



Lainsäädännön arviointineuvoston lausunto sisäministeriölle hallituksen esityksen luonnoksesta rikostiedustelua koskevaksi lainsäädännöksi

Rikostiedustelua koskeva esitysluonnos on varsin hyvin valmisteltu kokonaisuus. Esityksessä perustellaan tarvetta lainmuutoksille sekä selostetaan nykytilaa laajasti, mutta vakavan rikollisuuden määrällistä kuvausta tulisi tarkentaa. Vaikutusarvioinnin perusteella saa kohtalaisen hyvän käsityksen ehdotusten vaikutuksista, mutta vaikutuksia tulee paikoin täydentää. Esimerkiksi millaisia yhteisvaikutuksia esityksellä on monien muiden turvallisuuteen liittyviin esitysten kanssa?

Esitysluonnoksen keskeisimmät puutteet ja kehittämiskohteet

- Esitysluonnoksessa kuvataan joidenkin rikollisuuden lajien muutoksia ja esitetään niistä joitakin määrällisiä tietoja, mutta tiedot jäävät yksittäisiksi, eikä niistä käy ilmi tarkemmat lähdetiedot. Luonnoksesta on vaikea saada kokonaiskäsitystä siitä, miten paljon esitysluonnoksessa kuvattuja vakavia rikoksia on tapahtunut tai kuinka niitä on kyetty estämään. Esityksessä tulee kuvata tarkemmin määrällisesti, miten vakava rikollisuus on lisääntynyt viime aikoina.
- Esitysluonnoksessa on tuotu esille, että ehdotuksilla on yhteyksiä moniin valmisteilla oleviin ja jo eduskunnassa käsiteltävänä oleviin esitykseen. Tässä tai jossakin muussa esityksessä tulee arvioida näiden esitysten yhteisvaikutuksia esimerkiksi viranomaisten tehtävien yhteensovittamiseen ja resurssihin sekä perusoikeuksien toteutumiseen.
- Esitysluonnoksessa on tunnistettu ihmisryhmät, joita vakavan rikollisuuden ehkäisy etenkin hyödyttäisi, mikä on myönteistä. Esityksessä olisi hyvä esittää esimerkkejä sellaisista rikoksista, joita arvioidaan estettävän paremmin.
- Esitysluonnoksen perusteella tiedusteluvalvontavaltuutetun tehtäviä laajennetaan melko huomattavasti, mutta vaikutukset tiedusteluvalvontavaltuutetun toimintaan on kuvattu melko yleispiirteisesti. Esityksessä tulisi käsitellä, millaisia vaikutuksia ehdotetuilla muutoksilla on tiedusteluvalvontavaltuutetun tehtäviin.



1. Hallituksen esitysluonnoksen keskeinen sisältö

Tässä esitettävä kuvaus on suora lainaus esitysluonnoksen ”esityksen pääasiallinen sisältö” -jaksosta:

“Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi poliisilakia siten, että siihen lisättäisiin uusi luku, jossa säädettäisiin rikostiedustelukeinoista ja niiden käytöstä uhkaperusteisessa rikostiedustelussa. Myös poliisilain salaisia tiedonhankintakeinoja koskevaan lukuun ehdotetaan muutoksia, jotka osaltaan vahvistaisivat poliisin rikostorjuntaa. Poliisilakiin ehdotetaan lisättäväksi säännökset, jotka mahdollistaisivat niin sanottujen automaattisten keräinten käytön avoimiin lähteisiin kohdistuvan tiedon haussa ja tallentamisessa.

Lisäksi esityksessä ehdotetaan muutettavaksi henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annettua lakia, tiedustelutoiminnan valvonnasta annettua lakia, esitutkintalakia, pakkokeinolakia, lakia oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa, rikoslakia, henkilötietojen käsittelystä Tullissa annettua lakia, henkilötietojen käsittelystä Rikosseuraamuslaitoksessa annettua lakia sekä verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annettua lakia.

Esityksessä ehdotettavan lainsäädännön keskeisenä tavoitteena on luoda säädöspohja keskusrikospoliisin uhkaperusteiselle rikostiedustelulle ja siten parantaa mahdollisuuksia ennalta torjua sellaisia yksilön tai yhteiskunnan turvallisuuteen kohdistuvia vakavimpia uhkia, jotka toteutuessaan ilmenisivät vakavana rikollisuutena. Vakavan rikollisuuden uhkat olisivat rikostiedustelun kohteita, jotka määriteltäisiin tyhjentävästi laissa.

