Hallintovaliokunta

Poliisihallituksen asiantuntijalausunto asiassa HE 71/2026 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi turvallisuustutkintalain ja kyberturvallisuuslain 17 §:n muuttamisesta

1 Lausuntopyynnöstä

Eduskunnan hallintovaliokunta on pyytänyt Poliisihallituksen asiantuntijalausuntoa sekä asiantuntijaa kuultavaksi asiassa HE 71/2026 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi turvallisuustutkintalain ja kyberturvallisuuslain 17 §:n muuttamisesta. Poliisihallitus on kommentoinut asiaa hallituksen esityksen valmisteluvaiheessa.

2 Turvallisuustutkintalakiin esitetyt muutokset

2.1 Yleistä

Yleisesti voidaan todeta, että turvallisuustutkintalakiin tehdyt muutokset ovat siltä osin kannatettavia, kun niillä pyritään selkiyttämään viranomaisten tehtäviä. Poliisihallitus kiinnitti jo asian valmisteluvaiheessa huomiota siihen, että hallituksen esityksessä Onnettomuustutkintakeskuksen tehtäviin ehdotetaan lisättäväksi erittäin vakavat kyberturvallisuuspoikkeamat. Kyseessä on uudesta tutkintamuodosta, joka poikkeaa nykyisestä onnettomuuksien ja vaaratilanteiden tutkinnasta kyberympäristön luonteen vuoksi. Kyberturvallisuuspoikkeama on usein ihmisen tai ihmisten tahallisen toiminnan seuraus ja siten rikos, jonka esitutkinnasta vastaa poliisi. Tämä rikosoikeudellinen ulottuvuus tulee huomioida lainsäädäntöä valmisteltaessa.

2.2 Tutkintaedellytysten turvaaminen (19 §)

Ehdotetussa 19 §:ssä säädettäisiin ensinnäkin onnettomuustutkintakeskuksen tutkintaa tekevän oikeudesta päästä välittömästi paikkaan, joka liittyy erittäin vakavaan kyberturvallisuuspoikkeamaan. Pykälän 2 momentissa säädettäisiin onnettomuustutkintakeskuksen tutkintaryhmän johtajan oikeudesta päättää erittäin vakavan kyberturvallisuuspoikkeamaan liittyvän paikan eristämisestä.

Perusteluissa tai pykälässä ei oteta huomioon sitä, että erittäin vakava kyberturvallisuuspoikkeama on hyvin suurella todennäköisyydellä ihmisen tahallaan aiheuttama tapahtuma, jolloin hyvin todennäköisesti kyse on rikoksesta. Poliisilla on yleisenä esitutkintalain 1 luvun 2 §:n perusteella velvollisuus selvittää rikos, sen teko-olosuhteet, aiheutettu

vahinko, asianosaiset sekä muut syyteharkintaa ja rikoksen johdosta määrättävää seuraamusta varten tarvittavat seikat. Kyberturvallisuuteen liittyvän poikkeaman tutkinnassa olennaista on turvata sähköinen todistusaineisto mahdollisimman pian, sekä varmistaa todistusaineiston muuttumattomuus. Poliisin ja muiden viranomaisten välinen yhteistyö on pääosin erittäin hyvin toimivaa, mutta selkeyden vuoksi velvollisuus onnettomuustutkintakeskuksen yhteistyö paikan eristämisessä ja paikalle pääsyssä poliisin kanssa olisi tarpeen kirjata lakiin tai tuoda velvoite vähimmillään esiin perustelutekstissä, jotta vältytään tilanteilta, joissa todistusaineiston esillehaku ja tallentaminen viivästyy tai se ei ole enää mahdollista.

Paikalle pääsyä ja paikan eristämistä tärkeämpi yhteistyötä koskeva kohta liittyy kyseisen pykälän 3 momenttiin, jossa säädettäisiin, ettei paikalta saa kyberturvallisuuspoikkeamaan liittyvässä tapauksessa hävittää, viedä pois tai liikutella esineitä, laitteita tai aineistoa ilman onnettomuustutkintakeskuksen tai tutkintaryhmän johtajan lupaa. Mikäli poliisi tutkisi törkeää rikosta, jollainen erittäin vakava tietoturvapoikkeama olisi, niin poliisi ei voisi välttämättä ryhtyä välittömiin ja tarpeellisiin toimenpiteisiin kohteessa, jonka Onnettomuustutkintakeskus olisi määritellyt liittyvän erittäin vakavaan kyberturvallisuuspoikkeamaan.

Edellä mainituissa tapauksissa riskiä todistusaineiston häviämiseen tai muuttumattomuuteen liittyen voitaisiin pienentää kirjaamalla kyseiseen lainkohtaan velvoite sopia asiasta esitutkinnasta vastaavan viranomaisen eli käytännössä poliisin kanssa.

