaan ja yksityiselämän, perheen, kodin tai kirjeenvaihdon suoja koskevaan 17 artiklaan.

Ihmisoikeussopimusten määräykset oikeudesta elämään merkitsevät osaltaan valtiolle asetettua positiivista toimintavelvoitetta ryhtyä asianmukaisesti 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 suoja, joka sisältää sopimusmääräyksen tarkoittamassa mielessä myös kommunikoinnin esimerkiksi puhelimitse. Tapauksissa on erityisesti kyse viranomaisten 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 täyttymisen 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 täyttyessä 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 jälkikäteen 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 olon arviointi kuului riippumattomalle elimelle (G10-komissio), ei turvallisuusviranomaiselle. Kyseessä olevassa ratkaisussa EIT katsoi, että valtio sille kuuluvan harkintavallan puitteissa oli voinut säätää laajamittaisesta viestintäyhteyksien valvonnasta menetelmänä suojata kansallista turvallisuuttaan. Kyse oli demokraattisessa yhteiskunnassa välttämättömästä puuttumisesta EIS

8 artiklan yksityisille oikeussubjekteille takaamiin 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 syyllistyvien 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 tuomioistuin, 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. Tuomioistuin 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 tämentänyt 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 täytyneet. Toinen laki (Code of Criminal Procedure) sisälsi mainitun

kohdan. Sääntely ei näin ollen tältäkin osin sisältänyt riittäviä takeita toimivaltuuksien mielivaltaista 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 tosiasiaa 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 sääti 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 hyväksyttäviä, 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 tosiasiaa 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 tosiasiaa laillisuusvalvonnan ulottumattomissa. (Roman Zakharov v. Venäjä (2015), kohta 281)

EIT piti laillisuusvalvontaa koskevaa sääntelyä puutteellisenä 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 puhtaasti 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 täyttyessä 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 enimmäiskesto-aika; 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 oikeasuhtaiset oikeussuojatakeet yksilön oikeuksien suojaamiseksi. (Roman Zakharov v. Venäjä (2015), kohta 233)

EIT:n mukaan tiedusteluluonteisten toimenpiteiden kohdalla on suositeltua osoittaa valvontatoimivalta tuomarille, sillä tuomioistuinkontrolli antaa parhaimmat takeet itsenäisyydelle, puolueettomuudelle ja asianmukaiselle prosessille (Roman Zakharov v. Venäjä (2015), kohta 233.)

EIT on useissa aiemmissa 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 sopuoinnussa ihmisoikeussopimuksen kanssa. Tällöin kantelu-oikeus on tullut kansallisessa lainsäädännössä säätää 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 ratkaisukäytäntöön (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 tuomioistuimainitsi 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 oikeussuojakeinoa 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 oikeussuojakeinoa 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 välttämättömyydedellytyksen 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, valmistele 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 terrorismin on tässä suhteessa riittävää (Szabó ja Vissy v. Unkari, (2016) 64 kohta). Toisaalta jos lainsäädäntö mahdollistaa tiedustelutoimienpiteiden 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 perusterikosten 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 tiedusteluvalluutuksien 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 Kansalaisyhteisöoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus

Kansalaisyhteisöoikeuksia 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 tulkintakannanottoja 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 rajoitusperusteilla 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 Barakaat, 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 liityntä” EU-oikeuteen (määräys Burzio, C-497/14, 28–31 kohta; määräys Văraru, 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 Tullin 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 tulkinnut 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 oikaistuksi. 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 ”kirjeenvaihtonsa” on tekniikan kehityksen huomioon ottamiseksi korvattu perusoikeuskirjan 7 artiklassa sanalla ”viestiensä”.

Perusoikeuskirjan 7 ja 8 artikla eivät ole ehdottomia oikeuksia. Perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohdan mukaan perusoikeuskirjassa tunnustettujen oikeuksien ja vapauksien käyttämistä 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 suoja 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 henkilötietojen 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 ratkaisussa on ollut kysymys yleisesti ja erotuksetta toteutetusta henkilötietojen säilyttämisestä, EUT on ratkaisussaan 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 Tullin rikostiedustelusäätelylle

Poliisin osalta poliisilain 5 luvun mukaisten salaisten tiedonhankintakeinojen käyttöalaa tiedustelutoiminnassa on arvioitu siviili- ja sotilastiedustelulakeja valmisteltaessa. 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 Tullin rikostorjuntalain mukaisen salaisen tiedonhankintakeinon käyttö ole mahdollista. Tullin rikostorjuntalain 3 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.

Polisiin osalta 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 tarkoitettua 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 salaisen tiedonhankinnan aikana. Vuosikausia jatkuva samaan kohdehenkilöön kohdistuva salaisten tiedonhankintakeinojen käyttö viittaa oikeusasiamiehen mukaan seurantatyypiseen toimintaan²⁰. Muun muassa näiden

²⁰ Eduskunnan oikeusasiamiehen kertomus vuodelta 2022 s. 178. Ks. myös Eduskunnan oikeusasiamiehen kertomus vuodelta 2023 s. 178, jossa on esitetty samoja huomioita perustuen

oikeusasiamiehen kannanottojen perusteella voidaan todeta, että myös Tullin rikostorjuntalain 3 luvun mukaisten salaisten tiedonhankintakeinojen käyttö estämistarkoituksessa edellyttää perusteltua syytä olettaa, että toiminta tulee etenemään konkreettisen rikosteon 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 nykysääntely on laadittu rikosprosessiin liittyvän todistusaineiston hallinnan näkökulmasta. Poliisille asetetut velvoitteet, tehtävät ja toiminnan tavoitteet ovat kuitenkin huomattavasti laajemmat erityisesti muuttunut turvallisuusympäristö huomioiden.²¹ Tämä sama arviointi koskee myös Tullia sen rikostorjunnan tehtäväalueella.

Raportissa todetaan myös, että rikostiedustelun toiminnallisten tavoitteiden osalta voidaan todeta, että poliisin tiedon tarve on siirtynyt yhä enemmän konkreettisesta rikosepäilystä ja jo yksilöitävissä olevasta epäilystä rikoksenteijästä kohti uhkaa tai ilmiötä koskevan tiedon hankintaa ja tuon tiedon analysointia sekä hyödyntämistä. Uhkien realisoiduttua rikosteoiksi, voi reagoiminen olla myöhäistä ja joka tapauksessa ennakoivia toimia kalliimpaa.²²

Poliisin rikostiedustelukyvykkyyksien ja siihen liittyvän lainsäädännön kehittämisen rinnalla on erittäin tärkeää kehittää myös muiden PTR-viranomaisten rikostiedustelukyvykkyyksiä ja lainsäädäntöä niiden tehtäväalueella. Näin mahdollistettaisiin toimiva ja vaikuttava viranomaisten välinen PTR-yhteistyö, joka edellyttää siinä mukana olevilta viranomaisilta mahdollisimman yhdenmukaisia rikostiedustelun toimivaltuuksia. Näin saadaan kaikkien viranomaisten vahva erityisasiantuntemus ja tiedot omalta tehtäväalaltaan täysimääräisesti hyödynnettyä mahdollisimman kattavan vakavaa rikollisuutta koskevan tilannekuvan tuottamiseksi ja vakavien rikosten estämiseksi mahdollisimman varhaisessa vaiheessa.

Tullin rikostorjuntalain 3 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. Ilmiötasoisen tai uhkaperusteisen rikostiedustelun on näin ollen nojattava esimerkiksi Tullin niin sanottuun valvontaan, jota voidaan tietojohtoisesti kohdistaa

Puolustusvoimien salaista tiedonhankintaa ja sotilastiedustelua koskeviin päätöksiin kohdistuneeseen asiakirjatarkastukseen

²¹ Selvityshenkilön loppuraportti 2023:19.

²² 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 julkaisu 2025:1, s. 73.

esimerkiksi rikosalttiiksi havaittuihin paikkoihin, kansalliseen tai kansainväliseen tietojen vaihtoon sekä olemassa olevien tietojen analysointiin.

Erityisesti uhkien ennakoita torjumisen näkökulmasta kohdennettua salaista tiedonhankintaa ei siis voida nykyisin toteuttaa, jos Tullin 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 perusteluja. Tullilla tavanomainen tapaus on 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 henkilökunta, 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 Tullille vielä henkilöllisyydeltään tuntematon. Ilman tiettyyn henkilöön liittyvää rikostorjunnallista perustetta ei Tullin rikostorjuntalain 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.²³ 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 Tullin rikostorjunnan 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. Huomattavaa myös on,

²³ https://valtioneuvosto.fi/documents/1410869/4024872/Sisaisen_turvallisuuden_sanasto.pdf, s. 10.

että Tullin toimintaympäristössä tapahtuneen rikostiedustelutyön tuottaman vaarallisen tapahtuman estäminen voi tapahtua useinkin muiden rikostorjuntaviranomaisten toimesta, koska Tulli toimintaympäristönsä vuoksi on usein ensihavainnon tekevä viranomais.

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 vaarallisiksi arvioitujen rikollisryhmien tai uusien huomattavan vaarallisten huumausaineiden leviämiseen Suomeen²⁴. 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 tullitoiminnassa uhka-arviot joudutaan tekemään tapauskohtaisesti useiden käytettävissä olevien, osin jopa eri suuntiin viittaavien tiedustelutietojen pohjalta. Toimivaltasääntelyyn puutteet ilmenevät tilanteissa, joissa taustatietojen ja havaintojen perusteella Tullin rikostorjuntalain 3 luvun tiedonhankintakeinojen edellytykset eivät täyty, mutta uhkan torjuminen edellyttäisi rikostiedustelutarkoituksessa tehtävää tiedonhankintaa ja hankitun tiedon käsittelyä.

Siviili- ja sotilastiedustelusta poiketen Tullin 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 jopa Tullin johdon strategiseen päätöksentekoon ja paino-pistevalintaan asti. Toisaalta rikostiedustelun kiinteä yhteys rikollisuuteen tarkoittaa sitä, että uhkan torjumiseksi tehtävä tiedustelu Tullissa johtanee useimmin rikoksen estämistä, paljastamista tai selvittämistä koskeviin toimenpiteisiin.

Toiminnallisesta näkökulmasta voidaan arvioida, että vaikka rikostiedustelu rikosuhkien ja -ilmiöiden selvittämiseksi ja torjumiseksi edellyttäneen 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 katsoa lähtökohtaisesti olevan tarkkarajaisemmin määriteltyjä, koska ne liittyvät rikollisuuteen ja viime kädessä rikoslaissa kriminalisoiuihin tekoihin.

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 tilannekuva. 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

²⁴ Ks. Rikollisuuskatsaus 2025. Huumausainerikollisuus Suomessa 2025. s. 10.

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. Tullin rikostorjunnalla ei ole terrorismintorjuntaan liittyvää vastuuta samalla tavalla kuin edellä mainituilla viranomaisilla, mutta Tullilla on toimintaympäristönsä vuoksi rooli asiaan liittyvien havaintojen ja tekemisessä ja tunnistamisessa sekä niiden välittämisessä edellä mainituille vastuuviranomaisille. Rikostiedustelun keinoilla havaittu ilmiö on paremmin tunnistettavissa ja tieto välitettävissä oikealle taholle verrattuna nykytilanteeseen, jossa yksittäinen havainto sisältää vain jalostumattoman raakatiedon ja mahdollisuus tiedon jalostamiseen muilla tiedoilla on menetetty.

Kun kyseessä ovat tärkeimpiin oikeushyviin kohdistuvat uhkat, on perusteltua, että viranomaisten toimivaltuudet ovat limittäisiä, mikä vastaa myös nykyistä tehtäväjakoja Tullin, poliisin, Rajavartiolaitoksen ja suojelupoliisin kesken. Tiedustelutoiminnan ja Tullin rikostorjunnan 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 Tullin rikostorjuntalain 3 luvun soveltamisalassa, vaan kyse on rikostorjuntaviranomaisten toimivaltuuksien kokonaisuudesta.

Myös kriittiseen logistiseen infrastruktuuriin ja ulkomaankaupan rakenteisiin kohdistuvat vakavan rikollisuuden uhkat tulee kyetä torjumaan mahdollisimman varhaisessa vaiheessa. Uhkaperusteisen rikostiedustelun mahdollistaminen lainsäädännössä kriittiseen logistiseen infrastruktuuriin ja ulkomaankaupan rakenteisiin kohdistuvien uhkien ollessa käsillä toimisi myös siviili- ja sotilastiedustelua koskevaa sääntelyä täydentävänä pidäkkeenä kriittiseen infrastruktuuriin kohdistuvalle vakavalle laittomalle toiminnalle.

Tullin toimintakentässä on myös ympäristön turvallisuuteen liittyviä keskeisiä tekijöitä. Ulkomaankaupan logistiikassa liikkuu sekä viennissä, että tuonnissa merkittävän suuria tavaraeriä, jotka ovat sekä luvallisia, että luvattomia jätteiden ja muiden ympäristölle vaarallisten tavaroiden kuljetuksia. Näihin kuljetuksiin liittyvä tiedonhankinta, tarkastus- ja valvontatoiminta on osa kiinteää Tullin vastuulle kuuluvaa ulkomaankaupan prosessia. Tämä kokonaisuus tuo vakavan ympäristörikollisuuden ja siihen kohdistuvan rikostiedustelun Tullin vastuulle, kun taas esimerkiksi kuljetusyksiköiden osalta sama vastuu merellä kuuluu rajavartiolaitokselle.

Toimivaltuussääntelyn lisäksi uhkaperusteinen rikostiedustelu edellyttää muutoksia myös henkilötietojen käsittelyä koskevaan sääntelyyn. Voimassa olevassa Tullin henkilötietolaissa on mahdollistettu henkilötietojen käsittely rikosten ennalta estämiseksi ja paljastamiseksi. Säännöksiä tulisi kuitenkin täydentää siten, että Tullilla 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 Tullin rikostorjuntalain 3 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. Lisäksi sivustoilla on runsaasti automaattitoiminoja, jotka lisäävät aineiston määrää entisestään.

Tullin rikostorjunnalla on merkittävä tarve suorittaa tietynlaista valvontaa tietoverkoissa. Tällä ehkä yleisvalvonnaksi jossain määrin katsottavalla toiminnalla tunnistetaan uusia ilmiöitä, myyntialustoja ja sovelluksia, joiden perusteella voidaan tehdä johtopäätöksiä siitä mitkä havainnot on syytä nostaa tarkempaan tarkasteluun. Yleisvalvontaa tietoverkoissa ei ole nykyisin mahdollista suorittaa siten, että tullimies *hakisi ja tallentaisi* valvonnan suorittamiseksi teknisen ohjelmiston avulla toistuvasti ja *automaattisesti* tietoja esimerkiksi sellaiselta sivustolta, jolla harjoitetaan Tullin havaintojen mukaan yksinomaan tai pääasiassa tullirikoksiin liittyvää toimintaa. Tällaisen tietoverkossa tapahtuvan valvonnan on katsottu rinnastuvan tullilain 5 luvun 28 §: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 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 tai uusiin perustettuihin alustoihin.

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 maantieteellisestä olinpaikasta riippumatta. 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.

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 ratkaisulla. 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 hintatasoissa tapahtuneista muutoksista tietyillä alueilla, uusista toimijoista alueilla. Laadukas tieto ja sen pohjalta tehty analyysi mahdollistaisivat paremman tietojohitoisen rikostorjunnan, jolloin Tullin toimenpiteet kohdistettaisiin erityisesti vakavimpiin kohteisiin, joihin puuttumalla voitaisiin saavuttaa resurssien käytön kannalta suurempi vaikuttavuus. Aktiivisimpiin nimimerkkeihin voitaisiin kohdistaa salaisia tiedonhankintakeinoja ja valvontaa voitaisiin suunnata tehokkaammin huumausaineiden logistiikkaan. 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 fentanyyliin ja alfa-pvp:n, levitykseen.

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 voitaisiin kohdentaa valvontaa automaattisilla keräimillä.

3 Tavoitteet

Esityksen tavoitteena on hallitusohjelman mukaisesti varmistaa viranomaisten riittävät toimivaltuudet ja toimintakyky ja, että Tullin rikostorjuntalaki tukee Tullin rikostorjuntaa riittävällä tavalla sekä vahvistaa poliisin, Tullin ja Rajavartiolaitoksen rikostorjuntayhteistyötä ja sisäisen turvallisuuden suojaamista valmistelemalla ja ottamalla käyttöön rikostiedustelun mahdollistava lainsäädäntö myös Tullissa. Esityksen tavoitteena on erityisesti tehostaa Tullin vakavan rikollisuuden torjuntaa sen omalla tehtäväalueella ja mahdollistaa Tullin nykyistä tehokkaampi puuttuminen uhkaperusteisesti muun muassa vakavaan 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. Tullirikosten ennalta estäminen on yksi Tullin keskeisistä tehtävistä. Tämän tehtävän suorittamiseksi Tullille on säädetty Tullin rikostorjuntalain 3 luvussa mahdollisuus salaiseen tiedonhankintaan rikosten estämiseksi. Mahdollisuus tiedonhankintavaltuuksien käyttöön on sidottu konkreettisen rikoksen estämiseen eli perusteltuun oletamaan 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 Tullissa jo ennen kuin rikollinen hanke on edennyt yksilöidyksi estettäväksi rikokseksi niissä tilanteissa, kun käsillä on yksilön tai yhteiskunnan turvallisuuteen kohdistuva vakava 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 reagointiaika 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 yritysentsä -selvityksessä viitataan Ruotsissa tehtyihin tutkimuksiin, joissa on arvioitu järjestäytyneen rikollisuuden suorien ja epäsuorien kustannusten olevan Ruotsin yritysentsämälle 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 rakentunut rikollisryhmä vai joustavammin toimiva rikollisverkosto, on organisoituneen rikollisuuden tärkeimmiksi toimialoiksi Tullin tehtäväalueella 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 lukuun ottamatta jatkuvaa. 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 Tullin roolina huumausainerikollisuuden torjunnassa on erityisesti huumausaineiden maahantuontiin ja sitä kautta tarjontaan vaikuttaminen. Tullin 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.

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 pyrittäisiin 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 muodostamien uhkien ja rikosten torjunta jo ennakolta. Arvioitaessa uhkaperusteista rikostiedustelua ja rikollisuuden muodostamiin uhiin 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 voidaankin 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. Voimassa olevaan Tullin rikostorjuntalain 3 lukuun ehdotettavilla muutoksilla mahdollistetaan nykyistä laajempien salaisten tiedonhankintakeinojen käyttö vakavien rikosten estämiseksi ja paljastamiseksi Tullin tehtäväalueella. Ehdotettujen muutosten tavoitteena on parantaa Tullin 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 Tullin uhkaperusteinen rikostiedustelu

Uhkaperusteisia rikostiedustelutoimivaltuuksia ollaan säätämässä yleistoi- mivaltaiselle poliisille ja myös Rajavartiolaitokselle. Tässä esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uhkaperusteisen rikostiedustelun toimivaltuudet myös Tullille. Esityksessä ehdotetaan lisättäväksi Tullin rikostorjuntalakiin uusi 3 a luku, jossa säädettäisiin Tullin rikostiedustelusta vakavan rikollisuuden torjumiseksi. Luvun säännöksiä sovellettaisiin Tullin tiedonhankinnassa sellaisesta tullirikosten alaan kuuluvasta vakavasta rikollisuudesta, joka vakavasti uhkaa yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta sekä sellaisen tiedon hyödyntämisestä uhkan torjumiseksi. Kyseessä ei olisi Tullille säädettävästä uudesta tehtävästä, vaan Tullin tehtäväkentässä sääntely kytkeytyisi ennen kaikkea Tullin hallinnosta annetun lain 2 §:ssä ja Tullin rikostorjuntalain 1 luvun 1 §:ssä säädettyyn tullirikosten ennalta estämistä koskevaan tehtävään.

Turvallisuusympäristön muuttuessa rikollisuuden muodostamat uhkat ovat muuttuneet entistä vakavimmiksi, monimuotoisemmiksi ja nopeammin kehittyviksi, minkä vuoksi ne tulisi pystyä torjumaan ennalta. Tullin ja muiden PTR-viranomaisten tiedon tarve onkin siirtynyt yhä enemmän konkreettisesta rikosepäilystä ja jo yksilöitävissä olevasta epäilystä rikoksente- kijästä kohti uhkaa koskevan tiedon hankintaa ja tuon tiedon analysointia sekä hyödyntämistä. Ehdotetuilla säännöksillä pyritään mahdollistamaan tiedonhankinnan aloittaminen nykyistä varhaisemmassa vaiheessa ja siten parantamaan Tullin 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 Tullin rikostorjuntalain 3 luvussa säädettyihin salaisiin tiedonhankintakeinoihin, mutta niiden käyttöedellytyksistä säädettäisiin ehdotetussa uudessa 3 a luvussa rikosten estämistä ja paljastamista koskevista edellytyksistä poikkeavalla tavalla. Luvussa ei siksi olisi tarpeen säätää rikostiedustelukeinojen määritelmistä erikseen. Ehdotetun 3 a luvun 2 §:ssä säädettäisiin niistä Tullin rikostiedustelukeinoista, joita voitaisiin käyttää uhkaperusteisessa rikostiedustelussa. Niitä olisivat suunnitelmallinen tarkkailu, peitelty tiedonhankinta, tekninen katselu, tekninen seuranta, telesoitteen tai telepäätelaitteen yksilöintitietojen hankkiminen, 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 tavaroiden maahantuontiin, maasta vientiin tai kauttakulkuun liittyvä 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 tavaroiden maahantuontiin, maasta vientiin tai kauttakulkuun liittyvä muu vakava rikollisuus. Kohdeluettelo olisi tyhjentävä ja jokaisen rikostiedustelukeinon käytön kohdalla tulisi voida osoittaa kohdeluettelossa mainitun uhkaperusteiden olemassaolo sekä se, että kyseinen uhkaperuste myös muodostaisi vakavan uhan 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 pysyväisluonteiseen 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. Viimesijaisesti rikostiedustelua voitaisiin kohdentaa myös muuhun henkilöön, jos keinon käytöllä voitaisiin perustellusti olettaa saatavan rikostiedustelun kohteena olevasta uhkaavasta toiminnasta tärkeää tietoa.

Luvun 7–13 §:t sisältäisivät päätöksentekoa koskevat säännökset. Sisällöllisesti ne vastaisivat lähtökohtaisesti Tullin rikostorjuntalain 3 luvussa sekä pakkokeinolaissa säädettyjä päätöksentekotasoja. Lainsäädäntöteknisesti 3 a luvun sääntely poikkeaisi voimassa olevasta Tullin rikostorjuntalain 3 luvun sääntelystä, sillä 3 a 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 (7 §, tekninen katselu ja henkilön tekninen seuranta). Vaatimuksen käsittelystä tuomioistuimessa ja käsittelyjen keskittämisestä Helsingin käräjäoikeuteen säädettäisiin 13 §:ssä.

Toimen päätöksentekoon toimivaltainen taho olisi rikostiedusteluun määrätty rikostiedusteluun perehtynyt pidättämiseen oikeutettu tullimies. Pidättämiseen oikeutetun tullimiehen tulisi olla rikostiedusteluun perehtynyt eli hänen tulisi olla esimerkiksi suorittanut salaisia tiedonhankintakeinoja ja pakkokeinoja koskevan erityiskoulutuksen ja lisäksi perehtynyt nyt ehdotettavaan 3 a luvun uhkaperusteiseen rikostiedustelusääntelyyn. Tulli noudattaisi keskusrikospoliisin ja/tai poliisihallituksen linjauksia vaadittavasta koulutuksesta ja muista perehtyneisyyttä ilmentävistä seikoista ja osallistuisi poliisin järjestämään koulutukseen sekä järjestäisi myös itse rikostiedusteluun liittyvää koulutusta. Perehtyneisyyden lisäksi vaadittaisiin, että kyseinen tullimies on määrätty hoitamaan 3 a luvussa tarkoitettua uhkaperusteista rikostiedustelua. Pidättämiseen oikeutetun tullimiehen päätöksentekotoimivaltaan kuuluisi muiden 3 a lukuun sisältyvien rikostiedustelukeinojen käytöstä päättäminen sekä kiiretilanteessa tuomioistuimen päätöksentekotoimivaltaan kuuluvista keinoista päättäminen (8 §).

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 säädettäväksi 3 a luvun 14–18 §:ssä. Ehdotettujen säännösten mukaan Tulli saisi käyttää rikostiedustelukeinoilla hankittuja tietoja aina rikostiedustelun kohdeuhkan torjumiseksi sekä rikoksen estämiseksi ja Tullin toiminnan suuntaamiseksi. Yhteistoiminnasta muiden viranomaisten kanssa säädettäisiin 19–22 §:ssä.

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 tukevaksi 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 säädetyt rajoitukset, jotka rajoittaisivat suuntaamiskäyttöön määritellyn tai luovutetun tiedon käyttöä muun muassa esitutkinnan aloittamiseksi ja näyttönä esitutkinnassa tai oikeudenkäynnissä.

Rikostiedustelukeinolla saatu tieto olisi hävitettävä viipymättä sen jälkeen, kun on käynyt ilmi, ettei tietoa tarvita 3 a luvussa säädettyihin käsittelytarkoituksiin. Henkilötietoja voitaisiin tallettaa ja säilyttää henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain mukaisesti. Asianosaisjulkisuuden rajoittamisesta eräissä tapauksissa säädettäisiin 18 §:ssä.

Luku sisältäisi lisäksi muun muassa säännökset tullimiehen turvaamisesta peitellyssä tiedonhankinnassa, peitetoiminnassa, valeostossa ja tietolähdetoiminnassa (26 §), rikostiedustelun suojaamisesta (28 §), tiedustelutoiminnan yhteensovittamisesta (22 §) sekä ilmaisukiellosta (30 §).

4.1.2 Uhkaperusteisen rikostiedustelun valvonta ja oikeusturvan liittyvät säännökset

Tullille ehdotettavien uhkaperusteisten rikostiedustelutoimivaltuuksien edellyttää tehokasta ja kattavaa 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 Tullin rikostorjuntalakiin ehdotetun 3 a luvun 3 §:ssä määriteltyihin vakavan rikollisuuden uhkiin. Esityksessä ehdotetaan laajennettavaksi tiedustelutoiminnan valvonnasta annetun lain soveltamisalaa niin, että tiedusteluvalvontavaltuutettu suorittaisi laillisuusvalvontaa Tullin 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.

Tullin rikostorjuntalain 3 a luku sisältäisi myös valvontaa koskevia säännöksiä. Rikostiedustelun valvontaa koskevat säännökset jakautuisivat rikostiedustelun sisäiseen valvontaan Tullissa (23 §), Tullin rikostiedustelun ulkoiseen valvontaan (24 §) sekä tiedusteluvalvontavaltuutetulle tehtäviin ilmoituksiin (25 §). Tullin olisi annettava tiedusteluvalvontavaltuutetulle tieto rikostiedustelukeinoa koskevasta vaatimuksesta, luvasta tai päätöksestä. Tullin olisi myös mahdollisimman pian ilmoitettava tiedusteluvalvontavaltuutetulle rikostiedustelun suojaamista, ilmaisukieltoa ja keinojen käyttämisestä ilmoittamisen siirtämistä koskevista päätöksistä. Tiedusteluvalvontavaltuutetulla olisi ehdotetun 13 §:n mukaan oikeus kannella lupa-asiassa annetusta tuomioistuimen päätöksestä.

Rikostiedustelua koskeva Tullin rikostorjuntalain 3 a luku sisältäisi useita säännöksiä, joilla pyritään muun muassa turvaamaan rikostiedustelun kohteena olevien tai rikostiedusteluun muulla tavalla kytkeytyvien henkilöiden oikeusturvaa. Teknistä katselua ei saisi 32 §: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 nauttisivat tiedot, jotka kuuluvat asianajosalaisuuden, terveydenhuollon ammattihenkilön vaitiolovelvollisuuden, papin rippisalaisuuden ja journalistin lähdesuojan piiriin. Katselukielto 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.

Luku sisältäisi myös säännökset tallenteiden ja asiakirjojen tarkastamisesta (33 §) ja tutkimisesta (34 §), tietojen säilyttämisestä (35 §) ja rikostiedustelukeinon käytöstä ilmoittamisesta (36 §). Tiedustelumenetelmän käytön lopettamisen jälkeen olisi laadittava ilman aiheutonta viivytystä pöytäkirja (37 §). Valvontaa varten pöytäkirjattavista asioista säädettäisiin tarkemmin valtioneuvoston asetuksella.

4.1.3 Tullin salaiset tiedonhankintakeinot rikoksen estämiseksi ja paljastamiseksi

Myös Tullin rikostorjuntalain salaisia tiedonhankintakeinoja koskevaan 3 lukuun ehdotetaan muutoksia, jotka osaltaan vahvistaisivat Tullin rikostorjuntaa. Lain 3 lukuun ehdotetaan uutta 2 a §:ää, jossa säädettäisiin Tullin salaisesta tiedonhankinnasta rikosten paljastamiseksi. Tulli saisi käyttää lain 3 luvun mukaisia salaisia tiedonhankintakeinoja tullirikoksena pidettävän törkeän huumausainerikoksen paljastamisessa. Tämän perusterikoksen osalta järjestäytyneen rikollisuuden rooli on Tullin tehtäväalueella merkittävä. Kyseessä on vakava rikos, joka kuuluu pakkokeinolain telekuuntelun käyttöä koskeviin perusterikoksiin rikosten selvittämisen osalta. Tullille ei voimassa olevassa Tullin rikostorjuntalaissa ole säädetty oikeudesta käyttää 3 luvun mukaisia salaisia tiedonhankintakeinoja rikosten paljastamiseksi. Uusi 2 a § vahvistaisi näin Tullin mahdollisuuksia torjua järjestäytyntä rikollisuutta aiempaa tehokkaammin ja vaikuttavammin.

Tullille ehdotetaan lisäksi uusina toimivaltuuksina oikeutta käyttää telekuuntelua ja tietojen hankkimista telekuuntelun sijasta -toimivaltuutta törkeän huumausainerikoksen estämiseksi tai törkeän huumausainerikoksen edistämisen estämiseksi. Ehdotus liittyy poliisilakiin ehdotettuun muutokseen, jossa laajennettaisiin poliisin osalta niiden rikosten joukkoa, joiden estämiseksi voitaisiin käyttää telekuuntelua sekä 6 §:n viittaussäännöksen nojalla tietojen hankkiminen telekuuntelun sijasta -toimivaltuutta. Poliisin osalta 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 ja lisäksi säädettäisiin tyhjentävästi sellaisista yksittäisistä telekuuntelun perusteena olevista perusterikoksista, joiden rangaistusmaksimi on säädettyä alempi. Tullin tehtäväalalla 2 a §:n mukainen telekuuntelu-oikeus ja 2 b §:n mukainen tietojen hankkiminen telekuuntelun sijasta rajattaisiin koskemaan vain törkeän huumausainerikoksen estämistä.

Ehdotus liittyy pyrkimykseen varmistaa, että myös Tullilla on riittävät salaisen tiedonhankinnan toimivaltuudet tilanteissa, joissa uhkaperusteisen rikostiedustelun kohteena oleva toiminta konkretisoituu Tullin rikostorjuntalain 3 luvun mukaisin keinoin estettäväksi rikokseksi. Ehdotettu muutos tukee vakavan rikollisuuden aiheuttamien uhkien torjumisen lisäksi laajemminkin Tullin rikostorjuntaa. Törkeä huumausainerikollisuus on suunnitelmallista ja kehittyä herkästi luonteeltaan järjestäytyneeksi.

Lisäksi Tullin rikostorjuntalain 3 lukuun ehdotetaan muutoksia valeostoa koskevaan määritelmään (32 §). Tullimiehen turvaamista koskevaa säännöstä (38 §) ehdotetaan täydennettäväksi tietolähdetoiminnan osalta. Lukuun ehdotetaan lisättäväksi vastaavantyyppiset säännökset kuin 5 b luvussakin salaisella tiedonhankintakeinolla saadun tiedon käytölle erikseen asetettavista rajoituksista (51 a §) ja salaisella tiedonhankintakeinolla saadun tiedon käytön rajoituksista toiminnan suuntaamisessa (53 a §).

4.1.4 Automaattinen tiedonkerääminen avoimista lähteistä

Tullilain 5 lukuun ehdotetaan lisättäväksi säännökset (28 a – 28 c §:t), jotka mahdollistaisivat niin sanottujen automaattisten keräinten käytön avoimiin lähteisiin kohdistuvassa tiedon haussa ja tallentamisessa. Ehdotuksen mukaan keräimen käytöstä tulisi tehdä erillinen päätös, mikäli keräimen käytön yhteydessä kerätään henkilötietoja. Päätöksen voisi tehdä pidättämiseen oikeutettu tullimies.

Automaattisten keräinten avulla olisi mahdollista merkittävästi tehokkaammin kohdentaa valvontaa ja kerätä tietoa esimerkiksi sellaisista yleisessä tietoverkossa olevista ryhmistä, joiden

tarkoituksena on vakava ja järjestäytynyt rikollinen toiminta, kuten laittomien aineiden ja tavaroiden maahantuonti, levitys ja myynti ja erilaiset uhkaverkostot.

4.2 Pääasialliset vaikutukset

4.2.1 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Tullille ei ehdoteta säädettäväksi uusia rikostorjuntaan liittyviä tehtäviä, vaan uuden sääntelyn tavoitteena on antaa Tullille paremmat valmiudet hoitaa sen nykyisiä tehtäviä, erityisesti vakavan rikollisuuden ennalta estämistä. Ehdotettu Tullia koskeva sääntely ei myöskään vaikuta viranomaisten väliseen tehtäväjakoon, mutta antaisi paremmat edellytykset viranomaisten väliselle ja tehokkaaksi osoitetulle PTR-yhteistyölle ja tiedonvaihdolle vakavan rikollisuuden torjumiseksi.

Koska laki ei velvoita Tullia tehtävien uudelleen organisointiin, ei ehdotettu sääntely eikä siihen sisältyvät uudet toimivaltuudet itsessään tehosta Tullin rikostorjuntaa, vaan uhkaperusteisen rikostiedustelun tehtäviin tulee Tullissa osoittaa rikostorjuntaa tehostavat riittävät resurssit.

Uhkaperusteinen rikostiedustelu saattaisi lisätä Tullin rikostorjuntalain 3 luvun mukaisten salaisten tiedonhankintakeinojen käyttöä joillakin kymmenillä tapauksilla vuositasona. Kyse olisi erityisesti tilanteista, joissa uhkaperusteinen rikostiedustelu paljastaisi konkreettisia rikoksia, joiden estämiseksi voitaisiin käyttää Tullin rikostorjuntalain 3 luvun mukaisia tiedonhankintakeinoja. Erityisesti kohdistettaessa rikostiedustelukeinoja Tullin tehtäväalueella 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 Tullin tietoon. Tämä luonnollisesti lisää tutkittavien rikosten määrää. Vuositasona vaikutus lienee joitakin kymmeniä rikoksia.

Toisaalta Tullin uhkaperusteinen rikostiedustelu ja paremman tiedon luomat 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 vakavuuden mukaan 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 Tullin kohdevalintaa ja ohjaa sen myötä resurssien suuntaamista tietojohtoisesti kohteisiin, joissa panostuksella saadaan paras tuottavuus. Ehdotetulla sääntelyllä ja erityisesti siihen sisältyvien tiedonluovutussäännösten nojalla tapahtuvalla tietojen vaihdolla voidaan olettaa saavutettavan vastaavia vaikutuksia myös muiden esitutkintaviran-omaisten toimintaan. Poliisille ja Rajavartiolaitokselle luovutettava Tullin uhkaperusteisen rikostiedustelun keinoin hankittu tieto voi tukea myös näiden viranomaisten valvonta- ja rikostorjuntatoimintaa ja siten edistää sisäisen turvallisuuden vahvistamista ja rajaturvallisuuden ylläpitämistä. Koska osa kansalliseen turvallisuuteen kohdistuvista uhkista ilmenee rikollisuutena, ehdotetun uhkaperusteisen rikostiedustelun keinoin voitaisiin saada rikollisuutta koskevan tiedon ohessa tietoa, joka edistää myös 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 vuositasolla yksittäisille viranomaisille tapahtuvat tiedon luovutukset jäävät vähälukuisiksi.

4.2.2 Vaikutukset rikostorjuntaan ja turvallisuuteen

Ehdotettu uhkaperusteista rikostiedustelua koskeva sääntely antaisi Tullille mahdollisuuden reagoida sellaisiin nouseviin vakavan rikollisuuden muodostamiin uhkiin, jota voimassa oleva erityisesti rikosvastuun toteuttamiseen keskittyvä sääntely ei mahdollista. Jatkossa Tulli voisi valvontatyyppisten keinojen ja Tullin hallussa olevan tiedon analysoinnin lisäksi tehdä uhkaan kohdistuvaa salaista tiedonhankintaa. Positiivisten rikostorjunnallisten vaikutusten realisoituminen edellyttää kuitenkin, että Tullilla on kattava tilannekuva ja kyky tunnistaa vakavimmat nousevat uhkat sen tehtäväalueella. Lisäksi Tullilla 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 Tullilla ja muilla PTR-viranomaisilla 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. Ennakkovaroitus uudesta uhkasta saattaa tulla esimerkiksi kansainvälisiltä yhteistyökumppaneilta, Tullin oman tiedustelutoiminnan tuloksena tai käynnissä olevan rikostutkinnan niin sanottuna ylimääräisenä tietona. Toisaalta rikostiedustelun kohdistuessa olemassa oleviin yhteiskunnallisesti haitallisimpaan organisoituneisiin rikollisryhmiin Tullin rikostorjunnalla saattaa olla käytössään huomattavankin paljon tietoa organisaation toiminnasta ja rakenteesta.

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 Tullin ja muiden PTR-viranomaisten 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 Tullin tiedonhankintakyvykkyyksissä. Tullin uhkaperustainen rikostiedustelu tukisi siten myös digitalisaation ja teknologian kehityksen mahdollistamien uusien rikostyyppien torjumista Tullissa aiempaa tehokkaammin.

4.2.3 Taloudelliset vaikutukset

Ehdotuksella tulisi olemaan vaikutusta valtion talousarvioon. Esityksellä on taloudellisia vaikutuksia valtiovarainministeriön hallinnonalalla erityisesti Tullin rikostorjunnan tehtäväalalla, mutta myös oikeusministeriön hallinnonalalla tiedusteluvalvontavaltuutetun toimistoon ja tuomioistuimiin. Taloudellisia vaikutuksia aiheutuu ensisijaisesti henkilöstön lisästarpeesta, mutta myös kertaluonteisista investoinneista, kuten operatiivisen toiminnan, koulutuksen ja tietojärjestelmien muutostöistä.

Esityksen taloudelliset vaikutukset ovat luonteeltaan pääosin epäsuoria, koska ehdotus ei eräitä poikkeuksia lukuun ottamatta sisällä uusia ja kustannuksia aiheuttavia viranomaistehtäviä. Esityksen sisältämällä lakiehdotuksilla ajantasaistettaisiin voimassa olevaa lainsäädäntöä

vastaamaan muuttunutta toimintaympäristöä nojautuen kuitenkin nykyisiin tehtäviin ja organisatorisiin rakenteisiin. Osa esityksestä aiheutuvista taloudellisista vaikutuksista olisi pysyviä, osa kertaluonteisia lähinnä investoinneista aiheutuvia. Jäljempänä mainitut Tullia koskevat kustannusvaikutukset ovat arvioita.

Taloudellisten vaikutusten arvioinnissa on otettu lähtökohdaksi, että Tullin rikostiedustelua koskeva lainsäädäntö tulisi voimaan vuoden 2027 puolivälissä.

Tullin rikostorjunta

Suurin osa esityksessä ehdotettujen muutosten aiheuttamista taloudellisista vaikutuksista kohdistuisi Tullin rikostorjuntaan. Tullin tehtäväkentässä ehdotettu uhkaperusteinen rikostiedustelusääntely kytkeytyy ennen kaikkea Tullin vakavan rikollisuuden torjuntaan. Tullin yhtenä keskeisenä lakisäateisenä tehtävänä on Tullin hallinnosta annetun lain (960/2012) 2 §:n mukaan mm. tullirikosten esitutkinta, estäminen ja paljastaminen. Ehdotettavassa lainsäädännössä ei siten olisi kysymys Tullille 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 Tullin vakavan rikollisuuden torjuntaa. Vaikka kyse ei ole Tullille säädettävästä uudesta tehtävästä, vaan jo nykyisin käytössä olevien salaisten tiedonhankintakeinojen käyttämisestä varhaisemmassa vaiheessa tiettyjen yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta uhkaavien vakavien rikollisuuden aiheuttamien uhkien torjumiseksi, voidaan arvioida, että uuden sääntelyn tarkoituksenmukainen, tehokas ja yhteiskunnallisesti vaikuttava toimeenpano edellyttää riittävän henkilöresurssin kohdentamista uhkaperusteiseen rikostiedustelutoimintaan Tullissa.

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, että tarve Tullin uhkaperusteisen rikostiedustelun toteuttamiselle kasvaa jonkin verran lähitulevaisuudessa.

Tullin arvion mukaan Tullin uhkaperusteinen rikostiedustelutoiminta voidaan alkuun käynnistää nykyisiä resursseja uudelleen kohdentamalla mutta sen vakiintuessa tavoiteltavan operatiivisen rikostiedustelukyvyyden arvioidaan pitkällä aikavälillä edellyttävän 1+5 htv:n lisäystä. Operatiiviseen rikostiedustelutoimintaan kohdistuva resurssi koostuisi Tullissa yhdestä rikostiedustelujohtajasta ja viidestä rikostiedustelijasta ja analyytikosta. Uhkaperusteisen rikostiedustelun osalta kysymys on toisaalta poikkeuksellisten toimivaltuuksien käytöstä aivan vakavimman rikollisuuden uhkien torjunnassa, eikä toimintaa voida sinänsä verrata volyymiltaan niin sanottuun arkipäiväiseen, laajan kirjon käsittävään perinteiseen rikostorjuntatyöhön Tullissa.

Esitetyn uhkaperusteisen rikostiedustelusääntelyn toimeenpano edellyttää asianmukaista koulutusta ja perehtyneisyyttä Tullin rikostiedustelutehtävissä toimivien henkilöiden osalta. Toisaalta on huomattava, että rikostiedustelussa käytettävät keinot vastaavat sisällöltään nykyisiä salaisia tiedonhankintakeinoja. On kuitenkin selvää, että uuden sääntelyn

oikeudellisten reunaehtojen ja rajoitusten omaksuminen edellyttää erillistä koulutuskokonaisuutta. Arvion mukaan tämä voidaan kuistienkin järjestää PTR-viranomaisten yhteistyöllä esimerkiksi osallistumalla poliisiin (KRP) järjestämään koulutukseen. Poliisi on arvioinut, että tarvittava koulutus voidaan toteuttaa nykyisten resurssien ja talousarvion puitteissa poliisiammattikorkeakoulun ja keskusrikospoliisin yhteistyönä.

Esitetyn sääntelyn valtiosääntöoikeudellisen hyväksyttävyyden kannalta rikostiedusteluaineiden käytön valvonta on keskeisessä asemassa. Sanottu koskee sekä sisäisen että ulkoisen valvonnan tehokasta järjestämistä. Ehdotetun Tullin rikostorjuntalain 3 a luvun 21 §:n mukaan tiedonhankintaa valvovat rikostiedusteluaineita käyttävien Tullin rikostorjunnan toimintayksiköiden päälliköt ja Tullin esikunnan tehtävään määräämät tullimies. Tullin sisäisen valvonnan osalta ehdotetun sääntelyn valvontaa arvioidaan voitavan hoitaa alkuun nykyisten resurssien puitteissa, mutta pitkällä aikavälillä tehokkaan valvonnan arvioidaan edellyttävän resursseihin yhden henkilötyövuoden lisäystä.

Tietojärjestelmämuutokset

Esitetty sääntely ei edellytä merkittäviä erillisiä tietojärjestelmämuutoksia Tullin hallinnoimiin tietojärjestelmiin. Poliisin esittämät muutokset salaisten pakkokeinojen asianhallinta-järjestelmään (Salpa) kattavat myös Tullin tarpeet.

Automaattinen tiedonkerääminen avoimista lähteistä

Esityksessä ehdotetaan Tullille uutta toimivaltuutta automaattisten tiedonkeräinten käyttämiseksi avoimista lähteistä. Tarvittavat ohjelmistohankinnat voidaan toteuttaa viranomaisyhteistyössä. Virastokohtaisia kustannuksia on vaikea arvioida. Tyypillisesti jokaiselle osallistuvalla virastolle aiheutuu vähintään vuotuisia lisenssikustannuksia, jotka saattavat olla järjestelmän riippuen useita kymmeniä tuhansia euroja per lisenssi. Lisäksi uusien järjestelmien käyttöönotosta arvioitavasti aiheutuu perustietotekniikan lisähankintoja joitakin kymmeniä tuhansia euroja vuositasolla.

Esitetty sääntely ei edellytä keräinten hankkimista ja käyttöönottoa välittömästi sääntelyn tullessa voimaan, vaan toimivaltuuden edellyttämää järjestelmiä voidaan ottaa käyttöön ja hyödyntää 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 4. lakiehdotuksessa esitetään muutettavaksi tiedustelutoiminnan valvonnasta annettua lakia siten, että tiedusteluvalvontavaltuutettu suorittaisi laillisuusvalvontaa Tullin 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 annettusta päätöksestä saisi kannella Helsingin kärjäoikeuteen. Tämän esityksen takia tuomioistuimille aiheutuva lisätyömäärä ei kuitenkaan arvion mukaan ole siinä määrin merkittävä, että se edellyttäisi henkilöresurssien lisäämistä kyseisiin tuomioistuimiin.

Esitettyjen arvioiden lähtökohtana ovat tässä esityksessä ehdotettavien toimivaltuuksien käyttöön ja valvontaan liittyvät kustannukset. Sääntelykokonaisuuteen liittyvä oikeusministeriössä käynnissä oleva perustuslain yksityisyydensuojaa koskevan 10 §:n arviointia koskeva hanke, jossa arvioidaan kyseisen perusoikeussäännöksen muuttamista tehokkaan rikostiedustelun mahdollistamiseksi.

Mikäli perustuslakia koskeva mahdollinen muutos toteutuu, tullaan uhkaperusteista rikostiedustelua koskevaa sääntelyä täydentämään myös Tullin osalta 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.

Tullin rikostiedustelun aiheuttamien kustannusvaikutusten kokonaismäärä tulisi siten osin riippumaan siitä, kuinka kattava sääntelykokonaisuus on mahdollista luoda valtiosääntöoikeudellisissa puitteissa.

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 tietoineistojen yhdenmukainen hallinta ja tietoturallinen käsittely julkisuusperiaatteen toteuttamiseksi.

Esityksessä ehdotetaan lisättäväksi Tullin rikostorjuntalakiin uusi 3 a luku, jossa säädettäisiin Tullin rikostiedustelusta vakavan rikollisuuden torjumiseksi. Lisäksi salaisia tiedonhankintakeinoja koskevaan Tullin rikostorjuntalain 3 lukuun ehdotetaan muutoksia. Tullilain 5 lukuun ehdotetaan lisättäväksi säännökset (28 a- 28 c §:t), jotka mahdollistaisivat niin sanottujen automaattisten keräinten käytön avoimiin lähteisiin kohdistuvan tiedon haussa ja tallentamisessa. Myös Tullin oikeuteen saada tietoja eräiltä muilta viranomaisilta esitetään muutoksia. Tulli voisi ehdotetun sääntelyn nojalla hankkia ja käsitellä tietoja tehtäviensä suorittamiseksi laajemmin kuin nykyisten toimivaltuuksiensa puitteissa. Tietoja voitaisiin myös luovuttaa laissa säädetyn edellytyksin muille viranomaisille.

Lukuun ottamatta automaattisten keräinten käyttöönottoa tietojen käsittely ei edellytä uusien tietojärjestelmien perustamista, vaan tarvittavat toiminnallisuudet voidaan toteuttaa jo käytössä olevissa tietojärjestelmissä. Tulli ja tietoja vastaanottavat viranomaiset käsittelevät tietoturvavaatimusten 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.

Tullin 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. Tullin 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 Tullin uhkaperusteisen rikostiedustelun keskiössä on rikostiedustelukeinojen käyttö tiedon hankkimiseksi tiedonhankinnan kohteilta salaa. Tullin 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.

Tullin rikostiedustelukeinoista säätäminen ja Tullin rikostorjuntalain 3 luvun 1 ja 2 §:n muuttaminen, uusien 3 a - 3 c §:ien säätäminen 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 säätämisyjärjestyksestä 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 kajoaminen on esityksessä rajattu sääntelyllä mahdollisimman tarkasti siihen, mikä on yhteiskunnan tärkeiden, erityisesti sisäisen turvallisuuden ylläpitämiseen ja Tullin rikostorjuntakyvykkyyteen liittyvien intressien suojaamiseksi välttämätöntä. Toisaalta Tullin 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.

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. Rikostiedustelukeinoilla saadun tiedon käyttöä tapahtuneen rikoksen paljastamiseen ja rikoksen selvittämiseen rajataan merkittävästi, mikä vaikuttaa erityisesti perustuslain 21 §:n mukaisen oikeusturvan toteutumiseen.

Tullin rikostiedustelutoimintaan käytettävissä olevat resurssit sekä Tullin salaista tiedonhankintaa koskevat tilastot huomioon ottaen voidaan esittää karkea arvio, että vuositasolla eri rikostiedustelukeinoja tultaisiin Tullin osalta kohdistamaan enintään muutama kymmeniin yksilöityihin henkilöihin. Sääntelyn voimaantuloa seuraavan uhkaperusteisen rikostiedustelutoiminnan käynnistämävaiheen aikana määrä voi olla huomattavasti pienempi. Rikostiedustelukeinojen 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 Tullin tiedonhankinnan kohteiksi. Tämä seikka ja tiedossa olevat uhkat huomioon ottaen voidaan arvioida, että ryhmäperusteella tapahtuva tiedonhankinta kohdistuisi vuositasolla joihinkin kymmeniin 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 Tullin rikostiedustelua koskevalla sääntelyllä ja sen mahdollistamalla varhaisen vaiheen tiedonhankinnalla samoin kuin esityksessä ehdotetun Tullin rikostorjuntalain 3 luvun uudella 3a §:llä Tullille annettavasta oikeudesta kohdistaa telekuuntelua törkeän huumausainerikoksen estämiseksi pyritään parantamaan Tullin 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.

Rikostiedustelun kohteena on erikseen mainittu järjestäytynyt rikollisuus, jonka kielteiset vaikutukset kohdistuvat yhteiskunnan eri osa-alueille laajasti. Huumausainerikollisuus muodostaa merkittävän osan järjestäytyneen rikollisuuden toiminnasta. Tullin 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.

Tullin uhkaperusteisen rikostiedustelun voidaan arvioida parantavan mahdollisuuksia torjua ennalta esimerkiksi tietoverkkoavusteista petos- ja muuta rikollisuutta. Tulli torjuu aktiivisesti tietoverkkoavusteisia rikoksia, erityisesti pimeässä verkossa (Tor-verkko) tapahtuvaa

huumekauppaa, laitonta lääke- ja tavarakauppaa sekä tuoteväärennöksiä. Verkkokaupan räjähdysmäinen kasvu ja kryptovaluuttojen käyttö vaativat jatkuvaa valvontakyvyn kehittämistä ja kansainvälistä viranomaisyhteistyötä salakuljetuksen estämiseksi. Tällaisen rikollisuuden uhriksi joutuu vuositasolla jopa kymmeniä tuhansia ihmisiä, joten Tullin torjuntatoimien tehostamisella voidaan arvioida olevan merkittäviä vaikutuksia yksilöiden omaisuuden suojaan parantaa ja uhrien asemaan.

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 tullirikoksena pidettävän törkeän huumausainerikoksen paljastamiseksi käytettävä uusi toimivaltuus vähentää tämän törkeän rikoksen osalta piilorikollisuutta, tukee yleisesti järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaa sekä parantaa järjestäytyneen rikollisuuden uhrien asemaa.

Merkittävintä perus- ja ihmisoikeuksiin kajoamista tarkoittavien Tullin rikostiedusteluaineiden osalta päätöksenteko esitetään tapahtuvaksi tuomioistuimessa. Rikostiedusteluaineiden käytön seurauksena tapahtuvaa perus- ja ihmisoikeuksien rajoittamista ehdotetaan myös valvottavaksi lukuisin eri keinoin ja tiedusteluvalvontavaltuutetun tehtäväkenttää ehdotetaan laajennettavaksi kattamaan ehdotetun tullin rikostorjuntalain 3 a luvun mukaisen uhkaperusteisen rikostiedusteluaineiden käytön. Tehokkaalla ennakollisella, reaaliaikaisella ja jälkikäteisellä valvonnalla pyritään ehkäisemään perus- ja ihmisoikeuksia uhkaavat väärinkäytökset ja huonojen käytäntöjen muodostuminen. Oikeusturvan toteutumista tukee myös rikostiedusteluaineiden käytöstä ilmoittamista koskeva sääntely sekä mahdollisuus tutkimispyynnön 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 Tullin paremmat varhaisen vaiheen tiedonhankintavaltuudet vähentävät osaltaan tarvetta rikoksen estämis- tai selvittämisen vaiheen salaisten tiedonhankinta- tai pakkoaineiden käytölle.

