Sagira Esala

Poliisin salaisten tiedonhankintakeinojen soveltaminen perus- ja ihmisoikeuksien näkökulmasta

Johtamisen akateeminen yksikkö
Julkisoikeus
Hallintotieteiden kandidaatti

Vaasa 2025

VAASAN YLIOPISTO
Johtamisen akateeminen yksikkö
Tekijä: Sagira Esala
Tutkielman nimi: Poliisin salaisten tiedonhankintakeinojen soveltaminen perus- ja ihmisoikeuksien näkökulmasta
Tutkinto: Hallintotieteiden kandidaatti
Koulutusohjelma: Hallintotieteiden kandidaattiohjelma
Opintosuunta: Julkisoikeus
Työn ohjaaja: Laura Perttola
Valmistumisvuosi: 2025 **Sivumäärä:** 37

TIIVISTELMÄ:
Poliisin tiedusteluvaltuuksien laajentamisesta on käyty yhteiskunnallista, joskin huolenaihetta herättävää keskustelua. Eritoten poliisin käytössä olevat salaiset tiedonhankintakeinot herättävät ajatuksia kansalaisten perus- ja ihmisoikeuksista, erityisesti yksityiselämän suojasta sekä luottamuksesta viestien salaisuudesta. Perustuslain (731/1999) 10.1 §:n mukaan jokaisen yksityiselämä, kunnia ja kotirauha on turvattu. Lain 10.2 § suojaa taas kirjeen, puhelun ja muun luottamuksellisen viestin salaisuuden loukkaamiselta.

Tämä tutkimus tarkastelee poliisilain (872/2011) 5 luvun määriteltävien salaisten tiedonhankintakeinojen lainsäädäntöä lainopillisen tutkimuksen tavoin. Koko tutkimuksen ajan tarkastelua tulee tukemaan salaisiin tiedonhankintakeinoihin liittyvä lainvalvonta erityisesti eduskunnan oikeusasiamiehen (EOA) sekä poliisihallituksen (POHA) laillisuusvalvontaratkaisut- ja kertomukset. Tarkastelua ohjaa perus- ja ihmisoikeusmyönteinen näkökulma ja tutkin erityisesti salaisen tiedonhankintakeinon käytön kohteena olevan henkilön oikeudellista asemaa telekuuntelussa- ja valvonnassa.

PolL 5 luvun salaisia tiedonhankintakeinoja on haluttu hallituksen esityksessä 224/2010 vp perustuvan mahdollisimman pitkälle pakkokeinolain (806/2011) 10 luvun säännöksiin niin, että PolL 5 luvun tiedonhankintakeinoja voisi rikosten estämisen lisäksi soveltaa samoin edellytyksin myös rikosten selvittämiseen. Kyseisessä esityksessä ehdotettiin rikosten paljastamiseen käytettyjen keinojen soveltuvan vain maanpetos- ja terrorismirikoksiin. Samana vuonna säädettiin PolL:n mukaisista salaisista tiedonhankintakeinoista, joita ovat telekuuntelu- ja valvonta. Tässä kohtaa lainsäädäntöä tunnistettiin vahvasti puuttuvan yksilön yksityisyyden ja luottamuksellisen suojaan liittyen perus- ja ihmisoikeusnäkökulmasta.

Aiheen salassapitoluonteen vuoksi uudisarvoiset tutkimustulokset jäävät pintapuolisiksi, mutta onnistuvat osoittamaan kuitenkin sen, millä tavoin yksityisen henkilön oikeudellista asemaa suojataan - tosin pitkälti jälkikäteisvalvonnan kautta. Salaisten tiedonhankintakeinojen käyttöperusteet nähdään olevan Suomessa kuitenkin pääosin hyväksyttäviä. Pinnalle nousi useampaan otteeseen televalvontavaatimuspäätösten puutteelliset perustelut tuomioistuimelle. Perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen on pääosin vain jälkikäteisvalvonnan varassa. Kuitenkin ylimmät laillisuusvalvojat, lainsäätäjä sekä sen toimielimet kirjallisilla lausunnoillaan ja päätöksillään osoittavat tietoisuuden perus- ja ihmisoikeuksien ydinalueeseen kohdistuvasta riskistä virkavallan käyttäessä salaisia tiedonhankintakeinoja.

AVAINSANAT: telekuuntelu, televalvonta, perus- ja ihmisoikeudet, yksityisyyden suoja, rikoksentorjunta, poliisi, poliisilaki

Sisällys

1 Johdanto 5

2 Poliisin salaiset tiedusteluvaltuudet 8

2.1 Rikosten ennaltaehkäisy 8

2.2 Terrorismin torjunta 13

2.3 Telekuuntelu ja televalvonta 15

3 Oikeusturva salaisia tiedonhankintakeinoja käytettäessä 19

3.1 Oikeusturvan lähtökohdat 19

3.2 Raportointi eduskunnan oikeusasiamiehelle 20

3.3 Kantelu hovioikeuteen 24

3.4 Tiedusteluvalvontavaltuutettu 28

4 Johtopäätökset 31

Lähteet 34

Kuviot

Kuvio 1. Toteutuneiden telepakkokeinodiaarien lukumäärät. 18

Kuvio 2. Poliisilakiperusteisten tiedonhankintakeinojen lukumäärät televalvonnan- ja kuuntelun osalta. 18

Kuvio 3. Perusoikeuksien, yleisen turvallisuuden ja poliisin toimivaltuuksien suhde. 32

Lyhenteet

EU	Euroopan unioni
EIS	Euroopan ihmisoikeussopimus 63/1999
EIT	Euroopan ihmisoikeustuomioistuin
EOA	eduskunnan oikeusasiamies
ETK	esitutkintalaki (805/2011)
HE	hallituksen esitys eduskunnalle
HO	hovioikeus
KKO	korkein oikeus
KHO	korkein hallinto-oikeus
KRP	keskusrikospoliisi
LaV	lakivaliokunta
LaVL	lakivaliokunnan lausunto
PeV	perustuslakivaliokunta
PeVL	perustuslakivaliokunnan lausunto
PeVM	perustuslakivaliokunnan mietintö
PKL	pakkokeinolaki (806/2011)
PL	Suomen perustuslaki 731/1999
PolL	poliisilaki (872/2011)
POHA	poliisihallitus
SM	sisäministeriö
TVV	tiedusteluvalvontavaltuutettu
vp	valtiopäivät

1 Johdanto

Poliisin salaiset tiedusteluvaltuudet ovat merkittävä osa rikosten ennaltaehkäisyyn liittyvää sääntelyä. Ne ovat kuitenkin herättäneet runsaasti keskustelua perus- ja ihmisoikeuksien näkökulmasta, sillä ne merkitsevät poikkeusta yksityisyyden suojaan ja viestintäsalaisuuteen, jotka kuuluvat molemmat perusoikeuksien ydinalueeseen. [1] Lisäksi Suomen perustuslain (731/1999) 22 §:ssä säädetään julkisen vallan velvollisuudesta turvata perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Lisäksi *kirjeen, puhelun ja muun luottamuksellisen viestin salaisuus on loukkaamaton* (PL 10.2 §). Suomeakin sitova Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artikla käsittää *jokaisen oikeuden nauttia yksityis- ja perhe-elämäänsä, kotiinsa ja kirjeenvaihtoonsa kohdistuvaa kunnioitusta.* Artiklan 2 kohdan mukaan viranomaiset saavat puuttua edellä mainittuihin yksityisen oikeuksiin, mikäli laki sen sallii.

Sallittuihin edellytyksiin lukeutuu muun muassa *kansallinen ja yleinen turvallisuus rikollisuuden estämiseksi ja muiden henkilöiden oikeuksien ja vapauksien turvaamiseksi.* Tiedustelutoiminta on näin ollen jatkuvassa jännitteessä oikeusturvan ja yksilön suojan välillä. Kansalliseen turvallisuuteen keskittyminen on ollut merkittävä syy poliisin tiedusteluvaltuuksien laajentamisessa. [2] Jo 2010-luvulta alkaen poliisin salaisten tiedonhankintakeinojen käytön valvonta ja sen resursointi on herättänyt huolta, vaikka sen käyttö ei ole osoittautunut Suomessa ongelmalliseksi.[3] Hallitus on tänä vuonna 2025 esittänyt eduskunnalle lakiehdotuksen koskien salaisten tiedonhankintakeinojen laajentamisesta terroristisen rikosten selvittämiseen, estämiseen ja paljastamiseen.[4]

Työni rajaamisen perusteena on ollut poliisilain (872/2011) mukaisen tiedustelun ja pakkokeinolain (806/2011) luonteisen rikostutkinnan välinen jännite koskien salaisia

[1] Fredman ja muut, 2025, s. 1039; PeVM 9/2018 vp – HE 199/2017 vp; Tiedusteluvalvontavaltuutetun kertomus vuodelta 2024 s. 23.
[2] Vainio, 2017, s. 831.
[3] Hankilanoja, 2014, s. 211.
[4] Savon Sanomat 06.11.2025.

tiedonhankintakeinoja. PolL sisältää valtuuksia, jotka liittyvät preventiiviseen rikosten torjuntaan eli ennaltaehkäisevään toimintaan. Tutkin poliisin salaisten tiedonhankintakeinojen käyttöä erityisesti rikosten ennalta estävän toiminnan kannalta. Tutkimus pyrkii tuomaan esiin millä tavoin lainsäädäntö ohjaa ja velvoittaa poliisia tasapainottamaan tehokkaan rikosten torjunnan ja yksilön oikeuksien turvaamisen.

Poliisin käyttämä julkinen valta perustuu PL 2.3 §:n mukaan tarkoin lakiin. Tämän takia tutkimukseni tarkastelukulma on puhtaasti oikeudellinen. Tavoitteena on vastata seuraavaan tutkimuskysymykseen: miten määräytyy poliisilain mukaisen telekuuntelun ja televalvonnan kohteena olevan henkilön oikeudellinen asema erityisesti perus- ja ihmisoikeuksien näkökulmasta?

Tätä kysymystä tulen tarkastelemaan erityisesti salaisen tiedonhankinnan laillisuusvalvonnan ratkaisuin ja raportein. Tutkielma pohjautuu täysin lainopillisen näkökulman kautta tapahtuvaan tutkimukseen. Käytetty tutkimusmetodi on siis lainopillinen eli oikeusdogmaattinen. Tutkielmani lukeutuu valtiosääntöoikeudelliseen alaan sekä osin myös virkamiesoikeuden alaan. Tutkimus tarkastelee kansalaisiin kohdistuvia perus- ja ihmisoikeuksiin liittyviä kysymyksiä, erityisesti yksityiselämän suojaa. Suomen sitoutuminen Euroopan Unionin lainsäädäntöön, nostan esille analyysini tueksi kansainvälisen laintulkinnan osia, sillä poliisin salaisiin tiedusteluvaltuuksiin koskeva toimivallan ylittäminen on päätynyt kansainvälisesti myös Euroopan ihmisoikeustuomioistuimeen (EIT) asti, joita käsitellään tarkemmin luvussa 3.

Tutkielmani etenee tämän johdantoluvun jälkeen käsittelemään sääntelyä, joka koskee nimenomaan rikosten ennaltaehkäisyä PolL:n nojalla. Samalla tarkastelun kohteena on terrorismin torjunta, jota salaisten tiedonhankintakeinojen avulla pyritään suurimmaksi osaksi torjumaan. Samaisen käsittelyluvun alla tarkastellaan salaisten tiedonhankintakeinojen sääntelyä erityisesti telekuuntelun- ja valvonnan näkökulmasta. Kolmannessa luvussa vastataan varsinaiseen tutkimuskysymykseen painottaen perus- ja

ihmisoikeuksia. Johtopäätökset -luvussa tiivistetään tämän tutkielman myötä syntyneet havainnot sekä esitetään mahdolliset jatkotutkimusehdotukset- ja ideat.

