

Hallintovaliokunta
hav@eduskunta.fi

Viite: Hallintovaliokunnan pyyntö 7.10.2025

Keskusrikospoliisin lausunto hallituksen esityksen HE 29/2025 vp muutosehdotuksista

1 Asia

Eduskunnan hallintovaliokunta (jälj. HaV) on mietintövaliokuntana pyytänyt muun ohella Keskusrikospoliisilta (KRP) lausuntoa hallituksen esitykseen (HE 29/2025 vp) ehdotetuista muutoksista ja niiden vaikutuksista viranomaisten toimintaedellytyksiin, sekä ehdotetun lainsäädännön tavoitteiden toteutumiseen. Asiallisesti kyse on siitä, että hallituksen esitys on ollut lausunnolla perustuslakivaliokunnassa (jälj. PeV), joka on lausunnossaan (PeVL 26/2025) edellyttänyt muutoksia hallituksen esitykseen. Sisäministeriö (SM) on valmistelevana ministeriönä tehnyt muutosehdotukset.

Muutosehdotuksissa on kyse sekä siviilitiedusteluun liittyvästä poliisilain (872/2011, jälj. PoL) 5 a luvun ns. palomuurisäännöksestä että vastaavasta sotilastiedusteluun liittyvästä sotilastiedustelulain (590/2019, jälj. SotTL) palomuurisäännöksestä.

KRP on lausunut alkuperäisestä hallituksen esityksestä ja ollut HaV:n kuultavana 3.9.2025 (POL-2025-119524), mutta KRP:tä ei ole suoraan osallistettu muutosehdotuksia SM:ssä valmistelevaan työhön. Tätä voidaan pitää merkittävänä puutteena huomioden, että palomuurin koko tarkoitus on rikoksia koskevan tiedon luovuttaminen ja näin poliisin toimiala on asian keskiössä.

2 Taustaa

PeV on lausunnossaan kiinnittänyt muun muassa huomiota alkuperäisen hallituksen esityksen perusteluiden suppeuteen ja ylimalkaisuuteen erityisesti perustuslakia koskevan jakson osalta. Lisäksi PeV:n mukaan hallituksen esityksessä ei juurikaan ole arvioitu ehdotetun sääntelyn suhdetta muihin vireillä oleviin lainsäädäntöhankkeisiin, kuten perustuslain 10 §:n tarkistamiseen. Varsinaisten substanssipykälien osalta PeV on kiinnittänyt (tässä referoidusti) huomiota hallituksen esityksessä

- 1) maanpetos-, valtionpetos- ja terrorismirikosten luovuttamista koskeviin PoL 5 a luvun 44 §:n 5 momenttiin ja SotTL 79 §:n 5 momenttiin, edellyttäen sääntelyn tarkkarajaistamista ja täsmentämistä;

- 2) tiedon luovuttamista kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi ja toiminnan suuntaamiseksi koskeviin PolL 5 a luvun 44 a § ja SotTL 80 §:iin, edellyttäen että sääntelyä on näiden osalta välttämätöntä täsmentää ja rajata niin, että sääntely täyttää jonkin perustuslain 10 §:n 4 momentin mukaisen rajoitusperusteen. Tällainen muutos on edellytyksenä lakiehdotuksen käsittelemiselle tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.

Mainittujen huomioiden pohjalta on valmisteltu hallituksen esityksen muutosehdotukset siten, että

- 1) maanpetos-, valtionpetos- ja terrorismirikosten luovuttamista koskeviin pykäliin (PolL 5 a luvun 44 § 5 mom. ja SotTL 79 § 5 mom.) on tehty täsmennykset siten, että rikoslain lukujen sijaan sääntelyssä viitataan rikoslain nimenomaisiin pykäliin;
- 2) tiedon luovuttamista kansallisen turvallisuuden (/maanpuolustuksen) suojaamiseksi ja toiminnan suuntaamiseksi koskevat PolL 5 a luvun 44 a § ja SotTL 80 § poistetaan.

Näiden lisäksi on valmisteltu hallituksen esitykseen muutos, jota *PeV ei edellytä*

- 3) lisäämällä kokonaan uusi PolL 5 a luvun 44 §:n 6 momentti ja tätä vastaava SotTL 79 § 6 momentti, joiden perusteella tiedusteluviranomaiset saisivat disponoida täysimääräisesti koko palomuurin kautta välitettävää tietoa ja asettaa sille käyttörajoituksia, jos tämä on tarpeen siviili- tai sotilastiedustelun suojaamiseksi.