Toimintaympäristön muuttuessa rikollisuuden muodostamat uhkat ovat muuttuneet entistä vakavimmiksi, monimuotoisemmiksi ja nopeammin kehittyviksi, minkä vuoksi ne tulisi pystyä torjumaan ennalta. Tämä edellyttää tiedonhankinnan aloittamista nykyistä varhaisemmassa vaiheessa. Ehdotettavalla lainsäädännöllä pyritään parantamaan poliisin mahdollisuuksia torjua vakavaa rikollisuutta ja mahdollistamaan nykyistä tehokkaampi puuttuminen muun muassa vakavaan jengi- ja järjestäytyneeseen rikollisuuteen. Automaattisten keräinten avulla olisi mahdollista merkittävästi tehokkaammin kerätä tietoa esimerkiksi sellaisista yleisessä tietoverkossa olevista kohteista, joissa myydään laittomia aineita tai esineitä tai joiden tarkoituksena on muu vakava rikollinen toiminta.

Uhkaperusteista rikostiedustelua koskeva sääntely perustuisi menetelmällisesti ja määritelmällisesti poliisilaissa säädettyihin salaisiin tiedonhankintakeinoihin, mutta niiden käyttöedellytyksistä säädettäisiin ehdotetussa uudessa luvussa rikosten estämistä ja paljastamista koskevista edellytyksistä poikkeavalla tavalla. Lakiehdotusten valmistelussa perusoikeuksien suojaan puuttuminen on pyritty rajaamaan niin vähäiseksi kuin rikostiedustelun tehokkuudelle ja tuloksellisuudelle asetettavat vaatimukset huomioon ottaen on mahdollista.

Rikostiedustelukeinoja olisivat suunnitelmallinen tarkkailu, peitelty tiedonhankinta, tekninen katselu, tekninen seuranta, teleosoitteen tai telepäätelaitteen yksilöintitietojen hankkiminen, peitetoiminta, valeosto, valvottu läpilasku sekä ohjattu tietolähdetoiminta. Perustuslain kvalifioituihin lakivarauksiin sisältyvien



rajoitusten vuoksi tässä esityksessä ei ehdoteta säädettäväksi luottamukselliseen viestintään kohdistuvasta tai kotirauhan piirissä tapahtuvasta tiedonhankinnasta. Rikostiedustelukeinojen päätöksentekotasoa koskeva sääntely vastaisi pääosin poliisilain salaisia tiedonhankintakeinoja koskevassa luvussa säädettyä.

Rikostiedustelukeinojen käytön tarkoituksena olisi tuottaa välttämätöntä tietoa yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaavasta vakavasta rikollisuudesta ja mahdollistaa tiedon hyödyntäminen uhkien torjumiseksi ennalta. Rikostiedustelukeinoilla saatua tietoa voitaisiin tiettyin edellytyksin luovuttaa myös muulle sellaiselle viranomaiselle, jolla on toimivalta uhkan torjumiseksi tarvittavan kyseisen viranomaisen tehtäviin perustuvan toimenpiteen toteuttamiseksi, mutta jolta puuttuu toimivalta uhkan havaitsemiseksi. Lisäksi tietoa voitaisiin luovuttaa muille esitutkintaviranomaisille toiminnan suuntaamiseksi, rikoksen estämiseksi ja tiettyjen lähtökohtaisesti törkeiden rikosten selvittämiseksi. Myös tiedon luovuttaminen sotilas- ja siviilitiedusteluviranomaisille maanpuolustuksen ja kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi olisi tiettyin edellytyksin sallittua. Tiedon käyttöä toiminnan suuntaamiseksi koskisi kuitenkin erityiset rajoitukset.

Poliisilaisissa säädettäisiin tiedustelutoiminnan yhteensovittamisesta keskusrikospoliisin, suojelupoliisin, sotilastiedusteluviranomaisen ja muun viranomaisen virkamiesten työturvallisuuden varmistamiseksi, salaisessa tiedonhankinnassa käytettävien taktisten ja teknisten menetelmien ja suunnitelmien paljastumisen estämiseksi sekä viranomaisten tehtävien asianmukaisen toteuttamisen turvaamiseksi. Poliisilaisissa säädettäisiin myös katselukielloista. Sukulaisten välinen viestintä sekä eräiden ammattiryhmien viestintä nauttisi korostettua suojaa rikostiedustelulta. Rikostiedustelukeinojen käytöstä tulisi tiettyjen edellytysten täytyessä ilmoittaa niiden kohteille.

