

Keskusrikospoliisin lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi Suomen perustuslain 10 §:n muuttamisesta

1 Asia

Eduskunnan hallintovaliokunta on pyytänyt lausuntoa hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi Suomen perustuslain 10 §:n muuttamisesta. Lisäksi hallintovaliokunta pyytää Keskusrikospoliisin asiantuntijaa kuultavaksi valiokuntaan.

Perustuslain 10 §:ää ehdotetaan muutettavaksi siten, että se mahdollistaisi kotirauhan suojan ja luottamuksen viestin salaisuuden suojan välttämättömän rajoittamisen yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaavan vakavan rikollisuuden torjumiseksi (ns. uhkaperusteinen rikostiedustelu). Lisäksi mahdollistettaisiin lailla säättäminen välttämättömistä kotirauhan piiriin ulottuvista toimenpiteistä tiedonhankkimiseksi sotilaallisesta toiminnasta taikka muusta sellaisesta toiminnasta, joka vakavasti uhkaa kansallista turvallisuutta. Ehdotus sisältää myös välttämättömiä terminologian täsmennyksiä.

Lausuttavana oleva hallituksen esitys linkittyy oleellisella tavalla Sisäministeriön johdolla käynnissä olevaan rikostiedustelulakihankkeeseen, jossa määritellään uhkaperusteisen rikostiedustelun keinot, kohteet, henkilöllinen kohdentaminen, päätöksentekotasot, hankitun tiedon käyttäminen ja luovuttaminen sekä valvonta. Rikostiedusteluhanke on jaettu kahteen vaiheeseen, josta 1. vaiheen hallituksen esitysluonnos on ollut jo lausuntokierroksella. Rikostiedusteluhankkeen 2.vaiheessa valmistellaan muutokset niihin toimivaltuuksiin (telekuuntelu, tiedonhankinta telekuuntelun sijasta, televalvonta, tukiasematietojen hankkiminen, asuntokuuntelu, tekninen laitetarkkailu, peitetoiminta asunnossa), joiden toteuttaminen edellyttää nimenomaan perustuslain 10 §:n muuttamista tässä nyt lausuttavana olevassa esityksessä esitetyllä tavalla.

Keskusrikospoliisia on kuultu Oikeusministeriön työryhmälle asetetun parlamentaarisen ohjausryhmän toimesta esityksen valmisteluvaiheessa. Keskusrikospoliisi pitää esitettyjä muutoksia kokonaisuudessaan kannatettavina jäljempänä tarkemmin esitetyin perustein. Muutokset ovat välttämättömiä yhteiskunnan ja yksilöiden suojaamiseksi kansainvälistyvältä järjestäytyneeltä ja muulta vakavalta rikollisuudelta. Lakihankkeita voidaan pitää yhtenä hallituskauden tärkeimmistä hankkeista yhteiskunnan kokonaisturvallisuuteen liittyen. Hallituksen esitys on valmisteltu huolellisesti ja siinä kuvataan hyvin kattavasti perustuslain muuttamisen välttämättömyyttä Suomen nykyisessä turvallisuustilanteessa.

2 Lausunto

2.1 Luottamuksellisen viestin määritelmä

Hallituksen esityksen mukaisesti perustuslain 10 §:n 2 momenttia esitetään muutettavaksi siten, että siinä säädettäisiin yleisesti kaiken luottamuksellisen viestin salaisuuden loukkaamattomuudesta. Nimenomaiset viittaukset kirjeen ja puhelun luottamuksellisuuteen poistettaisiin säännöstekstistä.

Keskusrikospoliisi pitää muutosta perusteltuna huomioiden jo sääntelyn alkuperäinen tarkoitus luottamuksellisen viestin suojan väline- ja tekniikkaneutraaliudesta. Lisäksi teknologisen kehityksen vuoksi viestinnän eri muotojen nimenomaisella mainitsemisella ei voida katsoa olevan samanlaista merkitystä kuin aiemmin. Kuten esityksen perusteluissa kin todetaan, on viestintä muuttunut säännöksen laatimisajankohdan jälkeen suurelta osin sähköiseksi.

