



Lainsäädäntöneuvos Heidi Aliranta
Poliisiylitarkastaja Markus Terenius
Johtaja Petri Knape

Eduskunnan hallintovaliokunnalle

Hallituksen esitys laiksi Suomen perustuslain 10 §:n muuttamisesta

1. Johdanto

Hallituksen esityksessä eduskunnalle laiksi Suomen perustuslain 10 §:n muuttamisesta (HE 50/2026 vp) ehdotetaan mahdollistettavaksi kotirauhan suojan ja luottamuksellisen viestin salaisuuden suojan välttämätön rajoittaminen tiedon hankkimiseksi yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaavan vakavan rikollisuuden torjumista varten.

Esityksessä ehdotetaan lisäksi lailla säättämisen mahdollistamista välttämättömistä kotirauhan piiriin ulottuvista toimenpiteistä tiedon hankkimiseksi sotilaallisesta toiminnasta taikka sellaisesta muusta toiminnasta, joka vakavasti uhkaa kansallista turvallisuutta.

Esityksen sisältämillä muutosehdotuksille myös täsmennettäisiin luottamuksellisen viestin salaisuuden loukkaamattomuutta sekä rikosten selvittämistä ja tutkintaa koskevia säännöksiä.

Sisäministeriö pitää esityksen sisältämiä ehdotuksia kokonaisuudessaan perusteltuina ja välttämättöminä.

2. Rikostiedustelu

2.1 Muutokset vakavassa rikollisuudessa

Viime vuosikymmenien aikana poliisin tehtäväkenttää vakavan rikollisuuden torjunnassa on muokannut erityisesti järjestäytyneen rikollisuuden kasvu, kansainvälistyminen ja rikollisten organisaatioiden toimintaa palvelevien väkivaltaisten toimintamallien yleistyminen. Samanaikaisesti väkivallan ääri-ilmiöt ovat yleistyneet, mikä on ollut havaittavissa kohdennetun väkivallan uhkina. Myös yleinen viranomaisvastaisuus on lisääntynyt ja kynnys kohdistaa uhkailua ja jopa väkivaltaa viranomaisiin kohtaan on madaltunut.

Kirkkokatu 12, Helsinki

PL 26, 00023 Valtioneuvosto

Vaihde 0295 480 171 | kirjaamo.sm@gov.fi | www.intermin.fi



Yhteiskunnan digitalisaatio on avannut uusia rikoksentekomahdollisuuksia tietotekniikkarikollisuudelle (kyberrikollisuus). Tekoälyn laajemman hyödyntämisen arvioidaan kiihdyttävän entisestään järjestäytyneen rikollisuuden kasvua useilla rikollisuuden aloilla. Tietoverkkorikollisuuden ajankohtaisimpia ilmenemismuotoja ovat tietomurrot ja palvelunestohyökkäykset sekä niihin liittyvät kiristykset. Teknologian kehitys on luonut uusia mahdollisuuksia myös tietotekniikkaa ja tietoverkkoja hyväksi käyttäen toteutettavalle muulle rikollisuudelle, erityisesti petosrikollisuudelle. Kyse ei ole ainoastaan rikosten tekotapojen muutoksesta, vaan uusia teknologioita voidaan hyödyntää myös rikollisen toiminnan suojaamisessa viranomais toiminnalta. Esimerkkeinä voidaan mainita rikolliseen tarkoitukseen luodut korkean salauksen viestijärjestelmät, virtuaalivaluuttojen käyttö ja anonyymit verkon keskustelupalstat ja kaupapaikat. Vaikka teknologian kehitys on avannut myös viranomaisille uusia mahdollisuuksia tiedonhankintaan ja tiedonkäsittelyyn, ovat rikostorjuntaoperaatioiden aikajänteet samanaikaisesti lyhentyneet kansainvälistymisen ja viestiteknologioiden kehittymisen seurauksena.

Järjestäytynyt rikollisuus edustaa erityistä uhkaa oikeusjärjestyksen suojaamille eduille toiminnan tehokkuuden ja laajamuotoisuuden vuoksi (HE 44/2002 vp, s. 191). Henkilötasolla rikoksen tekemisen osana järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaa katsotaan ilmentävän päättäväisempää asettumista oikeusjärjestyksen suojaamia oikeushyviä ja oikeushyvien suojaa toteuttavaa oikeusjärjestystä vastaan (HE 263/2014 vp, s. 20). Järjestäytyneen rikollisuuden torjunnalla pyritään osin toteuttamaan perustuslain 22 §:ssä säädettyä julkisen vallan velvollisuutta turvata perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen.

Perustuslain ja perusoikeusjärjestelmän uudistuksesta kuluneiden noin kolmenkymmenen vuoden aikana järjestäytynyt rikollisuus on kasvattanut huomattavasti merkitystään yhteiskunnallisena ilmiönä ja muuttunut kansainvälisemmäksi. Olemukseltaan järjestäytynyt rikollisuus on kehittynyt hierarkkisista rakenteista kohti yhteisten intressien varaan rakentuvia yhteistyöverkostoja. Samanaikaisesti on yleistynyt rikollisten palvelujen ja välittäjien hyödyntäminen. Kehityksen myötä rikollisorganisaatiot ovat muovautuneet kohti solumaisia rakenteita, mikä on heikentänyt mahdollisuuksia vaikuttaa viranomais toimin rikollisorganisaation toimintaan. Järjestäytyneen rikollisuuden on havaittu myös olevan erityisen ketterä tunnistamaan uusia rikoksentekomahdollisuuksia sekä hyödyntämään uusia teknologioita rikosten tekemisessä.

Järjestäytynyt rikollisuus hyödyntää toiminnassaan laillisia liiketoimintarakenteita saadakseen taloudellista hyötyä sekä edistääkseen rikollista toimintaansa. Uhkailua, kiristystä ja väkivaltaisia käytäntöjä hyödyntämällä järjestäytyneen rikollisuuden toimijat voivat pahimmassa tapauksessa luoda monopoleja tietyille toimialoille. Euroopan unionin lainvalvontayhteistyövirasto Europolin vakavan ja järjestäytyneen rikollisuuden arviossa (nk. EU SOCTA, 2025) erityisen haavoittuviksi toimialoiksi on mainittu rakennus- ja kiinteistöala, logistiikka-ala sekä alat, joilla käytetään paljon käteistä rahaa. Järjestäytyneen rikollisuuden yrityksiä toimii Suomessa myös kriittisiksi määritellyillä toimialoilla kuten turvallisuus alalla.

Kirkkokatu 12, Helsinki

PL 26, 00023 Valtioneuvosto

Vaihde 0295 480 171 | kirjaamo.sm@gov.fi | www.intermin.fi



Järjestäytyneet rikollisryhmät ja rikollisverkostot harjoittavat monenlaista vakavaa rikollisuutta tavoitteenaan erityisesti taloudellisen hyödyn hankkiminen. Ne valmistavat ja salakuljettavat huumausaineita sekä vastaavat suurelta osin huumausaineiden kaupasta. Järjestäytyneeseen rikollisuuteen liittyvä väkivallan uhka on muuttunut Suomessa muutamassa vuodessa merkittävästi vakavammaksi erityisesti ruotsalaisen järjestäytyneen rikollisuuden vaikutusvallan kasvun myötä. Suomessakin on tehty havaintoja aseistautumisesta, palkkamurhien valmistelusta ja väkivallan tekojen tilaamisesta tietoverkossa. Ilmiöön liittyy myös summittainen ammuskelu ja räjähteiden käyttö rikollisryhmien välienselvittelyissä, mikä lisää sivullisille aiheutuvaa vaaraa.