Keskusrikospoliisille ehdotettavien uhkaperusteisten rikostiedustelutoimivaltuuksien katsotaan edellyttävän tehokasta valvontaa. Esityksessä ehdotetaan laajennettavaksi tiedustelutoiminnan valvonnasta annetun lain soveltamisalaa niin, että tiedusteluvalvontavaltuutettu suorittaisi laillisuusvalvontaa keskusrikospoliisin uhkaperusteiseen rikostiedusteluun. Keskusrikospoliisin olisi annettava tiedusteluvalvontavaltuutetulle tieto rikostiedustelukeinoa koskevasta vaatimuksesta, luvasta tai päätöksestä. Keskusrikospoliisin olisi myös mahdollisimman pian ilmoitettava tiedusteluvalvontavaltuutetulle rikostiedustelun suojaamista, ilmaisukieltoa ja keinon käyttämisestä ilmoittamisen siirtämistä koskevista päätöksistä.”

2. Arvio hallituksen esitysluonnoksesta ja vaikutusarvioinneista

2.1 Yleiset huomiot

Arviointineuvosto katsoo, että esitysluonnoksessa kuvataan vakavan rikollisuuden nykytilaa Suomessa, siinä tapahtuneita muutoksia sekä perustellaan tarvetta uhkaperusteiselle rikostiedustelusääntelylle. Rikollisuuden uhkaa ja siihen liittyviä seikkoja on käsitelty melko perusteellisesti myös muualla kuin nykytilan kuvaksessa ja siten esitystä olisi hyvä paikoin tiivistää. Esimerkiksi tavoitetta ja vaikutuksia



koskevassa osioissa on joissakin kohdin siihen kuulumatonta tekstiä, joka kuuluisi ennemmin nykytilan kuvaukseen.

Arviointineuvosto kiinnittää huomiota siihen, että esitysluonnoksessa kuvataan joidenkin rikollisuuden lajien muutoksia ja esitetään niistä joitakin määrällisiä tietoja, mutta tiedot jäävät yksittäisiksi, eikä niistä käy ilmi tarkemmat lähdetiedot. Esityksen määrällisiä tietoja ei ole yleensä selostettu tarkemmin tai taustoitettu tietoja pidemmältä aikaväliltä. Esitysluonnoksesta on vaikea saada kokonaiskäsitystä siitä, miten paljon luonnoksessa kuvattuja vakavia rikoksia on tapahtunut ja toisaalta sitä, miten paljon niitä on kyetty nykyisillä toimivaltuuksilla estämään. **Arviointineuvosto katsoo**, että esityksessä tulee kuvata tarkemmin määrällisesti, miten vakava rikollisuus on lisääntynyt viime aikoina, siltä osin kuin asiaa on tilastoitu.¹

Esitysluonnoksessa on tuotu esiin, että ehdotuksilla on yhteyksiä moniin valmisteilla oleviin ja jo eduskunnassa käsiteltävänä oleviin esitykseen, kuten esimerkiksi poliisilain muuttamiseen, järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaa koskevaan lainsäädäntöön, rajavartiolaitoksen rikostiedustelulainsäädäntöön, tullin rikostiedustelua koskevaan lainsäädäntöön ja perustuslain 10 §:n muuttamiseen. **Arviointineuvosto katsoo**, että tässä tai jossakin muussa esityksessä tulee arvioida näiden esitysten mahdollisia yhteisvaikutuksia. Yhteisvaikutusten arvioinnissa tulisi tarkastella vaikutuksia viranomaisten tehtävien ja voimavarojen yhteensovittamiseen. Huomiota tulisi kiinnittää myös näiden esitysten kohteeksi joutuvien henkilöiden perusoikeuksien toteutumiseen.

Arviointineuvosto katsoo, että esitysluonnoksessa on kuvattu esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset. Ehdotettuja säännösmuutoksia on kuvauksen perusteella valmisteltu huolellisesti tukeutuen myös asiantuntijaselvityksiin. Esitysluonnoksessa on myös hyvä kuvaus siitä, miten valittuun säädösratkaisuun on päädytty valmistelun aikana vaihtoehtojen punninnan jälkeen.