3 KRP:n näkemys ehdotetuista muutoksista ja niiden vaikutuksista

3.1 Yleistä

Sekä Poliisihallitus että KRP osallistuivat 2010 luvun loppupuoliskolla alkuperäisen siviilitiedustelulain valmisteluun työryhmävaiheesta aina eduskunnan valiokuntakäsittelyihin saakka. Poliisin toimiala kiinnitti jo tuolloin erityisesti huomiota siviili- ja sotilastiedustelun ns. palomuurisäännöksiin. Tiedustelulakien oltua nyt noin kuusi vuotta voimassa, voidaan kokemukseen perustuen arvioida, että voimassa oleva palomuurisääntely on todennäköisesti vaikeuttanut tai estänyt sellaisenkin tiedustelutoimivaltuuksilla saadun tiedon luovuttamista poliisille, joka ei liity rikoksiin, mutta johon poliisin tarvitsisi tilannekuvansa ja toimintansa suuntaamiseksi välttämättömästi tietoa. Haaste korostuu nykyisessä geopolittisesti jännitteisessä turvallisuustilanteessa, jossa myös poliisin tehtäväkenttä on jatkuvassa muutoksessa ja odotukset poliisitoimintaa kohtaan ovat kasvaneet. Poliisi on mm. ei-sotilaallisten geopolittisten uhkien realisointutilanteissa ensisijainen toimivaltainen viranomainen ja tarvitsee tiedon niistä uhista, joita vastaan se antaa suojaa.

Tässä olosuhteessa on välttämätöntä, että voimassa olevaa palomuurisääntelyä kehitetään vastaamaan turvallisuusympäristön vaatimuksia. Asia on tunnistettu laajasti ja eduskunta hyväksyi (EK 70/2022 vp – VNS 11/2021 vp) hallintovaliokunnan mietinnön (HaVM 35/2022 vp) mukaisen kannanoton palomuurisääntelyn täsmentämistarpeiden arvioinnista. Tämän jälkeen PMi Orpon hallitusohjelmaan sisältynyt palomuurisääntelyn

muutostarve on valmisteltu SM:n johtamassa hankkeessa. Hanke valmisteli hallituksen esityksen, jota KRP on HaV:ssa 3.9.2025 todennut pitävänsä pääosin erinomaisena.

PeV lausuman jälkeen ministeriö(i)ssä valmistellut muutosehdotukset ovat osin perusteltuja, mutta osin veisivät toteutuessaan palomuurisääntelyä jopa voimassa olevaa lainsäädäntöä heikompaan tilaan. Käytännössä PeV lausuntoon kuulumaton ja sen yli valmisteltu ministeriön ehdotus uudesta PoLL 5 a luvun 44 § 6 momentista ja vastavasta SotTL 79 §:n 6 momentista johtaisi toiminnallisesti kestävämpään olosuhteeseen, ja vesittäisi koko palomuurisääntelyn funktion. KRP yksilöi alla vaikutukset muutosehdotuksittain.

3.2 Maanpetos-, valtionpetos- ja terrorismirikosten luovuttaminen (PoLL 5 a luku 44 § 5 mom. ja SotTL 79 § 5 mom.

Lausunnolla oleva muutosehdotus PoLL 5 a:44.5 (uudet lihavoinnilla ja ylivivauksin poistot)

*Suojelupoliisi saa 1–4 momentissa säädetyn estämättä aina ilmoittaa tiedustelumenetelmän käytön avulla havaitusta jo tehdystä tai vielä estettävissä olevasta rikoslain **12 luvun 8 §:ssä, 10 §:ssä tai 11 §:ssä, rikoslain 13 luvun 4 §:ssä, rikoslain 34 a luvun 5 c §:ssä tai 5 d §:ssä tarkoitetusta 12, 13 tai 34 a luvussa säädetystä rikoksesta ja sekä luovuttaa tietoa sellaisesta rikoksesta 1 ja 2 momentissa tarkoitetuille toimivaltaisille viranomaisille-, jos tiedon luovuttamisella voidaan olettaa olevan erittäin tärkeä merkitys rikoksen estämiselle tai selvittämiseksi***

Muutosehdotus rajaisi aina mahdollisen tiedon luovuttamisen maanpetos-, valtionpetos- ja terrorismirikosten osalta nimenomaisesti rikoslain 12, 13 ja 34 a luvun pykäliin, sen sijaan, että tiedon luovutus kattaisi mainitut luvut kokonaisuudessaan. Lisäksi momentin loppuosaan tehtäisiin täsmennys luovutuksen edellytyksenä olevasta erittäin tärkeästä merkityksestä rikoksen estämiselle tai selvittämiseksi.

