Sisäministeriö
Inrikesministeriet

Vastine **HE 121/2026**

22.10.2026

Lainsäädäntöneuvos Heidi Aliranta, SM
Poliisiylitarkastaja Markus Terenius, SM

Eduskunnan lakivaliokunnalle

Hallituksen esitys eduskunnalle rikostiedustelua koskevaksi lainsäädännöksi (HE 121/2026 vp)

Lakivaliokunta on pyytänyt sisäministeriöltä vastinetta valiokunnalle toimitetuista kirjallisista asiantuntijalausunnoista sekä perustuslakivaliokunnan esityksestä antamasta lausunnosta (PeVL 66/2026 vp). Vastine on jäsennelty niiden teemojen mukaisesti, jotka lausunnoissa keskeisesti nousevat esiin. Oikeusministeriö on kommentoinut vastinetta sen valmistelun aikana.

1. Poliisilakiin ehdotettu uusi 5 b luku ”rikostiedustelu vakavan rikollisuuden torjumiseksi ” eli ns. uhkaperusteinen rikostiedustelu

1.1 Sääntelyn välttämättömyys

Professori Melander toteaa ehdotetulla uhkaperusteisella rikostiedustelusäänteleyllä puututtavan merkittävästi yksityiselämän suojaan, jota koskeva perustuslain 10 §:n 1 momentti ei sisällä erityisiä rajoitusedellytyksiä. Ehdotettua sääntelyä on tältä osin arvioitava perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten kannalta. Perusoikeuksien rajoitusedellytyksiin kuuluva suhteellisuusvaatimus edellyttää perusoikeusrajoituksen olevan välttämätön hyväksyttävän tarkoituksen saavuttamiseksi. Jokin perusoikeuden rajoitus on sallittu ainoastaan, jos rajoitus ei ole saavutettavissa perusoikeuteen vähemmän puuttuvin keinoin.

Professori Melanderin mukaan esityksessä ei esitetä erityisen konkreettisia esimerkkejä siitä, miten rikollisuuden muutosta esityksessä kuvaavat varteenotettavat kehityskulut nimenomaisesti perustelisivat konkreettisesta ja yksilöidystä rikosepäilystä erkaantuvan uhkaperusteisen rikostiedustelun välttämättömyyttä. Esityksessä ei juuri mainita konkreettisia esimerkkejä, joissa nykyiset toimivaltuudet olisivat olleet riittämättömiä. Esityksen perusteella ei voi vaikeuksitta vakuuttua siitä, että uhkaperustaisesta rikostiedustelusta ja siihen liittyvistä yksityisyyden suojan kannalta merkityksellisistä toimivaltuuksista säätäminen olisi välttämätöntä.

Helsingin hovioikeus pitää esitystä sääntelytarpeen kuvauksen osalta yleisluontoisena ja suhtautuu ehdotettuihin muutoksiin varauksellisesti.

Sisäministeriö toteaa, että sääntelytarve liittyy yhtäältä toimintaympäristön muutokseen ja toisaalta nykyisen salaisia tiedonhankintakeinoja koskevan sääntelyn kiinnittymiseen yksittäisten rikosten estämiseen. Yhdessä nämä tekijät vaikuttavat siihen, että vakavan rikollisuuden uhkia koskeva tiedonhankinta päästään aloittamaan rikostorjunnallisesti liian myöhäisessä vaiheessa, ja realistiset mahdollisuudet vakavan rikollisuuden uhkien torjumiseen heikkenevät olennaisesti. Toimintaympäristön muutosta on kuvattu kattavasti hallituksen esityksen sivuilla 8 – 16, voimassaolevaa sääntelyä sivuilla 18 – 31 ja arviota sääntelytarpeesta sivuilla 45 – 50. Soveltamisesimerkkejä on pyritty sisällyttämään erityisesti rikostiedustelun kohteita koskevan säännöksen perusteluihin (ks. esimerkiksi s. 125 – 126 kansainvälisten rikollisryhmien ja ilmiöiden jalkautumisesta Suomeen sekä siihen liittyvistä tiedontarpeista).

Järjestäytyneen rikollisuuden osalta nykysääntelyn yksi keskeinen haaste liittyy mm. siihen, että poliisi ei voi kohdistaa tiedonhankintaa tietojohtoisesti niihin tunnistettujen vakavan rikollisuuden organisaatioiden avainhenkilöihin, joihin vaikuttaminen olisi rikostorjunnallisesti tarkoituksenmukaisinta ja tehokkainta. Sen sijaan poliisi voi kohdistaa tiedonhankintaa vain henkilöihin, jotka liittyvät konkreettisiin yksittäisiin rikoksiin. Tämä tarkoittaa sitä, että rikollisorganisaatioon kohdistuva tiedonhankinta ja viime kädessä sen toiminnan keskeyttäminen ja avainhenkilöihin vaikuttaminen on riippuvainen siitä satunnaisesta seikasta, mitä selvitystä mainittuihin rikosasioihin liittyvässä tiedonhankinnassa saadaan organisaation muusta toiminnasta. Uhkaperusteinen rikostiedustelu mahdollistaisi keskusrikospoliisin tiedonhankinnan kohdistamisen kohteisiin, jotka toimivat organisaatiossa johtajina, mahdollistajina tai muutoin rikollisen toiminnan keskiössä. Tämä edesauttaisi rikollisorganisaation muodostaman vakavan uhkan torjumista. (ks. esityksen s. 126)

Terrorismin torjuntaan liittyen nykytilan konkreettisia ongelmia ilmentää esimerkiksi tilanne, jossa suojelupoliisi luokittelee vakavan hengen ja terveyden uhan aiheuttaman henkilön ja tähän liittyvän vielä tuntemattoman henkilöryhmän terrorismintorjunnan kohdehenkilöksi, ja siirtää vastuun uhan torjunnasta keskusrikospoliisille. Tiedonluovutus ei sisällä sellaista tietoa rikosuhasta, jonka perusteella poliisilain 5 luvun mukainen tiedonhankinta voitaisiin käynnistää ja ryhtyä hankkimaan uhkaan liittyvää tietoa. Tietoa ei ole keskusrikospoliisin saatavilla, koska esimerkiksi suojelupoliisin kumppani on kieltänyt tiedonluovutuksen, tiedustelumenetelmän käyttö ei ole tuottanut tietoa (siviilitiedustelu ei hanki rikoksiin liittyvää tietoa) tai palomuuri estää tiedon luovuttamisen.

Henkeen ja terveyteen kohdistuvan vakavan uhan torjumiseksi keskusrikospoliisin tulisi käynnistää tiedonhankinta uhka-arvion tekemiseksi, uhkan vakavuuden

toteamiseksi, uhkan kohteen tunnistamiseksi sekä uhkan torjumiseksi. Onko kyseessä terroristinen teko vai muu vakava henkeen ja terveyteen kohdistuva teko? Riskinä tällaisessa tilanteessa on, että keskusrikospoliisi ei saa riittäviä tietoja henkilön tai henkilöryhmän toiminnasta eikä kykene kohdistamaan vaikuttamistoimivaltuuksia oikeisiin kohteisiin ja oikea-aikaisesti. Tällöin riski siitä, että vakava henkeen ja terveyteen kohdistuva uhka tai terroristinen teko toteutuu, kasvaa. Nyt ehdotetun uhkaperusteisen rikostiedustelun avulla keskusrikospoliisi voisi ryhtyä hankkimaan tietoa esimerkiksi tarkkailutyyppisillä keinoilla ja henkilötiedustelulla sekä nykyistä merkittävästi tehokkaammin avoimista lähteistä ehdotettua keräin-toimivaltuutta hyödyntäen.

Ehdotettu uhkaperusteinen rikostiedustelu merkitsee kiistatta perustavanlaatuista muutosta rikostorjuntasääntelyyn sen irtautuessa yksilöidyistä ja konkreettisista rikosepäilyistä salaisen tiedonhankinnan perusteena. Tiedonhankinta voitaisiin käynnistää tiettyjen vakavan rikollisuuden konkreettisten uhkien perusteella. Uhkalla viitataan siihen, ettei yksilön tai yhteiskunnan turvallisuuden edellytettäisi olevan välittömästi vaarantumassa. Toisaalta on myös mahdollista, että potentiaalinen uhka voisi konkretisoitua hyvinkin lyhyellä aikajänteellä.

Vakavan rikollisuuden uhkaa koskeva muotoilu eroaa 5 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 rikokseen. Rikostiedustelukeinojen käyttäminen uhkien torjumisessa on perusteltua erityisesti siksi, että vaarallinen tai vahingollinen tapahtuma tai kehityskulku on seurauksiltaan poikkeuksellisen vakava suhteessa muihin tekoihin, joita torjutaan poliisilain 5 luvussa säädetyin tai muilla keinoin (ks. perustelut s. 143).

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.

Ehdotettu uhkaperusteinen rikostiedustelu eroaa poliisilain 5 a luvussa säännellystä siviilitiedustelusta siten, että sen keskeisenä tehtävänä on torjua vakavan rikollisuuden uhkia, jotka konkretisoituessaan voivat toteutua erilaisina vakavina rikoksina. Siviilitiedustelun toimivaltuuksilla puolestaan hankitaan tietoa kansallista turvallisuutta koskevista uhkista, jotka on määritelty 5 a luvun 3 §:ssä. Siviilitiedustelun ja ehdotetun uhkaperusteisen rikostiedustelun uhkissa on tarkoituksellisesti jonkin asteista limittyneisyyttä, jotta voidaan varmistaa, että haitallisia katvealueita ei jää. Ehdotettu uhkaperusteinen rikostiedustelu ei merkitse poliisille säädettävää uutta tehtävää eikä sillä muuteta viranomaisten välistä tehtäväjakoa. Poliisin tehtäväkentässä

uhkaperusteinen rikostiedustelu kytkeytyy erityisesti rikosten ennalta estämistä koskevaan tehtävään, josta säädetään poliisilain 1 luvun 1 §:n 1 momentissa.

1.1 Uhkaperusteisen rikostiedustelun määritelmä

Professori Melander on katsonut, että uhkaperusteinen rikostiedustelu tulisi määritellä laissa vastaavasti kuin rikoksen paljastaminen ja estäminen on määritelty poliisilain 5 luvussa. Määritelmän sisällyttämistä lakiin puoltaisi myös ehdotetun sääntelyn periaatteellinen merkittävyys. Määritelmä olisi tällöin perusteltua sisällyttää ehdotettavan poliisilain 5 b luvun 1 §:ään.

Sisäministeriö viittaa hallituksen esityksen sivulla 72 todettuun. Vaikka poliisilain 5 luvussa rikoksen estäminen ja paljastaminen on säännösperusteisesti määritelty, ei tarvetta uhkaperusteisen rikostiedustelun määritelmälle ole valmistelussa todettu olevan. Rikoksen estämisen käsitettä käytetään poliisilain 5 luvun useimmissa pykälissä ja sille on siten selkeä tarve. Rikostiedustelu käsitteenä voidaan ymmärtää hyvinkin laajasti. Ehdotettu 5 b luvun uhkaperusteinen rikostiedustelu puolestaan olisi tarkoitettu ainoastaan vakavan rikollisuuden torjuntaan ja koostuisi kokonaisuudessaan 5 b luvun sääntelystä. Termiä ”uhkaperusteinen rikostiedustelu” ei sellaisenaan käytetä 5 b luvun pykälissä. Uhkaperusteista rikostiedustelua kuvaava keskeinen säännös on luvun soveltamisalaa koskeva 1 §, jonka mukaan tässä luvussa säädetään keskusrikospoliisin tiedonhankinnasta sellaisesta vakavasta rikollisuudesta, joka vakavasti uhkaa yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta sekä sellaisen tiedon hyödyntämisestä uhkan torjumiseksi.

Lainkirjoittajan oppaan mukaan määritelmiin tulee suhtautua pidättyvästi. Niitä laadittaessa on otettava huomioon mm. se, että määritelmästä on oltava hyötyä. Muu määritelmien käyttö on oppaan mukaan lakiteknisesti kyseenalaista. Jos määriteltäväksi ajateltu käsite esiintyy säädöksessä vain kerran tai pari, käsitettä ei saa määritellä.

1.3 Täsmällisyys ja tarkkarajaisuus (3 §)

Perustuslakivaliokunta kiinnittää huomiota siihen, että toimivaltuuksien käytön kohteiden määrittämisessä merkityksellistä olisi erityisesti ehdotetun 5 b luvun 3 §:n käsite "yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaava järjestäytynyt rikollisuus". Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että perusteluiden mukaan (s. 120—127) tarkoitus on irrottautua muussa lainsäädännössä ja kansainvälisissä sopimuksissa olevasta, ehdotettuun sanamuotoon "järjestäytynyt rikollisuus" soveltuvasta määritelmästä. Ehdotetun lain sanamuodon perusteella jää epäselväksi, kehen rikostiedustelukeino voidaan 5 b luvun 5 §:n nojalla kohdistaa. Valiokunta kiinnittää huomiota, että ehdotetun "järjestäytynyt rikollisuus" -käsitteen

sisältö vaikuttaa jäävän ongelmallisella tavalla määrittyväksi yksinomaan perustelujen kautta. Perustuslakivaliokunta toteaa jo perustuslain 2 §:n 3 momentistakin johtuvan, ettei pelkästään hallituksen esityksen perusteluilla voida esimerkiksi määritellä ja laajentaa sääntelyn soveltamisalaa (ks. esim. PeVL 65/2024 vp, kappale 11. Ks. myös PeVL 63/2026 vp, kappale 8)

Esityksen perustelujen (s. 121) mukaan 1 momentissa käytetty ilmaisu "järjestäytynyt rikollisuus" kattaisi myös rikollisverkostot. Rikollisverkostolla tarkoitettaisiin tietyn ajan koossa pysyvää yhteenliittymää, jonka toimintaan kuuluu olennaisesti sellaisten rikosten tekeminen, jotka ovat omiaan vakavasti vaarantamaan yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta. Tästä rikollisverkoston määritelmästä ei ehdoteta säädettäväksi.

Perustuslakivaliokunnan mielestä ehdotetussa säännöksessä olisi kyse ilmaisun "järjestäytynyt rikollisuus" käyttämisestä tavalla, joka poikkeaa ilmaisulle annetusta vakiintuneesta oikeudellisesta merkityssisällöstä eikä ilmaisua myöskään määritellä nyt ehdotetussa sääntelyssä. Siten ilmaisu, sellaisena kuin sen merkityssisältö ymmärretään esityksen perusteluissa, on ongelmallinen perusoikeuksiin puuttuvalta sääntelyltä edellytettävän tarkkarajaisuuden ja täsmällisyyden kannalta. Lisäksi esityksen säännöskohtaisten perustelujen (s. 121) mukaan rikollisverkoston toimintaan kuuluisi olennaisesti sellaisten rikosten tekeminen, jotka ovat omiaan vakavasti vaarantamaan yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta. Tältä osin määritelmä vaikuttaa muodostuvan hyvin laajaksi, mikä on ongelmallista perusoikeuksiin puuttuvan sääntelyn oikeasuhtaisuuden kannalta. Perustuslakivaliokunnan mielestä hallintovaliokunnan on rajattava ja täsmennettävä säännösehdotusta siten, että käsitteen "järjestäytynyt rikollisuus" merkitys ilmenee selvästi säädöstasolla. Tällainen muutos on edellytyksenä 1. lakiehdotuksen käsittelemiselle tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.

Helsingin käräjäoikeuden mukaan eräiden käsitteiden laaja-alaisuus (esim. järjestäytynyt rikollisuus, yleinen järjestys ja turvallisuus) on perusoikeuksiin puuttumisen hyväksyttävyyden ja tiedonhankintakeinon oikeasuhtaisuuden arvioinnin näkökulmasta ongelmallista. Lisäksi käräjäoikeus on todennut käsitteiden laajuuden ja tulkinnanvaraisuuden asettavan huomattavia haasteita tuomioistuimen päätöksenteolle.

Tiedusteluvalvontavaltuutettu on todennut, että organisoituneeseen rikolliseen toimintaan verrattuna uhkaperusteiseen rikostiedusteluun liittyvä tiedonhankinnan kohteena olevan toiminnan toteutumisen todennäköisyyden arviointi on yksittäisen henkilön yksittäisen rikoksen osalta perusoikeuksien toteutumisen turvaamisen näkökulmasta ongelmallisempaa. Yleisesti tiedusteluvalvontavaltuutetun mukaan uhkaperusteisen rikostiedustelun sisällöllisen, henkilöllisen ja ajoituksellisen kohdentamisen yhteydessä korostuisi tosiasiakysymyksiä koskevien, konkreettisia ja yksilöityjä tilanteita laaja-alaisempien taustoittavien selvitysten merkitys. Asetelma muistuttaisi tässä suhteessa siviilitiedustelun ja sotilastiedustelun kohdentamista, vaikka siviilitiedustelun ja sotilastiedustelun sisällöllisen, henkilöllisen ja ajoituksellisen kohdentamisen sääntely on tiedusteluvalvontavaltuutetun mukaan vielä jonkin verran väljempää kuin ehdotettu uhkaperusteisen rikostiedustelun kohdentamisen sääntely. Tässä yhteydessä tiedusteluvalvontavaltuutettu on viitannut järjestäytyneen rikollisuuden erilaisiin

määritelmiin ja muun muassa siihen, että poliisilain uuden 5 b luvun 29 §:ää ehdotetaan muutettavaksi siten, että siinä viitattaisiin järjestäytyneiden rikollisryhmien ja rikollisverkostojen lisäksi myös muihin näihin verrattavissa oleviin *rikosten toteuttamiseksi muodostettuihin henkilöiden yhteenliittymiin*.