Arviointineuvosto katsoo, että esitysluonnoksessa on käsitelty melko perusteellisesti ulkomaista lainsäädäntöä ja muiden maiden ratkaisuja vakavan rikollisuuden estämiseksi. Esitystä olisi hyvä täydentää kuvauksella siitä, millaisia kokemuksia ulkomailla on saatu esitetyistä ratkaisuista. Esimerkiksi mitä hyötyjä tai haittoja on havaittu?

2.2 Taloudelliset vaikutukset

Arviointineuvosto katsoo, että esitysluonnoksen vaikutusarviot yrityksiin jäävät melko yleiselle tasolle. Esitysluonnoksessa todetaan, että teleyrityksiin kohdistuvien tietopyyntöjen määrän arvioidaan kasvavan jonkin verran, mutta kasvu tulee kuitenkin olemaan varsin maltillinen suhteessa poliisin jo voimassa olevan lain puitteissa tekemien pyyntöjen määrään. Esityksessä tulisi tarkentaa, millaisiin tiedonhankintakeinoihin

¹ Esimerkiksi Tilastokeskuksen rikos- ja pakkokeinotilasto kuvaa rikollisuutta alueittain sekä poliisin, Tullin ja Rajavartiolaitoksen käyttämiä pakkokeinoja (<https://stat.fi/fi/tilasto/rpk>).



pyynnöt todennäköisesti kohdentuisivat ja esittää suuntaa antava arvio teleyrityksille aiheutuvista kustannuksista.

2.3 Muut ihmisiin kohdistuvat ja yhteiskunnalliset vaikutukset

Arviointineuvosto katsoo, että esitysluonnoksessa on tunnistettu ne perusoikeudet, joihin esityksellä on vaikutuksia. Vaikutusarvioissa on kuvattu ehdotusten sekä myönteisiä että kielteisiä vaikutuksia perusoikeuksien toteutumiseen. Esitysluonnoksessa muun muassa todetaan, että ehdotukset rajaavat tiedonhankinnan kohteiden perusoikeuksia ja puuttuvat erityisesti yksityiselämän suojaan. Toisaalta esityksessä todetaan, että ehdotusten arvioidaan vahvistavan perusoikeuksien toteutumista, esimerkiksi omaisuuden suoja. Tietosuojavaikutusten kuvaus jää melko yleiselle tasolle.

Esitysluonnoksen mukaan salaisia tiedonhankintakeinoja arvioidaan käytettävän joissakin kymmenissä tapauksissa ja lisäksi tutkittavien rikosten määrä nousisi joillakin kymmenillä rikoksilla. Rikostiedustelun arvioidaan kohdistuvan enintään noin 100–150 henkilöön vuosittain ja ylipäätään kohdistuvan varsin rajattuun joukkoon. **Arviointineuvosto katsoo**, että esitysluonnoksen kuvauksen perusteella saa käsityksen uhkaperusteisen rikostiedustelun kohderyhmästä ja sen kokoluokasta.

Esitysluonnoksen mukaan tietoverkkoavusteiset petokset kohdistuvat erityisesti vanhempaan väestönosaan ja tietoverkoissa toimivien yhteisöjen piirissä tapahtuvat rikokset kohdistuvat erityisesti nuoriin. Sääntelyn hyödyt kohdistuisivat näissä tilanteissa erityisesti haavoittavassa asemassa oleviin yksilöihin. Ehdotuksilla pyritään ehkäisemään vakavaa rikollisuutta, mutta sen arvioidaan tukevan myös yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämistä. **Arviointineuvosto katsoo**, että esitysluonnoksessa on tunnistettu ne ihmisryhmät, joita vakavan rikollisuuden ehkäisy etenkin hyödyttäisi. Esityksessä tulisi esittää esimerkkejä sellaisista rikoksista, joita arvioidaan estettävän paremmin.