5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset

Tullin 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. Tullin uhkaperusteisen rikostiedustelusääntelyn vaihtoehtojen kartoitukseen on merkittävästi vaikuttanut poliisin rikostiedustelulainsäädännön valmistelussa tehty vaihtoehtojen kartoitus, jossa arvioitiin muun muassa professori Tolvasen ”Poliisin rikostiedustelulainsäädännön kehittämistarpeet” -loppuraportissa esittämiä rikostiedustelun sääntelyn toteuttamisvaihtoehtoja. Poliisin uhkaperusteisen rikostiedustelulainsäädännön 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 suojaaminen*. Esiselvityksessä tuotiin esiin, että poliisin tehtäviin jo sisältyvä yleinen turvallisuus ja järjestys olisi rikostiedustelun näkökulmasta ja

hallinnon lainalaisuusperiaate huomioon ottaen liian epämääräinen ilmaisu kelvataksien toimivaltuuksien mahdollisen laajentamisen pohjaksi.

Poliisin rikostiedustelulainsäädännön valmistelussa kuitenkin todettiin, että käsitteenä sisäinen turvallisuus on varsin moniulotteinen ja poliisin tehtävien kannalta jopa liian laaja. 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 rikostiedustelusäätely kytkeytyy poliisiin tehtäväkentässä keskeisesti rikosten ennalta estämiseen, josta säädetään tehtäviä koskevassa pykälässä. Tullin rikostiedustelulainsäädännön valmistelussa on päädytty noudattamaan samaa ratkaisua, sillä myös ehdotettava Tullin rikostiedustelusäätely liittyy sen tehtävälalle kuuluvien rikosten ennalta estämiseen ja paljastamiseen, joista säädetään Tullin hallinnosta annetun lain (960/2012) 2 §:ssä.

Poliisin rikostiedustelusäätelyn valmistelussa esillä oli lisäksi myös kysymys siitä, tulisiko poliisilakiin sisällyttää rikostiedustelun legaalinmääritelmä. Valmistelussa päädyttiin kuitenkin siihen, että varsinaista rikostiedustelun legaalinmääritelmää ei lainsäädäntöön tarvita. Laajemmin ja perinteisessä mielessä ymmärretystä rikostiedustelusta voidaan erottaa uhkaperusteinen säätely, 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.

Professori Tolvanen esitti loppuraportissaan pohdittavaksi, voitaisiinko säätelyä kehittää rikoksen paljastamista ja estämistä koskevia säännöksiä kehittämällä, eli 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.

Ongelmana tässä säätelyssä olisi 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 säätelyä kriminalisoimattomien valmistelutekijöiden estäminen ei myöskään kiinnittyisi mihinkään rikoslaissa valmisteluna pidettävään toimeen, kuten sopimiseen, suunnitteluun tai aseiden hallussa pitämiseen, ja olisi siten hyvin epämääräinen sovellettavaksi salaisen tiedonhankinnan perusteena. Toisaalta tällaiset tarkennukset saattaisivat heikentää säätelyn soveltuvuutta esimerkiksi rakenteellisen järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaan.

Valmistelukriminalisointien lisääminen olisi yksi keino puuttua rikolliseen toimintaan 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 säätäminen rangaistavaksi merkitsee rikosoikeudellisen vastuun laajentamista ajallisesti aikaiseen vaiheeseen. Koska pelkistä ajatuksista ja aikomuksista ei rangaista, tulisi

rangaistavaksi säätämässä voida osoittaa moitittava tekotyyppi. Valmistelurikoksissa subjektiiviset elementit korostuvat, mikä osaltaan antaa aihetta 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 säätämisen 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. Tullin toimivaltuudet eivät sellaisenaan toteuta näitä edellytyksiä.

Rikoksen estämistä ja paljastamista koskevien määritelmien laajentaminen olisi vaikuttanut hankalalta myös ottaen huomioon luottamuksellisen viestin suoja 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.

Tullin rikostorjuntalain 3 luvussa säädetyn rikoksen estämisen määritelmän laajentaminen koskemaan sellaista toimintaa tai (valmistelu)vaihetta, joka ei ole vielä edennyt riittävän konkreettiselle tasolle, ei olisi ollut kvalifioidun lakivarauksen takia mahdollista säätää ainakaan sellaisten salaisten tiedonhankintatoimivaltuuksien osalta, jotka puuttuvat luottamuksellisen viestin suojaan. Ei olisi vaikuttanut myöskään tarkoituksenmukaiselta säätää estämisen määritelmästä tiedonhankintatoimivaltuuskohtaisesti eri tavalla sen mukaan, puuttuuko toimivaltuus luottamuksellisen viestin suojaan vai ei.

Myöskään Tullin rikostorjuntalain salaisten tiedonhankintatoimivaltuuksien käyttöalan laajentaminen perusterikoksia lisäämällä ei ole katsottu sellaisenaan olevan ratkaisu uhkaperusteisen rikostiedustelusääntelyn 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.

Edellä mainituin perustein Tullin rikostorjuntalain 3 luvun kehittämiseen perustuvalla sääntelyratkaisulla ei arvion mukaan olisi voitu saavuttaa sellaista uhkaperusteista rikostiedustelusääntelyä, 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.

5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot

Salaisia tiedonhankintamenetelmiä koskevien lainsäädäntöjen ja käytänteiden vertailua eri EU-maiden tulliviranomaisten välillä vaikeuttaa eri maiden tulliviranomaisten toisistaan poikkeavat tehtävät ja toimivaltuudet. Osassa maista tullit suorittaa rikostorjuntaa itsenäisesti omalla

toimialueellaan joko poliisin sijasta tai sen ohella. Toisissa jäsenmaissa rikosten estäminen, paljastaminen ja selvittäminen on sen sijaan keskitetty poliisille, eivätkä tulliviranomaiset näissä maissa välttämättä merkittävästi osallistu näihin tehtäviin. Alla oleva vertailu on tehty niistä maista, joissa tulliviranomainen on rinnastettavissa Suomen Tulliin, eli joissa poliisin lisäksi myös tulli on esitutkintaviranomainen ja joissa se suorittaa itsenäisesti operatiivista rikostorjuntaa.

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 (inhämtningslagen)) 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 esitutkinnan 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 lähetysten 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 luvulle 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. Rikosepäilyä ei tarvitse olla käsillä, jotta pakkokeinoa 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 säädettyissä 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 todistamiskieltoisääntelyyn, 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 tuhottava. 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 tuomioistuimien 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, syyttäväviranomainen voi myöntää luvan tähän toimenpiteeseen tuomioistuimen ratkaisua odottaessa (6 a §). Jos syyttäjän päätös on pantu täytäntöön ennen kuin tuomioistuimien on suorittanut toisessa momentissa tarkoitetun tutkinnan, tuomioistuimen on tutkittava, oliko toimenpiteelle perusteita. Jos tuomioistuimien 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 tuomioistuimissa ja muutoksenhausta näitä asioita koskevaan päätökseen, jollei ennaltaestämislaisissa toisin säädetä. Käsittelyn 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 tiedonhankintalaissa säädetyn 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 painavammalla 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 painavammat 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 eräitä 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 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 Saksa: Tulli

Peitetoiminta, valeostot ja tietolähteiden käyttö ovat Saksassa poliisin ja tullin yleisesti käyttämiä menetelmiä rikosten estämisessä, paljastamisessa ja selvittämisessä. Saksassa epäkonventionaalista menetelmistä säädetään rikosprosessilaissa (Strafprozeßordnung). Säännökset peitetoiminnasta on lisätty Saksan rikosprosessilakiin järjestäytyneitä rikollisuutta koskevan lain hyväksymisen yhteydessä. Rikosprosessilaissa säädetään eri toimivaltuuksien lisäksi epäsovinnaisen toiminnan edellytyksistä, sisällöstä ja väärän identiteetin luomisesta, päätöksentekomenettelystä ja salassapidosta, pääsystä asuntoon, ilmoittamisesta asunnon haltijalle ja tietojen käytöstä.

Saksassa voidaan poliisin tai tullin palveluksessa olevalle luoda tilapäinen tai pysyvä peite, jolla tarkoitetaan esimerkiksi muutettua identiteettiä. Peitetoimintaan osallistuvalla henkilöllä on oikeustoimikelpoisuus peiteidentiteetillä toimiessaan. Hän voi peiteidentiteetistä riippumatta olla esimerkiksi kantajana tai vastaajana taikka ryhtyä oikeustoimiin. Jos peitteen luomisesta tai ylläpitämisestä on välttämätöntä, voidaan peitetarkoitusta varten myös valmistaa tai muuttaa virallisia asiakirjoja.

Peitetoiminnalla hankittujen tietojen käyttö todisteena muussa kuin tutkittavassa asiassa on mahdollista ainoastaan, jos rikosprosessin kohteena on rikos, jonka selvittämiseksi voitaisiin käyttää rikosprosessilaissa tarkoitettuja peitetoimenpiteitä.

Peiteidentiteetti voidaan tarvittaessa pitää salassa myös toiminnan jälkeen. Syyttäväviranomaisella ja tuomarilla on kuitenkin oikeus vaatia peiteidentiteetin paljastamista. Rikosprosessissa peiteidentiteetin salassapito on sallittua rikosprosessilaissa säädetyin edellytyksin ja erityisesti, jos salassapidon lakkaaminen vaarantaisi tutkinnan tarkoituksen, yleistä turvallisuutta, henkeä tai terveyttä tai mahdollisuuden peitetoiminnan käyttöön tulevaisuudessa asianomaisen poliisimiehen tai tullimiehen avulla.

Salaisen tiedonhankinnan ja operaatioiden suojaamiseksi ja turvaamiseksi Saksan tullin rikostorjunnasta vastaavalla toiminnolla ZKA:lla (Zollkriminalamt) on omat erikoisjoukot (ZUZ, Zentrale Unterstützungsgruppe Zoll). Toiminnan suojaamiseksi voidaan myös tehdä vääriä tai harhauttavia rekisterimerkintöjä tai valmistaa vääriä asiakirjoja.

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

turvallisuusviranomaisen 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 rajavartiolaitaissa (Politsei ja piirivalve seadus) säädetään henkilötietojen käsittelystä osittain samantapaisesti kuin turvallisuusviranomaisia koskevassa laissa. Poliisi- ja rajavartiolaitain 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 peiteltyä käsittelystä tai henkilötiedoista, jotka hänestä on kerätty peiteltyä käsittelyn yhteydessä. Peiteltyä käsittelystä on annettu asetus (Isikuandmete varjatud kogumise dokumenteerimise kord), jossa säädetään menettelystä henkilötietojen peiteltyä keräämisen dokumentoimiseksi. Sen mukaan peiteltyä tietojen käsittely dokumentoidaan poliisin POLIS-järjestelmään. Tiedot keränneen poliisimiehen on välittömästi tehtävä merkintä järjestelmään peiteltyä 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 täyttyessä 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 peiteltyä 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 kuvataallenteiden 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 peiteltyä 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.

Viron tullit on esitutkintaviranomainen ja sen oikeudesta käyttää tiedonhankintakeinoja (ml. salaisia tiedonhankintakeinoja) itsenäisesti säädetään laissa. Viron tullit on toimivaltainen käyttämään tietolähteitä ja tekemään valeostoja. Viron tullit käyttää valeostoa kahdella eri tasolla: ensinnäkin kyseeseen voivat tulla eräänlaiset koeostot, jossa kohteena ovat sinänsä lailliset tuotteet, kuten savukkeet tai alkoholi. Tällaisista koeluontoisista ostoista ei säädetä laissa. Toisena kokonaisuutena ovat laittomiin esineisiin ja aineisiin, kuten huumausaineisiin tai niiden lähtöaineisiin ja aseisiin kohdistuvat valeostot. Tällaisiin Viron tullit tarvitsee tuomioistuimen luvan.

Toimivaltuus niin reaali maailmassa kuin tietoverkossa toteutettuun peitetoimintaan on laissa rajattu lähtökohtaisesti ainoastaan poliisiin ja suojelupoliisiin keinovalikoimaan. Käytännössä kuitenkin Viron tulli on toimivaltainen viranomaisena myös peitetoiminnassa, mutta poliisin erikoiskoulutetut virkamiehet vastaavat peitetoiminnan käytännön toteutuksesta. Päätöksen peitetoiminnan käytöstä tullirikoksen estämiseksi tai selvittämiseksi tekee syyttäjä.

Tullilla on edellä mainittujen tiedonhankintamenetelmien ohella oikeus antaa tietolähteille toimeksiantoja esimerkiksi huumausaine-erien ostamiseksi tai soluttautumistyyppiseen tiedonhankintaan. Tietolähdetoiminnan kuvatonlainen laaja määrittely oletettavasti vähentää jonkin verran tarvetta peitetoimintaan tai valeostoon verrattuna muihin tarkastelussa oleviin maihin. Tietolähde tai virkamies voi rikoksen estämisessä tai selvittämisessä ryhtyä jonkin rikostunnusmerkistön täyttävään tekoon vain, mikäli tuomioistuimien on myöntänyt tähän luvan.

6 Lausuntopalaute

[Tämä luku kirjoitetaan lausuntokierroksen jälkeen.]

7 Säännöskohtaiset perustelut

7.1 Laki rikostorjunnasta Tullissa

3 luku Salainen tiedonhankinta

1 §. Salaisten tiedonhankintakeinojen soveltaminen. Pykälän 1 momentissa lueteltuihin salaisiin tiedonhankintakeinoihin lisättäisiin telekuuntelu ja tietojen hankkiminen telekuuntelun sijasta. Muutos liittyisi ehdotuksen perusteluiden jaksossa 4.1.3 selostettuun ehdotukseen, jossa Tullille ehdotetaan uutena toimivaltuutena oikeutta käyttää telekuuntelua tullirikoksena pidettävään törkeään huumausainerikoksen estämiseksi. Ehdotus liittyisi poliisilakiin ehdotettuun muutokseen, jossa laajennettaisiin poliisin osalta niiden rikosten joukkoa, joiden estämiseksi voitaisiin käyttää telekuuntelua sekä 6 §:n viittaussäännöksen nojalla tietojen hankkiminen telekuuntelun sijasta -toimivaltuutta. Poliisin osalta 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 ja lisäksi säädettäisiin tyhjentävästi sellaisista yksittäisistä telekuuntelun perusteena olevista peruserikoksista, joiden rangaistusmaksimi on säädettyä alempi. Tullin tehtävälalla telekuunteluoikeus ja oikeus tietojen hankkimiseen telekuuntelun sijasta rajattaisiin koskemaan vain törkeään huumausainerikoksen estämistä, joka on hyvin keskeinen rikollisuuden muoto Tullin rikostorjunnan alalla. Ehdotus liittyy poliisia vastaavasti pyrkimykseen varmistaa, että myös Tullilla on riittävät salaisen tiedonhankinnan toimivaltuudet tilanteissa, joissa uhkaperusteisen rikostiedustelun kohteena oleva toiminta konkretisoituu Tullin rikostorjuntalain 3 luvun mukaisin keinoin estettäväksi rikokseksi. Ehdotettu muutos tukee vakavan rikollisuuden aiheuttamien uhkien torjumisen lisäksi laajemminkin Tullin rikostorjuntaa.

Lisäksi pykälään lisättäisiin Tullin oikeus käyttää mainittuja salaisia tiedonhankintakeinoja tullirikoksen estämisen lisäksi myös niiden paljastamiseksi ja vaaran torjumiseksi. Muutos liittyy esityksessä ehdotettuun tullin rikostorjuntalain uuteen 2 a §:ään, jossa säädettäisiin Tullin oikeudesta käyttää luvussa säädettyjä keinoja tullirikoksena pidettävään törkeään huumausainerikoksen paljastamisessa. Tullin oikeus käyttää salaisia tiedonhankintakeinoja myös vaaran torjumiseen 3 luvussa tarkemmin säädettyin edellytyksin huomioiksi ja selvittäisi Tullilla jo voimassa olevassa Tullin rikostorjuntalaissa säädettyjä oikeuksia. Lisäksi muutos yhdenmukaistaisi sääntelyä poliisin vastaavan sääntelyn kanssa. Pykälää yhdenmukaistettaisiin

poliisin vastaavan pykälän kanssa lisäämällä siihen selventävä maininta, että pykälässä mainittuja salaisia tiedonhankintakeinoja voitaisiin käyttää salassa niiden kohteilta. Tämä tarkoittaisi ainoastaan mahdollisuutta keinojen salaiseen käyttöön, mikä ei kaikissa tapauksissa olisi kuitenkaan välttämätöntä. Jos tiedon antaminen ei vaarantaisi esimerkiksi tullirikoksen estämistä, syytä tiedonhankintakeinojen käyttöön salassa ei olisi.

2 §. *Salaisten tiedonhankintakeinojen käytön edellytykset.* Pykälään lisättäisiin telekuuntelu ja tietojen hankkiminen telekuuntelun sijasta niiden pykälässä mainittujen salaisten tiedonhankintakeinojen joukkoon, joita saadaan käyttää vain, jos niillä voidaan olettaa olevan erittäin tärkeä merkitys tullirikoksen estämiselle. Muutos liittyisi ehdotettujen uusien 3 a ja 3 b §:ien mukaisiin Tullin telekuuntelu- ja tietojen hankkimisen telekuuntelun sijasta-toimivaltuuksiin.

2 a §. *Salainen tiedonhankinta tullirikoksen paljastamiseksi.* Tämä pykälä olisi uusi. Pykälän perusteella salaisella tiedonhankintakeinolla saatavaa tietoa voisi käyttää törkeän huumausainerikoksen paljastamiseksi. Tullin tutkimuksessa törkeiden huumausainerikosten määrät ovat vuosittain kasvaneet. Samalla rikosten kohteena olevien huumausaineiden määrät ovat suurentuneet merkittävästi. Suomi on muuttunut huumausaineiden loppukäyttäjämästä samankaltaiseksi kauttakuljetus, ja loppukäyttäjämäksi kuin monet Keski-Euroopan maat olivat aiemmin. Lisäksi Ruotsin huumausaineisiin keskittyvän järjestäytyneen rikollisuuden vahvistuva vaikutus on muuttanut Suomen huumausainerikollisuuden tilannetta Tullin toiminta-alueella. Suomeen päätyy nykyisin sekä käytettäväksi ja logistisesti suuria huumausaine-eriä, joita yhä voimakkaimmin keinoin rikollisryhmät hakevat haltuunsa. Salaisella tiedonhankinnalla voidaan paljastaa näitä rikoksia tehokkaammin ja näin ennen kaikkea saada suuria laittomia tavaraeriä takavarikoitua, katkaistua rikollisen toiminnan kuljetusketjuja jo niiden alkupäässä Suomessa ja näin pienentää Suomen houkuttelevuutta erityisesti kauttakulkumaana ja maana johon huumausainerikollisuuteen liittyvät rikollisryhmät haluaisivat etabloitua.

Tullin rikostorjuntalain 1 luvun 2 §:n 4 kohdan mukaan tullirikoksen paljastamisella tarkoitetaan toimenpiteitä, joiden tavoitteena on selvittää, onko esitutinnan aloittamiselle esitutkintalain 3 luvun 3 §:n 1 momentissa tarkoitettua perustetta.

Rikoksen paljastaminen sijoittuu ajallisesti vaiheeseen, kun rikos on jo tehty. Hallituksen esityksen HE 174/2014 s. 24 mukaan rikoksen ”paljastamisessa tarkoituksena on saada selville jo tehdyn rikoksen välittömästi merkityksellisiä seikkoja, kuten rikostunnusmerkistöön kuuluvat elementit sekä tekijä, tekoaika ja -paikka, esitutinnan aloittamisen perustaksi. Kysymys ei siten olisi rikoksen selvittämisestä, koska esitutinnan käynnistämisen edellytykset puuttuvat, eikä myöskään rikoksen estämisestä, koska rikos oletetaan jo tehdyksi eikä mahdollisia rikoksesta aiheutuvia vahinkoja tai sen muita seurauksia enää voida rajoittaa. Momentissa tarkoitettu käsite ”voidaan olettaa” olisi matalampi kuin esitutkintalain mukainen ”syytä epäillä” -kynnys, vaikka ilmaisujen kielelliset erot ovatkin vähäisiä. Kysymys on pienestä aste-erosta.”

Tullin rikostorjuntalain 1 luvun 2 §:n 3 kohdan mukaan tullirikoksen estämisellä tarkoitetaan toimenpiteitä, joiden tavoitteena on estää tullirikos, sen yritys tai valmistelu, taikka keskeyttää jo aloitetun tullirikoksen tekeminen tai rajoittaa siitä välittömästi aiheutuvaa vahinkoa tai vaaraa. Hallituksen esityksen HE 174/2014 s. 23 mukaan ”Tullirikoksen 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 ” Vaikka tullirikoksen keskeyttämiseen liittyvissä tapauksissa rikoksen tunnusmerkistön täyttyminen on saattanut

edetä esimerkiksi rangaistavan yrityksen asteelle, luettaisiin tullirikoksen keskeyttäminen tässä tullirikoksen estämiseen. Sama koskisi myös tullirikoksesta 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 Tullin rikostorjuntalain 3 luvun mukaista tiedonhankintaa myös tilanteessa, jossa esitutkintalain mukainen syytä epäillä -kynnys ei ole ylittynyt, mutta henkilön voidaan silti perustellusti olettaa syyllistyvän rikokseen. Näin ollen voidaan arvioida, että samaa tarkoittavat perustellusti olettaa kynnys tai perusteltua syytä olettaa -kynnys ovat jossakin määrin syytä epäillä -kynnystä matalampia, vaikkakin varsin lähellä sitä, kuten edellä on todettu. Tullirikoksen 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 selvittämistäntressi painavammaksi.

Kuten määritelmistä ilmenee, tullirikoksen estämisen käsite kattaa myös aloitetun tullirikoksen 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 Tullin rikostorjuntalain 3 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 Tullin rikostorjuntalain mukaisista salaisen tiedonhankinnan tavoitteista ainoastaan rikosten paljastaminen. Tullirikoksena pidettävän törkeän huumausainerikoksen paljastumiseen ja sen myötä selvittämiseen kohdistuu painava yhteiskunnallinen intressi. Toisaalta törkeät huumausainerikokset 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 huumausainerikokset 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.

Tullin rikoksen paljastamiseen liittyvän salaisen tiedonhankinnan kohteena olisi erittäin vakava Tullin rikostorjuntatoimivaltaan kuuluva järjestäytynyt ja vakava rikollisuus, sillä tullirikoksena pidettävän törkeän huumausainerikoksen rangaistusmaksimi on vähintään 10 vuotta vankeutta. Ottaen huomioon ehdotettavan uuden 2 a §:n peruserikoksen rangaistusasteikko ja se, että Tullille esitetään rikoksen paljastamiseen liittyvää salaisten tiedonhankintakeinojen käytön toimivaltuutta ainoastaan tullirikoksena pidettävän törkeän huumausainerikoksen paljastamiseksi, voidaan ehdotuksen katsoa edustavan pidättyvää suhtautumista esitutkintaa edeltävää tutkintaa koskevien toimivaltuuksien laajentamiseen.

Ehdotetun 3 a luvun 13 §:n 3 momentin viittaussäännöksen perusteella Tullin rikostorjuntalain 3 lukuun ehdotetun 2 a §:n ehdotettu säännös vaikuttaa myös siihen, mihin tarkoituksiin 3 a luvun mukaisilla rikostiedusteluaineilla hankittuja tietoja voidaan käyttää.

3 a §. *Telekuuntelu törkeän huumausainerikoksen ja törkeän huumausainerikoksen edistämisen estämiseksi.* Pykälä olisi uusi. Pykälän 1 momentti sisältäisi telekuuntelun määritelmäsäännöksen, jonka mukaan 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 4 §:ssä tarkoitettujen välitystietojen selvittämiseksi. Telekuuntelua saisi kohdistaa vain siltä henkilöltä lähtöisin olevaan tai sellaiselle henkilölle tarkoitettuun viestiin, jonka voidaan perustellusti olettaa syyllistyvän 2 momentissa mainittuun rikokseen. Määritelmä vastaisi poliisilain 5 luvun 5 §:n 1 momentin määritelmäsäännöstä.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin Tullin oikeudesta 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 tullirikoksena pidettävään törkeään huumausainerikokseen tai törkeän huumausainerikoksen edistämiseen. Tullille ei voimassa olevassa Tullin rikostorjuntalaissa ole säädetty oikeutta kohdistaa henkilöön telekuuntelua vakavienkaan tullirikosten estämiseksi, vaan tämä toimivaltuus on säädetty vain yleistoimivaltaisen poliisin keinovalikoimaan eräiden vakavampien rikosten kuten terrorismirikosten ja vakavien valtiollisten rikosten estämiseksi tai paljastamiseksi. Poliisin osalta ollaan esittämässä muutoksia rikoksen estämiseksi käytettäviin salaisen tiedonhankinnan toimivaltuuksiin, jotka liittyvät keskeisesti poliisilakiin lisättäväksi ehdotettuun rikostiedustelua koskevaan 5 b lukuun. Jatkossa telekuuntelu olisi poliisille mahdollista rikoksen estämiseksi, jos henkilön lausumien, uhkausten tai käyttäytymisen perusteella voidaan perustellusti olettaa hänen syyllistyvän rikokseen, josta säädetty ankaran rangaistus on vähintään kuusi vuotta vankeutta. Ehdotettu momentti mahdollistaisi poliisin telekuuntelun 3 momenttiin lisättäväksi ehdotettujen rikosnimikkeiden lisäksi muun törkeän huumausainerikoksen ja sen edistämisen estämiseksi. Poliisilain 5 luvun 5 §:ään ehdotetuilla muutoksilla laajennetaan niiden rikosten joukkoa, joiden estämiseksi voitaisiin käyttää telekuuntelua sekä 6 §:n viittaussäännöksen nojalla tietojen hankkiminen telekuuntelun sijasta toimivaltuutta. Poliisin osalta ehdotetun soveltamisalan laajennuksen piiriin kuuluvat rikosnimikkeet ovat niitä, joiksi ehdotetun poliisilain 5 b luvun 3 §:n mukaiset uhkat tyypillisesti konkretisoituvat, mikäli uhkaa ei pystytä ennakoita torjumaan.

Tullin rikostorjunnan vastuu- ja tehtävälalla vastaavat telekuuntelun kohdistamiseen liittyvät tarpeet linkittyvät ja konkretisoituvat vakavien huumausainerikosten torjunnassa ja siksi esityksessä ehdotetaan myös Tullille oikeutta kohdistaa telekuuntelua tullirikosten estämiseksi, mutta rajaamalla oikeus kohdistumaan vain törkeän huumausainerikoksen ja törkeän huumausainerikoksen edistämisen estämiseen. Näiden mainittujen tullirikoksina ilmenevien rikosten torjunta kuuluu keskeisesti Tullin rikostorjunnan tehtäväkenttään. Siksi on tärkeää, että Tullin rikostorjuntalain muutoksilla säädetään Tullin osalta niistä rikoksista, joiden estämiseksi voitaisiin käyttää telekuuntelua sekä 3 b §:n viittaussäännöksen nojalla tietojen hankkiminen telekuuntelun sijasta toimivaltuutta.

Tullin tullirikoksena pidetyn törkeän huumausainerikoksen estämiseen ehdotettu telekuunteluoikeus on Tullille tärkeä siksi, että törkeä huumausainerikos on sellainen 3 b luvun 3 §:n mukainen uhka, joka tyypillisesti konkretisoituu estettäväksi rikokseksi Tullin

tehtävälalla, mikäli uhkaa ei pystytäkään ennakolta torjumaan. Törkeän huumausainerikoksen rangaistusasteikko on varsin ankara (ankarin rangaistus vähintään 10 vuotta vankeutta), eli torjuntakohteena olisi selkeästi vakava- ja järjestäytynyt rikollisuus, jonka torjunnassa Tullilla on merkittävä tehtävä ja rooli. Tullin toimivaltuuksien loogisen ja toiminnallisesti välttämättömän jatkumon varmistamiseksi tulee myös Tullin osalta varmistaa se, että rikollisuuden muodostaman uhkan konkretisoituessa estettäväksi rikokseksi Tullinkaan toimivaltuudet eivät ainakaan merkittävästi heikkene. Tullin toimivaltuuksien vahvistaminen telekuuntelun osalta tehostaisi myös poliisin, Tullin ja Rajavartiolaitoksen yhteistyötä vakavien huumausainerikosten torjunnassa.

3 b §. Tietojen hankkiminen telekuuntelun sijasta. Pykälässä säädettäisiin eräistä telekuuntelun kaltaisista tiedonhankintakeinoista. Pykälä olisi uusi ja se vastaisi poliisilain 5 luvun 6:ssä säädettyä ja liittyisi kiinteästi 3 a §:ssä Tullille ehdotettuun oikeuteen kohdistaa henkilöön telekuuntelua törkeän huumausainerikoksen ja törkeän huumausainerikoksen edistämisen estämiseksi.

Pykälän 1 momentin mukaan, jos on todennäköistä, että 3 a §:ssä tarkoitettua viestiä ja siihen liittyviä välitystietoja ei ole enää saatavissa telekuuntelulla Tullille voidaan antaa tullirikoksena pidettävän törkeän huumausainerikoksen tai törkeän huumausainerikoksen edistämisen estämiseksi lupa tietojen hankkimiseen viestinnän välittäjän hallusta 3 a §:ssä säädetyillä edellytyksillä. Momentissa olisi kysymys tapauksista, joissa telekuuntelutoimivaltuudella saatava viesti on hävinnyt, mutta se on vielä teknisesti saatavissa viestinnän välittäjältä. Sääntelyn tarkoituksena olisi myös estää telekuuntelun käyttöedellytyksien kiertäminen. Takavarikoiminen tai jäljentäminen voitaisiin toimittaa vain telekuuntelun edellytyksillä. Toimenpiteen käytölle asetettaisiin kynnykseksi todennäköisyys siitä, ettei viestiä ja siihen liittyviä tunnistamistietoja ole enää saatavissa telekuuntelulla.

Pykälän 2 momentin mukaan, jos tietojen hankkiminen kohdistetaan viestin sisällön selvittämiseksi telepäätelaitteeseen välittömästi yhteydessä olevaan viestin lähettämiseen ja vastaanottamiseen soveltuvaan henkilökohtaiseen tekniseen laitteeseen tai tällaisen laitteen ja telepäätelaitteen väliseen yhteyteen, Tullille voidaan antaa tullirikoksena pidettävän törkeän huumausainerikoksen tai törkeän huumausainerikoksen edistämisen estämiseksi lupa tietojen hankkimiseen telekuuntelun sijasta, jos 3 a §:ssä säädetyt edellytykset täyttyvät. Momentin tarkoituksena on estää se, että telekuuntelun soveltamiskynnys muodostuu tavanomaista alemmaksi silloin, kun kuuntelu voidaan toteuttaa kohdistamalla esimerkiksi teknistä kuuntelua puhelun välityksessä käytettävään henkilökohtaiseen apulaitteeseen. Tiedonhankintakeinon kohteena oleva henkilö voi näissä tapauksissa kuitenkin perustellusti olettaa, että viestintä on yhtä luottamuksellista kuin puhuttaessa suoraan matkapuhelimeen.

Momentin mukaan tietojen hankkiminen telekuuntelun sijasta tehtäisiin viestin sisällön selvittämiseksi. Maininta siitä, että tällaisen laitteen tulisi olla välittömässä yhteydessä tekniseen laitteeseen, sulkisi ulkopuolelle erilaiset siirrettävät tallennusvälineet. Tätä täsmennettäisiin myös sillä, että laitteiden tulisi olla nimenomaan viestin lähettämiseen ja vastaanottamiseen soveltuvia henkilökohtaisia apuvälineitä tai muita sellaisia teknisiä laitteita. Teknisen kehityksen vuoksi laissa ei ole kuitenkaan mahdollista luetella tyhjentävästi tällaisia välineitä.

Lisäksi momentissa mainittaisiin nimenomaisesti, että tietojen hankkimiseen telekuuntelun sijasta kuuluisi tiedonhankinnan kohdistaminen henkilökohtaisen apuvälineen ja telepäätelaitteen väliseen yhteyteen. Tällöin tiedonhankinta ei kohdistuisi sinänsä apuvälineeseen, vaan sen ja telepäätelaitteen väliseen radio- tai muuhun vastaavaan yhteyteen.

Näin ollen esimerkiksi kaiutinpuhelun tai muuten kovaäänisen puhelun kuuntelu ei olisi momentissa tarkoitettua tietojen hankkimista telekuuntelun sijasta.

3 c §. Telekuuntelusta ja muusta vastaavasta tietojen hankkimisesta päättäminen. Pykälä olisi uusi ja se vastaisi poliisilain 5 luvun 7:ssä säädettyä ja liittyisi kiinteästi 3 a §:ssä Tullille ehdotettuun oikeuteen kohdistaa henkilöön telekuuntelua törkeän huumausainerikoksen ja törkeän huumausainerikoksen edistämisen estämiseksi. Pykälän 1 momentin mukaan tuomioistuin päättää telekuuntelusta ja tietojen hankkimisesta telekuuntelun sijasta pakkokeinolain 2 luvun 9 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitetun tullimiehen (pidättämiseen oikeutettu tullimies) vaatimuksesta.

Pykälän 2 momentin mukaan lupa voitaisiin antaa luvan antopäivästä kerrallaan enintään kuukaudeksi.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin vaatimukseen ja päätökseen sisällytettävistä tiedoista. Telekuuntelua ja telekuuntelun sijasta toimitettavaa tietojen hankkimista koskevassa vaatimuksessa ja päätöksessä olisi mainittava 1) toimenpiteen perusteena oleva rikos ja sen oletettu tekoaika taikka toimenpiteen perusteena oleva vaara; 2) henkilö, jonka voidaan perustellusti olettaa syyllistyvän 1 kohdassa tarkoitettuun rikokseen tai henkilön ollessa tuntematon toimenpiteen kohteena oleva teleosoite tai telepäätelaitte; 3) tosiseikat, joihin henkilöön kohdistuva epäily ja telekuuntelun tai telekuuntelun sijasta toimitettavan tietojen hankkimisen edellytykset perustuvat; 4) telekuuntelua tai 3b §:n 2 momentissa tarkoitettua tietojen hankkimista koskevan luvan voimassaoloaika kellonajan tarkkuudella; 5) telekuuntelun tai telekuuntelun sijasta toimitettavan tietojen hankkimisen suorittamista johtava ja valvova 1 momentissa tarkoitettu tullimies; 6) mahdolliset telekuuntelun tai telekuuntelun sijasta toimitettavan tietojen hankkimisen rajoitukset ja ehdot.

Vaatimuksessa ja päätöksessä olisi mainittava tiedot, joiden perusteella tiedonhankintakeinon edellytysten täyttymistä voidaan arvioida. Säännös korostaisi velvollisuutta esittää ja perustella tosiseikkoja, joiden perusteella tuomioistuin voi tehdä tiedonhankintakeinon käytön edellytysten täyttymisestä omat johtopäätöksensä.

Pykälän 3 momentissa nimenomaisesti ilmenisi telekuuntelun voivan kohdistua myös tuntemattoman henkilön teleosoitteeseen tai telepäätelaitteeseen. Tämä toteutettaisiin 2 kohdassa niin, että henkilön ollessa tuntematon telekuuntelua ja telekuuntelun sijasta toimitettavaa tietojen hankkimista koskevassa vaatimuksessa ja päätöksessä olisi edelleen mainittava toimenpiteen kohteena oleva teleosoite tai telepäätelaitte. Tällaisissa tilanteissa olisi edelleen perusteltua, että lupaa koskeva vaatimus ja päätös voitaisiin kohdistaa tiettyyn teleosoitteeseen tai telepäätelaitteeseen. Vaatimus ja päätös tulisi kuitenkin kohdistaa teleosoitteen tai telepäätelaitteen sijasta tiettyyn henkilöön välittömästi sen jälkeen, kun henkilö pystytään nimeämään.

Pykälän 4 momentin mukaan pidättämiseen oikeutettu tullimies päättää toimenpiteen kohteena olevista teleosoitteista tai telepäätelaitteista lukuun ottamatta tilanteita, joissa 3 momentin 2 kohdassa tarkoitettu henkilö on tuntematon. Päätöksessä olisi mainittava perustelut toimenpiteen kohteena olevien teleosoitteiden tai telepäätelaitteiden valitsemiselle. Säännös täydentäisi edellä 3 momenttia.

Pidättämiseen oikeutetun tullimiehen vastuulla olisi selvittää henkilön käyttämät teleliittymät ja telepäätelaitteet. Päätös tulisi tehdä sekä silloin, jos kysymys olisi uutta telekuuntelulupaa koskevista teleosoitteista tai telepäätelaitteista, että silloin, jos kysymys olisi uuden teleosoitteen tai telepäätelaitteen lisäämisestä saman henkilön samaa rikosta koskevalle asialle. Perusteluilla

toimenpiteen kohteena olevien teleosoitteiden tai telepäätelaitteiden valitsemiselle tarkoitettaisiin asianmukaisia perusteluita siitä, miksi juuri kyseisten osoitteiden tai laitteiden on katsottava olevan tietyn henkilön hallussa tai sellaisia, että hän oletettavasti niitä muuten käyttää. Tiedonhankinnan kohteena olevan henkilön käyttämien teleosoitteiden ja -päätelaitteiden, joihin telekuuntelu kohdistuisi, yksilöintitietojen selvittäminen olisi edelleen pidättämiseen oikeutetun tullimiehen virkavastuulla selvitettävä asia. Tarkoituksena olisi, että riittävän etukäteisselvittämisen kautta osaltaan vähennettäisiin tässä esityksessä muutettavaksi ehdotetun Tullin rikostorjuntalain 3 luvun 55 §:n mukaisia tilanteita, joissa telekuuntelu kohdistuisi muuhun kuin luvan kohteena olevalta henkilöltä lähtöisin olevaan tai hänelle tarkoitettuun viestiin.

32 §. Valeosto ja sen edellytykset. Voimassa olevan pykälän 1 momentin määritelmäsäännöksen mukaan valeostolla tarkoitetaan esitutkintaviranomaisen tekemää esineen, omaisuuden tai palvelun ostotarjousta tai ostoa, jonka tavoitteena on rikoksen estämiseksi tai selvittämiseksi saada viranomaisen haltuun tai löytää rikokseen liittyvä esine tai omaisuus taikka saada haltuun tai löytää todiste rikosasiassa tai rikoksella saatu hyöty. Pykälän 1 momentissa olevaa valeoston määritelmää ehdotetaan muutettavaksi siten, että esineen, aineen, omaisuuden tai palvelun ostotarjouksen tai oston tavoitteena voi 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 Tullin rikostorjuntalain 3 luvun mukaisessa salaisessa tiedonhankinnassa.

Poliisilain 5 luvun 35 §:ssä säädetään valeostosta ja sen edellytyksistä. Tullin rikostorjuntalain lain 3 luvun 32 §:ään ehdotettava muutos vastaisi asiasisällöltään poliisilain 5 luvun 35 §:ään ehdotettavaa muutosta.

35 §. Yksinomaan tietoverkossa tehtävästä valeostosta päättäminen. Voimassa olevan pykälän 2 momentin mukaan yksinomaan tietoverkossa tehtävää valeostoa koskeva päätös voidaan antaa enintään kahdeksi kuukaudeksi kerrallaan. Momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että päätös voitaisiin antaa enintään kuudeksi kuukaudeksi kerrallaan. Ehdotettava päätöksen voimassaoloaikaa koskeva muutos vastaisi poliisilain 5 luvun 36 §:n 2 momenttiin ehdotettavaa muutosta.

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 kytkettyä 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 ostarjoukseen, neuvotteluihin ja kauppaan liittyvänä tiedonhankintakeinona.

Valeoston voimassaoloajan pidentäminen ei itsessään heikentäisi kohdehenkilöiden oikeusasemaa, koska salaisen tiedonhankintakeinon käyttö tulee lopettaa 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 tulee arvioitavaksi.

38 §. *Tullimiehen turvaaminen peiteltyssä tiedonhankinnassa, peitetöinnassa, valeostossa ja tietolähdetoiminnassa.* Pykälässä säädetään tullimiehen turvaamisesta peiteltyssä tiedonhankinnassa, peitetöinnassa ja valeostossa.

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 tullimies voitaisiin pidättämiseen oikeutetun tullimiehen päätöksellä varustaa seurannan, kuuntelun ja katselun mahdollistavalla teknisellä laitteella, jos varustaminen on perusteltua hänen turvallisuutensa varmistamiseksi. Pykälän otsikkoa muutettaisiin vastaavasti.

Tietolähdetoiminnassa säännöstä voitaisiin soveltaa esimerkiksi tilanteissa, joissa tullimies selvittää, onko tietolähteeksi rekrytoitava henkilö henkilökohtaisilta ominaisuuksiltaan sopiva tietolähteeksi. Tällaisissa tilanteissa rekrytoitavan henkilön suhtautumisesta häntä lähestyvään tullimieheen ei ole varmuutta ja turvallisuusuhkatkin ovat mahdollisia. Lisäksi säännös voisi tulla sovellettavaksi muun muassa käsiteltäessä tietolähteitä, joiden käsittelemiseen sisältyy erityisiä, jopa tullimiehen henkeen ja terveyteen kohdistuvia turvallisuusriskejä. Ehdotettu säännös tulisi sovellettavaksi sekä niin sanotussa perusmuotoisessa tietolähdetoiminnassa että ohjatun käytön tilanteissa. Pykälän 2 momenttiin tehtäisiin 1 momentin muutokseen liittyvä lisäys, jonka mukaan myös 1 momentin mukainen seuranta saadaan tallentaa. Ehdotettavat muutokset vastaavat asiasisällöltään poliisilain 5 luvun 39 §:ään ehdotettavia muutoksia.

51 a §. *Salaisella tiedonhankintakeinolla saadun tiedon käytölle erikseen asetettavat rajoitukset.* Pykälä olisi uusi ja vastaisi asiasisällöltään poliisilain 5 lukuun ehdotettavan 52 a §:n sääntelyä.

Pykälän mukaan salaisen tiedonhankintakeinon käytöstä vastaava Tullin rikostorjunnan toimintayksikkö voisi päättää, että salaisella tiedonhankintakeinolla hankittuja tietoja voi käyttää ja luovuttaa ainoastaan toiminnan suuntaamiseksi, jos se olisi tarpeen tietolähteen tai tullimiehen hengen ja terveyden suojaamiseksi taikka Tullin 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 Tullin 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.

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 muikin 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 51 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 Tullin rikostorjunnan toimintayksikkö. Ehdotus rakentuisi nykyisten Tullin salaisen tiedonhankinnan johto- ja valvontarakenteiden varaan, mutta mahdollistaisi tarkemman päätöksentekotahon määrittämisen Tullin sisäisellä ohjauksella.

Tarpeellisuudella viitataan velvollisuuteen perustella päätös käyttörajoitusten tavoitteiden kannalta. Käytön rajaaminen toiminnan suuntaamiseen olisi mahdollista tietolähteen tai tullimiehen 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 itsestään selvyyskysymyksiä. Poliisin toiminnassa hengen ja terveyden suojaamisen osalta käytäntö on osoittanut, 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 työsuojeluvelvoitteiden toteutumista samoin kuin Tulliin kohdistuvia tietolähteiden suojaamiseen liittyvien velvoitteiden toteutumista.

Tiedon käyttöä olisi ehdotetun pykälän perusteella mahdollista rajata Tullin 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 Tullin mahdollisuuksia torjua vakavaa ja järjestäytyneitä rikollisuutta omalla tehtävälallaan. 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. Sama pätee luonnollisesti myös Tullin rikostorjunnan toimintaan rikosten ehkäisemisen ja selvittämisen osalta.

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 Tullin rikostorjuntalain 3 lukuun.

Pykälän viimeisen lauseen mukaan syyttömyyttä tukevien tietojen käyttöä ei kuitenkaan saisi rajoittaa pykälässä sanotuin tavoin. Tältä osin viitataan ehdotetun 3 a luvun 14 §:n 3 momentin perusteluihin. Arvion siitä, onko jokin tieto syyttömyyttä tukeva, tekisi salaisen tiedonhankintakeinon käytöstä vastaava Tullin rikostorjunnan toimintayksikkö. Mikäli esimerkiksi tullirikosasian tutkinnanjohtaja arvioisi, että jokin hänelle luovutettu käyttörajoitusten alainen tieto onkin tosiasiansa syyttömyyttä tukeva, tulisi hänen saattaa tämä näkemys käyttörajoituksesta päättäneen Tullin rikostorjunnan toimintayksikön tietoon, jotta tämä voisi arvioida käyttörajoituksen perusteet uudelleen. Viime kädessä käyttörajoituksesta päättäisi joka tapauksessa salaisen tiedonhankintakeinon käytöstä vastaava Tullin rikostorjunnan toimintayksikkö.

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). Käyttörajoitusten asettaminen olisi kuitenkin sallittua, ellei harkinnassa huomioon otettava yleinen etu olisi erittäin tärkeä. Käyttörajoitusten asettamiseen kohdistuvilla rajauksilla 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.

52 §. *Ylimääräinen tieto.* Pykälän ylimääräisen tiedon määritelmään lisättäisiin telekuuntelun avulla saatu tieto, joka ei liity rikokseen tai vaaran torjumiseen taikka joka koskee muuta rikosta kuin sitä, jonka estämistä tai paljastamista varten lupa tai päätös on annettu. Muutos on tarpeen, kun esityksessä ehdotetaan uutta 3 a §:ää, jossa Tullille säädettäisiin oikeus kohdistaa rikoksen estämiseksi telekuuntelua henkilön hallussa olevaan tai hänen oletettavasti muuten käyttämäänsä telesoitteeseen tai telepäätelaitteeseen, jos henkilön lausumien, uhkausten tai käyttäytymisen perusteella taikka muutoin voidaan perustellusti olettaa hänen syyllistyvän tullirikoksena pidettävään törkeään huumausainerikokseen tai törkeään huumausainerikoksen edistämiseen.

53 §. *Ylimääräisen tiedon käyttäminen.* Pykälän 4 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että 52 §:ssä mainituilla salaisilla tiedonhankintakeinoilla saatua ylimääräistä tietoa saisi aina käyttää ehdotetun 3 a luvun 3 §:ssä tarkoitetun uhkan torjumiseksi. Tiedon käyttäminen uhkan torjumiseksi sallisi tiedon käytön 3 a luvun nojalla tehtävien rikostiedustelukeinoja koskevien vaatimusten ja päätösten perusteluissa, minkä lisäksi ylimääräisen tiedon käyttämisellä uhkan torjumiseksi viitattaisiin muun muassa Tullin lupahallinnon toimenpiteisiin sisältäen tiedon käytön lupapäätöksen perusteluissa sekä konkreettisiin uhkan torjumiseen käytettäviin vaikuttamiskeinoihin siltä osin kuin kyse ei ole Tullin rikostorjunnan toiminnan suuntaamisesta. Ylimääräisen tiedon käyttämisenä 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. Ehdotettu muutos vastaisi asiasisällöltään poliisilain 5 luvun 54 §:ään ehdotettua muutosta.

53 a §. *Salaisella tiedonhankintakeinolla saadun tiedon käytön rajoitukset toiminnan suuntaamisessa.* Pykälä olisi uusi ja vastaisi poliisilain 5 lukuun ehdotettua uutta 54 a §:ää. 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 tai oikeudenkäynnissä.

Tietojen käytön rajaaminen toiminnan suuntaamiseen voi perustua lain säännökseen tai ehdotetun 51 a §:n perusteella asetettuun harkinnanvaraiseen käyttörajoitukseen. 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 on laajalti käytetty tapa tietojen hyödyntämiseen. Vuosittain soveltamistilanteita voidaan arvioida olevan muutampia satoja.

Toiminnan suuntaamisesta säädettiin turvallisuusviranomaisten toimivaltasääntelyssä ensimmäisen kerran poliisi- ja pakkokeinolakien kokonaisuudistuksen yhteydessä. Toiminnan suuntaamista ei ole tarkemmin määritetty laissa, mutta mainittujen lakien esitöiden mukaan toiminnan suuntaamisella tarkoitetaan tiedon välillistä hyödyntämistä niin, että tietoa ei käytetä näyttönä taikka pakkokeinon tai tiedonhankintakeinon käytön perusteena. Tullin 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 saatu ja luovutettu tieto antaisi aiheen kohdistaa tutkintaresursseja. Toiminnan suuntaamista olisi myös se, että Tulli 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 Tullin 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 Tullin toimintaan. 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 esityökatsauksesta ilmenee, tilanteet, joissa tietoja käytetään toiminnan suuntaamiseksi, ovat hyvin moninaisia kattaen Tullin toiminnan osalta lähtökohtaisesti kaikki Tullin hallinnosta annetun lain 2 §:n mukaiset Tullin tehtäväalueet. Toisaalta uusia käyttötilanteita ja käyttömahdollisuuksia ilmenee Tullin toimintaympäristön muuttuessa ja tullitoiminnan 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 Tullin 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 (peitetointa, valeosto, tietolähdetoiminta) viitaten, että syytetyt oikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin ei vaarannu silloin, kun peitetointilla 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 Tullissa annetun lain 15 §:n 1 momentin 9 kohdan perusteella tutkintatehtävissä, rikosten ennalta estämisessä ja paljastamisessa, tietolähdetoiminnassa, tullin- ja verovälvonnassa, Tullin muissa lakisäätöissä tehtävissä ja teknisessä valvonnassa käsitellyt tiedot voidaan käyttää Tullin rikostorjunnan toiminnan suuntaamiseksi.

Pykälän mukaan toiminnan suuntaamista ei olisi tiedon käyttäminen tutkinnan aloittamiseksi, viranomaisen hakemuksen, vaatimuksen tai päätöksen perusteena taikka näyttönä esitutkinnassa tai oikeudenkäynnissä. Nämä käyttötilanteet ovat jännitteisissä suhteissa 51 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 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 salaisella tiedonhankintakeinolla 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 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.

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.

55 §. *Telekuuntelun, televalvonnan, teknisen kuuntelun ja teknisen laitetarkkailun keskeyttäminen.* Pykälän otsikkoon ja 1 momenttiin lisättäisiin telekuuntelu niihin tiedonhankintakeinoihin, jotka on keskeytettävä ja niistä kertyneet materiaalit hävitettävä niiden kohdistuessa muuhun kuin luvan kohteena olevalta henkilöltä lähtöisin olevaan tai hänelle tarkoitettuun viestiin. Muutos on tarpeen, kun esityksessä ehdotetaan uutta 3 a §:ää, jossa Tullille säädettäisiin oikeus kohdistaa rikoksen estämiseksi telekuuntelua henkilön hallussa olevaan tai hänen oletettavasti muuten käyttämäänsä telesoitteeseen tai telepäätelaitteeseen, jos henkilön lausumien, uhkausten tai käyttäytymisen perusteella taikka muutoin voidaan perustellusti olettaa hänen syyllistyvän tullirikoksena pidettävään törkeään huumausainerikokseen tai törkeään huumausainerikoksen edistämiseen.

3 a luku **Rikostiedustelu Tullissa vakavan rikollisuuden torjumiseksi**

1 §. *Soveltamisala.* Pykälä olisi uusi. Pykälässä säädettäisiin vakavan rikollisuuden torjuntaan tarkoitettun Tullin rikostiedustelun 3 a luvun säännösten soveltamisalasta. Ehdotetun

säännöksen mukaan luvussa säädettäisiin Tullin tiedonhankinnasta sellaisesta tämän lain 1 luvun 2 §:n 1-kohdan mukaan tullirikosten alaan ja Tullin rikostorjunnan toimivaltaan kuuluvasta vakavasta rikollisuudesta, joka vakavasti uhkaa yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta sekä sellaisen tiedon hyödyntämisestä uhkan torjumiseksi.

Ehdotetun 3 a luvun sääntelyllä mahdollistettaisiin Tullin tehokas tiedonhankinta tullirikosten alaan kuuluvista vakavan rikollisuuden uhkista. 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 vapauteen 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.²⁵ On kuitenkin huomattava, että kaikki perustuslakivaliokunnan tulkintakäytännön mukaan yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vaarantavat rikokset eivät sellaisenaan kuuluisi Tullin ehdotetun rikostiedusteluvun soveltamisalaan, joka rajautuisi nimenomaan vakavan rikollisuuden uhkiin, joiden torjuminen kuuluu Tullin rikostorjuntatoimivaltaan. 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 tyyppillisiä tullirikoksia, joina uhkat konkretisoituessaan voisivat ilmetä, kuvataan tarkemmin jäljempänä Tullin rikostiedustelun kohteita koskevan säännösehdotuksen perusteluissa.

Ehdotetun 3 a luvun säännösten tarkoituksena olisi Tullin toteuttamalla tiedonhankinnalla torjua yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaavaa Tullin rikostorjuntatoimivaltaan kuuluvaa 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. Tullin tehtävänä on huolehtia tulliselvityksestä ja -verotuksesta, maahan tuotavien ja maasta vietävien tavaroiden ja ulkomaanliikenteen tullivalvonnasta, tullirikosten estämisestä ja paljastamisesta sekä muista tullitoimenpiteistä ja sen mukaan kuin erikseen säädetään toimittaa valmisteverotusta, arvonlisäverotusta ja muuta verotusta, suorittaa verovalvontaa ja tullirikosten esitutkintaa.