PeV:n momenttia koskevat huomiot ja ministeriössä valmisteltu muutosesitys on perusteltu ja KRP kannattaa muutosehdotuksia sellaisenaan.

Muutoksella ei KRP:n toiminnan näkökulmasta olisi käytännön vaikutusta suhteessa alkuperäiseen hallituksen esitykseen (HE 29/2025 vp). Näin erityisesti siksi, että PoLL 5 a luvun 44 § 5 mom. ja SotTL 79 § 5 mom. - muutetutussa muodossaan - parantaisivat tiedonluovutusoikeutta erityisten rikoslajien osalta suhteessa voimassa olevaan lakiin, jossa tiedonluovutukset nyt tapahtuvat rikoslajineutraalisti systemaattisesti. Näin ollen esitetty muutos täydentäisi ja mahdollistaisi PoLL 5 a luvun 44 §:n 1 ja 2 momenttien (ja vastaavan SotTL pykälien osalta) normaalirakennetta laajemman ilmoittamisen maanpetos-, valtionpetos- ja terrorismirikoksista, mutta ei poistaisi perustilanteesta (ylitörkeät rikokset) tiedusteluviranomaiselle säilytettyä imperatiivista *velvoitetta* luovuttaa näitä(kin) rikoslajeja koskevaa tietoa. Kysymys velvollisuuden säilyttämisen ja uuden mahdollistavan elementin eroista on kuitenkin syytä selvyyden vuoksi kirjoittaa riittävästi auki hallituksen esityksen perusteluissa.

3.3 Tiedon luovuttaminen kansallisen turvallisuuden (/maanpuolustuksen) suojaamiseksi ja toiminnan suuntaamiseksi (PoL 5 a luvun 44 a § 1 mom. ja SotTL 80 § 1 mom.)

Lausunnolla oleva muutosehdotus PoL 5 a:44.5 (yliviivauksin poistot)

~~Suojelupoliisi saa ilmoittaa 44 §:n 3–5 momentissa tarkoitettusta rikoksesta ja luovuttaa sellaista rikosta koskevaa tietoa mainituissa momenteissa tarkoitetuille toimivaltaisille viranomaisille myös kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi ja muuksi luovutuksensaajan toiminnan suuntaamiseksi. Tällöin tietoa ei saa käyttää esitutkintalain 3 luvun 3 §:ssä säädettyssä tarkoituksessa eikä salaista tiedonhankintakeinoja, salaista pakkokeinoja tai muuta pakkokeinoja koskevan vaatimuksen tai päätöksen perusteena eikä näyttönä rikosasiassa.~~

Muutosehdotus poistaisi hallituksen esityksestä kokonaisuudessaan mahdollisuuden luovuttaa tietoa kansallisen turvallisuuden (/maanpuolustuksen) suojaamiseksi ja luovutuksen saajan toiminnan suuntaamiseksi.

PeV on edellyttänyt lausunnossaan, että ehdotettua sääntelyä em. lainkohdassa on välttämätöntä täsmentää ja rajata niin, että sääntely täyttää jonkin perustuslain 10 §:n 4 momentin mukaisen rajoitusperusteen. Tällainen muutos on edellytyksenä 1. ja 4. lakiehdotuksen käsittelemiselle tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä. PeV on erikseen todennut, että hallituksen esityksessä mainittu luovutus voisi sääntelyn sanamuodon mukaan koskea myös luottamuksellisen viestin salaisuuden piiriin kuuluvaa tietoa. Kyseistä tietoa koskien perustuslaki 10.4 momentissa on säädetty, miten lailla voidaan säätää välttämättömistä rajoituksista viestin salaisuuteen yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta taikka kotirauhaa vaarantavien rikosten tutkinnassa, oikeudenkäynnissä, turvallisuustarkastuksessa ja vapaudenmenetyksen aikana sekä tiedon hankkimiseksi sotilaallisesta toiminnasta taikka sellaisesta muusta toiminnasta, joka vakavasti uhkaa kansallista turvallisuutta.

KRP katsoo, että PeV lausunto ei edellytä koko toiminnan suuntaamiseksi annettavan tiedon mahdollistavien momenttien poistoa, vaan niiden rajaamista siten, että luovutuksessa kyse ei ole luottamuksellisen viestin salaisuuden piiriin kuuluvasta tiedosta. Siviili- ja sotilastiedustelu voi kohdentua myös muihin kokonaisuuksiin kuin luottamuksellisen viestin paljastamiseen, eikä tätä muuta tietoa ole perusteltua rajoittaa antamasta viranomaiselle, joka antaa toiminnallisen vasteen uhkien realisoituessa.