2 Poliisin salaiset tiedusteluvaltuudet

2.1 Rikosten ennaltaehkäisy

PolL 5 luvun 1 §:n mukaan rikoksen estämisellä tarkoitetaan toimenpiteitä, joiden tavoitteena on estää rikos, sen yritys tai valmistelu, kun henkilön toiminnasta saatujen havaintojen ja muiden tietojen kautta voidaan perustellusti hänen olettaa syyllistyvän rikokseen.[5] On syytä erottaa PolL:n 5 luvussa tarkoitetut salaiset tiedonhankintakeinot, jotka on nimenomaisesti tarkoitettu rikosten estämiseksi ja paljastamiseksi PKL:n 10 luvussa mainituista salaisista pakkokeinoista. Ne puolestaan ovat tarkoitettu rikosten selvittämiseen eli esitutkintaan.[6] Rikoksen estämisellä voidaan myös keskeyttää jo aloitetun rikoksen tekeminen tai rajoittaa siitä välittömästi aiheutuvaa vahinkoa tai vaaraa. Jotta mahdollinen rikosten estäminen voidaan saattaa käytäntöön, sitä edellyttää perusteellinen todiste siitä, että henkilöä tosiaan voidaan syyttää jostakin rikoksesta.[7] PolL:n 5 luvussa salaiset tiedonhankintakeinot on säädetty muun muassa estämään rikoksia ja vaaroja.[8] Poliisin harkittaessa salaisten tiedonhankintakeinojen käyttöä rikosten ennalta ehkäisemiseen, vaaditaan silloin tosiasiallisiin perusteisiin pohjautuvaa näyttökynnystä.[9]

Lainsäädäntö salaisten tiedonhankintakeinojen ympärillä on kolminkertaistunut 1992–2014 vuosien välillä. Eduskunnan oikeusasiamiehelle (EOA) suunnattujen raportointien lukumäärät ovat kasvaneet nimenomaan salaisten tiedonhankinta- ja pakkokeinojen alalla. Valvonnan työmäärän ollessa kasvussa, harkinnassa on ollut jopa luoda valvontajärjestelmän lisäksi ulkopuolinen asiantuntijoista koostuva elin.[10] EOA:lle suunnatut kantelut toisaalta ovat olleet hyvin vähäisiä, joten EOA:n valvontamekanismi perustuu lähinnä viranomaisten toimittamiin raportteihin sekä yksittäisistä

[5] Mäenpää, 2023, s. 49.
[6] Ikonen ja muut, 2023, s. 88.
[7] Tiedonhankintalakityöryhmän mietintö, 2015, s. 27.
[8] Hankilanoja, 2014, s. 72.
[9] Metsäranta, 2017, s. 52
[10] Fredman ja muut, 2025, s. 1174.

pistokokeista.[11] Jo varhain on ollut julki ehdotus julkisesta asiamiehestä, jolla olisi toimivaltuus valvoa juurikin telekuuntelun kohteena olevien rikoksesta epäiltyjen sekä mahdollisesti muiden ulkopuolisten kuuntelun kohteeksi joutuneiden etuja.[12] Tällainen valvontamenetelmä edistäisi konkreettisesti salaisten tiedonhankintakeinojen käyttöä kansalaisten henkilöllisen oikeudellisen aseman suojaksi perus- ja ihmisoikeuksien näkökulmasta. Yksilön yksityisyyden suojaa suojellaan muun muassa olemalla luovuttamatta tietoa muille sähköisessä muodossa sekä luokittelemalla tietoja salassa pidettäviksi tiedoiksi.[13]

Suojelupoliisin harjoittama rikosten ja muiden uhkien torjunta edellyttää toimia, joita pidetään salassa niin yleisöltä kuin myös julkisuudelta. Rikostorjunta perustuu nimenomaan kohteelta salaa tehtäviin tiedonhankintamenetelmiin, ja siksi siihen vaaditaan tarkka ja oikeudenmukainen menettely näiden menetelmien käyttöönottamisen yhteydessä. Edellytyksenä on myös riittävän varhain aloitettava tiedustelu.[14]

Salaisten tiedonhankintakeinojen lainsäädännön tarkoitus on ollut turvata ja kehittää rikoksesta epäillyn perus- ja ihmisoikeuksia. Hankilanoja (2014) kokee, että 2010-luvun uudessa sääntelyssä ovat rikoksen uhrin perusoikeudet ja oikeusturva jääneet oikeastaan mitättömälle huomiolle. Jotta poliisi voisi ylipäätään käyttää salaisia tiedonhankintakeinojaan, on sitä varten säädetty laissa erikseen käyttöedellytykset. Telepäätelaitteisiin kohdistuvissa salaisissa tiedonhankintatehtävissä sijaitaan perusoikeuksien reuna-alueella, mutta siinäkin edellytetään epäillyn rikoksen ankarimman rangaistusajan olevan vähintään neljä vuotta vankeutta.[15] Minulle herää kysymys, että voitaisiinko perus- ja ihmisoikeudet tulevaisuudessa väistää, jotta voitaisiin

[11] EOA:n vuosikertomus vuodelta 2022, s. 117–118.
[12] Vainio, 2017, s. 828.
[13] KHO:2007:64.
[14] Tiedonhankintalakityöryhmän mietintö, 2015, s. 26 ja 48.
[15] Hankilanoja, 2014, s. 107.

estää myös pienempää rangaistusastetta omaavia rikoksia? Toisaalta olisi varmaan kuitenkin edelleen ristiriitaista ja epäoikeudenmukaista.

Hankilanojan (2014) mukaan ongelma salaisten tiedonhankintakeinojen lainsäädännössä piilee ongelmien maton alle lakaisemisesta jo lainsäätämisen yhteydessä. Kiistanalaiset ja ongelmalliset asiat eivät ole huomioitu sääntelyssä, ja se jos jokin osoittaa tarpeen ratkaista nämä ongelmat nimenomaan sääntelyllä. Käsittelemätön ongelma siirtyy käytäntöön, jolloin lain tulkintavara kasvaa ja siten itse lainvalvonnalla on suurempi merkitys. On aiempaa enemmän kuultava asiantuntijoita sekä vähennettävä lainsäädäntelyn käytännölle vierastamista. Näin toimiessa tulisi jo eteen mahdolliset lain soveltamisongelmat, jolloin huomio kiinnittyisi niiden ratkaisemiseen ja ymmärrettävyyteen jo varhaisessa lainsäädäntövaiheessa. Toisaalta perus- ja ihmisoikeuksien kunnioittamisen periaate on otettu huomioon lainsäädännössä jo aiemmin hallitusten esitysten kautta [16] muun muassa seuraavasti: salaisten tiedonhankintatietojen puuttuessa perus- ja ihmisoikeuksiin esimerkiksi yksityiselämän suojan nimissä, on asiasta säädettävä laissa ennen lain voimaantuloa.[17] Asiaa voidaan siis soveltaa PolL 5 luvun mukaisiin salaisiin tiedonhankintakeinoihin pohtiessa perus- ja ihmisoikeuksia, vaikka kyseessä olisikin esitutkintaan liittyvien PKL:n 10 luvun säännösten soveltamisesta.

Luottamuksellisen viestin salaisuutta turvaavan säännöksen perimmäinen ajatus on, ettei se joudu ulkopuolisten käsiin. [18] Salaisen tiedonhankintakeinon kohteeksi voi varsinaisesta rikoksesta epäillyn sijasta joutua myös koko rikosasian suhteen ulkopuolinen henkilö. PL:n 108 § ja 109 § sisältävät säännöksiä niin valtioneuvoston oikeuskanslerin kuin EOA:n tehtävistä valvoa perus- ja ihmisoikeuksien oikeudenmukaista toteutumista etenkin julkiselta toimivallalta. Poliisilla on PolL 1 §:n mukaan tehtävänä rikosten estämisen lisäksi turvata oikeus- ja yhteiskuntajärjestystä.

[16] Ikonen ja muut, 2023, s. 90.
[17] HE 222/2010 vp, s. 113–114.
[18] PeVL 26/2025 vp – HE 29/2025 vp.

Järjestyksen ylläpitoon kuuluu muun muassa oikeus hajottaa väkijoukko, mikäli sen kokoontuminen vaarantaa yleistä järjestystä ja turvallisuutta tai on puolestaan esteenä liikenteelle.

PolL:sta on parhaillaan käynnissä hallituksen esityksen ehdotuksesta asiantuntijalausuntokierros koskien muun muassa poliisilain 5 a lukua siviilitiedustelusta. Siviilitiedustelusta vastaa suojelupoliisi käyttäen samanlaisia kohteelta salassa olevia keinoja kuten telekuuntelua- ja valvontaa (PolL 2 §). Hallitusvaliokunta oli pyytänyt lausuntoa perustuslakivaliokunnalta (PeV), koska hallitus katsoo ehdotetun sääntelyn suojaavan perusoikeuksia[19]. PeV toteaa mietinnössään (26/2025) hallitusvaliokunnan ottaneen huomioon perus- ja ihmisoikeudellisen näkökulman suppeasti, eikä siinä ole riittävästi huomioitu PL 10 §:n 4 momenttia. Perustuslakivaliokunnan lausunnon (26/2025 vp) mukaan telekuuntelun kohteena olevan henkilön viestin sisältö ei menetä PL:n suojaa.

Poliisin toimintaa ohjaa lainsäädännön lisäksi luonnollisesti oikeusperiaatteet. Suhteellisuus- sekä vähimmän haitan periaate ovat sellaisia, joita erityisesti punnitaan salaisten tiedonhankintakeinojen käyttöönotossa (PolL 1:3–5 §) [20] . Seuraavassa alaluvussa käsitellyn televalvonnan käytön edellytysten valinnassa pohditaan nimenomaan televalvonnan kohteena olevan tavoitteen päämäärää suhteessa sen käyttöön.[21] Perus- ja ihmisoikeuksien kunnioittamisen periaatteen mukaan (PolL 2 §) poliisin on pyrittävä valitsemaan julkista toimivaltaa käyttävänä viranomaisena vähiten perus- ja ihmisoikeuksia rajoittavaa tai heikentävää vaihtoehtoa. Lainsäätäjä on joutunut puntaroimaan rikoksen selvittämisen intressin ja yksityisyydensuojan välillä koskien poliisin salaisten tiedonhankintakeinojen käytöstä. Poliisin on myös osattava koulutusta sekä kokemustaan vastaavasti puntaroida ja arvioida tiedonhankinnan välttämättömyyttä ja tosiasiallista tarpeellisuutta. [22] Tähän liittyy vahvasti myös

[19] HE 29/2025 vp, s. 43.
[20] TVV:n kertomus vuodelta 2024, s. 27–28.
[21] Pirkanmaan KO 31.07.2024, dnro 2024/3/000237.
[22] TVV:n kertomus vuodelta 2024, s. 29.

poliisiyksiköiden päälliköiden velvollisuus varmistaa henkilöstön riittävä osaaminen.[23] Rikosten ennalta ehkäisyssä on tärkeää asettaa salaisten tiedonhankintakeinojen käyttöönotossa etusijalle tarpeellisuus- ja suhteellisuusarviointia sen mahdollisen laajamittaisen luonteen vuoksi.[24]

PolL 5 luvun vastaavanlainen sääntely löytyy myös PKL:n 10 luvusta, jossa on säädetty salaisista pakkokeinoista, joihin lukeutuvat myös telepakkokeinoista telekuuntelu- ja valvonta. Periaatteen mukaisesti PolL 5 luvun tiedonhankintakeinot perustuvat olennaisilta osiltaan PKL:n 10 luvun säännöksiin eli niitä käytetään samoin edellytyksin rikosten estämiseen kuin niitä käytetään PKL:n 10 luvun perusteella rikosten selvittämiseen.[25] Eroavaisuus näiden kahden välillä liittyy telekeinojen osalta niin, että muun muassa telekuuntelu on haluttu rajata vain kaikkein vakavimpien rikosten estämiseen ja paljastamiseen.[26] Sovellettaessa PolL 5 lukua kyseessä on rikosten ennalta ehkäisyyn ja paljastamiseen tarkoitettu toiminta. PolL 5 luvulla on tiedusteluluonteinen käyttötarkoitus. PolL 5 luku ei edellytä varsinaista rikoksesta epäilemistä, vaan tarkoituksena on paljastaa mahdollinen rikos, jotta voitaisiin arvioida esitutkinnan tarpeellisuutta (PolL 5:1.3).