Rikostiedustelulla toteutettavan tiedonhankinnan ja tiedonkäsittelyn tavoitteena olisi viime kädessä vaikuttamiseen pyrkivä tietojohtoinen toiminta Tullin rikostorjunnan eri tasoilla. Tullin ja muiden turvallisuusviranomaisten toiminnassa tietoa voitaisiin hyödyntää laaja-alaisesti yksittäisten operaatioiden johtamisessa ja taktisen tason kohdevalinnassa aina Tullin johdon strategiseen päätöksentekoon ja painopistevalintaan asti. Toisaalta rikostiedustelun kiinteä

²⁵ 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

yhteys rikollisuuteen tarkoittaa sitä, että uhan selvittämiseksi tehtävä tiedustelu voi johtaa Tullin rikoksen estämistä, paljastamista tai selvittämistä koskeviin toimenpiteisiin.

Rikostiedustelulla pyrittäisiin siis ennen kaikkia vahvistamaan Tullin 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 tulosoajauksessa, 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 salassa pidettävistä 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.

Poliisin rikostiedustelutoimivaltuuksia koskevan lainsäädännön perusteluissa todetaan, että ”poliisille ehdotetun rikostiedustelua koskevan 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 kohteena olevien henkilöiden oikeusturva. Keskusrikospoliisissa toimivaltuuksien käyttö tulisi kuitenkin kytkää 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.

Tästä rikostorjunnan tehostamiseksi poliisissa tehdystä keskitetystä ratkaisusta huolimatta, on katsottu tärkeäksi ja tarkoituksenmukaiseksi säätää myös Tullille ja Rajavartiolaitokselle toimivaltuudet uhkaperusteiseen rikostiedusteluun oman rikostorjunnan tehtäväalueensa osalta. On tärkeää pyrkiä kehittämään rikostiedustelulainsäädäntöä tasapainoisesti siten, että kaikki PTR-viranomaiset voivat hyödyntää uutta rikostiedustelulainsäädäntöä tasapuolisesti. Tullille itsenäinen rikostiedustelutoimivaltuus olisi erittäin tärkeää EU maiden välisessä tullirikostorjuntayhteistyössä, jossa laaditaan säännöllisesti muun muassa erilaisia uhka-arvioita tullirikollisuustilanteesta ja siihen liittyvistä ilmiöistä sekä toteutetaan yhteisiä tullirikostorjuntaoperaatioita. Toimiva ja vaikuttava viranomaisten välinen PTR-yhteistyö vakavan rikollisuuden torjunnassa edellyttää myös siinä mukana olevilta viranomaisilta mahdollisimman yhdenmukaista tiedonhankinnan keinovalikoimaa, jonka avulla kaikkien viranomaisten erityisasiantuntemus ja tiedot omalta tehtävälaltaan saadaan täysimääräisesti hyödynnettyä. Luonnollisesti näiden toimivaltuuksien käyttö tulee Tullisakin sitoa riittävään koulukseen ja perehtyneisyyteen sekä kattavaan ja tehokkaasti järjestettyyn valvontaan.

Ehdotetun 3 a luvun soveltamisalaa koskeva säännöksellä ei rajoitettaisi muualla lainsäädännössä olevien rikostorjuntatoimivaltuuksien käyttöä vakavan rikollisuuden torjunnassa.

2 §. Rikostiedustelukeinot. Pykälässä säädettäisiin Tullin rikostiedustelukeinoista eli niistä rikostiedustelutoimivaltuuksista, joita Tulli saisi käyttää vakavan rikollisuuden torjuntaan tässä luvussa säädettyjen uhkaperusteisten edellytysten mukaisesti. Pykälän *1 momentissa* todettaisiin ne konkreettiset rikostiedustelukeinot, joita olisi mahdollista käyttää 3 a luvun Tullin uhkaperusteisessa rikostiedustelussa. Uhkaperusteisesti sallittuja rikostiedustelukeinoja olisivat suunnitelmallinen tarkkailu, peitelty tiedonhankinta, tekninen katselu, tekninen seuranta, telesoitteen tai telepäätelaitteen yksilöintitietojen hankkiminen, valvottu läpilasku sekä ohjattu tietolähdetoiminta.

On huomattava, että 3 luvun 39 §:n 1 momentissa säänneltyä niin sanottua perusmuotoista tietolähdetoimintaa voidaan käyttää kaikkien Tullille laissa säädettyjen rikostorjuntatehtävien hoitamiseksi merkityksellisten tietojen vastaanottamiseksi ja tietolähdetoiminta olisikin käytännössä merkittävä tiedonhankintakeino myös ehdotetun 3 a luvun 3 §:ssä tarkoitettujen vakavan rikollisuuden uhkien torjunnassa, jonka torjuminen kuuluu Tullin rikostorjuntatoimivaltaan. Myös tullilain 5 lukuun ehdotettavat säännökset avointen lähteiden tiedonhausta muodostaisivat tärkeän osan edellä mainittujen uhkien torjumiseksi tehtävässä tiedonhankinnassa.

Lisäksi uhkaperusteisessa rikostiedustelussa tietoa voidaan hankkia Tullin rikostorjuntalain 2 luvussa olevien tiedonsaantia koskevien säännösten nojalla. 2 §:ssä säädetään Tullin oikeudesta saada yksityiseltä tai julkiselta yhteisöltä tai henkilöltä yhteisön jäsentä, tilintarkastajaa, toimitusjohtajaa, hallituksen tai hallintoneuvoston jäsentä tai työntekijää velvoittavan yritys-, pankki- tai vakuutuslainsäädännön estämättä tarvittavat tiedot tullirikoksen estämiseksi, paljastamiseksi tai selvittämiseksi. Näissä säännöksissä ei ole kyse salassa suoritettavasta tiedonhankinnasta, vaan Tullin yleisluonteisesta oikeudesta tietojen saantiin. Tietojensaantioikeutta ei jo pelkästään toimivaltuuden luonteen takia voida pitää rikostiedustelukeinona.

Toisin sanoen 1 momentissa luetellut toimivaltuudet eivät muodostaisi tyhjentävää listausta niistä toimivaltuuksista, joita Tullilla olisi käytettävissään 3 a luvussa tarkoitettuja rikollisuuden uhkia torjuessaan, vaan Tulli voisi hyödyntää myös muita lainsäädännössä sille osoitettuja toimivaltuuksia niissä säädettyjen käyttöedellytysten puitteissa. Toisaalta 3 a luvussa säädettyjen uhkaperusteisten käyttöedellytysten mukaisesti rikostiedustelukeinoja voitaisiin kohdistaa ainoastaan 3 §:ssä tyhjentävästi säädeltyihin rikostiedustelun kohteisiin.

Määritelmällisesti 1 momentissa luetellut rikostiedustelukeinot vastaisivat 3 luvussa säädettyjä salaisia tiedonhankintakeinoja tässä esityksessä ehdotetuin lisäyksin, mutta niiden käyttöedellytyksistä säädettäisiin ehdotetussa 3 a luvussa 3 luvusta poikkeavalla tavalla. Koska lain 3 luvussa säädetään salassa käytettävien tiedonhankintakeinojen määritelmistä, ei määritelmäsäännöksiä sellaisenaan olisi tarpeen säätää toistamiseen 3 a luvussa. Siksi 3 a luvussa säädettäisiin 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 Tullin rikostorjuntalain 3 luvun 9 §:n 2 momentin mukaan muun kuin lyhytaikaisen tarkkailun kohdistamista henkilöön, jonka voidaan perustellusti olettaa syyllistyvän tullirikokseen. 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 Tullin keinovalikoimaan eräänlaisena perustoimenpiteenä ilman erillistä toimivaltasäännöstäkin.

Peitellyllä tiedonhankinnalla tarkoitetaan tiettyyn henkilöön kohdistuvaa lyhytkestoisessa vuorovaikutuksessa tapahtuvaa tiedonhankintaa, jossa tullimiehen tehtävän salaamiseksi käytetään väriä, harhauttavia tai peiteltyjä tietoja. Teknisellä katselulla tarkoitetaan 3 luvun 15 §: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 3 luvun 17 §: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. Teleosoitteen tai telepäätelaitteen yksilöintitietojen hankkimisella tarkoitetaan yksilöintitietojen hankkimista sellaisella teknisellä laitteella, jota voidaan käyttää vain teleosoitteen ja telepäätelaitteen yksilöimiseen.

Valvotun läpilaskun toimivaltuudesta säädetään 3 luvun 42 §:ssä. Se oikeuttaa Tullin 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 rikoskokonaisuuden estämiseksi.

Ohjatussa tietolähdetoiminnassa Tulli saa 3 luvun 39 §:n 2 momentin mukaan pyytää tietolähdetoimintaan hyväksytyä, henkilökohtaisilta ominaisuuksiltaan sopivaa, rekisteröityä ja tiedonhankintaan suostunutta tietolähdettä hankkimaan Tullin laissa säädettyjen tullirikostorjuntatehtävien hoitamiseksi merkityksellisiä tietoja. Verrattuna pykälän 1 momentissa määriteltyyn perusmuotoiseen tietolähdetoimintaan, joka on passiivista tietojen vastaanottamista, on tietolähteen ohjatussa käytössä kyse aktiivisemmasta tietojen hankkimisesta.

Tullin 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 vakavan tullirikoksen estämiseen. Myös 3 §:ssä määritetyt rikostiedustelun kohteet edustavat varsin erityyppisiä Tullin ja Tullin rikostorjunnan tehtäväkentän eri 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. Tullin 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 Tullin rikostorjuntalakiin sisältyvät salaiset tiedonhankintakeinot. Nopeasti etenevissä tilanteissa korostuisi enemminkin tarkkailutyypiset keinot sekä esimerkiksi televalvonta, jota ei kuitenkaan sisälly tähän esitykseen.

Pidempikestoisissa operaatioissa luottamuksellisten ihmissuhteiden varaan rakentuvan henkilötiedustelun (valvotut läpilaskut, tietolähdetoiminta) merkitys olisi suurempi. Mainituilla henkilötiedustelun keinoilla on 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 seuranta voidaan käyttää tarkkailutoiminnan tukemiseen. Vastaavasti tarkkailutoiminnalla voidaan tukea valeosto- tai peitetoimintatoimivaltuuksien käyttöä. Sen lisäksi, että eri tiedonhankintakeinojen taktisesti järjestyvä samanaikainen käyttö on tiedonhankinnan tavoitteiden ja resurssien käytön kannalta tehokasta, vähentää se tyypillisesti myös kohdehenkilöihin kohdistuvien toimivaltuuksien kokonaismäärää ja -kestoa.

Rikostiedustelukeinoa käytetään lähtökohtaisesti sen kohteelta salassa. Nyt ehdotettavien Tullin 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 voimassa olevan perustuslain 10 §:n 3 ja 4 momenttien sääntely ei mahdollista kyseisten perusoikeuksien rajoittamista uhkaperusteisten rikostiedustelutoimivaltuuksien nojalla.

Pykälän 2 momentin mukaan tässä luvussa säädetään siitä, millä edellytyksillä 1 momentissa tarkoitettuja rikostiedustelukeinoja käytetään Tullin rikostiedustelussa.

Edellytyksillä viitattaisiin nimenomaan tässä luvussa säädettyihin edellytyksiin ja ilmaisu ”millä edellytyksillä” olisi poissulkeva 3 luvun salaisten tiedonhankintakeinojen käyttöedellytyksiin nähden. Asiasta olisi tarpeen säätää, koska 1 momentissa tarkoitettujen rikostiedustelukeinojen määritelmäsäännökset ilmenevät 3 luvusta ja käyttöedellytykset sekä päätöksentekosäännökset tästä luvusta.

Tullin rikostiedustelukeinoja tulnaisiin käyttämään tiedon hankkimiseksi toiminnasta, joka ei välittömästi ja kokonaisuudessaan liity yksilöityyn ja konkreettiseen rikosepäilyyn. Mikäli jonkin tässä luvussa tarkoitettujen toimivaltuuden 3 luvun mukaisessa määritelmäsäännöksessä ilmenisi rikoselementti, niin sitä ei sovellettaisi 3 a luvun rikostiedustelukeinoja käytettäessä, koska rikostiedustelukeinolla hankitaan lähtökohtaisesti varhaisemman vaiheen tietoa vakavan rikollisuuden uhkaan kytkeytyvästä toiminnasta. Tullin rikostorjuntalain 3 luvussa määritellyt tiedonhankintakeinot voisivat siten tulla hyödynnettäväksi ehdotetun 3 a luvun mukaisessa tiedonhankinnassa, vaikka tiedonhankintakeinon määritelmässä mainitaan keinon käytöstä rikoksen estämiseksi tai selvittämiseksi, kuten Tullin rikostorjuntalain 3 luvun 32 §:n 1 momentissa valeoston osalta.

Rikostiedustelukeinoja voidaan kohdistaa henkilöihin tilanteissa, jossa kenenkään uhkaan liittyvän henkilön ei epäillä tai voida olettaa syyllistyneen tai syyllistyvän rikokseen. Ehdotetun 3 a luvun mukainen tiedonhankinta olisi mahdollista myös tilanteissa, joissa jonkun uhkaan kytkeytyvän henkilön osalta ylittyy Tullin rikostorjuntalain 3 luvun tai pakkokeinolain 10 luvun soveltamiskynnys esimerkiksi valmistelurikoksen osalta, mutta rikostiedustelukeinoja olisi edelleen tarpeen kohdistaa muihin henkilöihin uhkan torjumiseksi. Ehdotetun 3 a 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 3 luvussa edellytettyä selvitystä, mutta joiden tiedetään Tullin hallussa olevien tietojen perusteella

toimivan rikollisorganisaatiossa sellaisessa asemassa, että tiedonhankinta on uhkan torjumiseksi perusteltua.

Rikoselementillä tarkoitetaan esimerkiksi 3 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 Tullin rikostorjuntatoimivaltaan kuuluvien rikostiedustelun kohteista, joista voitaisiin hankkia tietoa tässä edellä 2 §:ssä tarkoitettuja salaisia rikostiedustelukeinoja käyttäen. Pykälässä säädettäisiin Tullin rikostiedustelun kohteeksi sekä yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaava tavaroiden laittomaan maahantuontiin, maasta vientiin tai kauttakuljetukseen liittyvä järjestäytynyt rikollisuus, että yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaava tavaroiden laittomaan maahantuontiin, maasta vientiin tai kauttakuljetukseen liittyvä *muu vakava rikollisuus*. Sekä yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta uhkaavan järjestäytyneen rikollisuuden että muun vakavan rikollisuuden tulisi liittyä tavaroiden laittomaan maahantuontiin, maasta vientiin tai kauttakuljetukseen. Kyseinen kohdeluettelo olisi tyhjentävä. Kohteita yhdistävänä tekijänä olisi niiden luonne yksilön ja yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaavana vakavana rikollisuutena Tullin rikostorjunnan tehtäväalueella. Yksilön ja yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaavan rikollisuuden käsitettä on selostettu edellä tämän luvun soveltamisalaa koskevassa perustelussa, 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 tavaroiden laittomaan maahantuontiin, maasta vientiin tai kauttakuljetukseen liittyvä 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. Tullin rikostiedustelun kohteeksi ehdotettavalla yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaavalta järjestäytyneeltä rikollisuudelta edellytettäisiin lisäksi, että sen torjumisen tulisi kuulua Tullin rikostorjuntatoimivaltaan.

Tullin rikostorjunnan toimivallasta säädetään rikostorjunnasta Tullissa annetun lain 1 luvun 3 §:ssä, jonka mukaan Tulli vastaa tullirikostorjunnasta siten kuin siitä rikostorjunnasta Tullissa annetussa laissa tai muualla laissa säädetään. Lain 1 luvun 2 §:n 2 kohdan mukaan tullirikostorjunnalla tarkoitetaan tullirikoksen estämistä, paljastamista ja selvittämistä. Pykälän 1 kohdan mukaan tullirikoksella tarkoitetaan puolestaan a) rikosta, jolla rikotaan sellaista tullilain tai muun lain säännöstä, jonka noudattamisen valvonta tai täytäntöönpano on Tullin tehtävänä, b) tullimieheen kohdistuvaa rikoslain (39/1889) 16 luvun 3 §:ssä tarkoitettua haitantekoa virkamiehelle sekä 4 b §:ssä tarkoitettua niskoittelua tullimestä vastaan, c) rikoslain 46 luvun 6 ja 6 a §:ssä tarkoitettua laitonta tuontitavaraan ryhtymistä ja d) sellaista rikosta, johon sisältyy omaisuuden maahantuontia, maastavientiä tai Suomen kautta kuljettamista.

Rikoslaisissa järjestäytyneellä rikollisryhmällä tarkoitetaan vähintään kolmen henkilön muodostamaa tietyn ajan koossa pysyvää rakenteeltaan jäsentynyttä yhteenliittymää, joka toimii

yhteistuumiin 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 rikoslaisissa.

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.

Kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaisen Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimuksessa (SopS 20/2024, jäljempänä *Palermion sopimus*) 2 artiklassa järjestäytyneen rikollisuuden määrittelyä jäsenten määrän, rakenteen jäsenyneytyyden, 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 jatkuva tai jolla ei ole pitkälle kehittyntä sisäistä rakennetta.

Nykymuodossaan järjestäytyneen 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 ampumaa-aserikollisuuden ja talousrikollisuuden vaikutukset yksilöön ovat välillisempiä.

Edellä kuvattuja rikoslain ja Palermion 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 tekotapojen 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 järjestäytyneen rikollisuuden sisältäisikin myös rikollisverkostot. Rikoslakia laajemmalla määritelmällä varmistuttaisiin siitä, että epävarmuus henkilöiden rooleista ja rikollisen toiminnan rakenteista ei muodostuisi esteeksi yksilön ja yhteiskunnan turvallisuuteen 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 Tullin 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:²⁶

- kriittiseen infrastruktuuriin, hallintoon, yrityksiin ja kansalaisiin kohdistuvat kyberhyökkäykset;
- laajalle leviävä tietoverkkoavusteisten petosten epidemia, jossa hyödynnetään virtuaalivaluuttoja sekä enenevässä määrin tekoälyä;
- lasten seksuaalinen hyväksikäyttö, jossa hyödynnetään tietoverkkoja ja tekoälyä;
- ihmisten salakuljetus ja laitton maahanmuutto uusine tekotapoineen, joissa hyödynnetään uusia teknologioita;
- huumausainekauppa, erityisesti kokaiini ja synteettiset huumausaineet²⁷;

²⁶ 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 neuvoa-antavan ryhmän näkemyksiin (SOCTA 2025 s. 6).

²⁷ SOCTA 2025, s. 56 kiinnitetään huomiota niin sanottuun vesisänkyefektiin 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.

- laittomien ampuma-aseiden kauppa, erityisesti 3-D-aseet ja sotatoimialueelta peräisin olevat aseet; sekä
- erityisesti jätealaan liittyvät ympäristörikokset.

Vaikka kuvattujen uhkakuvien merkitys Suomessa vaihtelee, vain osa niistä olisi Tullin rikostiedustelun kohteita. Arvioitaessa, minkä alan rikollisuuteen Tullin rikostiedustelukeinoja voitaisiin tämän momentin perusteella kohdistaa, onkin olennaista havaita, että järjestäytyneet rikollisuus on erityisen ketterä tunnistamaan uusia rikoksenteikomahdollisuuksia 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.

Havainnot valtiollisen toiminnan ja järjestäytyneen rikollisuuden yhteyksistä ovat kasvattaneet uhkaa sille, että ainakin ääritilanteissa järjestäytyneet 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 järjestäytyneet 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.

Myös Tullin rikostorjuntavastuulla olevaan järjestäytyneen rikollisuuden muodostamaan uhkaan saattaa joissain tilanteissa kytkeytyä valtiollista toimintaa. Jos järjestäytyneen rikollisuuden uhkaan voidaan epäillä liittyvän myös valtiollisia аспектеja, edellyttää tilanne Tullin, poliisin ja tiedusteluviranomaisen välistä tiivistä yhteistyötä ja koordinaatiota, josta ehdotetaan säädettäväksi 22 §:ssä. Molemmilla on toimivaltaa ja velvollisuus puuttua tällaisiin uhkiiin niille laissa säädettyjen keskenään erilaisten tehtäviensä puitteissa. Siviilitiedustelua kohdennetaan valtiolliseen toimintaan. Tullin rikostiedustelua voitaisiin puolestaan kohdentaa Tullin rikostorjuntatoimivaltaan kuuluvaan järjestäytyneen rikollisuuden toimintaan ja toimijoihin, mukaan lukien henkilöihin, joilla saattaa olla kytkös valtiolliseen toimintaan. Tullin 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 järjestäytyneet rikollisryhmä ei ole tietoinen toiminnan todellisista tavoitteista tai siitä, että rikollinen toiminta liittyy valtiolliseen toimintaan. Valtiolliseen toimintaan kytkeytyvä järjestäytyneet rikollisuus saattaisi rikollisen hankkeen edetessä konkretisoitua esimerkiksi törkeänä tuhotyönä tai ympäristörikoksena. Tullin rikostiedustelun kohteena ei ole valtiollinen toiminta sinänsä, vaan se osa kokonaisuudesta, joka ilmenee tullirikollisuutena. Varsinaisessa valtiollisessa toiminnassa on kyse perustuslain 10 §:ssä tarkoitettua kansallisen turvallisuuden uhkasta, jota koskeva tiedonhankinta on siviili- ja sotilastiedustelun tehtävä.

Perinteisimmillä tullirikollisuuden aloilla järjestäytyneet rikollisryhmät ja rikollisverkostot harjoittavat vakavaa rikollisuutta tavoitteenaan erityisesti taloudellisen hyödyn hankkiminen. Järjestäytyneet 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 huumausainerikollisuus 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.²⁸ Lainkohdan soveltamisen kannalta on kuitenkin huomattava, että digitaalisessa huumausainekaupassa toimii myös henkilöitä, joilla ei ole merkittävää rikollista taustaa tai yhteyksiä vakiintuneisiin rikollisverkostoihin, toisaalta he saattavat tarjota digitaalisia palveluita tai alustoja rikollisverkostojen käyttöön.

Järjestäytynyt rikollisuus hyödyntää toiminnassaan laillisia liiketoimintarakenteita saadakseen taloudellista hyötyä sekä edistääkseen rikollista toimintaansa.²⁹ Liiketoimintarakenteiden hyödyntämiseen liittyy usein erilaista talousrikollisuutta, jolla pyritään häivyttämään rikollisen rahan alkuperä laillisen yritystoiminnan kautta. Yritystoiminta vahvistaa myös rikollistoimijoiden vaikutusvaltaa muussa yhteisössä ja voi johtaa markkinoiden vääristymiseen.³⁰ Järjestäytyneen rikollisuuden toimijat voivat pahimmassa tapauksessa luoda jopa monopoleja tietyille toimialoille uhkailun, kiristyksen ja väkivaltaisten käytäntöjen avulla.³¹ 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.

Järjestäytynyt rikollisuus pyrkii soluttautumaan laillisiin yhteiskuntarakenteisiin. Järjestäytyneen rikollisuuden muodostama uhka onkin osittain limittynyt oikeusvaltion perustoimintoihin kohdistuvien uhkien kanssa, koska myös järjestäytyneen rikollisuuden toimijat hyödyntävät viranomaisten 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.³² Erityisesti toimialat, joissa hyödynnetään tavanomaisesti alihankintaa, ovat tyypillisiä järjestäytyneen rikollisuuden toimijoiden kiinnostuksen kohteita yritysmaailmassa. EU:n vakavan ja järjestäytyneen rikollisuuden uhka-arviossa erityisen haavoittuvaksi ja Tullin rikostorjunnan kannalta keskeiseksi toimialaksi on mainittu muiden muassa logistiikka-ala.

Tullin elintärkeät tehtävät määrittävät yhteiskunnan turvallisuus strategian (YTS) määrittämistä elintärkeistä poikkihallinnollisista toiminnoista sekä valmiuslaissa määritetyistä erikseen säädettyistä tehtävistä ja toimivaltuuksista. Edellä mainituista toiminnoista Tullia erityisesti koskettaviksi on tunnistettu kansainvälinen toiminta, sisäinen turvallisuus, talouden, infrastruktuurin ja huoltovarmuuden toimivuus sekä väestön toimeentuloturva ja toimintakyky.

²⁸ Valtioneuvoston periaatepäätös järjestäytyneen rikollisuuden torjuntastrategiasta ja toimenpideohjelmasta 2025–2030, s. 14. Ks. SOCTA 2025 s. 14. Väkiältä SOCTA 2025 s. 30–32.

²⁹ SOCTA 2025 s. 27.

³⁰ Verohallinto, Harmaan talouden selvitysyksikkö, Järjestäytynyt rikollisuus ja yritystoiminnan hyväksikäyttö katsaus 1/2023, s. 6.

³¹ Verohallinto, Harmaan talouden selvitysyksikkö, Järjestäytynyt rikollisuus ja yritystoiminnan hyväksikäyttö katsaus 1/2023, s. 7.

³² SOCTA 2025, s. 28–29.

Tullin tehtävänä on varmistaa väestön elinmahdollisuuksien ja elinkeinoelämän toiminnan kannalta välttämätön vienti ja tuonti kaikissa olosuhteissa.

Tämänhetkisen Tullin rikostorjunnan tehtäväalueeseen liittyvän järjestäytyneen rikollisuuden tilannekuvan perusteella tyypillisin rikosnimike, jota järjestäytyneeseen rikollisuuden liittyvät uhkat täyttäsivät konkretisoituessaan rikollisiksi teoiksi, on tullirikoksena pidettävä törkeä huumausainerikos, törkeä ampuma-aserikos sekä törkeä rahanpesu. Vakavaa järjestäytyntä rikollisuutta liittyy myös muun muassa rikoslain 29 ja 30 luvussa kriminalisoituihin talousrikoksiin.

Momentin konkreettisten soveltamistilanteiden osalta voidaan lisäksi viitata järjestäytyneen rikollisuuden torjuntastrategiaan³³, 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 on strategiassa arvioitu järjestäytyneiden rikollisryhmien pyrkimys soluttautua maahantulopisteisiin, kriittiseen infrastruktuuriin ja logistiikkiin ketjuihin. Kansallisen kriittisen infrastruktuurin ylläpitämisen osalta Tullin kannalta tärkeitä ovat liikenne- ja logistiikkapalvelut kuten kuljetusväylät, satamat, lentoasemat, tavara- ja henkilöliikenteen asemat, terminaalit ja varastot, tuontielintarvikkeet sekä näihin edellä mainittuihin liittyvät tietojärjestelmät ja turvallisuusjärjestelyt. Tullin tehtävien kannalta merkittävän kriittisen infrastruktuurin sekä logistiikka- ja toimitusketjujen turvallisuuden ja toimintavarmuuden kohdistuvien uhkien osalta on erityisen tärkeää tunnistaa ja päästä kiinni toimijoihin, jotka hyödyntävät soluttautumista, kiristystä, uhkailua, pakottamista ja sisäpiiritietoa rikollisten tavoitteiden saavuttamiseksi. Esimerkiksi järjestäytyneen rikollisuuden soluttautuminen satamiin muodostaa vakavan ja kasvavan uhan satamille ja koko sen logistiikkaketjun turvallisuudelle ja tätä kautta myös tulli- ja huoltovarmuudelle.

Itämeren alueen merkitys Suomen taloudelle, huoltovarmuudelle ja kriisinkestävyydelle on kasvanut, ja Tullin on myös varauduttava järjestäytyneen rikollisuuden ulkomaanliikenteelle ja satamille aiheuttamiin turvallisuusuhkiin. Satamat ovat logistiikan solmukohtia, jotka houkuttelevat kasvavaa järjestäytyntä rikollisuutta soluttautumaan kansainvälisten tavaravirtojen toimitusketjuihin. Tullilla on sisäisen turvallisuuden strategian toimenpideohjelmaan liittyvässä satamaturvallisuushankkeessa vetovastuuviranomaisena, joka valvoo Suomen rajat ylittävää tavara- ja henkilöliikennettä satamissa.

Tulevaisuuden vakavimmissa uhkakuviissa 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 uhan, että yksilöiden ja yhteiskunnan turvallisuuden näkökulmasta tiedonhankinta järjestäytyneen rikollisuuden muodostaman uhan torjumiseksi on välttämätöntä jo ennen kuin konkreettisia estettäviä tai toteutuneita rikostekoja on ilmennyt.

³³ Valtioneuvoston periaatepäätös järjestäytyneen rikollisuuden torjuntastrategiasta ja toimenpideohjelmasta 2025–2030.

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. 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 tulleisiin huumausainerikoksiin. On myös mahdollista, että ilmiöön liittyvät tiedustelutiedot ovat niin vähäisiä, että uhkan torjumiseksi olisi perusteltua tehdä laajempaa tiedonhankintaa kuin mihin yksittäiset rikosepäilyt antaisivat aiheita. 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.

Tullin 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 tietyyntyyppisiä 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 toimivaltuuksien. 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 Tullin rikostorjuntalain 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. Toimet huumausaineiden salakuljetuksen torjumiseksi Euroopan valtamerisatamissa 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.³⁴

Pykälän 2 momentin mukaan Tullin rikostiedustelun kohteena voisi olla lisäksi myös yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaava tavaroiden laittomaan maahantuontiin, maasta

³⁴ SOCTA 2025 s. 30 ja 56.

vientiin tai kauttakuljetukseen liittyvä *muu vakava rikollisuus*. Yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaava muu vakava rikollisuus on Tullin kannalta keskeinen rikostiedustelun kohde, koska se liittyy siihen, että Tulli toimii keskeisenä ja ainoana viranomaisena ulkomaankaupan (tuonnin ja viennin) kaikissa solmupisteissä, eli rajanylityspaikoilla, satamissa ja lentoasemalla.

Tämä Tullin rikostiedustelun kohde liittyy kiinteästi myös 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.”

Tullin tehtävänä on toimeenpanna ulkomaankaupan sääntely ja varmistaa osaltaan kuljetusketjun häiriöttömyys. Tullin rooli kuljetusten jatkuvuuden turvaamisessa on keskeinen tavaraliikenteen solmupisteissä sekä yhteistyössä Komission ja Maailman tullijärjestön (WCO) kanssa. Lisäksi Tullin tärkeä tehtävä on varmistaa ennaltaehkäisevästi kuljetusketjujen turvallisuus- ja vaarattomuus velvoitteiden toimeenpanoa, mm. AEO (*Authorized Economic Operator*) turvallisuusstatuksien myöntämisellä ja valvomisella. Edelleen Tullin tehtävänä on varmistaa, myös poikkeusoloissa ja erilaisissa häiriö- ja kriisitilanteissa, kuljetuslogistisen järjestelmän toimivuus ja turvallisuus sekä yhteiskunnan toiminnan ja huoltovarmuuden edellyttämät kriittiset sisäiset ja ulkomaankaupan kuljetukset tarvittavine tukipalveluineen. Tullin tehtävänä on lisäksi kaikissa tilanteissa ja erityisesti poikkeusoloissa omalta osaltaan varmistaa Suomen ulkomaankaupan maa-, ilma- ja meriliikenneyhteydet, maarajojen ylityspaikat, terminaalit, satamat, lentokentät sekä väestön toimeentulon ja työ- ja elinkeinoelämän tarvitsemat Suomen sisäiset kriittiset kuljetukset.

Tullin rikostiedustelun kohteena olisi esimerkiksi yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaava muu vakava rikollisuus, joka muodostaa vaikutuksiltaan merkittävän uhkan rajat ylittävän tavaraliikenteen kannalta kriittiselle infrastruktuurille tai logistiikka- ja toimitusketjuille. Kriittinen infrastruktuuri kattaa laajasti yhteiskunnan elintärkeitä toimintoja ylläpitävät perusrakenteet, palvelut ja niihin liittyvät toiminnot. Kriittiseen infrastruktuuriin kuuluu sekä fyysisiä laitoksia ja rakenteita että sähköisiä toimintoja ja palveluja. 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.

Pykälän 2 momentin mukaisesti Tullin rikostiedustelun muihin vakavan rikollisuuden kohteisiin voisi lisäksi kuulua sellainen tavaraliikenteeseen liittyvä vakava rikollisuus, joka muodostaa vaikutuksiltaan laajamittaisen uhkan ympäristölle. Uhkan muodostavassa rikollisuudessa voisi olla kyse esimerkiksi erityisen vaarallisten tai myrkyllisten aineiden tai materiaalien laittomasta viennistä, tuonnista, kauttakulusta, ihmisille tai ympäristölle haitallisten aineiden ja tuotteiden valmistamisesta ja markkinoille saattamisesta. 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.³⁵ Uhkat voivat liittyä myös radioaktiivisen materiaalin tai

³⁵ Ks. SOCTA 2025 s. 66

radioaktiivisten aineiden laittomaan kuljetukseen tai käsittelyyn. Tullilla on merkittävä tehtävä ympäristöuhkien ja -rikosten torjumisessa, ja Tullin osalta uhkat konkretisoituvat muun muassa kansainvälisten jätekuljetusten valvonnassa. Kansainväliset jätekuljetukset voivat sisältää erittäin vaarallisia aineita, jotka muodostavat laajamittaisen uhan ympäristölle ja ihmisten terveydelle.

Pykälän 2 momentin mukaisen Tullin rikostiedustelun kohteena voisi olla myös tavaraliikenteeseen liittyvä yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaava muu vakava rikollisuus, joka uhkaa suuren ihmismäärän henkeä tai terveyttä. Tämä uhka konkretisoituu Tullin osalta siinä, että Tullin valvonta- ja rikostorjuntavastuulle kuuluvassa rajat ylittävässä liikenteessä voi liikkua tavaroita, jotka voivat uhata suuren ihmismäärän tai terveyttä. Tällaisia tavaroita voivat olla esimerkiksi räjähteet, aseet, kontaminoituneet elintarvikkeet, huumausaineet ja niiden lähtöaineet, savukkeet jne. Tätä Tullin valvontatehtävää ja -vastuuta ohjaa Euroopan unionin (EU) tullilainsäädäntö (tullikoodeksi) ja EU:n yhteinen riskienhallintamekanismi, joissa uhkaa kuvataan vaarattomuuteen vaikuttavana riskinä tai uhkana (erityisesti aseiden, räjähdysaineiden, kaksikäyttötuotteiden, biologisten, kemiallisten ja säteilevien aineiden, ydinmateriaalin jne. kaltaiset tavarat). Tähän luokkaan kuuluvat tavarat, komponentit ja materiaalit, jotka on ilmoitettu Tullille väärin tai jotka on kuljetettu epäilyttävissä olosuhteissa uhaten mahdollisesti kansalaisten turvallisuutta. Kyseessä voivat olla esimerkiksi materiaalit, joita voidaan käyttää pommien rakentamisessa, terroristi-iskuissa tai järjestäytyneessä rikollisuudessa ja kyse on yhteisön kansalaisten terveyden tai hyvinvointiin taikka ympäristöön kohdistuva vakava uhka. Tämä voi tapahtua esimerkiksi levittämällä sairauksia, saastuneita tavaroita, liian korkeita karsinogeenipitoisuuksia sisältäviä tavaroita, huumausaineiden lähtöaineiden kaltaisia terveyttä uhkaavia aineita, väärennetyjä lääkkeitä, elintarvikkeita tai juomia taikka muita henkilökohtaiseen käyttöön tarkoitettuja vaarallisia tuotteita. Momentissa tarkoitettaisiin siis sellaisia suuren ihmismäärän henkeen ja terveyteen liittyviä uhkia, joiden torjunta kuuluu kansallisessa tai EU-lainsäädännössä säädettyihin Tullin nimenomaisiin tehtäviin.

4 §. Tullin Rikostiedustelukeinojen käytön edellytykset. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin kaikille Tullin rikostiedustelukeinoille yhteisestä käyttöedellytyksestä. Ehdotettava pykälä vastaisi asiasisällöltään poliisilakiin ehdotettavaa 5 b luvun 3 §:n sääntelyä. Rikostiedustelukeinon käytön edellytyksenä rikostiedustelussa olisi, että sen käyttäminen on välttämätöntä tärkeiden tietojen saamiseksi sellaisesta Tullin rikostiedustelun 3 §:n mukaisesta kohteesta, joka uhkaa vakavasti yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta. Uhkaperusteisen rikostiedustelutoiminnan edellytyksenä olisi siis yleisesti välttämättömyyttä koskeva edellytys. Välttämättömyydellä viitataan ensinnäkin siihen, että uhkan torjumisen kannalta tärkeiden tietojen saaminen yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaavasta 3 §:ssä mainitusta Tullin rikostiedustelun kohteesta ei ole mahdollista henkilön perusoikeuksiin vähemmän puuttuvin keinoin. Tärkeiden tietojen hankkiminen ei ole esimerkiksi mahdollista kohdistamalla johonkin uhkaan liittyvään henkilöön tiedonhankintaa Tullin rikostorjuntalain 3 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 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 perustelevaan 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 perustelevaan rikostiedustelukeinon yhteensopivuus rikostiedusteluun sovellettavien yleisten Tullin rikostorjuntalain 1 luvun tullioikeudellisten periaatteiden kanssa kussakin yksittäistapauksessa.

Yksilön ja yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaavan vakavan rikollisuuden lajit tyhjentyisivät 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 Tullin tehtäväpiiriin kuuluvaa vaarallista tai vahingollista tapahtumaa tai kehityskulkua. Uhka eroaa vaarasta siinä, että uhka on epävarmempi kehityskulku ja vaara puolestaan on käytännöllinen ja riskienhallinnallisin toimenpitein käsiteltävä asia. Ei-toivotun tapahtuman tai kehityskulun todennäköisyyttä arvioitaessa keskiössä on uhkan lähteen tahto ja kyky edistää kehityskulkuja, joita pyritään torjumaan. Tullin 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 edellyttäisi olevan välittömästi vaarantumassa. Toisaalta on myös mahdollista, että potentiaalinen uhka voisi konkretisoitua hyvinkin lyhyellä aikajänteellä. Vakavan rikollisuuden uhkaa koskeva muotoilu eroaa 3 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 tullirikokseen. Rikostiedustelukeinojen käyttäminen uhkien torjumisessa on perusteltua erityisesti siksi, että vaarallinen tai vahingollinen tapahtuma tai kehityskulku on seurauksiltaan poikkeuksellisen vakava suhteessa muihin tekoihin, joita torjutaan Tullin rikostorjuntalain luvussa säädetyin tai muilla keinoin.

Pykälän 2 momentin mukaan rikostiedustelukeinoja 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 rikoslaissa. Tämän vuoksi

rikostiedustelukeyin 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 rikostiedustelukeyin käyttö olisi lopetettava ennen päätöksessä mainitun määräajan päättymistä, jos käytön tarkoitus on saavutettu tai sen edellytyksiä ei enää ole. Säännöksellä korostettaisiin sitä, ettei rikostiedustelukeyinoja voida missään tapauksessa käyttää kauempaa kuin on tarpeen, vaikka lupa olisikin vielä voimassa. Käytännössä säännös myös edellyttäisi keyin käytön edellytysten jatkuvaa seuranta. Selvä on, että rikostiedustelukeyin käyttö on lopetettava viimeistään silloin, kun luvan voimassaolo päättyy.

Rikostiedustelukeyinoja käytettäessä Tullin rikostorjuntalain 1 luvun tullioikeudellisten periaatteiden merkitys on korostunut. Perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien kunnioittaminen, suhteellisuus ja pyrkimys vähimpään haittaan ovat kaikki tärkeitä periaatteita rikostiedustelukeyinoja käytettäessä. Näiden periaatteiden noudattaminen uhkaperusteissa rikostiedustelussa varmistaisi osaltaan rikostiedustelukeyin käytön edellytyksiä koskevan tulkinnan pysymisen sallituissa rajoissa.

Pykälän 4 momentti sisältäisi rikostiedustelukeyin käytön järjestämistä koskevan asetuksenantovaltuuden. Valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä esimerkiksi peitetoiminnan ja valeoston teknisluonteisesta järjestämisestä tai siitä, kuka päättää tiedusteluvalvontavaltuutetulle tehtävien ilmoitusten toimittamisesta ja toimittajasta. Vastaavanlainen asetuksenantovaltuus on voimassa olevissa Tullin rikostorjuntalain 3 luvun 64 §:ssä ja pakkokeinolain 10 luvun 66 §:ssä.

5 §. Tullin rikostiedustelukeyin kohdentaminen. Pykälässä säädettäisiin henkilöpiiristä, johon voidaan kohdistaa tässä luvussa tarkoitettuja Tullin rikostiedustelukeyinoja. Ehdotettava säännös vastaisi asiasisällöltään poliisilakiin ehdotettavaa 5 b luvun 5 §:n sääntelyä.

Pykälän 1 momentin mukaan rikostiedustelukeyino 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, jonka torjuminen kuuluu Tullin rikostorjuntatoimivaltaan.

Ehdotetun 3 a luvun 3 §:ssä on kuvattu ne yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaavat rikollisuuden muodot, joista voidaan 4 §:ssä määriteltyjen edellytysten täyttyessä hankkia rikostiedustelukeyin 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 Tullin torjuntavastuulle kuuluvan 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 uhkaavasta viestinnästä tietoverkossa tai suullisesti esitetyistä uhkauksista taikka kyse voi olla konkreettisista toimita, 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 koordinoimiseen. 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.

Pykälän 2 momentin mukaan suunnitelmallista tarkkailua, peiteltyä tiedonhankintaa, teknistä katselua, teknistä seurantaa, 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 Tullin rikostorjuntalain 3 a 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 selvyyks olemassa olevasta ryhmästä sekä siitä, että ryhmän itsessään voidaan olettaa osallistuvan uhkaavaan toimintaan 1 momentissa tarkoitettuun 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 rikostiedustelukeino ryhmään ehdotetun momentin perusteella sallittua olisi kohdistaa tiedonhankintaa henkilöihin, jotka liittyvät ryhmään sen jälkeen, kun rikostiedustelukeinosta 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 rikostiedustelukeino voitaisiin kohdentaa myös muuhun henkilöön, jos rikostiedustelukeinoa ei ole mahdollista kohdentaa 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.

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 perustellusti 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. Perusteltu oletus henkilöllä olevasta tiedosta voi perustua esimerkiksi jonkin toisen tiedonhankintakeinon yhteydessä saatuun tietoon, henkilön omaan kertomaan jollekin kolmannelle osapuolelle tai havaintoihin henkilön toiminnasta. Ehdotetun momentin nojalla velvollisuus perustella oletama ulottuu myös tiedon tärkeyteen. Rikostiedustelukeinon kohdistaminen henkilöön tämän momentin perusteella edellyttäisi siis sitä, että olettavasti saatava tieto olisi uhkan ja sen torjumisen kannalta vähäistä merkityksellisempi.

Tiedonhankintaa ei voitaisi tällä perusteella kohdistaa henkilöön, joka on satunnaisesti saanut tietoonsa yksittäisen uhkaan liittyvän tiedon, koska tällaisissa tilanteissa rikostiedustelukeinon käytöllä ei voitaisi riittävällä varmuudella olettaa saatavan tietoja myös tulevaisuudessa.

Momentissa käytetty ilmaisu *perustellusti olettaa* rinnastuu ilmaisuun *perusteltua syytä olettaa*. Perusteluvollisuuden osalta ilmaisu rinnastuu myös poliisilaissa ja Tullin rikostorjuntalaissa käytettyyn ilmaisuun *perustellusta syytä*. Pykälän 1 momentissa käytetty ilmaisu *voidaan olettaa* puolestaan rinnastuu rikoksen paljastamiseksi tehtäville toimille asetettuun kynnykseen. Rikoksen paljastamiseksi tehtäville toimille asetettu voidaan olettaa –kynnys on matalampi kuin syytä epäillä –kynnys, jonka ylityttyä esitutkintaviranomaisen on toimitettava esitutkinta (esitutkintalaki 3 luku 3 § 1 momentti). *Perustellusti olettaa* sijoittuu puolestaan varsin lähelle syytä epäillä –kynnystä.³⁶ Käytännössä tämä tarkoittaa, että myös ehdotettua säännöstä sovellettaessa *perusteltua syytä olettaa* –kynnys edellyttää aina perusteita tuekseen, mutta kynnystä ei ole tarkoitus nostaa tarpeettoman korkealle.³⁷

6 §. *Tiedonhankinnan jatkaminen eräiden rikosten estämiseksi, paljastamiseksi ja selvittämiseksi.* Pykälässä säädettäisiin Tullin rikostiedustelukeinolla toteutettavan tiedonhankinnan jatkamisesta sellaisissa tapauksissa, joissa rikostiedustelun uhkaperuste lakkaisi olemasta, mutta tiedonhankinnan katkeamaton jatkuvuus olisi turvattava rikoksen estämiseksi, paljastamiseksi tai selvittämiseksi. Ehdotettava sääntely vastaisi asiasisällöltään poliisilakiin ehdotettavan 5 b luvun 6 §:n sääntelyä.

Pykälän 1 momentin mukaan Tulli 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 3 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 3 a 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 3 luvussa kyseisen salaisen tiedonhankintakeinon erityiseksi edellytykseksi.

Ilman ehdotettavaa pykälää Tullin rikostiedustelukeinon käyttö olisi lopetettava heti sellaisessa tilanteessa, jossa yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti vaarantavaa toimintaa koskeva tiedusteluintressi on lakannut esimerkiksi sen takia, että Tullin tiedonhankinnassa saatujen tietojen perusteella selviää, että toiminnassa ei ole kyse 3 §:ssä tarkoitettusta 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 uudelleen jatkamaan 3 luvussa säädettyjen edellytysten ja lupamenettelyiden mukaisesti. Kyse voi olla siitä, että Tullilla on kyseisellä hetkellä kesken aktiivisessa vaiheessa oleva tiedonhankintaoperaatio tai siitä, että rikollisilla toimijoilla on käynnissä esimerkiksi joitakin rikoksen tekemiseen tähtäviä

³⁶ Ks. HE 14/1985 s. 16.

³⁷ PolAMKin oppikirja: Poliisilaki - kommentaari s. 69. Huomiot on esitetty poliisilain 2 luvun 6 §:n osalta. Ks. myös s. 158.

toimia, kuten esineiden 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, Tulli 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 Tullin rikostorjuntalain 3 a 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 3 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 Tullin rikostiedustelukeinon käytön jatkaminen tilanteessa, jossa rikostiedustelukeinon käytön aikana ilmenee, että henkilön on syytä epäillä syyllistyneen rikokseen eikä rikostiedustelukeinon käytöllä enää voida olettaa saatavan tietoja luvan tai päätöksen perusteena olevasta yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaavasta toiminnasta. Säännöksen mukaan Tulli saisi jatkaa rikostiedustelukeinon käyttöä rikoksen selvittämiseksi 3 a luvun nojalla annetun luvan voimassaolon ajan, enintään kuitenkin kolmen vuorokauden ajan. Momentin tarkoittamissa tapauksissa mahdollistettaisiin salaisen tiedonhankintakeinon käytön jatkaminen silloin, kun Tullin rikostorjuntalain 3 a luvun mukainen peruste käytölle poistuu, mutta olisi tarve jatkaa tiedonhankintaa pakkokeinolain nojalla. Mikäli tietoa olisi edelleen tarpeen hankkia rikoksen selvittämiseksi, olisi Tullilla 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 Tullin tiedonhankintaoperaatioiden suunnitellun toteuttamisen mahdollistamiseksi. Koska tiedonhankintaa tehtäisiin näissä tilanteissa rikoksen selvittämiseksi, sääntelyn mahdollistaman kolmen vuorokauden siirtymäajan aikana hankitun tiedon käyttöön rikoksen selvittämiseksi ei sovellettaisi 13 §:stä ja 14 §:stä ilmeneviä rajoituksia.

7 §. Tuomioistuimen päätöksenteko Tullin rikostiedustelukeinon käyttöä koskevassa asiassa. Pykälässä säädettäisiin tuomioistuimen päätöksentekotoimivaltaan kuuluvista rikostiedustelukeinoista. Ehdotettava sääntely vastaisi asiasisällöltään poliisilakiin ehdotettavan 5 b luvun 7 §:n sääntelyä. Tuomioistuimen päätöksentekotoimivaltaan ehdotettaisiin kuuluvaksi yksityisyyden suojaan voimakkaimmin puuttuvien keinojen käytöstä päättäminen. Vaatimuksen käsittelystä tuomioistuimessa ja käsittelyjen keskittämisestä Helsingin kärjäoikeuteen säädettäisiin 12 §: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 2 momentissa rajataan rikostiedustelukeinon käyttöä siten, että rikostiedustelukeinoa 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 tosiasiasa 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.³⁸

Korkein oikeus on paikkatiedustelun edellytyksiä koskevassa ennakkopäätöksessään KKO 2025:31 todennut, että asuinhuoneistot lähtökohtaisesti kuuluvat valtiosääntöoikeudellisen kotirauhan suojan piiriin ja että niitä myös tyypillisesti käytetään pysyväisluonteiseen asumiseen. Ratkaisussa todetaan, että on myös mahdollista, että asuinhuoneistoa ei tosiasiasa käytetä pysyväisluonteiseen asumiseen, jolloin se ei ole valtiosääntöoikeudellisen kotirauhan suojaama. Korkeimman oikeuden mukaan arvioitaessa, onko 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 lähtökohtaisesti 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.

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 lähtökohta voitaisiin kumota vastakkaista asiantilaa koskevalla selvityksellä. Esimerkiksi toimistona käytettävää

³⁸ 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

huoneistoa voidaan tosiasiallisesti käyttää asumiseen (esim. KKO 2009:54) ja toisaalta asuinhuoneistoa voidaan tosiasiallisesti käyttää toimistona.

Momentin mukaan tuomioistuimien päätäisi myös vapautensa menettäneeseen henkilöön kohdistuvasta teknisestä katselusta. Vapautensa menettäneellä tarkoitettaisiin vangittua, pidätettyä tai muulla lainmukaisella perusteella kiinniotettua ja vapautensa menettänyttä henkilöä. Teknistä katselua koskeva päätöksentekotasosta vastaisi 3 luvun 16 §:n 1 momentissa säädettyä.

Pykälän 2 momentin mukaan tuomioistuimien päätäisi henkilön teknisestä seurannasta rikostiedustelussa. Päätöksentekotasosta vastaisi 3 luvun 18 §:n 1 momentissa säädettyä.

Tuomioistuimen päätöksentekotoimivaltaan kuuluvista rikostiedustelukeinoista päättämisestä kiiretilanteessa säädetäisiin ehdotetussa 9 §:n 2 momentissa. Kiiretilanteessa kyseisistä rikostiedustelukeinoista voisi päättää rikostiedustelutehtävään määrätty, rikostiedusteluun perehtynyt pidättämiseen oikeutettu tullimies, mutta asia tulisi saattaa tuomioistuimen käsiteltäväksi heti kun se on mahdollista.

Pykälän 3 momentissa säädetäisiin siitä, kuka voi tehdä teknistä katselua tai henkilön teknistä seurantaan koskevan vaatimuksen tuomioistuimelle sekä vaatimuksen sisällöstä ja kirjallisesta muodosta. Momentin mukaan rikostiedustelutehtävään määrätty rikostiedusteluun perehtynyt pidättämiseen oikeutettu tullimies tekisi 1 ja 2 momentissa tarkoitettuun asiassa vaatimuksen tuomioistuimelle. Momentissa tarkoitetuista Tullin pidättämiseen oikeutetuista päällystön kuuluvista virkamiehistä säädetään pakkokeinoina 2 luvun 9 §:n 1 momentin 2-kohdassa. Sen mukaan päällystön kuuluvat Tullin rikostorjunnan päällikkö, Tullin rikostorjunnan toimintayksikön päällikkö sekä Tullin rikostorjunnan tulliylitarkastaja, jonka Tullin rikostorjunnan päällikkö on määrännyt tutkinnanjohtajaksi.

Pidättämiseen oikeutetun tullimiehen tulisi olla rikostiedusteluun perehtynyt. Tällä tarkoitetaan sitä, että hän on esimerkiksi suorittanut salaisia tiedonhankintakeinoja ja pakkokeinoja koskevan erityiskoulutuksen ja lisäksi perehtynyt nyt ehdotettavaan 3 a luvun uhkaperusteiseen rikostiedustelusääntelyyn. Perehtyneisyyden lisäksi vaadittaisiin, että kyseinen poliisimies on määrätty toteuttamaan 3 a luvussa tarkoitettua Tullin uhkaperusteista rikostiedustelua.