Valtioneuvoston periaatepäätöksenä hyväksytyssä järjestäytyneen rikollisuuden torjuntastrategiassa ja toimenpideohjelmassa vuosille 2025–2030 (Oikeusministeriön julkaisuja, Mietintöjä ja lausuntoja 2025:7) on arvioitu, että tulevaisuudessa kansainväliset ilmiöt todennäköisesti jalkautuvat Suomeen aiempaa nopeammin ja Suomessa toimivan järjestäytyneen rikollisuuden välimatka vakavimman rikollisuuden kansainvälisiin toimijoihin lyhenee. Samalla kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden rikollisen toiminnan harjoittamisessa hyödynämä tietotaito ja kontaktit ovat entistä paremmin Suomeen asemoituneiden ja Suomeen vaikuttavien rikollisryhmien saatavilla. Erityisen huolestuttavaksi kansainvälistymisen piirteeksi on strategiassa arvioitu järjestäytyneiden rikollisryhmien pyrkimys soluttautua maahantulopisteisiin, kriittiseen infrastruktuuriin ja logistisiin ketjuihin.

Tulevaisuuden vakavimmat uhkakuvat ovat jatkumoa edellä kuvatuille käynnissä oleville kehityskuluille. Merkittävimpana perinteiseen järjestäytyneeseen rikollisuuteen liittyvänä uhkana voidaan pitää sitä, että jokin uusi kansainvälisesti toimiva rikollisryhmä laajentaisi toimintaansa Suomeen itsenäisesti tai yhteistyössä jo Suomessa toimivien rikollisryhmien kanssa. Vakavimmillaan tällaiset ryhmät voivat toiminnan organisoitumisen, resurssien, rikollisen tietotaidon ja vakiintuneiden toimintatapojen johdosta muodostaa välittömästi vakavan uhkan yksilön ja yhteiskunnan turvallisuudelle. Järjestäytynyt rikollisuus saattaa muodostaa vakavan uhkan yksilön tai yhteiskunnan turvallisuudelle myös yksittäisten rikollishankkeiden, esimerkiksi räjähteillä toteutetun palkkamurhan, muodossa. Uudentyyppinen uhka voi muodostua hyvin yllättäen esimerkiksi tilanteessa, jossa muiden maiden toimet huumausaineiden salakuljetuksen torjumiseksi aiheuttavat sen, että huomattavan suuria huumausaine-eriä tuodaan pohjoismaiden satamiin edelleen kuljetettavaksi. Tämän seurauksena myös rikollisverkostojen toiminnan ja keskinäisen kilpailun vaikutukset voivat ulottua uusille alueille kuten juuri logistiikan solmukohtiin.

Hybridiuhat ovat muokanneet vakavan rikollisuuden yhteiskunnalle muodostamaa uhkaa. Jotkin hybriditoimet voivat aluksi näyttää rikollisuudelta, mutta niiden taustalla on yleensä vieraan valtion strateginen vaikuttamistavoite. Esimerkiksi sabotaasiteon uhka voi tulla viranomaisten tietoon joko rikollisesta hankkeesta johtuvana uhkana tai valtiollisen toimintaan liittyvänä kansallisen turvallisuuden uhkana. Siltä osin kuin kyse on rikoksista tai muista



turvallisuuden häiriötiloista, toiminnallisen ensivasteen antaa yleensä poliisi. Yleinen kansainvälinen turvallisuustilanne on vaikuttanut ja tulee lähivuosina vaikuttamaan myös järjestäytyneen rikollisuuden muodostamaan uhkaan. Uhat, joissa on sekä valtiollista toimintaa että järjestäytyntä rikollisuutta, edellyttävät poliisin ja tiedusteluviranomaisen tiivistä yhteistyötä ja koordinaatiota. Molemmilla on toimivaltaa ja velvollisuus puuttua tällaisiin uhkiin.

Siviili- ja sotilastiedustelua kohdennetaan valtiolliseen toimintaan, joka uhkaa kansallista turvallisuutta. Rikostiedustelua voitaisiin puolestaan kohdentaa järjestäytyneen rikollisuuden toimintaan ja toimijoihin, mukaan lukien henkilöihin, joilla saattaa olla kytkös valtiolliseen toimintaan. Rikostiedustelua voitaisiin kohdentaa myös valtiollisiin toimijoihin siltä osin kuin kyse on heidän sellaisesta rikollisesta toiminnasta, jota ei tehdä vieraan valtion viranomaisen palveluksessa, määräyksestä tai ohjauksessa. Poliisin rikostiedustelun kohteena ei ole valtiollinen toiminta sinänsä, vaan se osa kokonaisuudesta, joka ilmenee rikollisuutena. Varsinaisessa valtiollisessa toiminnassa on kyse perustuslain 10 §:ssä tarkoitetusta kansallisen turvallisuuden uhkasta, jota koskeva tiedonhankinta on siviili- ja sotilastiedustelun tehtävä.

Uhkien torjuminen mahdollisimman varhaisessa vaiheessa korostuu myös vakavimpien henkeen ja terveyteen kohdistuvien uhkien ollessa kyseessä. Torjuttavat uhat muodostuvat erityisesti suunnitelmallisesta vakavasta väkivaltarikollisuudesta, jossa tavoitteena on aiheuttaa vakava loukkaantuminen tai kuolema. Tällaiset hankkeet voivat liittyä esimerkiksi koulu-uhkiin, radikalisoitumiseen tai väkivaltaiseen ekstremismiin. Kohdennettujen toimien ohella uhka voi konkretisoitua myös jollakin yleisvaarallisella toiminnalla kuten sytyttämällä tulipalo tai räjäyttämällä.

Nuorisoriikollisuus, katujengit sekä järjestäytynyt rikollisuus ovat osin erillisiä ilmiöitä, mutta sijoittuvat samalle jatkumolle. Järjestäytyneen rikollisuuden torjuntastrategiassa ja toimenpideohjelmassa (OM 2025:7) on mainittu yhtenä tulevaisuuden uhkakuvana se, että järjestäytyneet rikollisryhmät ja katujengit rekrytoivat nuoria ja opastavat näitä ampuma-aseväkivaltaan. Rikollisuuden muuttuessa vakavammaksi ja ammattimaisemmaksi saattaa yleisten vakavasta rikollisuudesta johtuvien haittojen lisäksi joillekin alueille muodostua varjoyhteiskuntia, joissa viranomaiskoneisto ei pysty tehokkaasti turvaamaan yleistä järjestystä ja turvallisuutta, estämään ja selvittämään rikoksia taikka tukemaan rikosten uhreja.