Esitutkinnassa puolestaan PKL: n 10 luku käsittää jo esitutkintavaiheessa tapahtuvien salaisten tiedonhankintakeinojen käyttöä, jolla voitaisiin todistaa rikoksesta perustellusti epäillyn toimintaa häntä itseään vastaan. Esimerkiksi telekuuntelu salaisena pakkokeinona on osa rikostutkinnan tekemistä, mikäli tilanne sen vaatii. PolL: n 5 luvun avulla selvitetään siis ennakollisesti, onko esitutkintalain (805/2011) soveltamiselle syytä. Tässä vaiheessa rikos on jo tapahtunut ja näin ollen sen tunnusmerkistö täyttyy, jolloin kyseessä ei ole enää rikoksen salaisesta ennakollisesta estämistarkoituksesta.[27] PolL ja

[23] POL-2024-180614, s. 2.
[24] EIT tapaus Case of Romachenko and Kharazishvili v. Georgia, 2025, kohta 23.
[25] HE 275/2022 vp, s. 3.
[26] Fredman ja muut, 2025, s. 1042–1043.
[27] Fredman ja muut, s. 1046–1047. Heidän mukaansa, kun esitutkinnan aloittamiseen ei löydy konkreettista perustetta, niin esitutkinnan aloittamiselle ei nähdä tarvetta. Samoin on tulkinnut EOA tapauksessa, jossa Pohjanmaan poliisilaitoksen rikoskomisario oli käyttänyt salaista tiedonhankintakeinoa PolL:n puitteissa osana mahdollisen rikoksen estämistä ja paljastamista koskevaa tiedonhakua. Harkinnan

PKL on tarkoituksellisesti säädetty erikseen, vaikkakin sisältävät samoja keinoja juuri siksi, että niillä on eri tarkoitukset ja viranomaisen sovellettaessa samoja keinoja eri tarkoitusperin, on laissa oltava säädös kyseiselle ilmiölle.[28] Lisäksi valvonta kummassakin on eri, nimittäin PolL 5 lukua valvoo muun muassa tiedusteluvalvontavaltuutettu, kun taas PKL 10 lukua valvoo tuomioistuin.

Tapauksessa, jossa salaisen tiedonhankintakeinon avulla saatu tieto ei ole johtanut esitutkintaan asti, synnyttää kysymyksen ylimääräisen tiedon säilyttämistä koskevasta sääntelystä. Korkein hallinto-oikeus [29] ilmaisee epäsuorasti huolen siitä, että ilman tarkkaa lakisääteistä valtuutusta viranomaiset voisivat käyttää tai luovuttaa salaista aineistoa muihin kuin alkuperäisiin tarkoituksiin, jolloin tämä olisi ristiriidassa perusoikeuksien kuten yksityisyyden suojan ja oikeusturvan kanssa. Kuitenkin PolL 5 luvun 53 ja 54 §: t oikeuttavat salaisella keinolla hankitun aineiston käytön vain siihen tarkoitukseen, johon se on hankittu. Tästä voidaan poiketa vain laissa määritellyin tiukoin edellytyksin. Tietoa voidaan käyttää myös muun rikoksen estämiseksi, paljastamiseksi tai selvittämiseksi, mikäli rikos on vakava ja tiedon niin sanotulla ”kierrättämisellä” on rikoksen torjumisessa tai selvittämisessä merkitystä (PolL 5 :54 §).

2.2 Terrorismin torjunta

Salaisilla tiedonhankintakeinoilla on edellytyksiä, joiden avulla pyritään estämään vakava terveyteen tai henkeen tai yleiseen turvallisuuteen kohdistuva rikos. Esimerkki tällaisesta rikoksesta on terrorismiin liittyvä rikos. PolL 5a:3, 1 § keskittyy nimenomaisesti terrorismin torjuntaan. Suomessa terrorismin torjuntaa ajaa suojelupoliisi. Terrorismin torjunnalla on suora vaikutus kansalaisten turvallisuuden ylläpitämiseen ja suojelemiseen. Terrorismin torjunnassa hyödynnetään nimenomaan salaisia tiedonhankintakeinoja kuten telekuuntelua- ja valvontaa tiettyjen viestintätietojen

jälkeen esitutkinnan aloittamiselle ei nähty perustelua syytä, jolloin esitutkintalaki (805/2011) ja sen myötä PKL eivät tulleet sovellettaviksi, ks. EOAK/1139/2023.

[28] Fredman ja muut, 2025, s.

[29] KHO:2007:64.

saamiseksi. [30] Keskusrikospoliisin vuoden 2024 vuosikertomuksesta käy ilmi, että salaisten tiedonhankintakeinojen käyttö on kohdistunut määrältään eniten henkeen ja terveyteen kohdistuvien uhkien torjumiseksi. Seurantavuonna 2024 televalvonta- ja kuuntelutoimet on kohdistettu pääosin terrorismirikoksiin.[31]

Rikoslain (39/1889) 34 luvun 1 § määrittää terroristisen toiminnan olevan teko, joka on omiaan aiheuttamaan vakavaa ja törkeäksi määriteltyä vahinkoa niin ympäristön- kuin ihmisvahinkojen osalta. PolL 5 luvun 3 § sallii poliisin käyttää salaisia tiedonhankintakeinoja terroristiseen tarkoitukseen tehtävien rikosten paljastamiseen. PolL 5:3 lainkohdat 7–19 kaikki sisältävät terrorismiin liittyvään rikollisuuteen olevaa toimintaa kuten terroristisen toiminnan johtamisesta ja suunnittelusta. Terrorismin torjuntaan liittyvää tiedustelua on Suomessa säädetty varsin sallitusti erityisesti, kun kyseeseen tulee kansallista turvallisuutta uhkaavat tilanteet. Suojelupoliisille halutaan sallia muun muassa terrorismirikoksiin liittyvää rikostiedon luovuttamista muille viranomaisille katsomatta sen rangaistusasteikon ankaruutta.[32] Mikäli hallituksen uusi lakiesitys hyväksytään, tulee PolL 5 luvun terrorismiin liittyvien edellytyslistan kasvavan. [33] Hallitus on esittänyt vuodelle 2026 alkaen sisällyttävän televalvonnan perusterikoksiksi muun muassa terroristisessa tarkoituksessa tehdyn rikoksen. [34] Nykyään PolL 5 luvun 8 §:n 2 momentin 6 kohta rajoittuu vain terroristiseen valmisteluun liittyvää syyllistymistä.

Suojelupoliisille on suotu toimivaltuus tehdä turvallisuusselvityksiä, mukaan lukien salaisten tiedonhankintakeinojen avulla, jotta voidaan turvata kansan yleistä turvallisuutta vakavilta uhilta.[35] Turvallisuusselvitykset ovat ennaltaehkäisevää toimintaa. Kuitenkin tässä tapauksessa käytetyt tiedustelumenetelmät on tarkoitettu nimenomaan

[30] Vainio, 2017, s. 813.
[31] KRP:n vuosikertomus salaisten pakkokeinojen ja tiedonhankintakeinojen käytöstä ja valvonnasta vuonna 2024.
[32] HE 29/2025 vp, s. 1
[33] HE 163/ 2025 vp, s. 275–276.
[34] HE 163/2025 vp, s. 163.
[35] Lohse ja Viitanen, 2019, s. 219.

kansallisen turvallisuuden suojaamiseen, eikä sen katsota olevan rikostorjunnan perusteena olevaa toimintaa. [36] Hankilanojan (2012) mukaan Suomen salaisten tiedonhankintakeinojen käytössä ei ollut moitittavaa vielä 2010-luvun alussa. Tämän toteamuksen vahvistaa muun muassa tuorein poliisihallituksen salaisten tiedonhankintakeinojen kertomus vuodelta 2025, jonka mukaan laillisuusvalvontaan liittyvät tarkastushavainnot eivät ole nostaneet esille mitään poikkeavaa.[37]

Terrorismin torjunnassa keskeistä poliisin tiedustelulla on oikea-aikaisessa reagoinnissa ja analyysin toteuttamisessa.[38] PolL 5 a luvun 44 §:ään on tarkoitus lisätä uusi momentti, jolla sallittaisiin suojelupoliisin tiedonluovutusmahdollisuuksia muille viranomaisille muun muassa terrorismirikoksista. Terroristiset rikosteot nähdään PeV:n mukaan olevan vakavuusasteeltaan kansalliselle turvallisuudelle niin korkealla, että on sallittua väistää perus- ja ihmisoikeuksien rajoitusedellytykset. Hallitus toteaa kuitenkin, että PolL 5 luvun laajentamisen perusteltua syytä annetaan kuitenkin vielä PeV:n tutkittavaksi, jotta voitaisiin varmistua sen tarkkarajaisuudesta sekä täsmällisyydestä.[39] Näin Suomen poliisi turvaa kansalaisten perusoikeutta suojaan, elämään, henkilökohtaiseen vapauteen ja koskemattomuuteen.[40]

2.3 Telekuuntelu ja televalvonta

Telekuuntelulla tarkoitetaan poliisin pääsyä televerkon kautta tiettyyn telepäätelaitteeseen- tai osoitteeseen yhteistyössä teleyrityksen kanssa[41]. Yhteistyön avulla saadaan tietoon nimenomaan perustellusti rikoksesta epäillyn kohteen viestin, sähköpostiviestin tai puhelun sisältö. [42] Itse telekuuntelu käsitteenä sisältää varsinaisen kuuloaistin avulla tapahtuvan kuuntelun lisäksi myös teknisin apuvälinein tapahtuvaa

[36] Lohse ja Viitanen, 2019. s. 220.
[37] POL-2024-180614, s. 4.
[38] HE 29/2025 vp, s.12
[39] HE 163/2025 vp, 265.
[40] HE 89/2021 vp, s. 49
[41] TVV:n kertomus vuodelta 2024, s. 27.
[42] Hankilanoja, 2012, s. 78; Helminen ja muut, s. 404–405; Metsäranta, 2015, s. 161.

kuuntelua esimerkiksi telepäätelaitteen kuten puhelimen tai tietokoneen puheluiden ja ääniviestien kuuntelua.[43] Telekuuntelusta täsmennetään tarkemmin PolL 5 §:ssä viitaten PolL 5:8 §:ään, jossa telekuuntelua käytetään lisäksi myös 8 §:ssä tarkoitettujen välitystietojen selvittämiseksi. Välitystieto tarkoittaa televalvonnan kohteena olevan henkilön viestiä koskevaa tietoa, jota käsitellään muun muassa viestien jakelemisessa (PolL 5:8,1).

Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen (EIT) eräästä ratkaisusta selviää konkretiassa telekuuntelun- sekä valvonnan määritelmä: puhelimella käytyjen keskustelujen salakuunteleminen sekä niiden kautta saatujen viestien tallentaminen.[44] Yleisesti luvan telekuunteluun kuin myös televalvontaan antaa tuomioistuin. Telekuuntelussa on sovellettava myös tarpeellisuusperiaatetta, joka ilmenee telekuuntelun ja poliisitoiminnan tavoitteiden saavuttamisen välisenä puntaroimisena. Kyseisen periaatteen sivuuttamisen seurauksena syntyy poliisin tarpeetonta puuttumista kansalaisten perus- ja ihmisoikeuksiin.[45]

PKL: n 10 luvun mukaisissa salaisten pakkokeinojen käytön edellytyksissä painaa myös rikoksen vakavuusaste. Siinä on nimenomaan punnittava erityisesti vähimmän haitan- ja suhteellisuusperiaatteen mukaisesti. Suhteellisuusperiaatteella nähdään olevan vahva osuus henkilön oikeudellisen suojan kuten yksityiselämän suojan sekä luottamuksellisen viestin suojan rajoittamisen edellyttäjänä. Sillä on poliisin mielivaltaa ehkäisevä ominaisuus erityisesti, kun mietitään, onko tietyn yksilön yksityisyyden rikkominen edellytys ehkäistä jokin rikos.[46]

Televalvonnalla puolestaan tarkoitetaan tunnistamistietojen hankkimista viestistä, joka on lähetetty yleiseen viestintäverkkoon kytketystä teleosoitteesta tai telepäätelaitteesta taikka vastaanotettu tällaiseen osoitteeseen tai laitteeseen. Se on myös teleosoitteen tai

[43] Ikonen ja muut, 2023, s. 92.
[44] EIT tapaus Case of Skoberne v. Slovenia, 2024, kohdat 13–15.
[45] HE 202/2017 vp, s. 16.
[46] Metsäranta, 2015, s. 199–200.