Tiedusteluvalvontavaltuutettu on myös arvioinut, että ehdotetun 5 b luvun 8 ja 11 §:ssä omaksuttu sääntelytapa, jossa ei säädettäisi rikostiedustelukeinokohtaisesti tiedonhankintatoimenpiteiden kohteista, voi aiheuttaa joissakin tilanteissa epäselvyyttä sen suhteen, mitkä tiedonhankintatoimenpiteiden kohteet olisivat käytettävissä minkäkin rikostiedustelukeinon käytön yhteydessä.

Oikeusministeriön mukaan rikostiedustelun kohteet on määritelty varsin yleisluontoisesti, mikä on omiaan heikentämään ehdotetun sääntelyn täsmällisyyttä ja tarkkarajaisuutta. Säännösten väljyys voi oikeusministeriön mukaan heikentää sekä tuomioistuimen lupaharkinnan että tiedustelun valvonnan tehokkuutta. Erityisen kriittisesti oikeusministeriö on suhtautunut yleistä järjestystä ja turvallisuutta koskevaan ehdotetun 5 b luvun 3 §:n 5 kohtaan johtuen erityisesti yleisen järjestyksen ja turvallisuuden käsitteen laveudesta. Esimerkiksi yleinen järjestys käsitteenä pitää sisällään myös varsin vähäisen vakavuusasteen häiriöitä. Oikeusministeriö on myös kiinnittänyt huomiota siihen, että monien perusteluissa esitettyjen esimerkkien suhde yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaavaan rikollisuuteen jää etäiseksi. Yleistä järjestystä ja turvallisuutta koskevan kohdan katsotaan olevan ongelmallinen täsmällisyyden, tarkkarajaisuuden ja välttämättömyyden näkökulmasta siitäkin syystä, että muiden perusoikeuksien ohella näissä tilanteissa merkitystä on myös kokoontumisvapaudella ja sananvapaudella.

Suomen Asianajajat on lausunnossaan katsonut rikostiedustelun olevan siinä määrin sääntelemätöntä, että on välttämätöntä, että rikostiedustelu määritellään lainsäädännössä. Suomen Asianajajat on katsonut, että esityksen perusteella jää epäselväksi, miltä osin esitetyn käsitteen tarkoittama toiminta olisi sellaista, jota ei olisi toteutettu jo 1990-luvun alkupuolelta alkaen. Suomen Asianajat on täsmällisyyden näkökulmasta kritisoinut myös rikostiedustelun kohteiden määrittelyä sekä rikostiedustelukeinojen kohdentamista.

Professori Melander on pitänyt järjestäytynyttä rikollisuutta terminä ja sen suhdetta esimerkiksi ehdotettuun 3 §:n 2 momentin 5 kohtaan epäselvänä. Melander on muutoinkin pitänyt 5 kohtaa liian laajana muun muassa kokoontumisvapauden ja sananvapauden käyttämisen kannalta. Melander on todennut epäselväksi jäävän, millä tavoin yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaava vakava rikollisuus voi laajamittaisesti uhata yleistä järjestystä ja turvallisuutta. Mainitun pykälän 4 kohdan osalta Melander on katsonut perustelujen sisältävän esimerkkejä, jotka vaikuttavat laskevan kohdan soveltamisedellytykset osin jopa arveluttavan matalalle. Melander on kritisoinut myös perustelujen viittausta rikoslain 16 luvun 3 b §:ssä tarkoitettuun poliisi- tai hälytystoiminnan haittaamiseen, jossa on kysymys suhteellisen lievästä teosta.

Sisäministeriö toteaa yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaavan vakavan järjestäytyneen rikollisuuden olevan ehdotetun uhkaperusteisen

rikostiedustelun keskeisin kohde. Hallituksen esityksen s. 121 todetaan ”(n)ykymuodossaan järjestäytynyt 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.”

Perustuslakivaliokunta edellytti lausunnossaan (PeVL 66/2026 vp., s. 3-4) 3 §:n 1 momentin täsmentämistä siten, että käsitteen "järjestäytynyt rikollisuus" merkitys ilmenisi selvästi säädöstasolla. Lausunnon mukaan tällainen muutos on edellytyksenä 1. lakiehdotuksen käsittelemiselle tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.

Sisäministeriö toteaa, että poliisilakiin ehdotettua 5 b luvun 5 §:n 1 momenttia on mahdollista täsmentää järjestäytyneen rikollisuuden määritelmän osalta alla esitetyn mukaisesti. Järjestäytyneessä rikollisuudessa tapahtuneiden ja käynnissä olevien muutosten johdosta järjestäytyneen rikollisuuden määritelmän tulisi sisältää sekä järjestäytyneet rikollisryhmät että rikollisverkostot. Kuten hallituksen esityksessä (s. 121) todetaan, tällä ratkaisulla pyritään varmistumaan siitä, ettei epävarmuus henkilöiden rooleista ja rikollisen toiminnan rakenteista muodostuisi esteeksi yksilön ja yhteiskunnan turvallisuuteen kohdistuvien uhkien torjumiseksi välttämättömien tietojen hankkimisessa. Rikollisverkostojen sekä rikollista toimintaa mahdollistavien ja avustavien henkilöiden katsominen osaksi järjestäytynyttä rikollisuutta rikostiedustelun asiayhteydessä ei itsessään laajenna kriminalisointien alaa eikä ankaroita rangaistuksia.

> 3 § *Rikostiedustelun kohteet* (1 mom.)
>
> Rikostiedustelun kohteena on yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaava ***järjestäytynyt rikollisuus,*** **johon kuuluu:**
> **1) järjestäytyneitä rikollisryhmiä, joilla tarkoitetaan vähintään kolmen henkilön muodostamia tietyn ajan koossa pysyviä rakenteeltaan jäsentyneitä yhteenliittymiä, jotka toimivat yhteistuumin tehdäkseen vakavia rikoksia; sekä**
> **2) rikollisverkostoja, joilla tarkoitetaan yhteenliittymiä, joiden toimintaan kuuluu verkoston toimintakokonaisuuden mukaisten vakavien rikosten tekeminen ja joiden puitteissa tapahtuva rikollinen toiminta on rikollisverkoston hyväksymää ja tapahtuu verkoston sekä sen piirissä toimivien henkilöiden puolesta, hyväksi tai nimissä.**

Momentin 1 kohdan mukaan järjestäytyneeseen rikollisuuteen kuuluvalla järjestäytyneellä rikollisryhmällä tarkoitettaisiin vähintään kolmen henkilön muodostamaa tietyn ajan koossa pysyvää rakenteeltaan jäsentynyttä yhteenliittymää, joka toimii yhteistuumin tehdäkseen vakavia rikoksia. Kohdassa käytetty järjestäytyneen

rikollisryhmän käsite pohjautuu lähtökohtaisesti Palermon sopimuksen ja rikoslain määritelmille. Palermon sopimuksen 2 artiklassa järjestäytynyt rikollisuus määritellään jäsenten määrän, rakenteen jäsentyneisyyden, 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 jatkuvaa tai jolla ei ole pitkälle kehittynyttä sisäistä rakennetta. Ehdotettu järjestäytyneen rikollisryhmän määritelmä on kuitenkin jossakin määrin laajempi kuin rikoslain 6 luvun 5 §:n 2 momentissa määritelty järjestäytyneen rikollisryhmän käsite, joka on sijoitettu rangaistuksen mittaamisessa huomioon otettavia koventamisperusteita koskevaan säännökseen ja sisältää vaatimuksen yhteistuumin tehtävistä rikoksista, joista säädetty enimmäisrangaistus on vähintään neljä vuotta vankeutta sekä eräistä muista rikoksista.

Ehdotetussa määritelmässä esitetään käytettäväksi yleisempää mainintaa vakavista rikoksista sen sijaan, että viitattaisiin rikosten enimmäisrangaistuksiin tai yksilöityihin rikoslain rikoksiin. Tämän katsotaan mahdollistavan joustavamman varautumisen nopeasti muuttuviin järjestäytyneen rikollisuuden ilmiöihin. Mainitun rikoslain määritelmän piiriin eivät esimerkiksi kuulu eräät tietoverkkorikokset eikä useat järjestäytyneelle rikollisuudelle tyypilliset rikosnimikkeet, kuten rekisterimerkintärikos, paritus, pahoinpitely, törkeän ryöstön valmistelu, kiristys, rahanpesu, ampuma-aserikos, räjähderikos, törkeä tulliselvitysrikos ja huumausainerikos. Vaikka mainitut rikokset toteutuvat järjestäytyneen rikollisuuden piirissä varsin usein ankarammin rangaistavina törkeinä tekomuotoina, ei rikostiedustelun järjestäytyneen rikollisryhmän määritelmän sitomista törkeään tekomuotoon voida pitää perusteltuna, koska se ei mahdollistaisi esimerkiksi väkivaltarikosten kokonaismäärän huomioonottamista. Pykälän soveltamisen näkökulmasta järjestäytyneen rikollisuuden tulisi joka tapauksessa olla yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaavaa.

Ehdotettuun järjestäytyneen rikollisuuden määritelmään kuuluisi 2 kohdan mukaan myös rikollisverkostoja, joilla tarkoitettaisiin yhteenliittymiä, joiden toimintaan kuuluu verkoston toimintakokonaisuuden mukaisten vakavien rikosten tekeminen ja joiden puitteissa tapahtuva rikollinen toiminta on rikollisverkoston hyväksymää ja tapahtuu verkoston sekä sen piirissä toimivien henkilöiden puolesta, hyväksi tai nimissä.

Järjestäytyneen rikollisuuteen kuuluvan rikollisverkoston määritelmä kattaisi sellaiset yhteenliittymät, jotka eivät ole rakenteeltaan jäsentyneitä 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 mukaista.

Koska kyse on heikosti jäsentyneestä yhteenliittymästä, ei edellytettäisi, että yhteenliittymän jäsenillä olisi tietyt tehtävät taikka että verkostolla olisi johtaja tai käskyvaltasuhteita. Rikollisverkoston toiminta-aikaan ei myöskään kohdistu erityisiä edellytyksiä, vaan kyse voisi olla tiedonhankinnan kohteena olevasta akuutin vakavan rikollisuuden uhkan muodostavasta uudesta verkostosta. 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 täyttyminen ovat epämääräisempiä. Rikollisverkostona pidettävälle yhteenliittymälle on ominaista myös siihen kuuluvien henkilöiden yhteydenpito, joka mahdollistaa verkostoon kuuluvien henkilöiden jatkuvan yhteistoiminnan.

Sisäministeriö toteaa pykälän 2 momentissa ehdotettujen kohteiden osalta esitetyn kritiikin johdosta, että vaikka kohdissa käytettyjen ilmaisujen voidaan sellaisinaan arvioida olevan jossain määrin laajoja ja ehkä osin tulkinnanvaraisiakin, arvioidaan lailta edellytettävän täsmällisyyden kuitenkin täyttyvän säännöksessä olevien, rikollisuutta täsmentävien lisämääreiden, kuten ”yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaava” ja ”vakava” rikollisuus avulla. Lisäksi kohdeluettelon toisen momentin kohteiden osalta torjuttavalta vakavalta rikollisuudelta edellytetään esimerkiksi vaikutusten merkittävyyttä (1 kohta) tai laajamittaisuutta (3 ja 5 kohdat).

Näin ollen, vaikka esimerkiksi yleinen järjestys ja turvallisuus käsitteenä sellaisenaan pitääkin sisällään oikeusministeriön toteamalla tavalla varsin vähäisenkin vakavuusasteen häiriöitä, edellytetään tämänkin kohdan osalta kyseessä olevan sellaisen vakavan rikollisuuden uhkan, joka voi laajamittaisesti uhata yleistä järjestystä ja turvallisuutta. Sisäministeriö toteaa, että säännöskohtaiset perustelut eivät ole kaikilta osin aivan onnistuneet, koska niissä on kuvattu myös yleisemmin yleisen järjestyksen ja turvallisuuden käsitettä. Perustelujen osalta voidaan todeta, että kohdan keskeisimmät torjuttavat uhkat liittyvät organisoituun väkivaltaan, ampuma- ja teräaseisiin, vaaran aiheuttamiseen yleisötilaisuuksissa, mellakointiin sekä erityisesti katujengirikollisuuteen sen vakavimmissa muodoissaan. Hallituksen esityksen perusteluja ei jälkikäteen voi muokata, mutta eduskuntakäsittelyn aineisto, erityisesti asiaa koskeva mietintö tulee ohjaamaan säännöksen soveltamiskäytäntöä jatkossa. Rikostiedustelun kohteita koskevan 2 momentin ehdotukseen kohdistuvia huomioita voidaan tarvittaessa tarkastella hallintovaliokunnan käsittelyvaiheessa.

Oikeusministeriö on todennut sääntelyn väljyyden heikentävän sekä tuomioistuimen lupaharkinnan että tiedustelun valvonnan tehokkuutta. Sisäministeriö katsoo, että sääntelyn tavoitteet ja asiayhteys huomioiden rikostiedustelun kohteita ei ole mahdollista määritellä samalla tarkkuudella kuin esimerkiksi poliisilain 5 luvun tiedonhankinnan edellytyksiä. Sääntelyn tarkkuustaso vertautuu lähinnä siviilitiedustelua koskevaan sääntelyyn, joskin sen voidaan rikollisuuteen kiinnittyvänä olevan jossain määrin täsmällisempää kuin siviilitiedustelun sääntely. Sääntelyn väljyyttä pyritään tasapainoittamaan muun muassa ulkopuolisella, reaaliaikaisella

tiedusteluvalvontavaltuutetun harjoittamalla laillisuusvalvonnalla sekä sääntelyn keskittämisellä keskusrikospoliisiin.

Sisäministeriö myös toteaa, että perustuslakivaliokunta ei ole kiinnittänyt lausunnossaan huomiota rikostiedustelun kohteiden osalta 2 momentin ehdotuksiin. Sisäministeriö ei pidä perusteltuna eikä tarpeellisena muuttaa ehdotettua sääntelyä 2 momentin osalta.

1.4. Rikostiedustelukeinojen käytön edellytykset (4 §)

Perustuslakivaliokunnan mukaan ottaen huomioon, että rikostiedustelussa irtaannutaan konkreettisesta ja yksilöidystä rikosepäilystä, eikä toimivaltuuksien käytölle ehdoteta erityisiä edellytyksiä, valiokunnan mielestä perustuslaista johtuvista syistä rikostiedustelukeinojen käyttämisen yleiseksi edellytykseksi on asetettava välttämättömyys.

Perustuslakivaliokunta kiinnitti huomiota siihen, että perusteluissa esitetyt kuvaukset välttämättömyyden sisällöstä eivät vaikuta valtiosääntöisesti täysin ongelmattomilta. Erityisesti valiokunta kiinnitti huomiota siihen, että osin välttämättömyysvaatimusta kuvataan perusteluissa (s. 142) tavalla, joka vaikuttaa rikostiedustelutoimivaltuuksien käytön kynnyksen madaltamiselta tasolle, jossa arvioinnissa olisi kyse enemmänkin rikostiedustelutoimivaltuuksien käytön tarpeellisuutta ja tarkoituksenmukaisuutta kuin välttämättömyyttä koskevasta arvioinnista. Perustuslakivaliokunta piti säännösperusteista välttämättömyysedellytystä valtiosääntöisesti asianmukaisena, kunhan sen sisältö ymmärretään sellaisena, kuten välttämättömyyden edellytys on valiokunnan käytännössä (ks. esim. PeVM 25/1994 vp, s. 5/I, PeVL 56/2014 vp, s. 3/I) vakiintuneesti ymmärretty.

Perustuslakivaliokunta kiinnitti huomiota siihen, että perusteluissa kuvattu edellytys siitä, että pelkästään abstraktin tason uhka ei riitä, ei ilmene säännösehdotuksesta. Valiokunnan mielestä sääntelyn täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden vuoksi tämän nyt vain perusteluista ilmenevän sääntelyn soveltamisalan rajauksen on käytävä ilmi myös säännöstasolta. Tällainen muutos on edellytyksenä 1. lakiehdotuksen käsittelemiselle tavallisen lain säätämisjärjestyksessä. Perustuslakivaliokunnan mielestä sääntelyä olisi mahdollista täsmentää esimerkiksi nostamalla säännöskohtaisissa perusteluissa olevia edellytyksiä säännöstasolle.

Professori Melander on lausunnossaan todennut, että koska kysymys on periaatteellisesti merkittävästä sääntelystä, jossa merkittävästi irtaudutaan konkreettisesta ja yksilöidystä rikosepäilystä, ja jotta rikostiedustelukeinojen käyttöedellytykset täyttäisivät oikeasuhtaisuuden vaatimukset, sääntelyn täydentämistä niin, että ainakin tiettyjen rikostiedustelutoimivaltuuksien käyttämiselle asetettaisiin lisäedellytyksiä, olisi vielä vakavasti syytä arvioida.

Sisäministeriö toteaa, että pykälän 1 momenttia on perusteltua täsmentää perustuslakivaliokunnan edellyttämällä tavalla vastaamaan esityksen perusteluissa todettua vaatimusta siitä, että rikostiedustelukeinon käytön perusteeksi ei riittäisi pelkkä

abstraktin tason uhka, vaan yksittäistapauksellisesti tulisi pystyä osoittamaan, että rikostiedustelun kohteena oleva toiminta jatkuessaan voi muodostaa uhkan yksilön tai yhteiskunnan turvallisuudelle.

Hallituksen esityksen perusteluissa s. 142 – 143 todetaan seuraavasti:" 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 poliisin 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. 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."

