TULLI

Lausunto
12.6.2026
Dnro Tulli/2026/01089

Tullirikostutkintaosasto

Eduskunta
Lakivaliokunta

Viite: Lakivaliokunnan
lisälausuntopyyntö 10.6.2026

Tullin lisälausunto hallituksen esitykseen HE 98/2026 vp osallistuvan tietolähde -toimivaltuuden päätöksenteon osalta

Yleistä

Eduskunnan lakivaliokunta on 10.6.2026 pyytänyt Tullilta lisälausuntoa esitetyn uuden osallistuva tietolähde -toimivaltuuden päätöksenteon osalta. Tulli kommentoi tässä lisälausunnossa keskusrikospoliisin lakivaliokunnassa 10.6.2026 antamaa suullista lausumaa hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi pakkokeinolain 2 ja 10 luvun muuttamisesta sekä siihen liittyviksi laeiksi (HE 98/2026 vp), jossa se esitti hallituksen esityksestä poiketen ensisijaisesti päätöksenteon keskittämistä myös Tullin ja Rajavartiolaitoksen osalta keskusrikospoliisin päällikölle ja toissijaisena vaihtoehtona Tullin ja Rajavartiolaitoksen yksisuuntaista ilmoitusvelvollisuutta ns. otto-oikeuksin.

Nykyisellään tietolähdetoiminta päätöksentekoineen (*tietolähteen ohjattu käyttö*) on laissa säädetty kullekin PTR-viranomaiselle itselleen. Tullin osalta asia säädetään rikoksen selvittämisen osalta pakkokeinolain (806/2011) 39 ja 40 §:ssä. 40 §:n mukaan tietolähteen ohjatusta käytöstä Tullin tutkiman tullirikoksen selvittämiseksi päättää Tullin rikostorjunnan päällikkö tai tehtävään määrätty salaiseen tiedonhankintaan erityisesti koulutettu pidättämiseen oikeutettu tullimies.

Keskusrikospoliisi (myöh. KRP) on valiokuntakuulemisessa viitannut useasti peitetoimintaan ja siinä käytettyihin hallinnointitapoihin ja -malleihin esimerkkinä tavasta, jolla vastaavat seikat tulisi säädellä jatkossa myös osallistuvan tietolähteen käyttämistä koskevassa sääntelyssä. Tulli haluaa tuoda lausunnon aluksi esiin, että reaalimaailman peitetoimintaa koskeva sääntely ei ole luonteva verrokki sääntelylle harkittaessa sääntelymallia osallistuvan tietolähteen käytölle. Pääsääntöisesti jokainen rikostorjuntaviranomainen vastaa itse oman tehtäväalueensa tehtävien suorittamisesta sekä käyttämiensä toimivaltuuksien päätösharkinnasta, ellei ratkaisuvaltaa ole erikseen siirretty tuomioistuimelle. Nykymalliseen reaalimaailman peitetoimintaa koskevaa sääntelyyn päädyttiin - poikkeuksena pääsäännöstä - vuonna 2014 lakivalmistelun yhteydessä, koska oman peitetoimintaorganisaation perustamista Tulliin ei pidetty tarkoituksenmukaisena erityisesti kustannussyistä. Tuolloin arviointiin, että Suomeen riittää yksi reaalimaailman peitetoimintaan keskittyvä ammattitaitoinen organisaatio (KRP:ssä), joka tarjoaa osaamistaan kaikkien toimivaltaisten viranomaisten operatiiviseen käyttöön. Keskeistä tällöinkin on, että myös reaalimaailman peitetoiminnan käyttämisestä tullirikoksen estämiseksi tai selvittämiseksi päättää rikostorjunnasta Tullissa annetun lain 3 luvun 28 §:n mukaisesti Tullin rikostorjunnan päällikkö. Samalla Tullin rikostorjunnan päällikkö päättää reaalimaailman peitetoiminnan operatiivista toteuttamista koskevan pyynnön esittämisestä poliisille, joka harkitsee ja päättää kysymyksen toiminteiden toteutettavuudesta (käytännön toteutus).