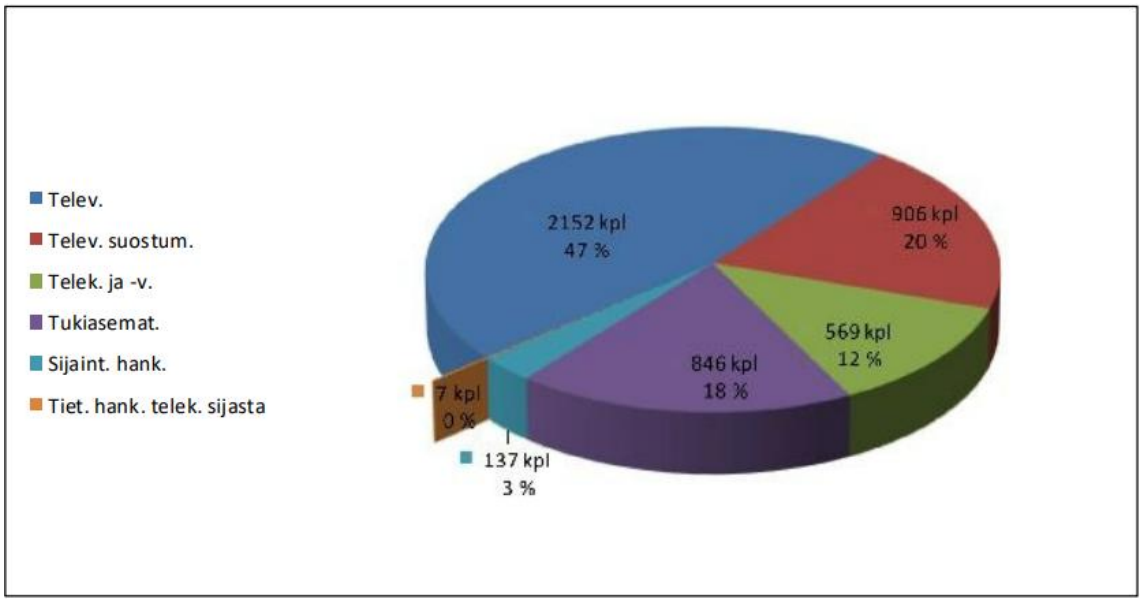
telepäätelaitteen sijaintitiedon hankkimista taikka teleosoitteen tai telepäätelaitteen käytön tilapäistä estämistä (PolL 5:8,1)[47]. Televalvontaan liittyviin tiedustelumenetelmiin on sisällytetty ajankäyttöön liittyvä vaatimus. Salaiseen tiedustelumenetelmään on käytettävä aikaa vain siihen ennalta määrätyn ajan puitteissa, tai kun keinosta ei ole enää hyötyä (PolL 5:2,3 §). Tunnistamistietojen avulla pyritään selvittämään viestinnän osapuolet ja mitä tietoa niiden viestit sisältävät.[48] Tarkoituksena on keskittyä tunnistamistietoihin, jotka liittyvät ainoastaan telepäätelaitteen kuten kännykän haltijaan, jota epäillään rikoksesta. Sijaintitiedon selvittämisellä sekä erityisesti viestinnän estämisellä on tärkeää painottaa oikeasuhtaisuutta eli etsitään käsiksi sen verran tietoa mitä on tosiasiallisesti tarpeen.[49] Tunnistamistietoja käytetään lisäksi viestinnän osapuolten tunnistamisessa.[50] Vaikka rikoksesta epäilty olisikin vain yksi henkilö, voi muiden osapuolten luottamuksellisen suojan asema heikentyä.

Televalvonnan nähdään olevan tarvittua, mikäli voidaan perustellusti olettaa henkilön syyllistyvän rikokseen, josta on uhkaa kansalliselle yleiselle turvallisuudelle, hengelle tai terveydelle (PolL 8 §). Pelkkä lainsäädäntö, joka sallii osapuolten välistä viestinnällistä kanssakäymistä, nähdään olevan itsessään jo puuttumista Euroopan ihmisoikeussopimuksen (SopS 18–19/1990) 8 artiklan turvattuihin oikeuksiin eli jokaisen oikeuteen yksityis- ja perhe-elämän suojaan ja nauttimiseen, sekä kirjeenvaihtoonsa kohdistuvaan kunnioitukseen.[51] Edellä mainituista oikeuksista saa poiketa, mikäli laki sen sallii ja toki mikäli se on tarpeellista kansalliseen turvallisuuteen nähden.

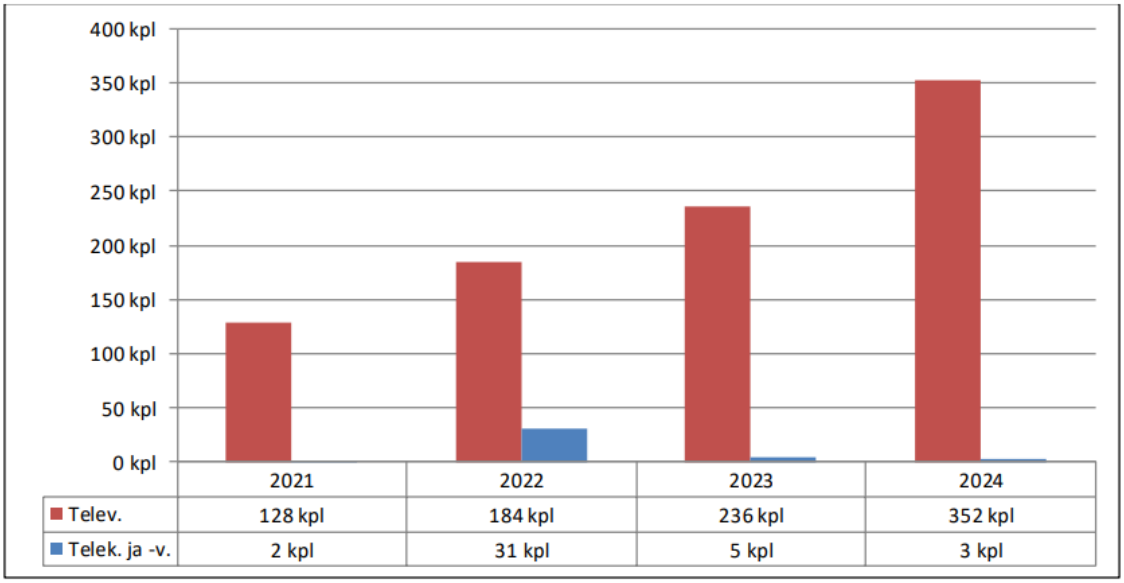
Kansainvälisen EIT:n ratkaisun mukaan jo pelkkä henkilötietojen kerääminen ja tallentaminen aiheuttaa puuttumista kansalaisten yksityiselämää koskevaan perusoikeuteen. PeV on vuonna 1999 hyväksyttänyt televalvonnan osana poliisilakia rikoksen ennakolliseksi estämiseksi.[52] Televalvonnan on todettu olevan käytetyin

[47] Metsäranta, 2015, s. 169.
[48] Hankilanoja, 2014, s. 78; Helminen ja muut, 2012, s. 405.
[49] Metsäranta, 2015, s. 170.
[50] Helminen ja muut, 2012, s. 405.
[51] Lohse ja Viitanen, 2019, s. 77.
[52] Vainio, 2017, s. 821.

salaisen tiedonhankinnan keinoista poliisin toimivallan käytön keskuudessa (ks. kuvio 1.)[53] Erityisesti televalvonnan käytön kasvamista nähdään kuvion 2 mukaisesti vuodesta 2021 noin 50 kappalemäärällä vuosittain. Ainoastaan vuoden 2023 ja 2024 välillä huomataan suurinta harppausta.



Kuvio 1. Toteutuneiden telepakkokeinodiaarien lukumäärät (KRP, 2025, s. 6).



Kuvio 2. Poliisilakiperusteisten tiedonhankintakeinojen lukumäärät televalvonnan- ja kuuntelun osalta (KRP, 2025, s. 22).

[53] Helminen ja muut, 2012, s. 405; POL-2024-180614, s. 4–5.

3 Oikeusturva salaisia tiedonhankintakeinoja käytettäessä

3.1 Oikeusturvan lähtökohdat

Poliisin toimivalta salaisiin tiedonhankintakeinoihin perustuu tarkasti määrättyihin edellytyksiin. Vaikka salainen tiedonhankinta lähtökohtaisesti rajoittaa perus- ja ihmisoikeuksia, siihen sisältyy samalla myös näiden oikeuksien suojelemista [54] . Lainsäätäjä joutuu jatkuvasti tasapainoilemaan rikosten selvittämisen intressin ja yksityisyydensuojan välillä. Lainsäätäjän säätäessä salaisia tiedonhankintakeinoja, perus- ja ihmisoikeusmyönteisellä arvioinnilla on välttämätön kontribuutio. Esimerkiksi poliisin toimivaltuuksien laajentamista olisi hyvä pyrkiä näkemään laajana, moniin eri asioihin vaikuttavana kokonaisuutena, eikä vain sanamuodollisena teknisenä muutoksena. [55] Valtioneuvoston oikeuskanslerin mukaan PeV on arvioinut erityisesti perus- ja ihmisoikeuksien vaikutuksia puutteellisesti muun muassa jättäen varsinaisen oikeudellisen arvioinnin pois. [56] Poliisin toimivaltuuksia laajentaessa jo arvioinnin mukainen vähäinenkin laajennus pienine vaikutuksineen on syytä arvioida välttämättömyyden ja oikeasuhtaisuuden nimissä.[57]

Yksi Suomen hallinto-oikeuden periaatteista, lainalaisuusperiaate, velvoittaa julkishallinnon virkahenkilön toimien perustuvan lakiin eikä harkintavallan ylittämiseen. Tätä sanoittaa lainsäädännössä PL 2.3 §, jonka mukaan *julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin. Kaikessa julkisessa toiminnassa on noudatettava tarkoin lakia.* Hallintolain (434/2003) 6 § painottaa, että viranomaisen on käytettävä toimivaltaansa yksinomaan lain mukaan hyväksyttäviin tarkoituksiin. Lainalaisuusperiaate määrittää myös yksilöiden käytettävissä olevat oikeusturvakeinot.[58]

[54] Ks. Helminen ja muut, 2012.
[55] OKV/2078/21/2025, s. 1–2.
[56] OKV/2078/21/2025, s. 2.
[57] OKV/2078/21/2025, s. 2.
[58] Mäenpää, 2023, s. 64.

”Yhden oikean ratkaisun” -periaatteen[59] soveltaminen salaisten tiedonhankintakeinojen päätöksiin hallinnossa asettaa kriittiseen tarkasteluun sen, kuinka hyvin perus- ja ihmisoikeudet sekä yksilön oikeusturva tosiasiallisesti toteutuvat. Tämä kysymys korostuu erityisesti tilanteissa, joissa poliisin salaisten tiedonhankintakeinojen avulla tehty toimenpide kohdistuu henkilöön, joka haluaa asiasta valittaa ja joka ei välttämättä ole syyllistynyt rikokseen, mutta joutuu silti valvonnan kohteeksi. Tässä kohtaa on hyvä myös miettiä viranomaisresurssien kohtuullista kohdentumista jälkikäteiseen valvontaan.

3.2 Raportointi eduskunnan oikeusasiamiehelle

Eduskunnan oikeusasiamiehestä annetun lain (197/2002) 2 §:n mukaan kansalainen voi hänelle kannella EOA:n laillisuusvalvontapiiriinsä kuuluvasta tehtävästä, mikäli on kokenut valvojan menetelleen lainvastaisesti tehtäväänsä hoitaessaan. Salaisten tiedonhankintakeinojen oikeudelliseen valvontaan kuuluvat käsittelemieni oikeuslähteiden lisäksi muun muassa raportointi EOA:lle, kantelu TVV:lle sekä kantelu hovioikeuteen. Raportointi EOA:lle tapahtuu siten, että poliisiyksiköt laativat laillisuusraportin POHA:lle, joka raportoi edelleen sisäministeriölle, ja SM puolestaan EOA:lle.