Erikseen lisäksi huomautetaan, että koko poliisi (siis muukin kuin suojelupoliisi) vastaa PoL 1:1 § mukaan kansallisen turvallisuuden suojaamisesta.

Toiminnan suuntaamista koskevan tiedon merkityksen ja käyttörajoitusten (erit. salaiset tiedonhankintakeinot) osalta viitataan sellaisenaan KRP:n aiempaan lausuntoon HaV:lle (3.9.2025, POL-2025-119524). Kokoavasti todetaan, että poliisin toiminta perustuu kaikilla tasoilla tietojohtoisuuteen ja toiminnan suuntaamiseen tai resurssien kohdentami-

seen tietoon perustuen. Siksi toiminnan suuntaamiseksi annettava tieto on poliisin äärimmäisen tärkeää ja koko kansakunnan etu on, että erityisesti vakavia rikoksia kyetään ennalta estämään maksimaalisesti.

Mainitusta johtuen lausunnolla oleva ja momentit kokonaisuudessaan poistava muutos-ehdotus ei ole kannatettava. PeV lausunto ei KRP:n näkemyksen mukaan myöskään edellytä kategorista poistoa. KRP esittää, ettei PolL 5 a:44 a.1:stä (ja soveltuvin osin vastaavasti SotTL 80.1) poisteta, vaan niitä muutetaan seuraavaan muotoon (lihavoinnilla lisäykset, yliviivauksin poistot)

*Suojelupoliisi saa ilmoittaa 44 §:n 3–5 momentissa tarkoitettusta rikoksesta ja luovuttaa sellaista rikosta koskevaa, **muuta kuin luottamuksellisen viestin salaisuuden piiriin kuuluvaa** tietoa mainituissa momenteissa tarkoitetuille toimivaltaisille viranomaisille myös kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi ja muuksi luovutuksensaajan toiminnan suuntaamiseksi. Tällöin tietoa ei saa käyttää esitutkintalain 3 luvun 3 §:ssä säädettyssä tarkoituksessa eikä ~~salaista tiedonhankintakeino~~o, salaista pakkokeinoo tai ~~muuta pakkokeino~~o koskevan vaatimuksen tai päätöksen perusteena eikä näyttönä rikosasiassa.*

3.4 Tiedusteluviranomaisten disponointioikeus (PolL 5 a 44 § 6 mom. ja SotTL 79 §:n 6 mom.)

Lausunnolla olevassa ehdotuksessa PolL 5 a luvun 44 §:ään on lisätty uusi 6 momentti.

Ellei erittäin tärkeä yleinen etu muuta vaadi, suojelupoliisi voi päättää, että tiedustelumenetelmällä saatuja tietoja ei saa käyttää esitutkintalain 3 luvun 1 §:ssä tarkoitetun rikoksesta tehdyn ilmoituksen kirjaamisen perusteena, esitutkintalain 3 luvun 3 §:ssä tarkoitetun tutkinnan aloittamiseksi eikä ~~salaista tiedonhankintakeino~~o, ~~salaista pakkokeino~~o tai ~~muuta pakkokeino~~o koskevan vaatimuksen tai päätöksen perusteena eikä näyttönä rikosasiassa, jos tämä on tarpeen siviilitiedustelun suojaamiseksi.

Vastaava muutosehdotus on tehty myös SotTL 79 §:ään 6 momentti lisäämällä. Alla olevat huomiot on tehty PolL mukaisesti, mutta koskevat soveltuvin osin SotTL 79 §:n 6 momenttia.

KRP kummeksuu ehdotuksia ja toteaa, ettei PeV ole KRP:n käsityksen mukaan lausunnossaan edellyttänyt kyseisen kaltaista muutosta hallituksen esitykseen tai voimassa olevaan sääntelyyn. Asiallisesti uusi PolL 5 a luvun 44 § 6 momentti koskisi koko 5 a:44 §:n mukaista rikosepäilystä ilmoittamista ja rikostiedon luovuttamista, mukaan lukien 5a:44 §:n 1 ja 2 momentin tilanteet, joissa suojelupoliisin on ilmoitettava (pakottava velvoite) tapahtuneista ylitörkeistä rikoksista ja vielä hankkeilla olevista ylitörkeistä rikoksista, jotka olisivat estettävissä. Kyseessä olisi siis suojelupoliisin päätös kieltää luovutetun tiedon käyttö ja perusteena tälle olisi siviilitiedustelun suojaaminen.