Hallituksen esityksen perusteluissa tuodaan kattavasti esille sitä, millaista viestintää perustuslakivaliokunnan käytännössä luottamuksellisen viestin suojan on katsottu suojaavan sekä mitä tietoja jää suojan ydinalueen ulkopuolelle. Perustuslakivaliokunta on muun muassa katsonut, että haitallisen tietokoneohjelman tai käskyn sisältämä viestintä jää kokonaan perustuslain 10 §:n 2 momentin suojan ulkopuolelle (PeVL 62/2024 vp). Keskusrikospoliisi pitää esitystä tältä osin kattavana ja haluaa tuoda tässä yhteydessä esille, että myös toimivaltuuksia koskevassa substanssilainsäädännössä (mm. poliisi- ja pakkokeinolaki) tulisi huomioida nykyistä paremmin perustuslakivaliokunnan tulkintakäytäntö tältä osin selkeyttämällä sähköisen viestinnän ja luottamuksellisen viestinnän eroa salaisia tiedonhankintakeinoja ja pakkokeinoja käytettäessä.

2.2 Yksityiselämän suojan ja kotirauhan suojan rajoittaminen rikoksen estämiseksi ja selvittämiseksi

Perustuslain 10 §:n sisältyy rikoksen selvittämiseen (3 momentti) ja yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta taikka kotirauhaa vaarantavien rikosten tutkintaan (4 momentti) liittyvät rikostutkinnalliset rajoitusperusteet. Molempien momenttien sanamuodot esitetään muutettavaksi siten, että jatkossa molemmissa momenteissa käytetään ilmaisua "rikosten estämiseksi ja selvittämiseksi".

Perustuslakivaliokunnan tulkintakäytännön mukaisesti perustuslain 10 §:n 4 momentin *rikosten tutkintaa* koskevan rajoitusperusteen nojalla on voitu säätää myös rikosten estämiseen ja paljastamiseen liittyvistä toimivaltuuksista. Sama koskee kotirauhan suojaa koskevaa lakivarausta *rikoksen selvittämisen* osalta. Säännöksien tulkinnessa onkin irtaannuttu niiden sanamuodoista, mitä on pidetty perustuslakivaliokunnan mielestä epätydyttävänä asiantilana.

Keskusrikospoliisi kannattaa esitettyjä muutoksia, sillä ne nimenomaan vastaavat perustuslakivaliokunnan tulkintakäytännössä tapahtunutta kehitystä.

2.3 Uusi rajoitusperuste PL 10 §:n 3 ja 4 momenttiin: yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaava vakava rikollisuus

Perustuslain 10 §:n 3 ja 4 momentteihin ehdotetaan lisättäväksi uusi rajoitusperuste, joka sallisi kotirauhan suojan tai luottamuksellisen viestin salaisuuden suojan rajoittamisen tiedon hankkimiseksi yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaavan vakavan rikollisuuden torjumista varten. Kyse on niin sanotusta uhkaperusteisesta rikostiedustelusta rajoitusperusteena.

Perustuslain 10 §:n sääätelytarpeen arvioinnissa on tältä osin huomioitava ensinäkin järjestäytyneen ja muun vakavan rikollisuuden toiminnassa tapahtuneet muutokset sekä toimintaympäristön muutosten vaikutus uhkaperusteisen rikostiedustelun tarpeeseen. Lisäksi on arvioitava salaisten tiedonhankintakeinojen keinovalikoimaa kokonaisuutena ja erityisesti kotirauhan suojaan ja luottamuksellisen viestin suojaan ulottuvien keinojen merkitystä vakavan rikollisuuden torjunnassa. Keskusrikospoliisi esittää huomiot sääntelytarpeen osalta seuraavassa juuri tässä järjestyksessä.

Toimintaympäristön muutosten vaikutukset rikostorjuntaan

Järjestäytynyt rikollisuus Suomessa on viime vuosina kasvanut ja kansainvälistynyt. Järjestäytynyt rikollisuus on myös omaksunut käyttöönsä uusia toimintamalleja. Erityisesti niin sanotun *crime-as-a-service* - ja *violence-as-a-service* -toimintamallien rantautuminen myös Suomeen on heikentänyt poliisin tiedonhankintamahdollisuuksia ja torjuntatilannekuvan luomista Suomessa toimivasta järjestäytyneestä ja muusta vakavasta rikollisuudesta. Järjestäytyneen rikollisuuden hyödyntäessä enenevässä määrin rikollisia palveluja tarjoavia tahoja omien rikollisten intressiensä edistämiseen, heikkenee poliisin mahdollisuudet tiedonhankinnallisesti päästä järjestäytyneiden rikollisryhmien jäljille.