Sisäministeriön näkemyksen mukaan momenttia olisi mahdollista täsmentää esimerkiksi alla olevalla tavalla siten, että tärkeiden tietojen saamisen välttämättömyyden arvioinnin tulisi perustua yksittäisiin erityisen merkitykselliseksi arvioituihin tiedustelutietoihin tai useista tiedoista muodostettuun kokonaisarvioon konkreettisen uhkan olemassaolosta. Osana merkityksellisyysarviota tulee arvioida myös tiedon luotettavuutta. Konkreettisen uhkan käsilläoloa voitaisiin arvioida yksittäisten hiljaisten signaaleiden tai tiedustelutietoien perusteella. Yksittäiset tiedot voisivat olla tyypillisesti esimerkiksi tietolähteeltä tai kansainvälisestä kumppanilta saatuja tiedustelutietoja taikka tarkkailuhavaintoja, mutta kokonaisarvioon voisi sisältyä myös esimerkiksi avoimista lähteistä tai viranomaisilta peräisin olevia merkityksellisiä tietoja.

> 4 § *Rikostiedustelukeinojen käytön edellytykset* (1. mom.)
>
> Rikostiedustelukeinon käytön yleisenä edellytyksenä rikostiedustelussa on, että sen käyttäminen on **yksittäisten erityisen merkitykselliseksi arvioitujen tiedustelutietojen tai useista tiedoista muodostetun kokonaisarvion perusteella** välttämätöntä tärkeiden tietojen saamiseksi sellaisesta 3 §:ssä tarkoitetusta rikostiedustelun kohteesta, joka uhkaa vakavasti yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta.

Sisäministeriö toteaa, että perustuslakivaliokunta kiinnitti lausunnossaan huomiota myös siihen, että välttämättömyysvaatimusta on kuvattu perusteluissa (s. 142) osin tavalla, joka vaikuttaa rikostiedustelutoimivaltuuksien käytön kynnyksen madaltamiselta tasolle, jossa arvioinnissa olisi kyse enemmänkin

rikostiedustelutoimivaltuuksien käytön tarpeellisuutta ja tarkoituksenmukaisuutta kuin välttämättömyyttä koskevasta arvioinnista.

Perustuslakivaliokunta piti säännösperusteista välttämättömyysedellytystä valtiosääntöisesti asianmukaisena, kunhan sen sisältö ymmärretään sellaisena, kuin välttämättömyyden edellytys on valiokunnan käytännössä (ks. esim. PeVM 25/1994 vp, s. 5/I, PeVL 56/2014 vp, s. 3/I) vakiintuneesti ymmärretty, jolloin se ei muodostu valtiosääntöisesti ongelmalliseksi. Lausunnossa viitatussa (PeVL 56/2014 vp) todetaan, että perusoikeuden rajoitus on sallittu vain, jos tavoite ei ole saavutettavissa perusoikeuteen vähemmän puuttuvin keinoin. Rajoitus ei saa mennä pidemmälle kuin on perusteltua ottaen huomioon rajoituksen taustalla olevan intressin painavuus suhteessa rajoitettavaan oikeushyvään.

Siviilitiedusteluesityksestä antamassaan lausunnossa (PeVL 35/2018 vp, s. 4) perustuslakivaliokunta on todennut, että ”säännöksen välttämättömyys-kriteeri puolestaan tarkoittaa, että luottamuksellisen viestin salaisuuteen kohdistunut rajoitus on sallittu vain, jos tiedonhankinta ei ole mahdollista vähemmän puuttuvin keinoin, ja että tiedon hankkimisessa puututaan luottamuksellisen viestin salaisuuteen mahdollisimman kohdennetusti ja rajoitetusti.” Perustuslakivaliokunta viittasi siis perustuslain 10 §:n 4 momentin lakivaraukseen. Edelleen ”valiokunnan mukaan on osoitettava, että tiedon hankkiminen kussakin yksittäistapauksessa ja siihen liittyvät yksilökohtaiset perusoikeuksien rajoitukset ovat tehokkaita ja välttämättömiä keinoja hankkia tietoja kyseisessä tilanteessa kansallista turvallisuutta vakavasti uhkaavasta toiminnasta.” (PeVL 35/2018 vp., s. 12).

Sisäministeriö toteaa professori Melanderin esille nostamien mahdollisten joitain keinoja koskevien lisäedellytysten osalta, että joitain keinoja voisi olla rikostiedustelun 3 §:n 2 momentissa tarkoitettujen uhkien osalta mahdollista sitoa esimerkiksi suunnitelmallisuuteen tai erityiseen suunnitelmallisuuteen.

Siviilitiedustelua koskevassa poliisilain 5 a luvun 4 §:n 2 momentissa peitetoiminnan käyttämisen lisäedellytykseksi on välttämättömyyden lisäksi säädetty, että tiedonhankintaa on toiminnan suunnitelmallisuuden, järjestäytyneisyyden tai ammattimaisuuden taikka ennakoitavissa olevan jatkuvuuden tai toistuvuuden vuoksi pidettävä tarpeellisena.

Sisäministeriön arvion mukaan tämäntyyppinen lisäedellytys ei käytännössä toisi juurikaan lisää ainakaan rikostiedustelun kohteena 3 §:n 1 momentissa olevan järjestäytyneeseen rikollisuuteen, jonka arvioidaan olevan uhkaperusteisen rikostiedustelun keskeisin kohde. On myös huomattava, että keinovalikoiman osalta ei olisi perusteltua tehdä eroa sen mukaan, onko kyseessä 1 vai 2 momentissa tarkoitettu uhka. Tiedonhankinta on eräänlainen kokonaisuus, jossa tulee voida yhdistellä erilaisia tiedonhankintakeinoja, eikä etukäteen ole mahdollista sulkea pois esimerkiksi tiettyjen uhkien osalta tiettyjä keinoja. Sisäministeriö ei siten pidä perusteltuna lisäedellytysten kytkemistä osaankaan rikostiedustelukeinoista tai uhkista.

1.5 Rikostiedustelukeinojen henkilöllinen kohdistaminen (5 §)

Perustuslakivaliokunta toteaa lausunnossaan, että se edellytti vuonna 2018 perustuslakia muutettaessa, että tiedon hankkimisessa tulee puuttua luottamuksellisen viestin suojaan mahdollisimman kohdennetusti ja rajoitetusti (PeVM 4/2018 vp, s. 8). Perustuslakivaliokunta on arvioinut jossain määrin vastaavan kaltaisen sääntelyn kohdistamista henkilöryhmään esimerkiksi tiedustelulainsäädännön yhteydessä. Vaikka kysymys oli luottamuksellisen viestin suojaan puuttuvia toimivaltuuksia koskevasta kannasta, tiedustelulainsäädäntöön perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössä omaksutun kannan mukaan sisällytettiin säännökset henkilöryhmän määritelmästä ja edellytys henkilöryhmään kohdistettavan toiminnan toissijaisuudesta (PeVL 36/2018 vp, s. 20 ja PeVL 35/ 2018 vp, s. 18).

Perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt lisäksi huomiota siihen, että Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on yleistä ja erittelemätöntä viestin salaisuuteen kohdistuvaa toimivaltuutta koskevassa ratkaisukäytännössään katsonut, että tällaisen toimivaltuuden edellytyksenä tulee olla tosiasiallisiin viitteisiin perustuva järkevä epäily tietyn henkilön kytkeytymisestä rikollisen teon tai muun esimerkiksi kansallista turvallisuutta vaarantavan teon suunnitteluun tai tekemiseen. Euroopan unionin tuomioistuimen käytännön osalta perustuslakivaliokunta on todennut mm., että erityisissä tilanteissa oikeus saada muiden henkilöiden tietoja voidaan myöntää myös, jos on olemassa objektiivisia seikkoja, joiden perusteella voidaan katsoa, että tiedoilla voidaan myötävaikuttaa tällaisen toiminnan torjumiseen. EU-tuomioistuimen mukaan esimerkiksi yleistä turvallisuutta uhkaavassa terrorismissa voi olla kysymys tällaisesta erityisestä tilanteesta.

Perustuslakivaliokunnan mielestä edellä mainitusta valiokunnan lausuntokäytännöstä sekä EIT:n ja EUT:n ratkaisukäytännöstä samoin kuin perusoikeuksien yleisiin rajoitusedellytyksiin kuuluvasta suhteellisuusvaatimuksesta seuraa, että rikostiedustelutoimivaltuuksien käyttö on pyrittävä henkilölliseltä soveltamisalaltaan rajaamaan mahdollisimman kohdennetusti ja rajoitetusti. Tässä suhteessa ehdotettua 5 b luvun 5 §:n 1 momenttia voidaan pitää ongelmallisena, koska se asettaa kynnyksen rikostiedustelukeinon kohdentamiselle tiettyyn henkilöön suhteellisen alhaiseksi. Rikostiedustelukeinon mahdollisimman rajoitetun kohdentamisen vuoksi ehdotettua sääntelyä tulee valtiosääntöisistä syistä muuttaa vielä siten, että 5 b luvun 5 §:n 1 momentissa edellytetään olettaman olevan perusteltu ("perustellusti olettaa").

Pykälän 2 momentin osalta perustuslakivaliokunta toteaa, että rikostiedustelukeinot voitaisiin kohdentaa henkilöryhmään ja että nämä keinot lueteltaisiin momentissa nimenomaisesti. Momentissa on kuitenkin perustuslakivaliokunnan mielestä syytä säännösperustaisesti huolehtia siitä, että rikostiedustelukeinon kohdentaminen henkilöryhmään edellyttää, että käsillä on riittävä selvyys ryhmän olemassaolosta ja siitä, että ryhmään kuuluvien henkilöiden voidaan perustellusti olettaa osallistuvan uhkaavaan toimintaan. Nyt nämä edellytykset mainitaan momentin säännöskohtaisissa perusteluissa (s. 145), mutta niiden tulee perustuslakivaliokunnan mielestä ilmetä säännösperustaisesti.

Perustuslakivaliokunnan mielestä ongelmallisena rikostiedustelutoimivaltuuksien käytön henkilöllisen soveltamisalan mahdollisimman kohdennetun ja rajoitetun rajaamisen kannalta voidaan pitää 1. lakiehdotuksen 5 b luvun 5 §:n 3 momenttia, joka mahdollistaa rikostiedustelukeinon kohdentamisen muuhun henkilöön. Vaikka 3 momentissa tarkoitettu kohdentaminen muuhun henkilöön on tarkoitettu perustelujen mukaan (s. 146) poikkeukselliseksi, muodostuu se perustuslakivaliokunnan mielestä perustuslain 10 §:n 1 momentin kannalta ongelmallisella tavalla avoimeksi oikeasuhtaisuuden sekä tarkkarajaisuusvaatimuksen kannalta.

Lisäksi ehdotettu säännös on ongelmallinen edellä mainitun perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännön sekä EIT:n ja EUT:n ratkaisukäytännön kannalta. EIT:n ratkaisukäytännössä on esimerkiksi edellytetty arviointia siitä, kuinka läheinen ja minkä laatuinen on henkilön yhteys rajoituksen perusteena olevaan rikolliseen toimintaan ja pidetty EIS 8 artiklan vastaisena toimintaa, jossa viranomaisten ei tarvinnut osoittaa todellista tai oletettua yhteyttä toimenpiteen kohteena olleen henkilön ja estettävän uhkan välillä (Szabó ja Vissy v. Unkari, 12.1.2016, 67 kohta).

Perustuslakivaliokunta kiinnittää huomiota siihen, että ehdotetussa 3 momentissa ei tällaista riittävällä tavalla edellytä, koska oletettua osallisuutta siinä tarkoitettuun uhkaan ei tarvitsisi arvioida. Siinä asetetut edellytykset kytkeytyvät keskeisimmin erittäin pätevin perustein tehtyyn olettamaan henkilöllä olevasta uhkaa koskevasta tiedosta eikä oletettua osallisuutta suhteessa uhkaan tarvitsisi arvioida. Perustuslakivaliokunnan mielestä perusoikeuksiin puuttuvan sääntelyn oikeasuhtaisuuteen sekä tarkkarajaisuuteen ja täsmällisyyteen liittyvistä syistä 1. lakiehdotuksen 5 b luvun 5 §:n 3 momenttia on välttämätöntä rajata siten, että momentissa tarkoitetulla henkilöllä on oltava yhteys rikolliseen toimintaan, johon rikostiedustelutoimivaltuuden käyttö liittyy. Tällainen muutos on edellytyksenä 1. lakiehdotuksen käsittelemiselle tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.

Rikostiedustelukeinojen henkilöllisen kohdistamisen ja erityisesti kohdistamista koskevan 3 momentin osalta ***oikeusministeriö*** **o**n todennut, että näissä tilanteissa kohdistaminen ei olisi ehdotetun pykälän 1 ja 2 momentin tapaan sidottu osallistumiseen rikolliseen toimintaan vaan oikeusministeriön sanoin eräänlaiseen tuloksellisuusedellytykseen. Tämä edellytys voi lausunnon mukaan täyttyä joko henkilön osallistumisen kautta tai hankittava tieto on voinut tulla hänelle sivullisena. Oikeasuhtaisuusnäkökulmasta merkitystä on sillä, onko perusoikeusrajoituksen kohteena rikolliseen toimintaan osallistuva henkilö itse vai onko kohteena sivullinen, esimerkiksi hänen perheenjäsenensä. Tältä osin oikeusministeriö on viitannut perustuslain muuttamista koskevaan hallituksen esitykseen HE 50/2026 vp. s 61, jonka mukaan tiedonhankinnan kohdistuessa muuhun kuin rikoksesta epäiltyyn ”henkilön yhteyden torjuttavaan rikollisuuteen tulee kuitenkin olla konkreettinen ja osoitettavissa ja toimivaltuuksien kohdistaminen häneen tulee pystyä perustelemaan” ja edelleen, että ”(r)ajoituksen oikeasuhtaisuuden arvioinnissa merkitystä olisi muun muassa sillä, kuinka läheinen ja minkä laatuinen on henkilön yhteys rajoituksen perusteena olevaan rikolliseen toimintaan (vrt. Szabó ja Vissy v. Unkari, 12.1.2016, 67 ja 89 kohta; tuomio Tele2 Sverige, C-203/15 ja C-698/15, 119 kohta; tuomio Prokuratuur, C-746/18, 50 kohta). Suhteellisuusperiaatteen kannalta

merkityksellistä on myös, kuinka vakavasta ja laajasta perusoikeusrajoituksesta olisi kysymys ja toisaalta, kuinka vakavaa uhkaa toimivaltuuden käytöllä pyritään torjumaan.”

Suomen Asianajajat on katsonut, että ehdotetun 5 b luvun 5 § 3 momentin säätämisen myötä rikostiedustelukeinojen potentiaalisten kohdehenkilöiden joukko muodostuu laajuudeltaan lähes ennakoimattomaksi.

Eduskunnan oikeusasiamies on lausunnossaan todennut, että ehdotetun lain sanamuodon perusteella jää mahdollisesti epäselväksi, kehen rikostiedustelukeino voidaan 5 b luvun 5 §:n nojalla kohdistaa ja on kysymyksenalaista, täyttääkö ehdotus tältä osin perusoikeuksien rajoitusedellytykset.

Professori Melander on katsonut ehdotetun 5 §:n 1 momentin soveltaminen tulisi sitoa ”perustellusti olettaa” -vaatimukseen. Ehdotetun 2 momentin osalta Melander on katsonut, että perustelujen sijaan (tai lisäksi) pykälässä olisi tuotava esille, että kohdentaminen henkilöryhmään edellyttää sitä, että käsillä on riittävä selvyys ryhmän olemassaolosta ja siitä, että ryhmään kuuluvien henkilöiden voidaan perustellusti olettaa osallistuvan uhkaavaan toimintaan. Ehdotetun 3 momentin Melander on ehdottanut poistettavaksi, koska aiemmin lausunnossa selostetussa ”EIT:n ratkaisukäytännössä on esimerkiksi edellytetty arviointia siitä, kuinka läheinen ja minkä laatuinen on henkilön yhteys rajoituksen perusteena olevaan rikolliseen toimintaan ja pidetty EIS 8 artiklan vastaisena toimintaa, jossa viranomaisten ei tarvinnut osoittaa todellista tai oletettua yhteyttä toimenpiteen kohteena olleen henkilön ja estettävän uhkan välillä (Szabó ja Vissy v. Unkari, 12.1.2016, 67 kohta). Ehdotettu 3 momentti ei Melanderin mukaan tällaista edellytä, koska siinä asetetut edellytykset kytkeytyvät keskeisimmin erittäin pätevin perustein tehtyyn olettamaan henkilöllä olevasta uhkaa koskevasta tiedosta eikä oletettua osallisuutta suhteessa uhkaan tarvitsisi arvioida.” Rikostiedustelukeinojen kohdentamisen osalta Melander on myös katsonut, että sääntelyssä tulisi ottaa huomioon lapsen oikeuksien yleissopimus (SopS 60/1991) ja sen mukainen vaatimus lapsen edun huomioon ottamisesta.

Professori Tolvanen on ehdotetun 5 b luvun 5 §:n 2 momentin osalta nostanut esille soveltamisongelmat, jotka aiheutuvat henkilöryhmän ja siihen kuuluvien henkilöiden määrittelystä. Ehdotetun 3 momentin osalta Tolvanen on ehdottanut momentin poistamista, koska hänen mukaansa muutos oikeustilaan olisi radikaali eikä voimassa olevassa sääntelyssä salaisia pakkokeinoja voida kohdistaa henkilöön, jonka ei voida epäillä syyllistyvän rikokseen.

Helsingin hovioikeus on täydentävässä lausunnossaan ehdottanut mainitun 3 momentin poistamista, koska ehdotettua säännöstä ei ole henkilöpiirin osalta rajattu soveltamisalaltaan rajattu eivätkä mahdolliset soveltamisalan rajaukset ilmene myöskään lakiehdotuksen perusteluista.