Lakivaliokunta on lausunnossaan painottanut, että kansalaisten tulee voida luottaa oikeusturvaa valvovien viranomaisten toimintaan.[60] EOA on HE 29/2025 koskevan lakiuudistuksen perusteella moittinut tiedustelumenetelmien ilmoittamista ja luovuttamista koskevia lakiehdotuksia. Hänen mukaansa ehdotus koskettaa merkittävästi PL:n 10 § yksityiselämää koskevaa suojaa sekä samaisen lain 21 §:n oikeusturvaperiaatetta. Henkilötietojen suojaa koskee henkilötietojen käyttötarkoitussidonnaisuuden periaate, jota uusi lakiehdotus uhkaa horjuttaa sen käyttötarkoituksen väljyyden luonteella. Jo olemassa oleva rajoituslauseke suojaa muun muassa luottamuksellisen viestin salaisuutta epätarkoituksenmukaiselta käytöltä, mutta

[59] Mäenpää, 2023, s. 65.
[60] LaVL 32/2018 vp, s. 3 – HE 202/2017 vp.

erityiset rajoitusedellytykset tulisi asialle asettaa. [61] Toisaalta tietojenkäsittelyjärjestelmään kohdistuvat rikokset näyttävät PeVL:n (32/2013 vp ja 33/2013 vp) mukaan puuttuvan yksilöiden yksityiselämän suojaan ja viestin salaisuuteen, joten niiden estämiseksi ja selvittämiseksi ei voida tehdä ilman televalvonnan käytön hyödyntämistä.[62]

EIS: n 10 artiklan on tarkoituksena suojata jokaisen sananvapautta niin, että jokaisella on vapaus *pitää mielipiteitä sekä vastaanottaa ja levittää tietoja ja ajatuksia alueellisista rajoista riippumatta ja viranomaisten siihen puuttumatta.* Suomessa vastaava säännös on PL 12 §, jonka mukaan sananvapauteen *sisältyy oikeus ilmaista, julkistaa ja vastaanottaa tietoja, mielipiteitä ja muita viestejä kenenkään ennakolta estämättä.*

Myös Puolassa järjestetty ilmastonmuutokseen liittyvä COP24-konferenssi herättää kysymyksiä julkisen vallan väärinkäytöstä. EIS:n 5 artikla suojaa *jokaisen oikeuden vapauteen ja henkilökohtaiseen turvallisuuteen*. Sen on nähty olevan väljä oikeus, joka kuvastaa EIS: n päätarkoitusta eli kansalaisten suojaamiselta mielivaltaiselta vapaudenriistolta.[63] Konferenssin järjestäminen on ollut omiaan aiheuttamaan huolia Puolalle koskien ilmastoaktivistien synnyttämää kaaosta konferenssin aikana. Huoli kansalaisyhteiskunnan yksityisyyttä kohtaan kuitenkin heräsi, kun YK:n asiantuntijoiden mukaan kyseinen laki aiheuttaa rajoitteita ihmisten mielenosoitusten ja kokoontumisten vapaudelle sekä samalla laajentaa poliisien salaisten valvontapalvelujen käyttöä kaikista osallistujista, eikä vain rikoksesta epäillyistä kansalaisista.[64]

PolL: n 5 luvun 2 §:ssä edellyttää, että salaisen tiedonhankinnan käyttöön on oltava perusteltu oletus siitä, että rikos tullaan tekemään tulevaisuudessa. Olettamista

[61] EOAK/3163/2025; Ks. HE 29/2025 vp.
[62] Vainio, 2017, s. 824.
[63] Vainio, 2017, s. 816.
[64] Ks. YK:n ihmisoikeusasiantuntijoiden tiivistelmäkertomus, 2018.

velvoittaa myös perustelu eli näyttökynnyksen olemassaolo. [65] Salaisiin tiedonhankintakeinoihin keskittyvissä lupahakemuksissa voidaan nähdä perusteluongelmia. Televalvontaa koskevat poliisin vaatimushakemukset on myönnetty vaivattomasti huomioiden jälkikäteen vaatimusperusteluiden olevan puutteellisia. Näin tapahtui poliisin teettämässä salaisen tiedonhankinnan käyttöhakemuksessa Pirkanmaan käräjäoikeudelle:

> Poliisi oli vaatinut televalvonnan käyttöä eräille Elokapinan aktivisteille, jotka olivat suunnittelemassa toimintaa Jyväskylän MM-kilpailun yhteydessä. Poliisi perusteli mielenilmausten olleen laittomia niistä puuttuvien ilmoitusten takia. Lisäksi tapahtumaan osallistuvien henkilöiden omaisuuden nähtiin olevan uhattuna aktivistien toimesta. Toisin sanoen vahingonteon riski nähtiin suurena. Ristiriitaa tulkinnassa aiheutti poliisin yksittäinen perustelu tapahtumaosallistujien- ja yleisön hengen ja terveyden uhkaaminen, mutta samalla perusteiden painotus nimenomaan omaisuuteen liittyvään vahingontekoon. Tässä nähtiin aiemmin työssäni mainittu looginen ristiriita perus- ja ihmisoikeuksien rajoittamisen ja suojelemisen välillä. Poliisi totesi perustelujensa lopuksi, *ettei salaisen tiedonhankinnan katsota olevan suhteellisuusperiaatteen tai vähimmän haitan periaatteen vastaisia, suhteessa suojeltaviin oikeushyviin.*[66]

Toisaalta aiemmin käsitelty lainalaisuusperiaatteen soveltaminen niin, että yksilöllä on oikeutta saattaa viranomaisen päätösvallan käytön lainmukaisuus tuomioistuimen arvioitavaksi [67] toteutuu esimerkiksi Turun hovioikeudelle saatetussa kantelussa. Tosiasiallisten ja perusteltujen käyttöedellytysten tärkeys päättäessä tiedonhankintakeinojen käytöstä käy ilmi myös eräässä korkeimman oikeuden (KKO) päätöksessä. Ratkaistavana kysymyksenä oli, oliko A :lle tuomittava ankarampi rangaistus virka-aseman väärinkäytöstä ja tuleeko A määrätä viraltapantavaksi :

> Tapauksessa syyttäjä vaatii A:lle rankempaa tuomiota koskien A:n virka-aseman väärinkäyttöä. Tapauksen taustana oli poliisimies, joka yhdessä esihenkilönsä kanssa oli erehdyttänyt käräjäoikeutta antamalla vääriä ja harhaanjohtavia tietoja, jotta heille olisi myönnetty telekuuntelu- ja valvontalupia. He olivat aloittaneet myös esitutkinnan henkilölle, joka ei ollut millään perustein syyllistynyt rikokseen ja näin

[65] Fredman ja muut, 2025, s. 1045; Vuoden 2025 POHA:n raportti osoittaa, että salaisten tiedonhankintakeinojen käytössä keskeiset puutteet liittyvät erityisesti käyttöedellytysten puutteelliseen perustelemiseen sekä vakiofraasien toistuvaan käyttöön vaatimushakemuksissa. (s. 4).
[66] Pirkanmaan KÄO dnro 2024/3/000237.
[67] Mäenpää, 2023, s. 82.

> joutunut tässä tapauksessa pakkokeinojen keinoksi, koska tapauksessa sovellettiin esitutkintaan liittyviä salaisia keinoja. Käräjäoikeus oli katsonut näiden henkilöiden olleen menetelleen vakavasti väärin, ja samoin HO oli tuominnut A:n virkavelvollisuuden rikkomisesta tältä osin. Syyttäjän vaadittu viraltapanoa koskeva hakemus hylätään, mutta A tuomitaan KKO:n mukaan 5 kuukauden ehdolliseen vankeusrangaistukseen.[68]

Rikoksen paljastamisella ja estämisellä on sekä toiminnallisesti että oikeudellisesti erilliset tarkoitukset, mutta käytännössä näiden välinen raja voi muodostua tulkinnanvaraiseksi. PolL 5 luvun 1 §:n 2 momentin mukaan rikoksen estämisellä tarkoitetaan myös jo aloitetun rikoksen keskeyttämiseksi tehtäviä toimenpiteitä, mikä voi johtaa siihen, että samaa viranomaistoimea arvioidaan sekä ennalta estävänä että rikosta paljastavana toimenpiteenä. Tämä rajanveto vaikuttaa suoraan siihen, minkä lain toimivaltasäännöksiä, PolL:n vai PKL:n, on sovellettava tiedonhankinnassa. [69] Päätöksentekokriteerien väljyys, kuten telekuuntelun matala ”syytä epäillä rikosta” -kynnys, antaa viranomaisille laajaa harkintavaltaa. EOA:lle tehdystä kantelusta ilmenee ”syytä epäillä rikosta” -kynnyksen tulkintavaikutus:

> EOA:lle tehdyn kantelun (EOAK/1139/2023) mukaan Pohjanmaan poliisilaitoksen tutkinnanjohtaja rikoskomisario A käytti poliisin salaisia tiedonhankintakeinoja tutkiessaan, onko tapauksessa ylipäätään syytä epäillä rikosta. Tässä A käytti suunnitelmallista tarkkailua, joka kuuluu PolL 5 luvun mukaisiin salaisiin tiedonhankintakeinoihin. Sillä tarkoitetaan lyhytaikaista tiettyyn henkilöön kohdistettua tarkkailua, kun voidaan perustellusti nähdä hänen syyllistyvän rikokseen (PolL 13 § 2 mom). Myöhemmin kuitenkin asiassa ei ollutkaan syytä epäillä rikosta, jonka takia esitutkintaa ei aloitettu. Salaisten tiedonhankintatietojen käyttämisen perusteluiksi oli mainittu edellytys, jonka mukaan henkilön toiminnasta tehtyjen havaintojen (eli kantelijan havaintojen) tai siitä muuten saatujen tietojen vuoksi voidaan perustellusti olettaa hänen syyllistyvän rikokseen. Asia on tulkinnanvarainen siksi, että edellä mainittu kynnys on alhaisempi kuin jo tehdyksi epäiltyä rikosta koskeva esitutkinnan aloittamisen kynnys. Tarkkailun kohteeksi on oletettavasti päätynyt myös kantelun kohteena olevan naisen puoliso. EOA ei nähnyt tutkinnanjohtajan toiminnassa toimivallan ylitystä perustuen siihen, että pian rikosilmoituksen jälkeen alkoi poliisilain mukainen salainen tiedonhankinta, joka vastaa esitutkintaa lievempää muotoa.

[68] KKO:2020:95.
[69] EOA:n kertomus vuodelta 2024, s. 176.

Itselleni nousee kysymys, oliko tutkinnanjohtajan valitsema toimenpide käyttää salaista tiedonhankintakeinoa erittäin tarpeellista suhteessa yksityiselämän suojaan, kun seurannan kohde ei ole välttämättä syyllistynyt mihinkään rikokseen poliisin salaisten toimivaltuuksien vakavien rikosten tutkintatarpeista huolimatta.

Tämä kysymys konkretisoituu Pohjanmaan poliisilaitoksen oikeusyksikön laillisuusvalvonta-asiassa [70], jossa televalvontavaatimusta koskevaa päätöstä ei ollut perusteltu lainkaan. Vaikka päätös oli tehty käräjäoikeudessa, poliisilakimiehen myöhempi ohjaus korosti tarvetta huomioida jatkossa ne tosiseikat, joihin epäiltyyn kohdistuva rikosepäily ja televalvonnan edellytykset perustuivat. Tapauksessa nousi esiin, ettei pelkkä muodollinen päätös ilman riittävää perustelua täytä niitä vaatimuksia, joita PL 21 §:n mukainen oikeusturva ja EIS:n 8 artiklan mukainen suhteellisuusperiaate edellyttävät viranomaisilta.