Pykälän 3 momentissa säädetäisiin lisäksi tuomioistuimelle tehtävän vaatimuksen muodosta ja sisällöstä. Laissa säädetty vaatimuksen sisältöä koskevat edellytykset korostaisivat Tullin velvollisuutta esittää ja perustella tosiseikkoja, joiden perusteella tuomioistuimien voi arvioida rikostiedustelukeinon käytön edellytysten täyttymistä. Rikostiedustelukeinojen 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 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, jonka torjuminen kuuluu Tullin rikostorjuntatoimivaltaan ja, jota koskevien tietojen hankkimiseksi Tullin 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, kuten teknisen

katselun osalta on mahdollista, tulisi vaatimuksessa yksilöidä myös toimenpiteen kohteena oleva esine, aine tai omaisuus. 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 pidättämiseen oikeutetun tullimiehen nimi. Vaatimuksen tekijä ja rikostiedustelukeinon käyttöä valvova ja johtava päällystöön kuuluva tullimies voivat tilanteen mukaan olla eri henkilöitä. Vaatimuksesta tulisi lisäksi käydä ilmi vaatimuksen tehnyt Tullin rikostorjunnan toimintayksikkö.

Ehdotettujen uhkaperusteisten rikostiedustelukeinojen 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 täytymisestä. Valiokunta edellytti kyseisiä seikkoja koskevasta viranomaisen velvollisuudesta osoittaa tiedon hankkimisen tehokkuus ja välttämättömyys säädettävän tarkasti laissa. Vastaavien perusteluvollisuutta koskevien lähtökohtien voidaan arvioida soveltuvan myös Tullin rikostiedustelukeinon käyttöä koskevan vaatimuksen tekemiseen.

8 §. Rikostiedustelutehtävään määrätyn rikostiedusteluun perehtyneen pidättämiseen oikeutetun tullimiehen päätöksenteko Tullin rikostiedustelukeinon käyttöä koskevassa asiassa. Pykälässä säädettäisiin rikostiedustelutehtävään määrätyn rikostiedusteluun perehtyneen pidättämiseen oikeutetun tullimiehen päätöksentekotoimivallasta.

Pykälän 1 momentin mukaan pidättämiseen oikeutetun tullimies päättäisi Tullin rikostiedustelussa suunnitelmallisesta tarkkailusta, muusta kuin kotirauhan suojaamaan tilaan kohdistuvasta teknisestä katselusta, muusta kuin henkilöön kohdistuvasta teknisestä seurannasta, telesoitteen tai telepäätelaitteen yksilöintitietojen hankkimisesta, Tullin suorittamasta valvotusta läpilaskusta, peitellystä tiedonhankinnasta sekä tietolähteen ohjatusta käytöstä.

Päätöksentekotasoa vastaisi pääpiirteissään 3 luvussa säädettyä päätöksentekotasoa. Tullin rikostorjuntalain 3 luvun säännösten mukaan peitellystä tiedonhankinnasta (12 §), tietolähteen ohjatusta käytöstä (41 §) sekä valvotusta läpilaskusta (43 §) voi päättää Tullin rikostorjunnan päällikkö taikka tehtävään määrätty salaiseen tiedonhankintaan erityisesti koulutettu pidättämiseen oikeutettu tullimies. Tullin rikostorjuntalain 3 luvun 21 §:n 3 momentin mukaan telesoitteen tai telepäätelaitteen yksilöintitietojen hankkimisesta päättää pidättämiseen oikeutettu tullimies.

Nyt ehdotetussa pykälässä päätöksentekotoimivaltaa ei enää osoitettaisi säännöksessä nimenomaisesti Tullin rikostorjunnan päällikön toimivaltaan. Päätöksentekotoimivaltuus osoitettaisiin pidättämiseen oikeutetulle tullimiehelle, joka vastaa myös 3 luvun osalta tosiasiallisesti noudatettua käytäntöä. Pidättämiseen oikeutetun tullimiehen

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 koskevista perusteluissa.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin rikostiedustelutehtävään määrätyn, rikostiedusteluun pidättämiseen oikeutetun tullimiehen toimivallasta päättää eräistä tiedonhankintakeinoista kiireellisissä tilanteissa. Kiiretilanteita koskeva säännös muodostaisi poikkeuksen tuomioistuimelle 7 §:ssä säädetyistä kotirauhan suojaan kohdistuvasta teknisestä katselusta sekä henkilön teknistä seurantaan koskevasta päätöksentekotoimivallasta. Tilanteissa, joissa asia ei siedä viivytystä, voisi kyseisistä tiedonhankintakeinoista päättää pidättämiseen oikeutettu tullimies. Pykälässä edellytettäisiin kuitenkin, että asia tulisi saattaa tuomioistuimen ratkaistavaksi heti, kun se on mahdollista. Ehdoton takaraja asian viemiselle olisi 24 tuntia rikostiedustelukeinon käytön aloittamisesta.

9 §. Tullin rikostiedustelukeinon käyttöä koskevan päätöksen sisältö. Pykälässä säädettäisiin kootusti jokaista Tullin rikostiedustelukeinoa koskevasta päätöksen sisältö- ja muotovaatimuksista. Ehdotettava pykälä vastaisi asiasisällöltään poliisilain 5 b lukuun ehdotettavaa 10 §:ää. Pykälän 1 momentissa edellytettäisiin rikostiedustelukeinon 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 kiireellisyyden vuoksi. Suullinen päätös olisi viipymättä tehtävä myös kirjallisena. Päätös rikostiedustelukeinon 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 tullimies 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 rikostiedustelukeinon käytöstä päätettäessä keinon käytön edellytysten arvioinnissa tulisi huomioiduksi kaikki asiaan vaikuttavat seikat ja että ne tulisivat päätöksessä riittävällä laajuudella perustelluksi. Päätökseltä edellytettävät sisältövaatimukset vastaisivat lähtökohtaisesti 3 luvussa tiedonhankintamenetelmäkohtaisesti säänneltyjä sisältövaatimuksia, mutta 3 a luvussa kaikkia rikostiedustelukeinoja koskevat, päätöksen yleiset sisältövaatimukset olisi koottu yhteen pykälään.

Päätöksessä tulisi ensinnäkin yksilöidä se Tullin rikostiedustelukeino, jota päätös koskee. Päätöksestä olisi lisäksi käytävä ilmi se 3 §:ssä tarkoitettu, yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaava toiminta, jota koskevien tietojen hankkimiseksi Tullin rikostiedustelukeinon 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 tulisivat pystyä yksilöimään vähintään hänen roolinsa tai tehtävänsä kautta, vaikka hän olisikin Tullille 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, 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 seurantaa 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 pidättämiseen oikeutettu tullimies, 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 työturvallisuusnäkökohdista. Rajoitukset voivat olla johdettavissa suoraan laista, kuten rikoksentezekielto, 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.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin velvollisuudesta tarvittaessa tarkistaa päätöstä, mikäli olosuhteet muuttuvat. On mahdollista, että yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta uhkaava toiminta osoittautuukin 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. Myös muu olosuhteiden muuttuminen voi aiheuttaa päätöksen tarkistamisen. Momentti velvoittaisi rikostiedustelukeinon käyttöä johtavaa ja valvovaa pidättämiseen oikeutettua tullimestä seuraamaan tiedonhankinnan edellytysten olemassaoloa ja tiedonhankinnan tarpeellisuutta erityisesti silloin, kun päätöksentekohetki ja tiedonhankinnan toteuttaminen eroavat ajallisesti paljon toisistaan.

10 §. Tietolähteen ohjattua käyttöä ja valvottua läpilaskua koskevien päätösten erityiset sisältövaatimukset. Pykälässä säädettäisiin tietolähteen ohjattua käyttöä ja valvottua läpilaskua koskevien päätösten erityisistä sisältövaatimuksista. Säätely vastaisi lähtökohtaisesti 3 luvussa kyseisiä keinoja koskevien päätösten sisältövaatimuksia. Pykälän 1 momenttia sovellettaisiin tietolähteen ohjattua käyttöä koskevaan päätökseen. Päätöksestä tulisi käydä edellä 9 §:ssä vaadittujen tietojen lisäksi ilmi 1) rikostiedustelukeinon esittäjä; 2) tiedonhankinnan toteuttava Tullin rikostorjunnan toimintayksikkö 3) tiedonhankinnan tavoite ja toteuttamissuunnitelma; sekä 5) se, mitä toimenpiteitä tietolähteen ohjatussa käytössä voidaan tehdä sekä toiminnan mahdolliset rajoitukset ja ehdot. Päätöksessä tulisi yksilöidä tietolähteen ohjatussa käytössä sallitut toimenpiteet sekä niitä koskevat mahdolliset rajoitukset.

Pykälän 2 momenttia sovellettaisiin valvottua läpilaskua koskevaan päätökseen. Säännöksen mukaan päätöksestä tulisi käydä edellä 9 §:ssä vaadittujen tietojen lisäksi ilmi tiedonhankinnan tavoite ja toteuttamissuunnitelma sekä toimenpiteen kohteena oleva kuljetus tai muu toimitus.

11 §. Rikostiedustelukeinon käyttöä koskevan päätöksen voimassaoloaika. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin, että rikostiedustelukeinon käyttöä koskeva päätös voitaisiin tehdä kerrallaan enintään kuudeksi kuukaudeksi. Ehdotettava pykälä vastaisi asiasisällöltään poliisilakiin ehdotettavaa 5 b luvun 12 §:ää. On perusteltua, että keinojen käytöstä päättävä toimivaltainen viranomais arvioisi rikostiedustelukeinojen käytön edellytyksiä vähintään kuuden kuukauden välein. Erityisen tärkeää on lisäksi, että keinojen käytöstä vastaava Tulli 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 päätös voitaisiin tehdä enintään kuukaudeksi kerrallaan.

Rikostiedustelukeinojen kestoja koskeva sääntely vastaisi 3 luvussa säädettyä.

12 §. Tuomioistuinmenettely rikostiedustelussa. Pykälään ehdotetaan koottavaksi rikostiedustelukeinojen tuomioistuinmenettelyä koskevat säännökset. Pykälä vastaisi asiasisällöltään poliisilakiin ehdotettavaa 5 b luvun 13 §:n sääntelyä.

Pykälän 1 momentin mukaan Tullin rikostiedustelukeinoa koskeva lupa-asia käsiteltäisiin Helsingin käräjäoikeudessa. Käräjäoikeus 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 käräjäoikeudessa. Valmistelussa on arvioitu, että 3 a luvun mukaisia Tullin rikostiedustelukeinoja tulisi käsiteltäväksi lukumääräisesti siinä määrin vähemmän kuin Tullin rikostorjuntalain 3 luvun ja pakkokeinolain 10 luvun mukaisia asioita, että asioiden keskittäminen Helsingin käräjäoikeuteen on tietojen turvallisen käsittelyn, resursoinnin ja osaamisen varmistamisen takia 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.

Pykälän 2 momentin mukaan rikostiedustelukeinon käyttöä koskeva vaatimus olisi otettava viipymättä tuomioistuimessa käsiteltäväksi vaatimuksen tehneen tai hänen määräämänsä asiaan perehtyneen virkamiehen läsnä ollessa. Tiedusteluvalvontavaltuutetulle tai hänen määräämälleen virkamiehelle olisi varattava tilaisuus tulla kuulluksi ennen käsittelyn päättymistä. 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 3 b luvun mukaisten asioiden käsittely on keskitetty Helsingin käräjäoikeuteen, vaikka laki mahdollistaa luvun mukaisten Tullin rikostiedustelukeinojen käytön kaikille Tullin rikostorjunnan yksiköille ympäri maata. Mahdollisuus järjestää käsittely myös käyttäen videoneuvottelua tai muuta soveltuvaa teknistä tiedonvälitystapaa hyödyntäen olisi vastaava kuin pakkokeinolain 10 luvun 43 § 2 momentissa sekä Tullin rikostorjuntalain 3 luvun 44 §:n 2 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 Tullin rikostorjuntalain 3 luvun 44 §:n 5 momentissa ja pakkokeinolain 10 luvun 43 §:n 5 momentissa omaksuttua sääntelyä. Kantelut ehdotetaan keskitettäväksi Helsingin hovioikeuteen vastaavasti kuin ensivaiheen käsittelyt on keskitetty Helsingin käräjäoikeuteen. Myös kantelu olisi käsiteltävä kiireellisesti.

Pykälän 5 momentin mukaan asia voitaisiin ratkaista 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 Tullin rikostorjuntalain 3 luvun 45 §:n 4 momenttia ja pakkokeinolain 10 luvun 43 §:n 4 momenttia.

13 §. Tullin rikostiedustelukeinolla hankittujen tietojen käyttäminen. Pykälässä säädettäisiin rikostiedustelukeinolla hankittujen tietojen käyttämisestä. Ehdotettava sääntely vastaisi poliisilakiin ehdotettavaa 5 b luvun 14 §:n sääntelyä. Pykälän 1 momentin mukaan rikostiedustelukeinolla hankittuja tietoja saisi käyttää 3 §:ssä tarkoitettun uhkan torjumiseksi sekä rikoksen estämiseksi ja Tullin toiminnan suuntaamiseksi.

Jonkin ehdotetussa 3 §:ssä tarkoitettun uhkan torjumiseksi hankittua rikostiedustelukeinolla hankittua tietoa voisi käyttää myös muiden 3 §:ssä mainittujen uhkien torjumiseksi. Vaikka tieto olisi hankittu esimerkiksi järjestäytyneeseen rikollisuuteen kohdistuvalla rikostiedustelukeinon käyttämisellä, tietoa voitaisiin hyödyntää yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaavan muun vakavan rikollisuuden torjumiseksi. Tiedon käyttäminen uhkan torjumiseksi sallisi tiedon käytön 3 a luvun nojalla tehtävien Tullin rikostiedustelukeinoja koskevien vaatimusten ja päätösten perusteluissa. Tiedon käyttämisellä uhkan torjumiseksi viitattaisiin myös muun muassa näkyvään tullitoimintaan tai Tullin lupahallinnon toimenpiteisiin sisältäen tiedon käytön lupapäätöksen perusteluissa sekä konkreettisiin uhkan torjumiseen käytettäviin vaikuttamiskeinoihin siltä osin kuin kyse ei ole tullitoiminnan suuntaamisesta. Tiedon käyttämisenä suuntaamistarkoituksessa pidettäisiin esimerkiksi uhkaa koskevaa analyysiä ja tilannekuvatyötä.

Ehdotettu sääntely vastaisi siis perusratkaisultaan Tullin rikostorjuntalain 3 luvun 53 §: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 olisi saatu käyttää sitä Tullin rikostorjuntalain 3 luvun mukaista tiedonhankintakeinoja tai pakkokeinoja, jolla tieto on saatu. Tullin rikostorjuntalain 52 §: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 Tullin rikostorjuntalain ja pakkokeinolain ylimääräistä tietoa koskevissa säännöksissä, rikostiedustelukeinolla hankittuja tietoja saisi aina käyttää pykälän ensimmäisen momentin nojalla myös rikoksen estämiseksi ja Tullin toiminnan suuntaamiseksi. Tullirikoksen estämisellä tarkoitetaan Tullin rikostorjuntalain 3 luvun 2 §:n 1 momentin 3-kohdan mukaan toimenpiteitä, joiden tavoitteena on estää tullirikos, sen yritys tai valmistelu, taikka keskeyttää jo aloitetun tullirikoksen tekeminen tai rajoittaa siitä välittömästi aiheutuvaa vahinkoa tai vaaraa. Toiminnan suuntaamista juridisena käsitteenä on kuvattu 17§:n säännöskohtaisissa perusteluissa.

Ehdotetun 3 a luvun 1 §:n mukaisesti Tullin uhkaperusteisen rikostiedustelun tavoitteena on hankkia tietoa tullirikollisuuden alaan kuuluvasta 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 Tullin toiminnan suuntaamiseksi. Vastaavasti kuin viitatuissa Tullin rikostorjuntalain 3 luvun ja pakkokeinolain 10 luvun ylimääräistä tietoa koskevissa säännöksissä, tietojen käyttäminen olisi mahdollista myös muiden kuin 3 §:ssä yksilöityihin uhkiiin liittyvien rikosten estämiseksi ja Tullin 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 Tullin rikostorjuntalain 3 luvun 53 §: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 Tullin rikostorjuntalain 3 luvun mukaisten rikosten estämiseksi taikka vaaran tai vahingon torjumiseksi käytettävien salaisten tiedonhankintakeinojen lupavaatimusten ja päätösten perusteluissa. Tätä on pidettävänä välttämättömänä sen varmistamiseksi, että Tullin rikostorjuntalain 3 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 tullimiehillä ei olisi käytettävissään tehokkaita käytännön toimenpiteitä tavoitteeseen pääsemiseksi.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin Tullin rikostiedustelukeinoilla hankitun tiedon käyttämisestä rikoksen selvittämiseksi ja paljastamiseksi. Momentin mukaan rikostiedustelukeinolla hankittua tietoa saisi käyttää, jos se on välttämätöntä Tullin rikostorjuntalain 3 luvun 2 a §:ssä tarkoitetun rikoksen paljastamiseksi taikka pakkokeinolain 10 luvun 3 §:n 2–5 momentissa tarkoitetun rikoksen selvittämiseksi.

Tullin rikostorjuntalain 3 luvun 2 §:n 1 momentin 4-kohdassa säädetään, että tullirikoksen paljastamisella tarkoitetaan toimenpiteitä, joiden tavoitteena on selvittää, onko esitutkinnan aloittamiselle esitutkintalain 3 luvun 3 §:n 1 momentissa tarkoitettua perustetta. Tullin rikostorjuntalain 3 luvun mukaisia salaisia tiedonhankintakeinoja saisi ehdotetun 3 luvun uuden 2 a §:n nojalla käyttää jatkossa törkeän huumausainerikoksen 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 Tullin rikostorjuntalain 3 a luvun 3 §:ssä tarkoitettujen rikosten paljastamiseen ei ole perusteltua

rajoittaa, koska käytön voidaan katsoa olevan yhteensopivaa alkuperäisen käyttötarkoituksen kanssa. Toisaalta rikostiedusteluaineilla hankittujen tietojen käyttöä 3 luvun 2 a §:ään kirjattuja rikoksia laajemmin rikoksen paljastamiseksi ei ehdoteta, koska esitutkintaa edeltävään tutkintaan ja erityisesti rikoksen paljastamiseksi tehtävään salaiseen tiedonhankintaan tulee oikeusturvaväyistä suhtautua erittäin pidättyväisesti (HE 224/2010 vp s. 90).

Siltä osin kuin kyse on rikostiedusteluaineilla hankittujen tietojen käyttämisestä rikoksen selvittämiseksi, säännöksessä viitattaisiin pakkokeinolain 10 luvun 3 §:n 2–5 momentteihin, joissa on yksilöity rikokset, joiden selvittämisessä voidaan käyttää telekuuntelua.

Telekuuntelu on mahdollista lähtökohtaisesti vain törkeiden rikosten selvittämiseksi (HE 222/2010 vp s. 21) ja viitatussa pakkokeinolain 10 luvun säännöksessä yksilöityjen rikosten voidaan arvioida ilmentävän sitä yksilön ja yhteiskunnan turvallisuutta uhkaavaa vakavaa rikollisuutta, jota ehdotetun 3 a luvun mukaisilla toimivaltuuksilla pyritään Tullissa 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.

Rikostiedusteluaineilla hankittujen tietojen käyttö ehdotetaan siis rajattavaksi telekuuntelun perusterikosten selvittämiseen. Säännös ei siis mahdollista esimerkiksi rikostiedusteluaineina 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 Tullin rikostorjuntalain 3 a 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, Tullin rikostiedusteluaineilla hankittua tietoa ei voisi käyttää rikoksen selvittämisessä.

Tietojen käyttäminen rikoksen selvittämiseksi on välttämätöntä esimerkiksi tilanteissa, joissa tietoa, joka on hankittu rikostiedusteluaineilla, ei ole hankittavissa muilla keinoin tai tiedon hankkiminen aiheuttaisi kohtuutonta vaivaa taikka edellyttäisi muihin luonnollisiin tai oikeushenkilöihin kohdistuvien tiedonhankinta- tai pakkokeinojen käyttöä.

Siltä osin kuin tiedon käyttäminen olisi mahdollista rikoksen paljastamiseksi tai selvittämiseksi, tiedon käyttäminen olisi mahdollista myös Tullin rikostorjuntalain 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 Tullin toiminnan suuntaamiseksi. Tietojen käyttämiseen Tullin 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 tarkoitettujen rikostiedusteluaineilla hankitun tiedon käytön rajoituksista säädettäisiin ehdotetun 3 a luvun 17 §:ssä. Toiminnan

suuntaamiseksi käytettävän tiedon käyttörajoituksista säädettäisiin erillisessä pykälässä, koska käyttörajoitukset kattavat myös 14 §:ssä ja 15 §:ssä tarkoitetut tilanteet.

14 §. Rikostiedustelukeinolla hankittujen tietojen luovuttaminen toiselle viranomaiselle. Pykälässä säädettäisiin Tullin oikeudesta luovuttaa rikostiedustelukeinoilla hankittuja tietoja toisille viranomaisille. Tiedon luovuttaminen olisi harkinnanvaraista eli Tullilla ei olisi velvollisuutta luovuttaa rikostiedustelukeinoilla hankittuja tietoja muille viranomaisille, vaikka siihen olisi ehdotetun säännöksen nojalla oikeus. Ehdotettava sääntely vastaisi asiasisällöltään poliisilain 5 b lukuun ehdotettavaa 15 §:n sääntelyä.

Pykälän 1 momentin mukaan Tulli 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 uhan torjumiseksi. Ehdotetun Tullin rikostorjuntalain 3 a luvun mukaisilla toimivaltuuksilla edistetään Tullin mahdollisuuksia hankkia tietoja vakavammista rikollisuuden muodostamista tärkeisiin yksityisiin ja yleisiin etuihin kohdistuvista uhkista, jotka kuuluvat Tullin rikostorjuntatoimivaltaan. Ehdotettu sääntely edistäisi erityisesti Tullin tiedonhankinta- ja tiedonkäsittelymahdollisuuksia, mutta ei sisältäisi säännöksiä uhkien torjumisessa käytettävistä vaikuttamiskeinoista. Uhkien torjumiseksi tarvittavat keinot tulisivat ratkaistavaksi tapauskohtaisesti ja uhkan lähteeseen 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 luonteen mukaan tietoja tulisi ehdotetun momentin nojalla luovutettavaksi esimerkiksi maahantuloviranomaisille, maankäyttöviranomaisille, useille eri lupaviranomaisille, julkisia avustuksia myöntäville viranomaisille, verohallinnolle, sosiaaliviranomaisille tai kriittisen infrastruktuurin suojaamiseen osallistuvilla viranomaisilla. Arvioidessaan tiedon luovutuksen perusteita Tullin 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 esitutkintaviranomaisten tietoon, jolloin viranomaisyhteistyö käynnistyisi niiden 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 Tullin 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 edellyttäisiin, että Tullin 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 Tulli 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 pakkokeinoin lain 10 luvun 3 §:n 2–5 momentissa tarkoitetun rikoksen selvittämiseksi, syyttäjälle esitutkintalain 2 luvun 4 §:n 1 ja 2 momentissa tarkoitetun rikoksen selvittämiseksi, suojelupoliisille sen estämisen ja paljastamistoimivaltaan kuuluvan rikoksen estämiseksi ja paljastamiseksi sekä kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi ja sotilastiedustelusta annetun lain 11 §:ssä tarkoitetulle sotilastiedusteluviranomaiselle maanpuolustuksen ja kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi.

Momentin 1 ja 3 kohtien mukainen oikeus tietojen luovuttamiseen muille esitutkintaviranomaisille vastaisi ehdotetun 14 §:n sääntelyä siitä, miten rikostiedustelukeinoilla hankittua tietoa voidaan käyttää rikoksen estämiseksi ja selvittämiseksi sekä esitutkintaviranomaisen toiminnan suuntaamiseksi.

Rikostorjunnan yleisviranomaisena poliisin asiallinen toimivalta kattaa kaikki rikokset, mutta joidenkin rikoslajien kohdalla muut esitutkintaviranomaiset, muun muassa Tulli, osallistuvat merkittävällä panoksella rikostorjuntatyöhön. Tietosuojan, tietojen käyttötarkoituksen ja tietojen käsittelyn näkökulmasta ei arvioida olevan merkitystä sillä, miten viranomaisten välisessä työnjaossa erityyppisten 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 Tullissa annetun lain 20 §:n kanssa, jonka nojalla Tulli saa salassapitosäännösten estämättä luovuttaa teknisen käyttöyhteyden avulla tai tietojoukkona mainitun lain 7–10, 11 ja 13 §:ssä tarkoitettuja henkilötietoja poliisille, Rajavartiolaitokselle, Puolustusvoimille, syyttäjälle, tuomioistuimille, Oikeusrekisterikeskukselle, Rikosseuraamuslaitokselle ja muulle rikosasioiden tietosuojalaisia tarkoitetulle toimivaltaiselle viranomaiselle rikosasioiden tietosuojalain 1 §:ssä tarkoitettua viranomaisen laissa säädettyä tehtävää varten.

Momentin 2 kohdan mukaan Tulli 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 Tullin tulee ennen tietojen luovuttamista arvioida luovutettavien tietojen välttämättömyys Pääesikunnan rikostorjuntatehtävän kannalta. Pyydetyille tiedoille voidaan myös asettaa 16 §:ssä tarkoitettu harkinnanvarainen käyttörajoitus, mikä estää tietojen luovuttamisen rajoituksen

estäessä tiedon käytön todisteena. Ehdotetun 16 §: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 kohdan mukaan Tulli saisi luovuttaa rikostiedustelukeinolla hankittuja tietoja syyttäjälle esitutkintalain 2 luvun 4 §:n 1 ja 2 momentissa tarkoitetun rikoksen selvittämiseksi. Kohta täydentäisi 14 §:n 3 momentin 2 kohtaa, jonka nojalla rikostiedustelukeinolla hankittuja tietoja voitaisiin käyttää esitutkintalain 2 luvun 4 §:n 1 ja 2 momentissa tarkoitetun rikoksen selvittämiseksi. Ehdotettu 4 kohta on tarpeen, koska mainitun esitutkintalain 2 luvun 4 §:n mukaan tutkinnanjohtajana toimiessaan syyttäjällä on tuossa tehtävässään samat toimivaltuudet kuin tutkinnanjohtajana toimivalla päällystöön kuuluvalla poliisimiehellä. Tietojen omaloitteisen luovuttamisen katsotaan olevan välttämätöntä tämän kohdan perusteella esimerkiksi silloin, kun rikostiedustelukeinolla saadun tiedon perusteella viitatussa esitutkintalain kohdassa tarkoitetun rikoksen voidaan olettaa tapahtuneen eikä asia käsillä olevan tiedon perusteella vielä ole syyttäjän arvioitavana. Kuten edellä on todettu, näissä tilanteissa, tiedot olisi pykälän sanamuodosta riippumatta lähtökohtaisesti aina luovutettava syyttäjälle.

Momentin 5 ja 6 kohtien mukaan Tulli 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 tarkoitetulle sotilastiedusteluviranomaiselle maanpuolustuksen ja kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi. Tullin rikostiedustelukeinolla hankittujen tietojen luovuttaminen on kuitenkin harkinnanvaraista ja tietojen luovuttaminen on ratkaistava tapauskohtaisesti, mitä ilmentää muun muassa vaatimus tiedon luovuttamisen välttämättömyydestä.

Pykälän 3 momentin mukaan Tulli 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 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 Tullin 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 rikostiedusteluaineina käyttämällä tehdystä havainnosta ilman, että hankittua tietoa sellaisenaan luovutetaan esitutkintaan.

15 §. Tullin rikostiedusteluaineinalla hankittujen tietojen muu luovuttaminen. Ehdotettava pykälä vastaisi asiasisällöltään poliisilakiin ehdotettavaa 5 b luvun 16 §:n sääntelyä. Pykälän mukaan Tulli saisi salassapitosäännösten estämättä luovuttaa oma-aloitteisesti tai pyynnöstä sellaisia rikostiedusteluaineinalla 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 Tullin rikostorjuntalain 4 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, 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 14 §:n 2 momentin 2, 5 ja 6 kohtien kanssa.

16 §. Rikostiedustelutiedon käytölle erikseen asetettavat rajoitukset. Ehdotettava sääntely vastaisi asiasisällöltään poliisilakiin ehdotettavan 5 b luvun 17 §:n sääntelyä. Pykälän mukaan rikostiedusteluaineinon käytöstä vastaava Tullin rikostorjunnan toimintayksikkö voisi päättää, että rikostiedusteluaineinalla hankittuja tietoja voi käyttää ja luovuttaa ainoastaan toiminnan suuntaamiseksi, jos se on tarpeen tietolähteen tai tullimiehen hengen ja terveyden suojaamiseksi taikka Tullin 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 rikostiedusteluaineinalla hankittua tietoa käsitellään niin, ettei se paljastu yleisölle tai asianosaiselle. Asetetut käyttörajoitukset sitovat Tullin lisäksi myös muita tahoja, joille rikostiedusteluaineinoilla hankittua tietoa voidaan 14 §:n tai 15 §: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 viranomainen pyytää 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.

Tullin sisäisesti on asetettu käyttörajoituksia esimerkiksi tietolähdetoiminnan keinoin saaduille tiedoille, mutta rajoitukset eivät ole oikeudellisesti sitovia eikä niitä ole sellaiseksi mielletty. Myöskään yleisemmät tullihallinnon 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 Tullin 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 Tullin rikostiedustelukeinolla hankittu tieto esimerkiksi luovutetaan 13 §:n 3 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 17 §:ssä säädetään. Vastaavasti rikoksen estämiseksi luovutettavan tiedon käyttö voitaisiin rajata toiminnan suuntaamiseen, minkä seurauksena tietoa ei voitaisi käyttää Tullin rikostorjuntalain 3 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 rikostiedustelukeinon käytöstä vastaava Tullin rikostorjunnan toimintayksikkö. Ehdotus rakentuisi nykyisten Tullin salaisen tiedonhankinnan johto- ja valvontarakenteiden varaan, mutta mahdollistaisi tarkemman päätöksentekotahon määrittämisen joko Tullin ohjauksella tai Tullin rikostorjunnan toimintayksikön sisäisesti.

Tarpeellisuudella viitataan velvollisuuteen perustella päätös käyttörajoitusten tavoitteiden kannalta. Käytön rajaaminen toiminnan suuntaamiseen olisi mahdollista tietolähteen tai tullimiehen hengen ja terveyden suojaamiseksi. Säännös tulisi sovellettavaksi esimerkiksi tilanteissa, joissa tietolähdetoiminnan 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 työsuojeluvelvoitteiden 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. Samat turvallisuusuhat ja muut välilliset uhat ovat käsillä myös Tullin henkilötiedustelutoiminnassa.

Tiedon käyttöä olisi esitetyn pykälän perusteella mahdollista rajata myös Tullin 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 Tullin 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 tuloksekkaan 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). 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 kynnyksen, 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 aloittamisesta 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 3 momentin perusteluihin. Arvion siitä, onko jokin tieto syyttömyyttä tukeva, tekisi rikostiedustelukeinon käytöstä vastaava Tullin rikostorjunnan toimintayksikkö. Mikäli esimerkiksi rikosasian tutkinnanjohtaja arvioisi, että jokin hänelle luovutettu käyttörajoitusten alainen tieto onkin tosiasiaassa syyttömyyttä tukeva, tulisi hänen saattaa tämä näkemys käyttörajoituksesta päättäneen rikostorjunnan toimintayksikön tietoon, jotta se voisi arvioida käyttörajoituksen perusteet uudelleen. Viime kädessä käyttörajoituksesta päättäisi joka tapauksessa rikostiedustelukeinon käytöstä vastaava Tullin rikostorjunnan toimintayksikkö.

17 §. Rikostiedustelutiedon käytön rajoitukset toiminnan suuntaamisessa. Pykälässä säädettäisiin rikostiedustelukeinon käytön rajoituksista toiminnan suuntaamisessa. Ehdotettava sääntely vastaisi asiasisällöltään soveltuvin osin poliisilakiin ehdotettavan 5 b luvun 18 §:n sääntelyä.

Pykälän mukaan rikostiedustelukeinolla hankittuja tietoja, jotka on määritelty tai luovutettu käytettäväksi toiminnan suuntaamiseksi, ei saisi käyttää 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 15 §:llä ja 16 §: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 enemminkin rikollisuutta ja sen muodostamia uhkia koskevan tiedon ja ymmärryksen lisäämiseen ja viime kädessä uhkien torjumiseen ennakolta. Tiedon käyttäminen Tullin toiminnan suuntaamiseen on myös laajalti käytetty tapa tietojen hyödyntämiseen.

Toiminnan suuntaamisesta säädettiin turvallisuusviranomaisten toimivaltasääntelyssä ensimmäisen kerran poliisi- ja pakkokeinolakien kokonaisuudistuksen yhteydessä. Toiminnan suuntaamista ei ole tarkemmin määritetty laissa, mutta mainittujen lakien esitöiden mukaan poliisiin (soveltuu myös muihin esitutkintaviranomaisiin mm. Tullin rikostorjuntaan) 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 22/2010 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 esitutkintaviranomaisen toimintaan, mutta tiedon luovuttaminen esitutkintaviranomaisen toiminnan suuntaamiseksi voisi tapahtua Tullille myös muiden Tullin hallinnosta annetun lain 2 §:ssä säädettyjen tehtävien kuten maahan tuotavien ja maasta vietävien tavaroiden ja ulkomaanliikenteen tullivalvonnan 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 Tullin toiminnan osalta lähtökohtaisesti kaikki Tullin hallinnosta annetun lain 2 §:n mukaiset Tullin tehtäväalueet. Toisaalta uusia käyttötilanteita ja käyttömahdollisuuksia ilmenee toimintaympäristön muuttuessa ja tullitoiminnan kehittyessä. Ehdotetussa pykälässä toiminnan suuntaaminen onkin määritelty käänteisesti kuvaamalla ne käyttötavat, 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 Tullin 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 tullitoiminnan suuntaamiseksi on myös henkilötietojen käsittelystä Tullissa annetun lain 15 §:n mukainen käyttötarkoitus, joihin henkilötietoja voidaan käsitellä niiden alkuperäisten käyttötarkoitusten lisäksi. Henkilötietojen käsittelystä Tullissa annetun lain 15 §:n 1 momentin 8 kohdan perusteella tutkintatehtävien hoitamiseksi, rikosten ennalta estämiseksi ja paljastamiseksi, tietolähdetietojen hoitamiseksi, tulli- ja verovalvonnassa, Tullin muissa lakisäätelisissä tehtävissä sekä teknisessä valvonnassa käsiteltäviä tietoja voidaan käyttää Tullin rikostorjunnan toiminnan suuntaamiseksi.

Pykälän mukaan suuntaamiseksi määriteltyä tai luovutettua tietoa ei saa käyttää tutkinnan aloittamiseksi, viranomaisen hakemuksen, vaatimuksen tai päätöksen perusteena taikka näyttönä esitutkinnassa tai oikeudenkäynnissä. Nämä käyttötilanteet ovat jännitteisessä suhteessa 16 §:ssä mainittujen käyttörajoitusten perusteiden kanssa erityisesti asianosaishenkilöiden tiedon, 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 asianosaisten 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 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 (13–15 §:t) että 16 §: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 16 §: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, haltuun ottamista 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.

18 §. Asianosaisjulkisuuden rajoittaminen eräissä tapauksissa. Ehdotettava sääntely vastaisi asiasisällöltään poliisilakiin ehdotettavan 5 b luvun 19 §:n sääntelyä. 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 33 §:ssä tarkoitettu ilmoitus on tehty. Momentin tarkoituksena on osaltaan varmistaa, että rikostiedustelukeinon käytön ilmoittamista jättämisestä tai ilmoituksen lykkäämisestä koskevalla 33 §:n mukaisella päätöksellä pystytään tehokkaasti suojaamaan säännöksessä tarkoitettuja etuja. Eräistä sanamuotojen poikkeuksista huolimatta pykälä vastaisi sisällöllisesti Tullin rikostorjuntalain 3 luvun 57 §:ssä, sekä pakkokeinolain 10 luvun 62 §:ssä säädettyä.

Pykälän 2 momentissa viitataan siihen, mitä rekisteröidyn tarkastusoikeudesta henkilötietojen käsittelystä Tullissa annetussa laissa säädetään. Kyse olisi informatiivisesta viittauksesta mainitun lain 6 luvun 36 §:n 4 kohtaan, jota ehdotetaan muutettavaksi siten, että rikosasioiden tietosuojalain 23 §:ssä tarkoitettua tarkastusoikeutta ei olisi myöskään henkilötietoihin, jotka on saatu Tullin rikostorjuntalain 3 a luvun mukaisia tiedonhankintamenetelmiä käyttäen.

19 §. Yhteistyö keskusrikospoliisin kanssa. Pykälä olisi uusi, ja siinä säädettäisiin Tullin yhteistyöstä keskusrikospoliisin kanssa. Ehdottava pykälä korostaisi keskusrikospoliisin asemaa yleisviranomaisena rikostiedustelun osalta.

Pykälän 1 momentin mukaan Tullin olisi toimittava yhteistyössä keskusrikospoliisin kanssa rikostiedustelutehtävien tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi sekä annettava poliisille tässä tarkoituksessa tarpeellisia tietoja sen estämättä, mitä salassapitovelvollisuudesta säädetäisiin. Siitä huolimatta, että rikostiedustelu keskitettäisiin keskusrikospoliisille, olisi poliisi yksi viranomainen. Tämän vuoksi momentissa säädetään Rajavartiolaitoksen velvollisuudesta antaa poliisille eikä keskusrikospoliisille tietoja. Tällä tavoin luovutetut tiedot tulisivat osaksi poliisin tietovarantoja.

Pykälän 2 momentti sisältäisi asetuksenantovaltuuden. Momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä Tullin ja keskusrikospoliisin välisen yhteistyön järjestämisestä.

20 §. Ilmoitusvelvollisuus. Pykälässä säädetäisiin Tullin velvollisuudesta ilmoittaa keskusrikospoliisille rikostiedusteluun liittyvän toiminnan aloittamisesta ja rikostiedustelukeinojen käyttämisestä. Rikostorjunnasta Tullissa annetun lain 2 luvun 2 §:ssä säädetään ilmoittamisvelvollisuudesta. Pykälän mukaan Tullin on ilmoitettava poliisille tietoonsa tulleesta epäilystä vakavasta rikoksesta ja käynnistämästään toimenpiteestä sellaisen rikoksen selvittämiseksi.

Pykälän mukaan Tullin olisi ilmoitettava keskusrikospoliisille rikostiedusteluun liittyvän toiminnan aloittamisesta sekä siihen liittyvien tässä laissa säädettyjen rikostiedustelukeinojen käyttämisestä. Ilmoitusvelvollisuuden piiriin kuuluvista asioista ja ilmoituksen käytännön toteutuksesta sovittaisiin Tullin ja keskusrikospoliisiin välisessä yhteistoiminnassa. Ehdotettava muutos korostaisi keskusrikospoliisin asemaa rikostiedustelun yleisviranomaisena.

21 §. Rikostiedustelun siirtäminen keskusrikospoliisille tai Rajavartiolaitokselle. Pykälässä säädetäisiin Tullin velvollisuudesta siirtää keskusrikospoliisiin ja Rajavartiolaitoksen rikostiedustelutoimivaltaan kuuluva tiedonhankinta niille. Säännös vastaisi Tullin rikostorjuntalain 2 luvun 3 §:ää, jossa säädetään Tullin velvollisuudesta siirtää tullirikoksen esitutkinta poliisille.

Pykälän 1 momentin mukaan Tulli siirtäisi keskusrikospoliisiin rikostiedustelutoimivaltaan kuuluvan tiedonhankinnan keskusrikospoliisille ja Rajavartiolaitoksen rikostiedustelutoimivaltaan kuuluvan tiedonhankinnan Rajavartiolaitokselle, jos asian tai sen edellyttämien toimenpiteiden laatu tai laajuus sitä edellyttäisi taikka jos asianomainen viranomainen sitä vaatisi. Tulli turvaisi siirrettävässä asiassa tiedonhankinnan siihen saakka, kunnes asian siirtäminen olisi tapahtunut.

Pykälän 2 momentin mukaan viranomainen, jolle tiedonhankinta siirrettäisiin, varaisi Tullille tilaisuuden osallistua tiedonhankintaan ja tiedon hyödyntämiseen myös siirron jälkeen, jos asia koskisi lain 3 a luvun 3 §:ssä tarkoitettua rikostiedustelun kohdetta. Pykälässä viitattaisiin edellä ehdotettuun 3 §:ään, jossa säädetäisiin Tullin rikostiedustelun kohteista. Poliisin tai Rajavartiolaitoksen tulisi varata Tullille tilaisuus osallistua tiedonhankintaan ja tiedon hyödyntämiseen myös sen jälkeen, kun Tulli olisi siirtänyt tiedonhankinnan sille, jos asia koskisi Tullin rikostiedustelun kohdetta.

22 §. Tiedustelutoiminnan yhteensovittaminen. Pykälässä säädetäisiin tiedustelutoiminnan yhteensovittamisesta. Ehdotettava pykälä vastaisi asiasisällöltään poliisilakiin ehdotettavaa 5 b luvun 20 §:n sääntelyä.

Pykälän 1 momentin mukaan tämän luvun nojalla tehtävää rikostiedustelua, muiden esitutkintaviranomaisten suorittamaa rikostiedustelua sekä siviili- ja sotilastiedustelua olisi

tarvittaessa yhteensovitettava esitutkintaviranomaisten, 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.

Ehdotettava sääntely vastaisi keskeisiltä osin poliisilain 5 a luvun 56 §:ää ja sotilastiedustelusta annetun lain 19 §:ää. Säännösten perusteluiden mukaan salaista tiedonhankintaa suorittavien viranomaisten päällekkäiset tehtävät ja erityisesti päällekkäiset operaatiot voivat muodostaa vakavan työturvallisuusriskin, jos viranomaiset toimivat salaisessa tiedonhankintatehtävässä 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 tarkoituksen paljastaminen pystyttäisiin ennalta estämään, niin on välttämätöntä, että kyseiset viranomaiset keskenään koordinoivat salaisen tiedonhankinnan käyttöä. Ehdotettavalla sääntelyllä pyritään varmistamaan, että operatiivisen toiminnan niin sanottu dekonfliktointi pystyttäisiin toteuttamaan siten, että työ- ja operaatioturvallisuuden tai operaation tavoitteiden saavuttamista vaarantavaa päällekkäistä salaista tiedonhankintaa ei tapahtuisi.

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. Suojelupoliisilla on tiedusteluvastuu kansalliseen turvallisuuteen kohdistuvien uhkien ja erityisesti valtiollisen toiminnan muodostamien uhkien osalta. 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 tietynasteinen limittyneisyys on perusteltua, jotta kokonaisturvallisuuden kannalta vahingollisia katvealueita ei pääsisi muodostumaan sen enempää viranomaisten tehtävien kuin viranomaisten toimivaltuuksienkaan osalta. Tehtävien limittyneisyyden pitää kuitenkin olla hallittua ja erityisesti ehdotetun säännöksen maininnalla viranomaisten tehtävien asianmukaisen toteuttamisen turvaamisesta pyritään varmistamaan, että viranomaiset eivät aiheuttomasti 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 ensisijaisesti virastotason operatiivisten toimijoiden yhteistyöstä. Ehdotettavan säännöksen mukainen yhteensovittaminen voisi tarkoittaa esimerkiksi tiedonvaihdon prosessin tarkastelua, operatiivisen vastuiden määrittelyä sekä koordinoitua kohdevalintaa.

Ehdotettava säännös ei olisi luonteeltaan velvoittava, mutta ilmaisu tarvittaessa edellyttäisi käynnistämään toiminnan yhteensovittamisen matalalla kynnyksellä havaittaessa päällekkäisen toiminnan mahdollisuus. Viivytyksetön koordinointi korostuu erityisesti yksittäisten operaatioiden kohdalla, jolloin dekonfliktoinnissa epäonnistuminen johtaa helposti työturvallisuuden vaarantumiseen. Käytännössä niin sanottu palomuurisääntely tai kansainvälisen tiedonvaihdon keinoin saatuun tietoon liittyvät käyttörajoitukset saattaisivat rajoittaa yhteistyön mahdollisuuksia, mutta näissäkin tilanteissa tulisi kuitenkin tarkoin

arvioida, voidaanko toiminnan koordinointi käynnistää, vaikka kaikkea tietoa ei voitaisikaan luovuttaa toiselle osapuolelle. Velvollisuus tehdä tarvittavaa yhteistyötä ei siis rajoittuisi rikostiedustelukeinon tai tiedustelumenetelmien käyttöön tai niillä hankittuun tietoon.

Pykälän 2 momentissa olisi asetuksenantovaltuutus. Sen mukaan valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä tiedustelutoiminnan yhteensovittamisen järjestämisestä.

23 §. Tullin rikostiedustelun sisäinen valvonta. Pykälässä säädettäisiin Tullin rikostiedustelun sisäisestä valvonnasta. Pykälän 1 momentin mukaan tässä luvussa tarkoitettua tiedonhankintaa valvoisi rikostiedustelukeinoja käyttävien Tullin rikostorjunnan toimintayksiköiden päälliköt sekä Tullin esikunnan tehtävään määräämät tullimies. Rikostiedustelukeinojen sisäinen valvonta vastaisi 3 luvussa säädettyjen salaisten tiedonhankintakeinojen valvonnan sisäistä järjestämistä Tullissa.

24 §. Tullin rikostiedustelun ulkoinen valvonta. Pykälän 1 momentin mukaan Tullin olisi annettava valtiovarainministeriölle vuosittain raportti rikostiedustelukeinojen käytöstä Tullissa. Näiden tietojen pohjalta valtiovarainministeriön olisi annettava eduskunnan oikeusasiamiehelle ja tiedusteluvalvontavaltuutetulle vuosittain kertomus tässä luvussa tarkoitettujen rikostiedustelukeinojen käytöstä ja rikostiedustelukeinojen suojaamisen käytöstä sekä niiden käytön valvonnasta Tullissa. Valvonta kattaisi sekä rikostiedustelukeinojen käytön että rikostiedustelun suojaamisen käytön.

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.

25 §. Tiedusteluvalvontavaltuutetulle tehtävät ilmoitukset. Rikostiedustelukeinoa käyttävän Tullin rikostorjunnan toimintayksikön 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 Tulli tekisi ilmoituksen tiedusteluvalvontavaltuutetulle rikostiedustelukeinoa koskevasta luvasta tai päätöksestä. Ilmoitusvelvollisuus pitäisi sisällään myös 8 §:n 2 momentissa tarkoitetuista kiirepäätöksistä tuomioistuimen tekemät kielteiset päätökset. Käytännössä tiedonantovelvollisuus tulisi täytettyä toimittamalla jäljennös tuomioistuimen myöntämästä luvasta tai Tullin tekemästä päätöksestä tiedusteluvalvontavaltuutetulle. Tieto tuomioistuimelle tehdystä rikostiedustelukeinoa koskevasta vaatimuksesta tulisi tehdä viipymättä, jotta tiedusteluvalvontavaltuutettu voisi esimerkiksi käyttää läsnäolo-oikeuttaan.

Ilmoitus olisi merkittävässä osassa toteutettaessa rikostiedustelukeinon käytön ulkoista valvontaa. Tiedusteluvalvontavaltuutetulla olisi oltava ajantasainen tieto siitä, minkä tyyppisiä toimivaltuuksia Tulli käyttäisi uhkaperusteisessa rikostiedustelussa. Tiedusteluvalvontavaltuutettu valvoisi muun muassa, että Tulli toimisi tuomioistuimen myöntämän lupapäätöksen edellyttämässä rajoissa.

Tärkeää on, että tiedusteluvalvontavaltuutettu saisi tiedon erityisesti muista päätöksistä kuin tuomioistuimen myöntämistä luvista. Riippumattoman oikeudellisen valvonnan mahdollistaminen tällaisissa asioissa on tosiasiallisesti merkittävää, koska Tullin 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. Tullin olisi ilman aiheetonta viivytystä ilmoitettava tiedusteluvalvontavaltuutetulle päätöksestä, joka koskee Tullin rikostiedustelun suojaamista (28 §), ilmaisukieltoa (30 §) tai 36 §:n 1 momentissa tarkoitettujen ilmoitusten 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 menettelytavooin ja tietoturvasuojajärjestelyin.

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 tietoturvasuojauksen 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 rakenneturvasuojauksivaatimukset 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.

26 §. Tullimiehen turvaaminen peiteltyssä tiedonhankinnassa ja tietolähdetoiminnassa. Pykälässä säädettäisiin Tullimiehen turvaamiseksi tehtävästä niin sanotusta turvaseurannasta, -kuuntelusta ja -katselusta rikostiedustelussa, eikä se koskisi muita mahdollisia tilanteita, joissa olisi tarvetta seurannan, kuuntelun tai katselun käyttöön. Tullimiehen turvaamisesta salaisessa tiedonhankinnassa säädetään myös Tullin rikostorjuntalain 3 luvun 38 §:ssä. Tästä 38 §:n säännöksestä poiketen ehdotetussa pykälässä mahdollistettaisiin myös teknisellä laitteella tehtävän seurannan käyttö turvaamistarkoituksessa.

Pykälän 1 momentin mukaan rikostiedustelutehtävään määrätty rikostiedusteluun perehtynyt pidättämiseen oikeutettu tullimies 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 tullimies 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 tullimies selvittää, onko tietolähteeksi rekrytoitava henkilö henkilökohtaisilta ominaisuuksiltaan sopiva tietolähteeksi. Tällaisissa tilanteissa rekrytoitavan henkilön suhtautumisesta häntä lähestyvään tullimieheen 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 tullimiehen 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 Tullin rikostorjuntalain 3 luvun 38 §:n 2 momenttia, mutta edellä todetun mukaisesti Tullin haltuun voisi tulla myös tietolähdetoiminnan turvaamiseksi tehtyjä tallenteita. Tallenteiden säilyttämistilanteissa saataisi olla kyse esimerkiksi siitä, että tullimieheen on kohdistettu väkivaltaa tai tullimies 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 Tullin rikostorjuntalain 3 luvun 22 §:ää ja pakkokeinolain 10 luvun 26 §:ää. Pykälän mukaan tullimiehellä 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. Tullimiehellä 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 Tullin rikostorjuntalain 3 luvun säännöksessä, pykälässä todettaisiin lisäksi nimenomaisesti, että laitteen, menetelmän tai ohjelmiston asentaminen tai sen poisottaminen ei saisi tapahtua pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävässä tilassa.

28 §. Tullin rikostiedustelun suojaaminen. Pykälän 1 momentin mukaan Tullilla olisi rikostiedustelukeinoa 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.

Tullilla on lähtökohtainen velvollisuus puuttua tekeillä olevaan tullirikokseen. Toisin kuin Tullin rikostorjuntalain 3 luvun 45 §:ssä ja pakkokeinolain 10 luvun 47 § 1 momentissa puuttumisen siirtämistä ei ole sidottu välttämättömyytedellytykseen, vaan siirtäminen on mahdollista, mikäli se on tarpeellista rikostiedustelun paljastumisen estämiseksi tai rikostiedustelun tavoitteen turvaamiseksi. Ehdotetun 3 a luvun keinoin torjuttavat uhkat ja suojattavat intressit ovat lähtökohtaisesti vakavampia kuin Tullin rikostorjuntalain 3 luvun 4 a pakkokeinolain 10 luvun säännösten nojalla puuttumisen siirtämisen mahdollistavat intressit. Tämän takia 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 tullimiehen itse tarvitsisi puuttua rikokseen, vaan hän voisi ilmoittaa asiasta toisille tullimiehille tai muulle taholle, esimerkiksi poliisille, joka voi torjua vaaran.

Pykälän 2 momentin mukaan Tulli 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 Tullin rikostorjuntalain 3 luvun 45 §:n 2 momentti ja 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 3 a luvun mukaisesta rikostiedustelua varten tehtyjä vääriä, harhauttavia tai peiteltyjä rekisterimerkintöjä tai sitä varten valmistettuja asiakirjoja voidaan erillisen käyttö päätöksen perusteella hyödyntää myös Tullin muussa salaisessa tiedonhankinnassa. Kyse voisi olla asiallisesti 3 a luvun mukaiseen rikostiedusteluun liittyvästä Tullin rikostorjuntalain 3 luvun tai pakkokeinolain 10 luvun mukaisesta käytöstä tai kokonaan siitä erillisestä käyttötilanteesta.

Pykälän 3 momentti vastaa voimassa olevia Tullin rikostorjuntalain 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 Tullin rikostiedustelun suojaamisen järjestämisestä. Asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä rekisterinpitäjien kanssa harhauttavien tai peiteltyjen rekisterimerkintöjen tekemisen sekä niiden oikaisemisen yksityiskohtaisista menettelytavoista.

29 §. Suojaamisesta päättäminen. Pykälän 1 ja 2 momenteissa säädettäisiin Tullin rikostorjunnan päällikön ja rikostiedustelutehtävään määrätyn rikostiedusteluun perehtyneen pidättämiseen oikeutetun tullimiehen oikeudesta päättää 28 §:n 2 momentissa tarkoitetuista vääristä, harhauttavista tai peiteltyistä tiedoista, vääristä, harhauttavista tai peiteltyistä rekisterimerkinnöistä ja vääristä asiakirjoista sekä rikostiedusteluun perehtyneen pidättämiseen oikeutetun tullimiehen oikeudesta päättää 28 §:n 1 momentin mukaisesta puuttumisen siirtämisestä. Momentit vastaisivat Tullin rikostorjuntalain 46 §:n 1 momenttia ja pakkokeinolain 10 luvun 48 §:n 1 momenttia.