Järjestäytyneen rikollisuuden toimijat hyödyntävät korruptiota sekä viranomaisten uhkailua ja painostamista rikollisten päämääriensä saavuttamiseksi. Korruption ja muun viranomaisiin vaikuttamisen avulla pyritään välttämään lainvalvontaviranomaisten torjuntatoimia, hankkimaan taloudellista ja poliittista vaikutusvaltaa, tukemaan rikollista toimintaa sekä heikentämään oikeusvaltion rakenteita, luottamusta demokraattisiin instituutioihin ja julkisen sektorin arvostusta. Vakava huumausainerikollisuus toimii viranomaisiin vaikuttamisen mahdollistavana tekijänä.

Kirkkokatu 12, Helsinki

PL 26, 00023 Valtioneuvosto

Vaihde 0295 480 171 | kirjaamo.sm@gov.fi | www.intermin.fi



2.2 Nykyisten toimivaltuuksien käytön oikeudelliset rajoitteet rikostiedustelussa

Voimassa olevassa lainsäädännössä poliisille on säädetty rikosten estämis- ja paljastamistarkoituksessa käytettäväksi salaisia tiedonhankintakeinoja sekä rikosten tutkimiseksi vastaavia salaisia pakkokeinoja. Ne ovat osa perinteisesti ymmärrettyä rikostiedustelutoimintaa, jolla on tarkoitettu joko näytön hankkimista rikosprosessia varten tai yksittäiseen rikokseen taikka rikoskokonaisuuteen liittyvää esitutkintaa edeltävää tiedonhankintaa. Myös Tullilla, Rajavartiolaitoksella ja Puolustusvoimilla on käytettävissään eräitä salaisia tiedonhankintakeinoja.

Poliisin nykyisten salaisia tiedonhankintakeinoja koskevien toimivaltuuksien yhteinen piirre on se, että ne on määritelty henkilö- ja rikoslähtöisesti. Niitä voidaan kohdistaa vain sellaiseen henkilöön tai käyttää hankittaessa tietoa vain sellaisen henkilön toiminnasta, jonka voidaan perustellusti olettaa tulevaisuudessa syylistyvän tai jo syylistyneen tietyn rangaistukseen, rikoksen yritykseen tai joissain tapauksissa sellaisen valmisteluun.

Poliisilaissa 5 luvussa säädettyjä salaisen tiedonhankinnan toimivaltuuksia salaisia voidaan käyttää rikoksen estämiseksi, keskeyttämiseksi tai paljastamiseksi sekä joissain tapauksissa vaaran torjumiseksi. Poliisi saa käyttää tiedonhankinnan kohteilta salassa seuraavia tiedonhankintakeinoja: telekuuntelu, tietojen hankkiminen telekuuntelun sijasta, televalvonta, tukiasematietojen hankkiminen, suunnitelmallinen tarkkailu, peitelty tiedonhankinta, tekninen tarkkailu (tekninen kuuntelu, tekninen katselu, tekninen seuranta ja tekninen laitetarkkailu), teleosoitteen tai telepäätelaitteen yksilöintitietojen hankkiminen, peitet toiminta, valeosto, tietolähdetoiminta ja valvottu läpilasku.

Salaisilla tiedonhankintakeinoilla voidaan puuttua useisiin eri perusoikeuksiin. Useat salaiset tiedonhankintakeinot puuttuvat yksityiselämän suojaan ja erityisesti PL 10 §:n 1 momentissa tarkoitettuun kotirauhan suojaan ja 2 momentissa tarkoitettuun luottamuksellisen viestin suojaan. Kotirauhan suojaan ja luottamuksellisen viestin suojaan puuttuvien tiedonhankintatoimivaltuuksien säätäminen edellyttää, että ne täyttävät perusoikeuksien yleiset rajoitusedellytykset ja ovat niitä koskevien lakivarausten sisältämien edellytysten mukaisia.

Perustuslakivaliokunnan vakiintuneen tulkinnan mukaan 10 §:n 3 momentissa tarkoitettuna rikosten selvittämisenä ja 4 momentissa tarkoitettuna rikosten tutkintana pidetään sellaisia toimenpiteitä, joihin ryhdytään jonkin konkreettisen ja yksilöidyn rikosepäilyn johdosta, vaikka rikos ei olisi vielä edennyt toteutuneen teon asteelle. Perustuslakivaliokunta on vakiintuneesti edellyttänyt, että konkreettinen ja yksilöity rikosepäily tuodaan selvästi esille toimivaltuutta koskevan säännöksen sanamuodossa. Valiokunnan mukaan hyväksyttävä sanamuoto on esimerkiksi ollut ”– – henkilön käyttäytymisestä tai muutoin voidaan perustellusti päätellä hänen – –”, siten, että kysymys on perustellusta epäilystä tietyn henkilön syylistymisestä tiettyyn rikokseen. Konkreettisella ja yksilöidyllä rikosepäilyllä on valiokunnan lausuntokäytännössä tarkoitettu siis tiettyyn henkilöön kohdistuvaa perusteltua epäilyä tämän syylistymisestä tiettyyn toimivaltuussäännöksessä nimenomaisesti mainittuun rangaistavaksi

Kirkkokatu 12, Helsinki

PL 26, 00023 Valtioneuvosto

Vaihde 0295 480 171 | kirjaamo.sm@gov.fi | www.intermin.fi



säädettyyn tekoon. Perustuslain 10 §:n tulkintakäytännön valossa ei ole mahdollista säätää sellaisista rajoituksista kotirauhan suojaan tai viestin salaisuuteen, joiden tarkoituksena ei olisi yksilöidyn rikoksen estäminen tai selvittäminen vaan tiedonhankinta rikollisuudesta voimassa olevaa sääntelyä väljemmin edellytyksin uhkaperusteisesti ja laajempaa henkilöpiiriä koskien.

Poliisilain 5 luvun mukaisten tiedonhankintakeinojen käyttö edellyttää siis sellaisia seikkoja, joiden perusteella voidaan perustellusti olettaa käsillä olevan tietyn rangaistusuhan täyttävä rikos sekä tiettyyn yksilöitävissä olevaan henkilöön liittyvä rikostorjunnallinen peruste. Salaisen tiedonhankintakeinojen käytön yleisenä edellytyksenä on, että sillä voidaan olettaa saatavan rikoksen estämiseksi tai paljastamiseksi taikka vaaran torjumiseksi tarvittavia tietoja. Jos tällaista tiettyyn henkilöön liittyvää rikostorjunnallista perustetta ei ole olemassa, ei poliisilain mukaisen salaisen tiedonhankintakeinon käyttö ole mahdollista. Poikkeuksen tiettyä niin sanottua perusterikosta koskevasta edellytyksestä muodostaa tietolähdetoiminta, jonka käyttöä ei ole sidottu tiettyjen rikosten estämiseen tai keskeyttämiseen, vaan tietolähdetoiminta on sallittua poliisilaissa tarkoitettujen poliisin tehtävien hoitamiseksi merkityksellisten tietojen vastaanottamiseksi.

Poliisin salaista tiedonhankintaa ja käsittelyä koskeva nykysääntely on laadittu rikosprosessiin liittyvän todistusaineiston hallinnan näkökulmasta. Poliisille asetetut velvoitteet, tehtävät ja toiminnan tavoitteet ovat kuitenkin huomattavasti laajemmat erityisesti muuttunut turvallisuusympäristö huomioiden. Toimintaympäristön muuttuessa rikollisuuden muodostamat uhkat ovat muuttuneet entistä vakavimmiksi, monimuotoisemmiksi ja nopeammin kehittyviksi. Uhkia tulisi voida torjua ennalta. Uhkien torjunta edellyttää tietoa.