Perinteisimmillään järjestäytynyt rikollisuus kytkeytyy huumausaine- ja asekauppaan. Järjestäytynyt rikollisuus tunnistaa kuitenkin ketterästi uusia rikoksentekomahdollisuuksia sekä hyödyntää uutta teknologiaa innovatiivisesti rikosten tekemisessä. Toimintaympäristön *digitalisoituminen* onkin luonut järjestäytyneelle rikollisuudelle uusia rikoksentekomahdollisuuksia ja toimintamalleja muun muassa tietoverkkoavusteisen petosrikollisuuden sekä erilaisten kyberrikosten muodossa. Tietoverkkoavusteisia petoksia pidetäänkin yhtenä keskeisimmästä järjestäytyneen rikollisuuden toimialoista. Vuonna 2025 poliisille tehtiin 10 727 ilmoitusta vakavimmista tietoverkkoavusteisista petoksista, ja niiden rikoshyöty ylsi 88 miljoonaan euroon. Luku sisältää tietojenkalastelu-, sijoitus-, rakkaus- ja dokumenttipetokset sekä toimitusjohtajapetokset. Näiden lisäksi poliisille tehtiin muita tietoverkko-petoksia koskien n. 38 000 rikosilmoitusta.

Kehittyneet teknologiat luovat rikollisille myös mahdollisuuksia piilottaa rikolliseen toimintaan kytkeytyvä välttämätön viestintä korkeaan salausteknologiaan pohjautuvien viestijärjestelmien taakse ja siten viranomaistoimien ulottumattomiin. Lisäksi järjestäytynyt ja muu vakava rikollisuus on ottanut tehokkaasti käyttöön muun muassa virtuaalivaluutat rikolli-

sen rahan pesemiseen sekä anonyymit tietoverkkojen keskustelu- ja kauppapaikat laittomien esineiden ja aineiden kaupankäynnin toteuttamiseen sekä tekijöiden rekrytoimiseen. Kaikki nämä toimintamalleissa tapahtuneet muutokset ovat omiaan vaikeuttamaan poliisin tiedonhankintaa heikentäen järjestäytyneen ja vakavan rikollisuuden torjuntakykyä sekä poliisin tilannekuvaa Suomessa toimivasta järjestäytyneestä rikollisuudesta.

Viestintäteknologian kehityksen myötä myös rikosten tekemisen aikajänteet ovat lyhentyneet, mikä vastaavasti nostaa vaatimuksia poliisin yhä aikaisempaan reagoitukykyyn rikosten torjunnassa.

Myös järjestäytyneen rikollisuuden toimijoiden piirissä on tapahtunut muutoksia. Perinteisten järjestäytyneiden rikollisryhmien rinnalle on noussut löyhemmin toimivat *rikollisverkot*. Rikollisverkostoissa kuitenkin aiheutetaan usein samoja haittoja yksilön tai yhteiskunnan turvallisuudelle kuin toimittaessa järjestäytyneempien rakenteiden puitteissa. Lisäksi *valtiolliset toimijat* ovat oppineet hyödyntämään järjestäytyntä rikollisuutta osana omaa hybridivaikuttamistaan.

Järjestäytynyt rikollisuus on myös todetusti *kansainvälistynyt* viime vuosina. Kansainväliset rikollisuuden ilmiöt myös rantautuvat Suomeen aiempaa nopeammin. Osana kansainvälistymistä järjestäytyneen rikollisuuden ryhmät pyrkivät soluttautumaan maahantulopisteisiin, infrastruktuuriin ja logistisiin ketjuihin. Vakavimpana uhkakuvana kansainvälistymisen osalta on pidettävä ennen kaikkea sitä, että kansainvälinen järjestäytyneen rikollisuuden ryhmä tai verkosto on aikeissa laajentaa toimintaansa Suomeen.

Järjestäytyneeseen rikollisuuteen kytkeytyvän väkivallan osalta on olemassa riski sen yleistymisestä ja muuttumisesta aggressiivisemmaksi, kun kilpailu rikollisilla markkinoilla lisääntyy, toimijat varustautuvat aseellisesti ja väkivaltaa käyttävien toimijoiden määrä kasvaa. Rikollisen toimijakentän muutokset ja laajeneminen voivat näkyä rikollisten maldaltuneena kynnyksenä kohdistaa myös poliisiin ja muihin viranomaisiin häirintää, väkivallan uhkaa tai muita vastatoimia kuten esityksessäkin todetaan. Lisäksi väkivaltainen rikollisuus aiheuttaa väistämättä vaaraa myös täysin sivulliselle ja siten laajasti yhteiskunnan kokonaisturvallisuudelle.