Sisäministeriö toteaa, että rikostiedustelun henkilöllistä kohdentamista koskevaa 5 §:n 1 ja 3 momenttia on perusteltua muuttaa perustuslakivaliokunnan edellyttämällä

ja professori Melanderin lakivaliokunnassa ehdottamalla tavalla. Muutokset voitaisiin toteuttaa alla ehdotetulla tavalla:

> 5 § *Rikostiedustelukeinon kohdistaminen*
>
> Rikostiedustelukeino voidaan kohdistaa henkilöön, jonka voidaan hänen lausumiensa, uhkaustensa tai käyttäytymisensä taikka olosuhteiden perusteella **perustellusti** olettaa osallistuvan 3 §:ssä tarkoitettuun yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaavaan toimintaan.
>
> Jos tiettyä henkilöä ei voida yksilöidä, voidaan sijaintitiedon hankkimista, suunnitelmallista tarkkailua, peiteltyä tiedonhankintaa, teknistä kuuntelua, teknistä katselua, teknistä seurantaa, peitetoimintaa, valeostoa, valvottua läpilaskua, tietolähteen ohjattua käyttöä ja osallistuvan tietolähteen käyttöä sekä paikkatiedustelua ja siihen liittyvää haltuunottoa, jäljentämistä ja asiakirjan tarkastelua 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 kohdistaa myös muuhun henkilöön**, jolla on yhteys 3 §:ssä tarkoitettuun rikolliseen toimintaan,** jos rikostiedustelukeinoa ei ole mahdollista kohdistaa 1 momentissa tarkoitettuun henkilöön tai 2 momentissa tarkoitettuun henkilöryhmään. **Edellytyksenä on lisäksi, että** keinon käytöllä voidaan henkilön lausumien, käyttäytymisen tai erityisten olosuhteiden johdosta erittäin pätevin perustein olettaa saatavan 3 §:ssä tarkoitettua yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaavaa toimintaa koskevaa tärkeää tietoa.

Sisäministeriö toteaa, että 1 momenttia voitaisiin täsmentää siten, että rikostiedustelukeinon kohdentamiseen tiettyyn henkilöön vaadittaisiin perusteltu olettamus tämän osallistumisesta 3 §:ssä tarkoitettuun yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaavaan toimintaan. Rikostiedustelukeinon mahdollisimman rajoitetun kohdentamisen vuoksi olettaman edellytettäisiin siis olevan perusteltu.

Ehdotettua 3 momenttia voitaisiin täydentää korostamalla, että momentin mukainen tiedonhankinnan kohdentaminen uhkan muodostumiseen nähden sivullisiin henkilöihin edellyttäisi, että henkilöllä on yhteys torjuttavaan vakavan rikollisuuden muodostamaan ehdotetun 3 §:n mukaiseen uhkaan eli 3 §:ssä tarkoitettuun rikolliseen toimintaan.

Tarkennuksen myötä momentin mukainen tiedonhankinta rajattaisiin myös säännöstasolla henkilöihin, joilla on tunnistettuja yhteyksiä ehdotetun 5 b luvun 3 §:n mukaiseen vakavaan rikollisuuteen ja rikolliseen toimintaan. Kyse olisi henkilöistä, jotka ovat muutoin kuin satunnaisesti tietoisia vakavan rikollisuuden uhkasta.

Lähtökohtaisesti henkilön toistuvan ja jatkuvan pääsyn vakavaa rikollisuutta koskevaan tietoon voidaan katsoa ilmentävän yhteyttä rikolliseen toimintaan ja uhkaan. Tässä suhteessa vaatimus yhteyksistä rikolliseen toimintaan on kytköksissä vaatimukseen siitä, että tiedonhankinnalla voidaan erittäin pätevin perustein olettaa saatavan uhkaa koskevaa tärkeää tietoa, joskin tämän olettaman tulee kohdistua myös siihen, että saatava tieto on riittävän merkityksellistä eikä esimerkiksi ainoastaan pintapuolisia havaintoja rikollisesta toiminnasta. Yhteyden tulee siis olla merkityksellinen relevantin tiedon hankkimisen ja viime kädessä uhkan torjumisen kannalta.

Säännöksen edellyttämällä yhteydellä vakavaan rikollisuuteen tarkoitettaisiin esimerkiksi sitä, että henkilö tuntisi rikolliseen toimintaan osallistuvia henkilöitä nimenomaan, joskaan ei välttämättä ainoastaan, rikollisen toiminnan kautta, taikka, että henkilö esimerkiksi omistaisi rikollisessa toiminnassa hyödynnettäviä kiinteistöjä tai harjoittaisi vakiintuneesti liiketoimintaa vakavaan rikollisuuteen osallistuvien henkilöiden kanssa sellaisissa olosuhteissa, että hänen täytyy ymmärtää liiketoiminnan olevan ainakin joiltakin osin laitonta. Lähtökohtaisesti ehdotetun momentin perusteella tiedonhankintaa voitaisiin siis kohdistaa rikollispiireissä säännönmukaisesti liikkuviin henkilöihin (ks. myös HE 121/2026 vp s. 70).

Esimerkiksi rikollisen toimijan kotona työskentelevä siivooja olisi todennäköisesti ulkopuolinen henkilö, jolta rikolliset toimijat pyrkisivät salaamaan rikolliseen toimintaan liittyvät suunnitelmansa ja toimensa. Mikäli siivooja sattumalta kuitenkin tulisi kuulleeksi tai nähneeksi jotain rikolliseen toimintaan liittyvää, ei hän pelkästään sillä perusteella voisi tulla tiedonhankinnan kohteeksi, sillä tällaisessa tilanteessa momentin edellyttämää yhteyttä rikolliseen toimintaan ei olisi, eikä häneen kohdistetulla tiedonhankinnalla voida myöskään erittäin pätevin perustein olettaa tulevaisuudessa saatavan tietoa 3 §:ssä tarkoitetusta rikollisesta toiminnasta.

Edellä todetusti merkitystä olisi myös sillä, kuinka kattavasti ja niin sanotusti reaaliaikaisesti henkilö saa tietoa. Momentin mukainen tiedonhankinta edellyttäisi, että henkilöllä on tiiviimpi yhteys vakavaan rikollisuuteen kuin kertaluonteinen, pistemäinen tieto rikollisryhmän tai rikollisverkoston, niihin kuuluvan henkilön tai muun uhkan muodostavan tahon toiminnasta. Momentin piiriin eivät lähtökohtaisesti kuuluisi myöskään henkilöt, jotka saisivat tietoja järjestäytyneestä rikollisuudesta sellaisessa roolissa tai tehtävässä, johon liittyy oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 12, 13, 14, 16, 17 tai 20 §:n taikka 22 §:n 2 momentin nojalla mukainen oikeus tai velvollisuus kieltäytyä todistamasta. Luonnollisesti tällaisetkin henkilöt voivat tulla tiedonhankinnan kohteeksi, jos heillä on mainitun roolin tai tehtävän ulkopuolella pykälän tarkoittamia yhteyksiä rikolliseen toimintaan taikka he osallistuvat 1 tai 2 momentin mukaisesti rikolliseen toimintaan.

Myös tunnistettujen rikollistoimijoiden lähipiirin osalta tulisi kiinnittää korostunutta huomiota siihen, perustuuko tällaisen läheisen tietoisuus rikollisesta toiminnasta vain hänen rooliinsa rikollistoimijan läheisenä vai onko hänellä sellaisia momentissa

tarkoitettuja yhteyksiä rikolliseen toimintaan, jotka eivät perustu hänen suhteeseensa rikollistoimijaan. Ensin mainitun tilanteen käsillä ollessa tiedonhankinta ei olisi mahdollista ehdotetun momentin perusteella.

Yhteys rikolliseen toimintaan tulisi arvioitavaksi tapauskohtaisesti jokaisen potentiaalisen kohdehenkilön osalta erikseen eikä kriteerin soveltamisessa voida lähteä siitä, että johonkin yhteisöön kuuluvalla henkilöllä tai jossakin paikassa oleskelevalla henkilöllä olisi automaattisesti momentin edellyttämä yhteys rikolliseen toimintaan.

Viimesijaisuuden, momentissa mainittujen henkilön lausumien ja erityisten olosuhteiden sekä hankittavan tiedon tärkeyden osalta viitataan hallituksen esityksen perusteluissa todettuun. Viimeksi mainitun seikan osalta hallituksen esityksen säännöskohtaisissa perusteluissa (s. 146) on todettu, että ”(r)ikostiedustelukeinon kohdistaminen henkilöön tämän momentin perusteella edellyttäisi siis sitä, että olettavasti saatava tieto olisi uhkan ja sen torjumisen kannalta poikkeuksellisen merkityksellinen. 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.” Käytännössä momentti voisi tulla sovellettavaksi tilanteissa, joissa keskusrikospoliisilla ei ole muita mahdollisuuksia tiedonhankintaan kuin 3 momentin mukaiseen henkilöön kohdistuva rikostiedustelukeinojen käyttö ja käsillä on niin vakava uhka, että näin kohdennettua tiedonhankintaa voidaan pitää suhteellisuusperiaatteen mukaisena.

Perustuslakivaliokunnan 2 momentin osalta esittämien huomioiden osalta sisäministeriö toteaa, että se ei pidä perusteltuna muuttaa momenttia. Toisen momentin osalta perustuslakivaliokunta ei esittänyt valtiosääntöoikeudellisia huomautuksia. Ryhmään kohdistetut tiedonhankintakeinot ovat ehdotetun säännöksen mukaan mahdollisia vain, mikäli tiettyä 1 momentissa tarkoitettua henkilöä ei voida yksilöidä. Näin ollen kohdistamisen ryhmään voidaan katsoa olevan 1 momenttiin nähden toissijaisesti mahdollista.

Kuten esityksen perusteluissa (s. 145) ja perustuslakivaliokunnan lausunnossakin (s. 7) todetaan, ryhmän olemassaolosta tulee olla riittävä selvyys. Sisäministeriö katsoo kuitenkin, että tämä edellytys ilmenee säännösperusteisesti 8 §:n 2 momentista, jonka mukaan rikostiedustelukeinoa koskeva vaatimus on tehtävä kirjallisesti ja siitä on käytävä ilmi toimenpiteen kohteena ole henkilöryhmä riittävästi yksilöitynä sekä tosiseikat, joihin rikostiedustelukeinon käytön edellytykset ja kohdistaminen perustuvat. Samat seikat on 11 §:n mukaan käytävä ilmi rikostiedustelua koskevasta päätöksestä.

Mahdollisuus kohdentaa eräitä tiedonhankintakeinoja ryhmään on tarpeen juuri siitä syystä, että tiedonhankintaa aloitettaessa ryhmään kuuluviksi oletettujen henkilöiden rooleista rikollisessa toiminnassa ei ole riittävästi tietoa. Säännös on tarpeen erityisesti verkkoympäristössä toimiviin ryhmiin ja järjestäytyneisiin rikollisryhmiin

kohdistuvassa tiedonhankinnassa. Kohdistettaessa rikostiedustelukeinoa ryhmään voidaan saada tietoa ryhmään kuuluvista henkilöistä ja heidän rooleistaan sen toiminnassa. Ehdotettu momentti mahdollistaisikin tiedonhankinnan myös sellaisiin henkilöihin, jotka liittyvät ryhmään sen jälkeen, kun rikostiedustelukeinosta on tehty päätös. Vastaavasti tiedonhankinta tulisi lopettaa, jos ryhmään kuuluvan henkilön havaitaan pysyvästi irtautuneen ryhmästä.

1.6 Oikeusturvajärjestelyt ja päätöksenteko

Perustuslakivaliokunta kiinnittää huomiota siihen, että perustuslain 21 §:n kannalta ennakollinen oikeusturva uhkaperusteisen rikostiedustelun suhteen toteutuisi parhaiten, jos rikostiedustelukeinosta päättäminen osoitettaisiin riippumattoman tuomioistuimen tehtäväksi. Valiokunnan mielestä hallintovaliokunnassa olisi syytä arvioida ainakin, tulisiko rikostiedustelukeinoista päättäminen osoittaa tuomioistuimen päätäntävaltaan huomattavasti laajemmin kuin esityksessä ehdotetaan.

Peitetoiminnan ja valeoston suhteen esityksessä ehdotettu ratkaisu, jonka mukaan keskusrikospoliisin päällikön näiden keinojen käyttämistä koskeva päätös tulisi saattaa tuomioistuimen ratkaistavaksi sen osalta, ovatko 1. lakiehdotuksen 5 b luvun 3—5 §:ssä tarkoitetut rikostiedustelukeinon käytön edellytykset olemassa, vahvistaa sinänsä esityksessäkin (s. 151) todetun mukaisesti ennakollista oikeusturvaa, mutta valiokunnan käsityksen mukaan perustellumpaa olisi, jos peitetoiminta ja valeosto rikostiedustelussa osoitettaisiin suoraan tuomioistuimen ratkaisutoimivaltaan kuuluviksi.

Lisäksi esityksen perustelujen (s. 151) mukaan peitetoimintaa tai valeostoa ei voisi käynnistää ennen asiaa koskevaa tuomioistuimen päätöstä. Perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan tästä edellytyksestä ei kuitenkaan ehdoteta nimenomaisesti säädettäväksi 1. lakiehdotuksessa. Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että tästä ennakollisen oikeusturvan kannalta tärkeästä edellytyksestä olisi perusteltua säätää nimenomaisesti säädettävä 1. lakiehdotuksen 5 b luvun 9 §:n 3 momentissa.

Tuomioistuimen ennakollisen lupamenettelyn merkitykseen oikeusturvatakeena liittyen ***tiedusteluvalvontavaltuutettu*** on lausunut, että rikostiedustelukeinojen käytön yleisiin edellytyksiin ja rikostiedustelutoiminnan yleisiin periaatteisiin nojautuminen rikostiedustelukeinokohtaisen sääntelyn sijasta olisi ongelmallista valtiovallan kolmijaon ja oikeusvaltioperiaatteen noudattamisen kannalta. Tiedusteluvalvontavaltuutetun mukaan uhkaperusteisen rikostiedustelun sisällöllisen, henkilöllisen ja ajoituksellisen kohdentamisen sääntelyn väljyyttä voitaisiin kompensoida jossakin määrin myös rikostiedustelukeinojen käyttöä koskeviin päätöksiin sisällytettävillä yksittäistapauskohtaisilla rajoituksilla ja ehdoilla, mutta myös tällaisten rajoitusten ja ehtojen asettaminen sekä niiden noudattamisen valvonta vaatisivat perustakseen riittävän täsmällistä ja tarkkarajaista rikostiedustelukeinojen käyttöä koskevaa sääntelyä.

Toisaalta tiedusteluvalvontavaltuutettu on todennut, että valvonnan näkökulmasta uhkaperusteisen rikostiedustelun kohdentamisen sääntely sijoittuisi täsmällisyydeltään ja tarkkarajaisuudeltaan toisaalta salaisten tiedonhankintakeinojen ja salaisten pakkokeinojen sekä toisaalta siviilitiedustelun ja sotilastiedustelun välimaastoon.

Oikeusministeriö on lausunnossaan todennut, että rikoksen selvittämis- ja estämisvaiheisiin verrattuna rikostiedustelusääntely tarkoittaa käytännössä ajallisesti vielä ”aikaisempaan” vaiheeseen kohdistuvaa toimivaltuussääntelyä perustuen muodostuvaan tai muodostuneeseen uhkaan eikä niinkään välttämättä konkreettisempaan tilanteeseen, mihin puolestaan perinteinen, voimassa olevan sääntelyn mukainen toimivaltuussääntely pohjautuu. Uhka-ajatteluun perustuva rikostiedustelusääntely näin ollen pohjautuu pääosin vastaavanlaiseen lähtötilanteeseen kuin siviilitiedustelu poliisilain 5 a luvun mukaisesti. Esityksessä ehdotettu uusi 5 b luku sääntelyteknisesti myös vastaa 5 a luvussa säädettyä siviilitiedustelua.

Edellä mainituilla ajalliseen soveltamisalaan ja toimivaltuussääntelyn perimmäiseen luonteeseen liittyvillä lähtökohdilla on merkitystä ehdotetun sääntelyn arvioinnin kannalta erityisesti tarkastellen sääntelyssä merkittävänä oikeussuojakeinona toimivaa tuomioistuinkontrollia. Oikeusministeriö viittaa esityksen s. 92 todettuun siitä, että mitä väljempiä rikostiedustelukeinon käytön sisällölliseen, henkilölliseen ja ajoitukselliseen kohdentamiseen vaikuttavat säännökset ovat, sitä suurempi merkitys on rikostiedustelukeinojen käytön edellytysten täyttymistä koskevalla arvioinnilla. Merkitys korostuu keinojen käytön lupavaatimusten perusteluissa, jotta tuomioistuimella on tosiallinen mahdollisuus arvioida keinon käytön perusteltavuutta.

Oikeusministeriö korostaa siis sitä, että ennakollisen tuomioistuinkontrollin tosiasiallisen toteutumisen kannalta keskeistä on keskusrikospoliisin esittämät vaatimukset rikostiedustelukeinojen käyttämiseksi, ja niiden laadukkaat ja kattavat perustelut. Erityisen keskeisessä asemassa ovat ne seikat, jotka puhuvat luvan myöntämistä vastaan. Oikeusministeriö korostaa yleisesti koulutuksen ja sisäisten ohjeiden merkitystä erityisesti ottaen huomioon yhteistyön tarve tuomioistuimen kanssa.

Suomen Asianajajat toteaa lausunnossa, että ”Poliisihallituksen ja KRP:n suorittamaa sisäistä valvontaa ei voi miltään osin pitää sen enempää uskottavana, kuin asianmukaisenakaan, vaan huomiota tulee kiinnittää nimenomaisesti ulkoisen valvonnan resursointiin.