Perustelemattomuus vaarantaa paitsi yksilön oikeuden saada tietoa viranomaisen toimenpiteen perusteista, myös mahdollisuuden saattaa toimenpiteen lainmukaisuus riippumattoman valvontaelimen tai tuomioistuimen tutkittavaksi. Näin ollen EOA:n korostama jälkikäteinen valvonta saa erityistä painoarvoa, koska sen avulla voidaan varmistua siitä, että poliisin käyttämät salaiset tiedonhankintakeinot ovat olleet välttämättömiä, oikeasuhtaisia ja lainmukaisesti perusteltuja. [71] Samalla jälkikäteinen valvonta turvaa yksilön oikeutta tehokkaaseen oikeussuojakeinoon, jota edellyttää myös EIS:n artikla 13.

3.3 Kantelu hovioikeuteen

Käräjäoikeuden tehdyn salaista tiedonhankintaa koskevasta päätöksestä saa kannella ilman määräaikaa hovioikeuteen. [72] Tuomioistuimen tehtävä salaisen tiedonhankintakeinojen käytön kontekstissa on oikeusturvan ja vaatimusten perusteiden

[70] POL-2021-47289.
[71] EOA:n kertomus vuodelta 2024, s. 176.
[72] EOA:n kertomus vuodelta 2022, s. 170.

selvittämisessä.[73] POHA on suonut poliisilaitosten oikeusyksiköille valvontaan liittyviä oikeuksia, johon kuuluu laillisuustarkastussuunnitelman sekä pistokokein suoritettu valvonta.[74] Poliisin laatiessa salaisen tiedonkäytön vaatimusta, on heillä velvollisuus ilmaista niitä konkreettisia tosiseikkoja, joiden perusteella epäily rikoksesta on olemassa. Näin ei kuitenkaan aina välttämättä ole, vaan perustelu pohjautuu pikemminkin oletukseen ja etukäteiseen ajatukseen mahdollisesta rikoksesta.

Samantapainen televalvonta- tai telekuunteluhakemusten vaatimusten perustuminen pelkkään oletukseen rikoksesta ilmenee Pohjanmaan poliisilaitoksen eräässä laillisuusvalvonta-asiassa.[75] Perustelut televalvonnan käytölle oli muun muassa julkisin osin mainittu suuri mahdollisuus siihen, että tiettyjen *tapahtumien tultua ilmi epäillyt poistuvat ulkomaille.* Kyseisen laitoksen poliisilakimies Vesa Nyrhinen toteaa perusteluissaan, ettei pelkkä oletus ilman konkreettista tosiasiallista seikkaa riitä televalvonnan käyttämiseen. Tässä tapauksessa epäiltyjen henkilöiden sijaintitietoja oli käytetty vain taktisin keinoin ilman mitään konkreettista syytä. Tämä koskettaa suoraan PL 10 §:ää yksityiselämän suojaa.

Salaisella toiminnalla kohdistetaan toimenpiteitä yksilöön, jolla ei ole tietämystä häneen kohdistuvista toimista, ellei jossain kohtaa hänelle sitä paljasteta. Tiedonhankintakeinojen salaisen luonteen todetaan tehostavan mahdollisimman todenmukaisesti rikosten paljastamista. Toisaalta salaisen luonteen vuoksi kohteella ei ole olemassa välittömiä valmiuksia puolustautua oikeuksistaan toisin kuin reaaliajassa kohteelle tiedostavissa keinoissa.[76] Tämän vuoksi salaisiin tiedonhankintakeinoihin kohdistuva valvonta on jälkikäteistä valvontaa, ja siksi siihen POHA: n mukaan on kiinnitettävä riittävästi huomiota.[77]

[73] EOA:n kertomus vuodelta 2022, s. 170.
[74] EOA:n kertomus vuodelta 2022, s. 172.
[75] POL-2023-55501.
[76] EOA:n kertomus vuodelta 2024, s. 151.
[77] EOA:n kertomus vuodelta 2022, s. 176.

Oikeusvaltiossa ihmisillä on oikeus saada tietää heihin kohdistuvista toimista, joita viranomainen on toimittanut. Vaikka salaiset tiedonhankintakeinot, kuin myös pakkokeinot, on säädetty sovellettaviksi salassa kohteelta nimensä mukaisesti esimerkiksi sen vaarallisuusasteen vuoksi, on PolL 5 luvun 58 §:n mukaan televalvonnan *kohteelle viipymättä ilmoitettava kirjallisesti heti, kun tiedonhankinnan tarkoitus on saavutettu, mutta kuitenkin viimeistään vuoden kuluttua*. EOA: n kertomuksen mukaan voidaan todeta, että hyvin pieni määrä salainen tiedonhankinta jää kohteelta pimentoon.[78]

Toisaalta salaisen tiedonhankinnan käytön ilmoittamista voidaan tietyin edellytyksin lykätä kahdella vuodella tai olla ilmoittamatta ollenkaan esimerkiksi valtion turvallisuuden säilyttämiseksi (PolL 5:58.2 §). Hankilanojan (2014) mukaan osasyy salaisen tiedonhankinnan käytön ilmoittamatta jättämiseen liittyy poliisimiesten henkilöllisyyden paljastamiseen liittyvät riskit esimerkiksi kohdehenkilön motiivista kostaa. [79] Ennakkopäätökset, jossa on ollut kyse salaisista tiedonhankintaan- tai pakkokeinoihin liittyvistä asiakirjojen luovutuksista kohdehenkilöille, on ne tuomioistuimen päätöksen mukaisesti luovutettu siltä osin, jossa salaisiin tiedonhankintakeinoihin osallistuvien poliisimiesten henkilöllisyys on peitetty samoin kuin poliisin käyttämät taktiset ja tekniset menetelmät salattu.[80]

Kyseinen 58 § kuitenkin huomioi sanamuodoin asianosaisen oikeudesta asianmukaiseen valvontaan omasta oikeudestaan, mikäli tieto lykkäämisestä tai tekemättä jättämisestä annetaan. Toisaalta muista kuin telekuuntelun ja televalvonnan käytöstä esimerkiksi suunnitelmallisesta tarkkailusta ei ole PolL 58 §: n 5 momentin mukaan velvollisuutta ilmoittaa kohteelle, mikäli esitutkintaa ei ole aloitettu. Tuomioistuimen päätöksellä salaisen tiedonhankinnan käytöstä ilmoittaminen voi jäädä kokonaan ilmoittamatta sen kohteeksi joutuneelle.[81] EOA: n mukaan tällainen menettely edellyttää tehdyn vain, jos

[78] EOA:n kertomus vuodelta 2022, s. 172.
[79] EOA oli todennut samaa, mutta eri sanamuodoin kertomuksessaan vuodelta 2022, s. 170.
[80] KKO:2011:27.
[81] EOA:n kertomus vuodelta 2022, s. 169.

se on erittäin välttämätöntä. Tämä tarkoittaisi siis sitä, että rikoksesta epäillyn teko ei täytä minkään rikoksen tunnusmerkistöä esitutkinnan aloittamiseksi. Tämä herättää kysymyksen yksilön tosiasiallisesta oikeudesta tietää hänen tarkkailustaan, koska hän ei ikinä olisikaan ollut rikoksesta epäilty. Näin yksilön mahdollisuus muun muassa kanteluun ja täten PL: n turvaamaan 21 §: n sekä EIS: n 6 artiklan oikeudesta oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin rajoittuu tai pahimmillaan estyy kokonaan.[82]

Henkilö on ennen virallisesti syylliseksi tuomittuaan perus- ja ihmisoikeuksien suoman oikeusturvan alla. Syyttömyysolettama, joka on kirjattu muun muassa PL 2 luvun 21 §:ään sekä kansainvälisiin ihmissopimuksiin kuten Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan kohtaan 2 ja Yhdistyneiden Kansakuntien kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskeva yleissopimuksen 14 artikla kohtaan 2, mukaan rikoksesta epäiltyä henkilöä ei saa nimetä syylliseksi tai tuomituksi jostakin rikoksesta, ennen kuin todisteet osoittavat sen todeksi.

Poliisilaitosten oikeusyksiköille annetuissa poliisihallituksen ohjeissa edellytetään laillisuusvalvonnassa arvioimaan tarkasti päätöksen perustelujen riittävyyttä sekä nimenomaan *”salaisten tiedonhankintaa koskevien sääntöjen toimeenpanon lainmukaisuuteen.”* [83] Salaisten tiedonhankintakeinojen riittämätöntä perustelua on tapahtunut myös kansainvälisesti EIT:n ratkaisussa. Kansallisten tuomioistuinten olivat antaneet luvan poliisille salaisen tiedonhankinnan käyttöön, jossa keinon avulla saadut tulokset eivät painaneet enemmän suhteessa sen käytön edellytykselle. [84]

Lisäksi ongelmallista on se, että PeVL on kiinnittänyt vain vähäistä huomiota teletunnistetietojen säilyttämiseen. PeVL ei ole tunnistanut yhteyttä PL:n 9 §:ssä

---

[82] KRP:n tilastoinnista s.29 nähdään tilastoinnin osalta osan telepakkokeinojen muun muassa telekuuntelun- ja valvonnan ilmoituksista olleen siirrettyjä ja osissa ilmoitus olleen myöhässä. Kuitenkin ilmoituksia televalvonnan osalta on tehty runsaasti huomioon ottaen vuoden mittainen raja PolL 58 §:n mukaisesti. Lisäksi EOA:n kertomuksesta vuodelta 2022 (s. 175) ilmenee telekuunteluun- ja valvontaan kohdistuvat myöhästyneet ilmoittamiset. Syynä tähän ovat olleet poliisin mukaan kohdehenkilöiden tavoitettavuusongelmat.

[83] VN/4573/2025, s. 5.

[84] EIT tapaus Seppern v. Estonia, 2025, kohta 43.

turvattuun liikkumisvapauteen, vaikka teletunnistetiedot, joiden säilyttämistä jopa vuoden ajan valiokunta pitää ongelmattomana, sisältävät matkapuhelimen sijaintitietoja esimerkiksi puhelun soittamisen yhteydessä.[85]

3.4 Tiedusteluvalvontavaltuutettu

Tiedusteluvalvontavaltuutettu (TVV) on oikeusministeriön ryhmän toimesta perustettu vuonna 2019 erityisvaltuutetun asema, jonka tehtävänä on muun muassa valvoa nimenomaan tiedusteluun kohdistuvaa toimintaa esimerkiksi suojelupoliisin toimesta. Valtuutetun on lisäksi varmistettava, että tiedustelutoimintaan kohdistuvat toimeenpanot täytetään tarkoin lakia noudattaen, ja erityisesti yksilön perus- ja ihmisoikeuksia kunnioittaen. Salaisen tiedonhankinnan saralla tämä tarkoittaisi yksityiselämän suojan ja luottamuksellisen viestin suojan valvontaa.[86] TVV:ltä vaaditaan useampia ja laajoja niin teoreettista kuin alan käytännön soveltamisen taitoja, erityisesti perehtyneisyyttä perus- ja ihmisoikeusjuridiikkaan.[87] TVV:n on saatava tietää tuomioistuinten myöntämistä luvista koskien salaisten tiedonhankintakeinojen käyttöä.[88] Tieto luvan myöntämisestä tuomioistuimelta tulisi saavuttaa valtuutetun pikimmiten, sillä PolL 5a luvun 35.2 § velvoittaa TVV:n *tulla kuulluksi ennen käsittelyn päättymistä.*

Tiedustelutoiminnan valvonnasta annetun lain (121/2019) 11 §:n mukaan TVV:lle on mahdollista kannella nimenomaan henkilöön mahdollisesti kohdistuvan salaisen tiedonhankintakeinon lainmukaisuudesta.[89] Kyseiselle viranomaiselle kohdistettu kantelu sisältää tutkimuskynnyksiä eli erilaisia harkintakriteereitä. Valtuutetulla on muun muassa harkintavalta siinä, onko kantelun tapauksessa tosiasiassa menetelty

[85] Vainio, 2017, s. 830.
[86] Ihmisoikeuskeskuksen selvitys kansallisista perus- ja ihmisoikeustoimijoista, 2022, s. 83–91.
[87] Widlund ja Paasonen, 2021, s. 189–190.
[88] Widlund ja Paasonen, 2021, s. 198.
[89] TVV:n vuoden 2023 tilastoista (s. 54–55) käy ilmi, että kanteluita on tehty enemmän kuin niitä on otettu itse käsittelyyn.

lainvastaisesti tai jos hän muusta syystä katsoo tutkimiseen olevan aihetta. Tällaiset kriteerit saattavat rajata kansalaisten uskoa ja toivoa saada asiansa varmasti käsitellyksi.