Pykälän 3 momentissa velvoitettaisiin rekisterimerkintöjen tekemisestä sekä asiakirjojen valmistamisesta päättäneitä viranomaista pitämään luetteloja merkinnöistä ja asiakirjoista, valvomaan niiden käyttöä sekä huolehtimaan merkintöjen oikaisemisesta. Säännös olisi saman sisältöinen Tullin rikostorjuntalain 3 luvun 46 §:n 3 momentin ja pakkokeinolain 10 luvun 48 §:n 3 momentin kanssa.

30 §. Tullin rikostiedustelua koskeva ilmaisukielto. Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi rikostiedustelua koskevan ilmaisukielton antamisesta. Pykälän tavoitteena on suojata tiedonhankintaoperaatioita, taktisia ja teknisiä menetelmiä sekä viime kädessä myös menetelmiä käytäviä tullimiehiä.

Pykälän 1 momentin mukaan rikostiedustelutehtävään määrätty rikostiedusteluun perehtynyt pidättämiseen oikeutettu tullimies 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 Tullin rikostorjuntalain 3 a luvun mukaisen ilmaisukiellon antamiselle esimerkiksi niissä tilanteissa, kun uhkaperusteisessa rikostiedustelussa on konkretisoitunut jokin estettävä rikos, jota ryhdytään estämään Tullin rikostorjuntalain 3 luvun mukaisin keinoin uhkaperusteisen rikostiedustelun jatkuessa 3 a luvun toimivaltuuksin. Kyse voi esimerkiksi olla tilanteesta, jossa ryhmän kolmeen jäseneseen kohdistettavasta rikostiedustelukeinosta annetaan ilmaisukiello sivulliselle, jolla suojataan myös ryhmän neljänteen henkilöön kohdistuvaa Tullin rikostorjuntalain 3 luvun mukaista tiedonhankintaoperaatiota.

Momentin toisen virkkeen mukaan ilmaisukiello voitaisiin antaa vain taholle, jota on pyydetty avustamaan tai joka on avustanut rikostiedustelukeinon käytössä. Sivullisille henkilöille, joka on muutoin tullut tietämään rikostiedustelukeinon käytöstä, ilmaisukielloa ei voitaisi antaa.

Pykälän 2 ja 4 momentit olisivat saman sisältöisiä kuin vastaavat säännökset pakkokeinolain 10 luvun 49 §:ssä ja Tullin rikostorjuntalain 3 luvun 47 §:ssä sillä poikkeuksella, että ilmaisukiello annettaisiin enintään viideksi vuodeksi kerrallaan. Mahdollisuus antaa ilmaisukiello 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. Ilmaisukiello 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 salassa pidettäviä 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 ilmaisukielloa koskevan päätöksen valituskiellosta. Sen mukaan ilmaisukielloa koskevaan päätökseen ei saisi hakea muutosta valittamalla. Kiellon

saanut saisi kuitenkin ilman määräaikaa kannella Helsingin kärjäoikeudelle. Kantelu olisi käsiteltävä kiireellisenä.

Pykälän 5 momentin mukaan ilmaisukiellon saanut saisi 4 momentin estämättä ilmoittaa ilmaisukiellosta tiedusteluvalvontavaltuutetulle. 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.

31 §. Määräaikojen laskeminen Tullin 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 Tullin rikostorjuntalain 3 luvun 48 §:n ja pakkokeinolain 10 luvun 51 §:n määräaikojen laskemista koskevat pykälät.

32 §. Katselukiellot Tullin 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.

Tullin rikostorjuntalain 3 luvun kuuntelu- ja katselukielloja sääntelevässä 49 §: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 3 a luvun mukaisten Tullin rikostiedustelukeinojen käytön perusteena olisi yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaava vakava rikollisuus, joka kuuluu Tullin rikostorjuntatoimivaltaan, 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 poliisin siviilitiedustelussa. Momenttiin sisältyvien tiedonhankintakeinojen eroja lukuun ottamatta momentti vastaisi sisällöllisesti poliisilain 5 a luvun 41 §:n 1 momenttia.

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 ammattisalaisuudesta, josta hän on muussa kuin edellä tarkoitetussa 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 todistelukieltojen 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 säädetäväksi.

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 Tullin rikostorjuntalain 3 luvun 49 §: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 Tullin rikostorjuntalain 3 luvussa. Toisin kuin pakkokeinolaisissa, jossa viitataan henkilön asemaan rikoksesta epäiltynä, ehdotetun 3 momentin henkilöpiiri määriteltäisiin samoin kuin poliisilain 5 a luvun 41 §:ssä. Toisin sanoen ehdotetun 3 a 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 3 a 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.

33 §. Tallenteiden ja asiakirjojen tarkastaminen. Pykälän mukaan rikostiedustelutehtävään määrätyn rikostiedusteluun perehtyneen pidättämiseen oikeutetun tullimiehen tai hänen määräämänsä virkamiehen olisi ilman aiheetonta viivytystä tarkastettava rikostiedusteluaineiston käytössä kertyneet tallenteet ja asiakirjat. Ehdotettu säännös vastaisi Tullin rikostorjuntalain 3 luvun 50 §:ää ja pakkokeinolain 10 luvun 53 §:ää.

Tarkastusvelvollisuus kohdistuisi ensisijaisesti tullimieheen, joka on perehtynyt rikostiedusteluun ja siten kykenevä arvioimaan esimerkiksi katselukiellon toteutumista. Käytännön syistä rikostiedusteluun perehtyneellä pidättämiseen oikeutetulla tullimiehellä olisi kuitenkin mahdollisuus määrätä muu virkamies tarkastamaan tallenteet ja asiakirjat. Tällöin määräyksen antava rikostiedusteluun perehtynyt pidättämiseen oikeutettu tullimies 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.

34 §. Tallenteiden ja asiakirjojen tutkiminen. Pykälän 1 momentin mukaan Tullin rikostiedusteluaineiston käytössä kertyneitä tallenteita ja asiakirjoja saisi tutkia vain tuomioistuimien pidättämiseen oikeutettu tullimies taikka tiedusteluvalvontavaltuutettu tai hänen määräämänsä virkamies. Pidättämiseen oikeutetun tullimiehen määräyksestä tai tuomioistuimen osoituksen mukaan tallennettua asiakirjaa saisi tutkia myös muu tullimies, asiantuntija tai muu henkilö, jota käytetään apuna tiedonhankintaa toteutettaessa. Silloin, kun pidättämiseen oikeutettu tullimies 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 Tullin toiminnan tukemiseen Tullin jo hankkimien tietotallenteiden sisällön selvittämisessä. Avustavassa toiminnassa voi olla kysymys esimerkiksi tulkkauksesta, 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 tullimiehen 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 ilmaisukiellolla.

Pykälä vastaisi siviilitiedustelua koskevan poliisilain 5 a luvun 43 §:ää, mutta selvyuden vuoksi se on laajennettu kattamaan tallenteiden lisäksi rikostiedusteluaineiston käytössä kertyneet asiakirjat. Ehdotetussa muodossa 30 §:ssä säännelty tarkastaminen ja 31 §:ssä säännelty tutkiminen kattaisivat lähtökohtaisesti saman tietoa-aineiston.

Pykälän 1 momentin kahdessa ensimmäisessä lauseessa määritetty tutkimiseen oikeutettujen henkilöiden piiri vastaisi keskeiseltä sisällöltään Tullin rikostorjuntalain 3 luvun 51 §:ää tiedusteluvalvontavaltuutetun roolia lukuun ottamatta.

Poliisilain 5 a luvun 43:ää säädettyä 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 hallintotehtäviä korostuu annettavien tehtävien epäitsenäisyys, avustava rooli sekä tehtävien hoitaminen viranomaisen välittömässä ohjauksessa. Lisäksi perustuslakivaliokunta edellytti säädettyä 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 varmistetaan siitä, että säännöksessä viitatuilla viranomaiskoneiston ulkopuolisilla henkilöillä on tarvittavat tiedot ja taito sekä kokemus toimeksiannon asianmukaiseksi suorittamiseksi.

35 §. Tietojen säilyttäminen. Pykälän 1 momentin mukaan rikostiedusteluaineella saatu tieto olisi hävitettävä viipymättä sen jälkeen, kun on käynyt ilmi, ettei tietoa tarvita 13–15 §:ssä tarkoitettuun käsittelytarkoitukseen.

Ehdotetun 13 §:n mukaan rikostiedusteluaineella hankittua tietoa voitaisiin käyttää pykälästä ilmenevin rajoituksin ehdotetussa 3 a luvussa tarkoitettua uhkan torjumiseksi, rikoksen estämiseksi, rikoksen paljastamiseksi, rikoksen selvittämiseksi sekä vaaran ja vahingon torjumiseksi. Lisäksi kyseisen säännösehdotuksen mukaan rikostiedusteluaineella hankittua tietoa saataisiin aina käyttää Tullin toiminnan suuntaamiseksi, mikä on asiallisesti laajin tiedon käyttämisen tilanne. Tietojen käyttö Tullin rikostorjunnan toiminnan suuntaamiseksi on myös henkilötietojen käsittelystä Tullissa annetun lain 13 §:n mukainen käyttötarkoitus, joihin henkilötietoja voidaan käsitellä niiden alkuperäisten käyttötarkoitusten lisäksi.

Tietoja voidaan käyttää Tullin rikostorjunnallisten tilanteiden lisäksi myös Tullin muiden toimintojen, kuten tullivalvontatehtävien ja tullin lupahallinnon tehtävien, suuntaamiseksi. Tiedon hyödyntäminen tullitoiminnan suuntaamiseksi ja muiden mainittujen Tullin tehtävien suorittamiseksi edellyttää, että tieto voidaan tallentaa ja säilyttää Tullin tietojärjestelmiin. Mikäli tällaista tallentamis- ja säilyttämisoikeutta ei olisi, tietojen hyödyntäminen lain sallimien tavoittein ei olisi käytännössä mahdollista. Säännös ei laajenna Tullin oikeuksia tiedon keräämiseen tai hankkimiseen.

Ehdotetussa säännöksessä viitattujen 13–15 §:ien perusteella ja niistä ilmenevin rajoituksin tietoja voitaisiin luovuttaa myös muille viranomaisille ja muille tahoille vastaaviin käyttötarkoituksiin. Ehdotetussa 14 §:ssä on lisäksi erikseen todettu mahdollisuus luovuttaa rikostiedusteluaineella 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 tullitoiminnassa 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 täytyvätkö lakisäätteiset 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 13–15 §:ssä tarkoitettuun käsittelytarkoitukseen. Ehdotettu sääntely vastaisi tältä osin Tullin rikostorjuntalain 3 luvun 54 §:n 1 ja 3 momentteja ja henkilötietojen käsittelystä Tullissa annetun lain 7 §:n 2 momenttia ja 9 §:n 6 momenttia.

Pykälän 2 momentin mukaan siltä osin kuin 1 momentin perusteella säilytettävät tiedot sisältävät henkilötietoja, tieto voitaisiin tallettaa ja säilyttää henkilötietojen käsittelystä Tullissa 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 Tullissa annetun lain mukaista muun muassa tallennettavien henkilöiden, henkilötietojen, käyttötarkoituksen ja poistosääntöjen osalta.

Henkilötiedot voisivat tulla tallennettavaksi esimerkiksi henkilötietojen käsittelystä Tullissa annetun lain 9 §:n 2 momentin 5 kohdan mukaisesti 3 a luvun mukaisten uhkien torjumiseksi, henkilötietojen käsittelystä Tullissa annetun lain 9 §:n 5 momentin mukaisina havaintotietoina tai 7 §:n mukaisesti tutkintatehtäviä varten. Käyttötarkoitus voisi luonnollisesti myös muuttua ajan kuluessa. Tietojen tallentamista, säilyttämistä tai käsittelyä ei ole sidottu mihinkään yksittäiseen rekisteriin tai tallennusalueeseen. 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 13–17 §: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 Tullissa on säädetty, tulisi tietojen käyttäjän varmistua siitä, että käyttö on ehdotetun 3 a luvun 13–17 §:ien mukaista. Järjestelmään tallennettua tietoa ei esimerkiksi voida käyttää näyttönä rikoksen selvittämiseksi, ellei se ole mainittujen säännösten mukaan sallittua käyttöä.

36 §. 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 ilmoittamisen määräajan osalta Tullin rikostorjuntalain 3 luvun 57 §: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 rikostiedustelukeinoja 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 toimisi esimerkiksi rikosprosessissa todisteena. Ilmaisulla ”viimeistään” tarkoitettaisiin sitä, että ilmoitusta ei saisi aiheettomasti viivyttää. 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 lopetun siinä vaiheessa, kun tiedonhankinta on tosiasiallisesti päättynyt riippumatta siitä, päättyikö luvan tai päätöksen voimassaolo tuolla hetkellä. Kuten Tullin rikostorjuntalain 3 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 pidättämiseen oikeutetun tullimiehen 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 Tullin rikostorjuntalain 3 luvun 57 §:n 2 momenttia.

Ilmoituksen lykkäämisestä tai kokonaan tekemättä jättämisestä päättäisi tuomioistuin, vaikka kysymys olisi sellaisesta rikostiedustelukeinosta, josta on päättänyt rikostiedustelutehtävään määrätty rikostiedusteluun perehtynyt pidättämiseen oikeutettu tullimies. Vaatimuksen tuomioistuimelle ilmoittamisen lykkäämisestä voisi tehdä muukin pidättämiseen oikeutettu tullimies kuin rikostiedustelutehtävään määrätty rikostiedusteluun perehtynyt pidättämiseen oikeutettu tullimies. Tämä on tarpeen siitä syystä, että rikostiedustelukeinon käytöstä tehtävää ilmoitusta voidaan ehdotetun momentin perusteella lykätä myös Tullin rikostorjuntalain 3 luvun ja pakkokeinolain 10 mukaisen salaisen tiedonhankinnan turvaamiseksi. Kyse voisi esimerkiksi olla tilanteista, joissa rikostiedustelukeinolla on saatu sellaista selvitystä, että asiassa on katsottu perustelluksi käynnistää Tullin rikostorjuntalain 3 luvun tai pakkokeinolain mukainen salainen tiedonhankinta ja 3 a luvun mukainen rikostiedustelukeinojen käyttö on lopetettu. Näissä tilanteissa olisi perusteltua, että vaatimuksen tuomioistuimelle tekee se Tullin rikostorjuntalain

3 luvun mukaisten tiedonhankintakeinojen tai pakkokeinolain 10 luvun mukaisten salaisten pakkokeinojen käyttöä johtava pidättämiseen oikeutettu tullimies, 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.

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 Tullin osalta 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, rikostiedustelukeinoa ei katsota käytetyn eikä ilmoittamisvelvollisuutta muodostu, kuten edellä on todettu. Mikäli tuomioistuimien ei myöntäisi lykkäystä tai ei hyväksyisi ilmoituksen kokonaan tekemättä jättämistä, vaatimuksen esittäjä saisi kannella päätöksestä Helsingin hovioikeudelle siten kuin 12 §: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, rikostiedustelukeinoon käytöstä olisi ilmoitettava kirjallisesti hänelle ilman aiheetonta viivytystä henkilöllisyyden selvittyä. Ilmaisuuksien ”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 rikostiedustelukeinoja, joiden ilmoittamisesta kohteelle tulisi ilmoittaa myös luvan myöntäneelle tuomioistuimelle. Mikäli rikostiedustelukeinoa ei lainkaan käytetty, myös tästä tulee ilmoittaa luvan myöntäneelle tuomioistuimelle.

Pykälän 4 momentin mukaan, jos Tulli jatkaa tiedonhankintaa 6 §:n nojalla, noudatetaan mitä salaisen tiedonhankintakeinon käytöstä ilmoittamisesta 3 luvun 57 §:ssä säädetään. Momentti koskee tilanteita, joissa rikostiedustelukeinoon käyttönä alkanut tiedonhankinta jatkuu Tullin rikostorjuntalain 3 luvun mukaisena salaisen tiedonhankintakeinon käyttönä. Näissä tilanteissa tehtäviin ilmoituksiin sovellettaisiin Tullin rikostorjuntalain 3 luvun 57 §:ää. Koska 3 a luvun mukainen rikostiedustelukeinojen käyttö saattaa jatkua samassa asiakokonaisuudessa riippumatta siitä, että joltakin osin tiedonhankintaa on siirretty tekemään Tullin rikostorjuntalain 3 luvun perusteella, lähtökohtaisesti näissäkin tilanteissa rikostiedustelukeinosta ilmoittamisesta taikka lykkäystä tai ilmoittamatta jättämistä koskevan

vaatimuksen hakemisesta vastaisi rikostiedustelukeinon käytöstä vastaava rikostiedustelutehtävään määrätty rikostiedusteluun perehtynyt pidättämiseen oikeutettu tullimies eikä Tullin rikostorjuntalain 3 luvun mukaista tiedonhankintaa johtanut pidättämiseen oikeutettu tullimies.

Pykälän 5 momentin mukaan suunnitelmallisesta tarkkailusta, peitelystä tiedonhankinnasta 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 Tullin rikostorjuntalain 3 a luvun mukaisella rikostiedustelukeinolla hankitun tiedon perusteella taikka näin hankittua tietoa käytetään rikoksen selvittämiseksi pakkokeinon perusteena tai näyttönä, ilmoitusvelvollisuuteen noudatetaan momentista ilmenevin tavoin pakkokeinolain 10 lukua. Mikäli esitutkinta sitä vastoin aloitetaan muun tiedon perusteella, mutta ehdotetun 3 a luvun mukaisin rikostiedustelukeinoin 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 Tullin rikostorjuntalain 3 luvun 57 §: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 12 §:ssä säädetään. Lisäksi momentissa säädettäisiin, että tietolähteen ohjatusta käytöstä ilmoittamista koskevassa asiassa tuomioistuimelle olisi toimitettava ainoastaan asian käsittelemiseksi välttämättömät tiedot. Asian käsittelyssä olisi kiinnitettävä erityistä huomiota salassapitovelvollisuuden toteutumiseen ja siihen, että asiakirjoihin ja tietojärjestelmiin sisältyvien tietojen suoja turvataan tarvittavin menettelytavoin ja tietoturvallisuusjärjestelyin.

Ehdotetussa pykälässä säädettyä ilmoittamisvelvollisuutta täydentää tiedustelutoiminnan valvonnasta annetun lain 12 §:ään poliisin rikostiedustelulainsäädäntöä koskevassa esityksessä (HE xxx/2026) ehdotettava muutos, jonka mukaan jokaisen oikeus saattaa siviilitiedustelun ja sotilastiedustelun lainmukaisuus riippumattoman tahon tutkittavaksi 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 riippumattoman tahon tutkittavaksi, johon ihmisoikeustuomioistuin viittaa ratkaisuihinsa.

37 §. Pöytäkirja. Pykälän mukaan rikostiedustelukeinon käytöstä olisi sen lopettamisen jälkeen laadittava ilman aiheetonta viivytyttä pöytäkirja. Pykälä vastaisi Tullin rikostorjuntalain 3 luvun 58 §:ää. Tullin rikostiedustelukeinon käytön dokumentointi on välttämätöntä toiminnan oikeudellisen valvonnan mahdollistamiseksi. Tarkkailun osalta 3 a 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 tarkoitetaan kaikkia Tullin tekemiä rikostiedustelutoimenpiteitä. Tämä kattaisi muun muassa rikostiedustelukeinojen käytön kirjaamisen, hävittämisvelvollisuuden alaisen tiedon hävittämisen kirjaamisen ja arvion rikostiedustelukeinolla saatujen tietojen merkittävydestä. Rikostiedustelun toimenpiteiden tarkka pöytäkirjaaminen muodostuu valvonnan ja seurannan kannalta merkittäväksi oikeusturvakysymykseksi. Pöytäkirjaaminen ei ole merkittävää ainoastaan hankittujen tietojen osalta, vaan myös tietojen hävittämisen osalta. Pöytäkirjaaminen mahdollistaa muun muassa tehokkaan laillisuusvalvonnan lisäksi sen, että rikostiedustelua toteuttava Tulli pystyy itse tilastojen perusteella arvioimaan rikostiedustelun toimenpiteiden kohdentumisen tarkkuutta ja tehokkuutta sekä ryhtymään myös itsenäisesti tarvittaviin toimenpiteisiin toiminnan kehittämiseksi ja parantamiseksi.

7.2 Laki henkilötietojen käsittelystä Tullissa

9 §. *Henkilötietojen käsittely rikosten ennalta estämiseksi tai paljastamiseksi.* Pykälän 1 momentin mukaan Tulli saa käsitellä henkilötietoja tullirikosten ennalta estämistä tai paljastamista varten. 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 Tulli saisi käsitellä rikosten ennalta estämiseen tai paljastamiseen liittyvän tehtävän suorittamiseksi sellaisten henkilöiden henkilötietoja, jotka ovat Tullin rikostorjuntalain 3 a luvun mukaisen rikostiedustelukeinon kohteena. Ehdotetun 3 a 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 seuranta, 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 rikostiedustelukeinoa 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 9 §: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 Tulli saisi käsitellä tullirikosten ennalta estämiseen tai paljastamiseen liittyvän tehtävän suorittamiseksi sellaisten henkilöiden henkilötietoja, joiden voidaan olettaa osallistuvan Tullin rikostorjuntalain 3 a luvun 3 §:ssä tarkoitettuun rikostiedustelun kohteena olevaan yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta uhkaavaan toimintaan. Kuten 3 a 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 takia, että sillä ei oleteta saatavan uhkan torjumiseksi tarvittavia tietoja.

Ehdotetun 6 kohdan nojalla Tulli saisi käsitellä tullirikosten ennalta estämiseen tai paljastamiseen liittyvän tehtävän suorittamiseksi sellaisten henkilöiden henkilötietoja, joilla voidaan olettaa olevan tietoa Tullin rikostorjuntalain 3 a luvun 3 §:ssä tarkoitettusta rikostiedustelun kohteena olevasta yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta uhkaavasta toiminnasta, jos se on välttämätöntä tullirikosten 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. Tiedonkäsittelyyn tulisi kuitenkin olla välttämätöntä tehtävän suorittamiseksi. Siltä osin kuin tämän kohdan piiriin kuuluvat henkilöt ovat rikostiedustelukeinojen kohteena heidän henkilötietojen käsittelyyn sovellettaisiin ehdotettua 4 kohtaa.

Pykälän 4 momentissa säädetään Tullin oikeudesta lisäksi käsitellä tullimiesten havaitsemia ja Tullille ilmoitettuja tietoja sellaisista tapahtumista tai henkilöistä, joiden voidaan olosuhteiden taikka henkilön käyttäytymisen vuoksi perustellusti arvioida liittyvän *tullirikokseen*. Momenttia ehdotetaan turvallisuusviranomaisten lainsäädännön yhdenmukaistamiseksi muutettavaksi siten, että se vastaisi henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain 2 luvun 7 §:n 5 momenttia ja henkilötietojen käsittelystä Rajavartiolaitoksessa annetun lain 2 luvun 9 §:n 5 momenttia, eli henkilöiden voitaisiin olettaa liittyvän tullirikoksen sijasta laajemmin *rikolliseen toimintaan*.

Rikostiedustelukeinolla saatujen tietojen luovuttamisesta säädettäisiin ehdotetun Tullin rikostorjuntalain 3 a luvun 14–15 §:issä. Rikostiedustelukeinolla saatujen tietojen säilyttämisestä säädettäisiin ehdotetun 3 a luvun 35 §:ssä, jonka 1 momentin mukaan Tullin rikostiedustelukeinolla saatu tieto on hävitettävä viipymättä sen jälkeen, kun on käynyt ilmi, ettei tietoa tarvita ehdotetun luvun 13–15 §:ssä tarkoitettuun käsittelytarkoitukseen. Pykälän 2 momentin mukaan tieto voitaisiin tallettaa ja säilyttää henkilötietojen käsittelystä Tullissa annetun lain mukaisesti, siltä osin kuin 1 momentin perusteella säilytettävät tiedot sisältävät henkilötietoja. Rikosten ennalta estämiseen ja paljastamiseen liittyvien henkilötietojen poistamisesta säädetään Tullin henkilötietolain 29 §:ssä. Tiedot poistetaan eräitä poikkeuksia lukuun ottamatta viimeistään kymmenen vuoden kuluttua viimeisen rikosta, rikollista toimintaa tai tehtävää koskevan tiedon merkitsemisestä.

15 §. *Henkilötietojen käsittely muuhun kuin niiden alkuperäiseen käsittelytarkoitukseen.* Pykälän 1 momentissa säädetään tarkoituksista, joihin Tulli 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 Tullin rikostorjuntalain 3 a luvun 13 §:ää. Erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen käsittelyssä on lisäksi noudatettava 1 luvun 4 §:ssä säädettyä edellytystä tietojen käsittelyn välttämättömyydestä.

Pykälän 1 momentin 1 kohtaa ehdotetaan muutettavaksi siten, että käsittelytarkoitukseksi määritettäisiin henkilötietojen käsittely tullirikosten ennalta estämiseksi tai paljastamiseksi.

Muutoksen jälkeen kohta vastaisi lain 7 §:ää, jonka nojalla tietoja saa jo nykyisellään käsitellä tullirikosten ennalta estämiseksi. Rikosten ennalta estäminen on käsitteenä laaja-alaisempi kuin Tullin rikostorjuntalain 3 luvussa tarkoitettu tullirikoksen estäminen. Poliisille ollaan ehdottamassa vastaavaa muutosta poliisin henkilötietolain 2 luvun 13 §:ään ja sen perusteluiden mukaan poliisiin tehtäviin kuuluva rikosten ennalta estäminen on käsitteenä laaja-alaisempi kuin poliisilain 5 luvussa tarkoitettu rikoksen estäminen (ks. HE 242/2018 vp, s. 66). (ks. HE 242/2018 vp, s. 66). Muutoksen myötä kohta kattaisi myös niin sanottuun Tullin 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 tiettyjen rikosten ennalta estämisen, tutkimisen, paljastamisen tai rikoksiin liittyvien syytetoimien yhteydessä kerättyjä henkilötietoja myös muissa yhteyksissä ymmärtääkseen rikollista toimintaa ja havaitakseen yhteyksiä selvittävien rikosten välillä.” Myös yleisen tietosuoja-asetuksen soveltamisalalla rikosten ennalta estäminen kuuluu tavoitteisiin, joiden turvaamiseksi käyttötarkoitussidonnaisuuden periaatteesta voidaan poiketa tietosuoja-asetuksen 23 artiklassa säädetyin edellytyksin.

20 §. *Henkilötietojen luovuttaminen toiselle rikosasioiden tietosuojalaissa tarkoitettulle toimivaltaiselle viranomaiselle.* Pykälää ehdotetaan muutettavaksi siten, että henkilötietojen luovuttamisoikeus toiselle rikosasioiden tietosuojalaissa tarkoitettulle toimivaltaiselle viranomaiselle kattaisi jatkossa myös henkilötietojen käsittelystä Tullissa annetun lain 14 §:ssä tarkoitettujen teknisen valvonnan tiedot. Poliisilla, Tullilla ja Rajavartiolaitoksella on käytössä teknisen valvonnan (mm. kameravalvonta) järjestelmiä kattavasti eri kohteissa kunkin PTR-viranomaisen toimivallan puitteissa. Useissa tapauksissa eri viranomaisten toimivalta ulottuu alueellisesti päällekkäin. Esimerkiksi rajanylityspaikoilla, satamissa tai lentoasemilla voi esiintyä kaikkien mainittujen viranomaisten toimivaltaan sisältyviä tehtäviä.

Kameravalvontajärjestelmä voi teknisesti kerätä ja välittää reaaliaikaista kuvaa sekä tallentaa sitä useamman viranomaisen toimivaltaan lukeutuvalla alueella. Samaa valvontakameran tuottamaa kuvaa voidaan siten hyödyntää asiallisesti useamman eri viranomaisen toimivallassa olevissa tehtävissä. Esimerkiksi lentoaseman matkustajaterminalissa voi saman alueellisen rajauksen sisällä tulla kyseeseen poliisin yleisen järjestyksen ja turvallisuuden turvaamiseen liittyvä tehtävä, Tullin tavaraliikenteen valvontaan liittyvä tehtävä tai Rajavartiolaitoksen kolmansista maista saapuvien henkilöiden valvontaan liittyvä tehtävä. Vastaava on mahdollista myös rikostorjunnallisissa tehtävissä poliisin, Tullin tai Rajavartiolaitoksen toimivallassa olevassa rikoksen ennalta estämisessä, paljastamisessa tai selvittämisessä. Lisäksi mahdollisia ovat myös PTR-viranomaisten erikseen sovitut yhteisoperaatiot.

PTR-viranomaisten yhteistyö teknisen valvonnan järjestelmien toteuttamisessa ja ylläpitämisessä on perusteltua, jotta vältetään mahdollisuuksien mukaan päällekkäisten järjestelmien aiheuttamilta töiltä ja kustannuksilta. Teknisen valvonnan järjestelmien saumattoman yhteiskäytön mahdollistamiseksi on kuitenkin tarpeen, että kaikki osalliset viranomaiset voivat luovuttaa teknisessä valvonnassa saatuja henkilötietoja toiselle toimivaltaiselle viranomaiselle teknisen käyttöyhteyden yli tai tietojoukkoina.

Teknisessä valvonnassa saatujen henkilötietojen käsittelystä säädetään henkilötietojen käsittelystä Tullissa annetun lain 14 §:ssä. Nyt muutettavaksi ehdotetun lain 20 §:n mukaan Tulli saa salassapitosäännösten estämättä luovuttaa teknisen käyttöyhteyden avulla tai tietojoukkona ainoastaan 7–10 ja 13 §:ssä tarkoitettuja henkilötietoja muun muassa poliisille ja Rajavartiolaitokselle rikosasioiden tietosuojalain (1054/2018, jäljempänä RATS-laki) 1 §:ssä

tarkoitettua viranomaisen laissa säädettyä tehtävää varten. Säännös ei siten mahdollista teknisessä valvonnassa (14 §) saatujen henkilötietojen luovuttamista teknisen käyttöyhteyden avulla tai tietojoukkoina. Tulli voi näin ollen luovuttaa teknisessä valvonnassa saatuja henkilötietoja ainoastaan yksittäistapauksissa Tullin rikostorjunnasta annetun lain (623/2015) 4 luvun 2 §:n nojalla.

Poliisi ja Rajavartiolaitos voivat voimassa olevan lainsäädännön nojalla luovuttaa teknisessä valvonnassa saatuja henkilötietoja teknisen käyttöyhteyden yli tai tietojoukkoina toisilleen ja myös Tullille. Tulli ei kuitenkaan voi luovuttaa omista teknisen valvonnan järjestelmistään tietoja vastavuoroisesti poliisille tai Rajavartiolaitokselle. Tilanne on omiaan heikentämään PTR-viranomaisten yhteistyön tehokkuutta. Päällekkäiset järjestelmät lisäävät hallinnollista ja ylläpidollista työtä sekä aiheuttavat ylimääräisiä kustannuksia. Henkilötietojen käsittelystä Tullissa annetun lain 20 ja 21 §:iin ehdotetaan tilanteen korjaamiseksi lisättäväksi viittaukset myös lain 14 §:ssä tarkoitettuihin teknisen valvonnan tietoihin.

21 §. *Muu henkilötietojen luovuttaminen viranomaisille.* Pykälässä säädetään muusta henkilötietojen luovuttamisesta viranomaisille. Myös tästä säännöksestä puuttuu 20 §:n tavoin mahdollisuus 14 §:n mukaisten teknisen valvonnan tietojen luovuttamiseen. Kyseisessä säännöksessä on muun ohella eräitä poliisin, Rajavartiolaitoksen ja Puolustusvoimien sellaisia käsittelytarkoituksia, jotka eivät sisälly 20 §:ssä säädettyyn tietojen luovutukseen. Pykälään ehdotetaan 20 §:ää vastaavasti ja vastaavilla perusteilla lisättäväksi viittaus lain 14 §:n teknisen valvonnan tietoihin.

36 §. *Tarkastusoikeuden rajoittaminen.* Pykälässä säädetään rikosasioiden tietosuojalakea täydentävästi Tullin henkilötietojen käsittelyä koskevista yleisistä poikkeuksista rekisteröidyn tarkastusoikeuteen. Pykälän 1 momentin 4 kohtaa ehdotetaan muutettavaksi siten, että siinä mainittaisiin Tullin rikostorjuntalain 3 luvun ja pakkokeinolain 10 luvun mukaisten tiedonhankintamenetelmien lisäksi myös ehdotetun Tullin rikostorjuntalain 3 a luvun mukaiset tiedonhankintamenetelmät eli Tullin rikostiedustelukeinot. Vastaavasti kuin muidenkin kohdassa mainittujen menetelmien osalta ehdotetulla muutoksella pyrittäisiin varmistamaan edellytykset Tullin tulokselliselle tiedonhankinnalle ja rikostiedustelutoiminnalle. Rekisteröidyn suoraa tarkastusoikeutta mainituilla menetelmillä hankittuihin tietoihin on arvoitu välttämättömäksi rajoittaa rikosten ennalta estämiselle, paljastamiselle ja selvittämiseksi 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 käyttämistä koskeva pyyntö joko tietosuojavaltuutetulle taikka Tullille 35 §: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 Tullilaki

5 luku Tullin muut toimivaltuudet

28 a §. *Automaattien tiedonkerääminen avoimista lähteistä ja siitä päättäminen.* Pykälä olisi uusi. Pykälässä säädettäisiin Tullin toimivaltuudesta käyttää avoimiin lähteisiin kohdistuvan tiedon hakemiseksi, seuraamiseksi, keräämiseksi ja tallentamiseksi automaattisesti teknisiä laitteita, menetelmiä tai ohjelmistoja, jos se on tarpeen Tullille säädetyin tehtävien suorittamiseksi (*automaattinen tiedonkerääminen*). Ehdotettava sääntely vastaisi sisällöllisesti poliisilakiin ehdotettavaa 4 luvun 6 ja 7 §:n sääntelyä.

Säännöksellä mahdollistettaisiin niin sanottujen automaattisten keräinten käyttö avoimiin lähteisiin kohdistuvassa Tullin tiedon haussa ja tallentamisessa.

Pykälän *1 momentin* mukaan Tullilla olisi oikeus käyttää avoimeen lähteeseen kohdistuvan tiedon hakemiseksi, seuraamiseksi, keräämiseksi ja tallentamiseksi automaattisesti teknisiä laitteita, menetelmiä tai ohjelmistoja, jos se olisi tarpeen Tullille säädetyin tehtävien suorittamiseksi. Tällä tarkoitettaisiin *automaattista tiedonkeräämistä*.

Yleisessä tietoverkossa ei ole mahdollista hakea tietoa avoimista lähteistä ilman tekniikkaa. Teknisten laitteiden, menetelmien ja ohjelmistojen käyttö, lukuun ottamatta *automaattisesti* tietoa keräviä ja tallentavia keräimiä, on avointen lähteiden tiedonhaussa nykyisin sallittua tapaoikeuteen perustuen. Säännöstä ei sovellettaisi jo nykyisin sallituksi katsottuun, teknisten apuvälinein toteutettavaan manuaaliseen avointen lähteiden tiedonhankintaan, kuten esimerkiksi mediaseurannan käyttöön. Esimerkiksi viranomaisen viestintäyksikön Tullista tehtävää uutisointia koskeva mediaseuranta tai automaattinen uutishaku taikka virkamiehen oman ammattitaidon ylläpitämiseksi tekemä hakukonehaku sähköisessä säädöskokoelmapalvelussa ei kuuluisi tämän säännöksen alaan. Ehdotettavalla säännöksellä pyritäisiin ainoastaan mahdollistamaan nimenomaan *automaattisten keräinten* käyttö tiedonhaussa ja tallentamisessa silloin, kun se on tarpeen Tullille säädetyin tehtävien 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 jaksossa 2.6 todettiin 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 Tullille säädetyin tehtävien suorittamiseksi. Tullin tehtävistä säädetään keskeisesti Tullin hallinnosta annetun lain 2 §: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 Tullin tehtävien suorittamiseksi tietoja yleisessä tietoverkossa, kuten verkon keskustelupalstalla tai avoimeksi katsottavassa rikolliseen toimintaan oletettavasti liittyvässä keskusteluryhmässä.

Avointen lähteiden automaattinen tiedonkeräys kohdennettaisiin tullimiehen 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. Lähtökohtaisesti käytettävät ohjelmistopohjaiset keräinjärjestelmät olisivat Tullin itse rakentamia järjestelmiä, vaikkakin joitain osia voitaisiin hankkia ulkopuolisilta toimijoilta.

Automaattisen keräinten käytössä ei olisi kyse tekoölyavusteisesta 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.

Pykälän 2 momentin mukaan pidättämiseen oikeutettu tullimies päättäisi 1 momentissa 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 edellytetäisi. Edellä yleisperusteluissa sekä 1 momentin perusteluissa kuvatuista syistä muusta kuin automaattisesti avoimesta lähteestä tehtävästä tiedonkeräämisestä ja tallentamisesta ei olisi tarpeen erikseen säätää. Virka-aikana automaattisen keräimen toimintaa seuraisi tullimies, analyytikko, 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 perusteltua, että päätöksentekijänä olisi pidättämiseen oikeutettu tullimies. Pykälän 2 momentissa säädettäisiin myös 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 tullimies ja päätöksen antopäivä. Momentin 2 kohdan mukaan päätöksessä olisi mainittava tiedonkeräämisen toteuttava Tullin rikostorjunnan toimintayksikkö. Momentin 3 kohdassa olisi mainittava toimenpiteen kohteena oleva avoin lähde. Kohdennus perustuisi lähtökohtaisesti esimerkiksi Tullilla jo olevaan tiedustelutietoon siitä, että kohteessa tapahtuu rikollista toimintaa. Esimerkiksi, jos Tullilla on tieto, että pikaviestipalvelun tietyssä 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. Tiedonhaun tavoitteella tarkoitettaisiin suunnitellulla toiminnalla tavoiteltavaa ja saavutettavissa olevaa päämäärää. Tiedonkeräämisen tavoitteena voisi olla esimerkiksi kohdealustalla tapahtuvien vakavien huumausainerikosten estäminen ja selvittäminen. Päätöksessä olisi lisäksi mainittava tiedonkeräämisen tarpeellisuus. Tällä tarkoitettaisiin sitä, että tiedonkeräämisellä voidaan olettaa saatavan Tullin tehtävän, kuten esimerkiksi rikoksen estämiseksi tai selvittämiseksi tarvittavia tietoja. Tiedonkeräämisen käyttöön ei tule ryhtyä, jos ei ole edes oletusarvoa sen tarpeellisuudesta. Momentin 5 kohdan mukaan päätöksessä olisi mainittava päätöksen voimassaoloaika.

Pykälän 3 momentin mukaan päätös avointen lähteiden automaattisesta tiedonkeräämisestä voitaisiin tehdä enintään kuudeksi kuukaudeksi kerrallaan. Tällä varmistettaisiin, että myös kaikki tiedonkeräämiseen liittyvät valmistelevat toimet ehditään toteuttaa päätöksen voimassaoloaikana. Lisäksi 3 momentin mukaan tiedonkerääminen olisi lopetettava ennen päätöksessä mainitun määräajan päättymistä, jos tiedonhankinnan tarkoitus on saavutettu tai sen edellytyksiä ei enää ole eli käytännössä tarvetta Tullille säädetyin 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.

28 b §. *Avointen lähteiden tiedonhaun suojaaminen ja siitä päättäminen.* Pykälä olisi uusi. Pykälän 1 momentin mukaan Tulli saisi käyttää 28 a §:ssä tarkoitettua automaattisen tiedonkeräämisen suojaamisessa sekä muussa avointen lähteiden tiedonhankinnassa tehtävän salaamiseksi väärää, harhauttavaa tai peiteltyä tietoja. Jonakin muuna kuin Tullin virkamiehenä esiintymisen mahdollistaa se, että avointen lähteiden tiedonhaun, tallentamisen ja keräämisen käytössä voidaan käyttää väärää, harhauttavaa tai peiteltyä 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 peiteltyssä tiedonhankinnassa.

Pykälän 2 momentin mukaan pidättämiseen oikeutettu tullimies päättäisi 1 momentissa tarkoitettua tiedonhankinnan suojaamisesta. Päätöksentekotaso olisi perusteltua olla pidättämiseen oikeutettu tullimies toiminnan luonteen takia. Mikäli tämän pykälän perusteella käytettyjä väärää, harhauttavaa tai peiteltyä tietoja haluttaisiin hyödyntää Tullin rikostorjuntalain 3 luvun, ehdotetun Tullin rikostorjuntalain 3 a luvun tai pakkokeinolain mukaisessa tiedonhankinnassa, tulisi siitä tehdä uusi päätös.

28 c §. *Tietojen hävittäminen.* Pykälä olisi uusi. Pykälän 1 momentin mukaan automaattisella tiedonkeräämisellä avoimista lähteistä saatu tieto olisi hävitettävä sen jälkeen, kun on käynyt ilmi, ettei tietoa tarvita Tullin tehtävien suorittamiseksi. Momentissa säädettäisiin muiden kuin henkilötietojen hävittämisestä.

Pykälän 2 momentin mukaan henkilötietojen käsittelystä säädetään henkilötietojen käsittelystä Tullissa annetussa laissa. Viittaus on informatiivinen. Tullin tehtävien suorittamisen yhteydessä saadut tiedot on Tullin henkilötietolain 7 ja 9 §:n mukaan hävitettävä viipymättä sen jälkeen, kun on käynyt ilmi, ettei tietoa tarvita 7§:n 1 momentissa, 9 §:n 1 momentissa tai 15 §:n 1 momentissa tarkoitettuun käsittelytarkoitukseen.

7.4 Laki tiedustelutoiminnan valvonnasta

1 §. *Lain soveltamisala ja suhde muuhun lainsäädäntöön.* Pykälän 1 momenttiin ehdotetaan muutosta, joka laajentaisi lain soveltamisalan koskemaan tässä lakiesityksessä ehdotettua Tullin rikostorjuntalain 3 a luvun rikostiedustelua. Tullin uhkaperusteisen rikostiedustelun toimivaltuuksien merkittävyys ja niiden valvonnan uskottavuus edellyttävät ulkoisen riippumattoman laillisuusvalvonnan järjestämistä. Ulkoinen valvonta voi paljastaa sisäisen valvonnan ohella organisaation järjestelmävirheitä ja oikeudellisesti kestäättömiä käytäntöjä. Ulkoinen valvonta lisää valvonnan sekä valvottavan toiminnan uskottavuutta. Tullin 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 voimassa olevaa pykälää täsmällisemmin eli viittaamalla Tullinkin osalta nimenomaisesti Tullin rikostorjuntalain 3 a lukuun, sillä tiedusteluvalvontavaltuutetun suorittama laillisuusvalvonta on perusteltua rajata koskemaan

ainoastaan kyseisessä luvussa säädettyä uhkaperusteista rikostiedustelua. Lain soveltamisalaan ei siten kuuluisi Tullin rikostorjuntalain 3 luvussa rikosten estämiseksi, keskeyttämiseksi tai paljastamiseksi säädettyjen salaisten tiedonhankintakeinojen eikä pakkokeinolain 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 näkemyksen 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 3 a luvun 3 §:ssä määriteltyihin vakavan rikollisuuden uhkiin. Näin ollen uhkaperusteisen rikostiedustelun tiedonhankinnan kohdentuminen olisi niin sanottua perinteistä, Tullin rikostorjuntalain 3 luvun nojalla tehtävää rikostiedustelua väljempää, mutta kuitenkin välillisesti rikoksiin kytkeytyvänä siviili- ja sotilastiedustelun sallitun kohdentamisen määrittelyä täsmällisempää. Lisäksi uhkaperusteisen rikostiedustelutoiminnan laaja-alainen salassa pidettävyys 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 Tullin rikostorjuntalain 3 luvussa tarkoitettujen salaisten tiedonhankintakeinojen ja pakkokeinolain 10 luvussa tarkoitettujen salaisten pakkokeinojen valvontaan, josta säädetään Tullin rikostorjuntalain 3 luvun 62 §:ssä ja pakkokeinolain 10 luvun 65 §:ssä.

2 §. *Tiedustelutoiminnan, suojelupoliisin muun toiminnan sekä sotilastiedusteluviranomaisen suorittaman rikosten estämisen ja paljastamisen valvonta ja valvontaelimet.* Pykälässä säädetään tiedustelutoiminnan valvonnasta ja valvontaelimistä. Pykälän 1 momentin mukaan tiedustelutoiminnan valvonnalla tarkoitetaan sekä siviili- että sotilastiedustelun parlamentaarista valvontaa ja laillisuusvalvontaa. Pykälän 2 momentin mukaan tiedustelutoiminnan ja suojelupoliisin muun toiminnan parlamentaarista valvontaa harjoittaa eduskunnan tiedusteluvalvontavaliokunta, jonka tehtävistä säädetään eduskunnan työjärjestyksessä (40/2000). Pykälän 3 momentin mukaan tiedustelutoiminnan laillisuusvalvontaa harjoittaa tiedusteluvalvontavaltuutettu. Valtuutettu valvoo myös suojelupoliisin muuta toimintaa. Tähän valvontaa sovelletaan tämän lain 3 luvun säännöksiä soveltuvin osin.

Pykälään ehdotetaan tehtäväksi muutokset, jotka johtuvat ehdotettavasta Tullin rikostiedustelua koskevasta sääntelystä.

Pykälän *1 momenttia* ehdotetaan muutettavaksi siten, että siihen lisättäisiin maininta myös rikostiedustelun laillisuusvalvonnasta. Ehdotettavan momentin mukaan *tiedustelutoiminnan valvonnalla* tarkoitettaisiin siviili- ja sotilastiedustelun parlamentaarista valvontaa sekä siviili-, sotilas- ja rikostiedustelun laillisuusvalvontaa. Ehdotettava muutos tarkoittaisi sitä, että tiedustelutoiminnan valvonta kattaisi rikostiedustelun osalta vain tiedusteluvalvontavaltuutetun harjoittaman tiedustelutoiminnan laillisuusvalvonnan. Tiedusteluvalvontavaltuutetun harjoittama tiedustelutoiminnan laillisuusvalvonta kohdistuisi edelleenkin siviili- ja sotilastiedusteluun. Eduskunnan tiedusteluvalvontavaliokunnan harjoittama parlamentaarinen valvonta kohdistuisi kuitenkin vain siviili- ja sotilastiedusteluun eikä rikostiedusteluun.

Tiedusteluvalvontavaltuutetun harjoittama tiedustelutoiminnan laillisuusvalvonta poikkeaa tavanomaisesta jälkikäteisestä laillisuusvalvonnasta. Tiedusteluvalvontavaltuutetun harjoittamassa laillisuusvalvonnassa on painottunut siviili- ja sotilastiedustelun tiedustelumenetelmien käytön kattava ja reaaliaikainen laillisuusvalvonta. Tiedusteluvalvontavaltuutetun toimivaltuudet ovatkin varsin kattavat. Hänellä on laajat tiedonsaanti- ja tarkastusoikeudet (8 ja 10 §) sekä valtuudet määrätä tiedustelumenetelmän käyttö keskeytettäväksi tai lopetettavaksi, jos hän katsoo valvottavan menetelleen lainvastaisesti tiedustelutoiminnassa (15 §). Tiedusteluvalvonta-valtuutetulle voidaan tehdä kanteluja (11 §) ja tutkimispyyntöjä (12 §). Tiedusteluvalvontavaltuutetulla on läsnäolo- ja puheoikeus tuomioistuimissa sekä oikeus kannella tuomioistuimen päätöksestä hovioikeudelle (14 §).

Uhkaperusteisen rikostiedustelun osalta laillisuusvalvontaa tulisi voida toteuttaa reaaliaikaisesti. Valvonnan reaaliaikaisuus varmistettaisiin jäljempänä säädetävillä valvottavan ilmoittamisvelvollisuuksilla.

Esityksen mukaan tiedustelutoiminnan parlamentaarinen valvonta ei koski rikostiedustelua. Rikostiedustelun kohteena olevat uhkat kytkeytyvät vakavan rikollisuuden muodostamiin uhkiin, jotka ovat erilaisia kuin siviili- ja sotilastiedustelun kohteena olevat uhkat. Strategisen tason siviili- ja sotilastiedustelun keskeisenä tarkoituksena on ylimmän valtiojohdon tukeminen ulko- ja turvallisuuspoliittisissa päätöksenteossa. Strategisen tason siviili- ja sotilastiedustelun painopisteet määritellään yhteistoiminnassa ylimmän valtiojohdon kanssa, ja niiden seuranta ja arviointi kuuluvatkin 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 Rajavartiolaitokselle säädettyyn rikosten ennaltaestämistä koskevaan tehtävään, jonka osalta ei ole tarvetta poliittisella tasolla määriteltäviin rikostiedustelun ja rikostorjunnan painopisteisiin.

Pykälän *2 momentissa* säädetään tiedustelutoiminnan parlamentaarisesta valvonnasta. Momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että käsite ”tiedustelutoiminta” korvattaisiin ilmaisulla ”siviili- ja sotilastiedustelutoiminta”. Ehdotettavan momentin mukaan siviili- ja sotilastiedustelu-toiminnan ja suojelupoliisin muun toiminnan sekä sotilaskurinpidoista ja rikostorjunnasta Puolustusvoimissa annetun lain (89/2025) 93 §:ssä tarkoitetun toiminnan parlamentaarista valvontaa harjoittaa eduskunnan tiedusteluvalvontavaliokunta, jonka tehtävistä säädetään eduskunnan työjärjestyksessä (40/2000).

Eduskunnan työjärjestyksen 31 b §:n 1 momentin mukaan tiedusteluvalvontavaliokunnan tehtävänä on toimia siviili- ja sotilastiedustelutoiminnan parlamentaarisenä valvojana. Valiokunta toimii lisäksi suojelupoliisin muun toiminnan parlamentaarisenä valvojana. Ehdotettava sanamuoto ”siviili- ja sotilastiedustelutoiminta” vastaisi eduskunnan työjärjestyksessä käytettyä sanamuotoa. Ehdotettava muutos selventäisi sitä, *ettei* eduskunnan tiedusteluvalvontavaliokunnan parlamentaarisen valvonnan piiriin kuulu uhkaperusteista rikostiedustelua koskeva valvonta.

Pykälän 3 momentissa säädetään tiedusteluvalvontavaltuutetun harjoittamasta laillisuusvalvonnasta. Momentin ensimmäistä virkettä ehdotetaan muutettavaksi siten, että siihen lisättäisiin maininta myös rikostiedustelusta. Ehdotettavan momentin mukaan siviili-, sotilas- ja rikostiedustelun laillisuusvalvontaa harjoittaisi tiedusteluvalvontavaltuutettu. Ehdotettava muutos selkeyttäisi lain 3 luvun soveltamisalaa.

7 §. Tehtävät. Pykälässä säädetään tiedusteluvalvontavaltuutetun tehtävistä. Pykälän 1 kohtaa ehdotetaan muutettavaksi siten, että siihen lisättäisiin maininta myös rikostiedustelukeinojen lainmukaisuuden valvonnasta. Ehdotettavan kohdan mukaan tiedusteluvalvontavaltuutetun tehtävänä on tiedustelutoiminnan laillisuuden valvojana valvoa tiedustelumenetelmien, rikostiedustelukeinojen ja tiedustelutiedon käytön sekä muun tiedustelutoiminnan lainmukaisuutta. Pykälään ehdotetaan tehtäväksi tekninen muutos, joka johtuu ehdotettavasta Tullin rikostorjuntaa koskevasta sääntelystä.

Vastaavalla tavalla kuin poliisilakiin ehdotettavassa, uhkaperusteista rikostiedustelua koskevassa 5 b luvussa myös rikostorjunnasta Tullissa annettuun lakiin ehdotettavassa 3 a luvussa käytetään erilaisista salaisen tiedonhankinnan keinoista yleisterminä nimitystä rikostiedustelukeino. Sotilastiedustelusta annetussa laissa ja poliisilain 5 a luvussa käytetään tiedustelumenetelmän käsitettä.

14 §. Läsnäolo- ja puheoikeus tuomioistuimessa sekä oikeus kannella. Pykälässä säädetään tiedusteluvalvontavaltuutetun tai hänen määräämänsä virkamiehen oikeudesta olla läsnä käsiteltäessä tiedustelumenetelmää koskevaa lupa-asiaa tuomioistuimessa. Pykälään ehdotetaan tehtäväksi tekninen muutos, joka johtuu Tullin rikostorjuntaa koskevasta sääntelystä.

Pykälän 1 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että siihen lisättäisiin maininta myös rikostiedustelukeinosta. Sen mukaan tiedusteluvalvontavaltuutetulla tai hänen määräämällään virkamiehellä olisi oikeus olla läsnä käsiteltäessä tiedustelumenetelmää tai rikostiedustelukeinoa koskevaa lupa-asiaa tuomioistuimessa.

15 §. Tiedustelumenetelmän tai rikostiedustelukeinon käytön keskeyttäminen tai lopettaminen. Pykälässä säädetään tiedustelumenetelmän keskeyttämisen tai lopettamisesta. Pykälään ehdotetaan tehtäväksi ne tekniset muutokset, jotka johtuvat ehdotettavasta Tullin rikostorjuntaa koskevasta sääntelystä.