Keskusrikospoliisi on todennut, että koska uhkaperusteinen rikostiedustelu ja siihen liittyvä salainen tiedonhankinta on keskitetty keskusrikospoliisiin, tämän tulisi näkyä myös 8 §:n mukaisessa päätöksentekotasossa. Keskusrikospoliisin mukaan 8 §:ää tulisi täsmentää lisäämällä siihen maininta, että kyse on nimenomaan rikostiedustelutehtävään määrätystä rikostiedusteluun perehtyneestä *keskusrikospoliisin* päällystöön kuuluvasta poliisimiehestä. Lisäksi keskusrikospoliisi on todennut, että velvollisuus saattaa valeoston edellytykset tuomioistuimen ratkaistavaksi merkitsee voimassa olevaan sääntelyyn verrattuna huomattavaa tiukennusta valeostoa koskevaan päätöksentekoon sekä uudenlaista päätösasiaa Helsingin käräjäoikeuteen. Keskusrikospoliisin mukaan esityksen perusteluista ei käy selvästi esille, miksi tähän

ratkaisuun on päädytty eikä keskusrikospoliisi lainsäädännön systematiikan kannalta pidä ehdotusta tarpeellisena.

Helsingin hovioikeus ei pidä perusteltuna, että päätöksenteko rikostiedustelukeinoista on pääosin poliisilla. Hovioikeuden mukaan myöskään poliisin ns. kiirepäätössäännöksiä ei ole perusteltu uskottavasti. Hovioikeus on kiinnittänyt huomiota myös siihen, että rikostiedustelukeinon kohteeksi joutuneilla tulisi olla oikeus kannella itseään koskevasta päätöksestä päätöksen tehneestä viranomaisesta huolimatta. Ylipäätään kohdehenkilöillä tulisi olla ehdotettua laajempi oikeus saada tieto käytetyistä tiedustelukeinoista.

Suojelupoliisi on lausunnossaan katsonut, että vastaavasti kuin poliisilain 5 a luvussa myös ehdotetussa 5 b luvussa (14 §) tulisi ottaa lähtökohdaksi vahvennetun kokoonpanon käyttäminen tuomioistuimessa. Suojelupoliisi on perustellut näkemystään mm. tiedustelutoiminnan kohteiden osittaisella päällekkäisyydellä ja sillä, että siviilitiedustelun osalta kahden tuomarin kokoonpanoa koskeva ratkaisu perustui perustuslakivaliokunnan kannanottoihin (PeVL 35/2017 vp, PeVM 4/2018 vp), joissa valiokunta katsoi kokoonpanon vahventamisella olevan merkitystä tiedustelun kohdehenkilön oikeusturvan näkökulmasta.

Professori Melander on lausunnossaan esittänyt arvioitavaksi, tulisiko rikostiedustelukeinoista päättäminen osoittaa tuomioistuimen päätäntävaltaan huomattavasti laajemmin kuin on esitetty. Peitetoiminnan ja valeoston osalta hän on katsonut, että ne tulisi osoittaa ehdotetun järjestelyn sijasta suoraan tuomioistuimen ratkaisuvaltaan. Lisäksi hän on todennut, että laissa tulisi nimenomaan säätää, että peitetoimintaa tai valeostoa ei voisi käynnistää ennen asiaa koskevaa tuomioistuimen päätöstä.

> ***Sisäministeriö*** toteaa, että se ei pidä perusteltuna keinoista päättämisen osoittamista tuomioistuimen harkintaan ehdotettua laajemmin. Ehdotetut päätöksentekotasot mukailevat lähtökohtaisesti poliisilain 5 luvussa, siviilitiedustelua koskevassa 5 a luvussa sekä pakkokeinolain 10 luvussa säädettyjä päätöksentekotasoja.
>
> Vaikka tuomioistuimen laajemman päätöksentekotoimivallan tueksi voidaan sinänsä esittää sääntelyn periaatteelliseen merkittävyyteen ja yksittäisistä rikosepäilyistä irtaantuvaan luonteeseen kiinnittyviä perusteita, on toisaalta merkityksellistä myös se, että tässä esityksessä ehdotetut rikostiedustelukeinot ja niiden määritelmät ovat sellaisenaan jo vakiintuneesti tunnettuja ja sovellettuja poliisissa. Ottaen huomioon myös toimivaltuuksien keskittäminen keskusrikospolisiille sekä ehdotettu ulkopuolinen, reaaliaikainen tiedusteluvalvontavaltuutetun suorittama laillisuusvalvonta sekä toiminnan operatiiviset näkökulmat, ei sisäministeriö pidä perusteltuna tuomioistuimen päätöksentekotoimivallan laajentamista.
>
> Sisäministeriö yhtyy oikeusministeriön esittämiin näkemyksiin siitä, että lupien käsittelyssä vaatimusten laadukkailla perusteluilla on korostunut merkitys.
>
> Perustuslakivaliokunnan mukaan perustellumpaa olisi, jos peitetoiminta ja valeosto rikostiedustelussa osoitettaisiin suoraan tuomioistuimen ratkaisutoimivaltaan kuuluviksi. Perustuslakivaliokunta kiinnitti myös huomiota siihen, että ennakollisen

oikeusturvan kannalta tärkeästä edellytyksestä, jonka mukaan peitetoimintaa tai valeostoa ei voisi käynnistää ennen asiaa koskevaa tuomioistuimen päätöstä, olisi perusteltua säätää nimenomaisesti 5 b luvun 9 §:n 3 momentissa.

Sisäministeriö katsoo, että myös peitetoiminnan ja valeoston osalta päätöksentekotaso on syytä pysyttää ehdotetun mukaisesti keskusrikospoliisin päälliköllä. Kyseisiin henkilötiedustelukeinoihin liittyy korostettuja salassapitotarpeita liittyen toimintasuunnitelmiin ja riskien hallintaan, joiden vuoksi keinon käytön edellytyksiä koskevan asian tuomioistuinkäsittelyssä tuomioistuimelle olisi toimitettava ainoastaan asian käsittelemiseksi välttämättömät tiedot. Toisaalta, kuten ehdotetusta 5 b luvun 12 §:stä ilmenee, että peitetoimintaa ja valeostoa koskevista päätöksistä tulee käydä ilmi muun muassa tiedonhankinnan tavoite ja toteuttamissuunnitelma, sekä se, mitä toimenpiteitä kyseisiä rikostiedustelukeinoja käytettäessä voidaan tehdä. Lisäksi päätöksistä tulee ilmetä toiminnan mahdolliset rajoitukset ja ehdot. Nämä seikat ovat luonteeltaan tyypillisesti operatiivisia ja taktisiin toimintamalleihin liittyviä eikä niihin liittyvän päätöksenteon osoittaminen tuomioistuimen tehtäväksi ole luontevaa. Sääntelyratkaisu poikkeaisi myös voimassa olevasta kyseisiä keinoja koskevasta sääntelystä.

Peitetoiminnan tai valeoston käynnistämistä koskevaa sääntelyä ei sinänsä pidetä epäselvänä, mutta ei ole myöskään syytä vastustaa täsmennystä. Täsmennys voitaisiin olla esimerkiksi seuraavanlainen:

> 9 § *Keskusrikospoliisin päällikön päätöksenteko rikostiedustelukeinon käyttöä koskevassa asiassa* (3. mom.)
>
> Edellä 1 momentissa tarkoitettu päätös, lukuun ottamatta peitetoiminnan käytön lopettamista, on saatettava tuomioistuimen ratkaistavaksi sen osalta, ovatko 3–5 §:ssä tarkoitetut rikostiedustelukeinon käytön edellytykset olemassa. **Peitetoimintaa tai valeostoa ei saa käynnistää ennen asiaa koskevaa tuomioistuimen päätöstä.**

Sisäministeriö ei pidä 8 ja 10 §:n sääntelyä sen osalta epäselvänä, että kyseessä on oltava nimenomaan rikostiedustelutehtävään määrätystä rikostiedusteluun perehtyneestä *keskusrikospoliisin* päällystöön kuuluvasta poliisimiehestä. Tämä vaatimus ilmenee jo luvun soveltamisalasta. Maininta keskusrikospoliisista on kyseisissä pykälissä jätetty pois sen vuoksi, että päällystöön kuuluvan poliisimieheen kytkettyjen lisävaatimusten vuoksi ”termi” on jo nyt melko pitkä. Sisäministeriö ei toisaalta näe myöskään estettä sanan keskusrikospoliisi lisäämiselle kyseisiin pykäliin.

Suojelupoliisin esittämän tuomioistuimen kokoonpanoa koskevan huomion osalta ***sisäministeriö*** toteaa, että rikostiedustelun osalta perustuslakivaliokunta ei kiinnittänyt asiaan lausunnossaan huomiota. Sisäministeriö ei pidä perusteltuna muuttaa

säännöstä ja viittaa siltä osin hallituksen esityksen perusteluissa sivuilla 155 – 156 esitettyyn.

1.7 Rikostiedustelukeinon käytöstä ilmoittaminen (38 §)

Helsingin käräjäoikeus on pyytänyt selventämään lain 38 §:ää siltä osin, kun siinä viitataan tuomioistuinmenettelyn osalta 14 §:ään. Käräjäoikeuden mukaan epäselväksi jää, onko tarkoitus myös tilanteessa, jossa ilmoittamista käsitellään luvan myöntämisestä erillisenä käsittelynä, että tiedusteluvalvontavaltuutetulle varataan tilaisuus tulla kuulluksi.

Eduskunnan oikeusasiamies on lausunnossaan yleisenä havaintona todennut, että tiedustelutoiminnassa (esim. EOAK/5863/2025) tuomioistuinkäytäntö keinon käytön ilmoittamatta jättämisestä ei näyttäisi vastaavan lainsäätäjän tarkoitusta, vaan poikkeukseksi tarkoitetusta ilmoittamatta jättämisestä näyttää muodostuneen pääsääntö. Oikeusasiamies on myös toisaalla lausunnossaan todennut mainitun vaikuttavan olennaisesti asianosaisen mahdollisuuksiin valvoa oikeuksiaan ja julkisen vallan käyttöä.

Sisäministeriö ei pidä perusteltuna ilmoittamista koskevan sääntelyn muuttamista. Sisäministeriön näkemyksen mukaan käräjäoikeuden mainitsemissa tilanteissa, joissa käsitellään pelkästään ilmoittamista koskevaa asiaa, tulisi 14 §:n mukaisesti myös varata tiedusteluvalvontavaltuutetulle tilaisuus osallistua asian käsittelyyn.

Sisäministeriö korostaa esityksen perusteluissa s. 71 olevaa mainintaa siitä, että oikeusturvan toteutumista tukee rikostiedustelukeinojen käytöstä ilmoittamista koskeva sääntelyn lisäksi mahdollisuus tutkimispyynnön tekemiseen tiedusteluvalvontavaltuutetulle. Esityksen s. 221 todetaan, että ”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 säätää 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 (38 §) 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 ratkaisuissaan.”

Vaikka oikeusasiamiehen mukaan tutkimispyynnön tekeminen tiedusteluvalvontavaltuutetulle ei hänen käsityksensä mukaan ole tosiasiassa muodostunut olennaiseksi oikeusturvan kannalta, voitaneen sisäministeriön näkemyksen mukaan kuitenkin lähteä siitä, että ehdotettu säännös voidaan katsoa riittäväksi oikeusturvan näkökulmasta. On mahdotonta arvioida, mistä johtuu, että siviilitiedustelun puolella säännöstä ei ole oikeusasiamiehen käsityksen mukaan kovin paljon hyödynnetty.

1.8 Rikostiedustelukeinolla hankitun tiedon käyttö ja luovuttaminen (15 - 19 §:t)

Eduskunnan oikeusasiamiehen näkemyksen mukaan tiedon käyttämisestä näyttönä tulisi päättää tuomioistuin pääasian käsittelyn yhteydessä, kuten ylimääräisen tiedon käytön osalta. Oikeusasiamies on viitannut tältä osin lausuntoihin PeVL 66/2010 vp, s. 9 ja PeVL 67/2010 vp, s. 4.

Myös ***professori Melander*** on lausunnossaan nostanut esiin, että esityksessä ei ehdoteta sääntelyä, jonka mukaan tuomioistuin päättäisi rikostiedustelukeinolla hankitun tiedon käyttämisestä näyttönä pääasian käsittelyn yhteydessä. Tällaisesta säädetään poliisilain 5 luvun 54 §:n 3 momentissa ja pakkokeinolain 10 luvun 56 §:n 3 momentissa. Sääntely on tältä osin säädetty eduskunnan perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella (PeVL 66/2010 vp, s. 10 ja PeVL 67/2010 vp, s. 4–5; ks. myös PeVL 32/2013 vp, s. 7/II ja PeVL 33/2013 vp, s. 7/II). Koska ehdotettu sääntely ei saisi tosiasiassa merkitä väljennystä salaisten pakkokeinojen käytön edellytyksiin, 1. lakiehdotuksen 5 b luvun 15 §:ää olisi professori Melanderin mukaan syytä täydentää vastaavalla säännöksellä.

Eduskunnan oikeusasiamies on muun muassa rikosasioiden tietosuojalakiin ja sen esitöihin viitaten lausunut käsityksenään, että 5 b luvun 15 §:n 3 momentin 2 kohtaan ehdotetuissa rikoksissa ei kaikilta osin ole kysymys sellaisesta vakavasta rikollisuudesta, joka vakavasti uhkaa yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta ja että vaatimus rikosasioiden tietosuojadirektiivin edellyttämästä oikeasuhtaisuudesta täyttyisi. Viitaten hallintovaliokunnan lausuntoon (HaVL 40/2014 vp) eduskunnan oikeusasiamies on katsonut, että sen sijaan, että viitataan yleislainsäädännöstä johdettavaan dokumentointivelvollisuuteen, luovuttamisen dokumentointivelvollisuudesta olisi perusteltua erikseen säätää.

Rikostiedustelukeinolla hankitun tiedon käyttämisestä rikoksen selvittämiseksi ***professori Melander*** on pitänyt sinänsä ehdotettua sääntelyratkaisua mahdollisena, koska telekuuntelun perusterikokset ovat lähtökohtaisesti vakavia. Professori Melander kuitenkin katsoo, että viittauksessa pakkokeinolain telekuuntelusäännöksiin tulisi ottaa huomioon myös säännöksiin kirjatut lisäedellytykset, koska lisäedellytykset on säädetty perustuslain 10 §:n 4 momentin rikosten selvittämistä koskevan rajoitusperusteen edellyttäminä. Perustuslain 10 §:n 4 momentin mukaan lailla voidaan säätää välttämättömistä rajoituksista viestin salaisuuteen yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta taikka kotirauhaa vaarantavien rikosten tutkinnassa. Mainitusta perustuslain säännöksestä seuraa, että telekuuntelun perusterikosten on oltava yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vaarantavia rikoksia. Tällaisia ovat tietyin edellytyksin

eräät törkeät talousrikokset (PeVL 36/2002 vp, s. 4–5 ja PeVL 32/2013 vp, s. 3/I). Pakkokeinolain 10 luvun 3 §:n 3 momentissa tarkoitettujen taloudellisiin intresseihin kohdistuvien rikosten suhteen perustuslakivaliokunta edellytti sekä erityisen suuren taloudellisen hyödyn tavoittelua että erityistä suunnitelmallisuutta koskevan edellytyksen käsilläoloa, jotta momentissa tarkoitettuja talousrikoksia voidaan pitää turvallisuutta vaarantavina rikoksina (PeVL 36/2002 vp, s. 4–5).

Tämän vuoksi professori Melanderin mukaan on välttämätöntä, että sääntelyä muutetaan tavalla, jossa pakkokeinolain 10 luvun 3 §:n 3–5 §:ssä tarkoitetut lisäkvalifikaatiot otetaan huomioon myös 1. lakiehdotuksen 5 b luvun 15 §:n 3 momentissa. Muussa tapauksessa ehdotettu sääntely mahdollistaa rikostiedustelussa saatujen tietojen käyttämisen näiden rikosten selvittämisessä väljemmin edellytyksin kuin telekuuntelua voitaisiin sanottujen rikosten tutkinnassa käyttää. Tällöin kysymys olisi eräänlaisesta telekuuntelua koskevien valtiosääntöoikeudellisesti merkityksellisten erityisten edellytysten väljentämisestä.

Keskusrikospoliisin mukaan lain soveltamisen kannalta olisi tärkeää, että sääntelystä kävisi selkeästi ilmi, että rikostiedustelukeinolla saatuja tietoja saadaan käyttää koko poliisihallinnon sisällä siten kuin 15 §:ssä määritellään.

Poliisihallituksen mukaan lainsäädäntö olisi täsmällisempää, jos ehdotetun 5 b luvun 15 §:stä selkeästi ilmenisi keskusrikospoliisin oikeus luovuttaa tietoa Poliisihallituksen alaisille poliisiyksiköille, jotka saisivat käyttää tietoa myös uhkan torjumiseksi ja rikoksen estämiseksi.

Syyttäjälaitos on lausunnossaan kiinnittänyt erityisesti huomiota siihen, että ehdotetun poliisilain 5 b luvun 15–17 §:t rajaavat esimerkiksi virkarikokset sellaisten rikosten ulkopuolelle, joiden tutkimiseksi rikostiedustelukeinolla hankittuja tietoja voidaan luovuttaa. Käytännössä syyttäjälaitoksen mukaan tämä voisi tarkoittaa sitä, että jos rikostiedustelussa tapahtuu sitä suorittavan virkamiehen toimesta virkarikos, menettelyssä tapahtuneen virkarikoksen selvittämisessä ei voitaisi käyttää tietoja, jotka rikostiedustelukeinolla on hankittu. Tämä voi liittyä tilanteisiin, joissa uhkaan ei ole reagoitu asianmukaisesti tai rikostiedustelukeinon käyttöä ei ole lopetettu edellytysten lakatessa. Epäselvää on myös se, voidaanko tietoja käyttää poliisin omassa tai muussa laillisuusvalvonnassa.