PL 512
00101 Helsinki
vaihde
+358 (0)295 5200
kirjaamo@tulli.fi
tulli.fi
Y-tunnus 0245442-8
VAT FI02454428

Osallistuvan tietolähteen kohdalla ei kuitenkaan ole kyse peitetoiminnan tyyppisestä tarpeesta siirtää käytännön toteutusta koskevaa harkintaa poliisille, koska kyseessä oleva osallistuva tietolähde olisi jo tuolloin Tullin tietolähdetoiminnan piirissä. Tullilla on jo nykyisin poliisin kanssa samanlaiset toimivaltuudet ja toimintatavat sekä riittävät resurssit ja osaaminen tietolähdetoiminnan toteuttamiseksi. Näin ollen Tulli ei katso tarpeelliseksi lausua muutoin keskusrikospoliisin valiokuntakuulemisessa esittämiin näkemyksiin siitä, että osallistuvan tietolähteen käyttöä koskevan sääntelyn tulisi olla reaalimaailman peitetoimintaa vastaavaa, koska edellä mainituin perusteluin Tulli ei näe vertausta tässä asiayhteydessä miltään osin perusteltuna tai muutoin tarkoituksenmukaisena.

Tulli tukee hallituksen esityksessä esitettyä sääntelyä osallistuvan tietolähteen käyttämisen osalta hallituksen esityksessä esitetyin perustein. Hallituksen esitys perustuu virkamiesvalmistelussa tehtyyn työryhmätyöhön, johon osallistui virkamiehiä sisäministeriöstä ja oikeusministeriöstä sekä Poliisihallituksesta, Tullista ja Rajavartiolaitoksesta. Työryhmän mielipide oli yksimielinen ja se vastaa hallituksen esityksessä esitettyä.

Yksityiskohtaisia näkemyksiä keskusrikospoliisin esittämiin kahteen vaihtoehtoiseen sääntelytapaan, joilla ehdotetaan osallistuvan tietolähteen käytön sääntelystä säädettävän toisin kuin hallituksen esityksessä on esitetty ja siten toisin kuin mihin yksimielisessä työryhmäraportissa on päädytty:

Keskusrikospoliisin esittämä ensisijainen vaihtoehto muulle kuin hallituksen esityksessä esitetylle sääntelylle (päätöksenteon keskittäminen keskusrikospoliisiin)

Tietolähteen turvallisuudesta ja riskienhallinnasta päätöksenteon kannalta katsottuna

Tiedonlähdetoimintaan liittyy tunnistetusti henkeen ja terveyteen kohdistuvia riskejä. Lakiehdotus ei edellytä yksittäiseltä siviililtä kyvykkyyttä itse arvioida tai hallita häneen kohdistuvia riskejä, vaan vastuu niiden arvioinnista ja hallitsemisesta jäisi paitsi toimenpiteestä päättävälle viranomaiselle, myös tietolähteen kanssa yhteistyötä tekeville virkamiehille. On vaikeaa tunnistaa seikkoja, jotka pienentäisivät tietolähteenä toimivaan henkilöön kohdistuvia riskejä tilanteessa, jossa vain päätöksenteko on ulkoistettu toiselle viranomaiselle, joka ei osallistu varsinaiseen tietolähteen käsittelyyn. Päinvastoin tietolähteenä toimivaan henkilöön liittyvien, mahdollisesti häneen kohdistuvaa uhkaa aiheuttavien tietojen käsittely useammassa eri viranomaisessa johtaa hänen tietojensa laajempaan käsittelyyn, minkä ei voida katsoa vähentävän häneen kohdistuvaa riskiä.

Tulli katsoo hallituksen esityksen kohdassa 2.3.4.5 perustelujen osoittavan päätöksenteon pysyttämisen tarkoituksenmukaisuuden kunkin PTR-viranomaisen omassa organisaatiossa, kun asiaa tarkastellaan tietolähteen turvallisuuden näkökulmasta:

> *"Tietolähdeorganisaatiolla on lain mukaan vastuu tietolähteen hengestä ja terveydestä, minkä vuoksi myöskään osallistuvan tietolähteen käyttöä koskevaa päätöksentekoa ei olisi perusteltua ulkoistaa kovin kauas tietolähdetoiminnasta tosiasiallisesti vastaavasta tahosta. Osallistuvan tietolähteen käyttöön liittyvä päätöksenteko tulee pystyä siten suorittamaan kokonaisuudessaan sen organisaation sisällä, jossa toiminta aloitetaan."*