2.3 Tiedonsaantioikeus erittäin vakavien kyberturvallisuuspoikkeamien turvallisuustutkintaa varten (20 a §)

Esityksessä Onnettomuustutkintakeskukselle ehdotettu tiedonsaantioikeus on laaja. Pykälässä säädettäisiin, että tutkintaa tekevällä on oikeus saada maksutta tietoja poliisin poliisi- ja esitutkinta-asiakirjoista. Kyberpoikkeamiin liittyvässä esitutkinnassa poliisille voi kertyä tietoa televalvonnalla tai telekuuntelulla. Päätöksen edellä mainituista telepakkokeinoista tekee pakkokeinolain 10 luvun 5 ja 9 §:ien mukaan pääsääntöisesti tuomioistuin. Vastaavaa sääntelyä on myös poliisilaissa.

Edellä mainitulla tavalla hankittu tieto on tarkoitettu rikosprosessin käyttöön, ja sen hyödyntäminen turvallisuustutkinnassa on esitetyn lainsäädännön osalta epäselvää, vaikka pykälässä säädettäisiinkin siitä, että saatavan tiedon tulisi olla välttämätöntä erittäin vakavan kyberturvallisuuspoikkeaman tutkimiseksi. Esitutkinnassa kerääntyy laajoissa tietoverkkorikoksissa mittava määrä tietoa, joista vain osan hankkiminen on turvallisuustutkintalaissa säädetyn mukaisesti sellaista, jota Onnettomuustutkintakeskus voisi toteuttaa omilla laissa säädetyillä toimivaltuuksilla. Mikäli katsotaan, että Onnettomuustutkintakeskuksella on turvallisuustutkintaa varten tarve saada jotain erikseen määriteltyjä tietoja, niin niiden osalta olisi säädettävä riittävän tarkkarajaisesti toimivaltuuksista sen sijaan, että vain rikosprosessia varten hankittuja tietoja käytettäisiin muuhun tarkoitukseen kuin siihen, johon ne on voimassa olevassa lainsäädännössä tarkoitettu.

Pakkokeinolain 10 luvun 60 §:n mukaan salaisesta pakkokeinosta ilmoittaminen voidaan jättää tekemättä valtion turvallisuuden tai hengen suojaamiseksi. Tiedon luovuttaminen turvallisuustutkintaan voi paljastaa salaisia pakkokeinoja niiden kohteelle vastoin tuomioistuimen tekemää päätöstä, vaikka tietoa ei suoraan ilmenisi tutkintaraportista, mutta tieto olisi epäsuorasti pääteltävissä. Esitutkinnassa oleva tieto voi olla peräisin myös kotimaiselta tai jonkun toisen maan viranomaiselta, joka on asettanut rajoituksia tiedon luovuttamiselle muulle viranomaiselle tai muuhun käyttöön. Tieto on voitu saada myös ulkomaisen tuomioistuimen päätöksen perusteella oikeusapua pyydettäessä tai saadessa. Olisi erittäin ongelmallista, että edellä mainittua tietoa hyödynnettäisiin muussa toiminnassa kuin siinä, mitä tarkoitusta varten tieto on luovutettu Suomen viranomaisille ja se asettaisi suomalaisten viranomaisten luotettavuuden kriittiselle arvioinnille alttiiksi.

Pykälän muotoilussa voitaisiin harkita sitä, että tiedon luovuttamista rajoitetaan siten, ettei salaisia pakkokeinoja, kansallista turvallisuutta tai tiedon luovutusta koskevan rajoituksen alaista koskevaa tietoa luovuteta ilman tapauksen tutkinnanjohtajan tekemää kokonaisharkintaa luovutettavasta tiedosta. Kyseinen rajoitus tulisi ilmetä ko. pykälässä, jotta tapauksen tutkinnanjohtaja voisi tehdä asiassa lakiin perustuvan päätöksen rajoittaa tiedonluovutusta.

Pykälän muotoilun osalta on kiinnitetty huomiota myös siihen, että pykälässä on määritelty joidenkin muiden toimijoiden osalta se, mitä tietoa tiedonsaantioikeus koskee ja poliisin osalta tiedonsaantioikeus kattaisi kaikki poliisi- tai esitutkinta-asiakirjat sen sijaan, että olisi tarkemmin täsmennetty, mikä on turvallisuustutkinnan kannalta olennaista tietoa.

2.4 Oikeus saada tietoja teleyrityksiltä (21 §)

Pykälää ehdotetaan muutettavaksi siten, että tiedonsaantioikeutta laajennettaisiin koskemaan nykyisin pykälässä olevien tunnistamis- ja paikkatietojen sijaan välitys- ja sijaintitietoja. Välitystietojen lisäämisessä kysymys olisi merkittävästä toimivallan laajentamisesta, koska välitystiedoista selviää, käytännössä mm. ne tahot joihin laitteilla tai teleosoitteilla on oltu yhteydessä ja yhteyden kestot. Asiassa tulee huomioida myös se, että päätöksen asiassa voisi pykälässä säädettävällä tavalla tehdä kuka tahansa kyseistä tutkintaa tekevä henkilö. Turvallisuustutkintalain mukaan onnettomuustutkintaa voi suorittaa onnettomuustutkintakeskuksen virkamies tai tehtävään nimetty asiantuntija. Pykälän muotoilu mahdollistaa sen, että kansalaisten yksityiselämään liittyvien tietojen käsittelystä voi päättää muukin kuin Onnettomuuskeskuksen virkamies, jolla ei välttämättä koulutusta tai kokemusta luottamuksellisen viestinnän tietojen käsittelystä. Lainvalvontaviranomaisten osalta vastaavan ja televalvontaan rinnastettavan toiminnan osalta edellytetään tehtävään eritysitä koulutusta.