> ***Sisäministeriö*** katsoo, että siltä osin kuin kyse on siitä, tulisiko tuomioistuimen päättää pääasian käsittelyn yhteydessä rikostiedustelukeinolla hankitun tiedon käyttämisestä näyttönä, asiaan tulisi palata myöhemmässä käsittelyvaiheessa. Valmistelun lähtökohta on ollut se, että ensisijaisesti poliisi voisi päättää, onko kyse sellaista rikosta koskevasta rikostiedustelukeinolla hankitusta tiedosta, että tietoa voitaisiin käyttää rikoksen selvittämiseksi (esim. pakkokeinon perusteena tai todisteena), jolloin tieto olisi aiheellista toimittaa esitutkintaan käytettäväksi tässä tarkoituksessa. Toisaalta voimassa olevan vastaavan sääntelyn esitöissä (ks. LaVM 17/2013 vp s. 6–8) on esitetty myös sen suuntaisia näkemyksiä, että tieto rikostiedustelukeinolla hankitun tiedon käytöstä rikoksen selvittämiseksi sekä tyypillisesti itse tieto tulisi pääsääntöisesti toimittaa tuomioistuimelle sen arvioimiseksi, voiko tietoa käyttää

näyttönä. Edellä todetusti sisäministeriö katsoo, että huolimatta poliisin velvollisuudesta kirjata rikosilmoitus ja toimittaa esitutkinta, poliisi voisi pääsääntöisesti todeta rikostiedustelukeinolla hankitun tiedon sellaiseksi, että sitä ei voida hyödyntää rikoksen selvittämiseksi muutoin kuin suuntaamistarkoituksessa. Sisäministeriö katsoo myös, että nimenomaisen säännöksen puuttumisesta huolimatta tuomioistuin voisi arvioida sille toimitetun tiedon käyttämistä näyttönä myös ehdotetun säännöksen kannalta ja luonnollisesti päätyä tässä arviossa poliisin näkemyksestä poikkeavaan näkemykseen.

Sisäministeriö ei pidä tarpeellisena muuttaa tietojen luovuttamista koskevaa pykälää Poliisihallituksen ja keskusrikospoliisin ehdottamalla tavalla. Rikostiedustelukeinoilla hankittujen tietojen käyttöä poliisissa säänneltäisiin 5 b luvun 15 §:ssä, kun taas tietojen luovuttamisesta toiselle viranomaiselle säädettäisiin 16 §:ssä. Toisella viranomaisella viitataan lähtökohtaisesti kaikkiin viranomaisiin, jotka eivät ole osa Poliisihallituksen alaista poliisia. Rikostiedustelukeinoilla keskusrikospoliisin hankkimat tiedot ovat lähtökohtaisesti muidenkin poliisiyksiköiden käytettävissä sen mukaan kuin 15 §:ssä ja poliisin henkilötietolaissa säädetään.

Sisäministeriö toteaa professori Melanderin lausunnossaan esiin nostaman pakkokeinolain telekuuntelun perusterikosten selvittämiseksi käytettävien rikostiedustelutietojen osalta, että se ei pidä perusteltuna lisätä 5 b luvun sääntelyyn vastaavia kvalifikaatioita, joita sisältyy pakkokeinolakiin. Säännöksessä on kyse rikostiedustelutoimivaltuuksilla saatujen tietojen käytöstä, ei tiedonhankinnan perusteista rikosten selvittämiseksi ja ehdotettu sääntely vertautuu siten paremminkin ylimääräisen tiedon käyttöä koskevaan sääntelyyn. Sisäministeriö toteaa myös, että perustuslakivaliokunta ei kiinnittänyt asiaan huomioita lausunnossaan.

Sisäministeriö ei myöskään pidä tarpeellisena sisällyttää eduskunnan oikeusasiamiehen esittämää nimenomaista sääntelyä tietojen luovutuksen dokumentointivelvollisuudesta. Tältä osin sisäministeriö viittaa esityksen perusteluissa s. 231 selostettuun yleislainsäädäntöön, jonka voidaan katsoa jo sisältävän mm. lokitietoja koskevaa sääntelyä. Lokitietojen tarkoituksena on muun muassa dokumentoida tietojärjestelmistä tehtävät luovutukset ja samalla osaltaan varmistaa, että luovutuksille on ollut olemassa lainmukainen peruste.

Sisäministeriö pitää Syyttäjälaitoksen esittämää huolta perusteltuna ja toteaa, että lausuntokierroksella olleessa esitysluonnoksessa esitykseen sisältyi ehdotus, jonka mukaan rikostiedustelutietoja olisi saanut käyttää esitutkintalain 2 luvun 4 §:n 1 ja 2 momentissa tarkoitetun rikoksen selvittämiseksi. Kysymys on ns. poliisirikosten tutkinnasta. Eduskunnan oikeusasiamies nosti esitysluonnoksesta antamassaan lausunnossa tuolloin esiin, että yleensä ns. poliisirikoksissa on kysymys sakolla sovitettavista lievimmistä virkarikoksista, joissa ei hänen käsityksensä mukaan ole kysymys yksilön ja yhteiskunnan turvallisuutta uhkaavasta vakavasta rikollisuudesta ja jotka

eivät vakavuusasteeltaan lainkaan rinnastu mainittuihin telekuuntelutoimivaltuuden perusterikoksiin. Jatkovalmistelussa ehdotus päätettiin poistaa esityksestä.

1.9 Katselukiellot (34 §)

Eduskunnan oikeusasiamies on lausunnossaan katsonut, että ehdotetussa poliisilain 5 b luvun 34 §:ssä tulisi säätää katselukiellosta kaikkeen viestintään, koska voimassa olevan perustuslain nojalla uhkaperusteisessa rikostiedustelussa ei voida puuttua perustuslain 10 §:n 2 momentissa tarkoitettuun luottamuksellisen viestin suojaan.

Myös ***perustuslakivaliokunta*** toteaa, että ehdotetussa poliisilain 5 b luvun 34 §:ssä tulee perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan säätää katselukiellosta kaikkeen luottamukselliseen viestintään, eikä pelkästään todistamiskiellon alaiseen viestintään. Tällainen muutos on edellytyksenä 1. lakiehdotuksen käsittelemiselle tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.

> ***Sisäministeriö*** viittaa hallituksen esityksen s. 100 asiasta todettuun. ”On mahdollista, että muissakin kuin nimenomaisen katselukiellon piiriin kuuluvissa tilanteissa tekninen katselu voisi kohdistua teknisen katselun piirissä olevien henkilöiden väliseen luottamukselliseen viestintään. Näiden tilanteiden voidaan kuitenkin arvioida olevan hyvin harvinaisia ja toisaalta tilanteiden tunnistaminen tiedon hankinnan yhteydessä on merkittävästi vaikeampaa kuin esimerkiksi tiedonhankinnan kohdehenkilön ja tämän läheisen tai kohdehenkilön ja terveydenhuollon ammattihenkilön välisen viestinnän. Katselukiellon ulottaminen ehdotettua laajemmalle ja erityisesti siitä johdettava selonottovelvollisuus vaikeuttaisivat perusteettomasti tiedonhankintaa ja toisaalta laajennuksesta seuraava luottamuksellisen viestinnän suojan parantuminen olisi vähäistä.”
>
> Koska perustuslakivaliokunta on pitänyt muutoksen tekemistä edellytyksenä lakiehdotuksen käsittelemiselle tavallisen lain säätämisjärjestyksessä, on mainittua pykälää syytä täydentää. Sisäministeriö tulee valmistelemaan tarvittavan muutosehdotuksen myöhemmin hallintovaliokunnan vastineeseen.

2. Poliisilain 5 luku

2.1 Ehdotusten suhde pakkokeinolakiin

Oikeusministeriö on lausunnossaan esittänyt, ”että toimivaltuussääntelyn johdonmukaisuuden ja systematiikan kannalta lähtökohtana on se, että mitä kauemmas ajallisesti siirrytään pakkokeinolain mukaisesta rikoksen selvittämisvaiheesta ja konkreettisesta rikosepäilystä, sitä korkeammat edellytykset vahvoine oikeussuojakeinoineen tulee olla.”

Näkemystä on perusteltu sillä, että esimerkiksi poliisilain 5 luvun mukaisten salaisten tiedonhankintakeinojen soveltamisala tiedonhankintakeinojen käyttöä koskevine edellytyksineen eroa pakkokeinolain 10 luvussa säädetystä, esimerkiksi keinojen käyttöä koskevien

korkeampien edellytysten osalta. Tähän liittyen oikeusministeriö on kiinnittänyt huomiota siihen, että esityksen perusteella telekuuntelu olisi mahdollista laajemmin rikoksen estämiseksi kuin rikoksen selvittämiseksi. Oikeusministeriön mukaan esityksen perusteella jää jossain määrin epäselväksi, miksi vastaavanlaista laajennustarpeen arviointia ei ole tehty rikoksen selvittämisvaiheen osalta.

Arviointi olisi perusteltua siitä syystä, että vastaavasti kuin uhkaperusteisen rikostiedustelun yhteydessä olisi mahdollinen tilanne, jossa käsillä olisi perusteltua syytä olettaa rikoksen tapahtuvan, mahdollinen olisi myös tilanne, jossa käsillä olisi syytä epäillä rikoksen tapahtuneen.

> ***Sisäministeriö*** toteaa, että poliisilain 5 luvun ja pakkokeinolain 10 luvun osalta voidaan yleisellä tasolla esittää, että mitä vakavammasta rikoksesta on kyse, sitä tärkeämpää on rikoksen estäminen ennalta, rikoksen tekemisen keskeyttäminen tai ainakin vahingon ja vaaran rajoittaminen poliisilain 5 luvun 1 §:n 2 momentissa tarkoitetulla tavalla. Näin ollen poliisilain 5 luvun mukaisten paljastamis- ja estämistoimivaltuuksien piirin laajentamista esitetyllä tavalla on arvioitava ensisijaisesti poliisilain 5 luvun mukaisten salaisten tiedonhankintakeinojen käytön tavoitteiden näkökulmasta.
>
> Ajoittain tiedonhankintakeinojen ja pakkokeinojen laajempia käyttömahdollisuuksia rikoksen selvittämisessä suhteessa rikoksen estämiseen perustellaan sillä, että pakkokeinolain mukaisen syytä epäillä -kynnyksen ylittyminen on kohdehenkilön oikeusturvan kannalta varmemmin todettavissa kuin poliisilain 5 luvun mukaisen osittain tulevaisuuteen kohdistuvan oletetun tapahtumainkulun käsillä olo. Tältä osin sisäministeriö toteaa, että tällainen tilanne ei välttämättä jokaisessa tapauksessa ole käsillä esimerkiksi vakavien talousrikosten tai järjestäytyneeseen rikollisuuteen liittyvien vakavien väkivaltarikosten osalta, joskin useimmiten näidenkin rikosten osalta voi olla täyttynyt jo rikoksen selvittämisvaiheen mukainen syytä epäillä-kynnys. Lähtökohtaisesti rikoksen tapahtumista pyritään salaamaan sitä pidemmälle menevin rikosta edeltävin tai sen jälkeen tapahtuvin toimin mitä vakavammasta rikoksesta on kysymys. Kyse ei ole siitä, miten pitkälle rikos on edennyt, vain siitä mitä tietoa poliisilla siitä on.
>
> Vaikka ehdotettujen muutosten myötä telekuuntelu olisikin jossakin määrin laajemmin mahdollista rikoksen estämiseksi kuin rikoksen selvittämiseksi, ei sisäministeriö näe tarpeelliseksi tässä yhteydessä esittää pakkokeinolain muuttamista tältä osin. Vaikka pakkokeinolain muuttaminen voisi tältäkin osin olla perusteltua, sisäministeriö on arvioinut poliisin toimivaltuussääntelyn kehittämistarpeita rikostiedustelu-hankkeen asettamispäätöksen mukaisesti erityisesti vakavan rikollisuuden muodostamien uhkien ennakollisen torjunnan kannalta.

2.2 Perusterikosten soveltamisalan laajennuksen tarpeellisuus sekä sääntelytekniikka (3 ja 5 §:t)

Perustuslakivaliokunta toteaa, että esityksen 1. lakiehdotuksen 5 luvun 5 §:n 3 momentin mukaan telekuuntelu olisi uusien rikosnimikkeiden kohdalla momentissa tarkemmin säädetyin edellytyksin. Osa esitetyistä rikoksista on määritelty pakkokeinolain 10 luvun 3 §:n 3 momentissa telekuuntelun perusterikoksiksi. Tällöin kuitenkin edellytetään, että kysymys on liike- tai ammattitoimintaan liittyvästä teosta, minkä lisäksi edellytetään, että rikoksella on tavoiteltu erityisen suurta hyötyä ja rikos on tehty erityisen suunnitelmallisesti. Edellä todetun mukaisesti pakkokeinolain 10 luvun 3 §:n 3 momentissa tarkoitettujen taloudellisiin intresseihin kohdistuvien törkeiden rikosten suhteen perustuslakivaliokunta on edellyttänyt sekä erityisen suuren taloudellisen hyödyn tavoittelua ja erityistä suunnitelmallisuutta koskevan edellytyksen käsillä oloa, jotta momentissa tarkoitettuja taloudellisiin intresseihin kohdistuvia voidaan pitää turvallisuutta vaarantavina rikoksina (PeVL 36/2002 vp, s. 4—5). Perustuslakivaliokunnan mielestä sääntelyä on välttämätöntä täsmentää niin, että telekuuntelun perusterikoksiin liitetään sanotunlainen kvalifiointi samassa laajuudessa kuin pakkokeinolaissa. Tällaisen muutoksen tekeminen on edellytyksenä 1. lakiehdotuksen käsittelemiselle tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.

Eduskunnan oikeusasiamies on lausunnossaan viitannut hallituksen esityksessä (HE 224/2010 vp) olevaan mainintaan pidättyvästä suhtautumisesta salaiseen tiedonhankintaan rikoksen paljastamiseksi. Lausunnossa on myös katsottu ehdotuksen edustavan periaatteellista muutosta sen mahdollistaessa aiemmin vain suojelupoliisille mahdollistettujen toimivaltuuksien käytön myös poliisin toiminnassa.

Telekuuntelun ehdotetun soveltamisalan laajentamisen osalta ***eduskunnan oikeusasiamies*** on katsonut, että kaikissa luetelluissa rikoksissa ei välttämättä ole kysymys perustuslain 10 §:n 4 momentin edellyttämin tavoin yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta taikka kotirauhaa vaarantavista rikoksista. Esimerkiksi törkeän ampuma-aserikoksen tai törkeän luonnonsuojelurikoksen tunnusmerkistö voi täyttyä, vaikka kysymys ainakaan kaikissa tapauksissa ei ole yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vaarantavasta rikoksesta. Oikeusasiamies on myös katsonut, että esityksessä ei ole riittävästi perusteltu luopumista sääntelymallista, jossa perusterikokset on lueteltu tyhjentävästi. Oikeusasiamiehen mukaan telekuuntelun nykyinen sääntelymalli, jossa on tyhjentävästi lueteltu ne rikokset, joiden paljastamiseen, estämiseen ja selvittämiseen keinoa saa käyttää, täyttää nyt ehdotettua paremmin perusoikeusrajoitusten täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimukset ja ennakoitavuuden vaatimukset.

Telekuuntelun ehdotetun soveltamisalan laajentamisen osalta ***professori Melander*** on katsonut, että sääntelyä olisi välttämättä täsmennettävä niin, että törkeän lahjuksen antamisen, törkeän lahjuksen antamisen kansanedustajalle, törkeän lahjuksen ottamisen, törkeän lahjuksen ottamisen kansanedustajana ja törkeän virka-aseman väärinkäyttämisen osalta säädettäisiin vastaavista kvalifikaatioista kuin pakkokeinolain 10 luvun 3 §:n 3 momentissa (liike- tai ammattitoimintaan liittyvä teko, jolla tulisi tavoitella erityisen suurta hyötyä, ja teon tulisi olla tehty erityisen suunnitelmallisesti). Pakkokeinolain 10 luvun 3 §:n 3 momentissa

tarkoitettujen taloudellisiin intresseihin kohdistuvien törkeiden rikosten suhteen perustuslakivaliokunta on edellyttänyt sekä erityisen suuren taloudellisen hyödyn tavoittelua ja erityistä suunnitelmallisuutta koskevan edellytyksen käsilläoloa, jotta momentissa tarkoitettuja taloudellisiin intresseihin kohdistuvia voidaan pitää perustuslain 10 §:n 4 momentissa tarkoitettuina turvallisuutta vaarantavina rikoksina (PeVL 36/2002 vp, s. 4–5).

Poliisilain 5 luvun 3 ja 5 §:ään ehdotettujen muutosten osalta ***Helsingin käräjäoikeus*** on katsonut, että luopuminen sääntelytavasta, jossa ns. perusterikokset luetellaan ja siirtyminen sääntelyyn, jossa käyttö sidotaan rangaistusasteikkoon, tekee soveltamisalasta väljempää. Keinojen käyttöä ei käräjäoikeuden mukaan ole tarkasteltu jokaisen soveltamisalaan kuuluvan rikoksen osalta erikseen. Sinänsä käräjäoikeus on pitänyt perusteltuna, että paljastamistarkoituksessa tapahtuvan tiedonhankintakeinojen käytön edellytykseksi ehdotetaan vähintään kymmenen vuoden maksimirangaistuksen omaavia tekoja. Estämistarkoituksessa tapahtuvan telekuuntelun edellytysten osalta käräjäoikeus on todennut, että esitetty laajennus, jossa telekuuntelu mahdollistetaan kaikkiin vähintään kuuden vuoden maksimirangaistuksen omaaviin tekoihin, on huomattava muutos.

Helsingin hovioikeus on lausunnossaan todennut, että 3 ja 5 §:n soveltamisalan laajentamista ei ole perusteltu riittävästi. Hovioikeuden mukaan yksin rangaistusmaksimi ei kuvaa mitään siitä, millä keinoin rikos on paljastettavissa. Tarkoituksenmukaisena ei myöskään voida pitää sitä, että rikosten estämiseksi tapahtuva telekuuntelu olisi sallittu laajemmin kuin pakkokeinolaissa säädetty telekuuntelu.