Esitysluonnoksessa on arvioitu, että esitetyn sääntelyn toimeenpaneminen poliisihallinnossa edellyttäisi noin 30 henkilötyövuoden lisäystä, mikä merkitsisi noin 2,54 miljoonan euron pysyvää vuosittaista lisäkustannusta. Lisäksi on arvioitu kustannuksia tietojärjestelmämuutoksista poliisille, suojelupoliisille ja tuomioistuinvirastolle. **Arviointineuvosto katsoo**, että esityksen perusteella saa käsityksen uhkaperusteisen rikostiedustelun vaikutuksista poliisin tehtävien organisointiin sekä kustannusten mittakaavasta.

Esitysluonnoksen perusteella tiedusteluvalvontavaltuutetun tehtäviä laajennetaan, kun uhkaperusteisen rikostiedustelun valvonta lisättäisiin tiedusteluvalvontavaltuutetun tehtäviin. **Arviointineuvosto katsoo**, että vaikutukset tiedusteluvalvontavaltuutetun toimintaan on kuvattu melko yleispiirteisesti. Esitysluonnoksessa todetaan resurssitarpeen kahden henkilötyövuoden lisäresurssi, mutta ei juuri käsitellä sitä, millaisia vaikutuksia ehdotetuilla muutoksilla on tiedusteluvalvontavaltuutetun tehtäviin. Esitystä tulisi tarkentaa tämän osalta.



Ehdotuksissa tuodaan esille, että poliisimiestä turvataan jatkossa peitellyssä tiedonhankinnassa, peitetoiminnassa, valeostossa ja tietolähdetoiminnassa. **Arviointineuvosto katsoo**, että esityksessä tulee arvioida vaikutuksia myös operaatioita suorittavaan henkilöstöön ja heidän turvallisuuteensa.

3. Lainsäädännön arviointineuvoston lausuma

Lainsäädännön arviointineuvoston lausunto on annettu rikostiedustelua koskevasta hallituksen esityksestä (hankenumero: SM047:00/2023), jonka sisäministeriö toimitti arviointineuvoston käyttöön sähköpostitse 19.5.2026. Lausunto on julkinen.

Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos hallituksen esitysluonnos täyttää hyvin lainvalmistelun vaikutusarviointiohjeen vaatimukset. Arviointineuvosto suosittelee, että hallituksen esitysluonnosta täydennetään neuvoston lausunnon mukaisesti ennen hallituksen esityksen antamista.

Helsingissä 8. kesäkuuta 2026

Eeva-Liisa Inkeroinen

Lainsäädännön arviointineuvoston puheenjohtaja

Meri Virolainen

Arviointineuvos, lainsäädännön arviointineuvoston pääsihteeri

Yhteystiedot:

Valtioneuvoston kanslia
PL 23, 00023 Valtioneuvosto
vnk.fi
p. 0295 16001



Liite 1 Arviointineuvoston käyttämät standardilausumat

5. Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos täyttää kiitettävästi lainvalmistelun vaikutusarviointiohjeen vaatimukset. Arviointineuvostolla on vain vähäisiä lisäsehdotuksia hallituksen esitysluonnokseen.

4. Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos täyttää hyvin lainvalmistelun vaikutusarviointiohjeen vaatimukset. Arviointineuvosto suosittelee, että hallituksen esitysluonnosta täydennetään neuvoston lausunnon mukaisesti ennen hallituksen esityksen antamista.

3. Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos noudattaa tyydyttävästi lainvalmistelun vaikutusarviointiohjetta. Arviointineuvosto suosittelee, että esitysluonnosta korjataan neuvoston lausunnon mukaisesti ennen hallituksen esityksen antamista.

2. Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos noudattaa välttävästi lainvalmistelun vaikutusarviointiohjetta. Hallituksen esitysluonnoksessa on olennaisia puutteita ja esitysluonnosta tulee korjata neuvoston lausunnon mukaisesti ennen hallituksen esityksen antamista.

1. Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnoksen puutteet ovat niin merkittäviä, ettei esitysluonnos täytä lainvalmistelun vaikutusarviointiohjeen vaatimuksia. Hallituksen esitysluonnoksen pohjalta ei pysty muodostamaan riittävää ja perusteltua käsitystä esityksestä, eikä sen taloudellisista ja yhteiskunnallisista vaikutuksista. Ilman puutteellisuuksien korjaamista on vakavasti harkittava, voiko hallituksen esityksen antaa eduskunnan käsiteltäväksi.*

* Viimeinen virke jätetään pois niissä tilanteissa, kun esitystä ei käytännössä voida vetää pois.