Järjestäytyneen rikollisuuden lisäksi muutoksia on tapahtunut myös muussa vakavassa rikollisuudessa. Ruotsista lähtöisin oleva niin sanottu *katujengi-ilmiö* on muuttanut muutamassa vuodessa merkittävällä yleistä järjestystä ja turvallisuutta vaarantavan väkivaltarikollisuuden ja muun rikollisuuden uhkaa Suomessa merkittävästi aiempaa vakavamaksi. Lyhyen ja keskipitkän aikavälin uhkana on myös katujengien ja muun järjestäytyneen rikollisuuden aiempaa monimuotoisempi verkostoituminen, ryhmien lisääntyminen tai olemassa olevien ryhmien toiminnan laajentuminen. Katujengit voivat esimerkiksi toimia yhteistyössä muiden rikollisryhmien kanssa tai kehittyä vaikutukseltaan merkittäviksi itsenäisiksi rikollisryhmiksi. Jo nyt on vahvoja viitteitä siitä, että katujengeillä on rikolliseen toimintaan liittyviä keskinäisiä verkostoja sekä yhteyksiä Suomessa tai ulkomailla toimiviin rikollisryhmiin. Lisäksi nuorten ja erityisesti alle 15-vuotiaiden väkivaltarikollisuus on kasvanut voimakkaasti ja kasvua on havaittu kaikissa väkivaltarikoksissa, myös törkeissä tekomuuodoissa.

Muuttuneessa turvallisuusympäristössä korostuu tällä hetkellä muun ohella myös tarve varautua torjumaan poikkeuksellista, laaja-alaista ja monitahoista *hybridivaikuttamista*, joka voi kohdistua erityisesti *kriittiseen infrastruktuuriin*. Poliisitoiminnan näkökulmasta kriittiseen infrastruktuuriin kohdistuvat uhkat kytkeytyvät muun ohella rikollisuutena ilme-nevien hybridiuhkien torjumiseen. Häiriöt energian tuotannossa, tietoliikenteessä, vesi-huollossa ja muussa logistiikassa heijastuvat kokonaisturvallisuuteen ja vaikuttavat kan-salaisten turvallisuuden tunteeseen. Mitä parempi tilannekuva todennäköisistä uhkista ja niiden vaikutuksista poliisilla etukäteen on, sitä parempi mahdollisuus on myös ennalta-ehkäistä ja minimoida vahinkoja.

Keskusrikospoliisi pitää hallituksen esityksen kuvauksia toimintaympäristön muutoksista onnistuneina ja riittävän seikkaperäisinä antamaan oikean kuvan perustuslakimuutoksen välttämättömyydestä.

Tarve rikostiedustelulainsäädännölle

Poliisilain 5 luvun mukaisia salaisia tiedonhankintakeinoja ei voida pitää muuttuneessa toimintaympäristössä enää riittävinä keinoina sisäisen turvallisuuden uhkien torjumiseksi. Tiedonhankintaa rajoittaa ennen kaikkea se, että salaisten tiedonhankintakeinojen käyttö estämis- ja paljastamistarkoituksessa on poliisilain 5 luvussa sidottu yksittäisen rikoksen käsitteeseen ja yksittäiseen rikosentekijään. Poliisin tiedontarpeet rikosuhkista muuttu-neessa toimintaympäristössä liittyvät sen sijaan yleensä tiedonhankinnan varhaiseen vai-heeseen, jolloin ei ole vielä tiedossa konkreettista rikosnimikettä taikka yhtään henkilöä, jonka voitaisiin perustellusti olettaa syyllistyneen rikokseen.

Rikollisuuden uhkat kehittyvät myös nopeasti. Uhkat voivat liittyä uusiin rikollisryhmiin, ri-kosten tekotapoihin tai esimerkiksi uusien erityisen vaarallisen huumausaineiden rantau-tumiseen Suomeen. Yleensä uhkista saadaan ennakkotietoa vain niin sanottuna hiljai-sena signaalina. Uhkaperusteisessa rikostiedustelussa on tarkoitus mahdollistaa tiedon-hankinnan aloittaminen nykyistä varhaisemmassa vaiheessa parantaen poliisin toiminta-mahdollisuuksia puuttua uhkaavaan toimintaan ennen sen konkretisoitumista rikokseksi. Uhkasta saatuja heikkoja signaaleja vahvistetaan uhkaperusteisen rikostiedustelun kei-noin taikka sitten tiedonhankinnan perusteella ne voidaan osoittaa vääriksi. Poliisin tiedon tarve onkin nykyisessä turvallisuustilanteessa siirtynyt konkreettisesta yksilöitävissä ole-vasta rikosepäilystä entistä enemmän kohti rikosuhkaa koskevaa tiedonhankintaa. Lisäksi varhaisen vaiheen puuttumisella kansainväliseen rikollisuuteen mahdollistetaan nykyistä paremmin myös sen toteutuminen, että rikosvastuu toteutuu myöhemmin lähtömaissa.