Keskusrikospoliisin asiantuntemus reaalimaailman henkilötiedustelusta, peitetoiminnasta ja niiden riskien hallinnasta suhteessa päätöksentekoon

Tullilla on vuosikymmenten mittainen kokemus tietolähdetoiminnasta ja sen järjestämisestä. Mikäli Tullille tai muille viranomaisille osoitettaisiin uusia toimivaltuuksia tai tehtäviä, on luonnollista, että niistä järjestettäisiin osallistuvalle henkilöstölle koulutusta, tarvittaessa PTR-yhteistyössä, kuten tähänkin asti. Vaikka päätöksenteko ulkoistettaisiin keskusrikospoliisille, ei voida lähteä siitä, ettei toimintaa käytännössä toteuttava viranomainen tarvitsisi osaamista henkilötiedustelusta ja niiden riskien hallinnasta. Tullin näkemyksen mukaan keskusrikospoliisin kattava osaaminen tällä osa-alueella onkin perusteltua esimerkiksi koulutusten tai ohjeistuksen koordinoinnin avulla hyödyntää myös muiden PTR-viranomaisten toiminnassa, kuten tähänkin asti on yhteistyössä toimittu.

Viittauksesta/vertauksesta reaalimaailman peitetoimintaan Tulli on lausunut jo edellä.

Päätöksentekomalli ja sen vaikutus viranomaisten omaan työturvallisuuteen

Työturvallisuuslain (738/2002) mukaan työnantaja on tarpeellisilla toimenpiteillä velvollinen huolehtimaan työntekijöiden turvallisuudesta ja terveydestä työssä. Tästä velvollisuudesta työnantaja ei vapaudu sillä, että työn suorittamiseen liittyvän päätöksenteon suorittaa toinen viranomainen. Päätösvallan siirto keskusrikospoliisille ei poista Tullin velvollisuutta arvioida henkilöstönsä työhön tai työtehtäviin liittyviä riskejä, eikä keskusrikospoliisin valiokunnassa kertomasta ilmene, millä tavoin keskusrikospoliisi pyrkisi edistämään muiden PTR-viranomaisten henkilöstön työturvallisuutta.

Keskusrikospoliisi on valiokuntakuulemisessa esittänyt, ettei keskusrikospoliisilla olisi velvollisuutta ilmoittaa muille PTR-viranomaisille muusta meneillään olevasta tietolähdetoiminnasta mahdollisesti samaan rikoskokonaisuuteen liittyen. Tullin näkemyksen mukaan voidaan joiltain osin arvioida esitetyn mallin jopa lisäävän muiden PTR-viranomaisten henkilöstöön kohdistuvia riskejä verrattuna hallituksen esityksen mukaiseen malliin, jossa kyseinen ilmoitus-/koordinointivelvollisuus koskisi kaikkia osallistuvia viranomaisia ns. monisuuntaisesti.

Operatiiviset virastokohtaiset resurssit ja niiden merkitys päätöksentekoon

Tullin katsoo, ettei operatiivisten resurssien määrä ole relevantti asia päätöksentekomallin osalta. Oli päätöksenteko sitten hallituksen esityksen mukainen tai keskusrikospoliisin vaihtoehtoisesti esittämä keskitetty malli, ei sillä Tullin näkemyksen mukaan pitäisi olla vaikutusta resurssien määrään. Tulli käyttää jo nykyisin täysin itsenäisesti ja omin resurssein tietolähdetoimintaan liittyviä toimivaltuuksia. Mahdollisesta resurssiavusta PTR-viranomaisten kesken on säädetty tarkemmin Poliisin, Tullin ja Rajavartiolaitoksen yhteistoiminnasta annetun lain (687/2009) 10 §:ssä. Käytännössä resurssiavut toimivat nykyisellään hyvin.