Poliisin tiedon tarve onkin siirtynyt yhä enemmän konkreettisesta rikosepäilystä ja jo yksilöitävissä olevasta epäilystä rikoksentekijästä kohti uhkaa tai ilmiötä koskevan tiedon hankintaa ja tuon tiedon analysointia sekä hyödyntämistä. Vakavan rikollisuuden uhkia tulee torjua ennakolta. Uhkien realisoiduttua rikosteoiksi, voi reagoiminen olla myöhäistä ja joka tapauksessa ennakoivia toimia kalliimpaa.

Nykyiset salaiset tiedonhankintatoimivaltuudet eivät ole riittäviä uhkien torjumiseksi, eikä niillä voida riittävän tehokkaasti ja varhaisessa vaiheessa havaita uhkia eikä ryhtyä niiden edellyttämiin toimenpiteisiin. Toimivaltasääntelyn puutteet ilmenevät tilanteissa, joissa taustatietojen ja havaintojen perusteella poliisilain 5 luvun tiedonhankintakeinojen edellytykset eivät täyty, mutta uhkan torjuminen edellyttäisi rikostiedustelutarkoituksessa tehtävää tiedonhankintaa ja hankitun tiedon käsittelyä. Salaisen tiedonhankintakeinojen käyttö estämisen ja paljastamistarkoituksessa on sidottu rikoksen käsitteeseen. Toiminta, josta tietoa olisi tarve hankkia, ei monesti ole rangaistavaksi säädettyä tai edennyt niin pitkälle, että siihen voitaisiin kohdistaa konkreettinen ja yksilöity rikosepäily. Uhkaperusteisen rikostiedustelun tiedontarpeet liittyvät esimerkiksi siihen, millaisia rikollistekoja on suunnitteilla, henkilöiden



rooleihin, liikkumiseen, viestintään ja heidän välisiin suhteisiinsa sekä esimerkiksi heidän hankintoihinsa.

Siltä osin kuin rikostiedustelun tiedonhankinta ei kytkeydy edellä kerrotuin tavoin yksittäisiin estettäviin, paljastettaviin tai selvitettäviin rikoksiin, ei sitä varten ole säädetty erityisiä tiedonhankintatoimivaltuuksia. Ilmiötasoisien tai uhkaperusteisen rikostiedustelun on näin ollen nojattava esimerkiksi poliisin niin sanottuun yleisvalvontaan, jota voidaan tietojohtoisesti kohdistaa esimerkiksi rikosalttiiksi havaittuihin paikkoihin, kansalliseen tai kansainväliseen tietojen vaihtoon sekä olemassa olevien tietojen analysointiin. Lisäksi poliisi voi ottaa vastaan tietoja tietolähteiltä ja suorittaa perusmuotoista eli lyhytaikaista tarkkailua.

Nykysääntelyyn sisältyvä estettävää rikosta koskeva konkretisoinnin vaatimus edellyttää lähtökohtaisesti, että ainakin ulkoisesti havaittavien seikkojen olemassaololle voidaan esittää perusteluja eikä relevanttien seikkojen olemassaolo perustu arvailuun tai spekulointiin. Lähtökohtaisesti perustellun oletaman tulisi siis ulottua tekijään, rikosnimikkeeseen, tekoai-kaan, tekopaikkaan, teon potentiaaliseen uhriin tai ainakin useampiin näistä seikoista. Käytännössä näissä tilanteissa on mahdollista, että tiedossa olevaan rikolliseen hankkeeseen liittyvät henkilöt ovat tiedossa, mutta teko ei ole vielä edennyt estettävän rikoksen tasolle. Tyypillisesti hankkeilla oleva rikostyyppi tai rikollisuuden laji on tiedossa, mutta vaaditulle olennaisten seikkojen olemassaololle ei voida esittää perusteluja. Poliisilla voi esimerkiksi kansainvälisiltä yhteistyökumppaneilta saatua tietoa, että rikollisessa hankkeessa on kyse jonkin laittoman esineen tai aineen salakuljetuksesta, mutta esimerkiksi ainetta, esineitä, reittejä tai toteuttamistapoja ei tiedetä.

On myös mahdollista, että tiedossa olevaan uhkaan ei ole kytkettävissä yhtään henkilöä, mutta tyypillisemmin kyse on siitä, että uhkaan voidaan kytkeä henkilöryhmä tai henkilöjoukko, mutta kenenkään ryhmään tai joukkoon kuuluvan henkilön osalta ei ole käsillä sel- laista selvitystä, että juuri hänen voidaan olettaa syylistyvän rikokseen. Salaisen tiedonhan- kinnan kohteena oleva henkilö tulee pystyä yksilöimään vähintään henkilön roolin tai tehtä- vän kautta, vaikka hän olisikin poliisille vielä henkilöllisyydeltään tuntematon. Ilman tiettyyn henkilöön liittyvää rikostorjunnallista perustetta ei poliisilain mukaisen salaisen tiedonhan- kintakeinon käyttö ole mahdollista.

Rikollisuuteen ja yleisemminkin poliisin tehtäviin liittyvät yksilön ja yhteiskunnan turvallisuu- teen kohdistuvat uhkat voivat ilmetä eri tavoin. Uhkaperusteisen rikostiedustelun tilanteet ovatkin hyvin erityyppisiä vaihdellen ilmiöihin tai rikollisiin rakenteisiin kohdistuvasta rikos- tiedustelutyöstä yksittäisten vaarallisten tapahtumien estämiseen. Uhkat realisoituvat viran- omaistoiminnan näkökulmasta eri tilanteissa eri tavoin ja myös käytettävissä olevien tietojen määrä ja laatu vaihtelevat suuresti.

Poliisi ei voi nykyisen sääntelyn puitteissa kohdistaa 5 luvun mukaista tiedonhankintaa tieto- johtoisesti niihin tunnistettujen vakavan rikollisuuden organisaatioiden avainhenkilöihin,

Kirkkokatu 12, Helsinki

PL 26, 00023 Valtioneuvosto

Vaihde 0295 480 171 | kirjaamo.sm@gov.fi | www.intermin.fi



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. Perustuslain muutos mahdollistaisi sellaisista toimivaltuuksista säättämisen, joiden avulla poliisi voisi kohdistaa tiedonhankintaa kohteisiin, jotka toimivat organisaatiossa johtajina, mahdollistajina tai muutoin rikollisen toiminnan keskiössä. Tämä edesauttaisi rikollisorganisaation muodostaman vakavan uhkan torjumista.