Yhtenä vakavana uhkakuvana järjestäytyneen rikollisuuden kansainvälistymisen osalta on pidettävä kansainvälisen järjestyneen rikollisuuden ryhmän tai verkoston aikeita laajentaa toimintaansa Suomeen. Rikostiedustelullinen tiedontarve on tällaisessa tilanteessa val-tava, jotta ryhmän toiminta voidaan torjua mahdollisimman tehokkaasti ennakolta.

Suomessa jo toimivien järjestäytyneiden rikollisryhmien osalta uhkaperusteisen rikos-tiedustelun tarpeet linkittyvät ammattimaisesti organisoituneen järjestäytyneen rikollisryh-män johtohahmoihin ja päätöksentekorakenteisiin. Rikollisryhmän tehokas torjunta edel-

lyttää, että päätöksentekijät saadaan rikosvastuuseen ja ryhmän toiminta voidaan organisaatiorakenne hajottamalla halvaannuttaa. Nykyisillä tiedonhankintaa koskevilla toimivaltuuksilla ei ole kuitenkaan mahdollista saada tietoa järjestäytyneiden rikollisryhmien johtohenkilöistä ja heidän osuudestaan suunnitteilla oleviin vakaviin rikoksiin, sillä luomiensa organisaatiomallien turvin he onnistuvat pysyttelemään yksittäisten rikosten taustalla nauttien kuitenkin rikollisryhmänsä heille tuottamasta rikoshyödystä. Järjestäytyneiden rikollisryhmien johtohahmot myös osaavat suojata toimintaansa eri menetelmin.

Uhkaperusteinen rikostiedustelu on erityisen tärkeää edellä kuvatuissa tilanteissa, joissa Suomeen pyrkivät tai täällä jo toimivat järjestäytyneen rikollisuuden organisaatiot muodostavat vakavan uhkan yhteiskunnan tai yksilön turvallisuudelle. Lisäksi tarve voi liittyä yksittäiseen tilanteeseen. Tyypillisimmillään kyse voi olla poliisin saamasta tiedustelutiedosta, jonka mukaan Suomeen olisi matkalla palkkamurhiin tai väkivallantekoihin toisessa maassa linkitettyjä henkilöitä tapaamaan suomalaisia järjestäytyneen rikollisryhmän jäseniä (*violence-as-a-service-tapaus*). Tällaisessa tilanteessa poliisilain 5 luvun salaisia tiedonhankintakeinoja ei voida ottaa vielä käyttöön, sillä poliisilla ei ole vielä tietoa mistään yksittäisestä estettävästä rikoksesta. Tiedontarve ja suojeluintressi rikostorjunnallisesti on tällaisessa tilanteessa kuitenkin korkein mahdollinen. Uhkaperusteisella rikostiedustelulla salaista tiedonhankintaa voitaisiin kohdistaa tapaamiseen ja siten saada lisätietoa mahdollisesti Suomessa suunnitteilla olevasta väkivallanteosta. Lisätiedon sisällöstä riippuen tiedonhankintaa voitaisiin jatkaa poliisilain 5 luvun perusteella taikka vaihtoehtoisesti päättää tiedonhankinta.

Uhkaperusteisessa rikostiedustelussa ei ole kyse poliisille säädettävästä uudesta tehtävästä. Tavoitteena on antaa poliisille paremmat valmiudet hoitaa nykyisiä tehtäviä, erityisesti vakavan rikollisuuden ennalta estämistä. Ehdotettu sääntely ei myöskään vaikuta viranomaisten väliseen tehtäväjakoon. Sääntelyllä sen sijaan varmistetaan nimenomaisesti se, ettei pääse syntymään tiedollisia katvealueita ja erilaisten uhkien vakavana rikollisuutena ilmeneviin muotoihin voidaan puuttua nykyistä tehokkaammin. Uhkaperusteisella tiedonhankinnalla pystytään tukemaan nykyistä paremmin myös poliisin kohdevalintaa ja ohjata siten myös resurssit rikostorjunnallisesti haitallisimpiin kohteisiin. Tämä on huomattavasti kustannustehokkaampaa kuin yksittäisten rikosten jälkikäteen selvittäminen.

Kotirauhan suojaan ja luottamukselliseen viestintään ulottuvat salaiset tiedonhankintakeinot

Voimassa olevassa poliisilain 5 luvussa säädetään rikosten estämis- ja paljastamistarkoituksessa käytettävistä salaisista tiedonhankintakeinoista. Rikosten selvittämiseksi käytettävistä salaisista pakkokeinoista säädetään puolestaan pakkokeinolain 10 luvussa. Rikostiedustelun keinoista, kohteista sekä muun muassa henkilöllisestä kohdentamisesta on tarkoitus säätää uudessa poliisilain 5 b luvussa, jota koskeva hallituksen esitysluonnos on edellä kerrotusti ollut jo lausuntokierroksella.