Toteutuessaan ehdotus käytännössä heikentäisi selvästi jo nyt voimassa olevan lain mukaista oikeustilaa ja johtaisi todennäköisesti absurdeihin tilanteisiin siitä, että poliisille olisi edelleen pakko antaa ylitörkeistä rikoksista tietoa, mutta poliisi ei saisi tehdä tiedon johdosta minkäänlaisia toimenpiteitä. Kysymys siitä, kuka kantaa virkavastuun, jos henkeä ja terveyttä koskeva rikos tällöin tapahtuu ja poliisi ei saa estää tekoa tai tutkia kokonaisuutta, koska siviilitiedustelua suojataan? Erityisen vakava tilanne olisi, jos ylitörkeä rikos pääsisi tapahtumaan sen vuoksi, että tiedonluovutuksen yhteydessä poliisille olisi asetettu kielto käyttää rikoksen estämiseksi tarkoitettuja PolL 5 mukaisia salaisia tiedonhankintakeinoja. Käytännössä siviili- tai sotilastiedustelussa saadun tiedon luovutusoikeyden poliisille voisi ennemmin kokonaan poistaa, kuin luoda ehdotettujen 6 momenttien mukaista sääntelyä.

Lisäksi KRP ei tunnista, mihin tällaista sääntelyä katsotaan tarvittavan, kun suojelupoliisilla on jo nyt voimassa olevassa laissa (PolL 5 a 44 §: 1 mom) oikeus siirtää suojelupoliisiin päällikön päätöksellä ylitörkeiden jo tapahtuneiden rikosten ilmoitusta enintään vuodeksi kerrallaan, jos se on välttämätöntä kansallisen turvallisuuden varmistamiseksi tai hengen tai terveyden suojaamiseksi. Lisäksi poliisi ja muu esitutkintaviranomainen joutuu voimassa olevan PolL 5 a luvun 44 §:n 5 mom mukaan ilmoittamaan suojelupoliisille etukäteen, jos se käynnistää esitutinnan tai ryhtyy esitutkintatoimenpiteen käyttämiseen taikka toimivaltainen viranomainen käynnistää rikoksen estämiseen tähtäävän toimenpiteen palomuuripykälässä tarkoitetun ilmoituksen perusteella. Näissä tilanteissa voidaan jo nyt huomioida se, että käynnistettävissä toimenpiteissä ei vaaranneta suojelupoliisin tiedonhankinnan suojaamista.

4 Lopuksi

Hallituksen esitys on tehty, jotta laajasti tunnistetut ja tunnustetut haasteet palomuuripykälän tiedonluovutuksen suppeuden osalta saadaan oikaistua. PMi Orpon hallitusohjelmassa todetaan, että hallitus uudistaa tiedustelulainsäädännön palomuurisääntelyn siten, että se mahdollistaa poliisin toiminnan suuntaamisen ja riittävän laajasti tiedon luovuttamisen poliisille ja muille viranomaisille, joilla on toimivaltuudet konkreettisesti puuttua suojelupoliisin havaitsemaan kansallista turvallisuutta vakavasti uhkaavaan toimintaan.

KRP on käynyt kuultavana HaV:ssa pääosin erinomaisesta hallituksen esityksestä 3.9.2025. Valitettavasti nyt lausunnolla olleessa muodossa hallituksen esitys on muuttunut niin merkittävästi, että se käytännössä vesittäisi koko hallituksen esityksen tavoitteen ja olisi toiminnallisesti kestävä.

PeV aiheelliset huomiot hallituksen esityksessä tulee riidatta korjata, mutta ei luoda niiden yli meneviä muutoksia, jotka estävät lainsäädännön kehittämisen tarkoituksen (ehdotukset toiminnan suuntaamista koskevan sääntelyn kategorisesta poistosta) tai varsinkin sääntelyä, joka selvästi heikentäisi voimassa olevan lain oikeustilaa (ehdotukset uusista tiedusteluviranomaisten koko palomuuritietoa koskevista disponointioikeuksista).

KRP pitää valitettavana, että se joutuu nostamaan fundamentaaliset ongelmat hallituksen esityksen muutosehdotuksissa esiin vasta eduskuntakäsittelyssä, koska se ei ole käytännössä päässyt osallistumaan muutosehdotusten valmisteluvaiheeseen.

Timo Kilpeläinen

Keskusrikospoliisin apulaispäällikkö

Mikko Eränen

rikostarkastaja

Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu asianhallintajärjestelmässä. Poliisi 15.10.2025 klo 09:25. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa kirjaamosta.

Jakelu

Hallintovaliokunta

Tiedoksi

Poliisihallitus

Keskusrikospoliisi

poliisi.fi