Sääntelytarve ei liity ainoastaan kuvattuihin ongelmiin poliisilain 5 luvun soveltamisalassa, vaan kyse on turvallisuusviranomaisten toimivaltuuksien kokonaisuudesta. Tätä ilmentää esimerkiksi tilanne, jossa suojelupoliisi muuttaa arvioitaan terrorismin torjunnan kohdehenkilön vaarallisuudesta siten, että vastuu uhkan torjunnasta siirtyy keskusrikospoliisille, joka vastaa vaarallisimpien terrorismiin liitettyjen henkilöiden muodostaman uhkan torjumisesta. Tällaisessa tilanteessa tiedonluovutus ei useinkaan sisällä sellaista tietoa uhkasta, jonka perusteella poliisilain 5 luvun mukainen tiedonhankinta voitaisiin käynnistää ja ryhtyä hankkimaan uhkaan liittyvää tietoa. Tämä voi johtua siitä, että suojelupoliisin kumppani on kieltänyt tiedonluovutuksen tai siitä, että tiedustelumenetelmän käyttö ei ole tuottanut tietoa, koska siviilitiedustelun keinoin ei hankita rikoksiin liittyvää tietoa. Mahdollista on myös, että niin sanottu palomuuuri estää relevantin tiedon luovuttamisen. Muun muassa tällaisissa tilanteissa poliisilla tulisi olla nykyistä paremmat mahdollisuudet ryhtyä uhkaperusteiseen rikostiedusteluun tiedon hankkimiseksi sille ilmoitetusta uhkasta.

Perustuslakiin ehdotettujen muutosten mahdollistaman uhkaperusteisen rikostiedustelun tiedontarpeet ja tavoitteet liittyvät vakavaan rikollisuuteen ja sen muodostaman uhkan torjumiseen. Muutokset mahdollistaisivat tietyin reunaehdoin sellaisten tiedonhankintatoimivaltuuksien säättämisen, jossa irtaannuttaisiin yksilöidystä ja konkreettisesta rikosepäilystä toimivaltuuden käytön perusteena vakavaa rikollisuutta torjuttaessa. Vaikka uhkaperusteisen rikostiedustelun tiedonhankinnan ja -käsittelyn perusteena oleva uhkaava toiminta irtaantuu yksittäisistä konkreettisista rikoksista ja rikosnimikkeistä, kytkeytyy uhkaava toiminta itsessään kiinteästi vakavaan rikollisuuteen, joka kehittyessään ja konkretisoituessaan täyttäisi rikoksen tunnusmerkistön.

2.3 Uhkaperusteista rikostiedustelua koskevat lakivaraukset

Poliisin tehtäväkentässä uhkaperusteinen rikostiedustelu kytkeytyy ennen kaikkea vakavan rikollisuuden torjuntaan ja poliisilain 1 luvun 1 §:ssä poliisille säädettyyn rikosten ennalta estämistä koskevaan tehtävään. Ehdotettujen lakivarausten mahdollistamien uhkaperusteisten



toimivaltuuksien nojalla tehtävässä rikostiedustelussa ei siten olisi kyse poliisille säädetystä uudesta tehtävästä, vaan lainsäädännön kehittämisestä sellaiseksi, että poliisi kykenee suorittamaan sille säädettyä tehtävää muuttuneessa toimintaympäristössä nykyistä tehokkaammin.

Uhkaperusteisen rikostiedustelun tarve sijoittuu ajallisesti aikaan ennen konkreettista ja yksilöityä rikosepäilyä. Uhkaperusteisen rikostiedustelun tarve ei välttämättä kuitenkaan poistu, vaikka asiakokonaisuudessa ilmenisi yksilöity ja konkreettinen rikosepäily. Tämä olisi tyypillistä erityisesti tilanteissa, joissa torjutaan yhteiskunnan rakenteisiin kiinnittynyttä järjestäytynyttä rikollisuutta.

Uhkaperusteisella rikostiedustelulla pyritäisiin viime kädessä estämään rikollisuuden muodostamien uhkien toteutuminen vakavina rikoksina. Uhkaperusteisen rikostiedustelun tiedonhankinnan ja tiedonkäsittelyn keskeisin tarkoitus olisi tuottaa tietoa rikostorjunnassa ja vakavan rikollisuuden muodostamien uhkien torjunnassa tapahtuvan päätöksenteon tueksi. Tietoa tulisi voida hyödyntää laaja-alaisesti yksittäisten operaatioiden johtamisesta ja taktisen tason kohdevalinnasta aina poliisin johdon strategiseen päätöksentekoon ja painopistevalintaan asti. Toisaalta rikostiedustelun kiinteä yhteys rikollisuuteen tarkoittaa sitä, että uhkan torjumiseksi tehtävä tiedustelu voi johtaa rikoksen estämistä, paljastamista tai selvittämistä koskeviin toimenpiteisiin.

Rikollisuudessa tapahtunut muutos huomioon ottaen pidetään perusteltuna, että perustuslaissa säädetäisiin uudesta rajoitusperusteesta, joka mahdollistaisi sellaisten toimivaltuuksien säätämisen, joilla hankitaan tietoa yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta uhkaavasta rikollisuudesta tavalla, joka irtaantuu nykyisen tulkintakäytännön edellyttämästä yksilöidystä ja konkreettisesta rikosepäilystä. Vakavan rikollisuuden torjumiseksi välttämätön säätämistarve koskee sekä kotirauhan suojaa että luottamuksellisen viestin salaisuuden suojaa.

Pysyväisluonteiseen asumiseen tarkoitettuja paikkoja käytetään merkittävässä määrin vakavan rikollisuuden piiriin kuuluvien rikosten suunnitteluun, valmisteluun ja toteuttamiseen sekä esineiden ja tietojen säilyttämiseen. Jos tiedonhankintaa vakavasta rikollisuudesta ei ole mahdollisuutta tehdä kotirauhan suojan piiriin ulottuvilla toimivaltuuksilla, rikosten valmisteluun ja toteuttamiseen liittyvät toimenpiteet toteutetaan todennäköisemmin kotirauhan suojaamissa tiloissa viranomaisten tiedonhankintakeinojen ulottumattomissa. Ehdotettavalla rajoitusperusteella on merkitystä myös peitetoimintaa tekevien virkamiesten ja viranomaisien toimintaa tukevien tietolähteiden turvallisuuden varmistamisessa.

Luottamuksellisen viestin suojan rajoittaminen tiedon hankkimiseksi yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaavasta vakavasta rikollisuudesta katsotaan välttämättömäksi, koska rikolliset toimijat pyrkivät lähtökohtaisesti välttämään todennettavia fyysisiä tapaamisia ja käymään tarvittavat keskustelut muilla tavoin. Digitalisaation myötä sähköisen viestinnän merkitys rikollisessa toiminnassa on kasvanut entisestään ja rikollisten piirien luottamus

Kirkkokatu 12, Helsinki

PL 26, 00023 Valtioneuvosto

Vaihe 0295 480 171 | kirjaamo.sm@gov.fi | www.intermin.fi



viestinnän salassa pysymiseen on edelleen vahva. Sujuva ja rikollisen toiminnan näkökulmasta luotettava rajat ylittävä viestintä on johtanut siihen, että rikolliset hankkeet kehittyvät aiempaa nopeammin konkreettisiksi rikollisiksi teoiksi. Vakavien uhkien torjuminen ja tiedon saaminen niihin liittyvistä suunnitelmista, henkilöistä ja eri toimijoiden rooleista edellyttää, että viranomaiset saavat pääsyn luottamuksellisen viestin sisältöön esimerkiksi telekuuntelulla ja teknisellä laitetarkkailulla. Rikollisuuden väkivaltaisten toimintamallien yleistyessä ja uhkien muuttuessa vakavimmiksi ennalta estävien toimien merkitys korostuu. Ehdotetun muutoksen tavoitteena on mahdollistaa kaikkein vakavimpien rikollisuuden muodostamien uhkien torjuminen ennakolta ennen kuin ne kehittyvät konkreettisiksi rikoksiksi.