Perustuslakivaliokunta on televalvontaa ja viestinnän luottamuksellisuutta koskevissa lausunnoissa tuonut esiin tarpeen säätää viranomaisten toimivaltuuksista riittävän tarkkarajaisesti ja viestintätietoja käsiteltäessä olennaista on tietojen käsittelyn hyväksyttävä ja painava peruste, välttämättömyys ja oikeasuhtaisuus. Olennaista on myös riittävät oikeusturvajärjestelyt, jotka eivät selviä hallituksen esityksestä.

Pykälää tulisi tarkastella ainakin viestin välitystietojen osalta siten, että määriteltäisiin se taho, joka voi tehdä päätöksen välitystietojen käsittelystä ottaen huomioon esitutkinta- ja tiedusteluviranomaisten velvollisuus saattaa vastaava asia tuomioistuimen käsiteltäväksi. Mikäli päätöstä asiassa ei tekisi tuomioistuin niin vähimmäisedellytys tulisi olla se, että päätös tehtäisiin viraston johdossa sellaisen henkilön toimesta, jolla on asiaan riittävä koulutus ja perehtyneisyys.

2.5 Tarkastusoikeus (22 §)

Pykälään esitetään lisättäväksi oikeudesta tarkastaa järjestelmiä ja ohjelmistoja. Kuten lausunnossa on todettu paikan eristämistä koskevassa osuudessa, niin erittäin vakavassa kyberpoikkeamassa olisi todennäköisesti kyse epäillystä törkeästä rikoksesta. Mikäli Onnettomuustutkintakeskus ottaisi haltuun ja laitteita ja ohjelmistoja ennen kuin poliisi saisi niitä jäljennettyä, voisi laitteiden tietosisältö muuttua siinä määrin, että olisi riski sille, ettei tietoa voitaisi käyttää todistusaineistona. Pykälään ei ole kirjattu velvoitetta suorittaa toimintaa siten, ettei se vaaranna rikosprosessia ja sen luotettavuutta. Pykälän loppuun olisi kirjattava velvollisuus tehdä yhteistyötä esitutkintaviranomaisen kanssa ja sopia laitteiden, ohjelmistojen ja järjestelmien tarkastuksesta rikoksen esitutkintaa suorittavan tutkinnanjohtajan kanssa, jotta vältytään siltä, että laitteilla olevan tiedon luotettavuus kärsii tai tieto ei ole enää haettavissa sen jälkeen kun sitä on käsitelty kertaalleen.

Rikosprosessissa viestinnän tietoja käsiteltäessä sekä laitteita koskevassa etsinnässä tuomioistuin toimii päätöksentekijänä. Turvallisuustutkinnassa vastaavan päätöksen esimerkiksi yksityiselämän tietoja sisältävään puhelimeen kohdistuvasta etsinnästä voi tehdä kuka tahansa tutkintaa tekevä henkilö eikä tässäkään tapauksessa edellytetä erityistä osaamista tai koulutusta. Myöskään laitteissa olevan tiedon säilyttämisestä hävittämisestä tai laiteiden palauttamisesta ei ehdoteta säädettäväksi.

3 Lopuksi

Hallituksen esityksessä kyse on vain osittaisesta muutoksesta turvallisuustutkintalakiin, mutta tästä huolimatta esitetyt muutokset erityisesti erittäin vakavien kyberturvallisuuspoikkeamien osalta edellyttäisivät onnettomuustutkintaa suorittavien toimivaltuuksien tarkastelua ainakin siltä osin, kuin muutoksia esitetään suhteessa voimassa olevaan lainsäädäntöön. Perustuslain 10 §:ssä säädetty yksityiselämän suoja edellyttää riittävän tarkkarajaista ja oikeasuhtaista lainsäädäntöä riippumatta siitä, onko kyse rikosprosessia varten hankittavasta tiedosta tai muuhun laissa säädettyyn tarkoitukseen liittyvästä tiedosta. Lisäksi olisi otettava riittävässä laajuudessa huomioon se, ettei onnettomuustutkinnalla aiheuteta haittaa esitutkinnalle ja yhteistyön velvoitteet esitutkintaviranomaisen kanssa olisi selvästi kirjattava lakiin.

Kimmo Ulkuniemi, poliisitarkastaja

Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu asianhallintajärjestelmässä. Poliisi 08.09.2026 klo 10:36. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa kirjaamosta.

Poliisihallitus
Opastinsilta 12 B, PL 1000, 00521 Helsinki
kirjaamo.poliisihallitus@poliisi.fi
Puhelin +358 295 480 181, Faksi +358 295 411 780, poliisi.fi