Kokonaisuuden arvioinnin kannalta on syytä ensinnäkin huomata, että uhkaperusteista rikostiedustelua varten ei olla säätämässä uusista rikostiedustelun keinoista. Määritelmällisesti rikostiedustelukeinot vastaisivat siten pitkälle poliisilain 5 luvussa säädetyjä salaisia

tiedonhankintakeinoja, mutta niiden käyttöedellytyksistä säädettäisiin poliisilain 5 luvusta poikkeavalla tavalla. Sen sijaan voimassa olevan perustuslaki rajoittaa luottamuksellisen viestin salaisuuteen ja kotirauhan suojaa puuttuvien toimivaltuuksien käyttöä uhkaperusteisessa rikostiedustelussa, sillä uhkaperusteisessa rikostiedustelussa ei ole kyse *konkreettisesta ja yksilöidystä rikosepäilystä* siten kuin voimassa oleva perustuslaki edellyttää.

Poliisilain 5 luvun salaisia tiedonhankintakeinoja ovat suunnitelmallinen tarkkailu, peitelty tiedonhankinta, tekninen katselu, tekninen seuranta, teleosoitteen tai telepäätelaitteen yksilöintitietojen hankkiminen, peitetoiminta, valeosto, valvottu läpilasku sekä ohjattu tietolähdetoiminta. Luottamukselliseen viestiin kohdistuvia salaisia tiedonhankintakeinoja ovat telekuuntelu, tietojen hankkiminen telekuuntelun sijasta, televalvonta, televalvonta teleosoitteen tai telepäätelaitteen haltijan suostumuksella, tukiasematietojen hankkiminen ja tekninen kuuntelu. Lisäksi kotirauhan suojaan kohdistuvia salaisia tiedonhankintakeinoja on rajoitettu poliisilain 5 luvussa seuraavien pakkokeinojen osalta; suunnitelmallinen tarkkailu, tekninen kuuntelu ja tekninen katselu, peitelty tiedonhankinta, peitetoiminta ja valeosto asunnossa.

Salaisia tiedonhankintakeinoja voidaan käyttötapaansa ja -tarkoituksensa mukaan ryhmitellä eri tavoin. Kohdehenkilön viestintään kohdistuvia teknisiä tiedonhankintakeinoja ovat telekuuntelu, tietojen hankkiminen telekuuntelun sijasta, televalvonta, televalvonta teleosoitteen tai telepäätelaitteen haltijan suostumuksella sekä tekninen kuuntelu. Kohdehenkilön käyttäytymisen teknisen havainnoinnin keinoja ovat tekninen kuuntelu, tekninen katselu, tekninen seuranta ja tekninen laitetarkkailu. Suunnitelmallinen tarkkailu puolestaan perustuu kohdehenkilön käyttäytymisen aistinvaraiseen havainnointiin. Perinteisinä henkilötiedustelun keinoina pidetään peitetoimintaa sekä tietolähdetoimintaa ja siihen liittyvää tietolähteen ohjattua käyttöä.

Tiedonhankintakeinoja voidaan jaotella myös sen mukaan, minkä tyyppistä tiedustelutietoa niillä on hankittavissa. Tarkkailun, televalvonnan, teknisen katselun, teknisen seurannan ja tukiasematietojen avulla saadaan tietoa esimerkiksi kohdehenkilöiden liikkumisesta, yhteydenpidosta, henkilöiden tapaamisista ja asioinnista eri kohteissa. Telekuuntelun, teknisen kuuntelun, teknisen laitetarkkailun, peitetoiminnan, valeostojen ja tietolähdetoiminnan keinoin puolestaan saadaan niin sanottua sisältötietoa rikollisen toiminnan laajuudesta, henkilöiden viestinnästä, suunnitelmista, motiiveista, heidän roolistaan rikollisessa tekemisessä sekä esimerkiksi heidän hallussaan olevista muistiinpanoista ja yhteystiedoista.

Poliisin salaiset tiedonhankintakeinot muodostavatkin kokonaisuuden, joista käytettäväksi valitaan aina kulloisenkin käsillä olevan tilanteen torjumiseksi tarkoituksenmukaisin ja poliisilain perusperiaatteiden mukaisesti myös se, joka edistää parhaiten perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista. Ennakollisesti ei kuitenkaan voida koskaan arvioida, että tietyn uhkan torjumiseksi tarvittaisiin vain tiettyjä rikostiedustelukeinoja. Lisäksi rikostorjuntaa ei voida tehdä tehokkaasti vain yhdellä tiedonhankintakeinolla vaan salainen tiedonhankinta edellyttää usein eri keinojen ketjutusta taikka samanaikaisuutta.