Riittävien tiedonhankinnallisten toimivaltuuksien mahdollistamista uhkaperusteisessa rikostiedustelussa pidetään välttämättömänä haitallisen kehityksen katkaisemiseksi. Ilman riittäviä varhaisen vaiheen toimivaltuuksia järjestäytyneen rikollisuuden vaikutusvallan arvioidaan kasvavan ja esimerkiksi vakavaan rikollisuuteen kytkeytyvän väkivallan arvioidaan asteittain kovenevan ja samanaikaisesti vaikuttavan suoraan tai välillisesti yhä suurempaan joukkoon kansalaisia. Vallitsevan tilanteen perusteella voidaan arvioida myös huumausaineiden, mukaan lukien erittäin vaarallisten huumausaineiden, käytön lisääntyvän sekä laajoihin henkilöjoukkoihin kohdistuvien tietoverkkoavusteisten rikosten määrän lisääntyvän. Rikostyyppistä riippuen ennakoitua muutokset vaikuttavat yhteiskunnan turvallisuuteen selkeästi havaittavina heikennyksinä tai hitaampana ja vaikeammin havaittavana turvallisuuden ja turvallisuuden tunteen rapautumisena.

Uudessa rajoitusperusteessa tiedon hankkimisen kohteena olisi vakava rikollisuus. Käytännössä tiedonhankinta kohdistuisi erilaisiin rikollisorganisaatioihin ja niiden toimintaan. Rajoitusperuste ei rajautuisi vain perinteisiin järjestäytyneen rikollisuuden muotoihin, vaan kattaisi myös rakenteeltaan muilla tavoin organisoituneet rikollisverkostot. Yksittäisen henkilön toiminta kuuluisi lähtökohtaisesti rajoitusperusteeseen piiriin vain, jos se tapahtuu tietoisesti osana rikollisorganisaatiota. Tietoa voitaisiin hankkia yhtäältä organisaatioiden rakenteesta kuten niissä toimivista henkilöistä ja näiden roolista organisaatiossa ja toisaalta organisaation suunnittelemista rikollisista hankkeista. Tiedonhankinnan viimekätisenä tarkoituksena olisi torjua sellaista vakavaa rikollisuutta, jonka piirissä tehdään luonteeltaan ja moitittavuudeltaan vakavimpina pidettäviä rikoksia.

Rikostiedustelua koskevassa rajoitusperusteessa edellytetään, että sekä uhkaa että rikollisuutta voidaan pitää luonteeltaan vakavana. Rajoitusperusteeseen sisältyvä edellytys ”vakavasti uhkaava” rajaa soveltamisalan uhkiin, joihin liittyvät vahingolliset kehityskulut olisivat rikoksiksi konkretisoituessaan seurauksiltaan poikkeuksellisen vakavia ja joiden torjumiseksi on välttämätöntä irtaantua konkreettisen ja yksilöidyn rikosepäilyn edellytyksestä. Rikollisuutta voidaan pitää vakavasti uhkaavana myös sen laajamittaisten vaikutusten vuoksi.



Kotirauhan suojan ja luottamuksellisen viestin salaisuuden suojan rajoittamisen olisi oltava välttämätöntä. Välttämättömyyskriteeri pitää sisällään vaatimuksen mainittuihin perusoi-keuksien puuttumisesta mahdollisimman kohdennetusti ja rajoitetusti. Välttämättömyysedel-lytys ja rajoitusperusteen poikkeuksellinen luonne olisi otettava huomioon asianmukaisesti toimivaltuuksia koskevassa lainsäädännössä, esimerkiksi asettamalla toimivaltuuksille perus-teltavuusvaatimus, riittävän korkea soveltamiskynnys tai tuloksellisuusodotus. Välttämättö-myysedellytys edellyttäisi mm. sitä, että niiden nojalla säädettävät toimivaltuudet tulisi koh-dentaa tarkkarajaisesti. Toimivaltuuksia tiedonhankintaan vakavan rikollisuuden vakavasta uhkasta ei voisi säätää mille tahansa rikollisuuden torjunnan tehtäviä hoitavalle viranomai-selle, vaan tiedonhankinta voitaisiin lailla osoittaa vakavan rikollisuuden torjunnasta huoleh-tivien viranomaisten tehtäväksi. Uhkaperusteisessa rikostiedustelussa korostuvat toimivat oikeusturvajärjestelyt sekä tehokas ja asianmukainen valvonta. Tehokkaan valvonnan kan-nalta merkitystä on sillä, kuinka laajan viranomaisjoukon käytettävissä rikostiedustelun toimi-valtuudet olisivat.

Sisäministeriö pitää rajoitusperusteen soveltamiseen liittyviä, säännöskohtaisissa peruste-luissa esitettyjä reunaehtoja perusteltuina. Ne on pyritty ottamaan huomioon sisäministeri-össä käynnissä olevissa rikostiedustelulainsäädännön valmisteluhankkeissa (ks. poliisin rikos-tiedusteluhankkeen

ns. 1 vaihe <https://intermin.fi/hankkeet/hankesivu?tunnus=SM047:00/2023>

ja 2. vaihe. <https://intermin.fi/hankkeet/hankesivu?tunnus=SM033:00/2025> sekä

Rajavartiolaitoksen rikostiedusteluhanke <https://intermin.fi/hankkeet/hankesivu?tun-nus=SM030:00/2025>).

Sisäministeriö pitää edellä mainittujen soveltamista koskevien reunaehtojen lisäksi erittäin tärkeänä esityksessä (s. 64) olevaa kirjausta siitä, että uhkaperusteisen rikostiedustelun suhde rikosten estämiseen ja rikosten tutkintaan ei kaikilta osin ole verrannollinen siviili- ja sotilastiedustelun suhteeseen rikostorjuntaan ja rikostutkintaan, koska rikostiedustelun yh-tenä tarkoituksena on tiedon hankkiminen rikosten estämiseksi. Esityksen mukaan ” uhkape-rusteisella rikostiedustelulla saadun tiedon käyttäminen rikollisuuden muodostamien uhkien torjumiseksi, rikosten estämiseksi, lainvalvontaviranomaisten toiminnan suuntaamiseksi ja syyttömyyttä tukevana selvityksenä sekä vaaran ja vahingon torjumiseksi voidaan katsoa ole-van mahdollista, mikäli sääntely kokonaisuutena on suhteellisuusperiaatteen mukaista.” Sisä-ministeriön näkemyksen mukaan rikostiedustelun osalta ei tule edellyttää siviilitiedustelu-lainsäädäntöä vastaavaa palomuurisääntelyä rikostiedustelulla saadun tiedon luovuttami-seen ja hyödyntämiseen rikostorjunnassa, vaan rikostiedustelukeinoilla hankitun tiedon käyt-töä tulisi enemminkin rajata siten kuin niin sanotun ylimääräisen tiedon käytöstä on sään-nelty poliisilain 5 luvussa ja pakkokeinolain 10 luvussa.