Päätöksentekomalli ja päällekkäisten operaatioiden riskien ehkäisy

Keskitetyn päätöksenteon ei voida Tullin näkemyksen mukaan katsoa vähentävän riskiä päällekkäisistä operaatioista vastaavalla tavalla kuin hallituksen esityksen mukaisen ilmoitusvelvollisuuden, jossa toimintaan kulloinkin osallistuvat tahot olisivat tietoisia ja voisivat toiminnassaan huomioida myös muiden PTR-viranomaisten operaatiot. Keskusrikospoliisin esittämässä mallissa muille viranomaisille ei päädy tietoa operaatioista, jotka saattavat olla osin päällekkäisiä kyseisen viranomaisen sellaisen operaation kanssa, johon ei liity tietolähde- tai peitetoimintaa.

Kansainvälinen toiminta ja sen merkitys päätöksentekoon

Tarkasteltaessa perusteita uudesta toimivaltuudesta säätämiselle ei arviointia kyvykkyyksistä voida täysin perustaa nykytilanteeseen. Vaikka keskusrikospoliisin kansainvälinen yhteistyöverkosto ko. viraston omissa tehtävissä on muita viranomaisia asiallisesti laajempi, on huomioitava, että erityisesti Tullin tehtäväalueella Tulli toimii sekä EU:n alueella että EU:n ulkopuolella poliisin kanssa identtisin toimivaltuuksin muiden maiden rikostorjuntaviranomaisten kanssa mutta myös tulliyhteistyösopimusten nojalla eri maiden tulliviranomaisten kanssa tiiviissä kansainvälisessä yhteistyössä omissa rikostorjuntatehtävissään. Poliisin, Tullin ja Rajavartiolaitoksen yhteistoiminnasta annetun lain (687/2009) 9 §:n mukaisesti PTR-viranomaiset toimivat yhteistyössä myös kansainvälisissä toiminnassaan ja operaatioissaan huomioiden kunkin PTR-viranomaisen tehtävät ja toimivaltuudet. Tullin näkemyksen mukaan asialla ei ole sinänsä merkitystä päätöksenteon järjestämiseen.

Yhdenmukainen riskinarviointi ja viranomaisten turvautuminen henkilötiedustelussa siviilien käyttöön ilman riittävää kykyä arvioida henkilötiedustelun riskejä

Viranomaiset käyttävät toimivaltaansa virkavastuulla. Viranomainen työnantajana vastaa siitä, että sen henkilöstöllä on riittävä ja asianmukainen koulutus tehtäviensä suorittamiseen. Viranomaisella on velvollisuus lakisääteisten tehtäviensä, niihin liittyvien toimivaltuuksien ja toimintatapojen riskien arviointiin ja toiminnan järjestämiseen ja ohjeistamiseen nämä riskit huomioivalla ja minimoivalla tavalla. Tullin näkemyksen mukaan ei ole perusteltua olettaa, että ratkaisu, jossa päätöksentekovalta eriytetään asiassa osaamisen ja koulutuksen saaneelle taholle samalla, kun tietolähteen kanssa tehtävä käytännön yhteistyö siihen liittyvine vastuineen, edelleen jäisi muulle PTR-viranomaiselle, poistaisi tarpeen henkilötiedusteluun ja sen riskiarviointiin liittyvälle osaamiselle tietolähdettä käyttävässä organisaatiossa.

Tietolähdettä käyttävällä PTR-viranomaisella tulee olla riittävä osaaminen ja koulutus tietolähdetoimintaan myös päätöksentekokäsittelyn jälkeen ilmenevien tai realisoituvien riskien hallintaan. Riskien kokonaisvaltainen arviointi edellyttää myös hyvin yksityiskohtaisten ja jatkuvasti päivittyvien tilannetietojen kokonaisvaltaista hallintaa, jolloin riskienhallinnan vastuu käytännön toiminnassa ei ole ulkoistettavissa toiminnasta vastaavan viranomaisen ulkopuolelle.