Keskusrikospoliisi pitää toimivan ja tehokkaan uhkaperusteisen tiedonhankinnan kannalta välttämättömänä, että rikostiedustelussa olisi mahdollista käyttää tarkoin toimivaltuussääntelyssä määritellyin edellytyksin muiden keinojen ohella myös niitä tiedonhankintakeinoja, joilla puututaan kotirauhan ja luottamuksellisen viestinnän suojaan.

Järjestäytynyt rikollisuus on ensinnäkin tietoinen poliisin toimivaltuuksista ja niiden rajoitteista, minkä vuoksi rikollinen toiminta, siihen liittyvät tapaamispaikat sekä viestintä suunnitellaan usein toteutettavaksi siten, etteivät ne altistu poliisin tiedonhankinnalle. Mikäli uhkaperusteisessa rikostiedustelussa ei olisi missään tilanteissa mahdollista hankkia tietoa luottamuksellisesta viestinnästä taikka kotirauhan suojan alueella tapahtuvasta toiminnasta, ei rikostiedustelulla pystyttäisi torjumaan tehokkaasti kaikkein vakavinta rikollisuutta. Rikostorjuntakuva jäisi huomattavan vajaaksi eikä rikosuhkiin pystyttäisi reagoimaan riittävän ajoissa.

Järjestäytyneen rikollisorganisaation jäsenien välinen viestintä on rikostorjunnallisesti merkityksellinen tiedonlähde. Toimijoiden on yleensä välttämätöntä viestiä keskenään erilaisilla sähköisillä viestintävälineillä ja -tavoilla. Luottamuksellisen viestinnän merkitys rikostorjunnallisesti korostuu erityisesti tilanteissa, joissa kansainvälistä järjestäytyntä rikollista toimintaa ohjataan usein anonymiteettiin perustuvilla viestintätavoilla pitkien välimatkojen päästä. Viestintä toimijoiden välillä on välttämätöntä, sillä ei ole realistista eikä edes käytännössä mahdollista, että kansainvälisestä rikollisesta toiminnasta, esimerkiksi huumausaineiden salakuljetuksesta Suomeen, sovittaisiin pelkästään henkilöiden välisissä fyysisissä tapaamisissa. Yleensä tällaiseen kansainväliseen ja järjestäytyneen huumausainerikollisuuteen liittyy lisäksi useita eri toimijoita, joilla on erilaisia rooleja maahan-tuonnista, levytykseen, rikoshyödyn keräämiseen ja edelleen rahanpesuun. Toimien organisointi vaatii viestintää eri tahojen välillä.

Luottamuksellista viestintää järjestäytyneen rikollisryhmän jäsenten välillä tapahtuu ajallisesti ennen rikollisten tekojen toteuttamista eli suunnitteluvaiheessa sekä rikollisten tekojen toteuttamisajankohdan ympärillä että myös rikosten tekemisen jälkeenkin esimerkiksi rikoshyödyn siirtämiseen liittyvistä toimista sopimiseksi. Rikostiedustelullisesti on tärkeää, että tällaisesta viestinnästä on mahdollisuus saada tietoa laissa tarkasti määriteltujen edellytysten täytyessä. Viestinnällä henkilöitä, heidän roolejaan, suunnitelmiaan pystytään sitomaan toisiinsa ja siten muodostamaan kuvaa torjuttavana olevasta vakavasta rikollisuuden uhkasta.

Vakavan ja järjestäytyneen rikollisuuden torjunta edellyttää joissakin tilanteissa myös toimimista kotirauhan suojan piirissä. Kansainvälisen ja järjestäytyneen rikollisuuden toimijat pyrkivät tietoisesti yleensä välttämään fyysisiä tapaamisia julkisilla paikoilla poliisin tarkailuhavaintojen estämiseksi. Sen sijaan pakollisten fyysisten tapaamisten hoitamiseen toimijat hankkivat erilaisia asuinhuoneistoja Suomesta (vuokraamalla taikka bulvaanijärjestelyin). Kuten esityksessä todetaan, pysyväisluonteiseen asumiseen tarkoitettuja paikkoja käytetään merkittävässä määrin vakavien rikosten suunnitteluun, valmisteluun ja toteuttamiseen sekä esineiden ja tietojen säilyttämiseen. Mikäli tiedonhankintaa vakavasta

rikollisuudesta ei mahdollisteta missään tilanteessa kotirauhan piirissä, luodaan rikosten tekijöille turvallisia paikkoja suunnitella sekä valmistella vakavia rikoksia poliisin salaisen tiedonhankinnan ulottumattomissa.