> ***Sisäministeriö*** toteaa, että esitettyä 5 §:ää tulee täsmentää perustuslakivaliokunnan edellyttämällä sekä professori Melanderin lakivaliokunnassa esiin nostamalla tavalla. Pykäläehdotusta voitaisiin muuttaa siten, että ehdotetusta 3 momentista poistettaisiin törkeää lahjuksen antamista, törkeää lahjuksen antamista kansanedustajalle, törkeää lahjuksen ottamista, törkeää lahjuksen ottamista kansanedustajana sekä törkeää virka-aseman väärinkäyttämistä koskeva perusterikokset.
>
> Pykälään tulisi lisätä uusi 4 momentti, jossa säädettäisiin, että lupa kohdistaa telekuuntelua rikoksen estämiseksi henkilön hallussa olevaan tai hänen oletettavasti muuten käyttämäänsä teleosoitteeseen tai telepäätelaitteeseen voidaan antaa myös, jos henkilön lausumien, uhkausten tai käyttäytymisen perusteella voidaan perustellusti olettaa hänen syyllistyvän liike- tai ammattitoimintaan liittyvään törkeään lahjuksen antamiseen, törkeään lahjuksen antamiseen kansanedustajalle, törkeään lahjuksen ottamiseen, törkeään lahjuksen ottamiseen kansanedustajana tai törkeään virka-aseman väärinkäyttämiseen. Lisäksi pykälään tulisi lisätä uusi 5 momentti, jonka mukaan 4 momentissa tarkoitetun luvan antamisen edellytyksenä on lisäksi, että rikoksella tavoitellaan erityisen suurta hyötyä ja rikos tehdään erityisen suunnitelmallisesti. Esityksen 4 momentti siirtyisi 5 momentiksi.

5 § *Telekuuntelu ja sen edellytykset*

Telekuuntelulla tarkoitetaan teleosoitteeseen tai telepäätelaitteeseen vastaanotettavan taikka siitä lähetetyn sähköisen viestinnän palveluista annetun lain (917/2014) 3 §:n 43 kohdassa tarkoitetussa yleisessä viestintäverkossa tai siihen liitetyssä viestintäverkossa välitettävänä olevan viestin kuuntelua, tallentamista ja muuta käsittelyä viestin sisällön ja siihen liittyvien tämän luvun 8 §:ssä tarkoitettujen välitystietojen selvittämiseksi. Telekuuntelua saadaan kohdistaa vain siltä henkilöltä lähtöisin olevaan tai sellaiselle henkilölle tarkoitettuun viestiin, jonka voidaan perustellusti olettaa syyllistyvän 2 tai 3 momentissa mainittuun rikokseen.

Poliisille 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 voidaan perustellusti olettaa hänen syyllistyvän rikokseen, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään kuusi vuotta vankeutta.

Lisäksi poliisille 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 voidaan perustellusti olettaa hänen syyllistyvän:
1) turvallisuussalaisuuden paljastamiseen;
2) virkamiehen väkivaltaiseen vastustamiseen;
3) väkivaltaisen mellakan johtamiseen;
4) törkeään vapaudenriistoon;
5) törkeään yleisvaaran tuottamukseen;
6) terroristisessa tarkoituksessa tehtyyn rikokseen;
7) terrorismirikoksen valmisteluun;
8) terroristiseen kouluttautumiseen;
9) terroristiseen matkustamiseen;
10) terroristiseen julkiseen kehottamiseen, jos teon vakavuus edellyttäisi vankeusrangaistusta;
11) törkeään petokseen;
12) törkeään tietoliikenteen häirintään;
13) törkeään tietojärjestelmän häirintään;
14) törkeään tietomurtoon;
15) törkeään ampuma-aserikokseen; tai
16) törkeään luonnonsuojelurikokseen.

Lupa kohdistaa telekuuntelua rikoksen estämiseksi henkilön hallussa olevaan tai hänen oletettavasti muuten käyttämäänsä teleosoitteeseen tai

telepäätelaitteeseen voidaan antaa myös, jos henkilön lausumien, uhkausten tai käyttäytymisen perusteella voidaan perustellusti olettaa hänen syyllistyvän liike- tai ammattitoimintaan liittyvään:
1) törkeään lahjuksen antamiseen;
2) törkeään lahjuksen antamiseen kansanedustajalle;
3) törkeään lahjuksen ottamiseen;
4) törkeään lahjuksen ottamiseen kansanedustajana; tai
5) törkeään virka-aseman väärinkäyttämiseen.

Edellä 4 momentissa tarkoitetun luvan antamisen edellytyksenä on lisäksi, että rikoksella tavoitellaan erityisen suurta hyötyä ja rikos tehdään erityisen suunnitelmallisesti.

Poliisille voidaan lisäksi antaa lupa telekuunteluun, jos se on välttämätöntä henkeä tai terveyttä välittömästi uhkaavan vakavan vaaran torjumiseksi.

Muilta osin esitetyn kritiikin osalta ***sisäministeriö*** toteaa, että ehdotettuja nimikkeitä on arvioitu hallituksen esityksen perusteluissa s. 107 erityisesti uhkien kautta. Sen arviointi, mitä rikoksia estetään milläkin keinoilla ei ole kovin hedelmällistä. On oikeastaan vaikea nimetä rikoksia, joiden estämisessä esimerkiksi viestintään pääsyllä ei voisi olla merkitystä. Yleisesti ottaen perusteltuna lähtökohtana voitaneen pitää sitä, että mitä vakavamman rikoksen estämisestä on kyse, sitä laajempi ”työkalupakki” tulisi olla käytettävissä.

2.3 Käyttörajoitukset

Keskusrikospoliisin näkemyksen mukaan toiminnan suuntaamiseksi tehtävä käyttörajoitus edellyttäisi käytännössä lisäksi myös usein, että salaiselle tiedonhankinta- tai pakkokeinolle haetaan tuomioistuimelta lupaa määräaikaiseen taikka kokonaan ilmoittamatta jättämiseen. Siten keskusrikospoliisin näkemyksen mukaan sääntelyn perusteluista voisi vielä selkeämmin käydä ilmi käyttörajoitusten, salaisten tiedonhankinta- ja pakkokeinojen ilmoittamisvelvollisuuden sekä asianosaisjulkisuuden välinen suhde. Keskusrikospoliisi katsoo, että jossakin määrin ongelmallisena voidaan pitää tilannetta, jossa toiminnan suuntaamiseksi luovutetuille tiedoille asetetaan käyttörajoitus poliisin taktisten tai teknisten menetelmien suojaamiseksi. Tällä perusteella ei kuitenkaan ole mahdollista hakea ilmoittamatta jättämistä tuomioistuimelta.

Sisäministeriö toteaa, että keskusrikospoliisin lausuma ilmoittamisvelvollisuuden ja käyttörajoitusten suhteesta on sinänsä oikea. Hallituksen esityksessä (ks. esim. s. 114) onkin todettu, että ”’(t)ietojen käytön rajaamisella toiminnan suuntaamiseen

pyritään erityisesti varmistamaan, että tietoa käytetään ja käsitellään niin, ettei se paljastu yleisölle tai asianosaiselle.

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.”

Sisäministeriö toteaa, että kiinteästä yhteydestään huolimatta säännösten toiminnallinen vaikutus on kuitenkin jossakin määrin eriävä. Joissakin tilanteissa lienee mahdollista, että tiedon käyttöä esimerkiksi näyttönä esitutkinnassa on aiheellista rajata, vaikka tiedonhankintakeinosta olisi ilmoitettu kohdehenkilölle. Tällöin suojattava intressi liittyisi siihen konkreettiseen hetkeen tai toimenpiteeseen, jolla tieto on hankittu.

Suojelupoliisi toteaa, että ehdotetun uuden 52 §:n mukaan, ellei erittäin tärkeä etu muuta vaadi, salaisen tiedonhankintakeinon käytöstä vastaava poliisiyksikkö voisi päättää, että salaisella tiedonhankintakeinolla hankittuja tietoja voidaan käyttää ja luovuttaa ainoastaan poliisin toiminnan suuntaamiseksi, jos se on tarpeen tietolähteen tai poliisimiehen hengen ja terveyden suojaamiseksi taikka poliisin taktisten tai teknisten menetelmien tai käynnissä olevan tiedonhankintaoperaation suojaamiseksi. Uudessa 54 a §:ssä puolestaan säädettäisiin siitä, että toiminnan suuntaamisen tarkoituksessa luovutettuja tietoja ei saa käyttää esitutkinnan aloittamiseksi, rikosilmoituksen kirjaamisen perusteena, viranomaisen hakemuksen, vaatimuksen tai päätöksen perusteena eikä näyttönä esitutkinnassa, poliisitutkinnassa tai oikeudenkäynnissä.

Suojelupoliisin mukaan ehdotettua 52 a §:ää on välttämätöntä täydentää siten, että käyttörajoituksen asettaminen olisi mahdollista myös kansallisen turvallisuuden suojaamisen perusteella, koska 54 a §:ssä tarkoitettuihin esitutkinta- yms. toimenpiteisiin ryhtyminen voi muun muassa asianosaisjulkisuuden toteutumisen kautta vaarantaa myös kansallista turvallisuutta. Kansallisen turvallisuuden erityisen painoarvon osalta suojelupoliisi on viitannut 58 §:ään, jonka mukaan kansallisen turvallisuuden suojaaminen on pysyvästi ilmoittamatta jättämisen peruste toisin kuin ehdotettuun 52 a §:ään jo sisältyvä tiedonhankintaoperaation suojaaminen.

Sisäministeriö pitää perusteltuna suojelupoliisin ehdotusta ja ehdottaa 5 luvun 52 §:n täydentämistä seuraavalla tavalla:

> 52 a § *Salaisella tiedonhankintakeinolla saadun tiedon käytölle erikseen asetettavat rajoitukset*
>
> Ellei erittäin tärkeä yleinen etu muuta vaadi, salaisen tiedonhankintakeinon käytöstä vastaava poliisiyksikkö voi päättää, että salaisella tiedonhankintakeinolla hankittuja tietoja voi käyttää ja luovuttaa ainoastaan toiminnan

suuntaamiseksi, jos se on tarpeen tietolähteen tai poliisimiehen hengen ja terveyden suojaamiseksi**, kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi** taikka poliisin taktisten tai teknisten menetelmien tai käynnissä olevan tiedonhankintaoperaation suojaamiseksi. Syyttömyyttä tukevien tietojen käyttöä ei kuitenkaan saa rajoittaa.

2.4 Poliisimiehen turvaaminen (39 §)

Suojelupoliisi pitää ehdotettua säännöstä tarpeettomana siltä osin kuin siinä säädettäisiin poliisimiehen varustamisesta seurannan mahdollistavalla laitteella. Suojelupoliisin mukaan tämä on sallittua ilman, että asiasta on erikseen säädetty laissa. Voimassaolevassa pykälässä on suojelupoliisin mukaan ollut tarve säätää kuuntelun ja katselun mahdollistavan laitteen käytöstä sen vuoksi, että laite myös tallentaa poliisimiehen seurassa olevan kohdehenkilön puhetta tai käyttäytymistä ja siten puuttuu kohdehenkilön yksityisyydensuojaan. Seurantalaitteen käytöstä säätäminen saattaisi suojelupoliisin mukaan johtaa siihen, että sääntelyn puuttuessa aiemmin sallittuna pidetyn toiminnan voidaan tulkita muuttuvan lainvastaiseksi.

Sisäministeriö pitää ehdotusta tarpeellisena. Seurannalla on arvioitu olevan merkitystä seurattavan oikeusaseman kannalta ja välillisesti myös poliisimiehen seurassa olevan kohdehenkilön kannalta. Viimeksi mainittuun liittyvä yksityiselämään ja liikkumisvapauteen kajoaminen on toki vähäistä. Olennaista on myös se, että turvaaminen ei olisi suostumusperusteista.

3. Poliisilain 4 luku – avointen lähteiden tiedonkeruu

Perustuslakivaliokunta kiinnittää huomiota siihen, ettei ole täysin ongelmatonta, että perusteluissa kuvataan lähtökohtana (s. 102), että avoimista lähteistä tiedonhaku perustuu "tapaoikeuteen" silloin, kun tiedonhaku tapahtuu muuten kuin automaattisesti. Julkisen vallan käytön lakisidonnaisuuden periaatteen sekä oikeusvaltioperiaatteen edellyttämän oikeusvarmuuden näkökulmasta ehdotetun automaattisen tiedonkeruun ja laajemmin avoimen tiedonhankinnan oikeusperustan osalta ei ole täysin ongelmatonta, että viranomaistoiminta perustuisi osittain "tapaoikeuteen". Valiokunta toteaa, että esityksestä on vaikea tunnistaa miksi avoimen tiedonhankinnan toimivaltuuden sallittavuus tulisi arvioida eri tavoin sen mukaan, käytetäänkö siinä automaattisia teknisiä apuvälineitä.

Perustuslakivaliokunta kiinnittää lisäksi huomiota siihen, että automaattisen tiedonkeräämisen kynnys olisi sidottu vain hyvin matalaan "on tarpeen" edellytykseen lakiehdotuksen 6 §:ssä. Perustuslakivaliokunnan mielestä lakiehdotuksen 4 luvussa ehdotettua sääntelyä on syytä täsmentää sen osalta, mitä avoimet lähteet ovat. Lisäksi on syytä vielä harkita sääntelyn täsmentämistä, jonka mukaan automaattinen tiedonkerääminen avoimista lähteistä

rajattaisiin vain vakavaan rikolliseen toimintaan, kun se on esityksen perustelujen mukaan koko sääntelyehdotuksen tarkoituksena.

Perustuslakivaliokunnan huomiot avoimista lähteistä eivät olleet ns. säätämisjärjestyshuomioita.

Lausunnossaan ***eduskunnan oikeusasiamies*** on kiinnittänyt huomiota siihen, että ei-automaattinen avointen lähteiden tiedonhankinta jäisi edelleen vaille nimenomaista lain tasoista sääntelyä, vaikka se oikeusasiamiehen näkemyksen mukaa voinee koskettaa perustuslain 10 §:ssä turvattua yksityiselämän suojaa. Tätä lähtökohtaa on oikeusasiamiehen mukaan useissa eri yhteyksissä aiemmin perusteltu sillä, ettei avointen lähteiden tiedonhankintaa ole pidetty tarpeellisena säätää erikseen lailla, koska sen on katsottu olevan sallittua jo tavanomaisen oikeuden nojalla osana viranomaisen yleistä toimivaltaa (HE 203/2017 vp, s. 218). Oikeusasiamiehen käsityksen mukaan tätä lähtökohtaa on syytä tarkastella kriittisesti perustuslain 2 §:n 3 momentissa ilmaistun julkisen vallan käytön lakisidonnaisuuden periaatteen sekä oikeusvaltioperiaatteen edellyttämän oikeusvarmuuden näkökulmasta. Oikeusasiamies on todennut, että vakiintunut mutta kirjoittamaton käytäntö ei lähtökohtaisesti täytä niitä täsmällisyyden ja ennakoitavuuden vaatimuksia, joita perustuslakivaliokunta on johdonmukaisesti edellyttänyt viranomaisen toimivaltuuksilta. Tämä koskee myös ei-automaattista avointen lähteiden hyödyntämistä.

Oikeusasiamies on katsonut, että esityksessä olisi tullut paremmin perustella miksi avoimen tiedonhankinnan toimivaltuuden sallittavuus arvioidaan eri tavalla siksi, että siinä käytettäisiin automaattisia teknisiä apuvälineitä. Lausunnossaan oikeusasiamies on esittänyt kritiikkiä myös avoimen lähteen määritelmän puuttumisesta sekä siitä, miksi valvonnasta ei ilmoiteta, vaikka kyse ei ilmeisesti ole salaisesta tiedonhankinnasta. Myös rajanvetoa tarkkailutoimivaltuuteen olisi tullut käsitellä. Lisäksi oikeusasiamiehen mukaan esityksessä olisi tullut selkeämmin arvioida avoimeen poliisitoimintaan kuuluvan valvonnan ja salaisen tiedonhankinnan suhdetta. Koska ehdotettu 8 § mahdollistaisi tiedonhankinnan suojaamisesta päättämisen, hämärtyy suhde salaisiin tiedonhankintakeinoihin.

Professori Tolvasen mukaan automaattinen tietojen kerääminen avoimista lähteistä (ehdotettu 4:6) on pääosin täsmällisesti määritelty. Automaattisen keräimen käyttöön ei sisältyisi automaattista tiedonhaun kohdentamista, tiedon analysointia tai päätöksentekoa. Näin määriteltynä professori Tolvanen ei ole pitänyt automaattista tietojen keräämistä sinänsä ongelmallisena oikeudellisesti. Sen sijaan hän on katsonut, että automaattisten keräinten käyttötarkoitus tulisi määritellä tarkemmin kuin esitykseen sisältyvä ”tarpeen poliisille säädetyn tehtävän suorittamiseksi” esimerkiksi viittaamalla poliisilain 1 luvun 1 §:n 1 momenttiin.

Sisäministeriö toteaa, että tarkkailu- tai yleisvalvontatyyppistä tiedonhankintaa digitaalisessa ympäristössä on perusteltua arvioida lähtökohtaisesti samalla tavalla kuin tiedonhankintaa reaaliympäristössä. Esityksen perusteluissa s. 51 todetaan, että 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.

Esityksen yleisperustelujen sivulla 29 todetusti yleisvalvonta perustuu vakiintuneeseen poliisikäytäntöön, jolle ei ole katsottu tarvittavan säännöspohjaa, koska sillä ei ole katsottu puututtavan kenenkään perusoikeuksiin. Sen sijaan yleisvalvonnan erityiseksi lajiksi erotetun *teknisen valvonnan* on katsottu edellyttävän nimenomaista laintasoista toimivaltuussäännöstä. Teknisellä valvonnalla tarkoitetaan valvontaa, joka on jatkuvaa tai toistuvaa tietojen automaattista tallentamista. Teknisestä valvonnasta säädetään poliisilain 4 luvun 1 §:ssä.