Keskusrikospoliisin esittämä toissijainen vaihtoehto muulle kuin hallituksen esityksessä esitetylle sääntelylle (yksisuuntainen ilmoitusvelvollisuus ja ns. otto-oikeus)

Tulli pitää hallituksen esitykseen kirjattua (10:40a § 4 mom.) PTR-viranomaisten välistä yhteistoimintavelvoitetta hyvänä ja katsoo sen vähentävän riskiä muun muassa ns. blue on blue -tilanteiden syntymiseen. Yhtenä keskeisenä seikkana on viranomaisten yhteisen tallennusalustan luomisessa nimenomaan kuvatunlaisten, eri viranomaisten samoihin kohteisiin samanaikaisesti kohdistuvien viranomaistoimenpiteiden yhteensovittaminen kokonaisuutta parhaiten tukevalla tavalla. Tältäkin osin yksi suuri hyöty ja etu on kolluusiotilanteiden välttäminen ja tiedon jakaminen.

PTR-viranomaisten välillä on jo nykyisellään sovittu menettelytavat, joilla pyritään estämään keskenään ristiin menevät viranomaistoimet. Tullin näkemyksen mukaan nyt käytössä olevat menettelytavat ovat riittäviä, eikä käytännössä ole ilmennyt tähän

liittyviä puutteita tai ongelmia. Näin ollen nykyisestä poikkeava ilmoitusvelvollisuus ei ole käytännön näkökulmasta tarkasteltuna perusteltu tai tarpeellinen. Tietolähdetoimintaa toteuttava PTR-viranomainen vastaa itsenäisesti tietolähteen käsittelystä, ja eri viranomaisten välillä on olemassa toimivat menettelytavat niin ikään tilanteisiin, joissa tietolähteeltä saadaan tietoa toisen PTR-viranomaisen tehtäväkenttään lukeutuvista asioista.

Tulli pitää keskusrikospoliisin valiokuntakuulemisessa suppeasti esittämää ns. otto-oikeutta hyvin ongelmallisena ottaen huomioon tietolähdetoiminnan luottamussuhteeseen perustuvan luonteen, eikä pidä sitä toteuttamiskelpoisena. Hallituksen esityksen kohdassa 2.3.4.5 on Tullin näkemyksen mukaan hyvin perusteltu se, miksi tällainen tietolähteen siirto viranomaisesta toiseen olisi käytännössä hyvin vaikea toteuttaa:

> *"Sääntelyratkaisua koskevassa arvioinnissa on huomioitava myös se, että operatiivisen rikostorjunnan käytännön tilanteet vaativat usein nopeaa reagointia ja päätöksentekoa. Säätämällä osallistuvan tietolähteen käytön toimivaltuudesta kaikille esitutkintaviranomaisille kyettäisiin välttämään tilanne, jossa Rajavartiolaitoksen tai Tullin tietolähde sekä Rajavartiolaitoksen tai Tullin rikostutkintatoimialaan kuuluva rikoksen esitutkinta jouduttaisiin siirtämään poliisin vastuulle ennen kuin asiassa voitaisiin edetä osallistuvan tietolähdetoiminnan osalta. Tällaiset siirtotoimenpiteet eivät ole nopeasti toteutettavissa aiheuttaen pahimmillaan katvealueita johtaen jopa rikosvastuun toteutumattomuuteen. On syytä myös ottaa huomioon se, että tietolähdetoiminta perustuu merkittävissä määrin tietolähteen sekä tietolähdeorganisaatioon kuuluvan virkamiehen väliseen luottamukselliseen suhteeseen, minkä vuoksi tietolähteen siirtäminen toiselle viranomaiselle olisi käytännössä usein hyvin hankalaa eikä myöskään tarkoituksenmukaista."*

Asiassa on myös huomioitava, että tietolähteen henkilöllisyys on toimivaltaisten viranomaisten sisäisestikin ainoastaan niiden toimintaan osallistuvien virkamiesten tiedossa, joilla on välttämätön tarve olla tästä tietoisia. Henkilöllisyyttä koskevan tiedon luovuttaminen edellä mainitun virkamiespiirin ulkopuolelle olisi omiaan vaarantamaan tietolähteen turvallisuuden tiedonhankinnan aikana tai sen jälkeen. Itsenäisen toimivaltuuden puuttuminen ja etenkin vaatimukset tietolähteen henkilöllisyyttä koskevan tiedon luovuttamiseen edelleen poliisille muodostaisivat Tullin käsityksen mukaan lisäksi vakavan vaaran siitä, että menetelmää ei tultaisi tietolähteen suojaamiseen liittyvistä syistä johtuen tosiasiassa toteuttamaan, mikä puolestaan käytännössä perusteettomasti kaventaisi vakavan ja ammattimaisen rajat ylittävän rikollisuuden torjunnassa käytettävien keinojen valikoimaan ja siten heikentäisi yhteisoperaatioiden vaikuttavuutta.