Pykälän otsikkoa ehdotetaan muutettavaksi siten, että siihen lisättäisiin maininta myös rikostiedustelukeinosta. Ehdotettava otsikko olisi ”Tiedustelumenetelmän tai rikostiedustelukeinon käytön keskeyttäminen tai lopettaminen”.

Pykälän 1 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että siihen lisättäisiin maininta myös rikostiedustelukeinosta. Momentin mukaan tiedusteluvalvontavaltuutettu voisi määrätä tiedustelumenetelmän tai rikostiedustelukeinon käytön keskeytettäväksi tai lopettavaksi, jos hän katsoisi valvottavan menetelleen lainvastaisesti tiedustelutoiminnassa.

Pykälän 2 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että siihen lisättäisiin maininta myös rikostiedustelukeinosta. Momentin mukaan tuomioistuimen lupaan perustuvan tiedustelumenetelmän tai rikostiedustelukeinon käytön keskeyttämisestä tai lopettamisesta tiedusteluvalvontavaltuutettu voisi antaa 1 momentissa säädettyllä perusteella väliaikaisen määräyksen, joka olisi viivytyksettä saatettava asianomaisen tuomioistuimen käsiteltäväksi. Tuomioistuin voisi vahvistaa tai kumota väliaikaisen määräyksen taikka muuttaa keskeyttämismääräyksen lopettamismääräykseksi.

18 §. Muut toimenpiteet. Pykälässä säädetään tiedusteluvalvontavaltuutetun oikeudesta saattaa valvottavan tietoon käsityksensä ja kiinnittää valvottavan huomiota tiettyihin näkökohtiin. Pykälässä säädetään tiedusteluvalvontavaltuutetun velvollisuudesta saattaa valvontahavaintonsa eduskunnan tiedusteluvalvontavaliokunnan käsiteltäväksi.

Pykälän 2 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että siihen lisättäisiin viittaus lain 2 §:n 2 momenttiin. Ehdotettavan momentin mukaan tiedusteluvalvontavaltuutetun tulee saattaa merkittävät 2 §:n 2 momentissa tarkoitettua toimintaa koskevat valvontahavaintonsa eduskunnan tiedusteluvalvontavaliokunnan käsiteltäväksi. Tiedusteluvalvontavaltuutetun velvollisuudesta saattaa merkittävät valvontahavaintonsa eduskunnan tiedusteluvalvontavaliokunnan käsiteltäväksi rajattaisiin pois uhkaperusteista rikostiedustelua koskevan laillisuusvalvonnan yhteydessä tehdyt havainnot, koska rikostiedustelua ei ehdoteta edellä 2 §:ssä selostetuilla perusteilla sisällytettäväksi parlamentaarisen valvonnan piiriin. Rajaus ehdotetaan tehtäväksi siten, että säännöksessä viitattaisiin 2 §:n 2 momentissa tarkoitettuun toimintaan eli tiedusteluvalvontavaliokunnan parlamentaarisen valvonnan alaan kuuluvaan toimintaan.

7.5 Esitutkintalaki

15 §. Asianosaisjulkisuus esitutkinnassa. Esitutkintalain 4 luvun 15 §:ssä säädetään asianosaisjulkisuudesta esitutkinnassa. Esitutkintalain 15 §:n 5 momenttia ehdotetaan täydennettäväksi siten, että salaisten tiedonhankintakeinojen osalta momentissa viitattaisiin poliisilain 5 luvun 58 ja 60 §:ien lisäksi myös Tullin rikostorjuntalain 3 luvun 57 ja 59 §:iin, joissa säädetään salaisen tiedonhankintakeinon käytöstä ilmoittamisesta ja asianosaisjulkisuuden rajoittamisesta eräissä tapauksissa. Salaisten pakkokeinojen ja salaisten tiedonhankintakeinojen lisäksi Tullin rikostiedustelukeinon koskevan asianosaisen tiedonsaantioikeuden osalta viitattaisiin Tullin rikostiedustelukeinosta Tullin rikostorjuntalain 3 a luvun 18 ja 36 §:ssä säädettyyn.

Asianosaisen tiedonsaantioikeutta rikostorjunnassa tapahtuvasta Tullin salaisesta tiedonhankinnasta on tärkeän yleisen edun vuoksi rajoitettu voimassa olevassa momentissa siltä osin kuin tietoa on hankittu salaisilla pakkokeinoilla ja salaisilla tiedonhankintakeinoilla. Ehdotuksen mukaan asianosaisen tiedonsaantioikeutta Tullin rikostiedustelukeinon käytöstä rajoitettaisiin vastaavasti. Asianosaisjulkisuuden tarkemmat rajoitukset ja niiden perusteena olevat seikat ilmenevät viitatuista Tullin rikostorjuntalain 3 a lukuun ehdotetuista 18 ja 36 §:stä ja niiden perusteluista.

7.6 Laki oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa

5 §. Oikeudenkäyntiä koskevien perustietojen julkiseksi tulemisen ajankohta. Pykälän 2 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että siinä viitattaisiin myös Tullin rikostorjuntalain 3 a luvun mukaiseen uhkaperusteiseen tiedonhankintaan ja Tullin rikostiedustelukeinon käyttöön. Eräät salassa kohdehenkilöiltä toteutettavat rikostiedustelukeinot edellyttävät tuomioistuimen lupaa. Mikäli oikeudenkäyntiä koskevien perustietojen julkiseksi tuleminen

tapahtuisi näissä tilanteissa 4 §:n pääsäännön mukaisesti, tieto Tullin 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. Pykälän 2 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että siinä viitattaisiin myös Tullin rikostorjuntalain 3 a luvun mukaiseen uhkaperusteiseen tiedonhankintaan ja Tullin rikostiedustelukeinojen käyttöön. *Momentin 3 kohtaa* muutettaisiin siten, että asianosaisella ei olisi tiedonsaantioikeutta muun kuin julkisen oikeudenkäyntiasiakirjan sisältöön Tullin rikostorjuntalain 3 a 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 Tullin rikostorjuntalain 3 a luvun mukaiseen uhkaperusteiseen tiedonhankintaan ja Tullin 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.

7.7 Pakkokeinolaki

35 §. Valeostosta päättäminen. Pykälässä säädetään valeostosta päättämisestä. Pykälän 2 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että valeostoa koskeva päätös voitaisiin antaa enintään kuudeksi kuukaudeksi kerrallaan nykyisen kahden kuukauden sijasta. Taktisena toimenpiteenä valeosto on soluttautumista edellyttävää peitetoimintaa lyhytkestoisempi ja pistemäisempi toimenpide. Käytännössä valeostojen tekeminen edellyttää kuitenkin huolellisia suunnittelu- ja valmistautumistoimenpiteitä, 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. Toimivaltuussäätelyn 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 kohdehenkilön 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 erillinen päätös, minkä yhteydessä valeoston edellytykset tulevat luonnollisesti arvioitaviksi.

Rikostorjunnasta Tullissa annetun lain 35 §:ää ehdotetaan muutettavaksi vastaavasti siten, että yksinomaan tietoverkossa tehtävää valeostoa koskeva päätös voitaisiin antaa enintään kuudeksi kuukaudeksi kerrallaan.

54 a §. *Salaisella pakkokeinolla saadun tiedon käytölle erikseen asetettavat rajoitukset.* Pykälä olisi uusi, ja siinä säädettäisiin salaisella pakkokeinolla saadun tiedon käytölle erikseen asetettavista rajoituksista. *Pykälän* mukaan, ellei erittäin tärkeä yleinen etu muuta vaatisi, salaisen pakkokeinon käytöstä vastaava esitutkintaviranomaisen yksikkö voisi päättää, että salaisella pakkokeinolla hankittuja tietoja voisi käyttää ja luovuttaa ainoastaan toiminnan suuntaamiseksi, jos se olisi tarpeen tietolähteen tai esitutkintaviranomaisen virkamiehen hengen ja terveydensuojaukseksi taikka poliisiin, Tullin tai Rajavartiolaitoksen taktisten tai teknisten menetelmien tai käynnissä olevan tiedonhankintaoperaation suojaamiseksi. Syyttömyyttä tukevien 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 asetettaisiin.

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.

Kansainvälistä tietojen vaihtoa koskien on kansainvälisestä oikeusavusta rikosasioissa annetun lain 27 §:n 2 momentissa todettu, että kun Suomen viranomaisiin 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.

Eduskunnan oikeusasiamies on tarkastuspöytäkirjassaan 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 käytettäisiin tai se luovutettaisiin 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 päätöksen-tekotahon 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 notorioisia. 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 esi-tutkintaviranomaisen 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.⁵⁶ Mahdollisuus velvoittavien käyttörajoitusten asettamiseen tukee työnantajan työsuojeluvuoroitteiden toteutumista samoin kuin tietolähteiden 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, 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.⁵⁷ Tiedon käyttöä olisikin esitetyn pykälän perusteella mahdollista rajata poliisin, Tullin tai Rajavartiolaitoksen 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 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, Tullin tai Rajavartiolaitoksen 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 tiedon-hankintaoperaatioiden suojaamiseksi.

Pykälän viimeisen lauseen mukaan syyttömyyttä tukevien tietojen käyttöä ei kuitenkaan saisi rajoittaa pykälässä sanotuin 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 tosiasiaa 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 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 saa-tavan 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.⁵⁸ Myös pykälässä mainittujen viran-omaisten 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 esitutkinnan 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 myös säädettäväksi ehdotetun Tullin rikostorjuntalain 3 a luvun 3 §:ssä tarkoitetun uhkan torjumiseksi. Tiedon käyttäminen uhkan torjumiseksi sallisi tiedon käytön 3 a luvun nojalla tehtävien Tullin rikostiedustelukeinoja koskevien vaatimusten ja päätösten perusteluissa, minkä lisäksi ylimääräisen tiedon käyttämisellä uhkan torjumiseksi viitattaisiin muun muassa näkyvään tullitoimintaan tai Tullin lupahallinnon toimenpiteisiin sisältäen tiedon käytön lupapäätöksen perusteluissa sekä konkreettisiin uhkan torjumiseen käytettäviin vaikuttamiskeinoihin siltä osin kuin kyse ei ole tullitoiminnan suuntaamisesta. Ylimääräisen tiedon käyttämisenä 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. Pykälä olisi uusi, ja siinä säädettäisiin salaisella pakkokeinolla saadun tiedon käytön

rajoituksista toiminnan suuntaamisessa. *Pykälän* mukaan salaisella pakkokeinolla hankittuja tietoja, jotka olisi määritelty tai luovutettu käytettäväksi ainoastaan toiminnan suuntaamiseksi, ei saisi käyttää 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 tai oikeudenkäynnissä.

Vaikka toiminnan suuntaamiseksi käytettäviä tietoja voidaan hankkia rikoksen selvittämiseksi käytetyillä toimivaltuuksilla, 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 mahdollisuuden torjua uhkia ja estää rikoksia ennalta.

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. Lainvalvontaviranomaisen toiminnan suuntaamista on kuvattu vastaavilla esimerkeillä myös Tullin rikostorjuntalain uudistuksen yhteydessä (HE 174/2014 vp, s. 72) sekä rajavartiolaitoksen rikostorjuntalain uudistuksen yhteydessä. Esimerkkeihin on viitattu myös Puolustusvoimien rikostorjuntaa koskevan lakiuudistuksen esitöissä.

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 Tulli 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 Tullin 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 Tullin toimintaan, mutta tiedon luovuttaminen esitutkintaviranomaisen toiminnan suuntaamiseksi voisi tapahtua myös esimerkiksi 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 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.

Pykälällä pyritään osaltaan varmistamaan, että keskeisimmät tiedon käyttöön liittyvät käyttörajoitukset perustuvat lakiin. Kuten edellä olevasta esityökatsauksesta ilmenee, tilanteet, joissa tietoja käytetään toiminnan suuntaamiseksi, ovat hyvin moninaisia. Toisaalta uusia käyttötilanteita ja käyttömahdollisuuksia ilmenee toimintaympäristön muuttuessa ja

esitutkintaviranomaisten toiminnan 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 Tullin ja muiden turvallisuusviranomaisten toimivaltasääntelyssä tietojen käyttämiseen toiminnan suuntaamiseen on suhtauduttu varsin sallivasti.

Hallintovaliokunta on jo mietinnössään todennut poliisin henkilötiedustelukeinoin (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. Tietojen käyttö Tullin rikostorjunnan toiminnan suuntaamiseksi on myös henkilötietojen käsittelystä Tullissa annetun lain 15 §:n mukainen käyttötarkoitus, joihin henkilötietoja voidaan käsitellä niiden alkuperäisten käyttötarkoitusten lisäksi. Henkilötietojen käsittelystä Tullissa annetun lain 15 §:n 1 momentin 9 kohdan perusteella tutkintatehtävien hoitamiseksi, rikosten ennalta estämiseksi ja paljastamiseksi, tietolähdetietojen käsittelemiseksi, henkilötietojen käsittelemiseksi tulli- ja verovalvonnassa, Tullin muissa lakisääteisissä tehtävissä ja teknisessä valvonnassa käsitellyjä tietoja voidaan käyttää Tullin rikostorjunnan toiminnan suuntaamiseksi.

Pykälän mukaan toiminnan suuntaamista ei olisi tiedon käyttäminen tutkinnan aloittamiseksi, viranomaisen hakemuksen, vaatimuksen tai päätöksen perusteena taikka näyttönä esitutkinnassa 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 käyttötavat soveltuvat muuhunkin viranomaistoimintaan kuin esitutkintaviranomaisten toimintaan. Vaikka luovutettua tietoa ei voitaisi käyttää hallintoviranomaisen lupapäätöksen perusteena, tietoa voitaisiin käyttää esimerkiksi hallintoviranomaisen valvontatoiminnan suuntaamiseksi tai riskianalyysien 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, haltuunottoa 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.

7.8 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 Tullille sellaisia tietoja, jotka ovat välttämättömiä Tullin rikostorjuntalain 3 a 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 katujengien toimintaan liittyvät vangit pyrkivät käyttämään vankeusaikansa hyödyksi ajamalla ryhmiensä etuja ja myös omaa etuansa. He osallistuvat tai johtavat vankilasta käsin uusia rikoskokonaisuuksia, 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 uhkaperusteisen rikostiedustelun tavoitteena oleva rikollisuuden torjunta. Tietojen käyttämiseen rikoksen estämiseen on muutoinkin suhtauduttu sallivammin kuin tietojen käyttöön esimerkiksi rikosasian todisteena.

7.9 Laki verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta

18 §. *Verohallinnon oikeus tietojen oma-aloitteiseen antamiseen.* Pykälässä säädetään Verohallinnon oikeudesta tietojen oma-aloitteiseen antamiseen. Pykälän 1 momentin 15 kohtaan ehdotetaan tehtäväksi tekninen muutos, jolla virkkeen lopussa oleva piste korvattaisiin puolipisteellä. Pykälän 1 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 16 kohta, jonka mukaan Verohallinto voisi salassapitosäännösten estämättä antaa omasta aloitteestaan verotustietoja verovelvollista koskevine tunnistetietoineen Tullille sellaisista verovalvonnassa tai muutoin havaituista tiedoista, jotka ovat tarpeellisia Tullin rikostorjuntalain 3 a 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 muun muassa Tullille laissa tai asetuksessa säädettyyn tehtävään liittyvän valvontavelvollisuuden täyttämiseksi, jos on syytä epäillä, että on tehty rikos, josta säädetty ankarin rangaistus on enemmän kuin kuusi kuukautta vankeutta ja jonka selvittämiseksi tietojen antaminen saattaa olla tarpeen (2 -kohta), arvonlisäverolain 100 a §:n mukaisen erityismenettelyn soveltamisessa tarpeellisia, sellaista verovelvollista koskevia tietoja, jonka maahantuonteihin sovelletaan kyseistä erityismenettelyä, sekä arvonlisäverolain 160 §:n 3 momentin nojalla Tullilta saatujen valvontatietojen perusteella tehtyä verotusta koskevia tietoja momentin mukaisen valvontatehtävän hoitamista varten.

Tullin rikostorjunnan näkökulmasta Verohallinnon mahdollisuudet luovuttaa tietoja Verohallinnon vastuualueeseen liittyvien rikosten selvittämiseksi 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

Ehdotetulla sääntelyllä pyritään erityisesti varmistamaan, että Verohallinnolla on ajantasaiset ja kattavat mahdollisuudet luovuttaa myös Tullille ehdotetussa 3 a luvussa yksilöityjen uhkien torjumiseksi tarpeellisia tietoja, mutta tiedot voisi luovuttaa myös Tullin rikostorjuntalain 3 luvussa tarkoitettujen konkreettisten ja yksilöityjen rikosten estämiseksi.

8 Lakia alemman asteinen sääntely

Tarkempien säännösten antamisesta ehdotetaan säädettäväksi Tullin rikostorjuntalakiin ehdotetun 3 a 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 19 §:n 2 momenttiin, jonka mukaan valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä

Tullin ja keskusrikospoliisin välisen yhteistyön järjestämisestä. 22 §:n 2 momentissa olisi valtuutussäännös, jonka mukaan valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä tiedustelutoiminnan yhteensovittamisen järjestämisestä. Edelleen 3 a luvun 24 §:n 4 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä rikostiedustelun valvontaa varten annettavista selvityksistä. Rikostiedustelun suojaamista koskevan 28 §:n 4 momentti mahdollistaisi rikostiedustelun suojaamisen järjestämistä koskevien tarkempien säännösten antamisen valtioneuvoston asetuksella. Pöytäkirjaamista koskevan 37 §: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.

Asetusten tarpeellisuus arvioidaan myöhemmin.

9 Voimaantulo

Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan samaan aikaan kuin poliisin rikostiedustelua koskeva lainsäädäntö. Ehdotus liittyy läheisesti poliisin ja Rajavartiolaitoksen vastaaviin rikostiedustelua koskeviin lainsäädäntöehdotuksiin, joiden mahdollisimman samanaikainen käsittely ja voimaansaatminen on tarkoituksenmukaista.

10 Toimeenpano ja seuranta

Useat esitykseen sisältyvät muutokset edustavat uuden tyyppistä Tullin rikostorjunnan toimivaltuuksia koskevaa sääntelyä ja muutoksilla on myös vaikutuksia Tullin 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 Tullin rikostiedustelutoiminnan kannalta sääntelyn toimivuuden tarkastelu on perusteltua vasta joidenkin vuosien kuluttua sääntelyn voimaantulosta. Laajempi kokemus ehdotetun sääntelyn soveltamisesta mahdollistaisi myös lisäresursoinnin tarpeellisuuden arvioinnin.

Valtiovarainministeriö seuraa esitetyn sääntelyn toimivuutta muun muassa lakia soveltavalta Tullilta 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 rikostiedustelukeinoja käyttävien Tullin rikostorjunnan toimintayksiköiden päälliköille sekä Tullin esikunnalle. Valtiovarainministeriön 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

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 tulee tarvittaessa sovittaa yhteen tässä esityksessä ehdotettujen muutosten kanssa.

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 sovittava yhteen eduskuntakäsittelyssä.

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.

Pakkokeinolain muutostarpeiden arviointia koskevassa esityksessä ehdotetaan kumottavaksi rikostorjunnasta Tullissa annetun lain tullirikoksen selvittämiseksi käytettyjä salaisia pakkokeinoja koskevat 4 luvussa olevat pykälien säännökset ja säännökset siirrettäisiin pakkokeinolain 10 lukuun. Ehdotukset on sovittava yhteen eduskuntakäsittelyssä.

Valtiovarainministeriön lainsäädäntöhankeessa Tullin rikostiedustelua koskeväksi lainsäädännöksi (VM159:00/2025), sisäministeriön lainsäädäntöhankeessa poliisin rikostiedustelua koskeväksi lainsäädännöksi ja siihen liittyväksi lainsäädännöksi (SM047:00/2023) sekä Sisäministeriön lainsäädäntöhankeessa Rajavartiolaitoksen rikostiedustelua koskeväksi lainsäädännöksi (SM030:00/2025), muutetaan osin samoja liitelakeja.

Oikeusministeriössä on vireillä perustuslain 10 §:n tarkistamishanke (OM067:00/2024). Oikeusministeriö asetti 23.12.2024 työryhmän valmistelemaan perustuslain 10 §:n tarkistamista. Työryhmän tehtävänä oli valmistella tarpeellisiksi 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. Mietinnön mukaisessa esitysluonnoksessa 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. Tämän takia on tarkoituksenmukaista seurata perustuslain 10 §:ää koskevan hankkeen etenemistä ja ottaa ennakoivasti huomioon sen eduskuntakäsittelyssä mahdollisesti esiin tulevia seikkoja myös tämän esityksen sisällössä.

12 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

12.1 Yleiset lähtökohdat Tullin toimivaltuuksia koskevan lainsäädännön arvioinnissa

Eduskunnan perustuslakivaliokunta on Tullin rikostorjuntalakeja koskeneesta hallituksen esityksestä (HE 174/2014 vp) antamassaan lausunnossa PeVL 49/2014 vp todennut, että Tullin rikostorjuntalakeja koskevan hallituksen esityksen keskeiset valtiosääntöoikeudelliset kysymykset liittyvät Tullin rikostorjunnan salaista tiedonhankintaa koskevaan sääntelyyn ja, että ehdotetussa sääntelyssä on kyse Tullin rikostorjunnan salaisten tiedonhankintamenetelmien yhdenmukaistamisesta suhteessa uuden poliisilain sääntelyyn, joka on säädetty niin ikään perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella (PeVL 49/2014 vp, s. 2). Lausunnossaan perustuslakivaliokunta totesi myös, että perustuslakivaliokunnan poliisilakeja koskevat lausunnot muodostavat perustan myös Tullin rikostorjuntalakeja koskevan hallituksen esityksen valtiosääntöoikeudelliselle arvioinnille. Perustuslakivaliokunta totesi lisäksi, että perusoikeusuudistuksen jälkeen perusoikeuksien rajoittamisen sallittavuutta on arvioitu paitsi yksittäisiin perusoikeussäännöksiin mahdollisesti sisältyvien lakivarausten myös perusoikeuksien yleisten rajoittamisedellytysten kannalta (PeVM 25/1994 vp, s. 4—6 ja esim. PeVL 67/2010 vp, s. 3/I).

Perustuslakivaliokunta kiinnitti lausunnossaan huomiota myös siihen, että Tullin rikostorjuntalakeja koskevan esityksen eräänä keskeisenä tavoitteena oli poistaa tarpeeton eri rikostorjuntaviranomaisten toimivaltuuksien epäsymmetrisyys. Esityksen perustelujen mukaan tilanne, jossa eri esitutkintaviranomaisilla on toisistaan poikkeavat toimivaltuudet, on epätarkoituksenmukainen (s. 18/II). Perustuslakivaliokunta on kuitenkin aikaisemmissa lausunnoissaan katsonut, että poliisin käytössä olevien toimivaltuuksien kanssa samojen valtuuksien säätäminen Tullille ei välttämättä ole sopuosinnossa perusoikeuksien rajoitusedellytyksiin kuuluvan välttämättömyysvaatimuksen näkökulmasta (PeVL 2/1996 vp, s. 3/I ja PeVL 37/2002 vp, s. 1—2). Tämä tarkoittaa, että toimivaltuuksien epäsymmetria ei ainakaan yksinään ole perusoikeuksien rajoitusedellytysten vaatima painava yhteiskunnallinen tarve, joka perustelisi toimivaltuuksien välttämättömyyden. Valiokunta totesi kuitenkin, että esityksen yleisperusteluista ja yksityiskohtaisista perusteluista kuitenkin ilmeni esitettyjen muutosten painava yhteiskunnallinen tarve. Ehdotetut toimivaltuudet olivat perustuslakivaliokunnan mukaan myös eräitä poikkeuksia lukuun ottamatta Tullin rikostorjunnan kannalta välttämättömiä ja oikeasuhtaisia (PeVL 49/2014 vp, s. 2).

Perustuslakivaliokunnan Tullin rikostorjuntalakeja koskeneen lausunnon perustella Tullin uhkaperusteisia rikostiedustelutoimivaltuuksia tulee arvioida samalla tavalla kuin poliisille esitettäviä vastaavia rikostiedustelun toimivaltuuksia. Valtiosääntöoikeudellisen arvioinnin kannalta tämän esityksen merkityksellisimpänä ehdotuksena voidaan pitää Tullin rikostorjuntalakiin ehdotettavaa uutta 3 a lukua, jonka sisältämällä sääntelyllä mahdollistettaisiin Tullin tiedonhankinta ja tietojen käsittely Tullin rikostorjuntatoimivallan ja -vastuun alle kuuluvien vakavan rikollisuuden uhkista niiden torjumiseksi jo astetta ennen kuin ketään voidaan perustellusti epäillä yksilöidystä tullirikoksesta tai olettaa syyllistyvän sellaiseen. Luku vastaa hyvin pitkälle poliisilakiin ehdotettavaa 5 b lukua.

Kuten esityksen yleisperusteluissa on todettu, Tulli on valtiovarainministeriön ohjauksessa oleva ja sen hallinnonalan virasto, jolla on itsenäinen tullirikoksia selvittävä ja estävä tullirikostutkintaosasto, jonka yhtenä merkittävänä tehtävänä on myös vakavien rajat ylittävien rikosten torjunta. Siksi on tärkeää pyrkiä kehittämään rikostiedustelulainsäädäntöä tasapainoisesti siten, että kaikki rikostiedustelutietoa tarvitsevat ja hyödyntävät PTR- viranomaiset hyötyvät mahdollisesta uudesta rikostiedustelulainsäädännöstä tasapuolisesti. Tullille itsenäinen rikostiedustelutoimivaltuus on erittäin tärkeää EU maiden välisessä tullirikostorjuntayhteistyössä, jossa laaditaan säännöllisesti erilaisia uhka-arvioita tullirikollisuustilanteesta ja siihen liittyvistä ilmiöistä sekä toteutetaan yhteisiä tullirikostorjuntaoperaatioita. Lisäksi toimiva ja vaikuttava viranomaisten välinen PTR-yhteistyö vakavan ja järjestäytyneen rikollisuuden torjunnassa edellyttää siinä mukana olevilta viranomaisilta mahdollisimman yhdenmukaista keinovalikoimaa, jonka avulla saadaan kaikkien viranomaisten erityisasiantuntemus ja tiedot omalta tehtäväalueeltaan täysimääräisesti hyödynnettyä mahdollisimman kattavan ja tarkan vakavaa rikollisuutta koskevan tilannekuvan muodostamiseksi ja uhkaperusteisen vaikuttamisen mahdollistamiseksi kaikkien PTR- viranomaisten osalta. Perustuslakivaliokunnan Tullin rikostorjuntalaista antamassa lausunnossa PeVL 49/2014 vp arvioimalle toimivaltasymmetrialle on tässäkin hyvin perusteltu ja painava yhteiskunnallinen tarve.

Eduskunnan perustuslakivaliokunnan vakiintuneen lausuntokäytännön mukaan poliisilaki on tyyppillisesti 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). Sama arviointi pätee vahvasti myös Tullin rikostorjuntalakiin.

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). Sama koskee Tullin rikostorjuntalakia. 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. Toimivaltuussäätelyn 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. Sama arviointi pätee tässäkin vahvasti myös Tullin rikostorjuntalakiin.

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 Tullin rikostorjuntalakiin ehdotettavaa uutta 3 a lukua, jonka sisältämällä sääntelyllä mahdollistettaisiin Tullin tiedonhankinta ja tietojen käsittely vakavan rikollisuuden uhkista niiden torjumiseksi jo astetta ennen kuin ketään voidaan perustellusti epäillä yksilöidystä Tullin rikostorjuntatoimivaltaan kuuluvasta rikoksesta tai olettaa syyllistyneen sellaiseen.

12.2 Yksilöidystä ja konkreettisesta rikosepäilystä irtaantuva uhkaperusteinen rikostiedustelusäätely

12.2.1 Yksityiselämän suoja

Esityksessä Tullin rikostorjuntalakiin ehdotetun 3 a luvun sisältämä Tullin uhkaperusteinen rikostiedustelusäätely on merkityksellistä erityisesti perustuslain 10 §:n 1 momentissa turvatun 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.

Tullin rikostorjuntalain 3 a 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 Tullin 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 (3 a luvun 5 §), on selvää, että luottamuksellisen viestin suojaan puuttuvista tiedonhankintakeinoista, kuten telekuuntelusta ja televalvonnasta, ei voimassaolevan perustuslain 10 §:n 4 momentissa olevien lakivarausten mukaisesti voitaisi säätää käytettäväksi uhkaperusteisesti.

Ehdotetun 3 a luvun 2 §:n mukaan Tullin rikostiedustelukeinoja olisivat suunnitelmallinen tarkkailu, peitelty tiedonhankinta, tekninen katselu, tekninen seuranta, telesoitteen tai telepäätelaitteen yksilöintitietojen hankkiminen, 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 elämäänsä ilman viranomaisten tai muiden ulkopuolisten tahojen mielivaltaista tai aiheetonta puuttumista hänen yksityiselämäänsä.

Perustuslain 10 §:n 1 momentissa turvatun kotirauhan suojan kannalta merkityksellisiä Tullin rikostiedustelukeinoja olisivat suunnitelmallinen tarkkailu, peitelty tiedonhankinta ja tekninen katselu. Kotirauhan suojaa koskevan perustuslain 10 §:n 3 momentin lakivarausten mukaan lailla voidaan säätää perusoikeuksien turvaamiseksi tai rikosten selvittämiseksi välttämättömistä kotirauhan piiriin ulottuvista toimenpiteistä. Myös kyseisen lakivarausten tulkinnassa 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 suojaan koskevassa lakivarauksessa.

Kotirauhaa koskeva lakivaraus ja sen vakiintunut tulkinta ei mahdollista perustuslaissa turvatun 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 valeostotoimivaltuuksia, 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 tarkoitettusta 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 3 a luvun rikostiedusteluaineiden käytön edellytyksissä (4 §:n 2 momentti) esitetään säädettäväksi, että rikostiedusteluaineita ei saa kohdistaa pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävään tilaan. Kuten Tullin rikostorjuntalain 3 luvussakin, esimerkiksi teknistä katselua olisi kuitenkin mahdollista toteuttaa rikoslaisissa tarkoitettun kotirauhan niin sanotulla 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 puututtaisi perustuslaissa tarkoitettun kotirauhan suojan ydinalueelle. Mainittuja rikostiedusteluaineita ei näin ollen voida pitää ongelmallisina perustuslain 10 §:n 1 momentissa turvatun kotirauhan kannalta.

Perustuslakivaliokunta on arvioinut peiteltyä tiedonhankintaa ja teknisen seurannan olevan luonteeltaan merkittävästi yksityiselämän suojaan puuttuvia toimivaltuuksia. Peitelty tiedonhankinta 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 peitelty tiedonhankinta ei ole sallittua asunnossa edes asunnonhaltijan myötävaikutuksella (PeVL 66/2010 vp, s. 8 ja PeVL 49/2014 vp, s. 2–3). Peiteltyä tiedonhankintaa luonnetta 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 luonnetta merkittävästi yksityiselämään puuttuvana toimivaltuutena ilmentää muun muassa se, että salaisena tiedonhankintamenetelmänä henkilön tekninen seuranta edellyttää tuomioistuimen lupaa (PeVL 35/2018 vp, s. 28, Tullin rikostorjuntalain 3 luvun 18 §:n 1 momentti).

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 Tullin rikostiedusteluaineita olisivat suunnitelmallinen tarkkailu, tekninen katselu ja tekninen seuranta. Kyseiset keinot merkitsisivät melko vähäistä puuttumista liikkumisvapauden suhteessa siihen rajoitusperusteen välttämättömyyteen, jota yksilön tai yhteiskunnan turvallisuuden suojaaminen vakavan rikollisuuden uhkalta edustaa. Näin ollen edellä mainittuja rikostiedusteluaineita 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. Tullin rikostorjuntalain 3 a luvun 30 §:ssä ehdotetaan säädettäväksi rikostiedustelua koskevasta ilmaisukiellosta. Rikostiedustelutehtävään määrätty rikostiedusteluun perehtynyt pidättämiseen oikeutettu tullimies saisi kieltää sivullista ilmaisemasta tämän tietoon tulleita seikkoja rikostiedusteluaineiden käytöstä, jos se on perusteltua rikostiedusteluaineiden käytön suojaamiseksi taikka tärkeästä rikoksen estämisestä,

paljastamiseen tai selvittämiseen liittyvästä syystä. Ehdotetun ilmaisukiellon ei voida katsoa merkittävästi rajoittavan perustuslain 12 §:n 1 momentissa turvattua sananvapautta ottaen huomioon perusoikeuden yleiset rajoitusedellytykset, erityisesti täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimus sekä hyväksyttävyysovaatimus.

Ilmaisukiellon määräämiselle asetettavat edellytykset yksilöityine ja kirjallisine ilmoituksineen määriteltäisiin yksityiskohtaisesti laissa. Ilmaisukiellosta säätäminen on välttämätöntä, koska Tullin rikostiedusteluaineiston käytön tuleminen sivullisen välityksellä kohdehenkilön tietoon voisi estää rikostiedusteluaineiston käytön tai vaarantaa sen tarkoituksen toteutumisen.

12.2.2 Perusoikeuksien yleiset rajoitusedellytykset

Välttämättömyys

Arvioitaessa ehdotettujen Tullin rikostiedustelusäännösten välttämättömyyttä on otettava huomioon, että ehdotetuilla rikostiedusteluaineistoilla saataisiin hankkia tietoa vain sellaisesta rikostiedustelun kohteena olevasta vakavasta rikollisuudesta, joka vakavasti uhkaa yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta ja, jonka torjuminen kuuluu Tullin rikostorjuntatoimivaltaan. Yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaavan vakavan rikollisuuden torjumiselle on olemassa painava yhteiskunnallinen tarve. Ehdotettu sääntely mahdollistaisi tiedonhankinnan vakavasti uhkaavasta vakavasta rikollisuudesta voimassa olevaa Tullin rikostorjuntalain 3 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 myös Tullin rikostorjunnassa 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). 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 Tullin 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 Tullin rikostorjuntalain 3 luvun sääntelyssä olevasta konkreettisen ja yksilöidyn rikosepäilyn edellytyksestä.

Rikostiedustelun kohteet määriteltäisiin laissa tyhjentävästi (Tullin rikostorjuntalain ehdotettava uusi 3 a luku 3 §). Tämä vastaisi EIT:n ratkaisukäytännön vaatimuksia. Rikostiedustelun kohteena olisi 3 §:n 1 momentin mukaan ensinnäkin yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaava Tullin rikostorjuntatoimivaltaan kuuluva tavaroiden maahantuontiin, maasta vientiin tai kauttakulkuun liittyvä 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 tavaroiden maahantuontiin, maasta vientiin tai kauttakulkuun liittyvä muu vakava rikollisuus.

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 kohteen ja henkilöllisen soveltamisalan määrittelyn kannalta. EIT on sinänsä katsonut, että tiedustelun kohteiden laintasoinen 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, 12.1.2016, 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, 12.1.2016, 67 ja 89 kohta). Kun kysymys on rikollisuuteen liittyvästä toimivaltuudesta, perusoikeuksiin puuttuvan sääntelyn ennakoitavuuden vaatimus edellyttää toimivaltuuksien kohteen 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 3 a luvun 3 §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa s. x-xx. Lailta edellytettävän täsmällisyyden arvioidaan täyttyvän rikostiedustelun kohteita koskevassa säännöksessä olevien, rikollisuutta täsmäntävien lisämääreiden, kuten ”yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaava” ja ”vakava” rikollisuus avulla.

Tullin rikostiedustelun kohteeksi ehdotetut yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta koskevat uhkat sisältävät vähäisitä limittyneisyyttä kansallisen turvallisuuden uhkiksi

siviilitiedustelulainsäädännössä (poliisilain 5 a luvun 3 §) säädettyjen uhkien kanssa. Keskeisenä erona on kuitenkin se, että Tullin rikostiedustelun osalta tiedustelua kohdennettaisiin nimenomaan Tullin rikostorjuntatoimivaltaan kuuluviin vakavan rikollisuuden uhkiin, kun taas poliisin 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. Tullin rikostiedustelun ja poliisin siviilitiedustelun kohteet ovat jonkinasteisesti limittyneet esimerkiksi kaksikäyttötuotteiden vientivalvonnan ja suuren ihmismäärän henkeä ja terveyttä uhkaavan rikollisuuden osalta johtuen Tullin varsin laajoista tehtävistä ja vastuista sisäisen turvallisuuden viranomaisena. Limittyneisyyden arvioidaan olevan käytännön soveltamistilanteissa kuitenkin jokseenkin marginaalista. Tullin rikostiedustelua ei kohdennettaisi valtiolliseen toimintaan, joskin on mahdollista, että Tullin 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 viranomaisten tehtävien kuin viranomaisten toimivaltuuksienkaan osalta. Limittyneisyydestä aiheutuvien riskien toteutumista pyritään ennalta estämään 3 a luvun 22 §: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 viranomaisten 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 poliisin 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 esitutkintaviranomaisten uhkaperusteiselle rikostiedustelulle on korostunut. Turvallisuusympäristön kehitys on osoittanut, että eri turvallisuusviranomaisten rajapinnoissa olevien tehtävien hoitamiseksi tarvittavien toimivaltuuksien osalta ei tulisi jäädä minkäänlaisia kapeikkoja ja heikkouksia. Esitettyihin rikostiedustelutoimivaltuuksiin ei liity ehdotuksia viranomaisten välisten tehtävien uudelleen järjestelyistä. Uhkat, joissa on sekä kansallisen turvallisuuden uhkiin liittyviä elementtejä että Tullin rikostorjuntavastuulle kuuluvaa vakavaa rikollisuutta, edellyttävät Tullin ja tiedusteluviranomaisen tiivistä yhteistyötä ja koordinaatiota. Molemmilla on toimivaltaa ja velvollisuus puuttua tällaisiin uhkiin. Käynnissä on perustuslain 10 §:n muuttamista koskeva lainsäädäntöhanke, jonka yhtenä tehtävänä on arvioida kyseisen perusoikeussäännöksen muuttamista tehokkaan rikostiedustelun mahdollistamiseksi.

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 Tullin rikostorjuntalakiin esitetyssä 3 a luvun 2 §:ssä yksilöitäisiin uhkaperusteisesti käytettävät tiedonhankintatoimivaltuudet eli Tullin rikostiedustelukeinot sekä 3 §:ssä rikostiedustelun kohteet täsmällisesti ja tarkkarajaisesti.

Koska rajoituksen on oltava välttämätön, tulisi Tullin rikostiedustelun henkilöllisestä kohdentamisesta säätää laissa tarkkarajaisesti. Esitetyn 3 a 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 Tullin rikostiedustelun kohteena olevaan, yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaavaan toimintaan, jonka torjuminen kuuluu Tullin rikostorjuntatoimivaltaan. Salaisia tiedonhankintakeinoja rikoksen estämiseksi koskevassa Tullin rikostorjuntalain 3 luvussa on henkilöllinen kohdistamisen osalta esimerkiksi peiteltyä tiedonhankintaa koskevassa säännöksessä edellytetty, että henkilön voidaan hänen lausumiensa, uhkausten tai käyttäytymisen perusteella perustellusti olettaa syyllistyvän säännöksessä mainittuun perusterikokseen. Uhkaperusteisessa rikostiedustelussa oletus voisi perustua myös olosuhteisiin ja kynnys olisi myös hiukan matalampi, eli ei edellytettäisi perusteltua oletusta.

Pykälän 2 momentissa ehdotetaan, että tiettyjä rikostiedustelukeinoja voitaisiin kohdistaa henkilöryhmään, jos tiettyä henkilöä ei voida yksilöidä. Henkilöryhmään kohdistamisen toissijaisuus ilmentää Tullin rikostorjuntalain 1 luvun 7 §:ssä tarkoitettua vähimmän haitan periaatetta, jonka voidaan katsoa tarkoittavan, että Tullin 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, jonka torjuminen kuuluu Tullin rikostorjuntatoimivaltaan.

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 perustellusti olettaa saatavan 3 §:ssä tarkoitettua yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaavaa toimintaa koskevaa tärkeää tietoa.

Tullin rikostiedustelukeinojen henkilöllistä kohdentamista koskevat säännöksillä säädettäisiin kohdehenkilön yhteydestä torjuttavaan rikollisuuteen tarkkarajaisesti. Kohdehenkilön yhteyden Tullin rikostiedustelun kohteena olevaan rikolliseen toimintaan tulisi siten olla konkreettinen ja osoitettavissa ja toimivaltuuksien kohdistaminen häneen tulee pystyä perustelemaan.

Rikostiedustelukeinoa koskevan vaatimuksen (7 §) ja päätöksen (9 §) 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.

Tullin 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 Tullin 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 puuttavalta 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 rikosepäilyä 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 Tullin rikostiedustelukeinojen merkitsevän puuttumista erityisesti yksityiselämän suojaan. Osan ehdotetuista Tullin rikostiedustelukeinoista voidaan arvioida merkitsevän pitkälle menevää puuttumista kyseiseen perusoikeuteen. Ehdotettujen toimivaltuuksien muodostaman perusoikeusrajoituksen hyväksyttävyyden kynnystä nostaa se, että uhkaperusteisten rikostiedustelutoimivaltuuksien yksityiselämän suojalle aiheuttavaa rajoitusta ei ole kytketty konkreettiseen ja yksilöityyn rikosepäilyyn, vaan toimivaltuudet ovat luonteeltaan väljempää ja yksilöimättömpiä.

Koska rikostiedustelun kohde on rikoksen estämiseksi toteutettua salaista tiedonhankintaa epätäsmällisempi 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 Tullin rikostorjuntalakiin ehdotettavan 3 a luvun 4 §:ssä. Kaikkia rikostiedustelukeinoja koskeva yleinen edellytys olisi, että sen käyttäminen on välttämätöntä tärkeiden tietojen saamiseksi sellaisesta 3 §:ssä tarkoitettusta Tullin rikostiedustelun kohteesta, joka uhkaa vakavasti yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta. 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 Tullin rikostorjuntalain 1 luvun säännösten edellyttämällä tavalla kunnioittaa perus- ja ihmisoikeuksia, suhteellisuusperiaatetta ja vähimmän haitan periaatetta. Perus- ja ihmisoikeuksien kunnioittamisen vaatimus merkitsee muun ohella sitä, että Tullin 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 Tullin rikostiedustelukeinon käyttö puolustettavaa suhteessa rikostiedustelutoimeksiannon tärkeyteen, kiireellisyyteen, tavoiteltavaan päämäärään ja muihin tilanteen kokonaisarviointiin vaikuttaviin seikkoihin. Vähimmän haitan periaate edellyttää, että Tullin toimenpiteillä ei kenenkään oikeuksiin saisi puuttua enempää eikä kenellekään saisi aiheuttaa suurempaa vahinkoa tai haittaa kuin on välttämätöntä Tullin rikostiedustelutehtävän suorittamiseksi. Tulli saisi tarkoitussidonnaisuuden periaatteen mukaisesti käyttää rikostiedustelutoimivaltuuksiaan vain säädettyyn tarkoitukseen. Rikostiedustelutoimivaltuuksia ei saisi käyttää Tullin rikostorjuntalain 3 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 oikeusturvakeinoja, laaja-alaista ja tehokasta tiedustelutoimivaltuuksien 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 kattaa 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 koskevissa 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 riittävyyttä 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 erityispiirteitten takia 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 päättämisen tuomioistuimelle (muun muassa Weber ja Saravia v. Saksa). Ehdotuksen mukaan tuomioistuin lupaa 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.

Muista ehdotettavista rikostiedustelukeinoista päättäisi rikostiedustelutehtävään määrätty rikostiedusteluun perehtynyt pidättämiseen oikeutettu tullimies. Perehtyneisyydellä tarkoitettaisiin salaisia tiedonhankintakeinoja ja pakkokeinoja koskevan erityiskoulutuksen suorittamisen lisäksi ehdotettavan 3 a luvun uhkaperusteista rikostiedustelusäätelyä koskevaa osaamista. Perehtyneisyyden lisäksi vaadittaisiin, että kyseinen tullimies on nimenomaisesti määrätty toteuttamaan 3 a luvussa tarkoitettua Tullin uhkaperusteista rikostiedustelua.

Edellä todetun mukaisesti Tulli voisi käyttää rikostiedustelukeinoina muun muassa peiteltyä tiedonhankintaa ja ohjattua tietolähdetoimintaa. Määritelmällisesti kyse olisi samoista keinoista kuin voimassa olevassa Tullin rikostorjuntalain 3 luvussa. Mainittuihin keinoihin on yleisesti arvioitu sisältyvän korostunut riski niin sanotun rikosprovokaation tapahtumisesta. Rikosprovokaation kielto 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. Portugali* 9.6.1998, *Ramanauskas v. Liettua* 5.2.2008).

Voimassa olevasta tietolähdetoimintaa koskevasta sääntelystä ei säädöstekstitasolla nimenomaisesti ilmene rikosprovokaatiokiello, mutta Tullin rikostorjuntalain 3 luvun 39 §: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. Kyse on tietolähdetoiminnan osalta Tulliin kohdistuvasta velvoitteesta, mistä seuraa se, että tullimiehen tulee suunnitella ja ohjeistaa tietolähteen toimintaa tietolähteen ohjatussa käytössä siten, ettei tämä osana keinon käyttöä tee aloitetta rikoksen tekemiseen. Ehdotetun 3 a luvun systematiikan mukaisesti säännös tulee sellaisenaan sovellettavaksi myös ehdotetun 3 a 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 kanteluoikeus 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 (33 §) 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 ratkaisuisiaan.

Säännösehdoituksilla katselukiellosta, rikostiedustelutietojen hävittämisestä ja Tullin rikostiedustelukeinon käytöstä ilmoittamisesta turvattaisiin niin ikään oikeusturvan toteutumista. Oikeus saada tieto rikostiedustelun kohteeksi joutumisesta on tärkeää, jotta

henkilöllä ylipäättään 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 käsiteltyksi asianmukaisesti tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa siten kuin perustuslain 21 §:ssä edellytetään.

Asianosaisjulkisuus on tiedonhankinnan kohteen kannalta tärkeä oikeusturvatekijä. Rikostiedustelukeinojen 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 salaisista pakkokeinoista ja salaisista tiedonhankintakeinoista Tullissa annetussa valtioneuvoston asetuksessa (152/2017).

Henkilötietojen käsittelyssä rekisteröidyn oikeusturvaa takaavat yleisen tietosuojalain asetuksen ja rikosasioiden tietosuojadirektiivin mukaiset oikeussuojakeinot. Suurin osa esityksessä ehdotetusta henkilötietojen käsittelystä kuuluu rikosasioiden tietosuojadirektiivin soveltamisalaan. Direktiivi on pantu kansallisesti täytäntöön rikosasioiden tietosuojalain, 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 toimenpitepyynnöille säädetyn kolmen kuukauden määräajan noudattamisen, sekä muutoksenhausta tietosuojavaltuutetun päätökseen. Rikosasioiden tietosuojalain 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 koskevista tuomioistuimen päätöksistä ja luvista mahdollisimman pian niiden antamisen jälkeen sekä tuomioistuimelle tehdystä rikostiedustelukeinoja koskevasta vaatimuksesta (25 §). Lisäksi Tullin olisi mahdollisimman pian ilmoitettava tiedusteluvalvontavaltuutetulle päätöksestä, joka koskee muuta kuin tuomioistuimen päätöksentekotoimivaltaan kuuluvaa rikostiedustelukeinoja 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 käsiteltävässä rikostiedustelukeinoja 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 Tullille 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 Tullissa huolehtisivat Tullin esikunta ja tiedonhankintaa toteuttavat Tullin rikostorjunnan toimintayksiköt. Valtiovarainministeriön tulisi antaa eduskunnan oikeusasiamiehelle ja tiedusteluvalvontavaltuutetulle vuosittain kertomus rikostiedustelukeinojen ja niiden suojaamisen käytöstä ja valvonnasta Tullissa.

12.2.3 Rikostiedustelutietojen käyttö ja luovuttaminen

Ehdotettava uhkaperusteista rikostiedustelua koskeva sääntely mahdollistaisi tiedon hankkimisen yksilöimättömämmin ja väljemmin perustein kuin Tullin rikostorjuntalain 3 luvun sääntely salaisten tiedonhankintakeinojen käyttämisestä rikosten estämiseksi ja paljastamiseksi. Ehdotettavassa 3 a 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 Tullin toiminnassa säädettäisiin Tullin rikostorjuntalakiin ehdotetun 3 a luvun 13 §:ssä. Sen 1 momentissa säädettäisiin rikostiedustelutietojen pääasiallisesta käyttötarkoituksesta. Rikostiedustelukeinoilla hankittuja tietoja saisi käyttää 3 §:ssä tarkoitetun uhkan torjumiseksi sekä rikoksen estämiseksi ja Tullin toiminnan suuntaamiseksi. Rikostiedustelun tarkoituksena olisi Tullin rikostorjuntatoimivaltaan kuuluvan vakavan rikollisuuden torjunta. Tullin rikostiedustelulla saatavien tietojen pääasiallinen käyttötarkoitus kytkeytyisi edellä todetun mukaisesti erityisesti vakavan rikollisuuden uhkien ja rikosten ennalta estämiseen eli Tullin vastuulla olevalle rikostorjunnan osa-alueelle. Tiedon käyttäminen uhkan torjumiseksi mahdollistaisi rikostiedustelukeinon käytöllä saadun tiedon käytön myös toista 3 a luvun 3 §:ssä tarkoitettua uhkaa koskevan vaatimuksen tai päätöksen perusteluissa.

Uhkan torjumista olisi myös esimerkiksi tiedon käyttäminen konkreettisissa vaikuttamiskeinoissa siltä osin kuin kyse ei ole tullitoiminnan 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 Tullin rikostorjuntalain 3 luvun 2 a §:ssä tarkoitetun rikoksen paljastamiseksi. Tässä esityksessä ehdotettavan Tullin rikostorjuntalain 3 lukuun ehdotetun uuden 2 a §:n mukaisesti Tulli voisi käyttää salaisia tiedonhankintakeinoja tullirikoksena pidettävän törkeän huumausainerikoksen paljastamisessa. Kyse on Tullin rikostorjunnan tehtäväkentällä ilmenevistä erittäin vakavista rikoksista, joiden paljastamiseksi yhteiskunnallinen intressi hyödyntää Tullin uhkaperusteisessa rikostiedustelussa saatua tietoa on suuri. Tietojen käyttö olisi 3 momentin mukaan mahdollista myös pakkokeinolain 10 luvun 3 §:n 2-5 momentissa tarkoitetun rikoksen 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 3 a 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.

Tämä esitys ei sisällä vastaavatyypistä palomuurisääntelyä kuin mitä on säädetty poliisin siviilitiedustelua koskevassa 5 a luvun 44 ja 44 a – c §:ssä siviilitiedustelussa saatujen tietojen luovuttamisesta rikostorjuntaan. Koska Tullin rikostiedustelussa on kyse Tullin vastuulle kuuluvasta 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.

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 Tullin rikostorjuntalain 3 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 voidaankin hakea ylimääräisen tiedon käyttöä koskevasta, perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella säädetystä sääntelystä (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 Tullin rikostorjuntalain 3 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.

Tullin rikostorjuntalain 3 luvun 52 §: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. Tullin rikostorjuntalain nojalla saatua ylimääräistä tietoa saa käyttää tullirikoksen selvittämisessä, jos tieto koskee sellaista rikosta, jonka estämisessä olisi saatu käyttää sitä 3 luvun mukaista tiedonhankintakeinoja, jolla tieto on saatu. Sekä Tullin rikostorjuntalain että pakkokeinolain ylimääräisen tiedon käyttöä koskevien säännösten perusteella ylimääräistä tietoa saa käyttää myös, jos ylimääräisen tiedon käyttämisellä voidaan olettaa olevan erittäin tärkeä merkitys tullirikoksen selvittämiselle ja rikoksesta säädetty ankarin rangaistus on vähintään kolme vuotta vankeutta tai kyse on tullirikoksena pidettävästä huumausainerikoksesta. Ylimääräistä tietoa saa lisäksi käyttää aina tullirikoksen estämiseksi, Tullin rikostorjunnan 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 pakkokeinoja, jolla tieto on saatu. Ylimääräistä tietoa saa lisäksi käyttää aina rikoksen estämiseksi, poliisiin, Tullin tai Rajavartiolaitoksen toiminnan suuntaamiseksi ja syyttömyyttä tukevana selvityksenä.

Ylimääräisellä tiedolla tarkoitettaisiin tässä esityksessä muutettavaksi ehdotetun Tullin rikostorjuntalain 3 luvun 52 §: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 on annettu tai päätös tehty. Perustuslakivaliokunta onkin tarkastellut ylimääräisen tiedon käyttöä koskevaa sääntelyä perustuslain 10 §:ssä turvatun luottamuksellisen viestin salaisuuden ja sitä koskevan lakivarauksen kannalta. Tiedon käytön kannalta ehdotettu 3 a 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 edistämisestä eli telekuuntelun perusterikoksia lievemmin sanktioituista rikoksista. Edellä todettujen lisäksi sekä Tullin rikostorjuntalaki että pakkokeinolaki mahdollistavat ylimääräisen tiedon käytön hengelle, terveydelle tai vapaudelle aiheutuvan merkittävän vaaran taikka huomattavan ympäristö-, omaisuus- tai varallisuusvahingon estämiseksi.