Toisaalta kantelun otettuaan käsittelyyn, valtuutetulla on oikeus kiinnittää valvottavan huomiota perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista edistävään lainkäyttöön. Jokseenkin kansalaisen oikeusturvaa rajoittava seikka on TVV:n kantelupäätösten lainvoimainen luonne. Kansalaisella ei siis ole oikeutta valittaa saamastaan ratkaisusta ja sikäli heikko kanteluvaikutus näkynee hyvitysten ja vahingonkorvausten määräämisten puuttumisella.[90]

KKO:n ennakkopäätöksessä 2007:7 katsottiin, että vaikka salainen tiedonhankinta (tässä tapauksessa tekninen kuuntelu) voidaan periaatteessa sallia esitutkinnassa pakkokeinolain nojalla, sen käyttö todisteena on kiellettävä, jos se sisältää ylimääräistä tietoa, joka loukkaa perusoikeutta erityisesti yksityiselämän tai viestinnän salaisuutta. Tässä päätöksessä siis painotettiin, että salaisen tiedonhankinnan ja pakkokeinojen käytössä on aina tehtävä puolelleen kallistuva oikeussuojan ja suhteellisuuden arviointi, ja että toimenpiteiden on perustuttava konkreettisiin epäilyä tukeviin seikkoihin eikä pelkkiin vihjeisiin.

KKO:n ratkaisussa 2009:54 todettiin, että teknistä kuuntelua ei saa kohdistaa tilaan, jota pidetään vakituiseen asumiseen tarkoitetuksi paitsi, jos rikos kuuluu pakkokeinolain erityisluetteloon, ja että arvio tilan asemasta on tehtävä tosiasiallisen käytön mukaan. Ratkaisussa korostettiin, että salaisen tiedonhankinnan (tässä tapauksessa teknisen kuuntelun) edellytyksissä on noudatettava kotirauhan suojaa ja perusoikeusrajoitusten suhteellisuusperiaatetta. Siitä voidaan poiketa vain laissa nimenomaisesti säädetyissä rajoissa ja tiukoin edellytyksin.

Ainahan tiedustelun näkökulmasta salassa käytetyt telekuuntelu- ja valvonta eivät tarkoita automaattisesti ihmisoikeusrikkomusta, vaan merkitsevää on se, miten selkeä

[90] Ihmisoikeuskeskuksen selvitys kansallisista perus- ja ihmisoikeustoimijoista, 2022, s. 85.

lainsäädäntö on ja onko valvonta tehokasta ja riippumatonta.[91] Telekuuntelua- ja valvontaa käytetään pääosin vain tuomioistuimen luvalla.[92] Puutteellisella etukäteisvalvonnalla sekä valtion päättämällä massadata-keruulla ilman tehokkaita valvontamekanismeja riskeeraa kenen tahansa yksityisyyden suojan ja täten rikkoo EIS artiklaa 8. Esimerkiksi Sloveniassa tapauksen[93] aikana vallinnut yleinen teleoperaattoreiden kautta saatu teleliikennedata (muun muassa liikenne- ja sijaintitiedot) on asettanut kaikki kansalaiset niin sanotusti paljaille jaloille ilman valvontaa. Tiettyjen Euroopan maiden salaiseen tiedonhankinnan sääntely ei täytä kaikilta osin EIS:n vaatimuksia. Tämä tuli esiin muun muassa Georgian tapauksessa,[94] jossa ilmeni, että Georgian valtion lainsäädäntö ei riittävästi suojaa yksilöä mielivaltaiselta puuttumiselta.

Nimenomaisesta PolL 5 luvun sisältämien telekuuntelun- ja valvonnan käyttö on noussut vuonna 2022 sen vähäisestä käytöstä huolimatta.[95] Erityisesti televalvonnan käytön kasvun voidaan todeta olevan nousseen EOA:n mukaan, jolloin niiden käytössä on näkynyt selvää nousua verrattuna vuoteen 2023.[96] Televalvontaa on nähty käytetyn eniten muun muassa henkeä tai terveyttä uhkaavan vaaran torjumiseksi. Poliisihallituksen tehtävien havaintojen sekä erikseen poliisiyksikköihin suunnattujen tarkastusten myötä salaisen tiedonhankintakeinojen päätösten ja vaatimusten on nähty olevan yleisesti hyvällä tasolla ilman jatkuvasti toistuvaa virheittä tai laadusta poikkeamista.[97] SM:n mukaan suojelupoliisin salaisten tiedonhankintakeinojen käytössä on huomioitu perus- ja ihmisoikeuksiin liittyvä näkökulma.[98] Se, että miten, ei selviä kyseisestä kertomuksesta.

[91] EIT tapaus Seppren v. Estonia.
[92] EOA:n kertomus vuodelta 2022, s. 170.
[93] EIT tapaus Škoberne v. Slovenia.
[94] EIT tapaus Romanchenko ja Kharazishvili v. Georgia.
[95] EOA:n kertomus vuodelta 2022, s. 173.
[96] EOA:n kertomus vuodelta 2024, s. 154.
[97] EOA:n kertomus vuodelta 2024, s. 175.
[98] EOA:n kertomus vuodelta 2024, s. 176.

4 Johtopäätökset

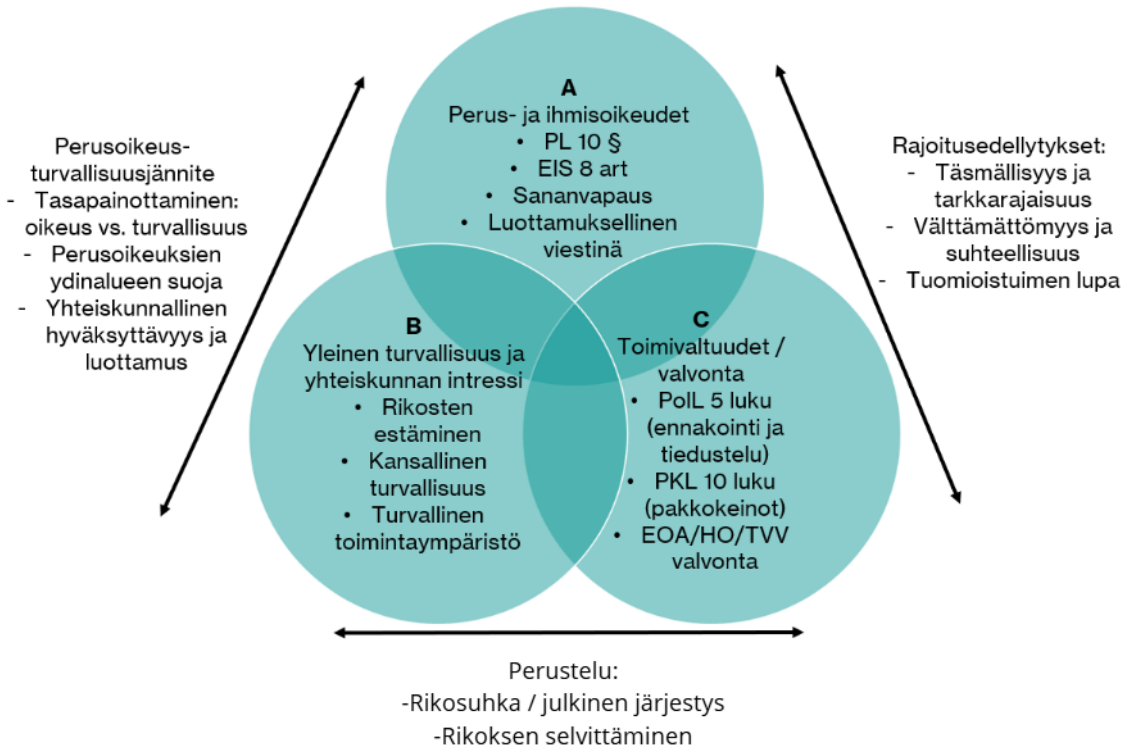
Työn perusteella voidaan todeta, että Suomessa lainsäädännössä määritellyt kansallista turvallisuutta uhkaavat ilmiöt ovat suurimmaksi osaksi hyväksyttyjä perusteita salaisiin tiedonhankintakeinoihin turvauduttaessa, kun pyritään estämään turvallisuuden uhkia. Se, milloin näiden keinojen käyttö on perusteltua ja milloin olisi aloitettava esitutkinta, on kuitenkin edelleen tulkinnanvarainen kysymys niiden päällekkäisyyksien vuoksi. Telekuuntelua ja -valvontaa koskevat päätökset perustuvat pääsääntöisesti tuomioistuimen päätökseen ja ne tehdään PolL:n 5 luvun nojalla.

Suomea sitovat kansainväliset sopimukset, kuten tässä työssä käsitelty EIS sekä Suomen kansallinen lainsäädäntö voidaan kokonaisuutena pitää pikemminkin oikeuksia suojaavina kuin niitä aktiivisesti toteuttavina mekanismeina. Salaisilla tiedonhankintakeinoilla, erityisesti PolL 5 luvun soveltamisen yhteydessä, on luonteeltaan ennakoiva painoarvo. Niiden ensisijaisena tarkoituksena on kansallisen turvallisuuden suojeleminen, joskin tämä tapahtuu toisinaan perus- ja ihmisoikeuksien kustannuksella. Perus- ja ihmisoikeudet turvataan pääosin tuomioistuimen luvalla tapahtuvalla salaisen tiedonhankinnan ennakkovalvonnalla, PolL:n suhteellisuus- ja välttämättömyysperiaatteilla sekä jälkikäteisellä laillisuusvalvonnalla eduskunnan oikeusasiamiehen, hovioikeuden ja tiedusteluvalvontavaltuutetun kautta.

Telekuuntelun ja televalvonnan kohteen oikeudellinen asema määräytyy PolL:n nojalla, jossa perus- ja ihmisoikeuksien periaate velvoittaa poliisia valitsemaan vähiten perus- ja ihmisoikeuksia rajoittavan vaihtoehdon, ja jossa telekuuntelun kohteen viestinnän sisältö ei menetä perustuslain suojaa. Käytännössä oikeusturvariskejä esiintyy erityisesti poliisin televalvontaa- ja kuuntelua koskevissa vaatimushakemuksissa tuomioistuimelle. Toisin sanoen niissä tilanteissa siis, joissa telekuuntelun- tai valvonnan edellytykset ovat olleet puutteellisia tai joissa poliisin menettely on osoittanut mielivaltaisuutta, kuten matalan ”syytä epäillä” -kynnyksen soveltamisessa ja ylimääräisen tiedon käsittelyssä. Tämän lisäksi oikeusturvaa vaarantava riski piilee jälkikäteisvalvonnassa omien tietojen saamisessa. Mikäli yksilö ei saa koskaan tietää häneen kohdistuvista salaisista

tiedonhankintakeinoista, tai mikäli hän saa vain osittain itsellensä käyttöön ne, on hankala saada oma asiansa oikeuteen jälkikäteen.

Toisaalta voidaan miettiä perus- ja ihmisoikeuksia suojelevasta näkökulmasta sitä, että missä tapauksissa salaisia tiedonhankintatietoja olisi syytä käyttää. Onko tapauksia, joissa poliisi ei ole käyttänyt tarpeellista toimivaltaansa suhteessa tilanteen vakavuuteen tai riskiin olla suojaamatta perus- ja ihmisoikeuksia? Kuvio 3 havainnollistaa perusoikeuksien ja yleisen turvallisuuden välistä jännitettä sekä poliisin toimivaltuuksien sijoittumista tämän tasapainon ytimeen välttämättömyyden ja suhteellisuuden periaatteiden kautta.



Kuvio 3. Perusoikeuksien, yleisen turvallisuuden ja poliisin toimivaltuuksien suhde.