Tulli toteaa ns. otto-oikeuden osalta lisäksi, että koko tietolähdetoiminnan perustana on tietolähteen ja käsittelijöiden välinen vankka ja mahdollisesti pitkäaikainen luottamussuhde. Tästä johtuen ajatus otto-oikeuden toteuttamisesta - jossa tietolähde siirrettäisiin mahdollisesti hänen tahtonsa vastaisesti toiselle PTR-viranomaiselle ja jossa mahdollisesti jo pitkään arvokkaita tietoja PTR-viranomaiselle toimittanutta tietolähdettä kiellettäisiin toimimasta tietolähteenä tietylle PTR-viranomaiselle – ei Tullin näkemyksen mukaan vaikuta toteuttamiskelpoiselta menettelytavalta.

Päätöksenteon tasosta

Pakkokeinolakityöryhmä katsoi yksimielisesti mietinnössään, että toiminnan luonteen johdosta tarkoituksenmukaista olisi, että toimivaltuuden käytöstä voisi päättää ns. päällikkötason lisäksi myös tietolähdetoimintaan määrätty salaiseen tiedonhankintaan erityisesti koulutettu pidättämiseen oikeutettu virkamies. Keskuskurikospoliisi on valiokuntakuulemisessa katsonut, että päätöksenteon tason tulisi olla, oli päätöksenteon malli joko keskitetty tai hallituksen esityksen mukainen, joka tapauksessa ainoastaan ns. päällikkötaso. Tulli ei näe tarpeelliseksi tai edes perustelluksi poiketa hallituksen esityksessä esittämästä sääntelystä tältäkään osin, koska ehdotetussa mallissa päätöksentekijänä toimisi samantasoiset virkamiehet toimivaltaisissa viranomaisissa kuin muutoinkin tietolähdetoiminnassa yleisemminkin.

Lopuksi

Edellä esitetyn perusteella Tulli katsoo, että lakiesitys olisi perusteltua hyväksyä hallituksen esityksen mukaisena. Tulli on tuonut näkemyksensä johdonmukaisesti esiin koko lainvalmistelun ajan ja katsoo olevan perusteltua sekä tarkoituksenmukaisinta, että jokainen PTR-viranomainen päättää itsenäisesti osallistuva tietolähde -toimivaltuudesta hallituksen esityksen perustelujen mukaisesti. Samaan johtopäätökseen päätyi yksimielisesti myös sääntelyä valmistellut työryhmä, jonka työhön Suomen poliisi Poliisihallituksen edustamana (myös keskusrikospoliisia edustaen) osallistui. Hallituksen esitys noudattaa pääministeri Orpon hallitusohjelmaa, jonka mukaan poliisin, Tullin ja Rajavartiolaitoksen PTR-yhteistyötä kehitetään edelleen sekä huolehditaan niiden toimintaedellytyksistä ja toimivaltuuksista.

LOUNATMAA PETRI 91157718J
Allekirjoittaja LOUNATMAA PETRI 91157718J
DN: cn=LOUNATMAA PETRI 91157718J, c=FI, o=Tulli
Päivämäärä: 2026.06.12 08:56:21 +03'00'

Petri Lounatmaa
Johtaja
Tullin rikostorjunnan päällikkö

HALONEN JOHANNA 91266384W
Digitaalinen allekirjoittaja: HALONEN JOHANNA 91266384W
Päiväys: 2026.06.12 08:21:47 +03'00'

Johanna Halonen
Tulliylitarkastaja

Kaunisto Kimmo 913549883
Allekirjoittaja Kaunisto Kimmo 913549883
Päivämäärä: 12.06.2026

Kimmo Kaunisto
Tulliylitarkastaja

Jakelu Eduskunnan lakivaliokunta