Ehdotetun 3 a luvun 14 §:ssä säädettäisiin Tullin oikeudesta luovuttaa rikostiedustelukeinoilla hankittuja tietoja toisille viranomaisille. Luovuttaminen olisi lähtökohtaisesti mahdollista niihin käyttötarkoituksiin, joihin Tulli itsekin voisi käyttää rikostiedustelukeinoilla hankittuja tietoja. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin eräänlaisesta luovuttamista koskevasta pääsäännöstä, jonka mukaan Tulli 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 tarkoitetun uhkan 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 tarkoitetun rikoksen selvittämiseksi; 4) syyttäjälle esitutkintalain 2 luvun 4 §:n 1 ja 2 momentissa tarkoitetun rikoksen selvittämiseksi; 5) suojelupoliisille sen estämis- ja paljastamistoimivaltaan kuuluvan rikoksen estämiseksi ja paljastamiseksi sekä kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi; 6) sotilastiedustelusta annetun lain 11 §:ssä tarkoitetulle sotilastiedusteluviranomaiselle maanpuolustuksen ja kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi. Rikostiedustelulla hankittua tietoa voitaisiin siis lähtökohtaisesti luovuttaa niihin käyttötarkoituksiin, joihin Tulli 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 kuvatus toiminnan laajat tiedonsaanti- ja tiedonhankintatoimivaltuudet.

Edellä todetun mukaisesti rikostiedustelukeinoilla hankittuja tietoja olisi mahdollisuus aina käyttää Tullin toiminnan suuntaamiseksi sekä luovuttaa muulle esitutkintaviranomaiselle sekä Puolustusvoimien Pääesikunnalle sen toiminnan suuntaamiseksi. Tältä osin ehdotettu sääntely muistuttaisi Tullin rikostorjuntalain 3 luvun 53 §:ssä säädeltyä ylimääräisen tiedon käyttöä, joka sallii ylimääräistä tiedon käytön aina Tullin rikostorjunnan toiminnan suuntaamiseksi.

Toiminnan suuntaamiskäyttöä koskisi kuitenkin ehdotetun 3 a luvun 17 §:ssä säädetyt 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 17 §:ssä toiminnan suuntaaminen onkin määritelty käänteisesti kuvaamalla ne käyttötavat, 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 säädettäisiin 3 a luvun 35 §:ssä. Pykälässä hävittämisvelvollisuuden muodostuminen sidottaisiin hetkeen, jolloin on käynyt ilmi, ettei tietoa tarvita 13–15 §:ssä tarkoitettuun käsittelytarkoitukseen. Ehdotettu sääntely vastaisi tältä osin Tullin rikostorjuntalain 3 luvun 54 §:n 1 ja 3 momentteja, henkilötietojen käsittelystä Tullissa annetun lain 7 §:n 3 momenttia ja 9 §:n 6 momenttia.

Henkilötietojen käsittelystä Tullissa annetun lain säätämisen yhteydessä perustuslakivaliokunta (PeVL 60/2018 vp, s. 9) 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 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 viivytystä lähtökohtaisesti 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 lakivarauksen 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 60/2018 vp, s. 3–4, 48/2018 vp, s. 3 ja niissä viitatu lausunnot). Myös EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen 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 toisiin 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 turvatun 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 turvatus 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 yleislailalla (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 luetteloitu, sääntelyyn on valiokunnan mukaan pitänyt sisällyttää vaatimus tietojen välttämättömyydestä jonkin tarkoituksen kannalta. Valiokunta ei toisaalta ole pitänyt hyvin välttämättömiä 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 60/2018 vp, s. 12, 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 takia 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 tietosuoja-asetuksen kansallisen liikkumavaran puitteissa. Tullin rikostiedustelun tavoitteena on hankkia tietoa sellaisesta tämän lain 1 luvun 2 §:n 1-kohdan mukaan tullirikosten alaan ja Tullin rikostorjuntatoimivaltaan kuuluvasta vakavasta rikollisuudesta, joka vakavasti uhkaa yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta sekä sellaisen tiedon hyödyntämisestä uhkan torjumiseksi.

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 Tullin toiminnan suuntaamiseksi. Kyse olisi pääosin rikosasioiden tietosuojadirektiivin ja rikosasioiden tietosuojalain soveltamisalaan kuuluvista

käsittelytarkoituksista. Sääntely mahdollistaisi kuitenkin tietojen käyttämisen toiminnan suuntaamiseksi myös sellaisissa Tullin lakisäateisissä tehtävissä, joihin sovelletaan yleistä 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. 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.

Yleistä tietosuoja-asetusta sovellettaisiin muun muassa silloin, kun rikostiedustelukeinolla saatua tietoa käytetään Tullin 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 lakisäateisen veloitteen 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 suoja-toimet 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 tavoitteeseen 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 suoja-toimenpiteistä, jotka rekisterinpitäjän on toteutettava, kun erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvasta käsittelystä säädetään laissa tai käsittely johtuu välittömästi rekisterinpitäjälle laissa säädetystä tehtävästä. Eryisten henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen käsittelyedellytyksistä säädetään lisäksi Tullin henkilötietolain, jonka 4 §: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.

Tullin rikostorjuntalaissa ja 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 erityissäätelyä 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.

12.3 Tullin salainen tiedonhankinta tullirikoksen paljastamiseksi ja telekuuntelu tullirikoksena pidettävän törkeän huumausainerikoksen estämiseksi

Rikosten paljastaminen ja ennalta estäminen ovat perusoikeusjärjestelmän näkökulmasta hyväksyttäviä ja painavia yhteiskunnallisia intressejä. Törkeiden rikosten estämistä ja paljastamista voidaan pitää perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävänä perusteina puuttua perusoikeutena turvattuun yksityiselämän suojaan (PeVL 5/1999 s. 5). Perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössä on vakiintuneesti katsottu, että perustuslain 10 §:n 3 ja 4 momenteissa mainittu rikoksen selvittämisenä ja rikosten tutkintana pidetään myös sellaisia toimenpiteitä, joihin ryhdytään jonkin konkreettisen ja yksilöidyn rikosepäilyn takia, 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)

Tullin paljastamistoimivaltuuksien perusterikokseksi ehdotettu törkeä huumausainerikos samoin kuin rikoksen estämistarkoituksessa tapahtuvan telekuuntelun perusterikokseksi ehdotettu törkeä huumausainerikos on rinnastettavissa sellaisiin rikoksiin, jotka on perustuslain esitöissä ja perustuslakivaliokunnan aiemmassa lausuntokäytännössä katsottu perustuslain 10 §:n 3 ja 4 momentin mukaiseksi yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta taikka kotirauhaa vaarantavaksi rikokseksi. 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) Myöhemmässä perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössä perustuslain 10 §:n 4 momentissa tarkoitetuiksi vakaviksi rikoksiksi on katsottu myös sotarikokset ja rikokset ihmisyyttä vastaan, yleisvaarallisten rikosten vakavimmat tekomuodot, törkeä laittoman maahanmuuton järjestäminen, törkeä lapsen seksuaalinen hyväksikäyttö, törkeä sukupuolisiveellisyttä loukkaavan lasta esittävän kuvan levittäminen, vakavimmat vapauten kohdistuvat rikokset ja eräät terrorismirikokset sekä vahingonteon, datavahingonteon, petosrikosten, parituksen ja ympäristön turmelemisen törkeät tekomuodot. 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)

Tullirikoksena pidettävän törkeän huumausainerikoksen, jota ehdotetaan tullirikoksen paljastamisen ja tullirikoksen estämiseksi tehtävän telekuuntelun perusterikokseksi, voidaan arvioida edellä nykytilan kuvauksessa kerrotuin perustein edustavan sellaista vakavaa 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).

Perustuslain 21 ja 22 §:ien näkökulmasta on huomioitava, että edellä mainittujen vakavien rikosten Tullin rikostorjunnan toimesta tapahtuva estäminen, paljastaminen ja päätyminen rikosprosessiin edesauttaa rikoksen uhrien oikeusturvan toteutumista ja siihen liittyy myös painava yhteiskunnallinen intressi niistä seuraavien vakavien ja jopa peruuttamattomien vahinkojen torjumiseksi. Ehdotukset parantaisivat merkittävästi Tullin mahdollisuuksia torjua vakavaa ja järjestäytyneitä rikollisuutta omalla tehtävälallaan ja ovat siten sekä yhteiskunnallisten intressien suojaamisen näkökulmasta oikeasuhtaisia että suojattavien perusoikeuksien kannalta välttämättömiä.

12.4 Muut Tullilain 3 lukuun ehdotetut muutokset

Ehdotuksessa ehdotetaan laajennettavaksi mahdollisuutta tullimiehen 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 tullimiesten turvaaminen edistää tullimiesten 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 tullimiehen 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 Tullin rikostorjuntalain 3 luvun uusi 51 a §, jonka mukaan salaisella tiedonhankintakeinolla saadun tiedon käyttöä voidaan erillisellä päätöksellä rajata niin sanottuun suuntaamiskäyttöön, mikä puolestaan ehdotetun 53 a §:n mukaisesti tarkoittaisi sitä, että tietoja ei saisi käyttää 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 aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa. Tästä syystä käyttörajoitusten asettaminen on rajattu tilanteisiin, joissa se on tarpeen tietolähteen tai tullimiehen hengen ja terveyden suojaamiseksi taikka Tullin 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 rajoitusperusteiden katsotaan edustavan sellaisia yksilön ja yhteiskunnan kannalta painavia intressejä, että mahdolliset vaikutukset henkilöiden oikeusturvaan ovat perustuslain kannalta oikeasuhtaisia.

Tullin rikostorjuntalain 3 luvun 52 §:ään ehdotetaan lisättäväksi mahdollisuus käyttää niin sanottua ylimääräistä tietoa aina myös ehdotetun Tullin rikostorjuntalain 3 a luvun 3 §:n

mukaisten uhkien torjumiseksi. Ylimääräisen tiedon käyttöön rikoksen estämiseen, tullitoiminnan suuntaamiseen sekä vaaran ja vahingon torjumiseen suhtaudutaan Tullin rikostorjuntalaissa, poliisilaissa ja pakkokeinolaissa varsin sallivasti. Kuten edellä on todettu, ylimääräisen tiedon käyttämisestä on säädetty perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella. Ehdotetun muutoksen arvioidaan olevan perustuslain mukainen, koska Tullin uhkaperusteisella rikostiedustelulla pyrittäisiin viime kädessä torjumaan vakavan rikollisuuden muodostamia 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

Tullilain 5 lukuun ehdotetaan lisättäväksi säännökset (28 a – 28 c §: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 Tullille laissa 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 pidättämiseen oikeutettu tullimies.

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 turvatun yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta.

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 60/2018 vp, s. 7-8).

Tullin avointen lähteiden tiedonhankintaa ja keräimien käytön arvioinnissa on myös huomioitava se, että perustuslakivaliokunta on voimassa olevaa Tullin henkilötietolakea koskevassa lausunnossaan arvioinut ehdotusta, joka koski muun muassa julkisista lähteistä rikosanalyysin yhteydessä kerättyjen tietojen käsittelemistä tilanteissa, joissa tiedot eivät liity suoraan käsillä olevaan Tullin yksittäiseen tehtävään. Perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan ehdotetun sääntelyn perusteella muodostuisi laaja, tietosisällöltään ja käsittelyn tarkoitukseltaan oikeudellisesti kontrolloimaton rekisteri, joka voisi sisältää laajasti myös arkaluonteisia tietoja. Valiokunnan mukaan on sinänsä selvää, että kerättyjen henkilötietojen käsittely tiettyyn tarkoitukseen edellyttää niiden sisällön arvioimista tarkoituksen kannalta.

Valiokunta kiinnitti kuitenkin huomiota siihen, että sekä tietosuoja-asetuksessa että poliisidirektiivissä henkilötietojen käsittelyllä tarkoitetaan myös tietojen keräämistä, mikä on mahdollista vain tiettyyn nimenomaiseen tarkoitukseen. Kyse ei siten ole sääätämismääräysten perusteella (s. 73) viitatuin tavoin henkilötietojen "esikäsittelystä" (PeVL 60/2018 vp s. 9)

Myös perustuslakivaliokunnan käytännössä on edellä selostetun mukaisesti edellytetty laintasoista sääntelyä rekisteröinnin tavoitteista, tietosisällöistä ja sallituista käyttötarkoituksista. Valiokunta on edellyttänyt erityisesti arkaluonteisten tietojen käsittelyn rajoittamista täsmällisillä ja tarkkarajaisilla laintasoilla säännöksillä vain välttämättömään. Säännösehdotukset mahdollistaisivat Tullin tehtävien kannalta merkityksellisten tietojen keräämisen ja tallettamisen rekisteriin jopa kuuden kuukauden ajaksi. Perustuslakivaliokunnan mukaan vastaavat säännösehdotukset hallituksen esityksessä laiksi henkilötietojen käsittelystä poliisitoimissa (PeVL 51/2018 vp, s. 19), esityksessä laiksi henkilötietojen käsittelystä puolustusvoimissa (PeVL 52/2018 vp, s. 8) ja esityksessä laiksi henkilötietojen käsittelystä Rajavartiolaitoksessa (PeVL 58/2018 vp, s. 10) olivat ehdotetussa muodossa perustuslainvastaisia.

Perustuslakivaliokunta arvioi lausunnossaan, että arvioitavat Tullin säännökset olivat joiltain osin täsmällisempiä, kun oikeus käsitellä tietoja merkityksellisyyden arvioimiseksi oli sidottu niiden hankkimistapaan. Perustuslakivaliokunnan mielestä tällainen raja ei kuitenkaan ollut riittävä eikä poistanut säännösehdotusten edellä todettuja ongelmia. Valiokunnan mielestä lakiehdotuksen säännökset käsittelystä tietojen merkityksellisyyden arvioimiseksi oli ehdotetussa muodossa poistettava lakiehdotuksesta. Muutokset olivat edellytyksenä lakiehdotuksen käsittelemiselle tavallisen lain säätämismääräyksessä. Valiokunta huomautti kuitenkin, että henkilötietojen käsittelyn perusteiden arvioinnista voidaan perustuslain estämättä säätää esimerkiksi perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella (PeVL 60/2010 vp, s. 4/II—5/I) säädetyin 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). Tullin henkilötietolain ehdotetut säännökset tietojen merkityksellisyyden arvioinnista korvattiin perustuslakivaliokunnan lausunnon takia tietojen hävittämistä koskevilla säännöksillä, joiden mukaan Tullin tehtävien suorittamisen yhteydessä saadut tiedot on hävitettävä viipymättä sen jälkeen, kun on käynyt ilmi, ettei tietoa tarvita 7 tai 9 §:n 1 momentissa tarkoitettuun käsittelytarkoitukseen.

Esityksessä ehdotetussa automaattisessa tietojen keräämisessä olisi sovellettava perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella säädettyä Tullin henkilötietolakia, kun kerättävään tietoon sisältyisi henkilötietoja. Automaattisessa tietojen keräämisessä saadut henkilötiedot olisi siten hävitettävä viipymättä 7 ja 9 §: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 päätöksessä 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 Säättämisyjärjestyksen 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 lainsäätämisyjärjestyksessä. Perustuslakivaliokunnan lausunnon antamista pidetään kuitenkin suotavana uhkaperusteista rikostiedustelua koskevaa rikostorjunnasta Tullissa annetun lain 3 a luvun ehdotetun sääntelyn takia, koska kyse on perusoikeuksiin merkittävästi puuttuvista, luonteeltaan salaisista toimivaltuuksista, joiden käyttämisestä ehdotetaan säädettävän voimassa olevaa rikostorjunnasta Tullissa annetun lain 3 luvun sääntelyä väljemmin edellytyksin. Perustuslakivaliokunnan lausunto on tarpeen myös sen takia, että ehdotuksessa Tullille esitetään Tullin rikostorjuntalain 3 lukuun uusina perusoikeusherkinä säännöksinä telekuunteluoikeutta tullirikoksena pidettävän törkeän huumausainerikoksen estämiseksi ja salaisten tiedonhankintakeinojen käytön laajentamista törkeän huumausainerikoksen paljastamiseksi.

Ponsi

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

Laki

rikostorjunnasta Tullissa annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan Tullin rikostorjunnasta annetun lain (623/2015) 3 luvun 1 §:n 1 momentti, 2 §:n 2 momentti, 32 §:n 1 momentti, 38 §, 52 §, 53 §:n 4 momentti ja 55 §:n 1 momentti, sellaisena kuin niistä on 55 §:n 1 momentti laissa 120/2024, sekä
lisätään 3 lukuun uusi 2 a §, uusi 3 a–3 c § ja siirretään 4 §:n edellä oleva väliotsikko 3 a §:n edelle, uusi 51 a §, 53 a § ja uusi 3 a luku, seuraavasti:

3 luku

Salainen tiedonhankinta

Yleiset säännökset

1 §

Salaisten tiedonhankintakeinojen soveltaminen

Tässä luvussa säädetään telekuuntelun, tietojen hankkimisen telekuuntelun sijasta, televalvonnan, tukiasematietojen hankkimisen, suunnitelmallisen tarkkailun, peitellyn tiedonhankinnan, teknisen tarkkailun (tekninen kuuntelu, tekninen katselu, tekninen seuranta ja tekninen laitetarkkailu), teleosoitteen tai telepäätelaitteen yksilöintitietojen hankkimisen, peitetoiminnan, valeoston, tietolähdetoiminnan ja valvotun läpilaskun käyttämisestä tullirikoksen estämiseen, paljastamiseen tai vaaran torjumiseen. Näitä tiedonhankintakeinoja voidaan käyttää salassa niiden kohteilta.

2 §

Salaisten tiedonhankintakeinojen käytön edellytykset

Sen lisäksi, mitä salaisten tiedonhankintakeinojen käytön erityisistä edellytyksistä jäljempänä säädetään, telekuuntelua, tietojen hankkimista telekuuntelun sijasta, suunnitelmallista tarkkailua, teknistä kuuntelua, teknistä katselua, henkilön teknistä seuranta, teknistä laitetarkkailua, peitetoimintaa, valeostoa, tietolähteen ohjattua käyttöä ja valvottua läpilaskua saadaan käyttää vain, jos niillä voidaan olettaa olevan erittäin tärkeä merkitys tullirikoksen estämiselle. Peitetoiminnan ja valeoston käyttäminen edellyttää lisäksi, että se on välttämätöntä tullirikoksen estämiseksi.

2a §

Salainen tiedonhankinta tullirikoksen paljastamiseksi

Tulli saa käyttää tässä luvussa säädettyjä keinoja tullirikoksena pidettävän törkeän huumausainerikoksen paljastamisessa.

Tiedonhankinta televerkoista

3 a §

Telekuuntelu törkeän huumausainerikoksen estämiseksi

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 4 §:ssä tarkoitettujen välitystietojen selvittämiseksi. Telekuuntelua saadaan kohdistaa vain siltä henkilöltä lähtöisin olevaan tai sellaiselle henkilölle tarkoitettuun viestiin, jonka voidaan perustellusti olettaa syyllistävän 2 momentissa mainittuun rikokseen.

Tullille 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 syyllistävän tullirikoksena pidettävään törkeään huumausainerikokseen tai törkeään huumausainerikoksen edistämiseen.

3b §

Tietojen hankkiminen telekuuntelun sijasta

Jos on todennäköistä, että 3a §:ssä tarkoitettua viestiä ja siihen liittyviä välitystietoja ei ole enää saatavissa telekuuntelulla Tullille voidaan antaa tullirikoksena pidettävän törkeän huumausainerikoksen tai törkeän huumausainerikoksen edistämisen estämiseksi lupa tietojen hankkimiseen viestinnän välittäjän hallusta 3a §:ssä säädettyillä edellytyksillä.

Jos tietojen hankkiminen kohdistetaan viestin sisällön selvittämiseksi telepäätelaitteeseen välittömästi yhteydessä olevaan viestin lähettämiseen ja vastaanottamiseen soveltuvaan henkilökohtaiseen tekniseen laitteeseen tai tällaisen laitteen ja telepäätelaitteen väliseen yhteyteen, Tullille voidaan antaa tullirikoksena pidettävän törkeän huumausainerikoksen estämiseksi lupa tietojen hankkimiseen telekuuntelun sijasta, jos 3a §:ssä säädetty edellytykset täyttyvät.

3 c §

Telekuuntelusta ja muusta vastaavasta tietojen hankkimisesta päättäminen

Tuomioistuin päättää telekuuntelusta ja tietojen hankkimisesta telekuuntelun sijasta pakkokeinoin lain 2 luvun 9 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitetun tullimiehen (pidättämiseen oikeutettu tullimies) vaatimuksesta.

Lupa telekuunteluun ja 3b §:n 2 momentissa tarkoitettuun tietojen hankkimiseen voidaan antaa luvan antopäivästä alkaen enintään kuukaudeksi kerrallaan.

Telekuuntelua ja telekuuntelun sijasta toimitettavaa tietojen hankkimista koskevassa vaatimuksessa ja päätöksessä on mainittava:

1) toimenpiteen perusteena oleva rikos ja sen oletettu tekoaika taikka toimenpiteen perusteena oleva vaara;

2) henkilö, jonka voidaan perustellusti olettaa syyllistävän 1 kohdassa tarkoitettuun rikokseen tai henkilön ollessa tuntematon toimenpiteen kohteena oleva teleosoite tai telepäätelaitte;

3) tosiseikat, joihin henkilöön kohdistuva epäily ja telekuuntelun tai telekuuntelun sijasta toimitettavan tietojen hankkimisen edellytykset perustuvat;

4) telekuuntelua tai 3b §:n 2 momentissa tarkoitettua tietojen hankkimista koskevan luvan voimassaoloaika kellonajan tarkkuudella;

5) telekuuntelun tai telekuuntelun sijasta toimitettavan tietojen hankkimisen suorittamista johtava ja valvova 1 momentissa tarkoitettu tullimies;

6) mahdolliset telekuuntelun tai telekuuntelun sijasta toimitettavan tietojen hankkimisen rajoitukset ja ehdot.

Pidättämiseen oikeutettu tullimies päättää toimenpiteen kohteena olevista teleosoitteista tai telepäätelaitteista lukuun ottamatta tilanteita, joissa 3 momentin 2 kohdassa tarkoitettu henkilö on tuntematon. Päätöksessä on mainittava perustelut toimenpiteen kohteena olevien teleosoitteiden tai telepäätelaitteiden valitsemiselle.

Peitetoiminta ja valeosto

32 §

Valeosto ja sen edellytykset

Valeostolla tarkoitetaan esitutkintaviranomaisen tekemää esineen, aineen, omaisuuden tai palvelun ostotarjousta tai ostoa, jonka tavoitteena on rikoksen estämiseksi tai selvittämiseksi saada viranomaisen haltuun tai löytää estettävään rikokseen liittyvä esine, aine tai omaisuus taikka jonka avulla voidaan muuten saada rikoksen estämiseksi tarvittavia tietoja.

35 §

Yksinomaan tietoverkossa tehtävästä valeostosta päättäminen

Päätös voidaan antaa enintään kuudeksi kuukaudeksi kerrallaan.

38 §

Tullimiehen turvaaminen peiteltyssä tiedonhankinnassa, peitetoiminnassa ja valeostossa ja tietolähdetoiminnassa

Pidättämiseen oikeutettu tullimies saa päättää, että peiteltyä tiedonhankintaa toteuttava ja tietolähdetoimintaa valmisteleva tai toteuttava tullirikostorjunnan tullimies varustetaan seurannan, kuuntelun ja katselun mahdollistavalla teknisellä laitteella, jos varustaminen on perusteltua hänen turvallisuutensa varmistamiseksi. Tullin rikostorjunnan tullimiehen osallistuessa poliisin toteuttamaan peitetoimintaan tai valeostoon tullimiehen turvaamisessa noudatetaan, mitä poliisilain 5 luvun 39 §:ssä säädetään poliisin oikeudesta varustaa tiedonhankintaa toteuttava poliisimies kuuntelun ja katselun mahdollistavalla teknisellä laitteella.

Seuranta, kuuntelu ja katselu saadaan tallentaa. Tallenteet on hävitettävä heti sen jälkeen, kun niitä ei tarvita tullimiehen turvaamiseen. Jos niitä on kuitenkin tarpeen säilyttää asiaan osallisen oikeusturvaan liittyvistä syistä, tallenteet saadaan säilyttää ja käyttää tässä tarkoituksessa. Tällöin tallenteet on hävitettävä, kun asia on lainvoimaisesti ratkaistu tai jätetty sillensä.

Yhteiset säännökset

51 a §

Salaisella tiedonhankintakeinolla saadun tiedon käytölle erikseen asetettavat rajoitukset

Ellei erittäin tärkeä yleinen etu muuta vaadi, salaisen tiedonhankintakeinon käytöstä vastaava Tullin rikostorjunnan toimintayksikkö voi päättää, että salaisella tiedonhankintakeinolla hankittuja tietoja voi käyttää ja luovuttaa ainoastaan toiminnan suuntaamiseksi, jos se on tarpeen tietolähteen tai tullimiehen hengen ja terveyden suojaamiseksi taikka Tullin taktisten tai teknisten menetelmien tai käynnissä olevan tiedonhankintaoperaation suojaamiseksi. Syyttömyyttä tukevaan selvitykseen sisältyvien tietojen käyttöä ei kuitenkaan saa rajoittaa.

52 §

Ylimääräinen tieto

Ylimääräisellä tiedolla tarkoitetaan 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.

53 §

Ylimääräisen tiedon käyttäminen

Ylimääräistä tietoa saa lisäksi käyttää aina 3 a luvun 3 §:ssä tarkoitetun uhkan torjumiseksi, tullirikoksen estämiseksi, Tullin rikostorjunnan toiminnan suuntaamiseksi ja syyttömyyttä tukevana selvityksenä.

53 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 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 tai oikeudenkäynnissä.

55 §

Telekuuntelun, televalvonnan, teknisen kuuntelun ja teknisen laitetarkkailun keskeyttäminen

Jos käy ilmi, että telekuuntelu tai televalvonta kohdistuu muuhun kuin luvan kohteena olevalta henkilöltä lähtöisin olevaan tai hänelle tarkoitettuun viestiin taikka että teknisen kuuntelun kohteena oleva henkilö ei oleskele kuunneltavassa tilassa tai muussa paikassa, tiedonhankintakeinon käyttö on tältä osin keskeytettävä niin pian kuin mahdollista sekä tällaiset televalvonnalla saadut tiedot ja kuuntelulla saadut tallenteet sekä tällaisilla tiedonhankintakeinoilla saatuja tietoja koskevat muistiinpanot on heti hävitettävä.

3 a luku

Rikostiedustelu Tullissa vakavan rikollisuuden torjumiseksi

1 §

Soveltamisala

Tässä luvussa säädetään Tullin tiedonhankinnasta sellaisesta tämän lain 1 luvun 2 §:n 1-kohdan mukaan tullirikosten alaan ja Tullin rikostorjunnan toimivaltaan kuuluvasta vakavasta rikollisuudesta, joka vakavasti uhkaa yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta sekä sellaisen tiedon hyödyntämisestä uhkan torjumiseksi.

2 §

Tullin rikostiedustelukeinot

Tässä luvussa tarkoitettuja Tullin rikostiedustelukeinoja ovat suunnitelmallinen tarkkailu, peitelty tiedonhankinta, tekninen katselu, tekninen seuranta, teleosoitteen tai telepäätelaitteen yksilöintitietojen hankkiminen, valvottu läpilasku sekä ohjattu tietolähdetoiminta.

Tässä luvussa säädetään siitä, millä edellytyksillä 1 momentissa tarkoitettuja rikostiedustelukeinoja käytetään Tullin rikostiedustelussa.

3 §

Tullin rikostiedustelun kohteet

Tullin rikostiedustelun kohteena on Tullin rikostorjuntatoimivaltaan kuuluva yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaava tavaroiden laittomaan maahantuontiin, maasta vientiin tai kauttakuljetukseen liittyvä järjestäytynyt rikollisuus.

Tullin rikostiedustelun kohteena on lisäksi Tullin rikostorjuntatoimivaltaan kuuluva yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaava tavaroiden laittomaan maahantuontiin, maasta vientiin tai kauttakuljetukseen liittyvä muu vakava rikollisuus.

4 §

Tullin rikostiedustelukeinojen käytön edellytykset

Rikostiedustelukeinon käytön yleisenä edellytyksenä Tullin rikostiedustelussa on, että sen käyttäminen on välttämätöntä tärkeän tiedon saamiseksi sellaisesta 3 §:ssä tarkoitettusta rikostiedustelun kohteesta, joka uhkaa 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 §

Tullin 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, jonka torjuminen kuuluu Tullin rikostorjuntatoimivaltaan.

Jos tiettyä henkilöä ei voida yksilöidä, voidaan suunnitelmallista tarkkailua, peiteltyä tiedonhankintaa, teknistä katselua, teknistä seurantaa, 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 perustellusti olettaa saatavan 3 §:ssä tarkoitettua yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaavaa toimintaa koskevaa tärkeää tietoa.

6 §

Tiedonhankinnan jatkaminen Tullissa eräiden rikosten estämiseksi, paljastamiseksi ja selvittämiseksi

Jos rikostiedustelukeinon käytön aikana ilmenee, että henkilön voidaan perustellusti olettaa syyllistyvän 3 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, Tulli saa jatkaa rikostiedustelukeinon käyttöä salaisena tiedonhankintana tullirikoksen 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 Tullin rikostiedustelukeinon käytön aikana ilmenee, että henkilön on syytä epäillä syyllistyneen tullirikokseen eikä rikostiedustelukeinon käytöllä enää voida olettaa saatavan tietoja luvan tai päätöksen perusteena olevasta yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta uhkaavasta toiminnasta, Tulli saa jatkaa rikostiedustelukeinon käyttöä tullirikoksen selvittämiseksi tämän luvun nojalla annetun luvan voimassaolon ajan, enintään kuitenkin kolmen vuorokauden ajan.

Päätöksenteko

7 §

Tuomioistuimen päätöksenteko Tullin rikostiedustelukeinon 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.

Rikostiedustelutehtävään määrätty rikostiedusteluun perehtynyt pidättämiseen oikeutettu tullimies tekee 1 ja 2 momentissa tarkoitettussa 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 Tullin rikostiedustelukeinon käyttäminen on välttämätöntä;

3) toimenpiteen kohteena oleva henkilö tai henkilöryhmä riittävästi yksilöitynä, jos tiettyä henkilöä ei voida yksilöidä ja rikostiedustelukeino voidaan edellä 5 §:n 2 momentin nojalla kohdentaa henkilöryhmään, taikka toimenpiteen kohteena oleva esine, aine tai omaisuus;

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

5) esitetty voimassaoloaika kellonajan tarkkuudella;

6) rikostiedustelutehtävään määrätty rikostiedusteluun perehtynyt pidättämiseen oikeutettu tullimies, joka johtaa ja valvoo rikostiedustelukeinon käyttöä;

7) mahdolliset rikostiedustelukeinon käyttöä koskevat rajoitukset ja ehdot; sekä

8) vaatimuksen tehnyt Tullin rikostorjunnan toimintayksikkö ja rikostiedustelutehtävään määrätty rikostiedusteluun perehtynyt pidättämiseen oikeutettu tullimies sekä vaatimuksen tekemisen ajankohta.

8 §

Rikostiedustelutehtävään määrätyn rikostiedusteluun perehtyneen pidättämiseen oikeutetun tullimiehen päätöksenteko Tullin rikostiedustelukeinon käyttöä koskevassa asiassa

Rikostiedustelutehtävään määrätty rikostiedusteluun perehtynyt *pidättämiseen oikeutettu tullimies* päättää Tullin rikostiedustelussa tehtävästä:

1) suunnitelmallisesta tarkkailusta;

2) muusta kuin kotirauhan suojaamaan tilaan kohdistuvasta teknisestä katselusta;

3) muusta kuin henkilöön kohdistuvasta teknisestä seurannasta;

4) telesoitteen tai telepäätelaitteen yksilöintitietojen hankkimisesta;

5) Tullin suorittamasta valvotusta läpilaskusta;

6) peitelystä tiedonhankinnasta; sekä

7) tietolähteen ohjatusta käytöstä.

Edellä 7 §:n 1 ja 2 momentista poiketen, jos asia ei siedä viivytystä, rikostiedustelutehtävään määrätty rikostiedusteluun perehtynyt pidättämiseen oikeutettu tullimies 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.

9 §

Tullin rikostiedustelukeinon käyttöä koskevan päätöksen sisältö

Tullin 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) Tullin rikostiedustelukeino, jota päätös koskee;

2) 3 §:ssä tarkoitettu yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta uhkaava toiminta, jota koskevien tietojen hankkimiseksi Tullin rikostiedustelukeinon käyttäminen on välttämätöntä;

3) toimenpiteen kohteena oleva henkilö tai henkilöryhmä riittävästi yksilöitynä, jos tiettyä henkilöä ei voida yksilöidä ja rikostiedustelukeino voidaan edellä 5 §:n 2 momentin nojalla kohdentaa henkilöryhmään, taikka toimenpiteen kohteena oleva esine, aine, omaisuus tai palvelu;

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

- 5) päätöksen voimassaoloaika kellonajan tarkkuudella;
 - 6) rikostiedustelutehtävään määrätty rikostiedusteluun perehtynyt pidättämiseen oikeutettu tullimies, 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.
- Päätöstä on olosuhteiden muuttuessa tarvittaessa tarkistettava.

10 §

Tietolähteen ohjattua käyttöä ja valvottua läpilaskua koskevien päätösten erityiset sisältövaatimukset

Edellä 10 §:ssä säädetyn lisäksi, on tietolähteen ohjattua käyttöä koskevasta päätöksestä käytävä ilmi:

- 1) rikostiedustelukeinon esittäjä;
- 2) tiedonhankinnan toteuttava Tullin rikostorjunnan toimintayksikkö;
- 4) tiedonhankinnan tavoite ja toteuttamissuunnitelma; sekä
- 5) se, mitä tietolähteen ohjatussa käytössä voidaan tehdä sekä toiminnan mahdolliset rajoitukset ja ehdot.

Edellä 9 §:ssä säädetyn lisäksi on valvottua läpilaskua koskevasta päätöksestä käytävä ilmi tiedonhankinnan tavoite ja toteuttamissuunnitelma sekä toimenpiteen kohteena oleva kuljetus tai muu toimitus.

11 §

Tullin rikostiedustelukeinon käyttöä koskevan päätöksen voimassaoloaika

Rikostiedustelukeinon käyttöä koskeva päätös voidaan tehdä kerrallaan enintään kuudeksi kuukaudeksi.

Edellä 1 momentista poiketen valvottua läpilaskua koskeva päätös voidaan tehdä enintään kuukaudeksi kerrallaan.

12 §

Tuomioistuinmenettely rikostiedustelussa

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

Asia voidaan ratkaista 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.

Tietojen käyttö, käsittely ja luovuttaminen

13 §

Tullin rikostiedustelukeinolla hankittujen tietojen käyttäminen

Rikostiedustelukeinolla hankittua tietoa saa käyttää 3 §:ssä tarkoitetun uhkan torjumiseksi sekä rikoksen estämiseksi ja Tullin 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 Tullin rikostiedustelukeinolla hankittuja tietoja saa käyttää, jos se on välttämätöntä

- 1) tämän lain 3 luvun 2 a §:ssä tarkoitetun rikoksen paljastamiseksi;
- 2) pakkokeinolain 10 luvun 3 §:n 2–5 momentissa tarkoitetun rikoksen selvittämiseksi.

Toiminnan suuntaamiseksi tarkoitetun rikostiedustelukeinolla hankitun tiedon käytön rajoituksista säädetään jäljempänä 17 §:ssä.

14 §

Rikostiedustelukeinolla hankittujen tietojen luovuttaminen toiselle viranomaiselle

Tulli 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 Tulli saa salassapitosäännösten estämättä luovuttaa rikostiedustelukeinolla hankittuja tietoja oma-aloitteisesti tai pyynnöstä, jos se on yksittäistapauksessa välttämätöntä:

- 1) muulle esitutkintaviranomaiselle sen toiminnan suuntaamiseksi, rikoksen estämiseksi ja paljastamiseksi;
- 2) Puolustusvoimien Pääesikunnalle sen toiminnan suuntaamiseksi ja rikoksen estämiseksi;
- 3) muulle esitutkintaviranomaiselle pakkokeinolain 10 luvun 3 §:n 2–5 momentissa tarkoitetun rikoksen selvittämiseksi;
- 4) syyttäjälle esitutkintalain 2 luvun 4 §:n 1 ja 2 momentissa tarkoitetun rikoksen selvittämiseksi;
- 5) suojelupoliisille sen estämis- ja paljastamistoimivaltaan kuuluvan rikoksen estämiseksi ja paljastamiseksi sekä kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi;
- 6) sotilastiedustelusta annetun lain (590/2019) 11 §:ssä tarkoitetulle sotilastiedusteluviranomaiselle maanpuolustuksen ja kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi;

Tulli saa salassapitosäännösten estämättä aina luovuttaa rikostiedustelukeinolla hankittuja tietoja esitutkintaviranomaiselle ja syyttäjälle syyttömyyttä tukevaksi selvitykseksi.

15 §

Tullin rikostiedustelukeinolla hankittujen tietojen muu luovuttaminen

Tulli 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.

16 §

Rikostiedustelutiedon käytölle erikseen asetettavat rajoitukset

Ellei erittäin tärkeä yleinen etu muuta vaadi, rikostiedustelukeinon käytöstä vastaava Tullin rikostorjunnan toimintayksikkö voi päättää, että tietoa voi käyttää ja luovuttaa ainoastaan toiminnan suuntaamiseksi, jos se on tarpeen tietolähteen tai tullimiehen hengen ja terveyden suojaamiseksi taikka Tullin taktisten tai teknisten menetelmien tai käynnissä olevan rikostiedusteluoperaation suojaamiseksi. Syyttömyyttä tukevaan selvitykseen sisältyvien tietojen käyttöä ei kuitenkaan saa rajoittaa.

17 §

Rikostiedustelutiedon käytön rajoitukset toiminnan suuntaamisessa

Rikostiedustelukeinolla hankittuja tietoja, jotka on määritelty tai luovutettu käytettäväksi ainoastaan toiminnan suuntaamiseksi, ei saa käyttää 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 tai oikeudenkäynnissä.

18 §

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 33 §:ssä tarkoitettu ilmoitus on tehty.

Rekisteröidyn tarkastusoikeudesta säädetään henkilötietojen käsittelystä Tullissa annetussa laissa.

Yhteistoiminta muiden viranomaisten kanssa

19 §

Yhteistyö keskusrikospoliisin kanssa

Tullin on toimittava yhteistyössä keskusrikospoliisin kanssa rikostiedustelutehtävien tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi sekä annettava poliisille tässä tarkoituksessa tarpeellisia tietoja sen estämättä, mitä salassapitovelvollisuudesta säädetään.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä Tullin ja keskusrikospoliisin välisen yhteistyön järjestämisestä.

20 §

Ilmoitusvelvollisuus

Tullin on ilmoitettava keskusrikospoliisille rikostiedusteluun liittyvän toiminnan aloittamisesta sekä siihen liittyvien tässä laissa säädettyjen rikostiedustelukeinojen käyttämisestä. Ilmoitusvelvollisuuden piiriin kuuluvista asioista ja ilmoituksen käytännön toteutuksesta sovitaan Tullin ja keskusrikospoliisiin välisessä yhteistoiminnassa.

21 §

Rikostiedustelun siirtäminen keskusrikospoliisille tai Rajavartiolaitokselle

Tulli siirtää keskusrikospoliisiin rikostiedustelutoimivaltaan kuuluvan tiedonhankinnan keskusrikospoliisille ja Rajavartiolaitoksen rikostiedustelutoimivaltaan kuuluvan tiedonhankinnan Rajavartiolaitokselle, jos asian tai sen edellyttämien toimenpiteiden laatu tai laajuus sitä edellyttää taikka jos asianomainen viranomainen sitä vaatii. Tulli turvaa siirrettävässä asiassa tiedonhankinnan siihen saakka, kunnes asian siirtäminen on tapahtunut.

Viranomainen, jolle tiedonhankinta siirretään, varaa Tullille tilaisuuden osallistua tiedonhankintaan ja tiedon hyödyntämiseen myös siirron jälkeen, jos asia koskee 3 §:ssä tarkoitettua rikostiedustelun kohdetta.

22 §

Tiedustelutoiminnan yhteensovittaminen

Tämän luvun nojalla tehtävää Tullin rikostiedustelua, keskusrikospoliisin ja Rajavartiolaitoksen suorittamaa rikostiedustelua sekä siviili- ja sotilastiedustelua on tarvittaessa yhteensovitettava keskusrikospoliisin, Rajavartiolaitoksen, suojelupoliisin, sotilastiedusteluviranomaisen ja muun viranomaisen virkamiesten työturvallisuuden varmistamiseksi sekä 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

23 §

Tullin rikostiedustelun sisäinen valvonta

Tässä luvussa tarkoitettua tiedonhankintaa valvovat rikostiedustelukeinoja käyttävien Tullin rikostorjunnan toimintayksiköiden päälliköt sekä Tullin pääjohtajan esikunnan tehtävään määräämä valvontaosaston tullimies.

24 §

Tullin rikostiedustelun ulkoinen valvonta

Tulli antaa valtiovarainministeriölle vuosittain raportin rikostiedustelukeinojen käytöstä ja valvonnasta Tullissa.

Valtiovarainministeriön on annettava eduskunnan oikeusasiamiehelle ja tiedusteluvalvontavaltuutetulle vuosittain kertomus tässä luvussa tarkoitettujen rikostiedustelukeinojen ja niiden suojaamisen käytöstä ja valvonnasta Tullissa.

Tiedusteluvalvontavaltuutetun harjoittamasta valvonnasta säädetään tiedustelutoiminnan valvonnasta annetussa laissa (121/2019).

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

25 §

Tiedusteluvalvontavaltuutetulle tehtävät ilmoitukset

Rikostiedustelukeinoa käyttävän Tullin rikostorjunnan toimintayksikön 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 tiedustelumenetelmää koskevasta vaatimuksesta.

Rikostiedustelukeinoa käyttävän Tullin rikostorjunnan toimintayksikön on mahdollisimman pian ilmoitettava tiedusteluvalvontavaltuutetulle päätöksestä, joka koskee:

- 1) rikostiedustelun suojaamista;
- 2) ilmaisukieltoa;
- 3) 33 §: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 menettelytavoimin ja tietoturvallisuusjärjestelyin.

Yhteiset säännökset

26 §

Tullimiehen turvaaminen peiteltyssä tiedonhankinnassa, peitetoiminnassa, valeostossa ja tietolähdetoiminnassa

Rikostiedustelutehtävään määrätty rikostiedusteluun perehtynyt pidättämiseen oikeutettu tullimies 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 tullimies varustetaan teknisen 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 tullimiehen 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

Tullimiehellä 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. Tullimiehellä 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 §

Tullin rikostiedustelun suojaaminen

Tullilla 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.

Tulli 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 rikostiedustelukeinon käytön 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.

29 §

Suojaamisesta päättäminen

Tullin rikostorjunnan päällikkö päättää 26 §:n 2 momentissa tarkoitetun rekisterimerkinnän tekemisestä sekä asiakirjan valmistamisesta.

Rikostiedustelutehtävään määrätty rikostiedusteluun perehtynyt pidättämiseen oikeutettu tullimies päättää muusta kuin 1 momentissa tarkoitetusta suojaamisesta.

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

30 §

Tullin rikostiedustelua koskeva ilmaisukielto

Rikostiedustelutehtävään määrätty rikostiedusteluun perehtynyt pidättämiseen oikeutettu tullimies saa kieltää sivullista ilmaisemasta tämän tietoon tulleita seikkoja rikostiedustelukeinon käytöstä, jos se on perusteltua rikostiedustelukeinon käytön suojaamiseksi taikka tärkeästä rikoksen estämisestä, paljastamisesta tai selvittämisestä liittyvästä syystä. Edellytyksenä on lisäksi, että sivullinen on tehtävänsä tai asemansa takia avustanut tai häntä on pyydetty avustamaan tiedustelumenetelmän 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 määräaikaa kannella Helsingin käräjäoikeudelle. Kantelu on käsiteltävä kiireellisenä.

Rangaistus ilmaisukiellon rikkomisesta tuomitaan rikoslain 38 luvun 1 tai 2 §:n mukaan, jollei teosta muualla laissa säädetä ankarampaa rangaistusta.

Ilmaisukiellon saanut saa 4 momentin estämättä ilmoittaa ilmaisukiellosta tiedusteluvalvontavaltuutetulle.

31 §

Määräaikojen laskeminen Tullin 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.

32 §

Katselukiellot Tullin 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, 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 toimintaa, ja myös hänen osaltaan on tehty päätös teknisestä katselusta.

33 §

Tallenteiden ja asiakirjojen tarkastaminen

Rikostiedustelutehtävään määrätyn rikostiedusteluun perehtyneen pidättämiseen oikeutetun tullimiehen tai hänen määräämänsä virkamiehen on ilman aiheetonta viivytystä tarkastettava rikostiedustelukeinon käytössä kertyneet tallenteet ja asiakirjat.

34 §

Tallenteiden ja asiakirjojen tutkiminen

Tullin rikostiedustelukeinon käytössä kertyneitä tallenteita saa tutkia vain tuomioistuimien tai pidättämiseen oikeutettu tullimies taikka tiedusteluvalvontavaltuutettu tai hänen määräämänsä virkamies. Pidättämiseen oikeutetun tullimiehen määräyksestä tai tuomioistuimen osoituksen mukaan tallennetta ja asiakirjaa saa tutkia myös muu tullimies, 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 tutkiminen tapahduttava tullimiehen välittömässä ohjauksessa ja valvonnassa. Asiantuntijalla

tai muulla henkilöllä on lisäksi oltava tarvittavat tiedot ja taito sekä kokemus toimeksiannon suorittamiseen.

35 §

Tietojen säilyttäminen

Tullin rikostiedustelukeinolla saatu tieto on hävitettävä viipymättä sen jälkeen, kun on käynyt ilmi, ettei tietoa tarvita tämän luvun 13–15 §:ssä tarkoitettuun käsittelytarkoitukseen.

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

Rikostiedustelukeinolla hankittujen tietojen käyttämisestä ja luovuttamisesta säädetään [tämän luvun] 13–17 §:ssä.

36 §

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 pidättämiseen oikeutetun tullimiehen 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 tarkoitettua 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 Tulli jatkaa tiedonhankintaa tämän luvun 6 §:n nojalla, noudatetaan mitä salaisen tiedonhankintakeinon käytöstä ilmoittamisesta säädetään 3 luvun 57 §:ssä.

Suunnitelmallisesta tarkkailusta, peittelystä tiedonhankinnasta ja tietolähteen ohjatusta käytöstä ei ole velvollisuutta ilmoittaa tiedonhankinnan kohteelle, jos asiassa ei ole aloitettu esitutkintaa. Jos esitutkinta aloitetaan, noudatetaan, mitä pakkokeinoin 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 12 §:ssä säädetään. Tietolähteen ohjatusta käytöstä ilmoittamista koskevassa asiassa 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 menettelytavoimin ja tietoturvallisuusjärjestelyin.

37 §

Pöytäkirja

Tullin rikostiedustelukeinon käytöstä on sen lopettamisen jälkeen laadittava ilman aiheetonta viivytystä pöytäkirja.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä toimenpiteiden kirjaamisesta valvontaa varten.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

LUONNOS

2.

Laki

henkilötietojen käsittelystä Tullissa annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan henkilötietojen käsittelystä Tullissa annetun lain (650/2019) 9 §:n 2 ja 5 momentti, 15 §:n 1 momentin 1 kohta, 20 §, 21 §:n 1 momentin johdantokappale, 36 §:n 1 momentin 4 kohta, seuraavasti:

9 §

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 rikostorjunnasta Tullissa annetun lain (623/2015) 3 luvun 9 §:n mukaisen tarkkailun taikka tullivalvonnan tai tullirikostorjunnan toimenpiteen kohteena;

4) jotka ovat rikostorjunnasta Tullissa annetun lain 3 a luvun mukaisen rikostiedustelukeinon kohteena;

5) joiden voidaan näiden lausumien, uhkausten tai käyttäytymisen taikka olosuhteiden perusteella olettaa osallistuvan rikostorjunnasta Tullissa annetun lain 3 a luvun 3 §:ssä tarkoitettuun rikostiedustelun kohteena olevaan yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta uhkaavaan toimintaan;

6) joilla voidaan olettaa olevan tietoa rikostorjunnasta Tullissa annetun lain 3 a luvun 3 §:ssä tarkoitettusta rikostiedustelun kohteena olevasta yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta uhkaavasta toiminnasta, jos se on välttämätöntä tullirikosten ennalta estämiseen tai paljastamiseen liittyvän tehtävän suorittamiseksi.

Tulli saa lisäksi käsitellä tullimiesten havaitsemia ja Tullille ilmoitettuja tietoja sellaisista tapahtumista tai henkilöistä, joiden voidaan olosuhteiden taikka henkilön käyttäytymisen vuoksi perustellusti arvioida liittyvän rikolliseen toimintaan.

15 §

Henkilötietojen käsittely muuhun kuin niiden alkuperäiseen käsittelytarkoitukseen

Tulli saa käsitellä 7–14 §:ssä tarkoitettuja henkilötietoja muuhun kuin niiden alkuperäiseen käsittelytarkoitukseen:

1) tullirikosten ennalta estämiseksi tai paljastamiseksi;

20 §

Henkilötietojen luovuttaminen toiselle rikosasioiden tietosuojalaissa tarkoitettulle toimivaltaiselle viranomaiselle

Tulli saa salassapitosäännösten estämättä luovuttaa teknisen käyttöyhteyden avulla tai tietojoukkona 7–10 ja 13 ja 14 §: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.

21 §

Muu henkilötietojen luovuttaminen viranomaisille

Tulli saa salassapitosäännösten estämättä luovuttaa teknisen käyttöyhteyden avulla tai tietojoukkona 7–10 ja 13 ja 14 §:ssä tarkoitettuja henkilötietoja viranomaisen laissa säädetyn tehtävän suorittamiseksi seuraavasti:

36 §

Tarkastusoikeuden rajoittaminen

Poiketen siitä, mitä rikosasioiden tietosuojalain 23 §:ssä säädetään, tarkastusoikeutta ei ole:

4) henkilötietoihin, jotka on saatu rikostorjunnasta Tullissa annetun lain 3 luvun, 3 a luvun ja pakkokeinolain 10 luvun mukaisia tiedonhankintamenetelmiä käyttäen taikka sähköisen viestinnän palveluista annetun lain (917/2014) 157 §:n nojalla.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

3.

Laki

tullilain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään Tullilain (304/2016) 5 lukuun uusi 28 a–28 c § seuraavasti:

5 luku

Tullin muut toimivaltuudet

28 a §

Automaattinen tiedonkerääminen avoimista lähteistä ja siitä päättäminen

Tullilla on oikeus käyttää avoimeen lähteeseen kohdistuvan tiedon hakemiseksi, seuraamiseksi, keräämiseksi ja tallentamiseksi automaattisesti teknisiä laitteita, menetelmiä tai ohjelmistoja, jos se on tarpeen Tullille säädetyn tehtävän suorittamiseksi (automaattinen tiedonkerääminen).

Pidättämiseen oikeutettu tullimies päättää 1 momentissa tarkoitetusta automaattisesta tiedonkeräämisestä avoimista lähteistä, jos automaattisen tiedonkeräämisen yhteydessä kerätään henkilötietoja. Päätös on tehtävä kirjallisesti ja siinä on mainittava:

- 1) päätöksen tehnyt tullimies ja päätöksen antopäivä;
- 2) tiedonkeräämisen toteuttava Tullin rikostorjunnan toimintayksikkö;
- 3) toimenpiteen kohteena oleva avoin lähde;
- 4) tiedon keräämisen tavoite ja tarpeellisuus;
- 5) päätöksen voimassaoloaika.

Päätös avointen lähteiden automaattisesta tiedonkeräämisestä voidaan tehdä enintään kuudeksi kuukaudeksi kerrallaan. Tiedonkerääminen on lopetettava ennen päätöksessä mainitun määräajan päättymistä, jos tiedonhankinnan tarkoitus on saavutettu tai sen edellytyksiä ei enää ole.

28 b §

Avointen lähteiden tiedonhaun suojaaminen ja siitä päättäminen

Tullilla on pidättämiseen oikeutetun tullimiehen päätöksellä oikeus käyttää 6 §:ssä tarkoitetun automaattisen tiedonkeräämisen sekä muun avointen lähteiden tiedonhankinnan suojaamiseksi vääriä, harhauttavia tai peiteltyjä tietoja.