SM:lle sekä EOA:lle laadittavilla raporteilla on merkittävä institutionaalinen painoarvo, sillä niiden avulla pyritään tunnistamaan toiminnan kehitystarpeita ja siten vahvistamaan viranomaistoimintaa entistä vastuullisemmaksi ja lainsäädännön vaatimusten

mukaiseksi. Esimerkiksi tavoite vastuiden ja toimivaltuuksien selkeyttämisestä niiden käyttöedellytysten näkökulmasta vuodelle 2025 osoittaa pyrkimystä korjata havaitut puutteet. [99] Lisäksi SM on esittänyt POHA:n sisäisen tarkastuksen ja valvonnan tehostamisen tavoitteen, mikä voidaan nähdä yksilöiden oikeusturvan vahvistumisena.[100]

Kehittämistoimet parantaisivat erityisesti yksityisyyden suojaa ja oikeusturvaa. Kun salaisessa tiedonhankinnassa kertyvää aineistoa käsiteltäisiin keskitetysti ja tietoturvallisesti, vähenisi riski tietojen väärinkäyttöön. Lisäksi poliisien omat intrajärjestelmät kuten Salpa- ja AIPA-järjestelmien parempi yhteistoimivuus tukisi sitä, että tuomioistuimet ja poliisi voisivat valvoa salaisen tiedonhankinnan lainmukaisuutta ajantasaisesti. Tämä vahvistaisi yksilön oikeudenmukaista kohtelua ja luottamusta viranomaistoimintaa kohtaan. Viitteet poliisin tiedusteluvaltuuksien laajentamisesta lainsäädäntötarpeen tarkasteluin [101] herättävät taas huolen yksilön yksityiselämän ja henkilötietojen suojan vaarantumisen riskistä, vaikka kyseessä olisikin kansallisen turvallisuuden nimissä käytettävä televalvonta. Toisaalta mikäli laajentamista toteutetaan, on valvonnan ja oikeussuojakeinojen vahvistuttava esimerkiksi uusien valvontamuotojen tai uuden toimielimen luomisena nykyisten ohelle.[102]

Jatkotutkimuksessa olisi perusteltua tarkastella tarkemmin poliisilain 5 luvun 58 §:ää, joka koskee salaisen tiedonhankinnan käytöstä ilmoittamista asianosaiselle. Erityisesti olisi tärkeää analysoida lain sanamuodon mukaista määritelmää siitä, mitä asianosaisen oikeus valvoa oikeuttaan käytännössä tarkoittaa tilanteissa, joissa hän ei saa koskaan tietää häneen kohdistetusta salaisesta tiedonhankintakeinosta. Vaihtoehtoisesti jatkotutkimuksessa voitaisiin tarkastella suojelupoliisin toimintaa sosiaalisessa mediassa rikosten ennaltaehkäisyn näkökulmasta tai selvittää ennaltaehkäisevän toiminnan vaikutuksia nuorten oikeuksiin Suomessa asuvina kansalaisina.

[99] VN/4573/2025, s. 8.
[100] VN/4573/2025, s. 8.
[101] POL-2024-180614, s. 9–10.
[102] Fredman ja muut, 2025, s. 1174.

Lähteet

Eduskunnan oikeusasiamies (2023). *Eduskunnan oikeusasiamiehen kertomus vuodelta 2022*. K/11/2023 vp. Noudettu 20.10.2025 osoitteesta: https://www.oikeusasiamies.fi/documents/20184/42383/kertomus2022+web.pdf/72b a00e6-74ec-9c9c-82ca-239977afb8c7?t=1686828507646.

Eduskunnan oikeusasiamies (2025). *Eduskunnan oikeusasiamiehen kertomus vuodelta 2024.* K 17/2025 vp. Noudettu 20.10.2025 osoitteesta: https://www.oikeusasiamies.fi/documents/20184/42383/kertomus2024verkko.pdf/8e a342b0-f630-3857-7ea8-518455acb21a?t=1749807028486.

Halonen, E. (2025, 6. marraskuuta). Hallitus esittää ankarampia rangaistuksia tietyistä terrorismirikoksista – myös salaisten pakkokeinojen käyttöala laajenisi. Savon Sanomat. Noudettu 13.11.2025 osoitteesta: https://www.savonsanomat.fi/uutissuomalainen/8978474.

Hankilanoja, A. (2014). Poliisin salainen tiedonhankinta (1. painos). Alma Talent Oy.

Helminen, K., Kuusimäki, M., & Rantaeskola, S. (2012). *Poliisilaki*. Talentum.

Fredman, M., Rautio, L., Tolvanen, M., & Viitanen, M. (2025). *Esitutkinta ja pakkokeinot*. Alma insights. https://verkkokirjahylly.almainsights.fi/teos/CADBJXETEB.

Ihmisoikeuskeskus (2022, tammikuu). Selvitys kansallisista perus- ja ihmisoikeustoimijoista. Noudettu 11.10.2025 osoitteesta: https://bin.yhdistysavain.fi/1586428/JLuuPUASnQTq1fLxcK520YlxTL/IOK%20SELVITYS%20KANSALLISISTA%20PIO-TOIMIJOISTA%202022%20FI.pdf.

Ikonen, T., & Kokko, A. K. (2023). Salaisella pakkokeinolla kertyneen ylimääräisen tiedon käyttämiseen kohdennettava sisäinen laillisuusvalvonta – nykytila ja kehittämistarpeet. *Oikeustiede – Jurisprudentia, 56*(LVI), 81–143.

Keskusrikospoliisi (2025, 1. tammikuuta). *Keskusrikospoliisin vuosikertomus salaisten pakkokeinojen ja tiedonhankintakeinojen käytöstä ja valvonnasta vuonna 2024.* POL-2024-180614. Noudettu 20.10.2025 osoitteesta https://poliisi.fi/documents/25235045/27075255/Keskusrikospoliisin-toimintakertomus-2024.pdf/1655f26d-5ced-1b12-cae5-

e468b31cd007/Keskusrikospoliisin-toimintakertomus-2024.pdf?t=1741607329599.

Lohse, M. & Viitanen, M. (2019). *Johdatus tiedusteluun* (1. painos). Alma Talent Oy. https://verkkokirjahylly.almainsights.fi/teos/EAEBFXDTEB.

Metsäranta, T. (2015). Poliisin salaiset tiedonhankintakeinot ja yksityiselämän suoja [väitöskirja, Turun yliopisto]. Turun yliopiston oikeustieteellisen tiedekunnan julkaisuja. https://urn.fi/URN:ISBN:978-951-29-6068-2.

Mäenpää, O. (2023). *Hallinto-oikeus*. (3. uudistettu painos). Alma Talent Oy.

Reinboth S. (2025, 26. syyskuuta). Valvonnan laillisuus punnitaan. Helsingin Sanomat. Noudettu 26.09.2025 osoitteesta: https://www.hs.fi/tutkiva/art-2000011498289.html [Rajattu pääsy].

Poliisihallitus (2025, 09. maaliskuuta). *Poliisihallituksen kertomus sisäministeriölle poliisin salaisesta tiedonhankinnasta ja sen valvonnasta vuonna 2022*. POL-2022-159162. https://intermin.fi/documents/1410869/4113506/poliisin-salaiset- tiedonhankintakeinot-ja-valvonta-2022.pdf/23e1ea9a-1a56-c134-6549- ba01bde33bf4/poliisin-salaiset-tiedonhankintakeinot-ja-valvonta-2022.pdf?t=1696321151971.

Poliisihallitus (2025, 25. helmikuuta). *Poliisihallituksen kertomus sisäministeriölle poliisin salaisesta tiedonhankinnasta ja sen valvonnasta vuonna 2024.* POL-2024-180614. [Toistaiseksi julkaisematon].

Suomalaisen tiedustelulainsäädännön suuntaviivoja 2013. Tiedonhankintalakityöryhmän mietintö. Puolustusministeriö. Noudettu 10.09.2025 osoitteesta https://www.defmin.fi/files/3016/Suomalaisen_tiedustelulainsaadannon_suuntaviivoja.pdf.

Sisäministeriö (2025, 14. maaliskuuta). *Sisäministeriön kertomus eduskunnan oikeusasiamiehelle – poliisin salainen tiedonhankinta ja valvonta 2024.* VN/4573/2025. Noudettu 20.10.2025 osoitteesta: https://intermin.fi/documents/1410869/4113506/Sis%C3%A4ministeri%C3%B6n%20kertomus%20eduskunnan%20oikeusasiamiehelle%20-%20poliisin%20salai

nen%20%208126908_28_1.pdf/b1df2053-bb39-39f8-f285-332a144a85a8/Sis%C3%A4ministeri%C3%B6n%20kertomus%20eduskunnan%20oikeusasiamiehelle%20-%20poliisin%20salainen%20%208126908_28_1.pdf?t=1756125690081.

Tiedusteluvalvontavaltuutetun kertomus. (2024). Tiedusteluvalvontavaltuutettu. Noudettu 11.09.2025 osoitteesta https://tiedusteluvalvonta.fi/documents/12994206/22784442/1%20TVV%20vuosikertomus%202024%20saavutettava%20D.pdf/8faadeef-8bf7-961c-9f4b-e4c49374e737/1%20TVV%20vuosikertomus%202024%20saavutettava%20D.pdf?t=1748603194821.

Yhdistyneiden kansakuntien ihmisoikeusvaltuutetun toimisto (United Nations Human Rights Office of the High Commissioner). (2018, 7. toukokuuta). *UN experts urge Poland to ensure free and full participation at climate talks*. Noudettu 16.10.2025 osoitteesta https://www.ohchr.org/en/press-releases/2018/05/un-experts-urge-poland-ensure-free-and-full-participation-climate-talks.

Vainio, N. (2017). Viestinnän yksityisyyden suojan turvallisuusperusteinen rajoittaminen perustuslakivaliokunnan käytännössä. *Lakimies*, *6*, 813–837.

Widlund, J. & Paasonen, J. (2021). Tieto, valta ja tiedustelun valvonta: tiedusteluvalvontavaltuutetun arviointia. *Oikeus*, 50; 2, 186–208.

Virallislähteet

Eduskunnan oikeusasiamiehen lausunto (2025, 4. kesäkuuta). EOAK/3163/2025: HE 29/2025 vp hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi poliisilain 5 a luvun muuttamisesta ja eräiksi muiksi laeiksi.

HE 222/2010 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle esitutkinta- ja pakkokeinolainsäädännön uudistamiseksi.

HE 224/2010 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle poliisilaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi.

HE 202/2017 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle siviilitiedustelua koskevaksi lainsäädännöksi.

HE 275/2022 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi poliisilain muuttamisesta.

HE 29/2025 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi poliisilain 5 a luvun muuttamisesta ja eräiksi muiksi laeiksi.

HE 163/2025 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle terrorismirikoksia koskevan sääntelyn muuttamiseksi.

LaVL 32/2018 vp.

PeVM (9/2018) vp.

PeVL 26/2025 vp.

Pohjanmaan poliisilaitos (2020, 19. toukokuuta). Pohjanmaan poliisilaitoksen oikeusyksikön ratkaisu oma-aloitteisessa laillisuusvalvonta-asiassa. POL-2020-22770. [Rajattu pääsy].

Turun hovioikeus (2025, 9. syyskuuta). *Poliisilain 5 luvun 45 §:ssä tarkoitettu kantelu Pirkanmaan käräjäoikeuden tekemistä salaista tiedonhankintaa koskevista ratkaisuista.* [Rajattu pääsy].

Oikeuskanslerin lausunto (2025, 10. lokakuuta). Sisäministeriön lausuntopyyntö oikeuskanslerille poliisilain ja pakkokeinolain muuttamisesta. OKV/2078/21/2025.

Oikeuskäytäntö

EIT tapaus Case of Škoberne v. Slovenia (15.05.2024).

EIT tapaus Case of Romachenko and Kharazishvili v. Georgia (18.05.2025).

EIT tapaus Seppren v. Estonia (16.09.2025).

KHO:2007:64

KKO:2007:7

KKO:2009:54

KKO:2011:27

KKO:2020:95

Pirkanmaan KO 31.07.2024, dnro 2024/3/000237.

Ylimpien laillisuusvalvojien ratkaisut

EOA 15.12.2023, dnro 1139/2023.