Sisäministeriö korostaa poliisin tiedonhankinnan olevan kokonaisuus, jossa erilaiset tiedon-hankintamenetelmät tukevat toisiaan. Tämän vuoksi olisi välttämätöntä säätää muutoksista,

Kirkkokatu 12, Helsinki

PL 26, 00023 Valtioneuvosto

Vaihde 0295 480 171 | kirjaamo.sm@gov.fi | www.intermin.fi



jotka mahdollistaisivat myös kotirauhan suojaan ja luottamuksellisen viestin suojaan puuttuvien toimivaltuuksien säätämisen uhkaperusteisen rikostiedustelun keinovalikoimaan. Laajempi keinovalikoima parantaisi mahdollisuuksia vakavan rikollisuuden muodostamien uhkien torjumiseen mahdollistamalla taktisesti järkevän ja tavoitteiden kannalta tehokkaan tiedonhankinnan. Tyypillisesti se voisi myös vähentää kohdehenkilöihin kohdistuvien tiedustelutoimenpiteiden kokonaismäärää ja -kestoa.

3 Siviilitiedustelu

Tiedustelulainsäädäntö tuli voimaan 1. kesäkuuta 2019. Sen antaminen mahdollistettiin säätämällä luottamuksellisen viestinnän suojaa koskeva perustuslain 10 §:n 4 momentti sekä laki tiedustelutoiminnan valvonnasta (121/2019). Tiedustelutoimintaa koskevat keskeiset säännökset sisältyvät poliisilain (872/2011) 5 a lukuun, tietoliikennetiedustelusta siviilitiedustelussa annettuun lakiin (582/2019) sekä sotilastiedustelusta annettuun lakiin (590/2019).

Siviilitiedusteluviranomainen, suojelupoliisi, hankkii tietoa ja tietoa hyödynnetään kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi, ylimmän valtio johdon päätöksenteon tukemiseksi ja muiden viranomaisten lakisääteisiä kansalliseen turvallisuuteen liittyviä tehtäviä varten.

Voimassa olevan perustuslain 10 §:n kotirauhan suojaa koskeva lakivaraus ei kuitenkaan mahdollista tiedustelusta säätämistä kotirauhan suojaamassa tilassa. Voimassa oleva poliisilain 5 a luvun 4 §:n 4 momentti sisältää kiellon, jonka mukaan tiedustelumenetelmää ei saa kohdistaa pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävään tilaan. Poliisilain 5 a luvun 16 §:ssä säädetään kiellosta suorittaa tiedustelumenetelmän käytön mahdollistavan laitteen, menetelmän tai ohjelmiston asentaminen pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävässä tilassa. Tiedustelumenetelmistä peitetoiminta, peitelty tiedonhankinta ja ohjattu tietolähdetoiminta perustuvat tiedon hankkijan ja tiedonhankinnan kohteen väliseen vuorovaikutukseen ja sen dynamiikkaan. Näiden tiedustelumenetelmien osalta kotirauhan suojaa koskeva sääntely aiheuttaa toiminnallisia haasteita kuten tiedusteluoperaation perumisen ja voi aiheuttaa tiedon hankkijan kohdalla myös vakavan työturvallisuusriskin tai vaarantaa ohjatun tietolähteen hengen tai terveyden. Kohonnut paljastumisriski voi johtaa myös laajemman tiedusteluoperaation perumiseen ja olennaisen muun tiedonhankinnan estymiseen.

Tiedustelumenetelmän käytön yleisenä edellytyksenä siviilitiedustelussa on, että sen käyttäminen on välttämätöntä tärkeiden tietojen saamiseksi sellaisesta toiminnasta, joka vakavasti uhkaa kansallista turvallisuutta. Lisäksi on menetelmäkohtaisia vaatimuksia.

Valtiollisten tiedustelutoimijoiden ammattitaitoa on tuntea kohdemaan lainsäädännön rajoitukset. Siviilitiedustelulainsäädännön katvealueita voidaan käyttää laaja-alaisesti ja suunnitelmallisesti hyväksi ja siten väärinkäyttää kotirauhan suojaa. Se tarkoittaa, että kansallista turvallisuutta vakavasti uhkaavaa toimintaa, kuten vakoilua, voidaan suunnitella, valmistella

Kirkkokatu 12, Helsinki

PL 26, 00023 Valtioneuvosto

Vaihde 0295 480 171 | kirjaamo.sm@gov.fi | www.intermin.fi



ja harjoittaa kotirauhan suojaamasta tilasta käsin piilossa niin tiedusteluviranomaisilta kuin sivullisilta.

Siviilitiedustelusta säätämisen jälkeen eli viimeisen noin kuuden vuoden ajalta on kertynyt epäsuoraa havaintotietoa, mikä viittaa siihen, että kiellot vähentävät kykyä suojata Suomen kansallista turvallisuutta. Varmaa tai kattavaa tietoa siitä, mistä kansallisen turvallisuuden suojaamisen kannalta olennaisesta tiedosta viranomaiset ovat jääneet paitsi, ei voi nykytilanteessa olla.

Perustuslain tarkistaminen mahdollistaisi siviilitiedustelulainsäädännön tarkistamisen ja sitä kautta toiminnan tehostamisen ja kohdistamisen tarkemmin ja lyhytkestoisimmenkin kohteeseen, mitä voidaan pitää myös oikeusturvan näkökulmasta hyvänä.

Valtioneuvosto antoi 16.4.2026 ajankohtaiselonteon (VNS 2/2026 vp) ulko- ja turvallisuuspoliittisen toimintaympäristön muutoksesta. Selonteko täydentää vuoden 2024 ulko- ja turvallisuuspoliittista selontekoa. Selonteon (VNS 2/2026 vp) mukaan Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa harjoitetaan epävakaa ja nopeasti muuttuvassa toimintaympäristössä. Merkittävin turvallisuustilannetta leimaava tekijä on Venäjän aggressiivinen ja imperialistinen toiminta sen pyrkiessä suurvalta-asemansa ja etupiirinsä palauttamiseen sekä alueensa laajentamiseen. Venäjä muodostaa pitkäkestoisen uhan euroatlanttiselle turvallisuudelle.

Selonteossa todetaan edelleen, että niin diplomatialla kuin tiedustelullakin on entistä suurempi merkitys yhtenäisen tilanneymmärryksen ja ennakoivan ulko- ja turvallisuuspoliittisen päätöksenteon kannalta.

Selonteon johtopäätöksissä tuodaan esiin 10 lähtökohtaa, joita nopeasti muuttuvassa tilanteessa Suomi painottaa erityisesti. Kohdan 1 mukaan Suomi vastaa muuttuvaan toimintaympäristöön panostamalla edelleen laajaan ulko- ja turvallisuuspoliittiseen keinovalikoi- maan sekä puolustuksen ja kriisinkestävyyden pitkän aikavälin kehittämiseen kattuen yhteiskunnan eri osa-alueet. Kohdan 5 mukaan ”Suomi korostaa tarvetta vastata Venäjän muodostamaan pitkäkestoiseen uhkaan. Suomi tarkastelee Venäjä-yhteyksien tulevaisuutta, myös yhdessä kumppaniensa kanssa.”

Sisäministeriö katsoo, että perustuslain muuttamiselle on poikkeuksellisesti välttämätön tarve.