28 c §

Avointen lähteiden tiedonhauulla saatujen tietojen hävittäminen

Automaattisella tiedonkeräämisellä avoimista tietolähteistä saatu tieto on hävitettävä viipymättä sen jälkeen, kun on käynyt ilmi, ettei tietoa tarvita Tullin tehtävien suorittamiseksi. Henkilötietojen käsittelystä säädetään henkilötietojen käsittelystä Tullissa annetussa laissa (650/2019).

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

LUONNOS

4.

Laki

tiedustelutoiminnan valvonnasta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan tiedustelutoiminnan valvonnasta annetun lain (121/2019) 1 §:n 1 ja 3 momentti, 2 §, 7 §:n 1 kohta, 12 §, 14 §:n 1 momentti, 15 §:n otsikko ja 1 ja 2 momentti ja 18 §:n 2 momentti, sellaisena kuin niistä on 2 § laissa 96/2025, seuraavasti:

1 §

Lain soveltamisala ja suhde muuhun lainsäädäntöön

Tätä lakia sovelletaan siviilitiedustelun, sotilastiedustelun ja rikostorjunnasta Tullissa annetun lain (623/2015) 3 a 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;

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 .

5.

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 ja rikostorjunnasta Tullissa annetun lain (623/2015) 3 luvun 57 ja 59 §:ssä säädetään ja oikeuteen saada tieto rikostiedustelukeinon käytöstä sovelletaan, mitä rikostorjunnasta Tullissa annetun lain 3 a luvun 18 ja 36 §:ssä säädetään.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

6.

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, sellaisina 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, rikostorjunnasta Tullissa annetun lain 3 a 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 (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 tarkoitettusta 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, rikostorjunnasta Tullissa annetun lain 3 a luvussa tarkoitettua rikostiedustelukeinoja, pakkokeinolain 7 luvun 9 §:n 2 momentissa tarkoitettua haltuunottamisesta ilmoittamisen siirtämistä tai mainitun luvun 14 §:n 2 momentissa tarkoitettua määräjän 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, rikostorjunnasta Tullissa annetun lain 3 a luvussa tarkoitettua rikostiedustelukeinoja, pakkokeinolain 7 luvun 9 §:n 2 momentissa tarkoitettua haltuunottamisesta ilmoittamisen siirtämistä tai mainitun luvun 14 §:n 2 momentissa tarkoitettua määräjän 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 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 .

7.

Laki

pakkokeinolain 10 luvun muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan pakkokeinolain (806/2011) 10 luvun 35 §:n 2 momentti ja 56 §:n 4 momentti,
sellaisena kuin niistä on 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.

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 rikostorjunnasta Tullissa annetun lain 3 a 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 .

LUONNOS

8.

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 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 salassapitosäynnösten estämättä pyynnöstä ja myös oma-aloitteisesti luovuttaa turvallisuustietorekisteristä poliisille ja Tullille sellaisia tietoja, jotka ovat välttämättömiä poliisilain 5 b luvun 3 §:n ja rikostorjunnasta Tullissa annetun lain 3 a 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 .

9.

Laki

verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annetun lain 18 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annetun lain (1346/1999) 18 §:n 1 momentin 15 kohta, sellaisena kuin se on laissa 275/2025, ja lisätään 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:

15) Patentti- ja rekisterihallitukselle sellaisista verovalvonnassa tai muutoin havaituista tiedoista, jotka ovat tarpeellisia tosiasiallisia edunsaajia koskevien rekisteritietojen oikeellisuuden ja ajantasaisuuden varmentamisessa;

16) Tullille sellaisista verovalvonnassa tai muutoin havaituista tiedoista, jotka ovat tarpeellisia rikostorjunnasta Tullissa annetun lain 3 a luvun 3 §:n mukaisten uhkien torjumiseksi tai rikoksen estämiseksi.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Helsingissä x.x.20xx

Pääministeri

Etunimi Sukunimi

..ministeri Etunimi Sukunimi

LUONNOS

1.

Laki

rikostorjunnasta Tullissa annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan Tullin rikostorjunnasta annetun lain (623/2015) 3 luvun 1 §:n 1 momentti, 2 §:n 2 momentti, 32 §:n 1 momentti, 38 §, 52 §, 53 §:n 4 momentti ja 55 §:n 1 momentti, sellaisena kuin niistä on 55 §:n 1 momentti laissa 120/2024, sekä *lisätään* 3 lukuun uusi 2 a §, uusi 3 a–3 c § ja siirretään 4 §:n edellä oleva väliotsikko 3 a §:n edelle, uusi 51 a §, 53 a § ja uusi 3 a luku, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

3 luku

3 luku

Salainen tiedonhankinta

Salainen tiedonhankinta

Yleiset säännökset

Yleiset säännökset

1 §

1 §

Salaisten tiedonhankintakeinojen soveltaminen

Salaisten tiedonhankintakeinojen soveltaminen

Tässä luvussa säädetään televalvonnan, tukiasematietojen hankkimisen, suunnitelmallisen tarkkailun, peitellyn tiedonhankinnan, teknisen tarkkailun (*tekninen kuuntelu, tekninen katselu, tekninen seuranta ja tekninen laitetarkkailu*), teleosoitteen tai telepäätelaitteen yksilöintitietojen hankkimisen, peitetoiminnan, valeoston, tietolähdetoiminnan ja valvotun läpilaskun käyttämisestä tullirikoksen estämiseen.

Tässä luvussa säädetään *telekuuntelun, tietojen hankkimisen telekuuntelun sijasta, televalvonnan, tukiasematietojen hankkimisen, suunnitelmallisen tarkkailun, peitellyn tiedonhankinnan, teknisen tarkkailun (tekninen kuuntelu, tekninen katselu, tekninen seuranta ja tekninen laitetarkkailu), teleosoitteen tai telepäätelaitteen yksilöintitietojen hankkimisen, peitetoiminnan, valeoston, tietolähdetoiminnan ja valvotun läpilaskun käyttämisestä tullirikoksen estämiseen, paljastamiseen tai vaaran torjumiseen. Näitä tiedonhankintakeinoja voidaan käyttää salassa niiden kohteilta.*

2 §

2 §

*Salaisten tiedonhankintakeinojen käytön
edellytykset*

*Salaisten tiedonhankintakeinojen käytön
edellytykset*

Sen lisäksi, mitä salaisten tiedonhankintakeinojen käytön erityisistä edellytyksistä jäljempänä säädetään, suunnitelmallista tarkkailua, teknistä kuuntelua, teknistä katselua, henkilön teknistä seurantaa, teknistä laitetarkkailua, peitetoimintaa, valeostoa, tietolähteen ohjattua käyttöä ja valvottua läpilaskua saadaan käyttää vain, jos niillä voidaan olettaa olevan erittäin tärkeä merkitys tullirikoksen estämiselle. Peitetoiminnan ja valeoston käyttäminen edellyttää lisäksi, että se on välttämätöntä tullirikoksen estämiseksi.

Sen lisäksi, mitä salaisten tiedonhankintakeinojen käytön erityisistä edellytyksistä jäljempänä säädetään, telekuuntelua, tietojen hankkimista telekuuntelun sijasta, suunnitelmallista tarkkailua, teknistä kuuntelua, teknistä katselua, henkilön teknistä seurantaa, teknistä laitetarkkailua, peitetoimintaa, valeostoa, tietolähteen ohjattua käyttöä ja valvottua läpilaskua saadaan käyttää vain, jos niillä voidaan olettaa olevan erittäin tärkeä merkitys tullirikoksen estämiselle. Peitetoiminnan ja valeoston käyttäminen edellyttää lisäksi, että se on välttämätöntä tullirikoksen estämiseksi.

2a §

***Salainen tiedonhankinta tullirikoksen
paljastamiseksi***

Tulli saa käyttää tässä luvussa säädettyjä keinoja tullirikoksena pidettävän törkeän huumausainerikoksen paljastamiseksi.

Tiedonhankinta televerkoista

3 a §

***Telekuuntelu törkeän
huumausainerikoksen estämiseksi***

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 4 §: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.

Tullille 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 tullirikoksena pidettävään törkeään huumausainerikokseen tai törkeään huumausainerikoksen edistämiseen.

3b §

Tietojen hankkiminen telekuuntelun sijasta

Jos on todennäköistä, että 3a §:ssä tarkoitettua viestiä ja siihen liittyviä välitystietoja ei ole enää saatavissa telekuuntelulla Tullille voidaan antaa tullirikoksena pidettävän törkeän huumausainerikoksen tai törkeän huumausainerikoksen edistämisen estämiseksi lupa tietojen hankkimiseen viestinnän välittäjän hallusta 3a §:ssä säädettyillä edellytyksillä.

Jos tietojen hankkiminen kohdistetaan viestin sisällön selvittämiseksi telepäätelaitteeseen välittömästi yhteydessä olevaan viestin lähettämiseen ja vastaanottamiseen soveltuvaan henkilökohtaiseen tekniseen laitteeseen tai tällaisen laitteen ja telepäätelaitteen väliseen yhteyteen, Tullille voidaan antaa tullirikoksena pidettävän törkeän huumausainerikoksen estämiseksi lupa tietojen hankkimiseen telekuuntelun sijasta, jos 3a §:ssä säädetyt edellytykset täyttyvät.

3 c §

Telekuuntelusta ja muusta vastaavasta tietojen hankkimisesta päättäminen

Tuomioistuin päättää telekuuntelusta ja tietojen hankkimisesta telekuuntelun sijasta pakkokeinolain 2 luvun 9 §:n 1 momentin 2

kohdassa tarkoitetun tullimiehen (pidättämiseen oikeutettu tullimies) vaatimuksesta.

Lupa telekuunteluun ja 3b §:n 2 momentissa tarkoitettuun tietojen hankkimiseen voidaan antaa luvan antopäivästä alkaen enintään kuukaudeksi kerrallaan.

Telekuuntelua ja telekuuntelun sijasta toimitettavaa tietojen hankkimista koskevassa vaatimuksessa ja päätöksessä on mainittava:

1) toimenpiteen perusteena oleva rikos ja sen oletettu tekoaika taikka toimenpiteen perusteena oleva vaara;

2) henkilö, jonka voidaan perustellusti olettaa syyllistyvän 1 kohdassa tarkoitettuun rikokseen tai henkilön ollessa tuntematon toimenpiteen kohteena oleva teleosoite tai telepäätelaitte;

3) tosiseikat, joihin henkilöön kohdistuva epäily ja telekuuntelun tai telekuuntelun sijasta toimitettavan tietojen hankkimisen edellytykset perustuvat;

4) telekuuntelua tai 3b §:n 2 momentissa tarkoitettua tietojen hankkimista koskevan luvan voimassaoloaika kellonajan tarkkuudella;

5) telekuuntelun tai telekuuntelun sijasta toimitettavan tietojen hankkimisen suorittamista johtava ja valvova 1 momentissa tarkoitettu tullimies;

6) mahdolliset telekuuntelun tai telekuuntelun sijasta toimitettavan tietojen hankkimisen rajoitukset ja ehdot.

Pidättämiseen oikeutettu tullimies päättää toimenpiteen kohteena olevista teleosoitteista tai telepäätelaitteista lukuun ottamatta tilanteita, joissa 3 momentin 2 kohdassa tarkoitettu henkilö on tuntematon. Päätöksessä on mainittava perustelut toimenpiteen kohteena olevien teleosoitteiden tai telepäätelaitteiden valitsemiselle.

Peitetoiminta ja valeosto

32 §

Valeosto ja sen edellytykset

Peitetoiminta ja valeosto

32 §

Valeosto ja sen edellytykset

Valeostolla tarkoitetaan esitutkintaviranomaisen tekemää esineen, aineen, omaisuuden tai palvelun ostotarjousta tai ostoa, jonka tavoitteena on rikoksen estämiseksi tai selvittämiseksi saada viranomaisen haltuun tai löytää rikokseen liittyvä esine, aine tai omaisuus taikka saada haltuun tai löytää todiste rikosasiassa tai rikoksella saatu hyöty.

Valeostolla tarkoitetaan esitutkintaviranomaisen tekemää esineen, aineen, omaisuuden tai palvelun ostotarjousta tai ostoa, jonka tavoitteena on rikoksen estämiseksi tai selvittämiseksi saada viranomaisen haltuun tai löytää *estettävään* rikokseen liittyvä esine, aine tai omaisuus taikka *jonka avulla voidaan muuten saada rikoksen estämiseksi tarvittavia tietoja*.

35 §

Yksinomaan tietoverkossa tehtävästä valeostosta päättäminen

35 §

Yksinomaan tietoverkossa tehtävästä valeostosta päättäminen

Päätös voidaan antaa enintään kahdeksi kuukaudeksi kerrallaan.

Päätös voidaan antaa enintään *kuudeksi* kuukaudeksi kerrallaan.

38 §

Tullimiehen turvaaminen peiteltyssä tiedonhankinnassa, peitetoiminnassa ja valeostossa ja tietolähdetoiminnassa

Pidättämiseen oikeutettu tullimies saa päättää, että peiteltyä tiedonhankintaa toteuttava tullirikostorjunnan tullimies varustetaan kuuntelun ja katselun mahdollistavalla teknisellä laitteella, jos varustaminen on perusteltua hänen turvallisuutensa varmistamiseksi. Tullin rikostorjunnan tullimiehen osallistuessa poliisin toteuttamaan peitetoimintaan tai valeostoon tullimiehen turvaamisessa noudatetaan, mitä poliisilain 5 luvun 39 §:ssä säädetään poliisin oikeudesta varustaa tiedonhankintaa toteuttava poliisimies kuuntelun ja katselun mahdollistavalla teknisellä laitteella.

Kuuntelu ja katselu saadaan tallentaa. Tallenteet on hävitettävä heti sen jälkeen, kun niitä ei tarvita tullimiehen turvaamiseen. Jos niitä on kuitenkin tarpeen säilyttää asiaan osallisen oikeusturvaan liittyvistä syistä, tallenteet saadaan säilyttää ja käyttää tässä

38 §

Tullimiehen turvaaminen peiteltyssä tiedonhankinnassa, peitetoiminnassa ja valeostossa ja tietolähdetoiminnassa

Pidättämiseen oikeutettu tullimies saa päättää, että peiteltyä tiedonhankintaa toteuttava *ja tietolähdetoimintaa valmisteleva tai toteuttava* tullirikostorjunnan tullimies varustetaan *seurannan*, kuuntelun ja katselun mahdollistavalla teknisellä laitteella, jos varustaminen on perusteltua hänen turvallisuutensa varmistamiseksi. Tullin rikostorjunnan tullimiehen osallistuessa poliisin toteuttamaan peitetoimintaan tai valeostoon tullimiehen turvaamisessa noudatetaan, mitä poliisilain 5 luvun 39 §:ssä säädetään poliisin oikeudesta varustaa tiedonhankintaa toteuttava poliisimies kuuntelun ja katselun mahdollistavalla teknisellä laitteella.

Seuranta, kuuntelu ja katselu saadaan tallentaa. Tallenteet on hävitettävä heti sen jälkeen, kun niitä ei tarvita tullimiehen turvaamiseen. Jos niitä on kuitenkin tarpeen säilyttää asiaan osallisen oikeusturvaan liittyvistä syistä, tallenteet saadaan säilyttää ja

Voimassa oleva laki

Ehdotus

tarkoituksessa, ja ne on hävitettävä, kun asia on lainvoimaisesti ratkaistu tai jätetty sillensä.

käyttää tässä tarkoituksessa. *Tällöin tallenteet on hävitettävä*, kun asia on lainvoimaisesti ratkaistu tai jätetty sillensä.

Yhteiset säännökset

51 a §

Salaisella tiedonhankintakeinolla saadun tiedon käytölle erikseen asetettavat rajoitukset

Ellei erittäin tärkeä yleinen etu muuta vaadi, salaisen tiedonhankintakeinon käytöstä vastaava Tullin rikostorjunnan toimintayksikkö voi päättää, että salaisella tiedonhankintakeinolla hankittuja tietoja voi käyttää ja luovuttaa ainoastaan toiminnan suuntaamiseksi, jos se on tarpeen tietolähteen tai tullimiehen hengen ja terveyden suojaamiseksi taikka Tullin taktisten tai teknisten menetelmien tai käynnissä olevan tiedonhankintaoperaation suojaamiseksi. Syyttömyyttä tukevaan selvitykseen sisältyvien tietojen käyttöä ei kuitenkaan saa rajoittaa.

52 §

Ylimääräinen tieto

Ylimääräisellä tiedolla tarkoitetaan televalvonnalla, tukiasematietojen hankkimisella ja teknisellä tarkkailulla saatua tietoa, joka ei liity rikokseen tai vaaran torjumiseen taikka joka koskee muuta rikosta kuin sitä, jonka estämistä varten lupa on annettu tai päätös on tehty.

52 §

Ylimääräinen tieto

Ylimääräisellä tiedolla tarkoitetaan 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.

53 §

Ylimääräisen tiedon käyttäminen

Ylimääräistä tietoa saa lisäksi käyttää aina tullirikoksen estämiseksi, Tullin rikostorjunnan toiminnan suuntaamiseksi ja syyttömyyttä tukevana selvityksenä.

53 §

Ylimääräisen tiedon käyttäminen

Ylimääräistä tietoa saa lisäksi käyttää aina 3 a luvun 3 §:ssä tarkoitetun uhkan torjumiseksi, tullirikoksen estämiseksi, Tullin rikostorjunnan toiminnan suuntaamiseksi ja syyttömyyttä tukevana selvityksenä.

53 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 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 tai oikeudenkäynnissä.

55 §

Telekuuntelun, televalvonnan, teknisen kuuntelun ja teknisen laitetarkkailun keskeyttäminen

Jos käy ilmi, että televalvonta kohdistuu muuhun kuin luvan kohteena olevalta henkilöltä lähtöisin olevaan tai hänelle tarkoitettuun viestiin taikka että teknisen kuuntelun kohteena oleva henkilö ei oleskele kuunneltavassa tilassa tai muussa paikassa, tiedonhankintakeinon käyttö on tältä osin keskeytettävä niin pian kuin mahdollista sekä tällaiset televalvonnalla saadut tiedot ja kuuntelulla saadut tallenteet sekä tällaisilla tiedonhankintakeinoilla saatuja tietoja koskevat muistiinpanot on heti hävitettävä.

55 §

Telekuuntelun, televalvonnan, teknisen kuuntelun ja teknisen laitetarkkailun keskeyttäminen

Jos käy ilmi, että telekuuntelu tai televalvonta kohdistuu muuhun kuin luvan kohteena olevalta henkilöltä lähtöisin olevaan tai hänelle tarkoitettuun viestiin taikka että teknisen kuuntelun kohteena oleva henkilö ei oleskele kuunneltavassa tilassa tai muussa paikassa, tiedonhankintakeinon käyttö on tältä osin keskeytettävä niin pian kuin mahdollista sekä tällaiset televalvonnalla saadut tiedot ja kuuntelulla saadut tallenteet sekä tällaisilla tiedonhankintakeinoilla saatuja tietoja koskevat muistiinpanot on heti hävitettävä.

3 a luku

**Rikostiedustelu Tullissa vakavan
rikollisuuden torjumiseksi**

1 §

Soveltamisala

Tässä luvussa säädetään Tullin tiedonhankinnasta sellaisesta tämän lain 1 luvun 2 §:n 1-kohdan mukaan tullirikosten alaan ja Tullin rikostorjunnan toimivaltaan kuuluvasta vakavasta rikollisuudesta, joka vakavasti uhkaa yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta sekä sellaisen tiedon hyödyntämisestä uhkan torjumiseksi.

2 §

Tullin rikostiedustelukeinot

Tässä luvussa tarkoitettuja Tullin rikostiedustelukeinoja ovat suunnitelmallinen tarkkailu, peitely tiedonhankinta, tekninen katselu, tekninen seuranta, teleosoitteen tai telepäätelaitteen yksilöintitietojen hankkiminen, valvottu läpilasku sekä ohjattu tietolähdetoiminta.

Tässä luvussa säädetään siitä, millä edellytyksillä 1 momentissa tarkoitettuja rikostiedustelukeinoja käytetään Tullin rikostiedustelussa.

3 §

Tullin rikostiedustelun kohteet

Tullin rikostiedustelun kohteena on Tullin rikostorjuntatoimivaltaan kuuluva yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaava tavaroiden laittomaan maahantuontiin, maasta vientiin tai kauttakuljetukseen liittyvä järjestäytynyt rikollisuus.

Tullin rikostiedustelun kohteena on lisäksi Tullin rikostorjuntatoimivaltaan kuuluva yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaava tavaroiden laittomaan maahantuontiin, maasta vientiin tai kauttakuljetukseen liittyvä muu vakava rikollisuus.

4 §

Tullin rikostiedustelukeinojen käytön edellytykset

Rikostiedustelukeinon käytön yleisenä edellytyksenä Tullin rikostiedustelussa on, että sen käyttäminen on välttämätöntä tärkeän tiedon saamiseksi sellaisesta 3 §:ssä tarkoitettusta rikostiedustelun kohteesta, joka uhkaa yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta.

Rikostiedustelukeino 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 §

Tullin 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, jonka torjuminen kuuluu Tullin rikostorjuntatoimivaltaan.

Jos tiettyä henkilöä ei voida yksilöidä, voidaan suunnitelmallista tarkkailua, peiteltyä tiedonhankintaa, teknistä katselua, teknistä seuranta, 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 rikostiedustelukeino ei ole mahdollista kohdentaa 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.

6 §

Tiedonhankinnan jatkaminen Tullissa eräiden rikosten estämiseksi, paljastamiseksi ja selvittämiseksi

Jos rikostiedustelukeinon käytön aikana ilmenee, että henkilön voidaan perustellusti olettaa syyllistyvän 3 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, Tulli saa jatkaa rikostiedustelukeinon käyttöä salaisena tiedonhankintana tullirikoksen 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 Tullin rikostiedustelukeinon käytön aikana ilmenee, että henkilön on syytä epäillä syyllistyneen tullirikokseen eikä rikostiedustelukeinon käytöllä enää voida olettaa saatavan tietoja luvan tai päätöksen perusteena olevasta yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta uhkaavasta toiminnasta, Tulli saa jatkaa rikostiedustelukeinon käyttöä tullirikoksen selvittämiseksi tämän luvun nojalla annetun luvan voimassaolon ajan, enintään kuitenkin kolmen vuorokauden ajan.

Päätöksenteko

7 §

Tuomioistuimen päätöksenteko Tullin rikostiedustelukeinon 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.

Rikostiedustelutehtävään määrätty rikostiedusteluun perehtynyt pidättämiseen oikeutettu tullimies tekee 1 ja 2 momentissa tarkoitettussa 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 Tullin rikostiedustelukeinon käyttäminen on välttämätöntä;
- 3) toimenpiteen kohteena oleva henkilö tai henkilöryhmä riittävästi yksilöitynä, jos tiettyä henkilöä ei voida yksilöidä ja rikostiedustelukeino voidaan edellä 5 §:n 2 momentin nojalla kohdentaa henkilöryhmään, taikka toimenpiteen kohteena oleva esine, aine tai omaisuus;
- 4) tosiseikat, joihin Tullin rikostiedustelukeinon käytön edellytykset ja kohdistaminen perustuvat;
- 5) esitetty voimassaoloaika kellonajan tarkkuudella;
- 6) rikostiedustelutehtävään määrätty rikostiedusteluun perehtynyt pidättämiseen oikeutettu tullimies, joka johtaa ja valvoo rikostiedustelukeinon käyttöä;
- 7) mahdolliset rikostiedustelukeinon käyttöä koskevat rajoitukset ja ehdot; sekä
- 8) vaatimuksen tehnyt Tullin rikostorjunnan toimintayksikkö ja rikostiedustelutehtävään määrätty rikostiedusteluun perehtynyt pidättämiseen oikeutettu tullimies sekä vaatimuksen tekemisen ajankohta.

8 §

Rikostiedustelutehtävään määrätyn rikostiedusteluun perehtyneen pidättämiseen oikeutetun tullimiehen päätöksenteko Tullin rikostiedustelukeinon käyttöä koskevassa asiassa

Rikostiedustelutehtävään määrätty rikostiedusteluun perehtynyt **pidättämiseen oikeutettu tullimies** päättää Tullin 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) Tullin suorittamasta valvotusta läpilaskusta;
- 6) peitellystä tiedonhankinnasta; sekä
- 7) tietolähteen ohjatusta käytöstä.

Edellä 7 §:n 1 ja 2 momentista poiketen, jos asia ei siedä viivytystä, rikostiedustelutehtävään määrätty rikostiedusteluun perehtynyt pidättämiseen oikeutettu tullimies saa päättää teknisestä katselusta ja teknisestä seurannasta siihen asti, kunnes tuomioistuimien ratkaissut luvan myöntämistä koskevan vaatimuksen. Asia on saatettava tuomioistuimen ratkaistavaksi heti, kun se on mahdollista, kuitenkin viimeistään 24 tunnin kuluttua rikostiedustelukeinon käytön aloittamisesta.

9 §

Tullin rikostiedustelukeinon käyttöä koskevan päätöksen sisältö

Tullin 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) Tullin rikostiedustelukeino, jota päätös koskee;

2) 3 §:ssä tarkoitettu yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta uhkaava toiminta, jota koskevien tietojen hankkimiseksi Tullin rikostiedustelukeinon käyttäminen on välttämätöntä;

3) toimenpiteen kohteena oleva henkilö tai henkilöryhmä riittävästi yksilöitynä, jos tiettyä henkilöä ei voida yksilöidä ja rikostiedustelukeino voidaan edellä 5 §:n 2 momentin nojalla kohdentaa henkilöryhmään, taikka toimenpiteen kohteena oleva esine, aine, omaisuus tai palvelu;

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

5) päätöksen voimassaoloaika kellonajan tarkkuudella;

6) rikostiedustelutehtävään määrätty rikostiedusteluun perehtynyt pidättämiseen oikeutettu tullimies, 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.

Päätöstä on olosuhteiden muuttuessa tarvittaessa tarkistettava.

10 §

Tietolähteen ohjattua käyttöä ja valvottua läpilaskua koskevien päätösten erityiset sisältövaatimukset

Edellä 10 §:ssä säädetyn lisäksi, on tietolähteen ohjattua käyttöä koskevasta päätöksestä käytävä ilmi:

1) rikostiedustelukeinon esittäjä;

2) tiedonhankinnan toteuttava Tullin rikostorjunnan toimintayksikkö;

4) tiedonhankinnan tavoite ja toteuttamissuunnitelma; sekä

5) se, mitä tietolähteen ohjatussa käytössä voidaan tehdä sekä toiminnan mahdolliset rajoitukset ja ehdot.

Edellä 9 §:ssä säädetyn lisäksi on valvottua läpilaskua koskevasta päätöksestä käytävä ilmi tiedonhankinnan tavoite ja toteuttamissuunnitelma sekä toimenpiteen kohteena oleva kuljetus tai muu toimitus.

11 §

Tullin rikostiedustelukeinon käyttöä koskevan päätöksen voimassaoloaika

Rikostiedustelukeinon käyttöä koskeva päätös voidaan tehdä kerrallaan enintään kuudeksi kuukaudeksi.

Edellä 1 momentista poiketen valvottua läpilaskua koskeva päätös voidaan tehdä enintään kuukaudeksi kerrallaan.

12 §

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 määräaikaa kannella Helsingin hovioikeudelle. Kantelu on käsiteltävä

kiireellisenä. Myös tiedusteluvalvontavaltuutetulla on oikeus kannella lupa-asiassa annetusta päätöksestä.

Asia voidaan ratkaista 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.

Tietojen käyttö, käsittely ja luovuttaminen

13 §

Tullin rikostiedustelukeinolla hankittujen tietojen käyttäminen

Rikostiedustelukeinolla hankittua tietoa saa käyttää 3 §:ssä tarkoitetun uhkan torjumiseksi sekä rikoksen estämiseksi ja Tullin 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 Tullin rikostiedustelukeinolla hankittuja tietoja saa käyttää, jos se on välttämätöntä

1) tämän lain 3 luvun 2 a §:ssä tarkoitetun rikoksen paljastamiseksi;

2) pakkokeinolain 10 luvun 3 §:n 2–5 momentissa tarkoitetun rikoksen selvittämiseksi.

Toiminnan suuntaamiseksi tarkoitetun rikostiedustelukeinolla hankitun tiedon käytön rajoituksista säädetään jäljempänä 17 §:ssä.

14 §

Rikostiedustelukeinolla hankittujen tietojen luovuttaminen toiselle viranomaiselle

Tulli 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 Tulli saa salassapitosäännösten estämättä luovuttaa rikostiedustelukeinolla hankittuja tietoja oma-aloitteisesti tai pyynnöstä, jos se on yksittäistapauksessa välttämätöntä:

1) muulle esitutkintaviranomaiselle sen toiminnan suuntaamiseksi, rikoksen estämiseksi ja paljastamiseksi;

2) Puolustusvoimien Pääesikunnalle sen toiminnan suuntaamiseksi ja rikoksen estämiseksi;

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

4) syyttäjälle esitutkintalain 2 luvun 4 §:n 1 ja 2 momentissa tarkoitetun rikoksen selvittämiseksi;

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

6) sotilastiedustelusta annetun lain (590/2019) 11 §:ssä tarkoitetulle sotilastiedusteluviranomaiselle maanpuolustuksen ja kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi;

Tulli saa salassapitosäännösten estämättä aina luovuttaa rikostiedustelukeinolla hankittuja tietoja esitutkintaviranomaiselle ja syyttäjälle syyttömyyttä tukevaksi selvitykseksi.

15 §

Tullin rikostiedustelukeinolla hankittujen tietojen muu luovuttaminen

Tulli saa salassapitosäännösten estämättä luovuttaa oma-aloitteisesti tai pyynnöstä sellaisia rikostiedustelukeinolla hankittuja tietoja, joiden ilmaisemiseen on

yksittäistapauksessa painava syy hengelle tai terveydelle vaarallisen tapahtuman, vapauteen kohdistuvan rikoksen tai huomattavan ympäristö-, omaisuus- tai varallisuusvahingon estämiseksi taikka kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi.

16 §

Rikostiedustelutiedon käytölle erikseen asetettavat rajoitukset

Ellei erittäin tärkeä yleinen etu muuta vaadi, rikostiedustelukeinon käytöstä vastaava Tullin rikostorjunnan toimintayksikkö voi päättää, että tietoa voi käyttää ja luovuttaa ainoastaan toiminnan suuntaamiseksi, jos se on tarpeen tietolähteen tai tullimiehen hengen ja terveyden suojaamiseksi taikka Tullin taktisten tai teknisten menetelmien tai käynnissä olevan rikostiedusteluoperaation suojaamiseksi. Syyttömyyttä tukevaan selvitykseen sisältyvien tietojen käyttöä ei kuitenkaan saa rajoittaa.

17 §

Rikostiedustelutiedon käytön rajoitukset toiminnan suuntaamisessa

Rikostiedustelukeinolla hankittuja tietoja, jotka on määritelty tai luovutettu käytettäväksi ainoastaan toiminnan suuntaamiseksi, ei saa käyttää 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 tai oikeudenkäynnissä.

18 §

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 tarkoitettun rikostiedustelukeinon käytöstä, ennen kuin 33 §:ssä tarkoitettu ilmoitus on tehty.

Rekisteröidyn tarkastusoikeudesta säädetään henkilötietojen käsittelystä Tullissa annetussa laissa.

Yhteistoiminta muiden viranomaisten kanssa

19 §

Yhteistyö keskusrikospoliisin kanssa

Tullin on toimittava yhteistyössä keskusrikospoliisin kanssa rikostiedustelutehtävien tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi sekä annettava poliisille tässä tarkoituksessa tarpeellisia tietoja sen estämättä, mitä salassapitovelvollisuudesta säädetään.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä Tullin ja keskusrikospoliisin välisen yhteistyön järjestämisestä.

20 §

Ilmoitusvelvollisuus

Tullin on ilmoitettava keskusrikospoliisille rikostiedusteluun liittyvän toiminnan aloittamisesta sekä siihen liittyvien tässä laissa säädettyjen rikostiedustelukeinojen käyttämisestä. Ilmoitusvelvollisuuden piiriin kuuluvista asioista ja ilmoituksen käytännön toteutuksesta sovitaan Tullin ja keskusrikospoliisiin välisessä yhteistoiminnassa.

21 §

**Rikostiedustelun siirtäminen
keskusrikospoliisille tai
Rajavartiolaitokselle**

Tulli siirtää keskusrikospoliisin rikostiedustelutoimivaltaan kuuluvan tiedonhankinnan keskusrikospoliisille ja Rajavartiolaitoksen rikostiedustelutoimivaltaan kuuluvan tiedonhankinnan Rajavartiolaitokselle, jos asian tai sen edellyttämien toimenpiteiden laatu tai laajuus sitä edellyttää taikka jos asianomainen viranomainen sitä vaatii. Tulli turvaa siirrettävässä asiassa tiedonhankinnan siihen saakka, kunnes asian siirtäminen on tapahtunut.

Viranomainen, jolle tiedonhankinta siirretään, varaa Tullille tilaisuuden osallistua tiedonhankintaan ja tiedon hyödyntämiseen myös siirron jälkeen, jos asia koskee 3 §:ssä tarkoitettua rikostiedustelun kohdetta.

22 §

Tiedustelutoiminnan yhteensovittaminen

Tämän luvun nojalla tehtävää Tullin rikostiedustelua on tarvittaessa yhteensovitettava poliisin, suojelupoliisin, sotilastiedusteluviranomaisen ja muun viranomaisen virkamiesten työturvallisuuden varmistamiseksi sekä 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

23 §

Tullin rikostiedustelun sisäinen valvonta

Tässä luvussa tarkoitettua tiedonhankintaa valvovat rikostiedustelukeinoja käyttävien Tullin rikostorjunnan toimintayksiköiden päälliköt sekä Tullin pääjohtajan esikunnan tehtävään määräämä valvontaosaston tullimies.

24 §

Tullin rikostiedustelun ulkoinen valvonta

Tulli antaa valtiovarainministeriölle vuosittain raportin rikostiedustelukeinojen käytöstä ja valvonnasta Tullissa.

Valtiovarainministeriön on annettava eduskunnan oikeusasiamiehelle ja tiedusteluvalvontavaltuutetulle vuosittain kertomus tässä luvussa tarkoitettujen rikostiedustelukeinojen ja niiden suojaamisen käytöstä ja valvonnasta Tullissa.

Tiedusteluvalvontavaltuutetun harjoittamasta valvonnasta säädetään tiedustelutoiminnan valvonnasta annetussa laissa (121/2019).

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

25 §

Tiedusteluvalvontavaltuutetulle tehtävät ilmoitukset

Rikostiedustelukeinoa käyttävän Tullin rikostorjunnan toimintayksikön 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 tiedustelumenetelmästä koskevasta vaatimuksesta.

Rikostiedustelukeinoa käyttävän Tullin rikostorjunnan toimintayksikön on mahdollisimman pian ilmoitettava tiedusteluvalvontavaltuutetulle päätöksestä, joka koskee:

- 1) rikostiedustelun suojaamista;
- 2) ilmaisukieltoa;
- 3) 33 §: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 menettelytavoin ja tietoturvallisuusjärjestelyin.

Yhteiset säännökset

26 §

Tullimiehen turvaaminen peiteltyssä tiedonhankinnassa, peitetoiminnassa, valeostossa ja tietolähdetoiminnassa

Rikostiedustelutehtävään määrätty rikostiedusteluun perehtynyt pidättämiseen oikeutettu tullimies 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 tullimies varustetaan teknisen 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 tullimiehen 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

Tullimiehellä 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. Tullimiehellä 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 §

Tullin rikostiedustelun suojaaminen

Tullilla 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.

Tulli 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 rikostiedustelukeinon käytön 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.

29 §

Suojaamisesta päättäminen

Tullin rikostorjunnan päällikkö päättää 26 §:n 2 momentissa tarkoitetun rekisterimerkinnän tekemisestä sekä asiakirjan valmistamisesta.

Rikostiedustelutehtävään määrätty rikostiedusteluun perehtynyt pidättämiseen oikeutettu tullimies 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.

30 §

Tullin rikostiedustelua koskeva ilmaisukielto

Rikostiedustelutehtävään määrätty rikostiedusteluun perehtynyt pidättämiseen oikeutettu tullimies 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 takia avustanut tai häntä on pyydetty avustamaan tiedustelumenetelmän 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 teosta muualla laissa säädetä ankarampaa rangaistusta.

Ilmaisukiellon saanut saa 4 momentin estämättä ilmoittaa ilmaisukiellosta tiedusteluvalvontavaltuutetulle.

31 §

Määräaikojen laskeminen Tullin 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.

32 §

Katselukiellot Tullin 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, 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 katselukiello 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.

33 §

Tallenteiden ja asiakirjojen tarkastaminen

Rikostiedustelutehtävään määrätyn rikostiedusteluun perehtyneen pidättämiseen oikeutetun tullimiehen tai hänen määräämänsä virkamiehen on ilman aiheetonta viivytystä tarkastettava rikostiedustelukeinon käytössä kertyneet tallenteet ja asiakirjat.

34 §

Tallenteiden ja asiakirjojen tutkiminen

Tullin rikostiedustelukeinon käytössä kertyneitä tallenteita saa tutkia vain tuomioistuimien tai pidättämiseen oikeutettu tullimies taikka tiedusteluvalvontavaltuutettu tai hänen määräämänsä virkamies. Pidättämiseen oikeutetun tullimiehen määräyksestä tai tuomioistuimen osoituksen mukaan tallennetta ja asiakirjaa saa tutkia myös muu tullimies, 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 tutkiminen tapahduttava tullimiehen välittömässä ohjauksessa ja valvonnassa. Asiantuntijalla tai muulla henkilöllä on lisäksi oltava tarvittavat tiedot ja taito sekä kokemus toimeksiannon suorittamiseen.

35 §

Tietojen säilyttäminen

Tullin rikostiedustelukeinolla saatu tieto on hävitettävä viipymättä sen jälkeen, kun on

käynyt ilmi, ettei tietoa tarvita tämän luvun 13–15 §:ssä tarkoitettuun käsittelytarkoitukseen.

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

Rikostiedustelukeinolla hankittujen tietojen käyttämisestä ja luovuttamisesta säädetään [tämän luvun] 13–17 §:ssä.

36 §

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.

Tuomioistuin voi pidättämiseen oikeutetun tullimiehen 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 Tulli jatkaa tiedonhankintaa tämän luvun 6 §:n nojalla, noudatetaan mitä salaisen tiedonhankintakeinon käytöstä ilmoittamisesta säädetään 3 luvun 57 §:ssä.

Suunnitelmallisesta tarkkailusta, peitelystä tiedonhankinnasta 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 12 §:ssä säädetään. Tietolähteen ohjatusta käytöstä ilmoittamista koskevassa asiassa 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.

37 §

Pöytäkirja

Tullin rikostiedustelukeinon käytöstä on sen lopettamisen jälkeen laadittava ilman aiheetonta viivytystä pöytäkirja.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä toimenpiteiden kirjaamisesta valvontaa varten.

—
Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .
—

2.

Laki

henkilötietojen käsittelystä Tullissa annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan henkilötietojen käsittelystä Tullissa annetun lain (650/2019) 9 §:n 2 ja 5 momentti, 15 §:n 1 momentin 1 kohta, 20 §, 21 §:n 1 momentin johdantokappale, 36 §:n 1 momentin 4 kohta, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

9 §

9 §

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 rikostorjunnasta Tullissa annetun lain (623/2015) 3 luvun 9 §:n mukaisen tarkkailun taikka tullivalvonnan tai tullirikostorjunnan toimenpiteen kohteena.

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 rikostorjunnasta Tullissa annetun lain (623/2015) 3 luvun 9 §:n mukaisen tarkkailun taikka tullivalvonnan tai tullirikostorjunnan toimenpiteen kohteena;

4) jotka ovat rikostorjunnasta Tullissa annetun lain 3 a luvun mukaisen rikostiedusteluaineiston kohteena;

5) joiden voidaan näiden lausumien, uhkausten tai käyttäytymisen taikka olosuhteiden perusteella olettaa osallistuvan rikostorjunnasta Tullissa annetun lain 3 a luvun 3 §:ssä tarkoitettuun rikostiedustelun kohteena olevaan yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta uhkaavaan toimintaan;

6) joilla voidaan olettaa olevan tietoa rikostorjunnasta Tullissa annetun lain 3 a

luvun 3 §:ssä tarkoitetusta rikostiedustelun kohteena olevasta yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta uhkaavasta toiminnasta, jos se on välttämätöntä tullirikosten ennalta estämiseen tai paljastamiseen liittyvän tehtävän suorittamiseksi.

Tulli saa lisäksi käsitellä tullimiesten havaitsemia ja Tullille ilmoitettuja tietoja sellaisista tapahtumista tai henkilöistä, joiden voidaan olosuhteiden taikka henkilön käyttäytymisen vuoksi perustellusti arvioida liittyvän tullirikokseen.

Tulli saa lisäksi käsitellä tullimiesten havaitsemia ja Tullille ilmoitettuja tietoja sellaisista tapahtumista tai henkilöistä, joiden voidaan olosuhteiden taikka henkilön käyttäytymisen vuoksi perustellusti arvioida liittyvän rikolliseen toimintaan.

15 §

15 §

Henkilötietojen käsittely muuhun kuin niiden alkuperäiseen käsittelytarkoitukseen

Henkilötietojen käsittely muuhun kuin niiden alkuperäiseen käsittelytarkoitukseen

Tulli saa käsitellä 7–14 §:ssä tarkoitettuja henkilötietoja muuhun kuin niiden alkuperäiseen käsittelytarkoitukseen:

Tulli saa käsitellä 7–14 §:ssä tarkoitettuja henkilötietoja muuhun kuin niiden alkuperäiseen käsittelytarkoitukseen:

1) tullirikoksen ennalta estämiseksi tai paljastamiseksi;

1) *tullirikosten* ennalta estämiseksi tai paljastamiseksi;

20 §

20 §

Henkilötietojen luovuttaminen toiselle rikosasioiden tietosuojalaissa tarkoitetulle toimivaltaiselle viranomaiselle

Henkilötietojen luovuttaminen toiselle rikosasioiden tietosuojalaissa tarkoitetulle 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 tarkoitetulle toimivaltaiselle viranomaiselle rikosasioiden tietosuojalain 1 §:ssä tarkoitettua viranomaisen laissa säädettyä tehtävää varten.

Tulli saa salassapitosäännösten estämättä luovuttaa teknisen käyttöyhteyden avulla tai tietojoukkona 7–10 ja 13 ja 14 §:ssä tarkoitettuja henkilötietoja poliisille, Rajavartiolaitokselle, Puolustusvoimille, syyttäjälle, tuomioistuimille, Oikeusrekisterikeskukselle, Rikosseuraamuslaitokselle ja muulle rikosasioiden tietosuojalaissa tarkoitetulle toimivaltaiselle viranomaiselle rikosasioiden tietosuojalain 1 §:ssä tarkoitettua viranomaisen laissa säädettyä tehtävää varten.

Voimassa oleva laki

Ehdotus

21 §

21 §

*Muu henkilötietojen luovuttaminen
viranomaisille*

*Muu henkilötietojen luovuttaminen
viranomaisille*

Tulli saa salassapitosäännösten estämättä luovuttaa teknisen käyttöyhteyden avulla tai tietojoukkona 7–10 ja 13 §:ssä tarkoitettuja henkilötietoja viranomaisen laissa säädetyn tehtävän suorittamiseksi seuraavasti:

Tulli saa salassapitosäännösten estämättä luovuttaa teknisen käyttöyhteyden avulla tai tietojoukkona 7–10 ja 13 ja 14 §:ssä tarkoitettuja henkilötietoja viranomaisen laissa säädetyn tehtävän suorittamiseksi seuraavasti:

36 §

36 §

Tarkastusoikeuden rajoittaminen

Tarkastusoikeuden rajoittaminen

Poiketen siitä, mitä rikosasioiden tietosuojalain 23 §:ssä säädetään, tarkastusoikeutta ei ole:

Poiketen siitä, mitä rikosasioiden tietosuojalain 23 §:ssä säädetään, tarkastusoikeutta ei ole:

4) henkilötietoihin, jotka on saatu rikostorjunnasta Tullissa annetun lain 3 luvun ja pakkokeinolain 10 luvun mukaisia tiedonhankintamenetelmiä käyttäen taikka sähköisen viestinnän palveluista annetun lain (917/2014) 157 §:n nojalla.

4) henkilötietoihin, jotka on saatu rikostorjunnasta Tullissa annetun lain 3 luvun, 3 a luvun ja pakkokeinolain 10 luvun mukaisia tiedonhankintamenetelmiä käyttäen taikka sähköisen viestinnän palveluista annetun lain (917/2014) 157 §:n nojalla.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20

3.

Laki

tullilain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään Tullilain (304/2016) 5 lukuun uusi 28 a–28 c § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

5 luku

Tullin muut toimivaltuudet

28 a §

Automaattinen tiedonkerääminen avoimista lähteistä ja siitä päättäminen

Tullilla on oikeus käyttää avoimeen lähteeseen kohdistuvan tiedon hakemiseksi, seuraamiseksi, keräämiseksi ja tallentamiseksi automaattisesti teknisiä laitteita, menetelmiä tai ohjelmistoja, jos se on tarpeen Tullille säädetyn tehtävän suorittamiseksi (automaattinen tiedonkerääminen).

Pidättämiseen oikeutettu tullimies päättää I momentissa tarkoitetusta automaattisesta tiedonkeräämisestä avoimista lähteistä, jos automaattisen tiedonkeräämisen yhteydessä kerätään henkilötietoja. Päätös on tehtävä kirjallisesti ja siinä on mainittava:

- 1) päätöksen tehnyt tullimies ja päätöksen antopäivä;*
- 2) tiedonkeräämisen toteuttava Tullin rikostorjunnan toimintayksikkö;*
- 3) toimenpiteen kohteena oleva avoin lähde;*
- 4) tiedon keräämisen tavoite ja tarpeellisuus;*
- 5) päätöksen voimassaoloaika.*

Päätös avointen lähteiden automaattisesta tiedonkeräämisestä voidaan tehdä enintään kuudeksi kuukaudeksi kerrallaan. Tiedonkerääminen on lopetettava ennen päätöksessä mainitun määräajan päättymistä,

Voimassa oleva laki

Ehdotus

jos tiedonhankinnan tarkoitus on saavutettu tai sen edellytyksiä ei enää ole.

28 b §

Avointen lähteiden tiedonhaun suojaaminen ja siitä päättäminen

Tullilla on pidättämiseen oikeutetun tullimiehen päätöksellä oikeus käyttää 6 §:ssä tarkoitettun automaattisen tiedonkeräämisen sekä muun avointen lähteiden tiedonhankinnan suojaamiseksi vääriä, harhauttavia tai peiteltyjä tietoja.

28 c §

Avointen lähteiden tiedonhaulla saatujen tietojen hävittäminen

Automaattisella tiedonkeräämisellä avoimista tietolähteistä saatu tieto on hävitettävä viipymättä sen jälkeen, kun on käynyt ilmi, ettei tietoa tarvita Tullin tehtävien suorittamiseksi. Henkilötietojen käsittelystä säädetään henkilötietojen käsittelystä Tullissa annetussa laissa (650/2019).

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20

4.

Laki

tiedustelutoiminnan valvonnasta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan tiedustelutoiminnan valvonnasta annetun lain (121/2019) 1 §:n 1 ja 3 momentti, 2 §, 7 §:n 1 kohta, 12 §, 14 §:n 1 momentti, 15 §:n otsikko ja 1 ja 2 momentti ja 18 §:n 2 momentti, sellaisena kuin niistä on 2 § 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 rikostorjunnasta Tullissa annetun lain (623/2015) 3 a 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).

Voimassa oleva laki

Ehdotus

Tiedustelutoiminnan 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.

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 ja tiedustelutiedon käytön sekä muun tiedustelutoiminnan lainmukaisuutta;

7 §

Tehtävät

Tiedusteluvalvontavaltuutetun tehtävänä on tiedustelutoiminnan laillisuuden valvojana:
1) valvoa tiedustelumenetelmien, *rikostiedustelukeinojen* ja tiedustelutiedon käytön sekä muun tiedustelutoiminnan lainmukaisuutta;

12 §

Tutkimispyyntö

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

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 koskevaa lupa-asiaa tuomioistuimessa.

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 §

15 §

*Tiedustelumenetelmän käytön keskeyttäminen
tai lopettaminen*

*Tiedustelumenetelmän tai
rikostiedustelukeinon käytön keskeyttäminen
tai lopettaminen*

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

Tiedusteluvalvontavaltuutettu voi määrätä tiedustelumenetelmän tai rikostiedustelukeinon 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 viivytyksettä saatettava asianomaisen tuomioistuimen käsiteltäväksi. Tuomioistuin voi vahvistaa tai kumota väliaikaisen määräyksen taikka muuttaa keskeyttämismääräyksen lopettamismääräykseksi.

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 §

18 §

Muut toimenpiteet

Muut toimenpiteet

Tiedusteluvalvontavaltuutetun tulee saattaa merkittävät valvontahavaintonsa eduskunnan tiedusteluvalvontavaliokunnan käsiteltäväksi.

Tiedusteluvalvontavaltuutetun tulee saattaa merkittävät 2 §:n 2 momentissa tarkoitettua toimintaa koskevat valvontahavaintonsa eduskunnan tiedusteluvalvontavaliokunnan käsiteltäväksi.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20

5.

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 ja rikostorjunnasta Tullissa annetun lain (623/2015) 3 luvun 57 ja 59 §:ssä säädetään ja oikeuteen saada tieto rikostiedustelu-kei- non käytöstä sovelletaan, mitä rikostorjunnasta Tullissa annetun lain 3 a luvun 18 ja 36 §:ssä säädetään.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20

6.

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, sellaisina 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,

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, rikostorjunnasta Tullissa annetun lain 3 a 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 (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

kun tiedonhankintakeinon tai tiedustelumenetelmän käytöstä on viimeistään ilmoitettava rikoksesta epäillylle taikka tiedonhankintakeinon tai 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.

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 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

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 tiedonhankintakeinoa, rikostorjunnasta Tullissa annetun lain 3 a 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

Voimassa oleva laki

annetussa laissa tai sotilastiedustelusta annetussa laissa tarkoitettua tiedustelumenetelmää koskevassa asiassa, jossa haltuunottamisesta ilmoittamisen, takavarikon, tiedonhankintakeinon 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 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

Ehdotus

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 tiedonhankintakeinoa, rikostorjunnasta Tullissa annetun lain 3 a 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,

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 henkilöllisyytensä selvittyä, oikeudenkäyntiasiakirjat tulevat julkisiksi, kun tuomioistuimelle ilmoitetaan edellä tarkoitetusta ilmoituksesta. Tuomioistuin voi erityisestä syystä päättää, että oikeudenkäyntiasiakirja tulee julkiseksi aikaisemmin.

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 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

7.

Laki

pakkokeinolain 10 luvun muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan pakkokeinolain (806/2011) 10 luvun 35 §:n 2 momentti ja 56 §:n 4 momentti,
sellaisena kuin niistä on 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.

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 §

56 §

Ylimääräisen tiedon käyttäminen

Ylimääräisen tiedon käyttäminen

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

Ylimääräistä tietoa saa lisäksi käyttää aina rikostorjunnasta Tullissa annetun lain 3 a 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

8.

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.

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 ja Tullille sellaisia tietoja, jotka ovat välttämättömiä poliisilain 5 b luvun 3 §:n ja rikostorjunnasta Tullissa annetun lain 3 a luvun 3 §:n mukaisten uhkien torjumiseksi tai rikoksen estämiseksi.

Tietojen luovuttamisesta päättää rekisterinpitäjä tai sen määräämä Rikosseuraamuslaitoksen virkamies.

Tietojen luovuttamisesta päättää rekisterinpitäjä tai sen määräämä Rikosseuraamuslaitoksen virkamies.

—
Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20
—

LUONNOS

9.

Laki

verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annetun lain 18 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annetun lain (1346/1999) 18 §:n 1 momentin 15 kohta, sellaisena kuin se on laissa 275/2025, ja
lisätään 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-aloitteiseen antamiseen

Verohallinnon oikeus tietojen oma-aloitteiseen antamiseen

Verohallinto voi salassapitosäännösten estämättä antaa omasta aloitteestaan verotustietoja verovelvollista koskevine tunnistetietoineen:

Verohallinto voi salassapitosäännösten estämättä antaa omasta aloitteestaan verotustietoja verovelvollista koskevine tunnistetietoineen:

15) Patentti- ja rekisterihallitukselle sellaisista verovalvonnassa tai muutoin havaituista tiedoista, jotka ovat tarpeellisia tosiasiallisia edunsaajia koskevien rekisteritietojen oikeellisuuden ja ajantasaisuuden varmentamisessa.

15) Patentti- ja rekisterihallitukselle sellaisista verovalvonnassa tai muutoin havaituista tiedoista, jotka ovat tarpeellisia tosiasiallisia edunsaajia koskevien rekisteritietojen oikeellisuuden ja ajantasaisuuden varmentamisessa;

16) Tullille sellaisista verovalvonnassa tai muutoin havaituista tiedoista, jotka ovat tarpeellisia rikostorjunnasta Tullissa annetun lain 3 a luvun 3 §:n mukaisten uhkien torjumiseksi tai rikoksen estämiseksi.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20