Lisäksi erityisesti peitetoinnassa toimiminen tarvittaessa kotirauhan suojan piirissä on olennainen osa tämän tiedonhankintakeinon tehokasta tavoitteiden mukaista käyttöä. Tiedonhankinnan rakentuessa luottamuksellisten ihmissuhteiden varaan pitää peitepoliisien myös kyetä toimimaan tavalla, joka on normaalia ihmisten välisessä kanssakäymisessä. Irtaantuminen tilanteesta joka kerta, kun olisi tarvetta siirtyä toimimaan kotirauhan piirissä olevaan tilaan, heikentäisi tiedonhankinnan edellytyksiä ja saattaisi helposti johtaa lisäksi jopa tiedonhankinnan paljastumiseen sekä vakavaan turvallisuusriskiin.

Keskusrikospoliisi pitää tärkeänä, että kotirauhan suojaa ja luottamuksellisen viestin salaisuutta rajoittava toimivaltuussääntely kytketään korkeaan soveltamiskynnykseen huomioiden erityisen edellytyksen rajoitus välttämättömyydestä, yleiset edellytykset perusoikeusrajoitusten oikeasuhtaisuudesta ja perusoikeuden ydinalueen suojasta sekä kotirauhan suojan ja luottamuksellisen viestin salaisuuden suojan merkityksen yksityiselämän keskeisinä osa-alueina kuten esityksessä todetaan. Lisäksi toimivaltasääntelyltä tulee edellyttää riittäviä oikeusturva- ja valvontajärjestelyjä sekä muita menettelyllisiä takeita (mm. ilmoitusvelvollisuus kohteelle, dokumentointivelvollisuus, rajoitukset tiedon käytölle)

Keskusrikospoliisi yhtyy hallituksen esityksessä esitettyyn näkemykseen siitä, että toimivaltuuksia tiedonhankintaan vakavan rikollisuuden vakavasta uhkasta ei voida säätää mille tahansa rikollisuuden torjuntatehtäviä hoitavalla viranomaiselle, vaan tiedonhankinta tulee osoittaa lailla viranomaiselle, jolla on riittävä asiantuntemus vakavasta rikollisuudesta, salaisten tiedonhankintamenetelmien käyttämisestä ja perus- ja ihmisoikeuksien suojasta.

2.4 Uusi rajoitusperuste PL 10 §:n 3 momenttiin: tiedon hankkiminen sotilaallisesta toiminnasta taikka sellaisesta muusta toiminnasta, joka vakavasti uhkaa kansallista turvallisuutta

Perustuslain 10 §:n 3 momenttia muutettaisiin lisäksi siten, että lailla voitaisiin säätää välttämättömistä kotirauhan piiriin ulottuvista toimenpiteistä myös tiedon hankkimiseksi sotilaallisesta toiminnasta taikka sellaisesta muusta toiminnasta, joka vakavasti uhkaa kansallista turvallisuutta. Uusi rajoitusperuste olisi vastaava kuin pykälän 4 momentin jo voimassa oleva rajoitusperuste.

Keskusrikospoliisi kannattaa esitettyä muutosta hallituksen esityksessä esitetyin perustein.

3 Lopuksi

Keskusrikospoliisi haluaa lopuksi tuoda esille, että poliisin salaisen tiedonhankinnan es-teenä on pidettävä ensisijaisesti sitä, että ns. OTT-viestintäpalvelut (Internetin päällä tar-jottavat ns. Over the Top- palvelut) toteutetaan pääasiassa päästä päähän salattuna (end to end crypted). Sisäisen turvallisuuden näkökulmasta olisi tärkeää, että myös ns. OTT-viestintäpalveluihin kohdistettaisiin vastaavia teknisiä ratkaisuja koskevia laatuvaatimuk-sia kuin perinteisiin teleoperaattoreihin poliisin salaisen tiedonhankinnan osalta. Laatu-vaatimuksissa tulisi edellyttää sitä, että kohdistettaessa telekuuntelua viestintäpalveluun (perinteinen televiestintä tai OTT-palvelu), tulee kaikki kuuntelun kohteena oleva materi-aali toimittaa viranomaiselle selkokiehisessä muodossa.

Keskusrikospoliisin päällikkö,
Poliisineuvos ,

Robin Lardot

Rikostarkastaja,

Heidi Björk

Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu asianhallintajärjestelmässä. Poliisi 06.05.2026 klo 10:31. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa kirjaamosta.