4 Kiireellisyys

Suomen turvallisuusympäristö on 2010-luvulta lähtien jatkuvasti heikentynyt. Asiaan vaikuttaneita tekijöitä käsiteltiin perustuslain 10 §:n muuttamista koskeneessa hallituksen esityksessä HE 198/2017 vp siihenastisten kehityskulkujen valossa. Perustuslain muutos mahdollisti siviili- ja sotilastiedustelusta säätämisen. Tämän jälkeen tilanne on heikentynyt nopeasti

Kirkkokatu 12, Helsinki

PL 26, 00023 Valtioneuvosto

Vaihde 0295 480 171 | kirjaamo.sm@gov.fi | www.intermin.fi



ja monialaisesti. Venäjän hyökkäyksellä Ukrainaan on ollut perustavanlaatuisia vaikutuksia Suomeen ja sen lähialueisiin ja niiden turvallisuuteen. Lisäksi globaalin turvallisuusympäristön viimeaikaiset nopeat ja ennakoimattomat muutokset heikentävät turvallisuusympäristöä pitkäaikaisesti tavalla, joka korostaa kansallisen varautumisen ja toimintakyvyn merkitystä.

Valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittisen selonteon (valtioneuvoston julkaisu 2024:33) mukaan Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa tehdään tällä hetkellä vakavassa ja vaikeasti ennakoitavassa toimintaympäristössä. Perinteisten sotilaallisten uhkien rinnalle on tullut uhka hybrdivaikuttamisesta ja laaja-alaisesta vaikuttamisesta, joita käsitellään muun muassa valtioneuvoston puolustuselonteossa (puolustusministeriön julkaisu 2024:5). Selontekojen julkaisemisen jälkeen Suomen turvallisuusympäristön heikentyminen on edelleen jatkunut nopeasti, ja siihen liittyvä epävarmuus ja arvaamattomuus on erittäin merkittävästi lisääntynyt. Kansainvälisen turvallisuustilanteen nopeat ja jyrkät muutokset ja niihin liittyvä jatkuva epävarmuus luovat sekä valtiollisille että ei-valtiollisille uhkatoimijoille tilaisuuden hyödyntää niitä Suomen kansallista turvallisuutta vakavasti uhkaavassa toiminnassa. Tässä toiminnassa on mahdollista käyttää laaja-alaisesti ja suunnitelmallisesti hyväksi siviili- ja sotilastiedustelulainsäädännön katvealueita.

Hybrdivaikuttaminen, laaja-alainen vaikuttaminen sekä turvallisuusympäristön yleisen arvaamattomuuden lisääntyminen edellyttävät myös sen varmistamista, että siviili- ja sotilastiedusteluviranomaisten ja sisäisen turvallisuuden viranomaisten tehtäväkenttien väliin ei jää katvealueita, joita vihamieliset tahot voisivat hyödyntää. Mahdollistamalla uhkaperusteinen rikostiedustelu perustuslain 10 §:n 3 ja 4 momenttien lakivarauksissa voitaisiin viranomaisten toimivaltuuksista säätää siten, että kriittisissä rajapinnoissa viranomaisten tehtävät limittyisivät hallitusti ja kokonaisturvallisuuden kannalta optimaalisesti vastaten kuvattuja toimintaympäristössä tapahtuneita, käynnissä olevia ja ennustettavia muutoksia.

Vastaavasti kuin yleinen turvallisuustilanne, myös rikollisuustilanne on järjestäytyneen ja muun vakavimman rikollisuuden osalta kehittynyt ja kehittymässä nopeasti huonompaan suuntaan. Muutoksen taustalla on ollut erityisesti vakavan rikollisuuden kansainvälistymisestä seurannut järjestäytyneen rikollisuuden kasvu ja väkivaltaisten toimintamallien yleistyminen. Arvioiden mukaan järjestäytynyt rikollisuus on tulevaisuudessa entistä vaikeammin tunnistettavaa, verkostomaista, monikansallista ja ammattimaista. Edelleen on esitetty, että sekä kansainväliset että kansalliset järjestäytyneen rikollisuuden ryhmät ja katujengit jatkavat nuorten rekrytoimista muun muassa ampuma-aseväkivaltaan. Samanaikaisesti Suomessa toimivan järjestäytyneen rikollisuuden ”välimatka” kansainvälisiin toimijoihin lyhenee ja kansainvälisen kentän tietotaito ja kontaktit ovat entistä paremmin ja nopeammin saatavilla.

Muutoksen on havaittu olevan hyvin nopea ja tulevaisuudessa erilaisten ei-toivottavien kansainvälisten kehityskulkujen arvioidaan tavoittavan Suomen entistä nopeammin. Tilanne muissa Pohjoismaissa on osoittanut, kuinka tärkeää on pyrkiä torjumaan haitallisia



kehityskulkuja jo ennalta, jolloin todennäköisyys torjuntatoimien onnistumiselle on merkittävästi suurempi kuin myöhäisemmässä vaiheessa.

Torjuttavissa ilmiöissä voi olla kyse uusista rikosten tekotavoista, uusista erittäin vaarallisista huumausaineista tai esimerkiksi kansainvälisesti vaarallisimpina pidettyjen rikollisorganisaatioiden toiminnan ulottumisesta Suomeen. Uusien haitallisimpien rikollisuusilmiöiden arvioidaan vaikuttavan rikollisuustilanteeseen merkittäväällä tavalla nopeasti niiden rantautumisen myötä, millä voi rikollisuustilanteen lisäksi olla välittömiä vaikutuksia myös yleiseen järjestykseen ja turvallisuuteen. Esimerkiksi tilauksesta tehtävien väkivaltarikosten ja äärimmäistä väkivaltaa sisältävien tekotapojen yleistyminen heikentää myös sivullisten turvallisuutta.

Vaikka niin sanotun piilorikollisuuden määrä arvioidaan suureksi, on viime aikojen kehitys ilmi tullessa rikollisuudessa osoittanut, että merkittävät muutokset vakavassa rikollisuudessa voivat tapahtua hyvin nopeasti. Nopeasti kehittyvässä tilanteessa poliisi- ja pakkokeinonlain mukaisten tiedonhankintakeinojen käyttäminen on tyypillisesti mahdollista vasta reaktiivisesti ilmiöiden jo saavuttua Suomeen. Tiedonhankinnan mahdollistaminen varhaisemmassa vaiheessa tuottaisi kattavampaa torjuntatoimien suunnittelussa ja toteuttamisessa hyödynnettävää tietoa, mikä luonnollisesti lisäisi yhteiskunnan mahdollisuuksia suojautua haitallisimmilta uusilta rikosilmiöiltä.

Suomen turvallisuustilanteen merkittävä heikentyminen ja tarve hankkia tietoa ja torjua Suomen kansallista turvallisuutta vakavasti uhkaavaa toimintaa muodostavat sisäministeriön käsityksen mukaan sellaisen poikkeuksellisen tilanteen, jossa perustuslain kiireelliselle muuttamiselle on välttämätön tarve. Vastaavasti rikollisuustilanteessa lyhyessä ajassa jo tapahtuneet merkittävät muutokset ja ennakoitavissa oleva kehityskulku muodostavat sellaisen uhan yksilöiden ja yhteiskunnan turvallisuudelle, että perustuslain muuttaminen on välttämätöntä tehdä kiireellisenä.