Edelleen perusteluissa s. 30 viitataan sotilastiedustelua koskevaan hallituksen esitykseen, jossa myös todettiin, että 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). Tätä aiemmin esillä ollutta lähtökohtaa ei ole sisäministeriön käsityksen mukaan aikaisemmin kiistetty.

Perusteluissa s. 51 todetusti yleisvalvontaa tietoverkoissa ei ole nykyisin mahdollista suorittaa siten, että poliisi *hakisi ja tallentaisi* valvonnan suorittamiseksi teknisen ohjelmiston avulla toistuvasti ja *automaattisesti* tietoja esimerkiksi sellaiselta sivustolta, jolla harjoitetaan poliisin havaintojen mukaan yksinomaan tai pääasiassa lainvastaista toimintaa. Tällaisen tietoverkossa tapahtuvan valvonnan on katsottu rinnastuvan poliisilain 4 luvun 1 §:n nojalla suoritettavaan tekniseen valvontaan ja edellyttävän siten yleisellä paikalla tai tiellä suoritettavaa teknistä valvontaa vastaavasti erillistä laintasoista toimivaltuussääntelyä. Tästä johtuen on katsottu, että sääntelytarve kohdistuu nimenomaisesti automaattisten keräinten käyttöä koskevan toimivaltuuden säätämiseen. Keräimiä käyttämällä on mahdollista kerätä henkilötietoja siinä määrin, että jo sen vuoksi nimenomaisen toimivaltuuden säätäminen on perusteltua.

Perustuslakivaliokunta totesi lausunnossaan (PeVL 66/2026 vp. s. 10) että olisi syytä harkita sääntelyn täsmentämistä, jonka mukaan automaattinen tiedonkerääminen avoimista lähteistä rajattaisiin vain vakavaan rikolliseen toimintaan, kun se on esityksen perustelujen mukaan koko sääntelyehdotuksen tarkoituksena. Sisäministeriö ei pidä tällaista rajaamista ei pidetä perusteltuna. Vaikka toimivaltuuden käyttötilanteet tyypillisesti liittyvät vakavien rikosten estämiseen, ei sen käyttötarve tyhjenny pelkästään vakavan rikollisuuden torjuntaan. Avointen lähteiden tiedonkeruu on merkityksellistä myös polisiin ns. yjt-tehtävien hoitamisessa. Suojelupoliisin on puolestaan kyettävä verkkoympäristössä keräämään tietoa esimerkiksi terroristista toimijoista, jotka käyttävät verkkoympäristöä propagandaan, rekrytointiin ja toiminnan tukemiseen, sekä valtiollisista toimijoista, jotka käyttävät verkkoa vaikuttamisen

työkaluna, sekä tunnistaakseen potentiaalisesti rekrytoitavia henkilöitä laittomaan tiedusteluun ja sabotaasitoimintaan.

Sisäministeriö ei myöskään pidä perusteltuna säännöksen soveltamiskynnyksen (”on tarpeen poliisille säädetyn tehtävän suorittamiseksi”) muuttamista juuri siitä syystä, että toiminnassa on kyse pitkälti verkossa tapahtuvasta yleisvalvonnasta rikosten estämiseksi, paljastamiseksi ja keskeyttämiseksi. Avointen lähteiden automaattinen tiedonkeräys kohdennettaisiin poliisimiehen tunnistamiin kohteisiin ja niiden keskusteluihin tai myynti-ilmoituksiin. Yleisvalvonnan tarkoituksena on tunnistaa ja puuttua mahdollisimman nopeasti ja tehokkaasti mahdollisesti tapahtuviin rikoksiin tai järjestyshäiriöihin sekä niihin syyllistyneiden välitön kiinniotto. Yleisvalvontaa pidetään poliisin ennalta estävän toiminnan ydinosana. Automaattinen tiedon kerääminen edellyttäisi, että kerääminen on tarpeellista poliisilain 1 luvun 1 §:ssä tarkoitetun yksittäisen tehtävän suorittamiseksi. Tällä tarkoitettaisiin, että tiedonkeräämisellä voidaan olettaa saatavan kyseessä olevan, esimerkiksi rikosten estämiseen tai selvittämiseen taikka kansallisen turvallisuuden suojaamiseen liittyvän poliisin yksittäisen tehtävän kannalta tarvittavia tietoja (ks. esityksen perustelut, s. 103-104).

Perustuslakivaliokunta totesi lausunnossaan (PeVL 66/2026 vp. s. 10), että 4 luvussa ehdotettua sääntelyä on syytä täsmentää sen osalta, mitä avoimet lähteet ovat. Sisäministeriö toteaa, että 4 luvun 6 §:ään voitaisiin lisätä tarkennus, jonka perusteella avoimilla lähteillä tarkoitettaisiin yleisesti saatavilla olevia lähteitä.

Vastaavaa määritelmää on esitetty Puolustusvoimista annetun lain (551/2007) muuttamista koskevassa lakiehdotuksessa, joka sisältyy eduskunnan käsittelyssä olevaan hallituksen esitykseen eduskunnalle laiksi sotilastiedustelusta annetun lain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi (HE 104/2026 vp). Puolustusvoimista annettuun lakiin ehdotetaan lisättäväksi uudet 8 b ja 8 c §:t. Ehdotetun säännöksen mukaan ”Puolustusvoimat voi hankkia ja käsitellä tehtäviensä suorittamiseksi tietoa yleisesti saatavilla olevista lähteistä.” Yleisesti saatavilla olevilla lähteillä tarkoitettaisiin muun muassa digitaalisia palveluita, jotka saattavat edellyttää kirjautumista tai profiilin luomista (ks. esim. HE104/2026 vp, s. 175).

Esityksen perusteluissa (s. 102) on kuvattu yleisesti avoimia lähteitä, joita 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. Kaikki perusteluissa kuvatut avoimet lähteet eivät kuitenkaan kuuluisi säännöksessä tarkoitettuihin yleisesti saatavilla oleviin lähteisiin, joihin poliisi voisi kohdistaa automaattista tiedonkeräämistä. Automaattisen tiedonkeräämisen keskeinen käyttötarve poliisin toiminnassa kytkeytyisi esityksen perusteluissa (s. 102) todetusti erityisesti huumausaineisiin ja muihin laittomiin aineisiin tai esineisiin liittyvien rikosten ennalta estämiseen, paljastamiseen ja selvittämiseen sekä ilmiötason tiedon hankkimiseen tietoverkkojen erilaisilla keskustelufoorumeilla tai myyntikanavilla. Käyttötilanteet liittyisivät tyypillisesti

vakavien rikosten estämiseen, mutta käyttötarve ei tyhjenny pelkästään vakavan rikollisuuden torjuntaan. Suojelupoliisin on puolestaan kyettävä verkkoympäristössä keräämään tietoa esimerkiksi terroristista toimijoista sekä valtiollisista toimijoista. Avointen lähteiden automaattisella tiedonkeräämisellä kerättäisiin siten poliisin tehtävien suorittamiseksi tietoja yleisessä tietoverkossa, kuten verkon keskustelupalstalla tai avoimeksi katsottavassa rikolliseen toimintaan oletettavasti liittyvässä keskusteluryhmässä. Säännöksen tavoitteena ei ole mahdollistaa automaattista tiedonkeräämistä esimerkiksi viranomaisten julkisista rekistereistä, joihin sisältyviä henkilötietoja voidaan luovuttaa ainoastaan julkisuuslain 16 §:n 3 momentin mukaisin edellytyksin.

Poliisilain 4 luvun 6 §:ää olisi sisäministeriön näkemyksen mukaan mahdollista muuttaa seuraavasti:

> 6 § *Automaattinen tiedonkerääminen avoimista lähteistä*
>
> Poliisilla on oikeus käyttää **yleisesti saatavilla olevaan lähteeseen (*avoin lähde*)** kohdistuvan tiedon hakemiseksi, seuraamiseksi, keräämiseksi ja tallentamiseksi automaattisesti teknisiä laitteita, menetelmiä tai ohjelmistoja, jos se on tarpeen poliisille säädetyn tehtävän suorittamiseksi (*automaattinen tiedonkerääminen*).

Oikeusministeriö on vastinetta kommentoidessaan esittänyt myös eräitä muita avoimia lähteitä koskevia huomioita, joita voidaan tarvittaessa tarkastella hallintovaliokunnan käsittelyssä.

4. Pakkokeinolain 10 luvun 56 §:n muuttaminen

Eduskunnan oikeusasiamies on lausunnossaan katsonut, että ylimääräisen tiedon käyttäminen uhkien torjumiseen ei rinnastu rikoksen estämiseen, kuten esityksessä on todettu. Oikeusasiamiehen mukaan rikoksen estäminen on määritelty poliisilain 5 luvun 1 §:n 2 momentissa ja se edellyttää konkreettista perustetta sille, että rikos saattaa tapahtua. Näin ollen ylimääräisen tiedon käyttämisen rikollisuuden muodostamien uhkien torjumiseksi rinnastaminen rikoksen estämiseen voi olla perusoikeuksien rajoitusedellytysten näkökulmasta ongelmallista.

Sisäministeriö pitää ehdotettua ylimääräisen tiedon käyttöä koskevaan laajennusta perusoikeuksien rajoitusedellytysten kannalta perusteluna, kun otetaan huomioon, että käyttö rikollisuuden muodostamien uhkien torjuntaan rajoittuu 5 b luvun soveltamisalan mukaisesti vakaviin uhkiin, kun taas ylimääräisen tiedon käyttöä rikoksen estämiseksi ei ole rajattu esimerkiksi vakaviin rikoksiin. Sisäministeriö myös toteaa, että perustuslakivaliokunta ei kiinnittänyt lausunnossaan asiaan huomiota.

5. Henkilötietojen käsittelystä Rikosseuraamuslaitoksessa annetun lain 30 §:n muuttaminen

Rikosseuraamuslaitos on esittänyt arvioitavaksi, onko ehdotettu uusi 30 §:n 2 momentti tarpeellinen ottaen huomioon voimassa oleva melko yleinen sääntely koskien tietojen luovuttamista Rikosseuraamuslaitoksen turvallisuusrekisteristä. Rikosseuraamuslaitoksen mukaan se voi jo mainitun lain voimassa olevan 30 §:n mukaan salassapitosäännösten estämättä pyynnöstä ja myös oma-aloitteisesti luovuttaa poliisille turvallisuustietorekisterin tietoja, jotka ovat välttämättömiä turvallisuustietorekisterin mukaisiin käyttötarkoituksiin. Lisäksi Rikosseuraamuslaitos on todennut, että pahimmillaan esitetyn mukainen tapauksia erittelevä sääntely saattaa jopa vaikeuttaa muun pykälän tulkintaa ja kaventaa sen soveltamista.

> ***Sisäministeriö*** pitää ehdotusta perusteltuna, sillä turvallisuustietorekisterin mukaiset käyttötarkoitukset liittyvät ennen kaikkea vankilaturvallisuuden ylläpitämiseen, joskin rekisteri voi sisältää myös vankeusrangaistuksen aikaisten rikosten estämiseen liittyviä tietoja.

6. Esityksen vaikutukset tuomioistuimiin

Helsingin käräjäoikeus on todennut, että ehdotetuilla poliisilain 5 lukuun esitetyillä muutoksilla ja uudesta 5 b luvusta säätämisellä on resurssivaikutuksia tuomioistuimiin, jotka liittyvät henkilöstötarpeeseen sekä koulutus- ja perehdytystarpeeseen. Lisäksi tuomioistuinten asianhallintajärjestelmään (AIPA) tehtävät muutokset tulisi ottaa huomioon.

Helsingin hovioikeus on lausunnossaan katsonut, että ehdotusten hyväksyminen edellyttää, että tuomioistuimille annetaan tarvittavat resurssit.

Myös ***tuomioistuinvirasto*** on kiinnittänyt huomiota tuomioistuinten asianmukaiseen resursointiin. Tuomioistuinlaitokselle aiheutuvat kustannukset eivät ole katettavissa nykyisten toimintamenojen puitteissa ottaen vielä huomioon hallituksen 30.4.2026 julkaisemasta julkisen talouden suunnitelmasta 2027-2030 johtuvat toimintamenosäästöt.

> ***Sisäministeriö*** toteaa, että hallituksen esityksessä s. 61 mainituin tavoin arvioidaan, että ehdotettu uhkaperusteinen rikostiedustelu saattaisi lisätä poliisilain 5 luvun mukaisten salaisten tiedonhankintakeinojen käyttöä joillakin kymmenillä tapauksilla vuositasolla. Toisaalta uhkaperusteinen rikostiedustelu ja paremman tiedon luomat paremmat mahdollisuudet rikollisuuden muodostamien uhkien torjumiseen ja viime kädessä yksittäisten rikosten estämiseen vähentävät esitutkintaan tulevien rikosasioiden määrää verrattuna tilanteeseen, jossa uhkaperusteista rikostiedustelua ei voida tehdä. Toisin sanoen ehdotetun sääntelyn arvioidaan yhtäältä lisäävän poliisilain nojalla toteutettavaa tiedonhankintaa ja toisaalta mahdollisesti estettyjen

rikosten johdosta vähentävän selvitettävien rikosten määrää ja sitä kautta tarvittavien pakkokeinokäsittelyjen määrää.

Hallituksen esityksessä s. 64 esitetyn arvion mukaan lähtökohtaisesti keskusrikospoliisille esitetyllä resurssilla pystyttäisiin vuositasolla toteuttamaan tiedustelutehtäviä ja analyysiä 10-20 rikostiedusteluprojektilla. Kun otetaan huomioon, että tässä esityksessä tuomioistuimen päätöksentekotoimivaltaan ehdotetaan kuuluvaksi yksityisyyden suojaan voimakkaimmin puuttuvien keinojen käytöstä päättäminen eli tekninen katselu ja henkilön tekninen seuranta (7 §), pitää sisäministeriö perusteltuna esityksessä olevaa lähtökohtaa siitä, että esityksen sisältämien ehdotusten ei arvioida lisäävän tuomioistuinten työmäärää siinä määrin, että tässä esityksessä olisi perusteltua ehdottaa lisää henkilöstöresursseja. Tuomioistuinten mahdollisia lisäresurssitarpeita on perusteltua arvioida erikseen ns. täydentävän esityksen antamisen jälkeen talousarvioprosesseissa.

Tuomioistuinviraston sisäministeriölle esityksen lausuntokierroksella esittämän arvion mukaan esitetyistä muutoksista aiheutuisi tuomioistuinten tietojärjestelmään (AIPA) muutostarpeita, joista koituva kustannus on määrältään noin 100 000 euroa. Valtion talousarvioesityksesssä vuodelle 2027 on esitetty tietojärjestelmämuutoksiin rahoitusta 0,1 M € momentille 25.10.03.

7. Rikostiedustelusääntely muissa maissa

Sisäministeriötä on pyydetty myös lyhyesti kuvaamaan, onko ehdotetun kaltaista poliisin rikostiedustelusääntelyä muissa verrokkimaissa.

Siltä osin sisäministeriö toteaa, että aivan vastaavantyyppistä sääntelyä ei näyttäisi olevan muissa Pohjoismaissa, Virossa eikä Hollannissa. Tästä ei kuitenkaan voida tehdä sitä johtopäätöstä, etteikö nyt ehdotetun kaltaista rikostiedustelua tehtäisi muissa maissa. Kuvatunlainen toiminta saattaa muualla olla esimerkiksi turvallisuuspalvelujen vastuulla tai lainsäädäntö saattaa aihepiiriin liittyen olla hyvin ohutta.

Ruotsissa säädetään pakkokeinojen käyttämisestä rikosten ennalta estämiseksi eräissä laeissa. Niin sanotussa ennaltaestämislaissa[1] säädetään edellytyksistä, joiden täyttyessä voidaan antaa lupa käyttää tiettyjä salaisia pakkokeinoja. Luvan myöntää tuomioistuin syyttäjän pyynnöstä. Ennaltaestämislaissa määritellään rikokset, joiden ennalta estäminen on edellytyksenä luvalle 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. Rikosepäilyn ei tarvitse olla käsillä, jotta pakkokeinoa voitaisiin käyttää, vaan jonkin laissa luetelluista rikoksista täytyy liittyä rikoksen vaaran muodostavaan tilanteeseen. Pääosin on

[1] Lag (2007:979) om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott

kysymys turvallisuuspoliisin toimivallasta, mutta myös poliisiviranomaisen toimivaltaan kuuluvia rikoksia sisältyy lakiin. Laissa säädetään lisäksi rajoituksista tiedonhankinnalle, tietojen säilyttämisestä ja käyttämisestä muuhun kuin alkuperäiseen tarkoitukseen ja dokumentointivelvollisuudesta. Lupaa täytäntöön pantaessa eli pakkokeinoa käytettäessä mitään vahinkoa ei saa aiheuttaa enempää kuin on välttämätöntä.

Ruotsissa säädetään lisäksi poliisiviranomaisen, turvallisuuspoliisin ja tullilaitoksen toimivaltuuksista hankkia sähköistä viestintää koskevia tietoja tiedustelutoiminnassa ns. tiedonhankintalaissa[2]. Salaisesta tietojen tarkkailusta annetussa laissa[3] säädetään muun muassa salaisten pakkokeinojen täytäntöönpanotoimenpiteistä muun muassa ennaltaestämislain ja tiedonhankintalain nojalla.

[2] Lag (2012:278) om inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation i de brottsbekämpande myndigheternas underrättelseverksamhet
[3] Lag (2020:62) om hemlig dataavläsning